

Distr.: General
18 December 2009
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، راكميل رولنيك

موجز

هذا التقرير، المقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٧/٦، هو التقرير السنوي للمقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق.

وتناقش المقررة الخاصة، في هذا التقرير، تأثير الأحداث الرياضية الدولية الرئيسية (المناسبات الكبرى) على أعمال الحق في السكن اللائق، وبوجه خاص المحصلة الإيجابية والسلبية لاستضافة دورات الألعاب الأولمبية وكأس العالم لكرة القدم. وتقدم المقررة الخاصة استعراضاً لممارسات وإجراءات اللجنة الأولمبية الدولية والاتحاد الدولي لكرة القدم، ولا سيما عملية تقديم العطاءات واختيار المدن والبلدان المضيفة للمناسبات. كما تقدم بعض الآراء عن دور الجهات الراعية لهذه المناسبات، إضافة إلى بعض الأمثلة للممارسات الإيجابية والسلبية للمدن والبلدان المضيفة.

وفي الختام، تحث المقررة الخاصة الدول على الوفاء بالتزاماتها بحقوق الإنسان عند تنظيم هذه المناسبات الكبرى، وتقدم بعض التوصيات الخاصة للدول، وللجنة الأولمبية الدولية، والاتحاد الدولي لكرة القدم.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١	المقدمة أولاً -
٣	٤-٢	المناسبات الكبرى وتأثيرها على تحوُّل المدن ثانياً -
٤	٣١-٥	المناسبات الكبرى وتأثيرها على الحق في السكن اللائق ثالثاً -
٥	١٤-٧	ألف - المحصلة الإيجابية على السكن
٧	٢٩-١٥	باء - المحصلة السلبية على السكن
١٤	٣١-٣٠	جيم - التوترات المحيطة بتنظيم المناسبات الكبرى: التعبئة والمفاوضات رابعاً -
١٥	٣٥-٣٢	الإطار الدولي لحقوق الإنسان المنطبق على المناسبات الكبرى ألف -
١٥	٣٣-٣٢	الحماية من الإخلاء القسري باء -
١٦	٣٥-٣٤	حق المجتمعات المحلية في المشاركة في اتخاذ القرار خامساً -
		إجراءات ولوائح الألعاب الأولمبية وكأس العالم لكرة القدم وعلاقتها بالحق في السكن اللائق ألف -
١٧	٦٧-٣٦	الحركة الأولمبية والحق في السكن اللائق باء -
١٧	٤١-٣٨	الاتحاد الدولي لكرة القدم والحق في السكن اللائق جيم -
١٨	٤٤-٤٢	عمليات طرح العطاءات وترسيته دال -
١٩	٥٧-٤٥	دور المدن والبلدان المرشحة في عملية العطاءات: الممارسات الإيجابية والسلبية هاء -
٢٢	٦٤-٥٨	دور الجهات الراعية والشركاء وغيرهم من الشركات في المناسبات الكبرى سادساً -
٢٥	٦٧-٦٥	الاستنتاجات والتوصيات ألف -
٢٥	٩٢-٦٨	التوصيات المقدمة إلى الدول باء -
٢٦	٨١-٦٩	توصيات للجنة الأولمبية الدولية وللإتحاد الدولي لكرة القدم
٢٧	٩٢-٨٢	

أولاً - مقدمة

١ - يقدّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٧/٦، وهو يمثل التقرير السنوي الثاني المقدم إلى المجلس منذ تولّت المقررة الخاصة الحالية، السيدة راكيل رولنيك، مهامها في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨^(١). ويركّز هذا التقرير على تأثير المناسبات الرياضية الكبرى على أعمال الحق في السكن اللائق. وتناقش المقررة الخاصة في الجزء الأول من التقرير الآثار الإيجابية والسلبية لدورات الألعاب الأولمبية وكأس العالم لكرة القدم على المدن والبلدان المضيفة، من وجهة نظر الحق في السكن اللائق. وفي الجزء الثاني من التقرير، تحدّد الأطر والالتزامات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان. ويستعرض الجزء الثالث إجراءات ولوائح هذه المناسبات فيما يتعلق بالحق في السكن. وفي ختام التقرير، تقدم المقررة الخاصة بعض التوصيات الأولية فيما يتعلق بحماية الحق في السكن اللائق في جميع مراحل المناسبات الكبرى، بداية من المرحلة الأولى لتقديم العطاءات ومروراً بمراحل التخطيط والإعداد وتنظيم المناسبات، وانتهاءً بمحصول ما بعد المناسبة. ويرتكز التقرير على المعلومات المقدمة من عدد من المصادر، منها تقارير المكلفين السابقين بولايات ونتائج حلقة العمل التي نظّمها، في حزيران/يونيه ٢٠٠٧، مركز حقوق السكن وحالات الإخلاء بمشاركة المكلف السابق بالولاية السيد ميلون كوثاري، إضافة إلى الملاحظات المقدمة من اللجنة الأولمبية الدولية على مشاريع التقارير السابقة.

ثانياً - المناسبات الكبرى وتأثيرها على تحوّل المدن

٢ - كانت دورات الألعاب الأولمبية وغيرها من المناسبات الرياضية الدولية، حتى ثلاثينات القرن الماضي، تترك آثاراً قليلة على المعالم الحضرية. وفي عام ١٩٣٢، استخدمت مدينة لوس أنجلوس الألعاب كفرصة للنهوض بالاقتصاد المحلي، فشيدت أول قرية أولمبية بخصائص السكن الدائم^(٢). وبعد الحرب العالمية الثانية، حشدت الحركة الأولمبية قوة غير مسبوقه لجذب الدعم الحكومي تحت إطار الرياضة كهدف اجتماعي شمل إقامة البنية الأساسية للرياضات العامة وتعزيز الأنشطة الرياضية. وفي سبعينات القرن الماضي، أصبح الجمع بين تنظيم المناسبات الرياضية الدولية وبين عملية التحول

(١) ركّزت المقررة الخاصة في تقريرها السنوي الأول على تأثير الأزمة المالية على الحق في السكن اللائق (A/HRC/10/XX).

(٢) Muñoz, F. "Historic evolution and urban planning typology of Olympic Villages", Centre d'Estudis Olímpics i de l'Esport, Barcelona, 1996.

الحضري أكثر وضوحاً، مع تبني سياسة لإقامة البنية الأساسية الرياضية في المناطق المركزية كاستراتيجية للتجديد الحضري في مراكز المدن^(٣).

٣- وفي ثمانينات القرن الماضي، تبنت اللجنة الأولمبية الدولية فلسفة إشراك القطاع الخاص تدريجياً في رعاية الدورات. وفي التسعينات، أصبحت الممارسة السائدة هي تنظيم المناسبات الكبرى كموكّون في التخطيط الاستراتيجي للمدن، بغية إعادة تحديد موقع هذه المدن في الاقتصاد المعولّم. كما أن استضافة الألعاب الدولية كاستراتيجية لتنمية الاقتصاد، تشمل تجديد البنية الأساسية الحضريّة وتشجيع الاستثمارات العقارية، أصبح هو النهج المعاصر الذي تأخذ به المدن والدول إزاء تنظيم المناسبات الكبرى^(٤).

٤- وكانت دورة الألعاب الأولمبية لعام ١٩٩٢ في برشلونة بداية هذا النهج الجديد. فقد استُخدمت الألعاب الأولمبية كمورد لتنفيذ جدول أعمال مزدوج، هو: تحديث البنية الأساسية وترويج صورة عامة جديدة للمدينة بتصميمات معمارية دولية مبتكرة^(٥). ويتوفر كلا العنصرين، بدرجات متفاوتة، في العلاقات المعاصرة بين المناسبات الرياضية الكبرى والمدن التي تستضيف هذه المناسبات، مما يُحدث تأثيراً كبيراً على التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمدينة.

ثالثاً - المناسبات الكبرى وتأثيرها على الحق في السكن اللائق

٥- يمكن للأحداث الكبرى أن تكون بمثابة فرصة لتعزيز الحق في السكن اللائق. فمن الممكن لعمليات التجديد، التي تُجرى في إطار الإعداد للمناسبات الكبرى، أن تعزّز عمليات تحسين البنية الأساسية والبيئة في المدن المضيفة. ويشمل ذلك تحسين طرق التنقل، وتطهير المناطق الملوثة، وتطوير طرق معالجة النفايات والصرف الصحي، وتوفير بنية أساسية اجتماعية

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

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

(٥) Stavrides, Stavros, "Urban identities: beyond the regional and the global. The case of Athens", in Jamal Al-Qawasmí, Abdesselem Mahmoud and Ali Djerbi (eds.) 2008, *Regional Architecture and Identity in the Age of Globalization*, Proceedings of the Second International Conference of .CSAAR, Tunis, pp. 577-588, 2005

وثقافية، وبناء مساكن جديدة أو تطوير المساكن القائمة، مما يزيد من رصيد المساكن المتاحة في المدن المضيفة.

٦- غير أن تأثير المناسبات الكبرى على تمتع الجميع بالحق في السكن اللائق أقل وضوحاً. وتبين تجارب عديدة سابقة أن مشاريع التجديد المنفذة في مرحلة الإعداد لدورات الألعاب غالباً ما تؤدي إلى انتهاكات كثيرة لحقوق الإنسان، ولا سيما الحق في السكن اللائق. وثمة ادعاءات متكررة في المدن التي تستضيف تلك المناسبات، تشير إلى حدوث عمليات إخلاء قسري جماعي، وإجلاء للسكان من أجل تطوير البنية الأساسية وتجديد المدن، وانخفاض فرص الحصول على سكن نتيجة عمليات تأهيل الأحياء القديمة، وعمليات كاسحة ضدّ المشردين، وتجريم للجماعات المهمشة وممارسة التمييز ضدها. وعادة ما يعاني من وطأة هذه الممارسات القطاعات المحرومة والضعيفة في المجتمع، مثل السكان ذوي الدخل المنخفض، والأقليات الإثنية، والمهاجرين، والمسنين، وذوي الإعاقة، والفئات المهمشة (مثل البائعين الجائلين والمشتغلين بالجنس).

ألف - المحصلة الإيجابية على السكن

٧- عادة ما يكون تنظيم المناسبات الكبرى عاملاً محفزاً على وضع وتنفيذ خطط لتنمية المساكن في المدن المضيفة. ولدى اختيار مدينة لاستضافة المناسبات، يوجّه مزيد من الاستثمارات العامة والخاصة إلى صناعة الإنشاءات. ومن ثم، تشهد المدن المضيفة عادة أنشطة إنشاءات غير مسبوقه تترجم إلى استحداث فرص عمل جديدة وزيادة في رصيد المساكن. ونظراً لكبر عدد المساكن اللازمة لاستضافة عدد كبير من الزوار، تواجه المدينة حركة كبيرة من التجديد والتوسع الحضري. وتشمل التنمية الحضرية غالباً خططاً عامة للتجديد الحضري، تنطوي بصورة عامة على "تجميل" و"تطوير" مناطق معينة. وتتعرض المناطق المركزية للمدن المضيفة والمحيطية بما لعملية تحوّل. وبمجرد انتهاء المناسبة، يمكن أن تُتاح المساكن الجديدة للسكان المحليين الذين يجدون مدينتهم في ثوب جديد.

٨- وثمة أمثلة على استخدام تلك الأماكن للإسكان المحلي بعد انتهاء المناسبة، منها (أ) في موسكو، وبمناسبة أولمبياد عام ١٩٨٠، بلغت سياسة بناء السكن الاجتماعي ذروتها، وذلك بتحوّل القرية الأولمبية إلى ١٨ عمارة سكنية ارتفاع كل منها ١٦ طابقاً؛ (ب) في أثينا، أسفرت القرية الأولمبية التي أقيمت للدورة الأولمبية لعام ٢٠٠٤ عن توفير ٣٠٠٠ وحدة جديدة من السكن المدعوم، استفاد منها ١٠٠٠٠ من السكان^(٦)؛ (ج) في لندن، سيتحول نصف الوحدات السكنية في القرية الأولمبية، البالغ عددها ٢٨٠٠ وحدة، إلى مساكن ميسورة التكلفة بعد انتهاء الدورة، في حين تهدف الخطط الحالية

(٦) "Fair play for housing rights. Mega-events, Olympic Games and evictions", COHRE, 2007. p.142

المتعلقة بموقع الساحة الأولمبية إلى إقامة ١٠ ٠٠٠ مسكن جديد، نحو ٣٥ في المائة منها مساكن ميسورة التكلفة^(٧).

٩- وعادة ما يؤدي تنظيم المناسبات الكبرى إلى إعادة تطوير شبكات النقل العامة ونظم المواصلات، وإلى تنمية البيئة، وزيادة إتاحة الأماكن الثقافية، والمرافق الرياضية، والمساحات العامة المفتوحة لسكان المدينة. ومن شأن كل هذه الاستثمارات، إذا صُممت من منظور شامل يهدف إلى استفادة الأغلبية منها، أن تحقق تأثيراً إيجابياً على الحق في السكن اللائق.

١٠- ولتوفير بدائل متنوعة وجيدة النوعية لتعميمها أثناء المناسبات الكبرى، وإدماج هذه البدائل في استراتيجيات التنقل داخل المدن، تتجه معظم المدن المضيفة إلى إقامة طرق سريعة جديدة وطرق دائرية، وتحسين شوارع مركز المدينة، وتطوير شبكات القطارات، وتوسيع نظم قطارات الأنفاق وخطوط الترام، وتوسيع المطارات أو بناء مطارات جديدة. ووفقاً لطبيعة هذه التدخلات، يمكنها أن تحسن أوضاع السكن، وأن تعزز حصول السكان على الفرص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١١- ومن أمثلة تحسن البنية الأساسية، ما يلي: (أ) في برشلونة، أنشئ مطار جديد وطريق دائري في المدينة استعداداً لدورة الألعاب الأولمبية لعام ١٩٩٢؛ (ب) في أثينا، أُقيم خط ترام جديد وطريق دائري في المدينة ووسعت شبكة المترو، استعداداً لدورة الألعاب الأولمبية لعام ٢٠٠٤؛ (ج) في بيجين، أنشئ مطار جديد وخطوط قطارات ومترو جديدة، وطريقان دائريان، استعداداً لأولمبياد عام ٢٠٠٨^(٨).

١٢- وتمثل الشواغل البيئية أيضاً مكوناً مهماً في عملية الاستعداد لاستضافة المناسبات الرياضية الكبرى. وقد اتضح ذلك بجلال في أعقاب دورة الألعاب الأولمبية لعام ٢٠٠٠ التي أُقيمت في سيدني. وقد قامت اللجنة المنظمة لأولمبياد، بضغط من المنظمات البيئية والمعايير الجديدة التي تشدد عليها اللجنة الأولمبية الدولية، بإدماج الشواغل البيئية في عملية تنظيم المناسبة. ومنذ ذلك الحين، تقوم السلطات المحلية للمدينة المضيفة بإدراج الاستراتيجيات البيئية في عملية التخطيط، وتغتتم الفرصة لتحسين مرافق معالجة النفايات، وإعادة تنظيم عمليات جمع القمامة، وتنظيف الشوارع والمناطق الملوثة، وإقامة ساحات عامة، وتنفيذ مبادرات بيئية. كما تشرع هذه السلطات في تنظيم حملات أكثر تعقيداً، باستئناف خطط تحسين البيئة التي تأخر تنفيذها، ومن ذلك تطهير الأنهار والبحيرات الملوثة، وتحديد أو مد نظم الصرف الصحي، وإدخال نظم لمعالجة تلوث الهواء، وتحسين نظم توليد الطاقة (خطوط الغاز الطبيعي، والسدود، وشبكات الكهرباء)، ونقل الصناعات المسببة للتلوث إلى أماكن أخرى.

(٧) معلومات مقدمة من اللجنة الأولمبية الدولية.

(٨) "Fair play for housing rights", op. cit., p. 74.

١٣- ومن أمثلة تحسين البيئة، ما يلي: (أ) في طوكيو، أنشئت ثلاث وحدات لمعالجة مياه الصرف في إطار الاستعداد لأولمبياد عام ١٩٦٤؛ (ب) في سيول، جرى تنظيف نهر هانغ الملوث، وأنشئت نظم جديدة لمعالجة تلوث الهواء وجمع القمامة استعداداً للأولمبياد؛ (ج) في بيجين، جُدد ٦٤٠ كيلومتراً من خطوط الصرف الصحي وأنشئت شبكتان للغاز الطبيعي استعداداً لأولمبياد عام ٢٠٠٨^(٩).

١٤- ولاستضافة الدورات الأولمبية ومسابقات كرة القدم آثار إيجابية على توافر المرافق الرياضية للسكان المحليين بعد اختتام هذه المناسبات. فعادة ما تنشأ مجموعة من الملاعب، ومراكز التدريب، والمساحات الرياضية، وغير ذلك من المرافق خلال هذه الفترة لتلبية متطلبات المناسبات. كما تتحسن الأنشطة الاجتماعية بصورة كبيرة نتيجة لإنشاء أماكن ثقافية جديدة وتحسين الأماكن القائمة، بغية توفير مزيد من الملاهي للجمهور الزائر. كما أن الترتيب للمناسبات عادة ما يزيد من عدد الأماكن العامة المفتوحة، والحدائق، وأماكن الترفيه. وبالإضافة إلى المرافق الرياضية التي تُنشأ لاستضافة الألعاب ثم تتاح بعد ذلك للجمهور، هناك أمثلة لزيادة توافر المرافق الثقافية والرياضية، منها: (أ) في سيول، أُقيمت بيوت ثقافية جديدة قبل الدورة الأولمبية؛ (ب) في برشلونة، جُددت المسارح والمتاحف ومعارض الفنون استعداداً للدورة؛ (ج) في أثينا، جرت صيانة المواقع الأثرية استعداداً للأولمبياد^(١٠).

باء - المحصلة السلبية على السكن

١٥- في الفترة بين تعيين المدينة المضيقة وبين تنظيم المناسبة، عادة ما تخضع المدن لسلسلة من التحولات التي لا تؤثر فحسب على البنية الأساسية الحضرية، وإنما تؤدي أيضاً إلى تغييرات اقتصادية واجتماعية وديمقراطية لها عواقب طويلة الأجل على السكان المحليين. وبينما يركز تحليل تأثير هذه المناسبات عادة على المنافع الاقتصادية التي تعود على المدينة المضيقة، يولي اهتمام أقل لتقييم هذا التأثير على حياة السكان، ولا سيما الفئات الأشد ضعفاً في المجتمع. ومن المؤسف أن محصلة المناسبات الكبرى على وضع هؤلاء السكان ليست إيجابية. فالمنافع الاقتصادية المزعومة لتنظيم الدورات لا تُوزع بالتساوي بين السكان المحليين. بل تتعمق الفروق القديمة نظراً لأن عمليات تجديد وتجديد المدينة عادة ما تركز على المناطق التي يقطنها في الغالب الفقراء والفئات الضعيفة. وغالباً ما تنطوي العواقب المستديمة للمناسبات الكبرى على أنماط مثيرة للقلق، على النحو المبين في الجزء التالي.

(٩) المرجع نفسه، صفحة ٧٤.

(١٠) المرجع نفسه.

١ - عمليات الإخلاء

١٦ - يمثل التشريد والإخلاء القسري سمتين من السمات الشائعة لعمليات التحضير للمناسبات الكبرى. ويوجه الطلب المتزايد على مساحات لإنشاء الأماكن الرياضية وأماكن الإقامة والطرق من خلال مشاريع إعادة التطوير الحضري التي عادة ما تستلزم هدم المساكن القائمة وتوفير مساحات لإقامة مبان جديدة. وعادة ما يؤدي الاهتمام برسم صورة دولية جديدة للمدن، كجزء لا يتجزأ من التحضير للدورات، إلى إزالة علامات الفقر والتخلف عن طريق مشاريع إعادة التحضر التي تولى أولوية لتحميل المدينة قبل تلبية احتياجات السكان المحليين. ونظراً لأن السلطات العامة تستغل عملية تنظيم المناسبات الكبرى كعامل محفز على تجديد مدينتها، فقد يواجه سكان المناطق المتضررة عمليات تشريد مكثفة وإخلاء قسري وهدم للمنازل. وقد ينجم التشرد أيضاً عن تدابير تتخذها السلطات العامة من أجل الإسراع بإزالة الأحياء الفقيرة القبيحة المنظر من المناطق التي يراها الزوار، ولو كان ذلك دون تنفيذ هذه العمليات في إطار مشاريع إعادة التطوير الكبرى.

١٧ - وفي أغلب الحالات، لا تُستكشف بدائل الإخلاء على نحو مناسب، ولا يُصاحب عملية التشرد مشاور مسبق مع المجتمعات المتضررة، ولا يقدم تعويض مناسب أو مساكن بديلة للضحايا. كما أن عمليات الإخلاء لا تسمح بعودة السكان السابقين إلى المنازل المبنية حديثاً، إلا فيما ندر. والواقع أن الملاك والمستأجرين والمستقطنين عادة ما يتعرضون لضغوط من السلطات العامة أو المقاول المتعهد بالبناء لحملهم على مغادرة المنطقة، كما أنهم نادراً ما يُعترف بحقوقهم، ولا يحصلون على ما يضمن عودتهم إلى المكان بعد تطويره. وفي حالات عديدة، تُجرى عمليات الإخلاء في مناخ يتعرض فيه السكان للعنف والتحرش والاعتداء. وعادة ما يُحتج بضيق الوقت كذريعة لعمليات الإخلاء المزعجة والعنيفة، وإهمال حقوق المجتمعات المتضررة.

١٨ - ومن أمثلة الإخلاء من أجل إقامة أماكن رياضية ومساكن للزوار وتحسين البنية الأساسية، ما يلي: (أ) في سيول، أرغم ١٥ في المائة من السكان على إخلاء مساكنهم، وهُدِّم ٤٨ ٠٠٠ مبنى في إطار التحضير لأولمبياد عام ١٩٨٨^(١١)؛ (ب) في برشلونة، أُخلت ٢٠٠ أسرة مساكنها للسماح بإقامة طرق دائرية جديدة قبل أولمبياد عام ١٩٩٢^(١٢)؛ (ج) في بيجين، أدى تنفيذ تسعة مشاريع لإنشاء أماكن جديدة على مساحة تزيد على مليون متر مربع إلى ترحيل السكان إلى مكان آخر^(١٣)؛ ووردت ادعاءات بحدوث عمليات إخلاء

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

(١٢) "Fair play for housing rights", op. cit., p. 197

(١٣) Information provided by the International Olympic Committee, based on Beijing Olympic Organizing Committee sources

جماعي، تُنفذ أحياناً من خلال رجال غير معروفين، وفي منتصف الليل ودون سابق إنذار، مع تعرض السكان والناشطين في مجال الحق في السكن للقمع والمضايقة والاحتجاز التعسفي^(١٤)؛ (د) في نيودلهي، تركت ٣٥ ٠٠٠ أسرة الأراضي العامة استعداداً لدورة ألعاب الكمنولث لعام ٢٠١٠^(١٥)؛ (هـ) في جنوب أفريقيا، أدى تنفيذ مشروع إسكان N2 Gateway، الذي يشمل بناء وحدات سكنية للإيجار من أجل دورة كأس العالم لعام ٢٠١٠ إلى إجلاء أكثر من ٢٠ ٠٠٠ من السكان من مستوطنة جو سلوفو غير النظامية، وتوطين السكان المحليين في مناطق فقيرة على حدود المدينة^(١٦)؛ (و) وفي لندن، يُلاحظ أن أمر الشراء الإلزامي، الذي صدر استعداداً لدورة الألعاب الأولمبية لعام ٢٠١٢، والذي يمنح السلطات المحلية سلطة تجميع الأراضي اللازمة لمشاريع التجديد الكبرى، يُلزم السكان بترك الأحياء التي يقام فيها الأولمبياد^(١٧).

٢- التشريد غير المباشر الناجم عن تجديد الأحياء القديمة

١٩- رغم أن التشريد الجماعي ليس نتيجة مباشرة لإنشاء المرافق اللازمة لاستضافة الدورات أو نتيجة مباشرة لمشاريع التوسع الحضري الرامية إلى تحسين صورة المدينة المضيفة، فإنه قد يكون أيضاً نتيجة لعمليات غير مباشرة، مثل تجديد الأحياء القديمة وتساعد تكاليف السكن. وقد تنطلق عملية تجديد الأحياء القديمة في إطار مشاريع إعادة التطوير التي تُنفذ استعداداً للمناسبات. وبمجرد بدء عمليات تجديد الأحياء المتخلفة، تجتذب هذه الأحياء أصحاب الدخول المرتفعة الذين يبدأون الانتقال إلى المنطقة. ويؤدي الاهتمام المفاجئ من قبل المستثمرين العقاريين بالمناطق التي كانت تعتبر قبل ذلك ذات قيمة سوقية منخفضة إلى ارتفاع أسعار الشراء والإيجار فيها. ويُحدث ذلك تأثيراً على قدرة السكان المحليين على الشراء أو الإيجار، وغالباً ما يسفر عن طردهم في الواقع من المنطقة. ويلاحظ، بوجه خاص، أن المستأجرين الذين يفتقرون إلى سبل استئجار الأماكن الجديدة يُرغمون على الانتقال إلى مناطق أخرى، ولا يحصلون غالباً على أي تعويض أو سكن بديل أو مساعدة مالية. وأحياناً ما يدخل ملاك العقارات في برامج تنمية مشتركة مع المستثمرين العقاريين، لضمان الحصول على نصيب في أماكن الإقامة الجديدة، وفي حالات أخرى، يُضطرون إلى البيع وترك المنطقة إما بسبب ارتفاع التكاليف أو التخويف الذي تمارسه شركات المقاولات.

(١٤) “Beijing 2008. Human rights and the Olympics in China” (2004); and “Demolished: forced evictions and the tenant’s rights movement in China”, Human Rights Watch, Vol.16, No. 4; 2004

(١٥) “Fair play for housing rights”, op. cit., p. 28

(١٦) Caroline Newton, “The reverse side of the medal: about the 2010 FIFA World Cup and the beautification of the N2 in Cape Town”, Springer Netherlands, vol. 2, No. 1, 2009, p. 9

(١٧) See the website of London Development Agency, at: www.Ida.gov.uk; and “Hosting the 2012 Olympic Games: London’s Olympic preparations and housing rights concerns”, 2001, COHRE p. 26

٢٠- ومن ثم، فإن تجديد الأحياء القديمة وتساعد الأسعار يؤديان إلى رحيل الفئات ذات الدخل المنخفض لمصلحة المقيمين من ذوي الدخل المتوسط والمرتفع. وبذلك يعاني المجتمع من تغيير رئيسي في تكوينه الديموغرافي. فبينما ينتقل السكان ذوو الدخل المتوسط والمرتفع إلى المناطق التي كانت فقيرة، ويجدون السكن متاحاً بوفرة، يُضطر السكان السابقون لهذه المناطق إلى الانتقال إلى أطراف المدينة، فيفقدون ارتباطهم بالمجتمع ويعانون من مزيد من الحرمان بسبب انخفاض فرص العمل والالتحاق بالمدارس، فضلاً عن زيادة تكاليف تنقلهم.

٢١- ومن أمثلة التشرذم الناجم عن تجديد الأحياء القديمة وتساعد تكاليف السكن، ما يلي: (أ) في سيول، ارتفعت أسعار الشقق بنسبة ٢٠,٤ في المائة خلال الأشهر الثمانية الأولى من عام ١٩٨٨، وارتفعت أسعار الأراضي بنسبة ٢٧ في المائة في عام ١٩٨٨، وهو أعلى ارتفاع منذ عام ١٩٧٨^(١٨)؛ (ب) في برشلونة، بلغت الزيادة في أسعار المساكن خلال السنوات الخمس المحيطة بالأولمبياد ١٣١ في المائة، في حين بلغت الزيادة في سائر أنحاء البلد ٨٣ في المائة^(١٩)؛ وفي عام ١٩٩٣، أي بعد عام من الأولمبياد، لم ترتفع أسعار المساكن إلا بنسبة ٢ في المائة^(٢٠)؛ (ج) في أتلانتا، اضطر نحو ١٥٠٠٠ من السكان ذوي الدخل المنخفض إلى ترك المدينة بسبب ارتفاع نسبة الزيادة السنوية في الإيجار من ٠,٤ في المائة في عام ١٩٩١ إلى ٧,٩ في المائة في عام ١٩٩٦، استعداداً للأولمبياد عام ١٩٩٦^(٢١)؛ (د) في سيدني، بلغت الزيادة في أسعار المساكن خلال السنوات الخمس السابقة للأولمبياد ٥٠ في المائة، في حين بلغت هذه الزيادة في سائر البلد ٣٩ في المائة^(٢٢)؛ (هـ) في بيجين، شُرِدَ نحو ١,٥ مليون شخص من بيوتهم لإتاحة الفرصة لعمليات التجديد الحضري استعداداً للأولمبياد عام ١٩٨٨^(٢٣)؛ (و) في لندن، ارتفعت أسعار العقارات في المناطق المحيطة بموقع الأولمبياد بنسبة ١,٤ في المائة إلى ٤,٦ في المائة بعد الإعلان عن فوز المدينة بتنظيم الأولمبياد، في حين انخفضت الأسعار في سائر المدينة بنسبة ٠,٢ في المائة^(٢٤).

(١٨) Solomon J. Greene; op. cit, pp. 172, 179.

(١٩) "2012 Home Games: a study of the housing and regeneration legacies of recent Olympic and Paralympic Games and the implications for residents of east London", East Thames Group, p. 14.

(٢٠) "Barcelona. International events and housing rights: a focus on the Olympic Games", COHRE, 2007.

(٢١) "2012 Home Games", op cit, p. 14.

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) "One world, whose dream? Housing rights violations and the Beijing Olympic Games", COHRE, 2008, p. 6.

(٢٤) "Hosting the 2012 Olympic Games: London's Olympic preparations and housing rights concerns", 2001, COHRE, p. 31.

٣- انخفاض المتاح من الإسكان الاجتماعي والمساكن المنخفضة التكلفة

٢٢- يتزايد تأثير عمليات إعادة التطوير والتحميل على توافر المساكن والقدرة على تحمل تكلفتها عندما يمتد هذا التأثير إلى الأحياء المحاورة التي تؤوي مساكن ذوي الدخل المنخفض والإسكان الاجتماعي. وعادة ما يتواجد الإسكان الاجتماعي في المناطق الفقيرة من المدن، مما يتيح للسكان المحليين فرصة الحصول على سكن منخفض التكلفة، وأحياناً ما يكون مدعوماً من الدولة. وعادة ما يكون الإسكان الاجتماعي هو المستهدف بمخطط الهدم المدرجة في مشاريع إعادة التطوير التي تنفذ في إطار الاستعداد للمناسبات الكبرى، والتي تتركز معظمها في الأحياء المتخلفة. ونظراً لأن العديد من مشاريع الإسكان مملوكة للدولة، فإن مشاريع إعادة التطوير تهدف إلى هدم هذه المساكن لإتاحة الفرصة لمزيد من أعمال التطوير. ومن ثم، تقل المساكن المنخفضة التكلفة بصورة شديدة، مما يجعل سكانها أكثر عرضة لانتهاك حقوقهم.

٢٣- ومن أمثلة انخفاض المتاح من الإسكان الاجتماعي، ما يلي: (أ) في أتلانتا، هُدمت ٢٠٠ ١ وحدة إسكان اجتماعي مخصصة للفقراء، في إطار الاستعداد للدورة الأولمبية^(٢٥)؛ (ب) في سيدني، تشير التقارير إلى تشريد نحو ٦ ٠٠٠ شخص في الفترة السابقة للأولمبياد^(٢٦)؛ (ج) في فانكوفر، فقد ما يزيد على ٤٠٠ ١ وحدة إسكان مخصصة لأصحاب الدخل المنخفض، من جراء المضاربات العقارية المتصلة بدورة الألعاب الأولمبية الشتوية لعام ٢٠١٠^(٢٧)؛ (د) في جنوب أفريقيا، أشار وزير الإسكان إلى أن خطط بناء مئات الآلاف من المنازل الجديدة المنخفضة التكلفة قد تتأثر من جراء تغيير الطلب على الميزانية في إطار الاستعداد لكأس العالم لعام ٢٠١٠ (A/HCR/7/16/Add.3، الفقرة ٦٩) (هـ)، تم هدم منطقة Clays Lane State، وهي منطقة إسكان اجتماعي تاريخية في موقع الساحة الأولمبية، يقطنها نحو ٤٠٠ شخص. وتقول وكالة تطوير لندن إن الموقع لا يفي بالمعايير الحكومية للسكن اللائق^(٢٨).

٤- التأثير على المستوطنات غير النظامية

٢٤- يحظى وضع سكان المستوطنات غير النظامية باهتمام خاص في إطار الاستعداد للمناسبات الكبرى. ونظراً لأن مباني هذه المستوطنات ترمز للفقير والتخلف، فعادة ما يُنظر إليها على أنها تشوه الصورة التي تريد المدينة أن تروجها من خلال تنظيم الدورات. ولما كانت المستوطنات غير النظامية تعتبر أماكن قبيحة وتفتقر إلى أمن الحيازة، فهي أول ما يُهدم

(٢٥) "2012 Home Games", op. cit., p. 13.

(٢٦) المرجع نفسه.

(٢٧) "Cracks in the foundation", Pivot Legal Society, September 2006, p. 1, 3.

(٢٨) معلومات مقدمة من اللجنة الأولمبية الدولية.

من المباني عند تنظيم أي مناسبة كبرى في المدينة. وعادة ما تُستخدم المناطق التي توجد بها هذه المستوطنات إما لبناء أماكن رياضية ومرافق لإقامة الزوار، أو لإقامة مساكن جديدة للسكان المحليين. وفي العديد من الحالات، تزال المستوطنات غير النظامية من أجل إقامة بنية أساسية جديدة، مثل الطرق العامة والطرق السريعة وخطوط السكك الحديدية، أو تزال لأنها لا تلائم المعالم الطبيعية الحضرية الجديدة. وعادة ما تفشل الحكومات المحلية في تقديم تعويض مناسب لسكان المستوطنات غير النظامية المشردين، أو توفير مساكن مناسبة بديلة لهم. وتُضطر مجتمعات بأكملها إلى الرحيل إلى مكان آخر، هو عادة أطراف المدينة أو المناطق الريفية، حيث يفتقرون إلى أسباب العيش، ويعانون من ضعف فرص العمل أو ضعف سبل الوصول إلى الأسواق غير النظامية، ويجدون أنفسهم بعيدين عن الروابط المجتمعية. وغالباً ما تكون المستوطنات غير النظامية مأوى للأقليات الإثنية، والمهاجرين، والسكان ذوي الدخل المنخفض، وغيرهم من الفئات المحرومة.

٢٥- ومن أمثلة تأثير المناسبات الكبرى على المستوطنات غير النظامية، ما يلي: (أ) في دالاس، أُجلي نحو ٢٠٠ إلى ٣٠٠ شخص من مدن الأكواخ استعداداً لدورة كأس العالم لكرة القدم لعام ١٩٩٤^(٢٩)؛ (ب) في جنوب أفريقيا، اعتمد قانون إزالة الأحياء الفقيرة ومنع ظهورها مجدداً، بغرض إزالة الأحياء الفقيرة وإيواء سكان الأكواخ المشردين في مخيمات مؤقتة قبل انطلاق دورة كأس العالم لعام ٢٠١٠^(٣٠)؛ (ج) في ريو دي جانيرو، أصبحت قرية أوتودرومو وغيرها من المستوطنات غير النظامية العديدة مهددة بالإخلاء بسبب إنشاء أماكن دورة أولمبياد عام ٢٠١٦^(٣١)؛

٥- تجريم المشردين والأنشطة غير الرسمية

٢٦- يتفاقم أيضاً وضع الأشخاص المشردين من جراء تنظيم المناسبات الكبرى. فقبيل تنظيم المناسبات، تتخذ بعض السلطات المحلية تدابير لإجلاء المشردين عن المناطق التي يراها الزوار. وأحياناً ما تقدم حوافز للمشردين لتترك تلك المناطق، ولكن في معظم الحالات يرغمون على الرحيل والانتقال إلى مكان آخر خلال المناسبات. وتسن تشريعات خاصة لتجريم أعمال مثل النوم في الشوارع والتسول. كما يُستهدف الباعة الجائلون والمشتغلون بالجنس من قبل القوانين التي تمنعهم من ممارسة أنشطتهم في المدينة أثناء المناسبة. وتشير التقارير إلى حالات استخدمت فيها مخيمات أو مرافق كبيرة لإيواء المشردين وغيرهم من الفئات "القبليحة المنظر" أثناء المناسبات. وفي هذا السياق، أكد بعض المراقبين وجود اتجاه مقلق في المدن المضيفة نحو تطبيق "مبرر الاستثناء" في إدارة الحياة العامة في إطار الاستعداد

(٢٩) "Fair play for housing rights", op. cit., p. 28.

(٣٠) "Shack dwellers fight demolition in South Africa court", www.oneworld.net, 15 May, 2009.

(٣١) "Plano olímpico para Rio-2016 prevê a remoção de favela", *Folha de S.Paulo*, 8 October, 2009.

للمناسبة، يُسمح بموجبه بفرض قيود على الحقوق والمعايير القانونية الواجبة، إذا اعتُبر ذلك ضرورياً، من أجل ضمان إنجاز المناسبة^(٣٢)؛ كما أنه مع زيادة التشريد، وانخفاض المتاح من المساكن الاجتماعية والمستوطنات غير النظامية وأماكن الإقامة المؤقتة، قد يزداد عدد الأشخاص المشردين.

٢٧- ومن أمثلة تجريم المشردين والأنشطة المهمشة، ما يلي: (أ) في سيول، شملت جهود تجميل المدينة استعداداً للأولمبياد عام ١٩٨٨ احتجاج المشردين في مرافق خارج المدينة^(٣٣)؛ وفي إطار الاستعداد لدورة كأس العالم لكرة القدم لعام ٢٠٠٢، وضعت السلطات المحلية في سيول قائمة للأماكن التي يحظر على المشردين ارتيادها^(٣٤)؛ (ب) في برشلونة، أُبعد المشردون إلى خارج المدينة أثناء تنظيم الدورة^(٣٥)؛ (ج) في أتالنتا، اعتُبر التشرد والأنشطة المتصلة به مخالفة للقانون، وصدر أكثر من ٩ ٠٠٠ تكليف بالحضور أمام السلطات القضائية ضد المشردين^(٣٦).

٦- التأثير غير المتناسب على فئات مختلفة ولا سيما الفئات المعرضة للتمييز

٢٨- تقع المحصلة السلبية للمناسبات الكبرى أكثر ما تقع على القطاعات المحرومة في المجتمع. وتتأثر هذه الفئات بصورة غير متناسبة ببعض الاتجاهات، مثل الإخلاء القسري، والتشريد، وقلة المتاح من الإسكان الاجتماعي، وانخفاض القدرة على تحمل تكاليف السكن، وعدم توافر المأوى، والانفصال عن المجتمع القائم والشبكات الاجتماعية، وتقييد الحريات المدنية، وتجريم التشرد والأنشطة المهمشة. وتؤثر عمليات التشريد والإخلاء القسري الناجمة عن تجميل وتجديد المدن، على السكان ذوي الدخل المنخفض، والأقليات الإثنية، والمهاجرين، والمسنين، حيث تضطر هذه الفئات إلى ترك منازلها والانتقال إلى مناطق بعيدة عن مركز المدينة. وبالمثل، تؤدي السياسات والقوانين الخاصة المعتمدة من أجل "تطهير" المدينة إلى إبعاد المشردين، والمتسولين، والباعة الجائلين، والمشتغلين بالجنس، وغيرهم من الفئات المهمشة، من المناطق المركزية لإعادة توطينهم في مواقع خاصة أو خارج المدينة.

٢٩- ومن أمثلة التأثير غير المتناسب الواقع على الفئات الأشد تعرضاً للتمييز، ما يلي: (أ) في أثينا، كانت مجتمعات الروما هي الفئة الرئيسية المستهدفة بالتشريد^(٣٧)؛ (ب) في

(٣٢) "Fair play for housing rights" op. cit.

(٣٣) المرجع نفسه، صفحة ١٩٨.

(٣٤) المرجع نفسه، صفحة ٢٧.

(٣٥) "2012 Home Games", op. cit., p. 15.

(٣٦) "Fair play for housing rights", op. cit., p. 198.

(٣٧) المرجع نفسه.

أتلانتا، كان الأمريكيون من أصل أفريقي هم الفئة الأشد معاناة من التشريد^(٣٨)؛ (ج) في سيدني، جرى إبعاد مجتمعات الشعوب الأصلية من المناطق القريبة من موقع الأولمبياد، سعياً لتجميل المدينة^(٣٩)؛ (د) في بيجين، كان العمال المهاجرون هم أكثر ضحايا عمليات الإخلاء^(٤٠)؛ (هـ) في فانكوفر، تستعين المدينة بحراس أمن خاصين لإبعاد المشردين والمتسولين عن المناطق التجارية (A/HRC/10/7/ADD.3، الفقرة ٨٧).

جيم - التوترات المحيطة بتنظيم المناسبات الكبرى: التعبئة والمفاوضات

٣٠- في حالات كثيرة، ترى المجتمعات المتضررة ومجموعات المصالح أن المقترح الأولي المقدم من السلطات لتنظيم مناسبة كبرى قد ينطوي على انتهاكات للحق في السكن اللائق، ومنها الإخلاء القسري لبيوت السكان المحليين، وتجريم التشرد وغيره من الممارسات المماثلة. واستجابة لذلك، يقوم السكان المتضررون والمنظمات الاجتماعية بتعبئة جهودهم من أجل مقاومة المقترح والمطالبة بإعادة صياغته. وفي بعض الحالات، أسفرت المقاومة الاجتماعية للمقترح عن مفاوضات مع الأطراف المعنية، واتخاذ استراتيجية مختلفة، وإعادة تحديد الخطة بحيث تُدرج بها مطالبات السكان المحليين وبحيث تنص على حماية السكان المحليين.

٣١- ومن أمثلة التعبئة الاجتماعية وإعادة التفاوض في إطار تنظيم المناسبات الكبرى، ما يلي: (أ) في إطار الاستعداد لأولمبياد ١٩٩٦ في أثينا، قررت السلطات هدم مجمع سكني يعترض أهم الطرق الأولمبية، ولكن نظراً للمقاومة الشديدة التي أبدتها السكان المحليون والناشطون في مجال السكن، لم تُهدم المباني^(٤١)؛ (ب) قبيل دورة ألعاب البلدان الأمريكية لعام ٢٠٠٧ في ريو دي جانيرو، تدخلت لجنة بان الاجتماعية لدى السلطات مطالبة بإعادة توجيه عدة خطط تتعلق بالمناسبة، بحيث تحقق عدداً من الأهداف، منها منع إخلاء قرية أوتودرومو^(٤٢)؛ (ج) في عام ٢٠٠٢، واستجابة للخطة الرسمية لأولمبياد عام ٢٠١٠ في فانكوفر، دعا تحالف تأثير الأولمبياد على المجتمع إلى استفتاء على دورة الأولمبياد، وقدم عدداً

(٣٨) المرجع نفسه، صفحة ١٤.

(٣٩) "2012 Home Games", op. cit., p. 14.

(٤٠) "Fair play for housing rights" op. cit., p. 199.

(٤١) Stavrides, Stavros "Urban identities: beyond the regional and the global. The case of Athens", in Jamal Al-Qawasmī, Abdesselem Mahmoud and Ali Djerbi (eds.) 2008, Regional Architecture and Identity in the Age of Globalization, Procedures of the Second International Conference of CSAAR, Tunis, 2005.

(٤٢) See Lemos Marques, A; Barros de Moura, B., "Pan Rio 2007: manifestações e manifestantes", XIII Encontro da Associação nacional de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional, Brazil, May 2009.

من التوصيات إلى الهيئة المعنية بعطاءات أولمبياد فانكوفر ٢٠١٠، مما أدى في نهاية الأمر إلى التزام السلطات بأن تحقق الدورة منافع للمجتمع، وإلى صدور بيان التزام شامل تجاه الأحياء الداخلية للمدينة، وأدرجت هذه الوعود في وثائق العطاءات المتعلقة بأولمبياد ٢٠١٠^(٤٣).

رابعاً – الإطار الدولي لحقوق الإنسان المنطبق على المناسبات الكبرى

ألف – الحماية من الإخلاء القسري

٣٢- لا تتسق عمليات الإخلاء القسري مبدئياً مع الشروط الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولا يمكن أن تبرر إلا في الظروف الاستثنائية القصوى، ووفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة^(٤٤). وينطبق التزام الدول بالامتناع عن الإخلاء القسري في جميع الظروف، بما في ذلك، في سياق المناسبات الكبرى. ويجب على الدول في جميع الأوقات أن تكفل إنفاذ القانون بحق عملائها أو أطراف ثالثة يقومون بتنفيذ عمليات الإخلاء القسري^(٤٥)، وتمكين كل شخص من أمن الحيازة والحماية القانونية من عمليات الإخلاء القسري^(٤٦). وتتيح المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء القسري والترحيل بدافع التنمية، التي صاغها المكلف السابق بالولاية، إرشاداً إضافياً في هذا الصدد^(٤٧).

٣٣- وعندما تكون عمليات الإخلاء القسري مبررة، يجب أن تنفذ بما يتفق تماماً مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان ذات الصلة وبما يتسق مع المبادئ العامة لما هو معقول ومناسب. وتشمل، بصفة خاصة، سبل الحماية الإجرائية التالية التي ينبغي تطبيقها: (أ) إتاحة فرصة للتشاور الحقيقي مع المتضررين؛ (ب) إشعار المتضررين كافة بشكل وافٍ ومناسب قبل الموعد المقرر للإخلاء؛ (ج) تقديم معلومات عن عمليات الإخلاء المقترحة، وعند الاقتضاء، عن الغرض البديل المقرر استخدام الأرض أو المسكن من أجله، على أن تتاح هذه المعلومات لجميع المتضررين في الوقت المناسب؛ (د) حضور موظفين حكوميين أو ممثلين عنهم أثناء الإخلاء، وخاصة عندما يتعلق الأمر بعمليات إخلاء جماعي؛ (هـ) تحديد هوية جميع الأشخاص الذين يتولون القيام بعملية الإخلاء على نحو صحيح؛ (و) عدم القيام بالإخلاء

(٤٣) Elby David, "Still waiting at the altar: Vancouver 2010's on-again, off-again, relationship with social sustainability", Pivot Legal Society, June 2007

(٤٤) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤، الفقرة ١٨.

(٤٥) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٧، الفقرة ٨.

(٤٦) التعليق العام رقم ٤، المرجع المذكور سابقاً، الفقرة ٧.

(٤٧) نظر E/CN.4/2006/41، التذييل.

عندما تكون الأحوال الجوية سيئة بشكل خاص أو أثناء الليل، ما لم يوافق المتضررون على غير ذلك؛ (ز) توفير سبل الانتصاف القانونية؛ (ح) توفير المساعدة القانونية، عند الإمكان، لمن هم بحاجة إليها من أجل التظلم لدى المحاكم^(٤٨). وحتى عندما تكون عمليات الإخلاء مبررة وتتمسك وفقاً لسبل الحماية الإجرائية، ينبغي ألا تسفر عن تشريد الأفراد، وعلى الدولة أن تتخذ كل التدابير المناسبة، بأقصى ما هو متاح لها من موارد، لضمان توفير مسكن بديل ملائم، أو إعادة توطين المعنّين أو إتاحة أراضٍ منتجة لهم، حسب الحالة^(٤٩).

باء - حق المجتمعات المحلية في المشاركة في اتخاذ القرار

٣٤- يكتسي حق المجتمعات المحلية في المشاركة وتلقي المعلومات، في سياق المناسبات الكبرى، أهمية قصوى. وتشمل الأحداث وتعلق بالأشخاص المقيمين في البلد المضيف، ولا سيما الأشخاص الذين يعيشون في المناطق المشمولة بخطط إعادة التطوير ومواقع الألعاب. وينبغي لاستراتيجيات السكن العامة "أن تعكس استشارة ومشاركة حقيقتين لجميع المعنّين بالأمر على نطاق واسع"^(٥٠). وبالإضافة إلى ذلك، وقبل القيام بأي عملية إخلاء، يجب استكشاف جميع البدائل الممكنة بالتشاور مع الأشخاص المتضررين، تجنّباً للجوء إلى القوة^(٥١). ويجب تقديم معلومات بشأن الغرض البديل الذي ستستخدم من أجله الأرض أو المسكن، كما يجب إيلاء العناية الواجبة للبدائل المقترحة من المجموعات المتضررة.

٣٥- وتمشياً مع المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، ينبغي أن تستجيب عمليات التنمية والتخطيط الحضري للمتطلبات التالية: (أ) إرسال إشعار مناسب إلى جميع الأشخاص الذين قد يتضررون منها يُعلمهم بأنه يجري النظر في أمر الإخلاء وأنه ستُعقد جلسات علنية لمناقشة الخطط والبدائل المقترحة؛ (ب) نشر المعلومات ذات الصلة فعلياً ومقدماً من قِبَل السلطات بما فيها سجلات الأراضي وخطط إعادة التوطين الشاملة المقترحة التي تتناول بالتحديد الجهود المبذولة لحماية المجموعات الضعيفة؛ (ج) فترة زمنية معقولة لاستعراض المشروع المقترح على الملأ والتعليق عليه و/أو معارضته؛ (د) الفرص المتاحة والجهود المبذولة لتيسير تقديم المشورة القانونية والتقنية وغيرها من أنواع المشورة إلى الأشخاص المتضررين بشأن حقوقهم والخيارات المتاحة لهم؛ (هـ) عقد جلسات علنية تتيح للأشخاص المتضررين والمدافعين عنهم فرص الطعن في قرار الإخلاء

(٤٨) التعليق رقم ٧، المرجع المذكور سابقاً، الفقرة ١٥.

(٤٩) المرجع نفسه.

(٥٠) التعليق العام رقم ٤، المرجع المذكور سابقاً، الفقرة ١٢.

(٥١) التعليق العام رقم ٧، المرجع المذكور سابقاً، الفقرة ١٣.

و/أو تقديم اقتراحات بديلة والتعبير عن طلباتهم وأولوياتهم الإنمائية (E/CN.4/2006/41)،
التذييل، الفقرة ٣٧).

خامساً - إجراءات ولوائح الألعاب الأولمبية وكأس العالم لكرة القدم وعلاقتها بالحق في السكن اللائق

٣٦- تؤثر الألعاب الأولمبية وكأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم، كحدثين رياضيين أساسيين، على الأحداث الأخرى، سواءً أكانت تتعلق بالرياضة أم بالثقافة أم بمجالات أخرى وتشكل نماذج يحتذى بها. وينطبق هذا التحليل كذلك على المناسبات الكبرى الأخرى.

٣٧- ورغم أن الألعاب الأولمبية وكأس العالم متكافئان من حيث الأبعاد والقدرة على جذب الجمهور، تجدر الإشارة إلى أن الألعاب الأولمبية تُنظَّم في مدينة واحدة، بينما يشمل كأس العالم مدناً عديدة في بلد واحد أو حتى في بلدان متعددة. وعندما يركز الحدث على مدينة واحدة، يكون الضغط والطلب على سكانها أكثر أهمية.

ألف - الحركة الأولمبية والحق في السكن اللائق

٣٨- تعتبر الألعاب الأولمبية أكبر حدث رياضي في العالم. وتنظم الألعاب كل سنتين، بالتناوب بين الألعاب الأولمبية الصيفية والشتوية. وينطوي تحت لواء الحركة الأولمبية جميع المنظمات والأفراد الذين يوافقون على الاسترشاد بالميثاق الأولمبي، الذي بدأ نفاذه في ٧ تموز/يوليه ٢٠٠٧، والاعتراف باللجنة الأولمبية الدولية بصفتها الهيئة الإدارية الرئيسية.

٣٩- وينظم الميثاق الأولمبي الحركة الأولمبية والاحتفال بالألعاب الأولمبية. ويدون الميثاق "المبادئ الأساسية للروح الأولمبية" وهو ملزم لجميع أعضاء الحركة. ويشير المبدأ الأساسي ٢ لصيغة عام ٢٠٠٧ من الميثاق إلى أن "هدف الروح الأولمبية هو وضع الرياضة في خدمة تنمية الإنسان في كنف الوثام، بهدف خلق مجتمع مسالم يهتم بالحفاظ على الكرامة البشرية" كما ينص الميثاق على مبدأ عدم التمييز (المبدأ ٥)، ويؤيد التنمية المستدامة ويعزز فكرة ترك محصلة إيجابية من الألعاب الأولمبية للمدينة المضيفة وللبلد المضيف. وبالإضافة إلى ذلك، تلتزم الأطراف الأولمبية بمدونة سلوك تؤكد الالتزام باحترام مبدأي كرامة الفرد وعدم التمييز.

٤٠- وفي عام ١٩٩٩، اعتمدت اللجنة الأولمبية الدولية جدول أعمال القرن الحادي والعشرين للحركة الأولمبية "تسخير الرياضة من أجل التنمية المستدامة"، الذي يرمي إلى أمور منها مكافحة الاستبعاد الاجتماعي وتعزيز الهياكل الأساسية الرياضية التي تتسق مع

الاحتياجات الاجتماعية على نحو أفضل^(٥٢). ويولي جدول أعمال القرن الحادي والعشرين عناية خاصة إلى مصير الأقليات وأشد أفراد المجتمع حرماناً. وبالإضافة إلى ذلك، يدعم مكافحة الفقر وإدماج الشرائح الاجتماعية المحرومة، فضلاً عن اعتماد السياسات والممارسات الإنمائية. كما يدعم جدول أعمال القرن الحادي والعشرين تعزيز نموذج مقبول للمستوطنات البشرية. ويطلب بتنسيق إدماج الهياكل الأساسية الرياضية في السياق المحلي وتعزيز المنشآت الجديدة لاستراتيجيات السكن المحلية وإدماج أفقر أفراد المجتمع. كما يشجع على تكييف مشاركة المجتمعات المحلية في التحضيرات للألعاب الأولمبية عن طريق اللوائح والإجراءات المناسبة.

٤١ - ويتضمن الإطار المعياري للحركة الأولمبية بعض الأحكام التي تتعلق بحقوق الإنسان. ولا يجري تناول الحق في السكن اللائق بصورة مباشرة في الميثاق الأولمبي، بل في جدول أعمال القرن الحادي والعشرين، الذي يشكل نص إعلان لا غير؛ ومن ثم فإن الأحكام ليست قابلة للإنفاذ ببسر. وبغية كفاءة اتساق ممارسات المؤسسة مع الحقوق والمعايير المتعلقة بالسكن، فإنه من المهم أن تُتناول هذه الممارسات بوضوح باعتماد معايير ملزمة.

باء - الاتحاد الدولي لكرة القدم والحق في السكن اللائق

٤٢ - الاتحاد الدولي لكرة القدم، الذي أنشئ في عام ١٩٠٤، مسؤول عن تنظيم وإدارة كبرى الدورات الدولية لكرة القدم، وبالأخص كأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم. ويحكم الاتحاد نظامه الأساسي، الذي حُدث في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، والذي يمثل الصك الأساسي لكرة القدم في العالم ويحدد طريقة سير المؤسسة. وترافق النظام الأساسي لوائح تحكم تطبيقه. وفي عام ٢٠٠٤، أقرت اللجنة التنفيذية للاتحاد الدولي لكرة القدم مدونة الأخلاقيات، وعدلتها لاحقاً في عام ٢٠٠٦. وتطالب هذه المدونة جميع مسؤولي الاتحاد بالامتثال لمبادئه وأهدافه. والهيئة العليا للاتحاد هي المؤتمر، الذي ينتخب الرئيس واللجنة التنفيذية. ولجنة الأخلاقيات التابعة للاتحاد هي الهيئة القضائية الثالثة، إلى جانب اللجنة التأديبية ولجنة الطعون.

٤٣ - والقيم الأساسية للاتحاد الدولي لكرة القدم هي الأصالة، والوحدة، والأداء، والتزاهة. ومن بين الأحكام العامة لنظامه الأساسي، أدرج الاتحاد سياسة "عدم التمييز والتصدي للعنصرية"، وكذلك تعزيز علاقات الصداقة في "مجتمع يخدم الأغراض الإنسانية". وفي عام ٢٠٠٥، أدرج مؤتمر الاتحاد دعامة جديدة لمهمة المؤسسة، يمكن أن تُلخص على النحو التالي: "تطوير اللعبة، والتأثير في مشاعر العالم، وبناء مستقبل أفضل". وحيث إن كرة

(٥٢) اعتمد جدول أعمال القرن الحادي والعشرين وفقاً لجدول أعمال القرن الحادي والعشرين لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية.

القدم بالنسبة إلى الاتحاد تمثل "جزءاً لا يتجزأ من المجتمع"، فإن للاتحاد واجب "تصدر الإسهام الملموس والإيجابي في التنمية المستدامة عن طريق كرة القدم". كما قرر الاتحاد أن يضطلع بدور مسؤول اجتماعياً وبأن يلتزم بالإسهام مساهمة كبرى في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٥٣).

٤٤ - وعلى العموم، وبالرغم من هذه الالتزامات التي اتخذها الاتحاد مؤخراً، فإنه يصعب العثور في إجراءاته ولوائحه على أي معايير لمساعدة المؤسسة وأعضائها على إدماج نهج يقوم على أساس حقوق الإنسان في أنشطته اليومية. ورغم أن التغييرات التي أدخلت على مهمة الاتحاد هي تغييرات محمودة، فإنه من اللازم ترجمتها على أرض الواقع. ومن الأهمية بمكان اعتماد المعايير الدولية الخاصة بالحق في السكن اللائق في الإجراءات واللوائح المتعلقة بتنظيم كأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم. ويمكن أن يمثل ذلك خطوة أولى نحو قيام الاتحاد بمهمة جديدة.

جيم - عمليات طرح العطاءات وترسيته

٤٥ - عملية طرح العطاءات وترسيته هي المرحلة الأولى في التحضير لمناسبة كبرى. وهي لحظة حاسمة لاعتماد المعايير اللازمة لكفالة أن تحظى حقوق الإنسان، وبخاصة الحق في السكن اللائق، بتأييد جميع أصحاب المصلحة المعنيين وكفالاته في جميع مراحل تنظيم الحدث.

١ - اللجنة الأولمبية الدولية

٤٦ - تخضع إجراءات اللجنة الأولمبية الدولية المتعلقة بعملية طرح العطاءات وترسيته للميثاق الأولمبي ومدونة الأخلاقيات. وبالإضافة إلى ذلك، تُنفذ "قواعد السلوك المنطبقة على جميع المدن التي ترغب في تنظيم الألعاب الأولمبية" (٢٠٠٧) حالما تقدم مدينة ترشيحها.

٤٧ - وعملية طرح العطاءات وترسيته التي تتبناها اللجنة مهيكلت ومنظمة إلى حد كبير من خلال العديد من المراحل والمؤسسات والشروط. وتشمل المراحل اختيار مدينة مرشحة على الصعيد الوطني، وإجراء قبول الترشيحات الدولية، وإجراء الترشيح واختيار المدينة المضيفة. وحالما يجري اختيار مدينة مضيفة، يبرم معها عقد المدينة المضيفة مع التشديد على حقوق والتزامات كل طرف. وبإمكان اللجنة أن تسحب عطاء مدينة ما وتلغي الإذن الصادر إلى مدينة مضيفة بتنظيم الألعاب الأولمبية. ويجوز للجنة الأخلاقيات أن تحقق في شكاوى خرق مدونة الأخلاقيات. وبالإضافة إلى ذلك، لا تترجم اللجنة اتفاقات مع منظمات لا تلتزم بمبادئ الحركة الأولمبية. وتستخدم هذه الإجراءات كآلية مساءلة وإنفاذ لكفالة احترام المدن المرشحة أو المضيفة لالتزاماتها، وللمبادئ الأولمبية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

(٥٣) "Football for Hope", FIFA, Zurich, 2004, pp8-9

٤٨ - والشروط المنطبقة على المدن المتقدمة والمرشحة كثيرة. أولها، يجب على المدن المرشحة أن تقدم خطابات ضمان تلتزم فيها بالامتثال للميثاق الأولي، واستبياناً قصيراً يتضمن لمحة عن مشروع التخطيط. ثانياً، وكجزء من إجراء الترشيح، يجب على المدن المرشحة أن تقدم استبيان ترشح مفصلاً يتناول مجموعة من القضايا (بما فيها خطط التنمية واستعمال أماكن الألعاب الرياضية والإيواء، والتزامات قانونية دولية ملزمة تتصل بتنظيم الحدث). ثالثاً، عليها أن تضطلع بسبر مستقل مستقلاً للآراء يتعلق بالدعم الشعبي للمشروع الأولي وأن تقدم نتائجها. ومنذ عام ٢٠٠٨، ظهر اتجاه إيجابي فيما يتعلق بالسكن، حيث تطالب المدن بتوضيح كيفية استخدام أماكن الإيواء الجديدة بعد انتهاء الألعاب الأولمبية. ويتطلب إجراء واستبيان الترشيح لعام ٢٠١٦^(٥٤) تقديم معلومات بشأن شروط حيازة الأراضي وعمليات الترحيل، ومدى تطابقها مع المعايير الدولية. وبالمثل، تناح للمدن المضيفة مستقبلاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإحلاء والترحيل بدافع التنمية^(٥٥). والالتزامات التي تقطعها المدينة المرشحة على نفسها في مرحلة الترشيح، ملزمة إذا اختيرت هذه المدينة بصفتها مدينة مضيفة^(٥٦).

٤٩ - وعلى العموم، وضعت اللجنة الأولمبية الدولية آلية مهيكلية ومنظمة إلى حد كبير لعملية طرح وترسية عطاءات المدن المضيفة. وبالإضافة إلى ذلك، تسهّل شفافية هذه الإجراءات المساءلة الاجتماعية. وبناءً على ذلك، تتيح عملية طرح وترسية العطاءات العديد من الفرص لتناول الحق في السكن اللائق في مرحلة مبكرة؛ ذلك أن استبيان ٢٠١٦ يدرج بالفعل شواغل سكنية قليلة. بيد أن المعلومات المتاحة لا تشير على وجود ممارسات مماثلة في إجراءات أخرى، كخطابات الضمان أو العقود المبرمة مع المدن المضيفة. وبالمثل، لا تشمل قواعد السلوك المطبقة على جميع المدن الراغبة في تنظيم الألعاب الأولمبية شروطاً في هذا الصدد. وبغية ضمان الامتثال لمبادئ الروح الأولمبية وللالتزامات المعتمدة في جدول أعمال القرن الحادي والعشرين، من المهم تناول شواغل السكن بصورة وافية في جميع مراحل عملية العطاءات التي تضطلع بها اللجنة.

٥٠ - وفي الفترة من عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠٠٧، تعاون المقرر الخاص السابق تعاوناً مثمراً مع اللجنة، عن طريق تبادل المراسلات وتنظيم اجتماعات مع ممثلي المنظمة. وتناولوا في الاجتماعات المعقودة في عام ٢٠٠٧ مدى تأثير الألعاب الأولمبية في إعمال الحق في السكن

(٥٤) الاستبيان متاح في موقع اللجنة الأولمبية الدولية على العنوان التالي: www.olympic.org.

(٥٥) معلومات قدمتها اللجنة الأولمبية الدولية.

(٥٦) إجراء قبول الترشيح. الدورة الثلاثون للألعاب الأولمبية لعام ٢٠١٢، اللجنة الأولمبية، سويسرا، ٢٠٠٣؛ وإجراء واستبيان الترشيح لعام ٢٠١٢، اللجنة الأولمبية الدولية، ٢٠٠٤؛ وقواعد السلوك المنطبقة على جميع المدن الراغبة في تنظيم الألعاب الأولمبية، المرجع المذكور أعلاه.

اللائق والتدابير الواجب اتخاذها لمنع حدوث انتهاكات. كما تعاونت اللجنة على إعداد هذا التقرير، وقدمت تعليقات ومعلومات مفيدة.

٢- الاتحاد الدولي لكرة القدم

٥١- لا يمكن للجمهور العام أن يحصل بيسر على المعلومات المتعلقة بعملية اختيار البلدان لاستضافة كأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم. ولم تتمكن المقررة الخاصة عند اتصالها بسلطات الاتحاد الدولي لكرة القدم من الحصول على معلومات تتعلق بالإجراءات واللوائح التي تحكم تنظيم كأس العالم. وبداية من عام ٢٠٠٦، سعى المقرر الخاص السابق لإشراك الاتحاد الدولي لكرة القدم في حوار يتعلّق بهذا الموضوع. وحددت المقررة الخاصة الحالية، منذ تعيينها في أيار/مايو ٢٠٠٨، هذه الدعوة في مناسبات عديدة؛ بيد أنها لم تتلق أي رد أو تعليقات من المنظمة لإدراجها في هذا التقرير. وبالنظر إلى نقص الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بهذه الإجراءات، فإنه من الصعب القيام بتحليل شامل للأساليب والآليات القائمة، وتحديد الممارسات الجيدة والسيئة للمؤسسة فيما يتعلق بإجراءات ترسية العطاءات.

٥٢- وبالرغم من عدم وجود معلومات رسمية في هذا الصدد، فإن الإعلان العام المتعلق بعملية العطاءات لكأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم لدورتي عامي ٢٠١٨ و٢٠٢٢ وتسجيل العطاءات وقواعد السلوك المنطبقة على هذين الحدثين تتيح بعض الإرشادات عن هذه العملية. ووفقاً للإعلان، يُتوقع من البلدان المضيفة مستقبلاً أن تكفل بذل جهود لتحقيق تغيير إيجابي في الالتزام بفلسفة الاتحاد الدولي لكرة القدم: "من أجل الألعاب، من أجل العالم"^(٥٧). ويتضمن الإعلان كذلك الإجراءات الكفيلة باختيار البلدان المضيفة لعامي ٢٠١٨ و٢٠٢٢. وفي مختلف مراحل الترشيح، يجب على رابطات العضو المرشح أن تستكمل وتقدم إلى الاتحاد الدولي نموذجاً تبدي فيه رغبتها في التنظيم، ونموذج تسجيل العطاء، واتفقاً يتعلق بالعطاء، وكتاب عطاء، واتفاقية الاستضافة وغيرها من الوثائق. وفي ضوء مقترحات العطاءات التي يتلقاها الاتحاد الدولي لكرة القدم، تعيّن لجنته التنفيذية رابطات العضو المضيف لدورتي كأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم لعامي ٢٠١٨ و٢٠٢٢^(٥٨).

٥٣- ووفقاً لنموذج تسجيل العطاء وقواعد السلوك، فإن النزاهة عنصر أساسي في عملية تقديم العطاء؛ ويجب على رابطات العضو المرشح أن تلتزم بمدونة أخلاقيات الاتحاد الدولي لكرة القدم. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للاتحاد أن يطلب إلى لجنة الأخلاقيات تقييم عملية العطاء بالنظر إلى تلك القواعد. وبالرغم من أن ذلك يمثل إطاراً معيارياً وأداة مساءلة لعطاءات عامي ٢٠١٨ و٢٠٢٢، فإن قواعد السلوك تشكل توجيهاً خاصاً ينطبق على هذا

(٥٧) عملية العطاءات المتعلقة بكأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم لعام ٢٠١٨ وكأس العالم للاتحاد الدولي لكرة القدم لعام ٢٠٢٢، زوربخ، ٢٠٠٩.

(٥٨) المرجع نفسه، الصفحتان ١ و٢.

العطاء في حد ذاته، بينما يظل إطار العطاءات المقبلة غير واضح. وفضلاً عن ذلك، لم تدرج أي لوائح أو شروط تتعلق بالسكن في مدونة الأخلاقيات، ولا في نموذج تسجيل العطاء، أو في قواعد السلوك. ومع ذلك، تنص مدونة الأخلاقيات على مطالبة جميع مسؤولي الاتحاد الدولي لكرة القدم بالامتناع عن إتيان أي سلوك يمكن أن ينال من مبادئه وأغراضه.

٥٤ - وتتيح عملية تنظيم كأس العالم لدورتي عامي ٢٠١٨ و ٢٠٢٢ عدداً من الفرص لإدماج شواغل السكن في المراحل المبكرة من التحضير للكأس. بل إن كتاب العطاءات ينص على أن تتيح رابطات العضو المرشح فرصة للمطالبة بمعلومات مفصلة تتعلق بالأثر المتوقع للحدث على قطاع السكن.

٥٥ - وتتناول التوصيات والشروط المتعلقة بملاعب كرة القدم (٢٠٠٧) بعض الشواغل المتعلقة بالسكن. ويطلب المنظمون بأن يُراعوا أن القرب من المناطق السكنية القائمة هو أكثر القضايا حساسية في بناء ملعب جديد، وبالتالي ينبغي تفادي ذلك، إن أمكن. وبالإضافة إلى ذلك، يطلب المنظمون بإقامة اتصالات ومشاورات مبكرة مع ممثلي المجتمع المحلي بشأن موقع وتصميم الملاعب، بغية كفالة إدماج هذه الملاعب في المجتمع المحلي وتعزيز حياة المقيمين المحليين. ورغم أن هذه التوصيات تكتسي أهمية بالغة لحماية الحق في السكن اللائق للسكان المحليين، فإنه من المهم إدراجها في شروط العطاء بالنسبة إلى البلدان المرشحة وكذلك في العطاءات واتفاقات الاستضافة، من أجل ضمان تنفيذها بصورة فعالة.

٥٦ - وعلى العموم، فإن إجراءات الاتحاد الدولي لكرة القدم تشوبها قلة المعلومات التي يمكن لعامة الجمهور الحصول عليها بيسر. فالشفافية والمساءلة عاملان حاسمان لضمان ألا ينال الحدث من حقوق الإنسان للسكان المحليين بل يعززها. وبالإضافة إلى ذلك، ورغم أن الاتحاد يضع بانتظام قواعد سلوك تنطبق على كل عملية عطاء، فإنه لا يوجد إطار معياري يطبق على العطاءات كافة. ويجب على الاتحاد أن يعتمد مبادئ توجيهية لجميع إجراءات العطاءات. وحيث إن شواغل السكن لم تدرج في عملية عطاءات الاتحاد، يبدو أنه لا توجد وسائل لتقييم امتثال المرشحين للحق في السكن اللائق وكفالة ذلك.

٥٧ - وتأمل المقررة الخاصة في إجراء حوار بناء في المستقبل القريب مع الاتحاد بشأن هذه القضايا.

دال - دور المدن والبلدان المرشحة في عملية العطاءات: الممارسات الإيجابية والسلبية

٥٨ - تعرض سلطات المدن والبلدان المرشحة، في أثناء عملية العطاءات، استراتيجياتها لتنظيم الحدث وتقديم التزامات إلى اللجنة الأولمبية أو إلى الاتحاد أو إلى السكان المحليين والمجتمع الدولي بأسره. بيد أنه كثيراً ما تُهمل الشواغل والالتزامات المتعلقة بالسكن في عملية التخطيط والعطاء، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان.

٥٩- ويقع على الدول واجب احترام الحق في السكن اللائق وحمايته وإعماله. وتهمّل الدول واجباتها إن لم تحترم، عند التخطيط لاستضافة الأحداث وطرح عطاءات بشأنها، الفرص القائمة في مجال الحصول على السكن، وإن لم تنظم وتتابع أعمال عملاء الدولة والأطراف الثالثة بغية منح أشكال الحماية القانونية والمؤسسية الملائمة، والتحقيق مع المنتهكين ومقاضاتهم أو إتاحة سبل تظلم للضحايا.

٦٠- وفي السنوات الأخيرة، أدت عمليات طرح العطاءات للجنة الأولمبية الدولية والاتحاد الدولي لكرة القدم إلى بعض الممارسات الجيدة والسيئة من جانب المدن المرشحة فيما يتعلق بمسألة السكن. وعند التركيز على الأحداث المزمع تنظيمها في السنوات القادمة، من المهم الرجوع إلى الالتزامات السكنية الواردة في مقترحات العطاءات وتقييم مدى الامتثال لها.

٦١- وشمل كتاب لندن للعطاءات للألعاب الأولمبية لعام ٢٠١٢ تقييم الأثر البيئي إلى جانب الجوانب الاجتماعية - الاقتصادية، بيد أنه لم يول عناية لأثر الحدث على السكن، ولم يجز أي تقييم مستقل لهذا الأثر، ولم يدرج التزام واضح باحترام حقوق الإنسان في المقترح. ومع ذلك، يتضمن عطاء لندن التزاماً بتشديد حد أدنى من الأماكن الجديدة لتفادي الإخلال بالرصيد الموجود من المساكن، والحد من عدد حالات الإخلاء القسري الممكنة. وشمل عطاء لندن كذلك التزاماً بتخصيص نسبة ٥٠ في المائة من البيوت للسكن الاجتماعي^(٥٩). وتشير الخطط الرسمية كذلك إلى إنشاء ١٠ ٠٠٠ بيت جديد، ٣٥ في المائة منها ستُتاح بأثمان معقولة، وإلى تشييد مرافق مجتمعية عدة في المقلب الأولمبي للتصدي للحرمان التاريخي في هذه المنطقة. وبغض النظر عن هذه الالتزامات، يجري تدمير عدد من الوحدات السكنية الاجتماعية في إطار الألعاب، ويرحل السكان المحليون من المواقع الأولمبية (انظر الفقرة ٢٣ أعلاه). بيد أن السلطات سعت، في بعض الحالات، لإعادة توطين المجتمعات المحلية المرحلة؛ من ذلك أن الهيئة الإنمائية للندن تشيّد مواقع جديدة لإعادة توطين ٣٥ من أسر الرحل من هاكني ونيوهام^(٦٠).

٦٢- ويُعدّ بعض ممارسات عملية العطاءات للألعاب الأولمبية الشتوية في فانكوفر لعام ٢٠١٠ مثلاً على الممارسة الجيدة. وعند اعتماد كتاب العطاءات للألعاب الأولمبية لفانكوفر، إلى جانب الاتفاق الشامل للأحياء الفقيرة في المدينة والاتفاق المتعدد الأطراف، حرص المنظمون على كفاءة استدامة الألعاب اجتماعياً وبيئياً. وشملت هذه الالتزامات ضمان الاستفادة لجميع الأشخاص من الألعاب الأولمبية وعدم تأثر أكثر شرائح المجتمع حرماناً بعوامل سلبية^(٦١). وتضمن الاتفاق الشامل للأحياء الفقيرة في المدينة التزامات بتفادي عمليات

(٥٩) "إنصاف حقوق السكن"، المرجع المذكور أعلاه.

(٦٠) معلومات أتاحتها اللجنة الأولمبية الدولية.

(٦١) بطاقة التقرير المحلي للمراقبة الأولمبية، التحالف المعني بتقييم الأثر على المجتمعات المحلية، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، ص. ١.

الإخلاء، وبضبط أسعار البيوت، وكفالة عدم تعرض أي شخص للتشريد نتيجة الألعاب الأولمبية وتخصيص نسبة ٣٠ في المائة من المساكن الجديدة للسكن الاجتماعي. وستُحوّل "القرية الأولمبية في ويسلر" إلى حي سكني، حيث ستكون أكثرية الوحدات مقيمة الثمن ومخصصة للمقيمين المحليين؛ وتخصص ٢٥٠ وحدة من القرية الأولمبية في فانكوفر للسكن غير الخاضع لقواعد السوق؛ واقتُتبت ١٠ فنادق من فئة "الفنادق ذات الغرف الفردية" لتثبيت الرصيد من المساكن المخصصة لذوي الدخل المحدود؛ وخُصص مبلغ ٢٥٠.٠٠٠ دولار لتوسيع ملحاً الطوارئ في كوفنت هاوس و ٢٥٠.٠٠٠ دولار للملاجئ المؤقتة أثناء الألعاب؛ وتوجّهت المساعي نحو إجراء مفاوضات لضمان عدم تخصيص السكن الاجتماعي لإيواء الأطراف الفاعلة^(٦٢). بيد أن التقارير تفيد أن ١٩ من بين الالتزامات المقطوعة، البالغ عددها ٣٧ التزاماً، لن يمكن الوفاء بها، بل إن التقارير تشير إلى زيادة عدد المشردين، بالفعل، تشير التقارير إلى التزام السلطات بالزيادة في "تذاكر المخالفات" للمشردين، وإلى عدم استفادة المشردين من الخدمات الأساسية في المناطق الأولمبية المخصصة، وإلى إزالة الفنادق ذات الغرفة الواحدة التي تتيح السكن الاجتماعي، ومقترحات خفض التمويل المخصص للسكن الميسور الكلفة، ونقص سبل التظلم من عمليات الإخلاء غير المشروعة، وقلة التشاور مع المقيمين، وانتهاك حرية التعبير والتجمع للنشطين في مجال السكن^(٦٣).

٦٣- ويتوقع كتاب العطاءات للألعاب الأولمبية لريو في عام ٢٠١٦ تحسين ونقل بعض المستوطنات والالتزام بالامتثال للمعايير الوطنية والدولية^(٦٤). بيد أن تقارير وسائط الإعلام تشير إلى تهديدات بعمليات إخلاء في بعض المستوطنات، دون وجود معلومات تتعلق بإعادة التوطين أو دفع تعويضات (انظر كذلك الفقرة ٢٥ أعلاه).

٦٤- وفي جنوب أفريقيا، وُضع برنامج إنمائي أُدرج في ملف العطاء الخاص باستضافة كأس العالم لعام ٢٠١٠. وبغية استخدام الحدث كحافز للحد من الفقر والتصدي للفصل العنصري، التزمت جنوب أفريقيا لا ببناء أو تجديد الأماكن الرياضية والهياكل الأساسية اللازمة للحدث فحسب، بل أيضاً بوضع برامج رياضية في الأحياء المحرومة، وتحسين الخدمات الطبية وتطوير مراكز الفنون المجتمعية، من بين جملة مبادرات لتحسين حياة الشرائح الأقل حظوة في المجتمع. بيد أن التركيز على التنمية في عطاء جنوب أفريقيا والتزامها بتعزيز مجتمع أكثر إدماجاً ورخاءً، لا ينقل، على ما يبدو، صورة صادقة عن الواقع. وتبين التقارير

(٦٢) تقرير فانكوفر للاستدامة لعام ٢٠١٠، ٢٠٠٧-٢٠٠٨، فانكوفر، ص. ٥٦.

(٦٣) بطاقة التقرير المرحلي للمراقبة الأولمبية، المرجع المذكور سابقاً، ص. ٦ و"إنصاف حقوق السكن"، المرجع المذكور سابقاً، الصفحتان ١٩٠ و١٩١.

(٦٤) انظر موقع مدينة ريو المرشحة لعام ٢٠١٦ على العنوان التالي: www.rio2016.org.br.

أن الموارد المخصصة، في إطار التحضير للكأس، لميزانية السكن لا تزال متدنية، بينما ارتفعت الموارد المخصصة للرياضة والترفيه ارتفاعاً كبيراً^(٦٥).

هاء - دور الجهات الراعية والشركاء وغيرهم من الشركات في المناسبات الكبرى

٦٥- ينبغي للشركات الخاصة التي تشارك في التحضير للمناسبات الكبرى واستضافتها أن تتصرف وفقاً لمبادئ وقيم الحركة الأولمبية ومهمة الاتحاد الدولي لكرة القدم. وبالإضافة إلى ذلك، تتيح معايير حقوق الإنسان إرشاداً إضافياً، شأنها شأن الصكوك التي تركز على المسؤولية الاجتماعية للشركات.

٦٦- والدول هي المسؤول الأول عن حماية واحترام وإعمال حقوق الإنسان؛ بيد أنه يتعين على الشركات أن تحترم معايير حقوق الإنسان الدولية وكذلك قوانين الدول التي تشتغل فيها^(٦٦). وينبغي أن يُتناول دور القطاع الخاص من منظور حقوق الإنسان، بما في ذلك وصول الضحايا إلى العدالة وحققهم في تلقي تعويضات^(٦٧).

٦٧- وللسلطات المحلية والوطنية ومنظمي المناسبات الكبرى، مثل اللجنة الأولمبية الدولية والاتحاد الدولي لكرة القدم مسؤوليات تتعلق بدور الجهات الراعية. وتلتزم السلطات العامة، في إطار ممارسة مسؤوليتها في مجال الحماية، بوضع الإطار القانوني والإجرائي الملائم لضمان عدم انتهاك المؤسسات الخاصة، بما فيها الجهات الراعية، وكذلك الجهات العاملة محلياً في التحضير للحدث، للحق في السكن اللائق للسكان المحليين.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٨- بالنظر إلى أثر المناسبات الكبرى، من المهم أن يعتمد جميع أصحاب المصلحة المعنيين موقفاً مسؤولاً إزاء الآثار الممكنة للألعاب الأولمبية وكأس العالم لكرة القدم والأحداث المماثلة على الحق في السكن اللائق. وينبغي مراعاة آثارها على التمتع بحقوق الإنسان في جميع مراحل الحدث ومن جانب الأطراف الفاعلة كافة.

(٦٥) كارولين نيوتن، المرجع المذكور سابقاً.

(٦٦) انظر تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية (A/HRC/11/13)، الذي جاء فيه أن الوفاء بالمسؤولية عن احترام حقوق الإنسان يقتضي أن تتخذ الشركات الحيطة الواجبة فيما يمكنها من تحديد ما تُلحقه أنشطتها وعلاقتها من آثار سلبية بهذه الحقوق والعمل على منع هذه الآثار وتخفيف وطأتها، وإتاحة آليات للتظلم.

(٦٧) انظر كذلك "القانون في خدمة الجميع"، تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠٠٨.

ألف - التوصيات المقدمة إلى الدول

٦٩- ينبغي أن تتخذ السلطات الوطنية والمحلية جميع التدابير اللازمة لاحترام وحماية وإعمال الحق في السكن اللائق في سياق المناسبات الكبرى.

٧٠- وعندما تجهز المدن والبلدان المرشحة عطاءهما، يجب أن تراعي شواغل السكان. وينبغي للمدن المضيفة أن تُدرج الالتزامات المتعلقة بالامتثال للحق في السكن اللائق في ترشحاتها، وعطاءاتها وفي عقود الاستضافة. وبغية التأكد من أن أثر استضافة حدث لن يؤدي إلى انتهاكات للحقوق الأساسية، يجب أن تشمل عمليات طرح العطاءات والتخطيط لجميع المعايير الدولية والوطنية ذات الصلة.

٧١- وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتضمن المقترحات ما يلي:

(أ) الضمان القانوني للحيازة بالنسبة إلى الملاك والمستأجرين والشاغلين؛

(ب) الحماية من عمليات الإخلاء القسري، والتمييز والمضايقة التي تستهدف السكان المحليين في إطار الحدث، وإتاحة سبل تظلم للضحايا؛

(ج) وضع برامج لإعادة توطين السكان المتضررين ودفع تعويضات لهم.

٧٢- وقبل طرح عطاء، ينبغي للدولة وللسلطات المحلية أن تُجري تقييماً لأثر التحضيرات للحدث على الحق في السكن اللائق للمقيمين المحليين. وينبغي أن يُرصد هذا الأثر في جميع مراحل تنظيم الحدث. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي القيام بعمليات مراجعة بعد انتهاء الحدث لتقييم محصلة الحدث في قطاع السكن.

٧٣- وبغية تعزيز الشفافية والمساءلة، يجب على السلطات المحلية أن تُشرك في عملية التخطيط، بدايةً من عملية طرح العطاء، جميع الأشخاص المتضررين من التحضير للحدث وأن تأخذ في الحسبان آراءهم بصدق. وينبغي لعملية التحضير أن تكون منفتحة على منظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات العاملة في مجال تعزيز الحق في السكن اللائق.

٧٤- وينبغي للسلطات الحكومية والمحلية أن تمتنع عن عمليات الإخلاء القسري في التحضير للمناسبات الكبرى. وعندما تكون هذه العمليات مُبررة، ينبغي أن يُضطلع بها في كنف الامتثال الكامل للأحكام ذات الصلة للقانون الدولي لحقوق الإنسان ووفقاً للإجراءات الواردة في التعليق العام رقم ٧ وفي المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية.

٧٥- ومن المهم التأكد من أن الرصيد من المساكن المشيدة في إطار تنظيم المناسبة الكبرى يستجيب لاحتياجات السكن في المدينة المضيفة. وينبغي إيلاء العناية للمشاركة وخطط الاستثمارات التي تُوجد السكن لحدودي الدخل وتحسنه، بما في ذلك تحديث وتنظيم المستوطنات غير النظامية.

٧٦- وينبغي للسلطات أن تكفل أن أعمالها، وأعمال الأطراف الثالثة المشاركة في تنظيم الحدث، تُسهم في إيجاد سوق سكن مستقرة. ويمكن اتخاذ تدابير لمنع المضاربة على أسعار المساكن وتوفير مساكن بأسعار أكثر يسراً.

٧٧- وينبغي توجيه العناية الفورية للأشخاص الذين يعيشون في ظروف سكنية شاقة وللمشردين لكفالة عدم تدهور أوضاعهم نتيجة المناسبات الكبرى.

٧٨- وينبغي سن تشريعات لضمان عدم تعرّض المشردين للمضايقة وكفالة تلقيهم الدعم والخدمات والإيواء بصورة ملائمة. ويمكن تقديم ضمانات لكفالة عدم تجريم المشردين وغيرهم من المجموعات مثل المشتغلين بالجنس والباعة الجائلين، في إطار تنظيم الحدث.

٧٩- وينبغي توجيه عناية خاصة للفئات التي تتعرض بالخصوص للتمييز بغية ضمان عدم تأثير استضافة المناسبة الكبرى فيهم سلباً. ويجب للدول أن تكفل احترام مبدأي عدم التمييز والمساواة بين الجنسين.

٨٠- وينبغي للدول أن تعتمد إطاراً قانونياً لضمان أن تكون أعمال الجهات الراعية وغيرها من المؤسسات الخاصة التي تشترك في المناسبة الكبرى ممثلة للحق في السكن اللائق. وينبغي اعتماد مجموعة شاملة ونظامية من المعايير لاختيار الجهات الراعية والشركاء.

٨١- وينبغي اعتماد أحكام تتعلق بالحق في السكن اللائق في جميع الاتفاقات التعاقدية مع الأطراف الثالثة المشاركة في تنظيم الحدث. وينبغي للدول أن تحقق في أي انتهاك للالتزامات الواردة في الاتفاقات وفي المعايير الدولية لحقوق الإنسان وأن تعاقب المسؤولين عن هذا الانتهاك.

باء - توصيات للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد الدولي لكرة القدم

٨٢- بغية ضمان ألا تؤدي الألعاب الأولمبية وكأس العالم إلى انتهاك الحق في السكن اللائق، ينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد الدولي لكرة القدم أن يقيّما ملفات الترشيح من منظور الامتثال للمعايير الدولية للحق في السكن اللائق وأن يكفلا قبول العطاءات التي تحترم هذه المعايير دون سواها.

٨٣- وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد الدولي لكرة القدم أن يطلبوا الحصول على معلومات مفصلة في استبيان الترشيح المتعلق بقضايا السكن، وأن يطلبوا بتقييم أثر مشروع الترشيح على قطاع السكن. وينبغي للجنة وللاتحاد أن يطلبوا إلى الرابطات والمدن المرشحة تقديم معلومات تتناول ما يلي:

(أ) استراتيجيات رصد الأثر على السكن في جميع مراحل تنظيم الحدث وبعده؛

(ب) إجراءات للتحقيق في انتهاكات الحق في السكن اللائق والمعاقبة عليها وإتاحة سُبُل تظلم للضحايا؛

(ج) لوائح وإجراءات لإنفاذ أمن الحيازة؛

(د) نظم وإجراءات للحماية من عمليات الإخلاء القسري، والتمييز والمضايقة التي تستهدف السكان المحليين في إطار الحدث؛

(هـ) آليات لإتاحة تعويض الأشخاص المتضررين وإعادة توطينهم.

٨٤- وعند اختيار المدينة أو الرابطة المضيئة وإبرام اتفاق معها، ينبغي للجنة الأولمبية الدولية والاتحاد أن يُدرجا أحكاماً تتعلق بالسكن في اتفاقات الاستضافة.

٨٥- وينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد أن يكفلا أن تكون إجراءات طرح وترسية العطاءات قابلة للتدقيق من جانب المجتمع المدني. وينبغي لهما أن يطلبوا إلى المرشحين التأكد من أن عمليات التخطيط وطرح العطاءات مفتوحة وشفافة وتشمل المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات التي تمثل قطاع السكن والأشخاص المتضررين.

٨٦- وينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد أن يقيّما ما إذا كانت أعمال الأطراف الثالثة المتوخاة في مشاريع المدن المضيئة منظمة على النحو الوافي ولا تسمح بالخروج عن معايير السكن.

٨٧- وبالمثل، ينبغي أن تختار اللجنة الأولمبية الدولية والاتحاد جهات راعية لأحداثها وفقاً لمعايير مفصلة تأخذ في الحسبان سجلات الشركات فيما يتعلق بمسؤولية الشركات الاجتماعية واحترامها لمعايير حقوق الإنسان. وينبغي إعطاء الأولوية للشركات التي بادرت إلى وضع مدونات سلوك مناسبة أو اتخاذ مبادرات تتعلق بالمسؤولية الاجتماعية للشركات.

٨٨- وفي الاتفاقات التعاقدية مع الجهات الراعية والشركاء والشركات الخاصة لتحضير الأحداث، ينبغي للجنة الأولمبية الدولية والاتحاد أن يُدرجا شروطاً تعاقدية تُنظّم أعمال هذه الشركات وفقاً لمعايير حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في السكن. وينبغي إدراج أحكام صريحة لمنع الشركات من القيام بعمليات إخلاء قسري، ومضايقة أو تخويف السكان المحليين والتمييز ضد الفئات الضعيفة. وأخيراً، ينبغي للشركات أن تُساءل عن ضحايا أي انتهاك وتتيح لهم سُبُل تظلم.

٨٩- وينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد أن يُدرجا إشارة إلى معايير السكن في الصكوك المعيارية الرئيسية مثل الميثاق أو الأنظمة الداخلية أو مدونة الأخلاقيات أو

قواعد السلوك. وينبغي لهما أن ينظرا في إنشاء آليات لرصد وتقييم الامتثال لهذه المعايير من جانب جميع أصحاب المصلحة المعنيين المشاركين في المناسبات الكبرى، والتحقيق في الانتهاكات والمعاقبة عليها ووضع إجراءات لتقديم الشكاوى.

٩٠- وينبغي للجنة الأولمبية الدولية وللاتحاد أن يكفلا تضمين الأطر المؤسسية والقانونية لعمليات طرح وترسية العطاءات، الحق في السكن اللائق.

٩١- واعتماد آليات أكثر هيكلية وتنظيماً لعمليات ترسية العطاءات داخل الاتحاد هي عملية مرغوب فيها بشدة لرصد امتثال الجهات المرشحة لالتزاماتها المتعلقة بالسكن.

٩٢- ويجب أن يسهر الاتحاد على أن تكون جميع إجراءاته ونظمه المتعلقة بالتحضير المناسبات الكبرى، بما فيها عملية طرح وترسية العطاءات، علنية ومتاحة بيسر.