E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/51
25 January 2001

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السابعة والخمسون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن الملائم السيد ميلون كوثري،
المقدم وفقا لقرار اللجنة ٩/٢٠٠٠

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
خلاصة		٣
مقدمة	١ - ١١	٤
أولا- الوضع القانوني للحق في السكن الملائم	١٢ - ٥٥	٦
ألف- المصادر القانونية.....	١٣ - ٢٢	٦
باء- تفسير المفهوم القانوني لحقوق السكن.....	٢٣ - ٥٥	٨

المحتويات (تابع)

	الفقـــــرات	الصفحة
ثانيا - القضايا ذات الأولوية والعوائق التي تعترض سبيل إعمال الحق فـــــي السكن		
الملائم	٥٦ - ٨٦	١٧
ألف - العولمة والحق في السكن الملائم.....	٥٦ - ٦١	١٧
باء - المياه الصالحة للشرب كحق من حقوق الانسان.....	٦٢	١٩
جيم - الفقر وأثره على الحقوق السكنية.....	٦٣ - ٦٥	١٩
دال - التمييز بسبب نوع الجنس في الحقوق السكنية والمتعلقة بالأرض.....	٦٦ - ٦٨	٢٠
هاء - الطفل والحق في السكن	٦٩ - ٧٢	٢١
واو - إخلاء المساكن بالاكراه	٧٣	٢٢
زاي - الحق في السكن وفي امتلاك الأرض للشعوب الأصلية والقبلية.....	٧٤ - ٧٦	٢٢
حاء - القابلية للتطبيق وإمكانية المقاضاة على الصعيد المحلي.....	٧٧ - ٨٦	٢٣
ثالثا - الاجراءات الواجب اتخاذها لتعزيز إعمال الحق في السكن الملائم.....	٨٧ - ١٠٧	٢٥
ألف - النهج/المنهجية المقترحان من قبل المقرر الخاص	٨٧ - ٨٩	٢٥
باء - التعاون مع الحكومات	٩٠	٢٦
جيم - التعاون الدولي.....	٩١ - ٩٦	٢٨
دال - التعاون مع المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية والإقليمية	٩٧	٢٨
هاء - التعاون مع هيئات الأمم المتحدة وآليات حقوق الانسان	٩٨ -١٠٤	٢٨
واو - التعاون مع المجتمع المدني.....	١٠٥-١٠٧	٣٠
رابعا - الاستنتاجات والتوصيات الأولية.....	١٠٨-١١٠	٣١

خلاصة

إن تطويـــر حق الإنسان في السكن الملائم كأداة قانونية وأداة دعوة اكتسب زخما خلال العقد الماضي، بفضل العمل المتناسق الذي قام به المجتمع المدن بوجه خاص. وتضمين برنامج الأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان هذا الحق كعنصر مكون رئيسي لجدول أعمال الموئل كفل الاعتراف بالحق في السكن كحق إنساني أساسي. وهذا أسفر عن الاعتراف بإطار قوامه حقوق سكنية وبالأهمية الحاسمة التي يكتسيها اتباع منظور يراعي مسائل الجنسين والحقوق السكنية.

وبالرغم من هذا، واضح أن الحالة السكنية العامة لأغلبية الجماعات الفقيرة والضعيفة آخذة في التدهور. وتشـــير التقديرات الإحصائية المتاحة إلى وجود ما لا يقل عن ١٠٠ مليون نسمة في العالم لا مأوى لهم إطلاقا. ويتزايد عدد المشردين في العالم. ويعيش في الشوارع عدد يتراوح بين ٣٠ و٧٠ مليون طفل في جميع أنحاء العالم. وتتفاقم هذه الحالة بسبب نزعة التحضر المتزايدة السرعة، ولا سيما في أفريقيا وجنوب شرق آسيا، وبسبب تزايد الفقر في البلدان التي يشكل فيها الريفيون أكبر نسبة من السكان.

إزاء هـــذه الخلفـــية، يشكل إنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بالسكن الملائم، بموجب قرار لجنة حقوق الإنســـان ٩/٢٠٠٠، حدثـــا محل ترحاب ويأتي في الوقت المناسب وذلك أيضا على ضوء الاستعراض الوشيك لجـــدول أعمال الموئل لعام ١٩٩٦ في الدورة الاستثنائية للجمعية العامة في حزيران/يونيه ٢٠٠١. ويعتزم المقرر الخاص طوال ولايته تشجيع إعمال لحق في السكن الملائم بواسطة اتباع نهج بناء، بتضييق الفجوة بين الاعتراف القانوني بهذا الحق وممارسته والتماس حلول لظروف السكن والعيش الباعثة على الانشغال القائمة في العالم.

ويبين هذا التقرير التمهيدي إطار عمل المقرر الخاص وهو ينقسم إلى أربعة أجـــزاء. حيث تبين المقدمة الولاية والنهج المتبع. ويبين القسم الأول الوضع القانوني للحق في السكن الملائم ويستعرض العمل الماضي والجاري داخل آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وخارجها على السواء. ويحدد القسم الثاني العقبات القائمة أمام الحـــق في الســـكن الملائـــم والقضايا الجديرة بالمزيد من التحليل، ولا سيما الروابط بين الحق في السكن الملائم وعمليـــات العولمـــة. ويحدد القسم الثالث ويستعرض التدابير الواجب أن تتخذها الدول الأعضاء، والمؤسسات الدولية والمجتمع المدني للمزيد من إعمال هذا الحق. ويختم التقرير بتوصيات تمهيدية لتنظر فيها اللجنة.

مقدمة

١ - اعتمدت لجنة حقوق الإنسان في دورتها السادسة والخمسين في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠ القرار ٢٠٠٠/٩ الذي قررت فيه أن تعين لفترة ثلاث سنوات مقررا خاصا تركز ولايته على السكن الملائم كعنصر من العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي مناسب، كما يتجلى في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والفقرة ١ من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفقرة ٣ من المادة ٢٧ من اتفاقية حقوق الطفل، وعلى الحق في عدم التمييز، كما يتجلى في الفقرة ٢ (ح) من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٥ (هـ) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٢ - وطلب إلى المقرر الخاص القيام بما يلي: (أ) أن يقدم تقريرا عن حالة إعمال الحقوق المتصلة بولايته، في جميع أنحاء العالم؛ (ب) أن يعمل، حسب الاقتضاء، على تشجيع التعاون فيما بين الحكومات ومساعدتها في جهودها المبذولة من أجل ضمان هذه الحقوق؛ (ج) أن يأخذ بمنظور يراعي نوع الجنس في عمله؛ (د) أن يقيم حوارا منتظما وأن يناقش مجالات التعاون الممكنة مع الحكومات، وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، والوكالات المتخصصة، والمنظمات الدولية في ميدان حقوق السكن، ومنها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، ومع المنظمات غير الحكومية والمؤسسات المالية الدولية، وأن يقدم توصيات بشأن إعمال الحقوق المتصلة بولايته؛ (هـ) أن يحدد أنواع ومصادر التمويل الممكنة للخدمات الاستشارية ذات الصلة والتعاون التقني؛ (و) أن يسهل، عند الاقتضاء، إدراج المسائل المتصلة بولايته في بعثات الأمم المتحدة ذات الصلة وفي أماكن وجودها الميدانية ومكاتبها الوطنية؛ (ز) أن يقدم إلى اللجنة تقريرا سنويا يشمل الأنشطة المتصلة بولايته.

٣- واعتمدت اللجنة أيضا في دورتها السادسة والخمسين القرار ٢٠٠٠/١٣ المعنون "مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق"، الذي شجعت فيه اللجنة في جملة أمور جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدة حقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة وغيرها من آليات حقوق الإنسان على الأخذ بمنظور يراعي نوع الجنس، بصورة منتظمة ومنهجية، لدى تنفيذ ولاياتها، بما في ذلك مراعاة هذا القرار.

٤- والحق في السكن الملائم، فضلا عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، بحاجة إلى أن يوضع في إطار واقع اليوم، حيث يعيش في حالة فقر مدقع عدد يتراوح بين خمس وربع سكان العالم. ومن بين سكان العالم البالغ عددهم ستة مليارات نسمة، يعيش ٢,٨ من المليارات من الناس بأقل من دولارين في اليوم،

ويعيش ١,٢ مليار نسمة بأقل من دولار واحد في اليوم. وتشكل النسوة ٧٠ في المائة ممن يعيشون في ظروف فقر مدقع. ومعظم الفقراء مضطرون للعيش في كنف الحرمان من المتطلبات الأساسية كالغذاء واللباس والمأوى.

٥- ويقدر، استنادا إلى مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، أن ٦٠٠ مليون نسمة من السكان الحضريين يعيشون في النصف الجنوبي من الكرة الأرضية في مساكن مكتظة ورديئة، لا يتوفر لها ما يكفي من المياه وما يناسب من المرافق الصحية وتصريف النفايات وجمع الزبالة، مما يهدد حياتهم وصحتهم باستمرار. ويعيش في تلك الظروف أكثر من مليار نسمة في المناطق الريفية.

٦- وظاهرة من لا مأوى لهم لا تنفرد بها البلدان النامية، بل هي تنتشر على سبيل المثال بمعدل يتراوح بين ١,٥ و ٢,٥ من الأشخاص لكل ١ ٠٠٠ نسمة في الولايات المتحدة الأمريكية وبمعدل يتراوح بين ٤ أشخاص و١٢ شخصا لكل ١ ٠٠٠ نسمة في فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة.

٧- غير أن الإحصاءات لا تحيط إحاطة كاملة بالحالة السكنية العامة. بل إن السبيل إلى الفهم الأفضل للأوضاع السكنية يكمن في النظر في الأشكال المعاصرة التالية للضيق السكني في الأحياء الفقيرة ومستوطنات الاستقطان؛ والحافلات القديمة؛ وحاويات الشحن؛ والأرصفة؛ ومنصات السكك الحديدية؛ والشوارع والحواجز القائمة على جانبي الطريق؛ والمخازن؛ والمدارج؛ وفوق السطوح؛ وغرف احتواء المصاعد؛ والأقفاص؛ والصناديق المصنوعة من الورق المقوى؛ والصفائح البلاستيكية؛ والمساكن المصنوعة من الألومنيوم والقصدير.

٨- وإزاء ضخامة هذه المشكلة، يتمثل محور ومنطلق الولاية المنوطة بالمقرر الخاص في توخي حقوق الإنسان عموما، والنهج القائل بإعمال الحق في السكن وفي الأرض بوجه خاص، بوصفهما الأداتين اللتين تسمحان بإجراء التغييرات الجذرية والنظمية الضرورية للظفر بحلول لهذه الأزمة التي تواجهها الإنسانية. واستنادا إلى القاعدة القانونية الشاملة للحق في السكن (انظر القسم ألف أدناه) وإلى النشاط الهائل الذي يقوم به المجتمع المدني، على المستوى المفاهيمي والمستوى العملي على حد سواء، يود المقرر الخاص اقتراح التعريف المؤقت التالي للحق في السكن الملائم:

"*حق الإنسان في السكن الملائم هو حق كل امرأة ورجل وشاب وطفل في الحصول على بيت آمن يؤويه ومجتمع محلي ينتمي إليه ويعيش فيه في ظل السلم والكرامة*" [(١)].

٩- ويقوم هذا التعريف على تفسير واسع النطاق للحق في السكن مع مراعاة ما يتسم به هذا الحق من حقوق الإنسان من أهمية بالنسبة لملايين الناس في جميع أنحاء العالم وبما ينسجم الانسجام الكامل مع طبيعة حقوق الإنسان غير القابلة للتجزئة. ويعتزم المقرر الخاص خلال ولايته اختبار هذا المفهوم الشامل للحق في السكن وتقديم تفاصيل

عـــن طبـــيعة الـــتدابير الحكومية وتدابير المجتمع المدني المطلوبة لحماية الحق في السكن الملائم وتعزيزه واحترامه واستعادته عند الاقتضاء.

١٠- ويرغـــب المقرر الخاص في التنويه بالدروس المستفادة من دراسة عن كثب لعمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ويهتدي المقرر الخاص بالنهج البناء الذي اعتمدته اللجنة في تعاملها مع الدول ويتطلع إلى إقامة علاقة عمل حميمة مع اللجنة.

١١- وأجـــرى المقرر الخاص منذ تعيينه مقابلات مع المفوضة السامية لحقوق الإنسان ونائبها. ويعترف المقرر الـــخـــاص بمشـــورتهما وتشجيعهمـــا لـــه. كما يشعر المقرر الخاص بالامتنان للدعم الـــذي حظي بـــه من الائتلاف الدولي للموئل ولجنته المعنية بالحق في السكن والحق في الأرض واللجنة الدولية للمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان في التجارة والاستثمار.

أولا - الوضع القانوني للحق في السكن الملائم

١٢- منذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، حظي الحق في السكن الملائم باعتراف صريح في مجموعة كبيرة من الصكوك الدولية. وتنص الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الإعلان على ما يلي: "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبـــية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجـــز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه". وينظر هذا الاستعراض في أحكام الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وغير ذلك من إعلانات وتوجيه، فضلا عن التطورات الحاصلة داخل آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وخارجها التي ساهمت في توضيح الوضع القانوني للحق في السكن الملائم.

ألف- المصادر القانونية

١٣- اســـتنادا إلى الأحكـــام المقررة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ازداد الحق في السكن الملائم وضوحا وأعيد تأكيده في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٦٦. وتنص الفقرة ١ مـــن المـــادة ١١ من العهد على ما يلي: "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر".

١٤- ويعترف أيضا بالحق في السكن الملائم في عدة صكوك دولية أخرى شددت على ضرورة حماية حقوق جماعات معينة. وتنص الفقرة ٢(ح) من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩) على ما يلي: "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن تشارك في التنمية الريفية وتستفيد منها، وتكفل للريفية بوجه خاص الحق في ... (ح) التمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمرافق الصحية والإمداد بالكهرباء والماء، والنقل، والمواصلات".

١٥- وتنص الفقرة ١ من المادة ١٦ من اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) على ما يلي: "لا يجوز أن يجري أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته". وتنص الفقرة ٣ من المادة ٢٧ على ما يلي: "تتخذ الدول الأطراف، وفقا لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق وتقدم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان".

١٦- وتنص المادة ٢١ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (١٩٥١) على ما يلي: "فيما يخص الإسكان، وبقدر ما يكون هذا الموضوع خاضعا للقوانين أو الأنظمة أو خاضعا لإشراف السلطات العامة، تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف".

١٧- والفقرة (ه)'٣' من المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥) تلزم الدول "بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، لا سيما بصدد التمتع ... (ه) ... '٣' بالحق في السكن".

١٨- وتنص الفقرة ١ من المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦) على ما يلي: "لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا أي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته".

١٩- وتنص الفقرة ١ من المادة ٤٣ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٩، والتي لم تدخل بعد حيز التنفيذ) على ما يلي: "يتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع رعايا

دولة العمل فيما يتعلق ... (د) بإمكانية الحصول على مسكن، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي، والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار".

٢٠- ويمكن العثور في الكثير من الإعلانات الدولية والتوصيات على إحالات وأحكام مختلفة فيما يتعلق بالحق في السكن والحق في الأرض، وإن كانت تلك الإحالات والأحكام ليست ملزمة قانونا. ومما يكتسي منها أهمية خاصة، يذكر ما يلي: إعلان حقوق الطفل (١٩٥٩، المبدأ ٤)، والتوصية ١١٥ الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن إسكان العمال (١٩٦١، الفرع ثانيا، الفقرة ٢؛ والفرع ثالثا، الفقرة ٨-٢(ب)، والفرع سادسا، الفقرة ١٩؛ والاقتراحات بشأن أساليب التطبيق، الفرع أولا، الفقرة ٥) والإعلان حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي (١٩٦٩، الباب الثاني، المادة ١٠)، والإعلان الخاص بحقوق المعوقين (١٩٧٥، المادة ٩) وإعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية (١٩٧٦، الفرع ثالثا-٨ والفصل ثانيا-ألف ٣)، وإعلان اليونسكو بشأن العنصر والتحيز العنصري (١٩٧٨، المادة ٩-٢)، والتوصية رقم ١٦٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن العمال المسنين (١٩٨٠، الفرع ثانيا؛ الفقرة ٥(ز))، وإعلان الحق في التنمية (١٩٨٦، المادة ٨-١).

٢١- كما تم إبراز القضايا المتصلة بالحق في السكن الملائم في الإعلانات وبرامج العمل التي اعتمدتها عدة مؤتمرات واجتماعات قمة عالمية عقدتها الأمم المتحدة خلال العقد الماضي، بما في ذلك جدول أعمال القرن ٢١ المعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢)، وإعلان كوبنهاغن وبرنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (١٩٩٥)، وإعلان ومنهاج عمل بيجين للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (١٩٩٥) وجدول أعمال الموئل لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (١٩٩٦).

٢٢- وتتاح الأحكام ذات الصلة بالحق في السكن الملائم المنبثقة عن هذه الإعلانات والتوصيات وغيرها من الإعلانات والتوصيات في صحيفة وقائع رقم ٢١ (حق الإنسان في سكن مناسب) وصحيفة وقائع رقم ٢٥ (الإخلاء القسري وحقوق الإنسان) الصادرتين عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان فضلا عن إحالات أخرى في الصفحة المعنية بالسكن في موقع المفوضية على شبكة الإنترنت (http://www.unher.ch/html/menu2/i2ecohou.htm).

باء - تفسير المفهوم القانوني للحقوق السكنية

٢٣- عقب اعتماد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بذلت جهود كبيرة خلال العقدين الماضيين داخل آليات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان وخارجها على حد سواء، لزيادة توضيح وتوسيع المفهوم القانوني للحق في السكن الملائم الوارد في الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد. وتقدم أدناه نظرة شاملة عن المساهمات المقدمة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب

معـــاهدات، واللجـــنة الفرعـــية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولجنة المستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) والمجتمع المدني.

١- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٢٤- كرست لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها الرابعة المعقودة في عام ١٩٩٠[٢] يوما لإجراء مناقشة عامة لمسألة الحق في السكن الملائم، واعتمدت اللجنة في دورتها السادسة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ التعلـــيق العـــام رقم ٤ بشأن الحق في السكن الملائم[٣]. ويعكس التعليق العام التصور الشامل للحق في السكن والقيمة التي يكتسيها من حيث وصف السكن بالملائم. وتنصح اللجنة الدول الأطراف بألا تفسر الحق في السكن تفسيرا ضيقا أو تقييديا على أنه "مجرد وجود سقف فوق رأس الإنسان ... أو ... سلعـــــة. بل ينبغي النظر إليه باعتباره حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة" (الفقرة ٧).

٢٥- واســـتنادا إلى هذا التفسير العام، بين التعليق العام سبعة جوانب من الحق في السكن التي تحدد "ملاءمة" الســـكن وهي: (أ) الضمان القانوني لشغل المسكـــن بما في ذلك التمتع بالحماية القانونية من الإخلاء بالإكراه؛ (ب) توافر الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية؛ (ج) القدرة على تحمل الكلفة؛ (د) الصلاحية للسكن؛ (هـ) إمكانـــية حصـــول الجماعـــات المحرومة على السكن؛ (و) الموقع و(ز) السكن الملائم من الناحية الثقافيـــة (الفقـــرة ٨).

٢٦- وبالإضـــافة إلى ذلك، اعتمدت اللجنة التعليق العام رقم ٧ بشأن عمليات الإخلاء القسري[٤] في دورتها السادسة عشرة في عام ١٩٩٧، وعرف المصطلح بوصفه "إخراج أفراد أو أسر و/أو جماعات كرها وبصورة دائمة أو مؤقتة من المنازل و/أو الأراضي التي يشغلونها دون أن توفر لهم أشكال مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أشكال الحماية وتيسر لهم سبل الحصول عليها" (الفقرة ٤). ويذكر التعليق العام رقم ٧ أن الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد تقتضي من الدول الأطراف أن تسلك "جميع السبل المناسبة بما في ذلك سبيل اعتماد تدابير تشريعية من أجل حماية كافة الحقوق التي يعترف بها العهد ... وأن التشريع ضد الإخلاء القسري يعتبر أساسا ضروريا يقوم عليه بناء نظام للحماية الفعلية" (الفقرة ١٠).

٢٧- ويمكـــن أيضا العثور على إحالات متقاطعة إلى الحق في السكن الملائم في تعليقات عامة أخرى اعتمدتها اللجنة. ويشير التعليق العام رقم ٥ بشأن المعوقين[٥] (الدورة الحادية عشرة، ١٩٩٥) إلى آثار التمييز في السكن المستند إلى الإعاقة (الفقرتان ١٥ و٢٢). ويذكر التعليق العام، بالإشارة إلى القاعدة ٤ من القواعد الموحدة المتعلقة بإتاحة فرص متكافئة للمعوقين (١٩٩٦) أنه بالإضافة إلى ضرورة ضمان حق المعوقين في الحصول على غذاء كاف ومســـكن ملائم وغير ذلك من الاحتياجات المادية، يكون من الضروري أيضا توفير "خدمات الدعم للمعوقين،

ومنها الإمداد بالمعينات [للمعوقين]، لكي يتسنى لهم رفع مستوى استقلالهم في حياتهم اليومية وممارسة حقوقهم" (الفقرة ٣٣). والتعليق العام رقم ٦ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن يذكر بأن خطة العمل الدولية بشأن الشيخوخة تشدد في جملة أمور على "أن توفير السكن للمسنين يجب أن يعتبر أكثر من مجرد توفير المأوى إذ أنه بالإضافة إلى الأثر المادي، فإن له تأثيرا نفسيا واجتماعيا ينبغي أخذه في الحسبان" (الفقرة ٣٣).

٢٨- ومحتوى وطبيعة المبادئ التوجيهية والتعليقات العامة المعتمدة يعكسان الميل إلى تفسير أعم وأشمل للحق في السكن الملائم. وتتجلى حقيقة كهذه في آخر تعليق عام اعتمدته اللجنة وهو التعليق رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه[٧] (الدورة الثانية والعشرون، ٢٠٠٠)، الذي يشدد على الروابط القائمة مع الحقوق الأخرى: "وتفسر اللجنة الحق في الصحة، وفقا للتعريف الوارد في المادة ١٢(١)، على أنه حق شامل لا يقتصر على تقديم الرعاية الصحية المناسبة وفي حينها فحسب بل يشمل أيضا المقومات الأساسية للصحة مثل الحصول على مياه الشرب المأمونة والإصحاح المناسب، والإمداد الكافي بالغذاء المأمون وحسن التغذية والمسكن، والظروف المهنية والبيئية الصحية..." (الفقرة ١١). وضعت اللجنة تفاصيل الالتزامات الأساسية الناشئة عن التزامات الدول بشأن الحق في الصحة، فبينت أن هذه الالتزامات تشمل كفالة الحصول على المأوى الأساسي، والسكن والإصحاح، وإمدادات كافية من المياه النظيفة الصالحة للشرب (الفقرة ٤٣).

٢٩- وأجرى المقرر الخاص دراسة استقصائية تمهيدية للملاحظات الختامية التي اعتمدتها اللجنة منذ دورتها العاشرة في عام ١٩٩٣، وتبين له وجود إحالات معينة في هذه الملاحظات إلى مسائل قانونية ومسائل أخرى متصلة بالحق في السكن الملائم تشمل أكثر من ٥٠ بلدا واقليما. ونوه المقرر الخاص بالدقة التي التزمت بها اللجنة في معالجة هذا الحق الأساسي من حقوق الإنسان. واستمرت اللجنة بوجه خاص في بلورة مسألة عدم قابلية جميع حقوق الإنسان للتقسيم، والترابط بين الحق في السكن الملائم والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٧ من التعليق العام رقم ٤. وفحصت مسألة الحق في السكن الملائم، في كثير من الأحيان، مع حقوق أخرى، بما فيها الحقوق في الصحة والتعليم والمياه والغذاء، فضلا عن فحصها في إطار أحكام العهد المتعلقة بعدم التمييز. وسيستعرض المقرر الخاص هذه النتائج بمزيد من التفصيل في تقرير لاحق.

٣٠- ونصحت اللجنة الدول الأعضاء بوضع ترتيبات مؤسسية داخل إداراتها الحكومية لكي تراعى التزاماتها بموجب العهد في مرحلة مبكرة أيضا من عملية وضع السياسات العامة الوطنية المعنية بمسائل مثل السكن والصحة والتعليم. وأشارت اللجنة إلى أن نقص المعلومات المفصلة بشأن السكن وعملية الاخلاء القسري عرقلت النظر بالكامل في تقارير الدول الأطراف وأنه ينبغي للدول الأطراف إذا اقتضى الأمر أن تلتمس المساعدة، بما في ذلك التعاون الدولي. وأصبحت اللجنة واعية بشكل متنام بالتعاون الاقتصادي والإنمائي الدولي الجاري خارج إطار

قانون حقوق الإنسان وأحاطت علما بانتهاكات الحقوق السكنية، بما في ذلك عمليات الإخلاء القسري، كوظيفة من وظائف السياسات العامة الحكومية الناجمة عن إزالة الضوابط والخوصصة فضلا عن برامج التكيف الهيكلي.

٣١- وفي نظر المقرر الخاص أن للجنة وظائف هامة تضطلع بها في مجال زيادة توضيح الحق في السكن الملائم ووضع المعايير. وفي هذا الصدد، يرى المقرر الخاص أن اعتماد البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالاضافة إلى تعزيز الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عموما، كفيل بتحسين إعمال الحق في السكن الملائم. ودراسة الحالات الإفرادية لانتهاكات الحقوق السكنية كفيلة بأن تساعد على إضفاء الوضوح والدقة على مناقشة الحقوق السكنية ومن ثم، يتحسن فهم المسائل قيد النظر. وبالاضافة إلى ذلك، فإن اجراءات الشكاوى الجماعية ستمكن اللجنة من معالجة الانتهاكات الواسعة النطاق لما تتمتع به الجماعات الضعيفة والمهمشة من حقوق سكنية، بما في تلك الجماعات الشعوب الأصلية والقبلية. كما أن الشكاوى وما يتبعها من تحقيقات ستلقي الأضواء على الالتزامات المتعارضة المفروضة على الدول بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية والاتفاقات الاقتصادية الدولية التي تسفر في جملة أمور عن تقهقر حقوق الإنسان.

ثانيا - عمل الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات

٣٢- يسلم المقرر الخاص أيضا بالعمل الهام الذي تنجزه الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات، أي لجنة حقوق الطفل، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة القضاء على التمييز العنصري. ولغرض هذا التقرير، أجرى المقرر الخاص عملية مماثلة لاستعراض الملاحظات الختامية التي اعتمدتها هذه الهيئات منذ عام ١٩٩٢ والتطورات الحديثة الأخرى. ولا يسع المجال في هذا التقرير إلا لموجز عن النتائج، على أن التقرير القادم سيشمل تحليلا أكثر تفصيلا لها.

٣٣- لجنة حقوق الطفل. ما انفكت اللجنة تؤكد منذ دورتها الثانية المعقودة في عام ١٩٩٢ على الروابط بين حقوق الطفل وحقوق أخرى، ولا سيما في حالات الفقر المدقع، والنزاعات ، والكوارث والتفاوتات الاجتماعية. ولدى استعراض تقارير الدول الأطراف، أولت اللجنة عناية خاصة لحماية الأطفال المنتمين إلى جماعات ضعيفة، ولا سيما الأطفال المشردون واللاجئون، والمعاقون ومن لا مأوى لهم، فضلا عن الأطفال المعرضين لإساءة المعاملة أو العنف داخل الأسرة. وأبدت اللجنة بوجه خاص انشغالها في السنوات الأخيرة بحالة الأطفال الذين يعيشون ويعملون في الشوارع والأطفال الذين يعيشون بمفردهم ولا يتوفر لهم السكن المناسب، وحالة الهشاشة الكبيرة التي تعيشها الفتيات في ظل هذه الأوضاع.

٣٤- لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة. ركزت هذه اللجنة اهتمامها على التكافؤ في الحقوق بين المرأة وغيرها في الوصول إلى الأرض وتملكها وارثها، نظرا إلى أن هذا التكافؤ عامل أساسي يؤثر في حالة المرأة الريفية. وأعرب عن القلق إزاء الآثار السلبية الناجمة عن العولمة وسياسات الاقتصاد الكلي العامة في الاقتصاد الريفي وتوزيع الأرض من خلال آليات السوق بوجه خاص. وحتى في البلدان التي يكفل فيها القانون المساواة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بحيازة الأرض، تحذر اللجنة من أن التحيزات والحقوق العرفية كثيرا ما تعرقل تنفيذ القانون.

٣٥- واللجنة قلقة أيضا إزاء معاملة المرأة معاملة تتصف بالمساواة في مختلف الخطط الحكومية المتصلة بالعمليات السكنية، والقروض الحكومية لغرض السكن والوصول إلى الائتمان، فضلا عن التكافؤ في توفير السكن المخصص للعاملات. وتشجع اللجنة الدول الأطراف على أن تولي عناية كاملة لاحتياجات المرأة الريفية وأن تكفل لها دورا نشطا ومشاركة في تصميم وتنفيذ ورصد جميع السياسات العامة والبرامج التي توضع لفائدة النساء، وبالخصوص النساء ربات الأسر المعيشية وأسرهن، في مجالات تشمل الحصول على الخدمات الصحية والاجتماعية، والمشاريع المولدة للدخل والسكن.

٣٦- وأحس المقرر الخاص بتشجيع كبير إزاء بدء نفاذ البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة دخل في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، بعد تصديق أول مجموعة من عشر دول أطراف. ويمكن اعتبار البروتوكول الاختياري اعترافا ملموسا بالتحديات الخاصة التي تواجهها المرأة على صعيد علاج الانتهاكات لما لهن من حقوق الإنسان. ويوفر البروتوكول الاختياري ما يلزم من اجراءات لتقديم الشكاوى الفردية و/أو الجماعية واجراءات التحقيق من جانب اللجنة. وفيما يتعلق بالحقوق السكنية، سيكفل البروتوكول الاختياري آلية رصد اضافية وفرصة للتحقيق في الانتهاكات المنتظمة لحقوق المرأة في السكن.

٣٧- لجنة القضاء على التمييز العنصري. لاحظت اللجنة، في توصيتها العامة التاسعة عشرة المعتمدة في دورتها السابعة والأربعين في عام، ١٩٩٥[٨] أن الأنماط السكنية تتأثر في العديد من المدن بالفروق في الدخل التي تصحبها أحيانا فوارق في العرق واللون والنسب والأصل القومي أو العرقي، بحيث يوصم السكان بوصمة ما أو يعاني الأفراد شكلا من أشكال التمييز الذي تمتزج فيه الأسباب العنصرية بأسباب أخرى. كما أبرزت اللجنة في بيانها إلى مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) في عام ١٩٩٦ مسألة التمييزالعنصري في الأحياء السكنية وعواقبه بعيدة المدى على النواحي الاقتصادية والاجتماعية والنفسانية[٩].

٣٨- وفي جو يسوده تزايد الانقسامات العرقية والإثنية في جميع أرجاء العالم، يلاحظ المقرر الخاص، بالإضافة إلى الحكم المتصل بالحق في السكن الوارد في المادة ٥ (هـ)'٣' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التزام الدول الوارد في المادة ٣ من الاتفاقية التي تنص على ما يلي "تشجب الدول الأطراف بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم

الخاضعة لولايتها". وفي هذا الصدد، فإن المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الذي سيعقد في جنوب أفريقيا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، يتيح فرصة فريدة من نوعها لوضع تدابير ملموسة لمكافحة التمييز العنصري في مجالي الحق في السكن والحق في الأرض. ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي للمؤتمر العالمي أن يحث الدول على تعزيز رصدها لحالة الجماعات العرقية والإثنية المهمشة، بواسطة أخذ عينات دورية وجمع معلومات احصائية مفصلة حسب الجماعة العرقية أو الإثنية، ولا سيما فيما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، بما في ذلك السكن. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للمؤتمر العالمي أن يحث الدول على سن أو تعزيز تدابير تشريعية تحظر التمييز العنصري في جميع مجالات القطاعين العمومي والخاص، بما في ذلك السياسات العامة المعنية بالسكن والأرض، فضلا عن توفير الخدمات ذات الصلة.

٣٩- والمقرر الخاص مدرك أيضا لما أنجزته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من عمل ذي صلة بفهم عدم قابلية الحق في السكن والحقوق المدنية والسياسية للتجزئة[١٠]. وسيدرس المقرر الخاص بمزيد من التفاصيل في التقرير القادم عمل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

٣- اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

٤٠- حظيت مسألة الحق في السكن، بموازاة عمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، بعناية خاصة في اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ويود المقرر الخاص أن يثني على العمل الهام الذي قام به سلفه القاضي راخنيدار ساشار. وفي عام ١٩٩١ كلف السيد ساشار بموجب قرار اللجنة الفرعية ٢٦/١٩٩١ بوضع ورقة عمل عن الحق في السكن الملائم بهدف تحديد أفضل السبل للنهوض بالاعتراف بهذا الحق وإعماله على حد سواء. وركز السيد ساشار في ورقة عمله (E/CN.4/Sub.2/1992/15) أساسا على المسائل القانونية المتصلة بالحق في السكن الملائم وعلى الأسباب الأساسية لأزمة السكن في العالم. وفي عام ١٩٩٣، عينت اللجنة الفرعية السيد ساشار مقررا خاصا معنيا بتعزيز إعمال الحق في السكن الملائم. وقدم تقريره المرحلي الأول (E/CN.4/Sub.2/1993/15) تحليلا قانونيا مفصلا عن الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق الدول بأن تحترم حقوق السكن وتحميها وتوفيها. كما ساهم التقرير في توضيح التصورات الخاطئة بشأن حقوق السكن، وتحسين تفهم الطريقة التي يمكن بها إعمال الحقوق السكنية والاجراءات التي يجب على الحكومات أن تتخذها تحقيقا لهذا الغرض.

٤١- وتناول تقريره المرحلي الثاني (E/CN.4/Sub.2/1994/20) مسائل ما زالت تعرقل الإعمال الكامل للحق في السكن، بما في ذلك التصور الخاطئ لنقص الموارد الحكومية كعائق أمام بلوغ الحقوق السكنية. واشتمل التقرير أيضا على مشروع اتفاقية دولية بشأن الحقوق المتعلقة بالسكن حاولت أن تضع في وثيقة واحدة الالتزامات والاستحقاقات المتأصلة الناجمة عن الحق في السكن المناسب.

٤٢- وشمل تقريره النهائي (E/CN.4/Sub.2/1995/12) إطارا لتحديد مبادئ ومؤشرات الحق في السكن، وختم التقرير بتقديم توصيات مفصلة فيما يتعلق بالإعمال الكامل للحق في السكن المناسب موجهة إلى الدول الأعضاء، والأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، سلم التقرير أيضا بالكامل بالدور الحافز الذي تقوم به جماعات المجتمع المدني للنهوض بهذا الحق من حقوق الإنسان.

٤٣- وشـــدد السيد ساشار بوجه خاص في تقريره النهائي على ضرورة اعتماد جماعات حقوق الإنسان نهجا شاملا إزاء حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، ساهم السيد ساشار في تحديد مجموعة من عناصر الحق في السكن "يجـــب أن تكون مشمولة أصلا باختصاص القضاء" بما في ذلك في جملة أمور الحماية من الاخلاء القسري و/أو الهدم التعسفي، أو غير المعقول والعقابي أو غير القانوني؛ وعدم التمييز والمساواة في الحصول على السكن؛ والقدرة على تحمل تكلفة السكن والحصول عليه؛ ومساواة الفئات الضعيفة بغيرها في الوصول إلى الائتمانات، والإعانات والتمويل بشروط معقولة. ولاحظ السيد ساشار أيضا أنه على الرغم من التقدم الكبير المحرز في تعريف الحق في السكن، فلا تزال التدابير القضائية لإعماله وتنفيذه قاصرة، وهو مجال تركز عليه جهود المقرر الخاص الحالي.

٤٤- وبين القاضي ساشار أيضا ضرورة القيام بالمزيد من العمل لفهم دقة الصلة بين الحق في السكن والحق في بيئة آمنة؛ والحق في الصحة؛ والحق في الأرض والغذاء؛ وحقوق المرأة والطفل. ويتفق المقرر الخاص في الرأي مع القاضي ساشار على التطابق القائم بين هذه الحقوق، ويعتزم دراسة أوجه الترابط بينها بمزيد من التفصيل.

٤٥- واعـــتمدت اللجنة الفرعية مجموعة من القرارات المتماشية مع ولاية السيد ساشار والتي تؤكد هذا الحق فضلا عن صلتها بحقوق السكن للأطفال (القرار ٨/١٩٩٤)، وبشأن النساء (القراران ١٩/١٩٩٧ و١٥/١٩٩٨) واللاجئين والمشردين داخليا (٢٦/١٩٩٨).

٤- لجنة المستوطنات البشرية ومؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

٤٦- يســـلم المقـــرر الخـــاص بالمساهمة التي قدمها مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ولجنة المســـتوطنات البشرية لزيادة تطوير محتويات الحق في السكن واستراتيجيات تنفيذه. وحظي أيضا الحق في السكن الملائم باهتمام دولي واسع النطاق ولا سيما في الاستراتيجية العالمية لتوفير المأوى حتى عام ٢٠٠٠ التي اعتمدتها الجمعـــية العامـــة بقـــرارها ١٨١/٤٣ في عـــام ١٩٩٨. وذكر مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وكذا الاستراتيجية العالمية ما يلي: "يعني المأوى المناسب الخصوصية المناسبة، والحيز المكاني المناسب، والأمن المناسب، والتـــنوير والتهوئة المناسبين، والهياكل الأساسية المناسبة والموقع المناسب فيما يتعلق بالعمل والمرافق الأساسية - والكل بتكلفة معقولة"[(١١)].

٤٧- وفي عام ١٩٩٣، اعتمدت لجنة المستوطنات البشرية القرار ٦/١٤ بشأن حق الإنسان في السكن الملائم[١٢]، الذي كان منطلقا لعمليات مختلفة غرضها تفعيل وحماية وتشجيع الحق في السكن الملائم. ثم أعد مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ورقة مرجعية اقترح فيها تدابير أولية لاتباع استراتيجية إزاء الحقوق السكنية[١٣]. واستنادا إلى هذه الورقة، اجتمع في جنيف في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ فريق خبراء معني بحق الإنسان في السكن المناسب، اشترك في تنظيمه مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. واستعرض الاجتماع الصكوك القانونية وآليات الرصد القائمة، وسلم بضرورة تطوير صك قانوني دولي لتشجيع وحماية الحقوق السكنية[١٤].

٤٨- واكتسى مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بالمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) الذي انعقد في اسطنبول في حزيران/يونيه ١٩٩٦ أهمية قصوى. وأكد من جديد جدول أعمال وخطة عمل الموئل المركز القانوني لحق الإنسان في السكن الملائم، فضلا عن أنهما اقترحا في هذا الصدد سبلا لمنع التشرد؛ ومنع التمييز في مجال السكن؛ وتشجيع أمن الحيازة؛ ومنع حالات الاخلاء غير الشرعي وتعزيز سبيل الحصول على المعلومات، والأرض، والخدمات والتمويل لغرض السكن بكلفة معقولة. وسلم المؤتمر أيضا بالدور الحاسم التي تنهض به المنظمات غير الحكومة والمنظمات المجتمعية في عملية إعمال الحق في السكن الملائم.

٤٩- وفي عام ١٩٩٧، وفي القرار ٧/١٦ بشأن إعمال حق الإنسان في السكن الملائم[١٥]، أوصت اللجنة بإعداد برنامج مشترك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وبناء على ذلك، اشتركت المنظمتان في عقد اجتماع فريق خبراء في جنيف بشأن الجوانب العملية لإعمال الحق في السكن الملائم، أسفر عن وضع مشروع مبادئ توجيهية بشأن تدابير تتخذها الأطراف المعنية على الأصعدة المحلي والوطني والدولي، بما في ذلك اقتراح برنامج مشترك تابع للأمم المتحدة بشأن الحقوق السكنية يضطلع به مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٠، بدأ مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الحملة العالمية لضمان حيازة السكن.

٥٠- وجميع هذه التدابير هامة، إلا أن المقرر الخاص يرى أن التقدم المحرز على صعيد تطوير وتفعيل محور على نطاق منظومة الأمم المتحدة يحوم حوله الحق في السكن الملائم، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة للحقوق السكنية، تقدم بطيء. وتقع المسؤولية الخاصة على تفعيل الحقوق السكنية على عاتق مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من إضفاء الطابع المؤسسي على الحقوق السكنية في جميع الدوائر ذات الصلة في مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بما في ذلك تعيين موظفين لهم خبرة بهذا المجال. ويرى المقرر الخاص أن نمو برنامج الأمم لمتحدة للحقوق السكنية عنصر حاسم بالنسبة لولايته وسيساعده في مساعيه.

٥١- ويلاحظ المقرر الخاص أيضا أن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية سعى في السنوات الأخيرة لاعتماد نظرة استراتيجية جديدة أكسبته لقب "وكالة المدن" ولئن كانت الاتجاهات الديمغرافية العالمية نحو التحضر تبرر هذا التركيز، فإن واقع العالم اليوم هو أن سكان بلدان الشرق الأوسط وعدة بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وآسيا ما زالو أساسا ريفيين وتستأثر المناطق الريفية بنسبة تتراوح بين ٧٠ و٨٠ في المائة من هؤلاء السكان. ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأنه لا توجد حاليا أي وكالة من وكالات الأمم المتحدة تعالج ظروف السكن والعيش البائسة في الأجزاء من العالم التي هي ريفية أساسا. ويأمل المقرر الخاص في أن يسترعي الانتباه أثناء اضطلاعه بولايته إلى حالة السكن في المناطق الريفية ويهتدي إلى توصيات السياسة العامة الواجب تقديمها.

٥٢- وبالإضافة إلى معالجة أوجه قصور مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية التي ورد بيانها أعلاه، يجب على الدورة الاستثنائية للجمعية العامة المقبلة لإجراء استعراض وتقييم شاملين لتنفيذ جدول أعمال الموئل ("اسطنبول +٥") أن تؤكد من جديد الحق في السكن الملائم الوارد في جدول أعمال الموئل. وهذا ممكن من خلال الشروع في اعتماد صكوك، من قبيل القواعد النموذجية أو المبادئ التوجيهية، بشأن الجوانب الملازمة لإعمال الحق في السكن. وهذا أمر أساسي لكفالة استمرارية الدول في التشاور الذي يؤدي إلى تنفيذ الحق في السكن. وسيشرع المقرر الخاص في العملية التحضيرية للدورة الاستثنائية من أجل كفالة النظر في هذه المسائل.

٥- مساهمة المجتمع المدني

٥٣- يسلم المقرر الخاص بالدور الهام الذي نهض به المجتمع المدني سعيا لتحقيق وضوح أكبر في تعريف الحق في السكن وإعماله. وتشمل الجهود التي بذلتها الجماعات غير الحكومية والجماعات المجتمعية، عموما، تطوير أساليب وأدوات لرصد التمتع بالحق في السكن والعراقيل القائمة أمامه، فضلا عن المزيد من التخصص في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وزيادة تأهيل عمل جهات رصد حقوق الإنسان ومنظمات حقوق الإنسان عموما أمر لا بد منه للاستجابة للتحديات المطروحة في مجال الاعتراف بالعلاقة العضوية بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الإنسان الأخرى. ويستجيب المجتمع المدني لنداء العهد في سبيل "الإعمال التدريجي" بمفاهيم عملية بشأن التدابير التي يمكن للحكومات أن تتخذها، بما في ذلك تمكين المبادرات الشعبية. وبالتالي، فإن تعاون المنظمات غير الحكومية مع هيئات رصد المعاهدات بوصفها مخابر لتسوية المشاكل، على نحو ما يبرره عمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو تعاون ما زال يعطى للحق في السكن صورته ومعنى عمليا له.

٥٤- والمقرر الخاص واع بأنشطة المجتمع المدني ميدانيا، مثل التدريب وتطوير منهجيات لرصد الحق وتنفيذه. وكمثال على ذلك، تضافرت معارف فريق تقني تابع للائتلاف الدولي للموئل ولجنة الحق في الأرض في مجال السكن وحقوق الأرض في مناطق مختلفة لتطوير مكشاف للحقوق السكنية. وهذا الجهد في سبيله إلى ايتاء أكله في شكل "مجموعة" من العمليات والأساليب تتصل بالتدابير المنطقية والتدريجية الرامية نحو إعمال الحق في السكن.

واستخدام هذا المكشاف تم في سبيل تحقيق جملة من الأهداف تشمل: (أ) الرصد، والتوثيق والتسجيل؛ (ب) تحديد كمية الآثار/تقييمها؛ (ج) تحديد المشاكل وتسويتها؛ (د) الإعلام والحملات الجماهيرية؛ (هـ) التعبئة الاجتماعية؛ (و) عمل وسائط الإعلام؛ (ز) الدفاع القانوني؛ (ح) المطالبات بالتعويض؛ (ط) التعاون مع هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات.

٥٥- ويود المقرر الخاص استرعاء انتباه اللجنة إلى عدد من الموارد القيمة الأخرى بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي كانت ثمرة جهود المجتمع المدني المبذولة في سبيل تكريس الحقوق السكنية وتفصيل القضايا المتعلقة بتنفيذ تلك الحقوق[١٦].

ثانيا - القضايا ذات الأولوية والعوائق التي تعترض سبيل إعمال الحق في السكن الملائم

ألف - العولمة والحق في السكن الملائم

٥٦- إن قرارات اللجنة الفرعية بشأن التجارة والاستثمار والتمويل (١٩٩٨/١٢ و١٩٩٩/٣٠ و٢٠٠٠/٢٧ والدراستين اللتين أجراهما المقرران الخاصان حول العولمة وأثرها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/1999.11 وE/CN.4/Sub.2/2000/13) وعمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك بيانها المتعلق بالعولمة في ١٩٩٨، والمؤتمر الوزاري الثالث لمنظمة التجارة العالمية في ١٩٩٩ (E/C.12/1999/9)، والأيام التي أجرى خلالها نقاشا عاما وعقد حلقات عمل غير رسمية مع المجتمع المدني، والتحالفات مثل المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان والتجارة والاستثمار، تمثل جميعها شواهد على الاهتمام المتزايد بفهم العولمة والمساهمة القيمة فيها.

٥٧- والثابت أن فوائد العولمة تختلف باختلاف مستوى نمو الدول، وتختلف أيضا إلى حد كبير، باختلاف قدرة الشعوب على الاستفادة من الفرص التي تتيحها. لم يكن للعولمة فوائد تذكر بالنسبة إلى من لا مأوى لهم وبالنسبة إلى الفقراء. وتكشف قاعدة بيانات المؤشر الحضري لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية عن وجود فجوة عريضة بين مجموعات الدخل داخل البلدان وفيما بينها، فيما يتعلق بتوفر المساكن والقدرة على شرائها وصلاحيتها للسكن، والحصول على المنافع، مما أدى إلى ارتفاع عدد الأشخاص الساكنين في مساكن وفي ظروف عيش غير ملائمة وغير آمنة.

٥٨- وأجرت جميع البلدان تقريبا على اختلاف مستوياتها الإنمائية إصلاحات اقتصادية كلية خلال العقدين الماضيين، متأثرة في ذلك تأثرا شديدا بقوى السوق وسياسات المؤسسات المالية الدولية. وقد قيدت هذه

الإصلاحات وقرارات السياسة الداخلية التي تتعلق بالتحرير الاقتصادي، وإلغاء النظم والخصصة، إلى حدود مختلفة، تنفـــيذ خيارات سياسة مالية وضريبية ذات أهداف اجتماعية، بما في ذلك توفير السكن الملائم. زيادة على ذلك أفادت تقارير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أنه ورغم هذه الإصلاحات الاقتصادية، كان النمو الاقتصادي المرتقـــب بطيئا جدا، خصوصا في أقل البلدان نموا، لإحراز تحسن ذي بال في الظروف الاجتماعية والمعيشية[١٧]. وتشـــكل أوجـــه القصور المطروحة بفعل الاعتماد المتزايد على الاعتبارات الاقتصادية الكلية الضيقة التي تسخر الموارد للقطاعات الاجتماعية، قلقا متزايدا لدى العديد من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

٥٩- وبينما نجحت البلدان النامية في اجتذاب تدفقات مالية متزايدة من القطاع الخاص، يتعدى تسارع النمو للمدن بشكل نموذجي خطى ما يتوفر من السكن اللائق، مما أدى بعدد متزايد من الفقراء إلى العيش في أحياء فقيرة لا يتوفر فيها أمن ولا مرافق. وقد تفاقمت هذه الحالة أكثر عندما أزالت السلطات الحضرية هذه الأحياء لأغراض اســـتخدامها التجاري أو للسكن المدر لمداخيل كبيرة. زيادة على ذلك، نتج عن التوجهات المتزايدة نحو خصصة مرافق السكن والأسواق أيضا بشكل نموذجي، المضاربة في الأراضي، وجعل السكن سلعة، وتطبيق رسوم المستفيد على الموارد السكنية مثل المياه والمرافق الصحية والكهرباء وإلغاء أو تعديل التشريع المتعلق بالحدود القصوى لثمن الأرض ومراقبة الإيجارات. والنتيجة هي التهميش المتزايد للفقراء.

٦٠- وينوي المقرر الخاص إبراز الروابط بين عمليتي العولمة وإعمال الحق في السكن الملائم، ضمن أمور أخرى، عن طريق تجميع البيانات التجريبية والتحليل، وتقييم أثر التكيف الاقتصادي الكلي وخدمة الديون على السياسات الوطنـــية المتعلقة بالإسكان والأراضي. وهناك حاجة أيضا إلى التأكد مما إذا كانت وصفات السياسة الاجتماعية العالمية، التي تندرج في خانة "الإدارة السليمة" (البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز الأمم المتحدة للمســـتوطنات البشرية) وخانة "خفض مستوى الفقر" (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) تتطابق مع مبادئ الحق في السكن والتزامات الدولة.

٦١- وتدعو الحاجة الملحة إلى وضع جدول أعمال ببحوث، لتحديد أثر العولمة الاقتصادية على الحق في السكن والحق في الأرض. وسيسعى المقرر الخاص إلى طلب المشورة من آليات الأمم المتحدة المعنية ويود في التعاون معها، بمـــا في ذلك الهيئات ذات الصلة المنشأة بمعاهدات والمقررين الخاصين المعنيين بالعولمة وأثرها على حقوق الإنسان والتكيف الهيكلي والديون والحق في الغذاء، ربما عبر عقد حلقة دراسية للخبراء. ويكون المقرر الخاص ممتنا لأي مساعدة تقدم من الحكومات والمجتمع المدني في سبيل تزويده بالمعلومات ومساندته في الاضطلاع بمثل هذا العمل بما في ذلك تسهيل زياراته للبلدان.

باء – المياه الصالحة للشرب كحق من حقوق الإنسان

٦٢- يرتبط الوصول إلى المياه الصالحة للشرب المأمونة والمرافق الصحية ارتباطا جوهريا بالإعمال الكلي للحق في السكن اللائق. وفي العالم، يفتقر ١,٧ مليار شخص إلى المياه العذبة و٣,٣ مليار شخص إلى المرافق الصحية الملائمة[١٨]. والمقرر الخاص واع بالعمل الملهم الذي تقوم به اللجنة الفرعية بخصوص هذا الموضوع، وتقوم ورقة عمل السيد الحجي غيسه بشأن حق كل فرد في الوصول إلى المياه الصالحة للشرب والمرافق الصحية شاهد عليه (E/CN.4/Sub.2/1998/7). وأشار السيد غيسه، في هذه الورقة بشكل نموذجي إلى الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٤ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي جاء فيها ما يلي: "يتعين أن يتمكن جميع المستفيدين من حق السكن الملائم من الوصول بصفة مستديمة إلى المياه الصالحة للشرب المأمونة". وألقى الضوء أيضا على العوائق التي تعترض الوصول إلى المياه، بما فيها القضايا المرتبطة بالاقتصاد الكلي مثل آثار الدين الخارجي وبرامج التكيف الهيكلي، وخصخصة الشركات المملوكة للدولة والتخطيط غير الملائم، مما أدى إلى التوزيع غير العادل للمياه على المستويين الاقتصادي – الاجتماعي والجغرافي. ويرغب المقرر الخاص في أن يضيف إلى هذه القائمة العوائق التي تعترض إعمال الحق في السكن نتيجة لتطبيق "رسوم المستفيد" على الماء، خصوصا عندما يتم ذلك دون مراعاة قدرة الفقراء على إنفاق ما لهم من الأموال القليلة على هذا المورد الحيوي. وفي ضوء الحاجة إلى الرفع من العمل المؤسس على قاعدة حقوق الإنسان فيما يخص الوصول إلى المياه الصالحة للشرب والمرافق الصحية، وعملا بقرار اللجنة الفرعية ٨/٢٠٠٠ الذي يؤكد على أوجه "التعاون الدولي" للعمل، سيعمل المقرر الخاص على إبقاء هذه القضية عنصرا مركزيا في ولايته، وهو عازم العزم الصادق، على دعم واستكمال ولاية السيد غيسه وعمله الهام الذي قام به، من منظور الحق في الأرض والسكن.

جيم – الفقر وأثره على الحقوق السكنية

٦٣- ينوي المقرر الخاص، من خلال التحليل ودراسات الحالات الإفرادية، أن يتوسع أكثر فيما يخص الروابط الموجودة بين الفقر والحقوق السكنية، ويلقي الضوء على العديد من القضايا الواجب توجيه اهتمام اللجنة ومنظومة الأمم المتحدة إليها. واعترافا منه بأن أي توصية من التوصيات المتعلقة بالسياسة والتي قدمت خلال ولايته يجب أن تضع في الاعتبار الأشخاص والجماعات التي تعيش في مساكن وظروف غير آمنة ولا ملائمة كمشاركين، وإدراج وجهات نظرهم، وينوي المقرر الخاص النظر ضمن جملة أمور أخرى فيما يلي:

أثر التفاوت المتزايد في الدخل ضمن البلدان وفيما بينها؛

وأثر عولمة الاقتصاد؛

وعدم الامتثال لصكوك حقوق الإنسان الدولية؛ و

التركيز المفرط على المستوى الوطني على الثروة في حد ذاتها، وغياب استراتيجيات للتوزيع العادل، بما في ذلك الإصلاح المتعلق بالأراضي والزيادات المسجلة في الإنفاق الاجتماعي.

٦٤- أمـــام هذا الواقع، من الأهمية الملحة بمكان الطعن في الاعتقاد الخاطئ بأن الفقراء خصوصا أولئك الذين يعيشون في أحياء فقيرة وباقي المناطق المهمشة مسؤولون عن العنف الاجتماعي وتدهور البيئة. حقا إنهم الضحايا الأوائل لمثل هذه الظواهر. وقد ظهر شكل جديد من التمييز، لم يتـــم التصدي له بعد في صكوك حقوق الإنسان الحالية، ويتم تهميش الأفراد فقط لأسباب تتعلق بالعرق أو بالطبقة الاجتماعية أو بنوع الجنس، ولكن لأنهم فقراء، وســيحاول المقـــرر الخاص ضمان أن يؤخذ هذا النوع من التمييز في الاعتبار خلال التحضيرات للمؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتميز العنصري وكراهية الأجانب والتعصب المرتبط بذلك.

٦٥- ويرغـــب المقرر الخاص أيضا في أن يثير الانتباه إلى الأحوال السكنية في أقل البلدان نموا بالنظر إلى الفقر المـــتزايد والخدمـــات المدنية غير الملائمة وباقي العوامل البيئية والاجتماعية التي أثرت في اقل البلدان نموا خلال العقدين الماضيين. ويوفر مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نموا، المقرر عقده في بروكسل في أيار/مايو ٢٠٠١، فرصـــة لأقل البلدان نموا وللدول المتقدمة للتأكيد على التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية، وتجديد تعهداتها باعتماد برنامج العمل الجديد. ويلاحظ المقرر الخاص مع الأســـف، بأنـــه رغم الاعتراف بقضايا السكن في برنامج عمل ١٩٩٠، فإن مشروع برنامج عمل مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نموا (LDC III) (A/CONF.191/IPC/L.4) لا يحتوي على أي إشارة إلى السكن بوصـــفه عنصرا من عناصر مستوى العيش الملائم الذي هو ضروري لبناء القدرات الإنسانية في أقل البلدان نموا. ويحـــث المقرر الخاص المؤتمر على إقرار وإنشاء آليات لإدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عملية تنفيذ ومتابعة نتائج المؤتمر.

دال - التمييز بسبب نوع الجنس في الحقوق السكنية والمتعلقة بالأرض

٦٦- يعترف المقرر الخاص بوجود بعد أساسه نوع الجنس في أي انتهاك لحقوق الإنسان ويصدق هذا على وجه الخصـــوص، فـــيما يتعلق بانتهاك الحق في السكن. ويشكل الوصول إلى الأرض والملكية والسكن والتحكم فيها محـــددات للظروف المعيشية العامة للنساء، وهي ضرورية لنمو مستوطنات بشرية مستديمة في العالم اليوم. وهذه الحقوق ضرورية فيما يخص الأمان الاقتصادي والجسدي للمرأة وللكفاح من أجل المساواة على صعيد العلاقات بين الجنسين.

٦٧- وعملا بقرار اللجنة ١٣/٢٠٠٠ وبغية إحراز تقدم فيما يخص الاعتراف بالدور الحاسم للمرأة والنهوض بحقوقها، سيشجع المقرر الخاص المجتمع الدولي على ضمان تفعيل الاستراتيجيات والأهداف الواردة في العديد من

الصكوك القانونية، وأن تمنح المرأة حقوقا عينية عوض حقوق وهمية فيما يخص السكن، وسيشجع ويساند التحول الهيكلي الضروري فيما يتعلق بالتمكين للمرأة، وسيعمل لهذا الغرض على الرفع من الوعي بالتزامات ومسؤوليات الحكومات والمجتمع الدولي، والمساءلة عليها.

٦٨- ويساور المقرر الخاص قلق عميق إزاء حالة المرأة التي تحكم حياتها قوانين دستورية وأخرى متعلقة بالأحوال الشخصية. ومما يهم المرأة بشكل خاص، في البلدان التي تسري فيها مثل هذه القوانين أن التساوي في الحق في إرث الأرض والملكية إما يعرقله القانون العرفي أو يخضع لوساطة قريب ذكر. ويشدد المقرر الخاص على حق المرأة "في أن تتحرر من جميع أشكال السلوك التمييزي" كما هو معلن في القرار ١٣/٢٠٠٠، ووفقا لهذه القناعة وللقرار المذكور يعتزم المقرر الخاص التعاون بخصوص هذه القضية مع الوحدات والبرامج ذات الصلة التابعة لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والولايات المسندة ذات الصلة، خصوصا المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة.

هاء - الطفل والحق في السكن

٦٩- تنص المادة ٦-٢ من اتفاقية حقوق الطفل على ما يلي "تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد بقاء الطفل ونموه" ويرتبط بهما بشكل كامل الحق في السكن وظروف العيش. وحقوق الإنسان هذه ضرورية للنمو المعرفي والجسدي والثقافي والنفسي والاجتماعي للطفل، خصوصا أن الأطفال معرضون بشكل متفاوت للآثار السيئة لظروف العيش غير الملائمة وغير المأمونة.

٧٠- وشددت اللجنة الفرعية في قرارها ٨/١٩٩٤ الخاص بالطفل والحق في السكن الملائم على الأثر السيء للفقر خصوصا السكن وظروف العيش غير الملائمة على الحقوق الأساسية للطفل، مما يشكل رابطا بين الفقر وغياب الظروف المؤدية إلى التنمية وهي المياه الصالحة للشرب والمرافق الصحية والغذاء والصحة والتعليم. وينوي المقرر الخاص من خلال ولايته إيلاء اهتمام خاص إلى أثر انتهاكات الحق في السكن الملائم على الحقوق الأساسية للطفل، خصوصا الطفلة والأطفال الآخرين ذوي الاحتياجات الخاصة و/أو الذين يعانون من التمييز[١٩].

٧١- علاوة على ذلك، يشجع المقرر الخاص الدول وهيئات الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، على اتباع منهج استباقي لإعمال حقوق الطفل في السكن ووفقا للقرار ٨/١٩٩٤، إيجاد حلول مستديمة لتخفيض مستوى الفقر، بغية ضمان تحسين السكن وظروف العيش لنصف مليار طفل يعيشون في فقر مدقع. ويعترف المقرر الخاص كذلك بضرورة أن تتضمن هذه الحلول مساهمة من الأطفال.

٧٢- سيحاول المقرر الخاص ضمان أن تحظى هذه القضايا بما يلزم من الدراسة في الدورة الاستثنائية القادمة للجمعية العامة المكرسة للطفل في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، والتي ستشهد استعراضا للتقدم الذي تحقق منذ اجتماع القمة العالمي بشأن الطفل في ١٩٩٠.

واو - إخلاء المساكن بالإكراه

٧٣- أشير إلى إخلاء المساكن بالإكراه بصفة مقتضبة في العديد من فروع هذا التقرير. وسيولي المقرر الخاص في تقريره القادم، اهتماما لظاهرة إخلاء المساكن بالإكراه، والتي تشكل، كما يسلم بذلك في قرار اللجنة ١٩٩٣/٧٧، انتهاكات فادحة لحقوق الإنسان. وسيضطلع على الخصوص بإجراء استعراض معمق للتعريف القانوني للإخلاء بالإكراه، كما هو وارد في صكوك حقوق الإنسان الدولية وفي الصكوك القانونية الإنسانية، والقرارات المختلفة للجنة وللجنة الفرعية. وسيتقصى الوثائق التي وسعت المفهوم القانوني، بما في ذلك التعليقان العامان رقم ٤ و٧ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحلقات الدراسية المتعلقة بالحق في السكن (١٩٩٦) والإخلاءات بالإكراه (١٩٩٧) التي عقدها الخبراء والملاحظات الختامية الصادرة عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة الخاصة بالتشرد والتشرد الداخلي وأبعاد حقوق الإنسان المرتبطة بنقل السكان، ومبادئ الرد وتعويض الضحايا وإعادة تأهيلهم زيادة على ذلك ينوي المقرر الخاص النظر في حالات الإخلاء بالإكراه الناتجة، ضمن أمور أخرى، عن التطهير العرقي والنزاع المدني ومشاريع التنمية، وإنكار الحق في تقرير المصير. وسيولي اهتماما خاصا إلى الآثار المتباينة للإخلاء بالإكراه على المرأة والطفل.

زاي - الحق في السكن وفي امتلاك الأرض للشعوب الأصلية والقبلية

٧٤- يحيط المقرر الخاص علما بأن مطلب كل امرأة ورجل وشاب وطفل بخصوص الحق في الحصول على سكن والانتماء إلى جماعة للعيش ضمنها بأمان وكرامة، قد أصبح جليا في قضية حق الشعوب الأصلية والقبلية في السكن الملائم، خصوصا فيما يتعلق بالمطالبات والحقوق الخاصة بالأرض. وكانت هذه القضية إحدى أكثر القضايا إثارة للخلاف بالنسبة للدول في علاقاتها بالشعوب الأصلية، وقضية محورية في نظر الأمم المتحدة في حقوق الإنسان للشعوب الأصلية والقبلية منذ ١٩٨٧، حين لوحظ ذلك في استنتاجات وتوصيات جوزي آر مارتينيز[٢٠]. ولا تتضح العلاقة الخاصة بين الشعوب الأصلية وأراضيها فقط من خلال سلوكها وتشكيلها لطريقة عيشها، ولكن تتضح أيضا من خلال العواقب الوخيمة لتجريدها التاريخي من هذه الأراضي.

٧٥- والمقررة الخاصة للجنة الفرعية المعنية بهذا الموضوع السيدة إريكا إيرين أ. دايس، كانت قد أشارت إلى أن الحقوق في البقاء بالنسبة للشعوب الأصلية تنطوي على ما لا يقل عن عناصر أساسية أربعة مرتبطة بالمكان الذي تعيش فيه وهي: (أ) وجود علاقة عميقة تربطهم بأراضيهم (ب) أن لهذه العلاقة أبعادا ومسؤوليات اجتماعية

وثقافـــية وروحـــية واقتصادية وسياسية متنوعة (ج) أن هناك بعدا جماعيا لهذه العلاقة وأن الطابع الذي كرسته الأجيال المتعاقبة لمثل هذه العلاقة، حاسم بالنسبة للشعوب الأصلية وهويتها واستمراريتها الثقافية وبقائها (انظر E/CN.4/Sub.2/2000/25). ولكل عنصر من هذه العناصر أبعاد مماثلة يقويها المفهوم الشمولي والاعتراف القانوني الواسع النطاق بالحق في السكن الملائم.

٧٦- وينوي المقرر الخاص النظر في هذه الروابط وأبعاد السكن التي تبرز من خلال المعايير الصريحة الموجودة في الصكوك الدولية مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة ومشـــروع إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الشعوب الأصلية. وسيسعى للتعامل مع فريق عمل الأمم المتحدة المعـــني بالشـــعوب الأصلية وإقامة علاقة عمل مع المنتدى الدائم لقضايا الشعوب الأصلية، قصد فهم العديد من العوائق التي لا زالت تعترض التمتع بالحقوق السكنية والمتعلقة بالأرض للشعوب الأصلية المعترف بها قانونيا.

حاء - القابلية للتطبيق وإمكانية المقاضاة على الصعيد المحلي

٧٧- يدرج ما يزيد على ٣٠ بلدا الحقوق في السكن في الإطار الدستوري، بالإضافة إلى التشريع المحدد. ويبقى الحفـــاظ على المركز المحلي للحقوق التأسيسية بالنسبة للدول الـ ١٤٥ التي صادقت على العهد الدولي وتطبيقها أولوية مهمة. لذلك فالحاجة مطروحة لإمكانية المقاضاة للمطالبة بالحق في السكن الملائم أمام المحاكم على جميع المستويات، حتى يتسنى للدول فعليا احترام الحق في السكن وحمايته وتعزيزه والوفاء به. وأمام هذا التحدي الدائم، من المهم الاحاطة علما ببعض التطورات المهمة المشجعة والمثبطة في آن.

٧٨- كان أحد أهم هذه التطورات الاعتراف بالحق في السكن في دستور جنوب أفريقيا: "الفرع ٢٦(١) لكل شخص الحق في الحصول على سكن ملائم. (٢) يتعين على الدولة اعتماد تشريع عقلاني وتدابير أخرى، في حدود مواردها المتاحة، للإعمال التدريجي لهذا الحق. (٣) ولا إخراج أحد من مترله، أو أن يهدم مترله دون حكم محكمة يصدر بعد أخذ جميع الظروف ذات الصلة بعين الاعتبار، ولا يمكن لأي تشريع أن يسمح بالاخلاء التعسفي".

٧٩- وكان لهذا البند القانوني الدستوري البعيد المدى أثره التشريعي، حيث أصدرت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقـــيا في ٤ تشـــرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، حكما يتعلق بالحقوق السكنية للأشخاص المجبرين على العيش في ظروف سيئة، إلى أن يأتي دورهم في الحصول على مسكن منخفض التكلفة[٢١]. وقد أعطى الحكم دفعة قوية للحق في السكن الملائم، على الصعيدين المحلي والدولي، بالاعتماد على الفرع ٣٩ من دستور جنوب أفريقيا[٢٢]، والفقرة ١ مـــن المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٣]، والالتزامات الجوهرية الدنيا المترتبة على الدول الأطراف في العهد، والواردة في التعليق العام رقم ٣[٢٤].

٨٠- وقضت المحكمة بأنه يتعين أن يوفر القانون الدولي المعني التوجيه للمحاكم الداخلية للدول، لكن الأهم من ذلك هو أن جنوب أفريقيا بوصفها موقعة على العهد ملزمة بتأييد المبادئ الواردة فيه. وقضت المحكمة أيضا بأن الدولـــة مجبرة على الالتزام بتعهداتها بشكل استباقي وعملي رغم المعوقات المالية ورغم كون البرامج والسياسات الضرورية للوفاء بهذه التعهدات هي مسائل جديرة بأن يعيد القضاء النظر فيها.

٨١- وعلى النقيض الواضح من ذلك، يمكن اعتبار حكمين صادرين عن الهند انتكاسين لهما دلالتهما الكبيرة. ففـــي نفس الشهر الذي تم فيه النظر في القضية في جنوب أفريقيا، أبدت المحكمة العليا في الهند في قضية نارمادا باشـــاو أندولان ضد اتحاد الهند وآخرين[٢٥] موقفا مرتدا تجاه الحقوق في السكن ينم عن تجاهل حقوق الإنسان الأساسية والالتزامات الهندية بموجب العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٦]. وكانت القضية المطـــروحة هـــي الاستمرار في بناء سد نارمادا وتأثيره الكبير على البيئة وعلى مئات الآلاف من الأشخاص من الشعوب القبلية التي تعيش على ضفاف وادي نارمادا والذين شردوا ولم توضع خطط ملائمة لإعادة توطينهم أو تأهيلهم[٢٧].

٨٢- ويســـاور المقرر الخاص قلق من أنه رغم العلم تفصيلا بأن السلطات غير قادرة على تحديد مجموع عدد الأشـــخاص المشردين وإيجاد أرض لإعادة توطينهم، وإعادة التوطين غير المكتملة لأولئك الذين شردوا من قبل، حكمت المحكمة العليا بأن "تشريد القبليين وباقي الأشخاص لن يؤدي في حد ذاته إلى انتهاك حقوقهم الأساسية أو حقوقهم الأخرى[٢٨]" وقضت بمواصلة إنشاء السد. ويناقض هذا الحكم أحكام المحكمة العليا السابقة، التي أيدت الحق في المأوى بوصفه ذا صلة بالحق في الحياة[٢٩]، وكذا قرارات المحكمة بخصوص الخلاف على مياه نارمادا. ويعد هذا أيضا رفضا للنظر في الكفاح المشروع لشعب وادي نارمادا الذي يقوده نارمادا باشاو أندولان (الحملة لإنقاذ نارمادا) ومقدم العريضة في هذه القضية.

٨٣- وفي قضية أخرى، نظرت محكمة بومباي العليا في عريضة شكوى قدمها في ١٩٩٥، فريق بومباي للعمل البيئي "بالإزالة الفورية" للمستوطنات غير الرسمية والقاطنين فيها (باعتبارهم معتدين) بجوار حديقة سانجاي غاندي الوطنية، وذلك لضمان حماية "البيئة وجميع مظاهرها". وبناء على هذه العريضة، أمرت المحكمة العليا لبومباي في ٧ أيار/مايو ١٩٩٧، السلطات المعنية، بإخلاء أشخاص من منازلهم طبقا للقوانين المختلفة المتعلقة بحماية الحياة البرية والمحافظة عليها، ومن ثم، حرمتهم فعلا من أسباب الرزق.

٨٤- وانتهـــت المحكمة الخاصة بحقوق الإنسان للشعوب الهندية بخصوص الحديقة الوطنية سنجاي غاندي بأن عريضـــة فريق بومباي للعمل البيئي قد شكلت دليلا واضحا بأن نظرته "لبيئة نظيفة" تقصي شرائح عريضة من المجتمع بتجريدها من ممتلكاتها والحكم عليها بالعيش في فقر مدقع. وكذا أمر المحكمة المقتضب بالاخلاء الذي من المحـــتمل أن يطال نصف مليون قاطن في الأحياء الفقيرة. والمثير للقلق خصوصا، أن المحكمة لم تأمر فحسب بهذا

الاخلاء الجماعي، ولكن أمرت أيضا بشكل صريح بهدم المنازل وتحطيم الممتلكات وأدوات البناء التي جمعت خلال موجة الاخلاءات الأولى، وإحراقها من قبل فرقة الهدم.

٨٥- ثم إن الاعتراف بأن حقوق الإنسان لا تتجزأ ومتداخلة فيما بينها ضروري لإعمالها بشكل كامل. لذلك من دواعي القلق أن توفر أحكام تصدر في مختلف أصقاع العالم أساسا قانونيا للخلاف المتزايد بين مؤيدي السلامة البيئية ومؤيدي الحق في السكن وتأمين أسباب الرزق. ولا تبث هذه الأحكام البلبلة ضمن حقوق الإنسان المتكاملة فحسب، ولكنها تنتهك حقوق الإنسان لذات الأشخاص الذين كلفت المحاكم بحمايتهم.

٨٦- في كلتا الحالتين المذكورتين تلقى المقرر الخاص رسائل من الأطراف المتأثرة. وسيواصل رصده لهذه القضايا ومثيلاتها والعمل على إظهار عدم موافقة مثل هذه الأحكام القضائية للأحكام الدولية المتعلقة بالحق في السكن وبالاخلاء القسري. وفي موضوع "التقاضي في شأن الحق في السكن" سيخصص المقرر الخاص فرعا من تقريره القادم للتطورات التقدمية والرجعية فيما يخص حق الإنسان في السكن في المحاكم المحلية، وسوف يكون ممتنا لكل ما يرده من المعلومات بخصوص هذه التطورات مثل تلك المشار إليها أعلاه.

ثالثا - الإجراءات الواجب اتخاذها لتعزيز إعمال الحق في السكن الملائم

ألف - النهج/المنهجية المقترحان من قبل المقرر الخاص

٨٧- يعتزم المقرر الخاص اعتماد منهج بناء يسمح بإيجاد حلول هادفة إلى إعمال حق الإنسان في السكن الملائم. وبينما يؤدي المنهج القائم على أساس رصد الانتهاكات إلى تبصر في الأبعاد العديدة للحق في السكن (من خلال دراسة لأسباب وعواقب الاخلاء القسري على سبيل المثال) كما ينوي المقرر الخاص التركيز أولا على تبين المجالات التي حصل فيها التقدم والتعاون الاستراتيجي وشكلهما اللذين أديا إلى إعمال هذه الحقوق. ويعتزم المقرر الخاص الخلوص من ذلك إلى مقترحات تتعلق بالسياسة العامة أثبتت جدواها، وفي الوقت نفسه سيجري المقرر الخاص تحليلا نقديا للنمط العالمي الحالي لـ "أفضل الممارسات" من منظور الحق في السكن.

٨٨- وسيحاول تقصي الأبعاد المهمة للحق في السكن، واضعا في اعتباره أن حقوق الإنسان كل لا يتجزأ، خصوصا الأرضية المشتركة بين السكن كحق اقتصادي واجتماعي وثقافي وبين الحقين المدني والسياسي مثل الحق في الإعلام والحق في البيت الآمن والتي بدونها يفقد الحق في السكن معناه.

٨٩- وبغية الوفاء بولايته الطموحة هذه، سيسعى المقرر الخاص إلى التعاون والشراكة بينه وبين مجموعة متنوعة من الأفراد والمنظمات والمؤسسات الحكومية. وينوي بالإضافة إلى ذلك الدخول في حوار مع وكالات الأمم

المتحدة وباقي الوكالات الحكومية والمؤسسات المالية الدولية، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات ومنظمات المجتمع المدني على جميع المستويات الممكنة.

باء - التعاون مع الحكومات

٩٠- من خلال العمل الواسع الذي جرى في العقد الأخير فيما يخص الحق في السكن، برزت العديد من الحقائق بخصوص الطبيعة المحددة لمسؤوليات الدولة على المستويين الدولي والوطني. وستتناول التقارير القادمة للمقرر الخاص طبيعة هذه الالتزامات التي ستركز، ضمن جملة أمور أخرى، على ما يلي:

(أ) الدخول في حوار، بغية زيادة بلورة "المحتوى الجوهري" للحق في السكن الملائم، والالتزامات المترتبة على الدولة والمتمثلة في "الاعتراف" بهذا الحق "واحترامه وحمايته والوفاء به"؛

(ب) تعريف ودراسة المؤشرات والعلامات البارزة من أجل الفهم الأفضل لمعنى "الملائمة" في سياق الحق في السكن كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق؛

(ج) تطبيق مبادئ ليمبورغ والمبادئ التوجيهية التي وضعت في ماستريخت؛

(د) استكشاف إمكانيات التقاضي المحلي بخصوص الحق في السكن الملائم؛

(ه) تحليل ضغوط العولمة، والتكيف الهيكلي وخدمة الدين وآثارها على قدرة الدول على تنفيذ الحق في السكن الملائم؛ و

(و) زيادة تطوير معنى "التعاون الدولي" في سياق التزامات حقوق الإنسان المعقودة فيما يتعلق بالحق في السكن.

جيم - التعاون الدولي

٩١- للالتزامات المترتبة على الدول بمقتضى الأحكام القانونية الدولية المتعلقة بالتعاون الدولي أهمية خاصة. وهذه الالتزامات ذات أهمية حاسمة، بالنظر إلى التفاوتات المتزايدة في الدخل، والقلق المتنامي الذي يبديه المجتمع المدني واهتمام الوسط الأكاديمي والوسط الصحفي الذي ألقى الضوء على السياسات والمبادئ التوجيهية للمؤسسات الثنائية والمتعددة الأطراف الدافعة لعولمة الاقتصاد. وتعترف المجموعات المشار إليها أعلاه التي تتساءل عن الأساس الايديولوجي والاجرائي لعولمة الاقتصاد، بأهمية الدور "التنظيمي" للدولة. ومن البديهي وجود صلة بالتزامات الدولة، بمقتضى صكوك حقوق الإنسان الدولية.

٩٢- وبالإشارة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا بد من إيلاء اهتمام خاص للمواد ٢-١ و١١ و١٥ و٢٢ و٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تستند إلى أساس التعاون الدولي الوارد في المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة والتزام الدول الأطراف بالاعتراف بالدور الرئيسي للتعاون الدولي وإعادة تأكيد تعهداتها باتخاذ تدابير مشتركة ومنفصلة.

٩٣- وما يترتب على ذلك هو ضرورة احترام السياسات الدولية التي تضعها الدول (أو تساهم في وضعها في المحافل والمؤسسات المتعددة الأطراف) لإعمال حقوق الشعوب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إعمالا تاما. ومن الجلي أن لتلك المضامين والأحكام آثار على السياسات الخاصة بالتجارة والاستثمار والتمويل والديون والتكيف الهيكلي.

٩٤- وفي سياق الحق في السكن الملائم، فمن المهم أن توضع في الاعتبار الالتزامات الواردة في المادة ١١-١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحث الدول الأطراف على "اتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". وقد وضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كذلك في التعليق العام ٤ هذا الالتزام المترتب على الدول والمؤسسات المالية الدولية على حد سواء التي يجب عليها:

"أن تسعى إلى تحديد المجالات الوثيقة الصلة بالحق في السكن الملائم والتي يكون فيها للتمويل الخارجي الأثر الأكبر. وينبغي لهذه الطلبات أن تأخذ في كامل الاعتبار احتياجات وآراء الجماعات المتأثرة" (الفقرة ١٩).

٩٥- ويود المقرر الخاص التشديد على أهمية تجاوز المناقشات المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية أو سائر المساعدات المالية في هذه الحقبة المتسمة بالترابط المتزايد وفي وقت يتبين فيه بجلاء أن الدول التي تنفرد في اتخاذ الإجراءات لا تستطيع أن تفي بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. ولا بد من إيلاء اهتمام عاجل إلى بعدي "التضامن" و"الإخاء" اللذين ينطوي عليهما التعاون الدولي. ومن أجل ضمان الإيفاء بالالتزامات المنبثقة عن أحكام "التعاون الدولي" المنصوص عليها في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، سينظر المقرر الخاص في مجالي العمل التاليين:

(أ) ضرورة استعراض الالتزامات الاقتصادية الدولية الحالية والمحتملة وسائر الالتزامات؛

(ب) ضرورة تقديم المساعدة الرامية إلى تحسين الظروف السكنية والمعيشية باتخاذ "تدابير مشتركة ومنفصلة".

٩٦- ويـــرى المقرر الخاص أن ميدان "التعاون الدولي" مجال قيم للتحقيق واتخاذ التدابير اللازمة وهو جانب لم يستغل الاستغلال الكافي من جوانب القانون الدولي والعلاقات الدولية لحقوق الإنسان. ومما يثلج صدره الاهتمام الذي تحظى به هذه القضية في مختلف محافل حقوق الإنسان[٣٠]. وهو يود بالاستناد إلى القرار ٩/٢٠٠٠ المساهمة في وضـــع الصكوك التي قد تفيد الحكومات وأجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة والوكالات المتخصصة والمنظمات الدولية المعنية بالحقوق السكنية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات المالية الدولية للتصدي للآثار السلبية لعولمة الاقتصاد. ويرغب أيضا في التركيز على جوانب حقوق الإنسان في التعاون الدولي في إطار الحدث الدولي الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية الذي من المزمع تنظيمه في عام ٢٠٠٢.

دال - التعاون مع المؤسسات المالية والاقتصادية الدولية والإقليمية

٩٧- ينعكس التركيز المتزايد على الفقر وعمليات الإنتاج التي تملكها البلدان في إطار سياسات المؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في الصكوك الجديدة كمرفق النمو وتخفيف الفقر لصندوق النقد الـــدولي (الـــذي حـــل محل مرفق التكيف الهيكلي المعزز والمثير للجدل في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩) وورقة اســـتراتيجية تخفيف الفقر وعمليات الإطار الإنمائي الشامل للبنك الدولي. ومع ذلك، يرى المقرر الخاص أنه من المســـتبعد أن تساهم تلك السياسات في إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عموما والحق في السكن الملائم خصوصا نظرا إلى عزوف تلك المؤسسات عن التخلص من منظورها الضيق للاقتصاد الكلي الذي لا يزال يشكل القوة الدافعة لتلك المبادرات الجديدة. وسيولي المقرر الخاص اهتماما خاصا للتغييرات الطارئة على السياسة العامة للشروط التي توضع نتيجة للاستعاضة عن مرفق التكيف الهيكلي المعزز بمرفق النمو وتخفيف الفقر وبسبب ردود الفعـــل الوطنية. وسيستعرض أيضا الآليات الحالية لتخفيف أعباء الديون ولا سيما مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وآثارها المحتملة على إمكانية البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في التخفيف من حدة الفقر الذي تعانيه وخاصة الحق في السكن الملائم. ويتطلع إلى تنفيذ مهام أخرى تكلفه بها اللجنة واللجنة الفرعية.

هاء - التعاون مع هيئات الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان

١ - إقامة الروابط مع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والولايات الأخرى

٩٨- سيبذل المقرر الخاص قصارى جهده للتشجيع على تقوية الروابط بين ولايته وبين الهيئات المنشأة بموجب معـــاهدات والولايـــات الأخـــرى التي تضعها اللجنة واللجنة الفرعية بما في ذلك الولايات المتعلقة بالغذاء والماء والمشردين داخليا والمهاجرين والسكان الأصليين والأطفال المشردين والمدافعين عن حقوق الإنسان والمرأة والعنف والفقر المدقع وآثار سياسات التكيف الهيكلي والديون الخارجية. وخلال الفترة الوجيزة نسبيا منذ تعيينه، أتيحت لـــه الفرصة لتبادل الآراء بصفة غير رسمية مع العديد من المقررين الخاصين والخبراء المستقلين، وهو على يقين بأن

المشـــاورات المنـــتظمة بين أصحاب الولايات جميعا ستثري المحتويات المعيارية لكل الحقوق وتعزز أثر الولايات المواضيعية. ويخامره أيضا شعور بالامتنان إذ أتيحـــــت له فرصـــــة لإجراء حوار مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية في دورتها الرابعة والعشرين التي انعقدت في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ ويعرب عن تقديره لما أسداه أعضاء اللجنة من مشورة مفيدة وتوجيه قيم.

٢ - المشاورات المشتركة بين الوكالات

٩٩- يتوقع من المقرر الخاص الاضطلاع بدور محفز لتشجيع التعاون المشترك بين وكالات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى. ولهذه الغاية، عقدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بالتعاون مع مركز الأمـــم المـــتحدة للمستوطنات البشرية اجتماعا استشاريا مشتركا بين الوكالات في جنيف بتاريخ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ من أجل التقييم الأولي للأنشطة التي تضطلع بها مختلف الوكالات فيما يتعلق بولايته. وبين التقيـــيم الأولي أن عدة وكالات تناولت بجدية مختلف جوانب الحق في السكن الملائم بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وأن وكالات أخرى تنوي إعادة تقييم أبعاد السكن التي تنطوي عليها ولاياتها آخذة في الحسبان أهمية نهج حقوق الإنسان.

١٠٠- وكان هذا الاجتماع بالغ الأهمية بالنسبة إلى المقرر الخاص في تحديد الأساليب المحتملة للتفاعل بين هيئات الأمم المتحدة وبينه من خلال تنفيذ ولايته. وعليه، يطلب المقرر الخاص إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تنظيم مثل تلك المشاورات المشتركة بين الوكالات بانتظام.

٣ - دمج الحق في السكن الملائم في الأنشطة التشغيلية للأمم المتحدة

١٠١- يســـلم المقرر الخاص بدور منظومة الأمم المتحدة الهام في الاستجابة لاحتياجات الدول الأعضاء وتدعيم إنفـــاذ حقـــوق الإنســـان برمتها على الصعيد الميداني من خلال الاستفادة بفعالية من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وعملية التقييم القطري الموحد. وفي هذا السياق، فإنه يدرك أن مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ما انفكت تعمل بنشاط على ترويج النهج القائمة على حقوق الإنسان من خلال التقييم القطري الموحـــد وإطـــار عمـــل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي حين يغطي المؤشر الحالي للتقييم القطري الموحد الإحصاءات السكنية من ناحية مساحة العيش الكافية، فإن المؤشرات المفصلة التي تتجاوز نوع الجنس والجغرافيا كالتمييز والإقصاء بسبب العرق والدين والإثنية من العوامل الضرورية للتوصل إلى تحليل أجدى للتمتع بالحق في الســـكن الملائـــم. وتحقيقا لهذا الهدف، يتطلع المقرر الخاص إلى العمل مع مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لمواصلة تحسين التقييم القطري الموحـــد وإطـــار عمـــل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية كأداة للتشجيع على ما يلي في سياق الحق في السكن

الملائم: (أ) المشاركة الحرة والفعالة والمجدية؛ (ب) وتمكين المرأة؛ (ج) ومساءلة الشركاء كافة؛ (د) وعدم التمييز والاهتمام بحقوق الأفراد المستضعفين والجماعات الضعيفة.

١٠٢- وفي هذا السياق، يلاحظ المقرر الخاص باهتمام الحملة العالمية لضمان الحيازة التي استهلها مؤخرا مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ويعلق أهمية على تعزيز التعاون بين المكتبين وبين شركاء آخرين بما في ذلك المجتمع المدني من أجل تنفيذ الحملة بهدف تدعيم إعمال الحق. وسيسعى لأن تتطور تلك الحملة من مفهوم التركيز الضيق الحالي لتضم مزيدا من احتياجات الحق في السكن الملائم. ولا بد أن تشمل عملية إعادة التقييم أيضا مشاركة أوسع نطاقا لمنظمات المجتمع المدني التي تعمل مباشرة استنادا إلى منظور حقوق السكن عبر العالم.

١٠٣- ويرحب المقرر الخاص بالفرصة التي أتيحت له لحضور اجتماع مشترك بشأن التعاون الفني انعقد في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ بين مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وتبين فيه أن الغالبية العظمى للأنشطة الميدانية ومشروعات كلتا الوكالتين لم تتبلور في مفاهيم محددة ولم تنفذ من منظور السكن بوصفه حقا من حقوق الإنسان. وعليه، فإن المقرر الخاص سيستعرض أنشطة التعاون الفني لكل الوكالات ذات الصلة وخاصة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية.

٤ - التعاون مع الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

١٠٤- ينوي المقرر الخاص التعامل مع الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بغية الاطلاع على نطاق الأعمال التي تباشرها تلك الهيئات بشأن الحق في السكن والتشجيع على اتخاذ المزيد من الإجراءات بشأن هذا الحق. وجلي أن تحتاج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مثلا إلى التركيز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تركيزا أكبر. وستجري محاولات ترمي إلى استرعاء انتباه تلك الهيئات إلى انتهاكات الحق في السكن التي لاحظها المقرر الخاص.

واو - التعاون مع المجتمع المدني

١٠٥- يسلم المقرر الخاص بالقدرة الإبداعية والإبتكارية التي يتميز بها المجتمع المدني فيما يتعلق بالحقوق السكنية ويستهدي بها ويأمل أن يعمل بمثابة أداة لنقل هذه الحكمة بحمل المجتمع الدولي على الإصغاء إلى أصوات الفقراء ولا سيما عن طريق التعبير الشعبي كالشعر ودراسة الحالات والحكايات.

١٠٦- وتطورت خلال العقد الماضي الخبرات ضمن المجتمع المدني بشأن مجموعة من الجوانب المتصلة بولاية المقرر الخاص. ويشمل ذلك وضع المفاهيم والمعايير وإتاحة المواد التربوية والتعليمية في مجال حقوق الإنسان وإعداد

استراتيجيات التخطيط البديل للأحياء السكنية الفقيرة وتمويل المجتمعات المحلية وتنظيم الحملات والتوثيق للانتهاكات وما شابه ذلك.

١٠٧- وسيضع المقرر الخاص منهجية للتعاون على مختلف أصعدة الجهود المتواصلة. وفيما يلي بعض منها:

(أ) إعداد استبيانات بشأن رصد إعمال الحقوق السكنية وتقييم انتهاكاتها؛

(ب) وإعداد آلية إجراءات الاستجابة الطارئة؛

(ج) والتشجيع على استخدام الوسائل المتاحة في منظومة الأمم المتحدة بصفة متزايدة بما في ذلك الإجراءات البديلة لرفع التقارير؛

(د) وتشجيع إعداد المواد التربوية في مجال حقوق الإنسان بما في ذلك كتيبات التدريب وما شابه ذلك.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات الأولية

١٠٨- يتضح من المعلومات المتوفرة فعلا لدى المقرر الخاص أن ظروف السكن والمعيشة عبر العالم بأسره آخذة في التدهور. لذا، تحظى الخطوة الرامية إلى تحديد ولاية المقرر الخاص بالترحيب ويمكن أن تؤدي إلى تحسين مستوى إدراك أسباب هذا الوضع الهيكلي وتحفز إرساء أنظمة وشرائع الحقوق السكنية. ويرى المقرر الخاص أن اتباع نهج واضح مستمد من الحكمة الواسعة التي تتوفر لدى الحكومات والأمم المتحدة والوكالات الدولية الأخرى والمجتمع المدني والمجتمع المهني للاضطلاع بولايته قد تنبثق عنه توصيات ملموسة بشأن السياسات الرامية إلى التخفيف من القصور الهائل في إعمال الحق في السكن الملائم على الصعيد العالمي.

١٠٩- وبناء على ذلك، ينوي المقرر الخاص تعزيز الأواصر بين الحق في السكن الملائم بوصفه عنصرا من عناصر الحق في الحصول على مستوى معيشي ملائم وعمليات إعادة التقييم العالمية لمؤتمرات الأمم المتحدة التي تشمل استعراض الخمس سنوات لجدول أعمال الموئل (اسطنبول +٥) في حزيران/يونيه ٢٠٠١ واستعراض العشر سنوات لاجتماع القمة العالمي للطفل في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ ومؤتمر الأمم المتحدة الثالث بشأن أقل البلدان نموا في أيار/مايو ٢٠٠١ والحدث الدولي الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية في ٢٠٠٢. وقد أوضح هذا التقرير القضايا التي يمكن أن تطرح خلال تلك المؤتمرات.

١١٠- وستسمح التوصيات التالية التي قدمت إلى اللجنة بكل احترام للمقرر الخاص أن يؤدي ولايته على نحو فعال:

(أ) يطلـــب المقرر الخاص إلى اللجنة أن تيسر السبيل لرفع تقارير سنوية إلى اللجنة والجمعية العامة على حد سواء نظرا إلى الاهتمام المستمر الذي أبدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالموضوع؛

(ب) ويعلق المقرر الخاص الأهمية على ضرورة إجراء المزيد من الدراسات القائمة على وضع جدول أعمال للبحوث بشأن آثار عمليات العولمة التي تشمل التحرير ورفع الضوابط التنظيمية والخصخصة مع التشديد عـــلى السكن بصورة خاصة. ويمكن للجنة أن تطلب إلى المقرر الخاص تنظيم حلقة دراسية للخبراء بالتعاون مع مفوضـــية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومعهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية من أجل التصدي لتلك القضايا واستهلال عملية تمكن المقرر الخاص من وضع توصيات بشأن السياسات؛

(ج) و يطلـــب المقرر الخاص أيضا إلى اللجنة أن تمكنه من تقديم تقرير سنوي بشأن الوضع القانوني للمرأة بما أن الموضوع الحساس المتعلق بحقوق المرأة والسكن سيكون موضوعا متواصلا خلال مدة ولايته؛

(د) وقد ترغب اللجنة في تكليف المقرر الخاص بمهمة البحث عن معلومات بشأن كل جوانب إعمال الحق في السكن الملائم والتماس هذه المعلومات والاستجابة لها وخاصة النداءات لاتخاذ إجراءات عاجلة في حالة الانتهاكات الخطيرة للحق في السكن الملائم بما في ذلك الإخلاء القسري أو السياسات والإجراءات التمييزية التي تؤثر في إعمال الحق في السكن الملائم.

(هـ) وبالنظر إلى سعة نطاق ولاية المقرر الخاص واستفحال أزمة السكن بما في ذلك الآثار التفاضلية التي تلحق الفئات المستضعفة في عالمنا المعاصر، يطلب المقرر الخاص أن يسمح له بتقديم تقارير موضوعية دورية إلى جانـــب التقرير السنوي تبين مختلف أبعاد المشاكل والحلول المطلوبة من أجل وضع تقييم دقيق لولايته وتوجيهها الوجهـــة الرامية إلى تحقيق النتائج المرجوة. ويمكن أن تركز تلك التقارير الموضوعية على إيجاد صلة بين الحق في السكن الملائم بوصفه جزءا من الحق في الحصول على مستوى معيشة ملائم وقضايا مثل الإخلاء القسري وإعادة التوطين والتعاون الدولي والمؤشرات والمعالم.

الحواشي

(١) هـــذا التعريف مستوحى من عمل الحملة الوطنية الهندية من أجل الحقوق السكنية، والائتلاف الدولي للموئل، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢) انظر الوثيقة E/1990/23-E/C.12/1990/3 ، الفصل السادس، الفرع باء.

(٣) E/1992/23-E/C.12/1991/4، المـــرفق الثالث. وجميع التعليقات العامة متاحة أيضا على موقع مفوضية الأمم المتحد السامية لحقوق الإنسان على شبكة الإنترنت.

(٤) E/1998/22-E/C.12/1997/10، المرفق رابعا.

(٥) E/1993/22-E/C.12/1994/20، المرفق الرابع.

(٦) E/1996/22-E/C.12/1995/18، المرفق الرابع.

(٧) E/C.12/2000/4.

(٨) A/50/18، المرفق السابع.

(٩) A/51/18، المرفق الرابع.

(١٠) انظر على سبيل المثال الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري الرابع لكندا (المعتمدة في دورتها الخامسة والستين المعقودة في عام ١٩٩٩ (CCPR/C/79/Add.105) التي تناولت فيها اللجنة تأثيرات التشرد السلبية في الحق في الحياة.

(١١) A/43/8/Add.1، الفقرة ٥.

(١٢) A/48/8، المرفق أولا، القسم ألف.

(١٣) مركـــز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، "نحو استراتيجية تتعلق بالحقوق السكنية: مساهمات عملية مقدمة من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بشأن تعزيز حق الإنسان في السكن الملائم وضمانه وحمايته وإعماله الكامل" (HS/C/15/INF.7).

(١٤) HS/C/16/2/Add.2، المرفق ثانيا.

الحواشي (تابع)

(١٥) A/52/8، المرفق الأول، الفرع ألف.

(١٦) انظر بوجه خاص Stephen Hansen, *Thesaurus of Economic, Social and Cultural Rights: Terminology and Potential Violations* (واشنطن العاصمة: الرابطة الأمريكية للنهوض بالعلم، ٢٠٠٠)؛ Alan McChesney *Promoting and Defending Economic, Social and Cultural Rights: A Handbook* (واشنطن العاصمة: الرابطة الأمريكية للنهوض بالعلم، ٢٠٠٠)؛ *Circle of Rights: Economic, Social and Cultural Rights Activism A Training Resource* (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لتنمية حقوق الإنسان، ٢٠٠٠)؛ *and Monitoring Economic, Social and Cultural Rights: The Philippine Experience Phase One* (مانيلا: المركز الإعلامي الفلبيني لحقوق الإنسان، ١٩٩٧).

(١٧) انظر الأونكتاد، *تقرير أقل البلدان نموا ٢٠٠٠*، UNCTAD/LDC/2000.

(١٨) Santosh Mehrotra, Jan Vandermoortele and Enrike Delamonica, *Basic Services for All? Public Spending and the Social Dimensions of Poverty* (Florence: UNICEF Innocenti Research Centre, 2000).

(١٩) يحيط المقرر الخاص علما بالتقارير المهمة العديدة التي أعدتها منظمة الأمم المتحدة للطفولة مثل "خفض وتيرة الفقر يبدأ مع الطفل" و"حالة الأطفال في العالم ٢٠٠١"، والتي تبنت منهجا يتعلق بحقوق الإنسان.

(٢٠) دراسة لمشكلة التمييز ضد الشعوب الأصلية، المجلد الخامس - الاستنتاجات والمقترحات والتوصيات (منشورات الأمم المتحدة، الفقرتان ١٩٦-١٩٧ (Sales No. A.86.XIV.3).

(٢١) انظر قضية جمهورية جنوب أفريقيا ضد إيرين غرة تبوم، قضية اللجنة الاستشارية الفنية ١١/٠٠ التي تم النظر فيها في ١١ أيار/مايو ٢٠٠٠ وصدر فيها الحكم في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠.

(٢٢) ينص الفرع ٣٩ على أنه يتعين على المحاكم "تعزيز القيم التي تهدف إلى انشاء مجتمع متفتح وديمقراطي أسسه الكرامة الإنسانية والمساواة والحرية واحترام القانون الدولي".

(٢٣) أصبحت جنوب أفريقيا بلدا موقعا في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ ولكنها لم تصدق حتى الآن على العهد.

الحواشي (تابع)

(٢٤) القاضي يعقوب في المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا فسر معنى الالتزامات الجوهرية الدنيا بأنها "الأرضية الدنيا التي لا ينبغي لممارسة الدولة إسقاطها إذا كان لا بد من الامتثال لهذا الالتزام، وكل حق هو المستوى الأدنى الضروري الذي يجب على الدول الأطراف الوفاء به".

(٢٥) نامادا باشاو أندولان ضد اتحاد الهند وآخرين، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ (المشار إليه فيما بعد بنرمادا).

(٢٦) قضت المحكمة العليا في الهند في مناسبات عدة بأنه يمكن قراءة القانون الدولي في إطار القانون الداخلي للبلد و *Gramophone Co of India v B.B Pandey,* 1984(2) SCC 534; *PUCL v Union of India* 1997(3) SCC 433, and *CERC v Union of India* 1995(3) SCC 42. وهذه كلها قضايا تساند هذا الطرح، بالإضافة إلى ذلك تنص المادة ٥١ من دستور الهند على ما يلي: "تسعى الدولة لتعزيز احترام القانون الدولي والالتزامات الواردة في المعاهدات في تعامل الأشخاص بعضهم مع بعض" وبالتالي تشجع المحاكم والجهات التشريعية على الحفاظ على التوافق مع القانون الدولي فيما تتخذه من قرارات.

(٢٧) حسب الأرقام الرسمية سيتسبب مشروع سردار سروفار في تشريد ٨٢٧ ٤٠ أسرة أغلبها من الشعوب القبلية. ويقدر المجموع غير الرسمي بنصف مليون.

(٢٨) نارمادا الفقرة ٦١.

(٢٩) انظر *Francis Coralie v. The Union Territory of Delhi,* (1981) 1 SCC 608; *R. Francis Mullin v. Administrator of Union Territory of Delhi* (1982) 2 SCR 516; *Olga Tellis v. Bombay Municipal Corp.* (1985) 3 SCC 545; *Shantistar Builders v. Narayan Khimala Totame and others* (1990) 1 SCC 520; *Keshavananda Bharti v. State of Kerala* [as reported in *Unnikrishnan v. State* of Andhra Pradesh, Page 2229]; and *Chamelli Singh and other v. State of* Uttar Pradesh (JT 1995(9) SC 380. Excerpts from this judgement will be available on the OHCHR website on housing.

(٣٠) انظر بوجه خاص محضر حلقة العمل بشأن التجارة والاستثمار والتمويل على الصعيد الدولي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: دور اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٦ أيار/مايو و١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٠ (CESCR/WK)، المتاح على الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان.