

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1996/10
10 July 1996
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات

الدورة الثامنة والأربعون

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في السكن الملائم

مذكرة من الأمانة

١- في ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٥، اعتمدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في دورتها السابعة والأربعين، بدون تصويت، القرار ٢٧/١٩٩٥ الذي أيدت فيه بحزم التوصيات المحددة الواردة في الفصل الثامن من التقرير النهائي للسيد راجيندار ساشار المقرر الخاص المعني بالحق في السكن الملائم (E/CN.4/Sub.2/1995/12).

٢- وسلمت لجنة حقوق الإنسان بأهمية التقرير النهائي عن الحق في السكن الملائم الذي قدمه السيد ساشار، في دورتها الثانية والخمسين، في قرارها ١١/١٩٩٦ المؤرخ في ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦ عن مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان، ودراسة المشاكل الخاصة التي تواجهها البلدان النامية في جهودها الرامية إلى إقرار هذه الحقوق.

الأنشطة المضطلع بها فيما يتعلق بالحق في السكن الملائم

٣- طلبت اللجنة الفرعية في قرارها ٢٧/١٩٩٥ إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان "أن يدمج في ولايته دمجاً كاملاً الأنشطة التي تتصل اتصالاً مباشراً بحق الإنسان في السكن اللائق، وذلك بغية منع وقوع انتهاكات لهذا الحق، وبوجه عام، تعزيز أعمال هذا الحق في السكن اللائق إلى أقصى حد ممكن".

٤- وفي هذا الصدد، يود الأمين العام أن يسترعي انتباه اللجنة الفرعية إلى اجتماع فريق الخبراء المعني بحق الإنسان في السكن الملائم، الذي عقد من أجل التحضير لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني). وقد عقد هذا الاجتماع في جنيف يومي ١٨ و ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، استجابة لقرار لجنة المستوطنات البشرية ٢/١٥ المؤرخ في ١ أيار/مايو ١٩٩٥ الذي طلبت فيه اللجنة إلى المدير التنفيذي للموئل أن يضطلع، بالتشاور مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، بالمزيد من البحث والاستيفاء للتقرير المعنون "نحو استراتيجية لحقوق الاسكان: المساهمات العملية المقدمة من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) من أجل تعزيز وضمان وحماية الأعمال الكامل لحق الإنسان في سكن مناسب" (HS/C/15/21/Add.2). وعملاً بهذا القرار، قرر مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن، ينظما، بشكل مشترك، اجتماع فريق خبراء من أجل القيام بمزيد من البحث لمختلف جوانب الحق في السكن الملائم.

٥- وأشار مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان في بيانه الافتتاحي في اجتماع فريق الخبراء إلى العمل الكبير الذي تضطلع به الهيئات والأجهزة العاملة في ميدان حقوق الإنسان والمعنية بالحق في السكن الملائم. وأشار ممثل لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى أن هدف توفير المسكن الملائم للجميع يمثل ولاية رئيسية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وللمجتمع الأمم، على النحو المعبر عنه في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ (قرار الجمعية العامة ١٨٠/٤٣ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨).

٦- وفي استنتاجاته وتوصياته، أشار اجتماع فريق الخبراء فيما يتعلق بحق الإنسان في السكن الملائم إلى ما يلي:

(أ) إن تعبير "الحق في السكن" مستخدم بوضوح وجلاء في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وهي اتفاقية ملزمة لما يقرب من ١٥٠ دولة طرفاً؛

(ب) إن الرأي الذي مؤداه أنه بينما يرد ذكر الحق في مستوى معيشي كاف، لا يرد بشكل مستقل ذكر الحق في السكن الملائم، لم يذكر على الإطلاق في حدود علم الخبراء، في أي محفل من محافل الأمم المتحدة سواء فيما يتعلق بهذا الحق أو بالحق فيما يكفي من الغذاء أو فيما يكفي من الكساء والذين سيتأثر وضعهما بالمثل نتيجة لذلك.

(ج) إن أياً من الدول الأطراف في العهد ذي الصلة لم تجادل على الإطلاق في الاستخدام المتواصل من قبل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمصطلح الذي جرى وفقه دائماً تناول الحق في السكن الملائم، كحق مستقل ومتميز؛

(د) ان الصياغة المستخدمة في العهد ذي الصلة ستؤدي، وفقاً لقواعد التفسير المقبولة إلى استنتاج منطقي بأن الحق في السكن الملائم قائم، سواء كجزء من "مظلة" حقوق أوسع نطاقاً أو بشكل مستقل، وفي كلا الحالتين، من الضروري معاملة هذا الحق باعتباره حقاً له وجود متميز.

٧- كما أحاط اجتماع فريق الخبراء علماً بالاعتراف الواسع النطاق الممنوح مرة أخرى للحق في السكن، في الصياغات المختلفة اختلافاً طفيفاً أحياناً التي ترد في مجموعة من البيانات الدولية القانونية الهامة والمتعلقة بالسياسة العامة.

٨- وأشار اجتماع فريق الخبراء كذلك إلى أن عدداً هاماً من الدساتير الوطنية في كافة مناطق العالم يعترف اعترافاً صريحاً بالحق في السكن. كما تعترف القوانين في بلدان كثيرة بعناصر رئيسية من ذلك الحق من مثل الحق في الحماية من عمليات الطرد القسرية، والحق في التحرر من التمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز فيما يتعلق بالسكن، والحق في كفالة أمن الحيازة، وحق المستأجرين وغيرهم من السكان في تنظيم أنفسهم بحرية، وحق الفئات الضعيفة في الحصول التفضيلي على المسكن، والحق في سبل الانتصاف القضائية من أي انتهاك لهذه الحقوق.

٩- وناقش اجتماع فريق الخبراء مسألة الدور المناسب للدولة فيما يتعلق بإعمال الحق في السكن الملائم. إذ أن هذا الحق ينطوي على التزامات معينة من قبل الدولة. ومن بين المجالات الرئيسية لدور الدولة في إعمال حق الإنسان في الحصول على السكن الملائم، كفالة أمن الحيازة، ومنع (أو تقليل) التمييز في مجال الإسكان، ومنع عمليات الطرد غير المشروعة والجماعية، والقضاء على ظاهرة وجود أناس بلا مأوى، وتعزيز العمليات القائمة على المشاركة بالنسبة للأفراد أو الأسر التي تحتاج إلى مسكن. وفي حالات محددة، قد يتعين على الدولة أن تقدم مساعدة مباشرة، بما في ذلك توفير وحدات سكنية، للمتأثرين بالكوارث (الطبيعية أو التي من صنع الإنسان) ولأكثر فئات المجتمع ضعفاً. وأشار الاجتماع إلى أن هذا الحق ينبغي ألا يفسر على أنه يتضمن، ضمن جملة أمور، (أ) مطالبة الدولة ببناء مساكن لكل السكان، (ب) تقديم المساكن مجاناً من قبل الدولة لجميع من يطلبونها، أو (ج) أن الدولة يتعين عليها بالضرورة أن تحقق على الفور، كافة جوانب هذا الحق.

١٠- ويرى اجتماع فريق الخبراء أن هناك حاجة ماسة إلى منح اهتمام إضافي لوضع المحتوى المعياري للحق في السكن الملائم، وللتدابير التي يتعين اتخاذها من أجل تنفيذ، هذا الحق، أو ترجمته إلى واقع عملي.

١١- ولئن كان اجتماع فريق الخبراء يسلم بمدى فائدة هذه الصكوك، فإنه يرى أنه سيكون من الأنسب أن تبحث مسألة صياغة صك قانوني ملزم من مثل اتفاقية، في مرحلة لاحقة من العملية الشاملة. ورأى اجتماع فريق الخبراء أنه ينبغي منح الأولوية لإعداد المبادئ والقواعد النموذجية التي تتناول التنفيذ العملي لمختلف جوانب حق الإنسان في السكن الملائم على الصعيد الوطني. ودعا الاجتماع مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى اتخاذ كافة التدابير التي تطلب من أجل البدء في عملية تشاور وصياغة ترمي إلى إنتاج هذه الوثائق.

١٢- وبالإضافة إلى ذلك، وافق اجتماع فريق الخبراء على ضرورة وضع معايير لقياس التقدم المحرز في إعمال حق الإنسان في السكن الملائم، وتعزيز الجهود التي تبذلها المؤسسات والهيئات القائمة التابعة للأمم

المتحدة من أجل تطوير وتعزيز هذا الحق. كما اتفق على وجوب تعزيز الآليات اللازمة لحماية هذا الحق والتصدي لما يتعرض له من انتهاكات.

١٣- وحث اجتماع فريق الخبراء مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية على مواصلة تعاونه البناء مع مركز حقوق الإنسان عن طريق عقد اجتماع بين أعضاء اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وممثلي مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بغية تحديد مزيد من التدابير التي يمكن اتخاذها.

١٤- كما حث اجتماع فريق الخبراء مركز حقوق الإنسان على وضع برنامج نموذجي للخدمات الاستشارية يبين للدول المهمة، أنواع التعاون التقني التي يمكن أن تتاح لها في إطار أعمال الحق في السكن الملائم.

المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة

١٥- كما أشير إلى الحق في السكن الملائم في المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة الذي عقد في بيجين في الفترة من ٤ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥. وتنص الفقرة ٣١ من البرنامج الموضوع للعمل (A/CONF.177/20)، المرفق الثاني) على ما يلي:

" ويواجه كثير من النساء عوائق خاصة تنجم عن وجود عوامل معاكسة مختلفة بالإضافة إلى العوائق المتصلة بمسألة الجنسين. وفي أغلب الأحيان تؤدي هذه العوامل المعاكسة إلى عزل هؤلاء النساء أو تهميشهن - فينكر ما لهن من حقوق الإنسان، ويفتقرن إلى الحصول على التعليم والتدريب المهني والعمل والإسكان وتحقيق الاكتفاء الاقتصادي الذاتي، أو يحرم من ذلك، ويستبعدن من عمليات صنع القرار. وتحرم هؤلاء النساء غالباً من فرصة مشاركتهن في مجتمعاتهن كجزء من تياره الرئيسي".

التعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان

١٦- أعاد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان التأكيد في عام ١٩٩٣ على أن "جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتراصة ومتشابكة. ويجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز". ولذا فإن برنامج الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان لا يميز وظيفياً ولا يعترف بأي تسلسل هرمي تجاه مختلف مجموعات الحقوق. ومن ثم، فإن كافة العناصر البرنامجية تعطي الاهتمام الواجب للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في السكن الملائم.

١٧- وحيث أن البرنامج قد تطور على مدى الـ ٤٠ عاماً الماضية، فإن مجال تركيزه هو على تعزيز القدرات الوطنية على حماية حقوق الإنسان من خلال مؤسسات قوية وقوانين وسياسات عامة. وفي هذا السياق، يجري في كافة أنشطة البرنامج تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في كل من المناطق الجغرافية التي ينفذ فيها، ومع كل من المجموعات المستهدفة التي يتناولها، وعلى قدم المساواة مع الحقوق المدنية والسياسية. وتبث هذه الحقوق روح الحياة في كافة مراحل وضع البرنامج وصياغته وتنفيذه ورصده وتقييمه ومتابعته. وهكذا، على سبيل المثال، تدرج الاشارات إلى الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الملاح

القطرية وتقييم الاحتياجات القطرية، كما أدمجت التوصيات المتعلقة بزيادة أعمال هذه الحقوق في المشاريع والأنشطة المتعلقة بالتنفيذ، ويجري أيضاً تقييم أثر هذه التدخلات، بشكل دوري، كما تجري عمليات تقييم تالية لانجاز المشاريع.

الموئل الثاني

١٨- عملاً بالفقرة ٦ من قرار اللجنة الفرعية ٢٧/١٩٩٥، وجه الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان رسالة إلى الأمين العام للموئل الثاني أحال إليه فيها توصية اللجنة الفرعية للجنة التحضيرية للموئل الثاني "بأن تراعي تماماً في جدول أعمالها وخطة عملها وإعلانها النهائي آراء المقرر الخاص عن الحق في السكن اللائق، بما فيها تلك الواردة في تقريره النهائي، وجميع الأنشطة الأخرى الجارية في الأمم المتحدة في شأن الحقوق السكنية، وأن تضطلع بأنشطة محددة بوضوح فيما يتعلق بحق الإنسان في السكن اللائق في سياق الموئل الثاني وخارجه".

١٩- وقد اشترك المفوض السامي لحقوق الإنسان، والأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، وقسم التنسيق التابع لمركز حقوق الإنسان من أجل الموئل الثاني، في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بالمستوطنات البشرية الذي عقد في استنبول في الفترة من ٣ إلى ١٤ أيار/مايو ١٩٩٦.

٢٠- وقام المفوض السامي لحقوق الإنسان، في البيان الذي أدلى به في الجلسة العامة، بإبلاغ المجتمع الدولي بجوانب حقوق الإنسان المتعلقة بمسألة السكن التي تستند إلى صكوك حقوق الإنسان القائمة. وقال إنه جرى الاعتراف بالحق في السكن الملائم منذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، وسرد أنشطة الهيئات والآليات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان التي تتناول ذلك الحق.

٢١- وتولى المفوض السامي رئاسة مائدة مستديرة عن "حق الإنسان في سكن ملائم" حضرها خبراء في هذا الميدان ناقشوا الأبعاد القانونية لهذا الحق، ومسألة عمليات الطرد التعسفية أو القسرية نظراً لاتصالها بالحق في السكن الملائم.

٢٢- وعملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٧/٥٠، نظم مركز حقوق الإنسان فعلاً رسمياً أثناء المؤتمر بغية الاحتفال وإمعان الفكر بشأن العقد الدولي للسكان الأصليين في العالم (١٩٥٥-٢٠٠٤). وأدلى الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، بصفته منسق العقد، ببيان افتتاحي في الجلسة العامة. كما اشتركت وفود كثيرة في المناقشات. وفي هذا السياق، نظمت أيضاً مائدة مستديرة عن "السكان الأصليين، المأوى والأرض"، تولى رئاستها الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، واشترك فيها خبراء في هذا الميدان.

٢٣- واشترك قسم تنسيق أنشطة مركز حقوق الإنسان من أجل الموئل الثاني في جلسات استماع اللجنة الثانية فيما يتصل باشتراك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في الاستراتيجية الموضوعية لتنفيذ جدول أعمال الموئل. وذكر في عرض قدم نيابة عن المفوض السامي لحقوق الإنسان - ومركز حقوق الإنسان أنه مع مراعاة أن كافة حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتشابكة، فإن الحق في سكن ملائم قد أدمج في الأنشطة الجارية في مجال حقوق الإنسان. وقد طورت هذه الأنشطة وقدمت المقترحات من أجل تنفيذ الاستراتيجيات المتعلقة بحقوق الإنسان حسبما وردت في خطة عمل، جدول أعمال الموئل مع

أخذ الدور التنسيقي للمفوض السامي لحقوق الإنسان في الاعتبار. وأعقب العرض تنظيم "حوار" وجهت فيه الدول الأعضاء أسئلة، تلقت ردوداً عليها.

٢٤- وقد أدمجت معظم المقترحات والتعليقات التي قدمها المفوض السامي لحقوق الإنسان - مركز حقوق الإنسان عن الحق في السكن الملائم في الوثيقة الختامية لمؤتمر الموئل الثاني.

٢٥- وتوصلت الدول الأعضاء في مؤتمر الموئل الثاني إلى توافق في الآراء بشأن مسألة الحق في السكن الملائم، وأعدت من جديد تأكيد التزامها "بتعزيز الأعمال الكامل والتدريجي للحق في السكن الملائم وحمايته وضمانه".

٢٦- ويمكن إتاحة نسخ مرجعية من الوثيقة الختامية لمؤتمر الموئل الثاني، لأعضاء اللجنة الفرعية إذا صدرت هذه الوثيقة قبل انتهاء الدورة الحالية.

نشر التقرير النهائي للمقرر الخاص

نشر التقرير النهائي للمقرر الخاص عن الحق في السكن الملائم على أنه المنشور رقم ٧ من سلسلة الدراسات المتعلقة بحقوق الإنسان، بجميع اللغات الرسمية المعتمدة في الأمم المتحدة.

- - - - -