



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1996/10
10 juillet 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la lutte contre
les mesures discriminatoires et de
la protection des minorités
Quarante-huitième session
Point 8 de l'ordre du jour provisoire

LA REALISATION DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Droit à un logement convenable

Note du Secrétariat

1. Le 24 août 1995, à sa quarante-septième session, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a adopté, sans procéder à un vote, la résolution 1995/27, dans laquelle elle a approuvé fermement les recommandations spécifiques figurant au chapitre VIII du rapport final du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable, M. Rajindar Sachar (E/CN.4/Sub.2/1995/12).

2. A sa cinquante-deuxième session, la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 1996/11 du 11 avril 1996, intitulée "Question de la jouissance effective, dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et étude des problèmes particuliers que rencontrent les pays en développement dans leurs efforts tendant à la réalisation de ces droits de l'homme," a reconnu l'intérêt du rapport final sur le droit à un logement convenable présenté par M. Sachar.

Activités entreprises en ce qui concerne le droit à un logement convenable

3. Dans sa résolution 1995/27, la Sous-Commission a prié le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme "d'incorporer pleinement des activités intéressant directement le droit fondamental à un logement adéquat dans son mandat, en vue d'éviter les violations de ce droit et de promouvoir d'une manière générale la réalisation du droit à un logement adéquat le plus largement possible".

4. A cet égard, le Secrétaire général aimerait signaler à l'attention des membres de la Sous-Commission la réunion du Groupe d'experts sur le droit à un logement suffisant organisée en vue de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II). Cette réunion a eu lieu à Genève les 18 et 19 janvier 1996. Elle était organisée en réponse à la résolution 1995/2, adoptée le 1er mai 1995 par la Commission des établissements humains qui a prié le Directeur exécutif d'Habitat d'entreprendre, en consultation avec d'autres organes compétents des Nations Unies, une étude et une mise à jour de son rapport intitulé "Vers une stratégie du droit au logement : contributions pratiques du CNUEH destinées à promouvoir, à assurer et à sauvegarder la réalisation pleine et entière du droit de l'homme à un logement convenable;" (HS/C/15/2/Add.2), en tenant compte des aspects juridiques, sociaux, économiques, politiques et pratiques de la question, ainsi que des vues et préoccupations exprimées par les Etats Membres, y compris celles qui concernent l'existence ou le régime juridique du droit à un logement convenable. En application de cette résolution, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) et le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme ont décidé de réunir conjointement un Groupe d'experts qui examinerait plus avant les différents aspects du droit à un logement convenable.

5. Dans sa déclaration liminaire devant le groupe d'experts, le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a fait état des nombreux travaux des organes et mécanismes de défense des droits de l'homme portant sur le droit à un logement convenable. Un représentant du Centre des Nations Unies pour les établissements humains a rappelé que l'objectif du logement pour tous était une des grandes missions du CNUEH et de la communauté des nations, ainsi qu'il ressortait de la Stratégie mondiale du logement jusqu'à l'an 2000 (résolution 43/181 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1988).

6. Dans ses conclusions et recommandations, la réunion du Groupe d'experts a noté ce qui suit en ce qui concerne le droit fondamental à un logement convenable :

a) La formule "droit au logement" est utilisée clairement et sans ambiguïté dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui a force obligatoire pour près de 150 Etats parties;

b) Le point de vue selon lequel, s'il existe un droit à un niveau de vie suffisant, il n'existe pas de droit distinct à un logement convenable n'a, à la connaissance des experts, jamais été antérieurement formulé dans une instance des Nations Unies ni en ce qui concerne ce dernier droit, ni pour le droit à une alimentation suffisante ou le droit à un vêtement suffisant, dont l'importance serait elle aussi amoindrie par une telle conception;

c) Aucun Etat partie au Pacte pertinent n'a jamais contesté l'utilisation constante, par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, de la terminologie selon laquelle le droit à un logement convenable a toujours été considéré comme un droit séparé et distinct;

d) Les termes utilisés dans le Pacte pertinent devraient, selon l'interprétation admise, aboutir logiquement à la conclusion que le droit à un logement convenable existe, qu'il fasse partie d'un droit général, plus vaste, ou séparément; dans un cas comme dans l'autre, il est indispensable de considérer ce droit comme ayant une existence propre.

7. Lors de sa réunion le Groupe d'experts a également pris note de la reconnaissance très vaste du droit au logement, là encore par des formules qui varient parfois légèrement, dans de nombreux exposés concernant la situation en droit et déclarations de principes importants qui ont été faits au plan international.

8. Les experts ont également relevé qu'un nombre important de constitutions nationales de toutes les régions du monde reconnaissent explicitement le droit au logement. Dans de nombreux pays, la législation reconnaît aussi des éléments très importants de ce droit, tels que le droit à la protection contre l'expulsion, le droit d'être à l'abri de la discrimination raciale et d'autres formes de discrimination dans le domaine du logement, le droit à la sécurité de jouissance, le droit des locataires et autres occupants à s'organiser librement, le droit à l'accès préférentiel au logement pour les catégories vulnérables et le droit à des recours judiciaires en cas de violation de ces droits.

9. Lors de sa réunion, le groupe d'experts a examiné la question du rôle approprié de l'Etat dans la mise en oeuvre du droit à un logement convenable. Ce droit implique, en tout état de cause, certaines obligations pour l'Etat. Parmi les éléments clés du rôle de l'Etat dans la réalisation du droit fondamental à un logement convenable on peut citer la garantie de jouissance, la prévention (réduction) de la discrimination dans le domaine du logement, la prévention des mesures d'expulsion illégales et massives, l'élimination du problème des sans-abri et l'action en faveur du processus de participation pour les individus et les familles ayant besoin d'un logement. Dans des cas précis, l'Etat peut avoir à accorder directement une aide, notamment à fournir des logements aux personnes affectées par des catastrophes (naturelles ou provoquées par l'homme) et aux catégories les plus vulnérables de la société. Les experts ont fait observer que le droit à un logement convenable ne doit pas être interprété comme impliquant, entre autres choses : a) que l'Etat est tenu de faire construire des logements pour toute la population; b) que l'Etat doit fournir gratuitement un logement à tous ceux qui en font la demande; ou c) que l'Etat doit nécessairement donner immédiatement un contenu concret à tous les aspects de ce droit.

10. Les experts ont estimé qu'il fallait d'urgence accorder une plus grande attention à la mise au point du contenu normatif du droit à un logement convenable et aux mesures qui devraient être prises pour mettre en oeuvre ce droit, c'est-à-dire lui donner effet concrètement.

11. Tout en reconnaissant l'utilité d'instruments de ce genre, on a estimé, lors de la réunion du groupe d'experts, que la rédaction d'un instrument juridique ayant force obligatoire, comme une convention, serait plus appropriée à un stade ultérieur. Les experts étaient d'avis que la priorité devrait être accordée à la préparation de principes et de règles traitant de la mise en oeuvre, dans la pratique, des différents aspects du droit

fondamental à un logement convenable au niveau national. Ils ont invité le Centre des Nations Unies pour les établissements humains à prendre toutes les mesures nécessaires pour entamer un processus de consultation et d'élaboration en vue d'énoncer ces principes et ces règles.

12. Les experts ont reconnu, en outre, la nécessité de mettre au point des critères pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation du droit fondamental à un logement convenable et pour renforcer le rôle des organisations et organes actuels des Nations Unies dans l'élaboration et la promotion de ce droit. Il a aussi été convenu que les mécanismes de protection de ce droit contre les violations dont il faisait l'objet devraient être renforcés.

13. Les experts ont invité instamment le Centre des Nations Unies pour les établissements humains à poursuivre sa coopération constructive avec le Centre pour les droits de l'homme en organisant une réunion regroupant les membres du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et des représentants du Centre des Nations Unies pour les établissements humains en vue de déterminer quelles autres mesures pourraient être adoptées.

14. Ils ont aussi engagé instamment le Centre pour les droits de l'homme à mettre au point un programme modèle de services consultatifs qui donnerait aux Etats intéressés des indications sur les catégories de coopération technique dont ils pourraient bénéficier dans le contexte du droit à un logement convenable.

Quatrième Conférence mondiale sur les femmes

15. Mention du droit à un logement convenable a également été faite lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Beijing du 4 au 15 septembre 1995. Le paragraphe 31 du Programme d'action (A/CONF.177/20, chap. I, annexe II) se lit comme suit :

"De nombreuses femmes se heurtent à des obstacles particuliers en raison de facteurs divers qui viennent s'ajouter aux problèmes propres à leur sexe et qui les isolent ou les marginalisent souvent. Elles ne peuvent exercer leurs droits fondamentaux, n'ont pas le droit ou la possibilité d'accéder à l'éducation, à la formation professionnelle, à l'emploi, au logement et à l'indépendance économique, et ne peuvent participer aux processus de prise de décisions. Ces femmes se voient souvent refuser la possibilité de contribuer à part entière à la vie générale de leur communauté."

Coopération technique dans le domaine des droits de l'homme

16. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, en 1993, a réaffirmé ce qui suit : "Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant une égale valeur". C'est pourquoi le Programme de services consultatifs et de coopération technique dans le domaine des droits de l'homme ne fait aucune distinction fonctionnelle et ne reconnaît aucune hiérarchie entre les séries de droits. Ainsi il est tenu compte comme

il convient, dans tous les éléments du Programme, des droits économiques, sociaux et culturels, y compris du droit à un logement convenable.

17. Au fur et à mesure qu'il s'élaborait au cours des 40 dernières années, le Programme s'est axé sur le renforcement des capacités nationales afin de protéger les droits de l'homme grâce à la fermeté des institutions, des lois et des politiques. Dans ce contexte, on tient compte des droits économiques, sociaux et culturels, sur un pied d'égalité avec les droits civils et politiques, dans toutes les activités du programme, dans chacune des zones géographiques concernées et auprès de chaque groupe cible. Les droits économiques, sociaux et culturels sont présents à toutes les étapes, de la mise au point, de la formulation, de l'application, de la surveillance, de l'évaluation et du suivi du programme. Par exemple, des données sur la situation économique et sociale sont incorporées aux aperçus rédigés pour chaque pays et aux évaluations des besoins, des recommandations visant à une réalisation plus large de ces droits figurent dans les projets et activités à exécuter, et les effets de ces interventions sont évalués lors des évaluations périodiques ainsi que des évaluations postérieures au projet.

Habitat II

18. Conformément aux dispositions du paragraphe 6 de la résolution 1995/27 de la Sous-Commission, le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme a adressé au Secrétaire général d'Habitat II une lettre dans laquelle il transmettait le texte par lequel la Sous-Commission recommandait au Comité préparatoire d'Habitat II "de tenir pleinement compte, dans son ordre du jour, son plan d'action et sa déclaration finale, des vues du Rapporteur spécial sur le droit à un logement adéquat, y compris de celles formulées dans son rapport final, et de toutes les autres activités actuellement entreprises par l'Organisation des Nations Unies au sujet du droit au logement, et de mener des activités expressément identifiées concernant le droit fondamental à un logement adéquat dans le cadre et en dehors du contexte d'Habitat II".

19. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme, le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme et l'agent de liaison du Centre pour les droits de l'homme pour Habitat II ont participé à la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, qui s'est tenue à Istanbul du 3 au 14 juin 1996.

20. Dans la déclaration qu'il a faite en séance plénière, le Haut Commissaire aux droits de l'homme a insisté auprès de la communauté internationale sur les aspects de la question du logement qui ont trait aux droits de l'homme, en se fondant pour cela sur les instruments internationaux déjà en vigueur en ce qui concerne les droits de l'homme. Il a déclaré que le droit à un logement convenable avait été reconnu dès l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, et il a énuméré, parmi les activités des organes et mécanismes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, celles qui se rapportaient à ce droit.

21. Le Haut Commissaire a présidé la table ronde sur "le droit fondamental à un logement convenable", à laquelle ont assisté des experts qui ont débattu de l'aspect juridique de ce droit et de la question des expulsions arbitraires dans la mesure où elle se rapporte au droit à un logement convenable.

22. Conformément à la résolution 50/157 de l'Assemblée générale, le Centre pour les droits de l'homme a organisé pendant la Conférence une cérémonie visant à célébrer la Décennie internationale des populations autochtones (1995-2004) et à susciter la réflexion au sujet de cette activité. Le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme, en sa qualité de coordonnateur de la Décennie, a fait en séance plénière une déclaration liminaire, et de nombreuses délégations ont participé au débat. Dans ce contexte, on a également organisé sur le thème "Autochtones, logements et terres" une table ronde qui a été présidée par le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme et à laquelle ont participé des experts du domaine considéré.

23. L'agent de liaison du Centre pour les droits de l'homme à Habitat II a participé aux auditions de la Commission II concernant la participation des organismes du système des Nations Unies à la stratégie d'application du Programme pour l'habitat. Dans un exposé fait au nom du Haut Commissaire aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, il a été déclaré que, compte tenu du fait que tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles et interdépendants, le droit à un logement adéquat avait été intégré dans les activités en cours relatives aux droits de l'homme. Ces activités ont été commentées et des propositions ont été faites en vue de la mise en oeuvre des stratégies relatives aux droits de l'homme énoncées dans la stratégie d'application du Programme pour l'habitat, compte tenu du rôle de coordination du Haut Commissaire aux droits de l'homme. L'exposé a été suivi d'un "dialogue" au cours duquel des questions ont été posées par des Etats Membres et des réponses leur ont été données.

24. La plupart des propositions et observations faites par le Haut Commissaire aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme sur le droit à un logement convenable ont été incorporées dans le document final d'Habitat II.

25. A cette conférence, les Etats Membres sont parvenus à un consensus sur la question du droit à un logement convenable, réaffirmant qu'ils s'engageaient à promouvoir et protéger le droit à un logement convenable et à en assurer progressivement la pleine réalisation.

26. Des exemplaires du document final d'Habitat II pourront être mis à la disposition des membres de la Sous-Commission s'il est publié avant la fin de la quarante-huitième session.

Publication du rapport final du Rapporteur spécial

27. Le rapport final du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable a été publié dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies en tant que No 7 de la Série d'études sur les droits de l'homme.
