

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1993/15
22 June 1993
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الانسان

اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات
الدورة الخامسة والاربعون
البند ٨ من جدول الاعمال المؤقت

اعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في سكن ملائم: تقرير مرحلي مقدم من السيد راخيندار ماسار ،
المقرر الخاص المعين عملاً بقرار اللجنة الفرعية لمنع التمييز
وحماية الاقليات ٢٦/١٩٩٣ ومقرر لجنة حقوق الانسان ١٠٣/١٩٩٣

المحتويات

<u>المفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
١	١٤- ١	مقدمة
٥	٢٠-١٥	أولاً - التطورات الموازية
٧	٢٤-٢١	ثانياً - الاعتراف والصياغة القانونيان
١٢	٤٢-٣٥	ثالثاً - توضيح مسؤولية الدولة
١٥	٨٢-٤٢	رابعاً - الالتزامات الحكومية: عرض موجز
٢٤	٩٢-٨٢	خامساً - الاستحقاقات التي تنطوي عليها حقوق السكن
٢٧	٩٧-٩٢	سادساً - توسيع نطاق تحليل التزامات الدول
٢٩	١٠١-٩٨	سابعاً - التشريعات الوطنية الخاصة بالحق في السكن

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣٠	١٠٧-١٠٢	شامنا - أوجه القصور في النهج القانوني
٣٣	١١٢-١٠٨	تاسعا - هل تدخل حقوق السكن في نطاق اختصاص المحاكم ؟ ...
٣٥	١٢٣-١١٣	عاشرا - استعراض للسوابق القضائية في مجال الحق في السكن
		ألف - اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة
٣٥	١١٨-١١٤	الأوروبية لحقوق الإنسان
٣٧	١٢٤-١١٩	باء - اللجنة الأوروبية للخبراء المستقلين
٣٩	١٢٣-١٢٥	جيم - المحاكم المحلية
٤٣	١٤٧-١٣٤	حادي عشر - انتهاكات حقوق السكن
		ثاني عشر - دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القوانين
٤٧	١٥٣-١٤٨	الخاصة بحقوق السكن
٤٩	١٥٨-١٥٤	ثالث عشر - المؤشرات القائمة على أساس حقوق الإسكان
٥١	١٦٥-١٥٩	رابع عشر - استنتاجات وتوصيات أولية

المرفق

٥٣	المصادر القانونية للحق في السكن الملائم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان
----	--

مقدمة

١ - في ٢٩ آب/أغسطس ١٩٩١ ، اعتمدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات بدون تصويت ، في دورتها الثالثة والأربعين ، قرارا برقم ٢٦/١٩٩١ عهدت فيه السي السيد راخيندار ساشار بمهمة اعداد ورقة عمل عن الحق في السكن اللائق بهدف تحديد أفضل الطرق الكفيلة بدعم الاعتراف بهذا الحق وإعماله على السواء .

٢ - قدمت ورقة العمل (E/CN.4/Sub.2/1992/15) الى الدورة الرابعة والأربعين للجنة الفرعية التي ناقشتها مطولا . وخلال هذه الدورة اعتمدت اللجنة الفرعية قرارا بدون تصويت برقم ٢٦/١٩٩٢ بعنوان "تعزيز إعمال الحق في السكن اللائق عبرت فيه ، في جملة أمور أخرى ، عن تقديرها لورقة العمل وعن تشجيعها جميع الدول على اتباع سياسات فعالة وسن تشريعات من أجل تهيئة ظروف تستهدف كفالة الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق لمجموع السكان ، مع التركيز على المجموعات الحساسة التي تعيش بلا مأوى أو في سكن غير لائق .

٣ - لقيت ورقة العمل قبولا حسنا من أعضاء اللجنة الفرعية ومن أعضاء المنظمات غير الحكومية الذين عبروا عن تقديرهم للنهج الذي اتبعه المقرر الخاص في تحديد الأسباب الاصلية المتجذرة في المجتمعات لانتشار الازمات السكنية ولاستمرارها . وجرى الاقرار أيضا بأهمية النهج المتبع القائم على تحديد الانتهاكات وعلى تقدير الحاجة الى جهد مستدام في مجال الحقوق "الوقائية" كالحق في السكن كوسيلة من وسائل ادراك القدرات الكامنة في النهج المستند الى حقوق الانسان .

٤ - أيدت لجنة حقوق الانسان في دورتها التاسعة والأربعين ، في مقررها ١٠٣/١٩٩٣ قرار اللجنة الفرعية بتعيين السيد راخيندار ساشار مقرا خاصا بتعزيز اعمال الحق في السكن اللائق .

٥ - سيتناول هذا التقرير المرحلي الاول بالتفصيل عددا من القضايا التي تطرقت اليها ورقة العمل التي أعدها المقرر الخاص بما في ذلك المواضيع التالية: التطورات الموازية ؛ والاساس التشريعي للحق في السكن ، وخاصة للالتزامات الدول ومسؤولياتها المناظرة ؛ والحقوق الناشئة عن الحق في السكن ؛ والتشريعات المحلية بشأن حق السكن ؛ ومسألة صلاحية حقوق السكن لنظرها أمام القضاء ؛ وأحكام القضاء فيما يتعلق بحقوق السكن ؛ وانتهاكات حقوق السكن ؛ واستنتاجات وتوصيات أولية . وسيحاول هذا التقرير أن يركز بشكل رئيسي على شرح وتوضيح التزامات الدول فيما يخص حق الانسان في مسكن لائق وكذلك على الأبعاد القانونية الأخرى لهذا الحق الأساسي من حقوق الانسان .

٦ - ستعالج تقارير لاحقة النقاط الأخرى التي تشيرها ورقة العمل لعام ١٩٩٢ . ويعتزم المقرر الخاص أن يستقضي في تقريره القادم الأوضاع الواقعية المتعلقة بدرجة إعمال الحق في السكن اللائق وبأفضل السبل لتطبيقه والتأكيد عليه وتنفيذه في حالات ملموسة في مختلف أنحاء العالم .

٧ - وبالرغم من وجود أمر قانونية كثيرة لحقوق السكن ، كما سيبين هذا التقرير ، ورغم وجود اتفاق عام ضمن المجتمع المعني بحقوق الإنسان على أن السكن والظروف المعيشية تتردى في كافة أنحاء العالم ، ما زال الحق في السكن والحقوق المترتبة عليه لا تلقى إلا اهتماما هامشيا وما زالت تشكل أحد أبعاد حقوق الإنسان التي بقيت إلى حد بعيد دون استقصاء . ولا أدل على ذلك من الأفعال الكامل لأي ذكر لهذا الحق أو لأي اعتراف بالجهود الجارية في أجهزة الأمم المتحدة المختلفة المعنية بحقوق الإنسان في مشروع الاعلان المعد للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان .

٨ - ومن الحقائق المؤسفة ، إزاء ذلك الدليل الذي لا يقبل الجدل ، لا من البلدان النامية فحسب بل وأيضا من البلدان الصناعية ومن كتلة الاتحاد السوفياتي سابقا ، على أن ظروف السكن وظروف المعيشة آخذة في التدهور ، أن منظومة الأمم المتحدة تجاهلت حتى اليوم آثار هذا الوضع القائم ، المتمثل في النكران والحرمان ، بالنسبة لمستقبل حقوق الإنسان في العالم بأسره .

٩ - بعد استقصاء موجز للمكونات الرئيسية لواقع الحق في السكن ، المدرجة في ورقة العمل ، وبغية إلقاء مزيد من الضوء على أسباب أزمة السكن العالمية ، يمكن ذكر العوامل التالية التي ستكون محل استفاضة في التقارير القادمة .

(أ) الجنس والسكن: لا بد من الاقرار على نطاق واسع بأن النساء يظلمن بالمسؤولية الرئيسية عن إدارة شؤون البيت وميانه ، وأنهن الأكثر تأثرا بالازمات في قاعدة الموارد في بلدهن . ويقتضي الأمر اجراء دراسة أكثر تفصيلا لقضية الحقوق المتكافئة فيما يخص أمن الحيازة والدور الايجابي الذي يمكن أن يؤديه الحق في السكن كأداة من أدوات تحقيق المساواة بين الجنسين ؛

(ب) دور التخطيط: لا يزال من غير المعروف كثيرا أن برامج وسياسات التخطيط يمكن أن يكون لها آثار تحد من الخيارات المتاحة للسكان فيما يتعلق بالحصول على حقوقهم في السكن . ومن دواعي القلق الأخرى دور التخطيط كأداة من أدوات فرض ايدولوجية الدولة ، كما في حالة الاجراءات الحكومية في الأراضي المحتلة ، ويقتضي الأمر النظر إليه في إطار انتهاكات حق السكن ؛

(ج) انتشار الفقر في المناطق الريفية: رغم التقارير الروتينية عن زحف التوسع الحضري في مختلف أنحاء المعمورة ، فإن أعدادا كبيرة من سكان العالم (تصل إلى ٧٥ في المائة في بعض البلدان) ما زالت تعيش في المناطق الريفية: وتعيش نسبة عالية من هؤلاء في حالات قريبة من الفقر محرومة من موارد السكن الأساسية . لذلك ينبغي النظر إلى حق السكن بوصفه قضية ريفية بقدر ما هي حضرية ؛

(د) الحرمان من الحق في الأرض: من العوامل الرئيسية التي تحول دون تحقيق الحق في السكن استمرار المضاربة بالأراضي (وهي مورد مكثف أساسي) والاتجار بها من جهة ، والاحجام عن تنفيذ الإصلاح الزراعي بحيث يحصل عدد أكبر من الناس على الأراضي لأغراض السكن من جهة أخرى ؛

(هـ) انتشار السياسات المالية المنحرفة: من الأمور التي تحتاج إلى تغيير التدليل المستمر من جانب مختلف الحكومات في العالم للمواطنين المترفين وعدم قيام الحكومات بإعادة النظر في سياساتها المالية بما فيها نظام فرض الضرائب وتوزيع اعتمادات الميزانية وسياسات دعم القطاعات المحرومة بما يكفل تلبية احتياجات المحرومين من الحق في السكن ؛

(و) عدم الاعتراف ببنية المنازل الحقيقيين: يتبين من الدلائل المتاحة للمقرر الخاص من طائفة من المصادر أن الناس في أجزاء كثيرة من العالم ، وخاصة في البلدان النامية ، يقومون بأنفسهم ببناء منازلهم وتنظيم بيئتهم إما بمساعدة خارجية ضئيلة جدا أو بدونها كليا . وسيؤدي الاعتراف بهذا الواقع ومحاولة وضع سياسات وبرامج استنادا إلى الالتزامات الخاصة للدول ، في شكل مبادرات مساعدة ذاتية مثلا ، إلى تخفيف كبير في حدة أزمة السكن .

١٠ - يود المقرر الخاص التأكيد على أن الأسباب المدرجة آنفا ليست كاملة وميـقـوم بالتوسع فيها في التقارير اللاحقة استنادا إلى الردود التي سيتلقاها حول هذه الطريقة في معالجة القضايا المتعلقة بأزمة السكن العالمية ، وسيحاول المقرر الخاص وضع قائمة شاملة ما أمكن سعيا إلى عرض مقنع لأبعاد أزمة السكن العالمية المتعددة ، التي تشكل برمتها صورة قاتمة جدا للظروف التي يجبر الساكنون على العيش فيها في العالمين المتقدم والنامي على حد سواء . وسيكون من أهداف المقرر الخاص أن يبين ، باستخدام المعلومات المتاحة ، الحاجة الماسة إلى اتخاذ إجراءات على مستوى منظومة الأمم المتحدة بكاملها في مجال الحق في السكن .

١١ - ويرى المقرر الخاص أن تحديد الأساس القانوني الدولي والوطني للحق في السكن وللقضايا الناشئة عنه يشكل قاعدة ضرورية ، ولكنها غير كافية ، للدراسة المعهـود

بها إليه . وهو ، نظرا للطريقة التي يعمل بها نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ، خطوة ضرورية وفي الوقت نفسه عقبية يجب التعامل معها والتغلب عليها .

١٢ - وتوازي هذا الأمر أهمية ، إن لم تفقه ، كافة المسائل المنبثقة عن تحليل الأسباب الهيكلية التي تم تحديدها في ورقة عمل المقرر الخاص . ونظرا للفجوة المستمرة بين عالم القانون الدولي والتدابير التشريعية عموما من جهة وحالة السكن المتدهورة على الصعيد المحلي من جهة أخرى ، فإنه من الأهمية بمكان التشديد على البعد الإنساني لحقوق السكن وعلى ضرورة مواجهته مع كل ما ينطوي عليه ، بما في ذلك عوامل البقاء المجرد والفقر والانكار والحرمان من الوسائل والتميز وانعدام فرص اتخاذ القرارات ديمقراطيا .

١٣ - يود المقرر الخاص التأكيد على أن التقرير يحاول معالجة مجالات يشير هو بأنها أهملت أو لم تستوف دراستها خاصة وأن ولايته تشمل وضع تصور لافضل السبل لزيادة فعالية وكفاءة أعمال حق السكن لكل الناس في كل مكان .

١٤ - حرص التقرير أيضا على تجنب الازدواج مع ما تقوم به اللجنة الفرعية من جهود ما أمكن ذلك .

أولا - التطورات الموازية

١٥ - ينبغي النظر الى عمل اللجنة الفرعية المتعلق بالحق في السكن ضمن سياق الاهتمام التدريجي ، والمتزايد مع ذلك ، الذي يوليه نظام الأمم المتحدة لحقوق الانسان إلى هذا الحق ، وكذلك تزايد اعتماد الحملات المحلية والوطنية والاقليمية والدولية غير الحكومية على المبادئ الناشئة عن الحق في السكن . يضاف الى هذا أن عددا متزايدا من دراسات اللجنة الفرعية تتناول عناصر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما في ذلك دراسات المقرررين الخاصين عن نقل السكان والفقر المدقع والبيئة والتعويضات .

١٦ - ومما يحمل مغزى كبيرا فيما يتعلق بالاهتمام الذي يوليه برنامج الأمم المتحدة لحقوق الانسان للحق في السكن اعتماد لجنة حقوق الانسان في آخر دوراتها ، ١٩٩٣ ، ما لا يقل عن ١٠ قرارات تتعلق بشكل أو بآخر بقضية السكن بما فيها عدة قرارات^(١) بشأن حالة حقوق الانسان في بلدان معينة . وقد أولي القرار ٧٧/١٩٩٣ بشأن الاخلاء القسري والقرار ١٤/١٩٩٣ بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مكانا بارزا جدا للحق في السكن اللائق^(٢) .

١٧ - ويجب أيضا الإشارة الى التحليلات العديدة المهمة التي أجراها والتقييمات التي وضعها الخبير المستقل بشأن احترام حق كل شخص في التملك بمفرده وكذلك بالاشتراك مع آخرين حول العلاقة بين حق التملك والحق في مسكن لائق بما في ذلك التأكيد على النهج الذي اتبعه المقرر الخاص في ورقة عمله لعام ١٩٩٢ وكذلك التمييزات العديدة بين الفكرتين^(٣) .

١٨ - وواصلت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها السابعة عام ١٩٩٣^(٤) ودورتها الثامنة عام ١٩٩٣ متابعتها لقضية امتثال الدول الاطراف للاحكام المتعلقة بالحق في المسكن الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وانتقدت لشدة عدم التزام عدد من الدول الاطراف بهذه الاحكام .

١٩ - واعتمدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالمستوطنات البشرية قرارها الاول بشأن الحق في السكن في منتصف عام ١٩٩٣ وكان بعنوان "حق الانسان في مسكن لائق" ، وارست بذلك سابقة تنطوي على امكانيات مفيدة للمستقبل . وعكست اللغة المستخدمة في القرار تحولا هاما عن السياسة السابقة لهذه اللجنة ، وقد تشكل أساسا لزيادة الاهتمام بسمات السكن المتمثلة بحقوق الانسان ، وهي السمات التي تجاهلتها اللجنة ومركز المستوطنات البشرية (الموئل) لفترة طويلة . ويدعو هذا القرار كافة الدول الى التعاون مع المقرر الخاص ومساعدته والى تزويده بكافة المعلومات التي تساعد على انجاز مهامه^(٥) .

٣٠ - واستنادا الى هذه التطورات وغيرها من التطورات الموازية ضمن الأمم المتحدة والى الاهتمام المتعاظم بحق الانسان في السكن اللائق والاستناد المتنامي الى هذا الحق على كافة المستويات يعتقد المقرر الخاص أن أفضل ما يسهم به في هذه المرحلة من ولايته ، تجاه هذا التوافق البارز والتفسير الواسع اللذين يلقيهما هذا الحق بالسكن اللائق بصورة متزايدة ، يكمن في معالجته عددا من القضايا القانونية الهامة التي تتمثل مباشرة بهذا الحق . وسيحاول المقرر الخاص ، في عمله هذا ، تأكيد قناعاته بأن الامر لا يزال يقتضي تحقيق تقدم كبير داخل مجتمع حقوق الانسان وخارجه من أجل توفير الظروف والارادة السياسية المطلوبتين من أجل ترجمة الحق القانوني في مسكن لائق الى حقيقة واقعة بالنسبة لمئات الملايين من الناس الذين ما زال عليهم انتظاره . بيد أنه سيبين في الوقت نفسه أن ما تم تحقيقه في مجال التأكيد على الحق في السكن هو أكبر بكثير مما يفترض عموما .

شانيا - الاعتراف والصياغة القانونيان

٢١ - يرد الاعتراف بالحق في المسكن اللائق ، كجزء متميز ومنفرد من القانون الدولي لحقوق الانسان ، في عدد كبير من المعاهدات والاعلانات والاتفاقات والتوصيات والقرارات وغيرها من النصوص القانونية . فعلى الصعيد القطري هنالك عدد كبير نسبيا من الدول التي قننت الحق في المسكن صراحة في دساتيرها الوطنية كما أن كافة الدول تقريبا سنت تشريعات تتمثل بشكل أو بآخر بالحق في مسكن لائق . وإذا كان الدخول في التفاصيل القانونية لكل من النصوص التي تكرر الحق في المسكن يتجاوز نطاق هذا التقرير ، فإنه سيكون من المفيد تقديم عرض سريع للخطوط العريضة لتلك النصوص التي يرد فيها ذكر للحق في السكن على أن يتبع ذلك تحليل أكثر تفصيلا لما ينبغي أن يقصد بهذا الحق إذا ما أريد له أن يكون ذا معنى للمستفيدين منه .

٢٢ - وينبغي في إطار نظام القانون الدولي لحقوق الانسان أن ينطلق أي تحليل للاعتراف القانوني بالحق في المسكن وصياغته قانونا من الفقرة (١) من المادة ٢٥ من اعلان العالمي لحقوق الانسان . فهذه المادة تشكل في الواقع حجر الزاوية لجانب أساسي من كافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، هو الحق في مستوى معيشة لائق ، بما في ذلك الحق في مسكن لائق إذ تنص الفقرة (١) من المادة ٢٥ على ما يلي:

"لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته ، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية ، وله الحق في ما يضمن به الفوائد في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه" (٦) .

٢٣ - لقد قيل الكثير عن أبعاد المادة ٢٥ وما زال هنالك مجال لمزيد من القول ، إلا أنه من الأهمية بمكان ملاحظة أنها كانت الأساس للفقرة (١) من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنص 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 الإرتضاء الحر" (٧) .

٢٤ - تكشف عملية صياغة العهد والأعمال التحضيرية له التي استمرت من ١٩٥١ إلى ١٩٦٣ عن الأهمية البالغة التي كانت تولي للمسكن حتى في أوائل الخمسينات إلى حد

أن بعض الدول طالبت بمادة منفصلة بشأن الحق في المسكن . وبالرغم من عدم التوصل إلى اتفاق في هذا الصدد ، فقد كان هنالك الحاج على ادراج مادة اجرائية منفصلة تكفل كحد أدنى من الدول لتشريعات تضمن لكل شخص مسكنا يتناسب مع الكرامة الانسانية . إلا أن هذه المادة لقيت معارضة وجرى دمج المسكن بالمأكل والملبس في النص الذي قدم الى الجمعية العامة في عام ١٩٥٤ ، على النحو الذي هو عليه الآن وقتنا هذا . وركزت المناقشات في الجمعية العامة ، للأف ، على اختيار المصطلحات أكثر مما ركزت على مضمون الحق في المسكن^(٨) .

٢٥ - فالمناقشة التي دارت حول الصياغة تناولت ما إذا كانت كلمة "لائق" أكثر ملاءمة من كلمة "كاف" كصفة للمسكن والمأكل والملبس . وشملت المناقشة أيضا مسألة ادراج الحاجة إلى "التعاون الدولي" فيما يخص هذه الحقوق . وتم في النهاية القبول بها ، ولكن الاقتراح القاضي بإدراج بند اجرائي خاص ومنفصل فيما يتعلق بالمادة ١١ أسقط وتم اعتماد العهد في نهاية المطاف في عام ١٩٦٦ وبدأ نفاذه عام ١٩٧٦ .

٢٦ - ويتضح من استعراض تاريخ صياغة الفقرة (١) من المادة ١١ أن الدول كانت متأثرة كثيرا بنص المادة ٢٥ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان وروحها . وكانت النتيجة هي صياغة ضيقة للحق في المسكن وخاصة في ضوء تخصيص مادة منفصلة للحق في الغذاء . بيد أن نطاق القضايا التي أثارها الدول المشاركة في المناقشات والرؤى المتباينة للحق في المسكن التي عبرت عنها يشير إلى امكانية التوصل إلى تفسير عريض لهذا الحق ، مما يتطلب توضيحا من المجتمع الدولي . ومما يؤيد هذا الرأي استخدام كلمة "كاف" في المادة ١١ . فبقراءتها مقرونة بالايحاءات العديدة الكامنة في تعبير "تحسين متواصل لظروفه المعيشية" يكتسب الحق في المسكن بالضرورة ابعادا تتجاوز بكثير مجرد المأوى والحد الأدنى لمداول أربعة جدران وسقف .

٢٧ - وبينما يمكن استخلاص الكثير من الفقرة ١ من المادة ١١ فيما يتعلق بغضوى الحق في مسكن لائق والواجبات المرتبطة به ، فإن هذه المسائل ستكون مضمرة إلى حد بعيد في التحليل التالي للالتزامات الدول . ومن المهم ، مع ذلك ، الإشارة إلى أن الحق في المسكن الموصوف و"اللائق" هو حق لـ "كل شخص" وهو عموما حق يخلق توقعات لدى المجتمع بأن الحكومات سوف تذهب إلى أبعد حد ممكن في سبيل ضمان هذا الحق لكافة السكان وبأسرع طريقة ممكنة .

٢٨ - يؤكد عمل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية منذ تأسيسها عام ١٩٨٧ لرصد وتنقيح العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كما تؤكد صيغة المبادئ التوجيهية المنقحة لتقارير الدول أن التوجه هو

نحو تفسير أوسع وأشمل للحق في المسكن . ويدل نطاق وعمق الأسئلة الموجهة الى الدول الأطراف بشأن مدى التشرد وانتشار حالات الاخلاء القسري ونطاق التشريعات المزيللة للقيود وغيرها من القضايا الأساسية ، على الجدية التي تتعامل بها اللجنة مع هذا الحق الأساسي من حقوق الانسان وعلى تشجيعها للدول على جمع مؤشرات لا تدخل عادة في قواعد بيانات الحكومات . يضاف الى هذا أن التحرك نحو توجيه أسئلة أكثر تفصيلا الى الدول استنادا الى المعلومات التي تتلقاها اللجنة اضافة الى تقارير الدول هو أيضا تطور سار ويدل على التجديد المستمر الذي يميز عمل اللجنة الآن بشأن الحق في المسكن .

٢٩ - إضافة الى هذه المصادر القانونية الرئيسية للحق في المسكن في نطاق القانون الدولي لحقوق الانسان ، تشير النصوص التالية أيضا الى هذا الحق مباشرة أو ضمنا: الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥) ، حظر التمييز العنصري في التمتع بالحق في المسكن) ؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩) ، حق المرأة الرييفية في المسكن اللائق) ؛ واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) ، واجب الدول تقديم المساعدة المادية بما فيها المسكن للأطفال المحتاجين) ؛ والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (١٩٥٠) ، المساواة في المعاملة المتصلة بالمسكن بين اللاجئين والأجانب) ؛ والاتفاقية الدولية الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) ، مساواتهم في المعاملة مع المواطنين من حيث الوصول الى المسكن بما في ذلك المشاريع الاجتماعية للإسكان وحمايتهم من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجارات) ؛ وتوصية منظمة العمل الدولية رقم ١١٥ المتعلقة بإسكان العمال (١٩٦١) ، ضمان توفير اسكان لائق مناسب وبيئة معيشة ملائمة لكل العمال وأسرهم) وإعلان حقوق الطفل (١٩٥٩) ، حق الطفل في مسكن لائق) ؛ وإعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي (١٩٦٩) ، توفير المسكن اللائق للجميع وخاصة الأشخاص في الفئات ذات الدخل المنخفض وفي الأسر الكبيرة) ؛ وإعلان الحق في التنمية (١٩٨٦) ، تكافؤ الفرص للجميع في الوصول الى الموارد الأساسية والمسكن) (٩) .

٣٠ - يحتوي اعلان فانكوفر للأمم المتحدة بشأن المستوطنات البشرية ، ١٩٧٦ على مجموعة بنود تتعلق بالحق في المسكن منها البند ٨ من الفرع الثالث والفصل الثاني (الف - ٣) وينصان على ما يلي:

"إن السكنى والخدمات المناسبة حق أساسي للانسان يفرض على الحكومات واجب ضمان بلوغ جميع الناس له ، بادئة بتقديم مساعدة مباشرة الى أقلهم حظا عن طريق برامج موجهة تعتمد على الجهد الذاتي والمجتمعي . وينبغي للحكومات السعي الى تذليل جميع العقبات التي تحول دون بلوغ هذه الأهداف . ويهم على وجه الخصوص القضاء على التفرقة الاجتماعية والعنصرية ، وذلك بوسائل منها إنشاء مجتمعات محلية أكثر توازنا ، تتوالف فيها مختلف الفئات الاجتماعية والمهن والمساكن وأسباب الراحة" .

"إن أيديولوجيات الدول تنعكس في سياساتها المتعلقة بالمستوطنات البشرية ، ولأن هذه السياسات أدوات قوية من أدوات التغيير ينبغي ألا تستخدم لانتزاع البيوت أو الأراضي من أصحابها أو لتكريس الامتيازات والامتغالل . ويجب أن تكون سياسات المستوطنات البشرية منسجمة مع اعلان المبادئ ومع الاعلان العالمي لحقوق الانسان" .

٣١ - إضافة الى هذا ، وضعت النظم الاقليمية لحماية حقوق الانسان مكوها قانونية تكرس حقوق سكن معينة مع أحكام خاصة بها . ومن هذه النصوص ، في السياق الاوروبي ، الميثاق الاجتماعي الاوروبي (١٩٦١) ، توفير السكن العائلي ، والمساواة في المعاملة من حيث الاسكان بين المواطنين والعمال المهاجرين ، وحق المسنين في الحصول على مكان يتناسب مع حالتهم الصحية أو على دعم مناسب من أجل تكييف مساكنهم^(١٠) ، وميثاق الجماعة الاوروبية للحقوق الاجتماعية الأساسية (١٩٨٩) ، حق المعوقين في تدابير تهدف الى تحسين اندماجهم الاجتماعي والمهني ، بما في ذلك السكن) ؛ ووثيقة هلسنكي الختامية (١٩٧٥) ، المساواة في الحقوق بين العمال المهاجرين والمواطنين ، بما في ذلك حق العمال المهاجرين في التمتع بظروف معيشة مرضية ، وخاصة في السكن) ؛ ووثيقة فيينا الختامية الصادرة عن مؤتمر الامن والتعاون في اوروبا (١٩٨٩) ، ايلاء الدول اهتماما خاصا للمشاكل في مجال السكن) ووثيقة اجتماع كوبنهاغن لمؤتمر البعد الانساني لمؤتمر الامن والتعاون في اوروبا (١٩٩٠) ، اهتمام خاص بالسكن^(١١) .

٣٢ - أولى كل من نظام البلدان الامريكية لحقوق الانسان في اطار منظمة الدول الامريكية والنظام الافريقي لحقوق الانسان في اطار منظمة الوحدة الافريقية اهتماما أقل بكثير لحقوق السكن رغم أن الدول الاعضاء ملتزمة دوليا ، بدرجات متفاوتة ، بإعمال هذه الحقوق وأن عددا من الدول في هاتين المنطقتين قد كرست الحق في السكن في دساتيرها .

٣٣ - تنص المادة ٢١(ك) من ميثاق منظمة الدول الامريكية على اتفاق الدول على تكريس الجهود من أجل توفير السكن اللائق لكافة القطاعات السكانية ، إلا أن هذه الصيغة لا تبلغ حد النص على حق قانوني في المسكن اللائق . ويوجد نص مشابه للمادة ٢٥ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان في المادة ١١ من اعلان منظمة الدول الامريكية بشأن حقوق وواجبات الانسان . ومع ذلك لا يعترف أي نص لاحق من نصوص حقوق الانسان الصادرة عن منظمة الدول الامريكية صراحة بالحق في المسكن بما في ذلك البروتوكول الاضافي للاتفاقية الامريكية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وكانت النصوص الاصلية لمشروع الاتفاقية تتضمن بنودا بهذا الشأن إلا أنها حذفت قبل اعتماد الاتفاقية . ولا يعترف الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب بالحق في المسكن اللائق رغم كونه من نواح عدة مكا تجديديا في مجال حقوق الانسان .

٣٤ - ويمكن تلخيص الوضع القانوني لحقوق المسكن بما يلي: يلقي الحق في السكن اعترافا واضحا في مجموعة كبيرة من المعاهدات والاتفاقات الأخرى التي تشكل مجموعها القانون الدولي لحقوق الإنسان ، إلا أن النظم القانونية الإقليمية تبدو مترددة في قبول هذا الحق في ميغ صريحة . وتوفر هذه الأسس القانونية التي يركز عليها حق الإنسان في مسكن لائق دليلا بينا لا يقبل الجدل على القبول الواسع النطاق الذي يحظى به هذا المعيار كما تكشف عن الطبيعة القانونية لهذا الحق . وبينما يمكن الوصول إلى درجة من الوضوح بدراسة النصوص التي تتعرض لهذا الحق نصا وروحا ، فإننا سننتقل الآن إلى قضية لا تقل أهمية هي مسألة مسؤولية الدولة والحق في السكن .

شالسا - توضيح مسؤولية الدولة

٣٥ - بحثت ورقة عمل المقرر الخاص بايجاز بعض القضايا الهامة المتعلقة بالالتزامات والمسؤوليات التي تترتب على الدول باعترافها القانوني بالحقوق في المسكن ، وبيئت نوع المسائل التي تتطلب مزيدا من التحليل في هذا الصدد^(١٢) . ويرى المقرر الخاص أن توضيح مبادئ مسؤولية الدولة هو خير سبيل لفهم العلاقات الأساسية بين طابع الحقوق التي تمنح للأفراد أو الأمر أو المجموعات أو المجتمعات كحق السكن والدور المناسب للدولة في هذا المجال .

٣٦ - فكما في حالة كافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، فإن القبول بالحقوق في المسكن اللائق والاقرار به والاثار المترتبة عليه تنشأ بالضرورة سلسلة عامة من الواجبات الملزمة للدول . ويمكن التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات حول التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق في المسكن من خلال دراسة القضايا البارزة الناشئة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والاحكام ذات الصلة المنصوص عليها في المعاهدات الدولية ، واحكام القضاء الحديثة المتعلقة بالحقوق في المسكن ، وغيرها من التعليقات القانونية المتعلقة بهذا الحق .

٣٧ - ومع ذلك ، ما زال هناك بعض التشويش حول طبيعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واغراضها وكما يقول اسبيورن أيده:

"تقول الحكمة التقليدية بأن الدولة هي من يتعين عليه توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من ميزانيتها . وهذا ما يجعل هذه الحقوق مكلفة ويغضي الى فرط نمو الجهاز الحكومي . ولا يصدر هذا الرأي إلا عن فهم ضيق جدا لطبيعة هذه الحقوق وللتزامات الموازية بها المترتبة على الدول ... فما ينتظر من الفرد أو الأسرة هو أن يجد بجهوده الخاصة وباستخدام موارده الخاصة ، حيثما كان ذلك ممكنا ، السبل الكفيلة بتلبية احتياجاته الخاصة ، بمفرده ، أو بالاشتراك مع آخرين . إلا أن استخدام الشخص لموارده الخاصة يتطلب أن يكون الشخص مالكا لمصادر يمكن استخدامها - كالارض والعمالة ورأس المال - أو قادرا على الوصول اليها"^(١٣) .

٣٨ - وفر عمل المقرر الخاص للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، السيد دانييلو تورك ، أساسا مفيدا آخر لتحليل هذه الحقوق في شكل مسلمات أساسية يجب الارتكاز عليها في أي تغطية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . ويجدر ذكر المسلمات الرئيسية:

(١) تظلع جميع الدول بالتزامات قانونية مختلفة الدرجات لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . ولهذه الالتزامات أبعاد محلية ووطنية واقليمية ودولية ؛

(ب) والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متكافئة مع الحقوق المدنية والسياسية ، وهي مثلها ذات طابع قانوني . وهي بطبيعتها حقوق غير مؤقتة ، ولا بد من الاتساق والاستمرارية في تطبيقها وفي اتصالها بموضوعاتها ، مهما كثرت تقلبات الظروف الاقتصادية الداخلية والخارجية على حد سواء ، ويجب الاهتمام دائما بتسخير "جميع الموارد المتاحة" لإعمال هذه الحقوق الانسانية ؛

(ج) وقد تختلف الالتزامات الحكومية المحددة ، ومع ذلك يجب تطبيق جميع حقوق الإنسان على أساس اعطاء الجميع فرما متكافئة للتمتع بها في الواقع وبحكم القانون . ويجب تركيز الاولوية الواجبة على أشد الناس تعرضا للخطر وأكثرهم عوزا ، الذين هم بالتالي أقل الناس قدرة على إعمال هذه الحقوق لأنفسهم ؛

(د) إن الدول ذات الالتزامات القانونية الخاصة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ملزمة ، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي ، بكفالة حق الكفاف للجميع ؛

(هـ) والالتزامات القانونية بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التزامات متعددة الأبعاد . فهي على المستوى الكلي ، تؤثر في جملة أمور ، من بينها (١) حكومات البلدان والحكومات المحلية والوكالات ، وكذلك الأطراف الأخرى القادرة على انتهاك هذه المعايير ؛ (٢) المجتمع الدولي ؛ (٣) المنظمات والوكالات الحكومية الدولية ؛

(و) وانطلاقا من النقطة (هـ) ، ينبغي لجميع القوى المنوطة ضمينا أو صراحة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقر بانطباق عملها مباشرة على قضية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، مع التحقق من أن سياساتها ومشاريعها ورؤاها وبرامجها لا تنتقص من فرص إعمال هذه الحقوق ولا من قدرة الدولة على الوفاء بمسؤولياتها القانونية (١٤) .

٣٩ - ويمكن بتطبيق هذه وغيرها من المسلمات اللاحقة على الحق في المسكن اللائق تجنب ما يمكن أن يحدث من خلط وإساءة فهم بالنسبة للطبيعة القانونية للحق في المسكن ولنطاقه والهدف منه . لذلك نقول بأن الاعتراف القانوني بالحق في المسكن والالتزامات القانونية المرتبطة به ، لا تتضمن ، بمستواها الأساسي الأولي ، ما يلي:

- (أ) أن على الدولة أن تبني المساكن لكافة السكان ؛
- (ب) أنه ينبغي على الدولة توفير السكن مجانا لكل من يطلبه ؛
- (ج) أنه يجب على الدولة ، بالضرورة ، أن تفي بكافة جوانب هذا الحق فور تعهدتها بالالتزام به ؛
- (د) أن على الدولة أن توكل الى نفسها أو الى السوق غير النظامية على سبيل الحصر مهمة ضمان هذا الحق للجميع ؛
- (هـ) أن هذا الحق يظهر بنفس الطريقة في كافة الظروف أو الأماكن .

٤٠ - ويجب ، بالطبع ، تقييد بعض هذه النظرات حتى لا تسيء الدول تفسير مسؤولياتها أو تلغيها وخاصة إزاء الفئات المحرومة جدا كالمشردين ، والمعوقين ، وضحايا الاضطرابات أو النزاعات العرقية أو الكوارث التي هي من صنع الانسان أو الطبيعة وغيرها من الفئات الأخرى غير القادرة على أعمال حقوقها بالمسكن بنفسها .

٤١ - ومن الناحية الأخرى فإن الطابع الاساسي للمكان اللائق للعيش بسلام وكرامة واطمئنان يدعو الى النظر الى الاعتراف بالحق في المسكن والى تفسيره ، في أوسع معانيه ، بحيث يتضمن ما يلي:

- (أ) أن تسعى الدول بكافة الوسائل المناسبة ، فور قبولها رسميا هذه الالتزامات ، الى ضمان وصول كافة الأشخاص الى الموارد السكنية المناسبة للمحبة والرفاه والطمأنينة والمتسقة مع حقوق الانسان الأخرى ؛
- (ب) يجوز مطالبة المجتمع بتوفير الموارد السكنية أو الوصول اليها لمن هو مشرد أو في مسكن غير لائق أو غير قادر عموما على اكتساب مجموع الحقوق المتضمنة في الحق في المسكن ؛ و
- (ج) ينبغي عل الدولة ، فور اضطلاعها بالتزاماتها القانونية ، أن تتخذ سلسلة من التدابير التي تعترف بسياسة وتشريعا بكل من العناصر المكونة لهذا الحق (١٥) .

٤٢ - يعتقد المقرر الخاص أنه يمكن الخروج بسهولة بملخص للالتزامات الناشئة عن الحق في السكن اللائق ، وذلك بقدر نسبي من الدقة ، من خلال تحليل الاجتهادات الفقهية الحديثة وغيرها من التفسيرات الصادرة عن الهيئات التعاھدية للأمم المتحدة (وخاصة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) (١٦) ، والمبادئ العامة الراسخة للقانون الدولي ، ومجموعة مختارة من قوانين السوابق القضائية الاقليمية والوطنية والمحلية ، والصيغ التشريعية للحق في السكن اللائق ومقاصدها في القانون الدولي ككل ، والمسلمات التفسيرية الواردة في مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٧) ، وأعمال المقررين الخاصين للجنة الفرعية كالسيد أيده (الحق في الغذاء) والسيد تورك (أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وغيرها من طرائق التفسير القانوني المقبولة . ويرحب المقرر الخاص بتلقي ملاحظات الزملاء أعضاء اللجنة الفرعية على هذا التحليل .

رابعاً - الالتزامات الحكومية: عرض موجز

٤٣ - للاعتراف الواسع النطاق بالحق في المسكن اللائق أهمية تشريعية وقضائية وسياسية . وتنص الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ على ما يلي:
"اعترف المجتمع الدولي عالمياً بحق كل انسان في السكن اللائق ... فجميع الأمم ، بدون استثناء ، تظطلع بالتزامات من نوع ما ، في قطاع الايواء ، تتجلى في إنشائها وزارات أو مؤسسات للسكان ، وتخصيصها الاموال لقطاع الاسكان ، وفي سياساتها ومشاريعها ... إن لدى جميع المواطنين في جميع الدول ، مهما كانت درجة فقرهم ، الحق في التوقع من حكوماتهم الاهتمام بحاجات المأوى الخاصة بهم ، وفي أن تقبل تلك الحكومات بالالتزام الاساسي المتمثل في حماية وتحسين المساكن والأحياء لهؤلاء بدلا من تدميرها أو إلحاق الضرر بها" (١٨) .

٤٤ - تعرف الاستراتيجية العالمية ، التي جرى اعتمادها بالإجماع ، "المأوى اللائق" بأنه "التمتع بالدرجة الملائمة من الخصوصية ، والمساحة الكافية ، والامان والانارة والتهوية الكافية ، والهيكل الاساسي اللائق والموقع المناسب بالنسبة لامكنة العمل والمرافق الاساسية - وكل ذلك بتكاليف معقولة . وينبغي ملاحظة أن هذه النظرة الاساسية للملاءمة ، على بدائيتها ، جرى تأكيدها والتوسع فيها في التعليق العام رقم ٤ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

٤٥ - غير أنه أيا كانت أهمية هذه المشاعر ، فإنه يلزم عملياً توفر درجة أكبر من الوضوح في تحديد الخطوات المعينة التي يجب على الحكومات اتخاذها والاجراءات التي يتعين عليها تجنبها لترجمة الحقوق من حبر وورق الى واقع ملموس لأصحاب هذه الحقوق . فالحق في المسكن ، بل كافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، يرتب سلسلة طويلة ومعقدة من الالتزامات على الدول . وان تحديد التدابير العملية المطلوبة من أجل اعمال هذه الحقوق يستدعي ، بالضرورة ، مناقشة الطابع الاساسي للحكم ومدى ما هو متاح للناس والمجتمع في البلد المعني من ممارسة صنع القرارات والمشاركة السياسية . ومن الشروط الاساسية لإعمال أي حق من الحقوق إتاحة الفرصة للناس وللمجتمعات للفوز بحقوقهم في المسكن وللاحتفاظ بهذا الحق .

٤٦ - لا بد لأي تحليل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، والثقافية ، وخاصة فيما يتعلق باستخلاص وتوضيح التزامات الدولة ، أن يستند بالضرورة ، الى نماذج من التحليل سبق اختبارها والى المبادئ المعترف بها عموماً . ويمكن ، باتباع هذه المنهجية ، استخدام طريقتين لإنشاء الالتزامات القانونية الحكومية فيما يتعلق بالحق في المسكن

اللائق: (١) الواجبات المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة ٢ من العهد
و(ب) الالتزامات الأكثر تحديدا التي يفرضها العهد على الدول بأن '١' تقرّ
و'٢' تحترم و'٣' تحمي و'٤' تعزز و'٥' تعمل حق الانسان الاساسي هذا .

٤٧ - للفقرة (١) من المادة ٢ من العهد أهمية كبيرة في تحديد ما ينبغي للحكومات
عمله وما ينبغي لها تجنبه في العملية المفضية الى تمتع المجتمع بكامله بالحقوق
المدرجة في العهد . وفيما يلي نص هذه المادة:

"تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ، بمفردها وعن طريق المساعدة
والتعاون الدوليين ، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني ، وبأقصى ما
تسمح به مواردها المتاحة ، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي
بالحقوق المعترف بها في هذا العهد ، سالكة الى ذلك جميع السبل المناسبة ،
وخصوصا سبل اعتماد تدابير تشريعية" .

٤٨ - على الرغم من عدم تصديق كافة الدول على هذا العهد ، فإن المبادئ المكرسة
فيه هي على قدر من الأهمية يبرر دراسة الفقرة (١) من المادة ٢ وعلاقتها بالحق في
المسكن دراسة وافية . ففي هذه المادة ثلاثة تعابير هامة جدا للتوصل الى فهم التزام
الحكومات بالإعمال الكامل للحقوق التي يقرها العهد بما فيها الحق في المسكن اللائق
وهي: (١) "تتعهد ... أن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة جميع السبل
المناسبة" و(ب) "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" و(ج) "لضمان التمتع الفعلي
التدريجي" . ويمكن جمع متضمنات كل من هذه الالتزامات كما يلي .

"تتعهد ... بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة جميع السبل المناسبة"

٤٩ - هذا الالتزام ذو طابع فوري . إذ يتوجب على الدول أن تتخذ خطوات فور تصديقها
على العهد أو المصكوك الأخرى . ومن هذه الخطوات "المناسبة" التي ينبغي على السدول
الاطراف اتخاذها استعراض كافة القوانين ذات الصلة استعراضا تشريعيًا شاملا بهدف جعل
القوانين الوطنية تتوافق مع الالتزامات القانونية الدولية . وقد أكدت لجنة الأمم
المتحدة للمستوطنات البشرية على هذه النقطة في أيار/مايو ١٩٩٣ في دورتها الرابعة
عشر في قرار يحمل عنوان "حق الانسان في مسكن لائق" (١٩) .

٥٠ - اعترفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن إعمال كل من الحقوق
المدرجة في العهد يتطلب في كثير من الحالات ، ويفرض في بعضها ، خطوات
تشريعية - وهذه مسألة سيجري استقضاؤها فيما يلي . إلا أن اللجنة أكدت في الوقت
نفسه ، وعن حق ، أن اعتماد التدابير التشريعية وحده لا يكفي إطلاقا بكامل التزامات
الدول الاطراف . فالتركيز الحصري على التشريع أو على التوافق التشريعي لا يكفي

للفداء بالواجبات المترتبة على الدول بموجب العهد . وقد جرى تفسير تعبير "مالكة الى ذلك جميع السبل المناسبة" تفسيراً عريضاً مفاده أنه يجب اتخاذ خطوات إدارية وقضائية واقتصادية واجتماعية وتربوية إضافة الى التدابير التشريعية .

٥١ - وبصورة عامة ، يجب على الحكومات اتخاذ خطوات مدروسة ومحددة وهادفة ، بأقصى ما يمكن من الدقة ، نحو الوفاء بهذه الالتزامات . لذلك ينبغي اتخاذ خطوات سريعة نحو تشخيص الأوضاع القائمة فيما يتعلق بالحقوق الواردة في العهد . ويجب أيضاً على الدول الأطراف أن تضع سياسات وتحدد أولويات تتسق مع العهد ، استناداً الى الوضع القائم للحقوق المعنية . ويشكل القياس المنتظم للتقدم الذي تحققه هذه التدابير وتوفير سبل الانتصاف الفعالة من قانونية وغيرها خطوات مناسبة إضافية .

٥٢ - وفيما يخص تحديداً الحق في المسكن اللائق ، فإنه يبدو أن الدول ملزمة باعتماد استراتيجية وطنية للإسكان تحدد أهداف تطوير الظروف الايوائية وتعين الموارد المتاحة لتحقيق هذه الأهداف وأفضل السبل لاستخدامها من حيث فعالية التكاليف ، أي تحدد المسؤوليات والاطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة . وانسجاماً مع قانون حقوق الانسان ، ينبغي لهذه الاستراتيجيات أن تعكس تشاوراً واسعاً وحقيقياً مع كافة القطاعات الاجتماعية - بما فيها المشردون والذين لا يسكنون في مسكن لائق وممثلوهم ومنظماتهم - ومشاركة واسعة وحقيقية منها .

٥٣ - وينبغي اتخاذ خطوات إضافية لضمان التنسيق الفعال بين الوزارات الوطنية المعنية والسلطات الاقليمية والمحلية للتوفيق بين السياسات ذات الصلة (من مالية واقتصادية وبيئية ومتصلة بالطاقة وغيرها) والالتزامات الناشئة بموجب المادة ١١ من العهد .

"بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"

٥٤ - لعل هذا التعبير والاشارة الناشئة عنه يمثل المسألة المركزية في تصور الدول للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وممارستها لها . فعلياً ، ما زالت الدول تبدي ميلاً كبيراً نحو الاعتماد على هذا المبدأ لتبرير اخفاقها في ضمان هذه الحقوق .

٥٥ - ويعني هذا التعبير ، على المستوى الأولي ، ضرورة استخدام الموارد المتاحة ضمن دولة ما والموارد التي توفرها الدول الأخرى أو المجتمع الدولي على السواء من أجل أعمال كل من الحقوق الواردة في العهد . وحتى حين تكون "الموارد المتاحة" غير كافية بشكل ملحوظ فإنه يتعين على الحكومات أن تسعى مع ذلك الى ضمان أوسع تمتع ممكن بالحقوق المعنية ضمن الظروف السائدة .

٥٦ - من الأهمية بمكان أن هذا المبدأ يتطلب استخداما للموارد المتاحة وفرصا للوصول اليها تتسم بالتوازن والفعالية . وبالرغم من كثرة استخدام ما يسمى نُدرة الموارد لتبرير عدم اعمال بعض الحقوق ، فإن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد أكدت أنه يمكن بل ويجب حماية الضعفاء من أفراد المجتمع عن طريق اعتماد برامج منخفضة التكاليف نسبيا تستهدفهم ، حتى في أوقات الانكماش الاقتصادي الشديد واجراءات التكييف الهيكلي .

٥٧ - وإذا ما أرادت دولة ما حقا أن تعزو عدم وفائها بالحد الأدنى من التزاماتها الى انعدام الموارد المتاحة فإن عليها أن تبرهن بأنها بذلت كل جهد ممكن لاستخدام الموارد الموجودة تحت تصرفها في محاولة منها للوفاء ، على سبيل الأولوية ، بالحد الأدنى من التزاماتها . ومع ذلك فإنه لا يجوز مطلقا استخدام نقص الموارد لتبرير عدم الوفاء بالالتزام الخاص بتقييم طبيعة عدم تمتع المجتمع بالحقوق الواردة في العهد ومعالجته . والدول ملزمة ، على كل حال ، بإثبات أن التدابير المتخذة ، ككل ، كافية لإعمال الحق في مسكن لائق لكل فرد في اقصر مدة ممكنة وفق أقصى الموارد المتاحة .

"الضمان المتمتع الفعلي التدريجي"

٥٨ - يفرض هذا المبدأ على الدول التزاما بالتحرك السريع والفعال في اتجاه الأعمال الكامل لكل من الحقوق الواردة في العهد . وبكلمة بسيطة ، لا تملك الدول أن تؤجل الى ما لا نهاية بذل الجهود من أجل ضمان إعمال العهد . ومع ذلك فإن الحقوق الواردة في هذا النص لا تتطلب جميعها إعمالا تدريجيا . فاعتماد تشريع بخصوص البنود الواردة في العهد حول عدم التمييز ولرصد حالة إعمال الحقوق المعنية ينبغي أن يتم مباشرة بعد التصديق . وينبغي النظر الى هذا الالتزام في ضوء الفقرة (١) من المادة ١١ من العهد وخاصة تعبيري "مستوى معيشي كاف" و"تحسين متواصل لظروفه المعيشية" .

٥٩ - ومن الناحية الأخرى ، فإن أية تدابير تراجعية مقصودة في هذا الصدد ستتطلب دراسة دقيقة جدا وينبغي تبريرها كليا بالرجوع الى مجموع الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة . يضاف الى هذا أن الالتزام بالإعمال التدريجي مستقل عن الزيادة في الموارد . وهو يتطلب ، قبل كل شيء ، الاستخدام الفعال للموارد المتاحة من المصادر الداخلية والخارجية على السواء .

"الالتزام الأساسي الأدنى"

٦٠ - بموجب العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقع على عاتق الدول الأطراف ، بفض النظر عن مستوى تنميتها الاقتصادية ، حد أدنى من الالتزام

الأساسي بضمان الوفاء ، على أقل تقدير ، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق الواردة في هذا الصك . وترى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن أي دولة طرف يحرم فيها عدد هام من الأفراد من المأوى والمساكن الأساسيين تعتبر ، لأول وهلة عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد^(٢٠) .

تنقيحات اضافية

٦١ - بينما لا يمكن النظر الى أي تحليل للالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمعزل عن مضمون الحق أو الحقوق المعنية ، تلقى ضرورة تناول هذه الحقوق من زاوية واجبات الدولة قبولاً متزايداً . وإذا لم تكن هناك ، على عاتق الحكومات التزامات "ببذل عناية" (نشاط أو عدمه مثلاً) أو التزامات "بتحقيق غاية" واضحة ومحددة وخاضعة للمساءلة فلن يحصل ، أو لا يمكن أن يحصل ، أي تقدم بالنسبة لضمان الحق في المسكن . وقد دعا الى هذه النهج عدد من المعلقين بمن فيهم سكوت وفان هوف وألستون . وقسمت هذه النهج الى طبقات تعكس واجبات: (أ) الاعتراف و(ب) الاحترام و(ج) الحماية و(د) التعزيز و(هـ) الوفاء^(٢١) . وسيكون من المفيد تناول كل طبقة من طبقات الالتزامات هذه بدورها فيما يتصل خصوصاً بالحق في المسكن وذلك لتنقيح طبيعة هذا الحق وتوضيحها .

الاعتراف

٦٢ - يتجلى التزام الدول بالاعتراف بالحق في المسكن كحق من حقوق الانسان في عدة مجالات رئيسية . أولاً ، يجب على كافة البلدان أن تعترف بما ينطوي عليه المسكن من أبعاد حقوق الانسان وأن تضمن عدم اتخاذ أية تدابير تهدف الى النيل من الوضع القانوني لهذا الحق وخاصة للحقوق التي ينشؤها أو التي يمكن أن تنشأ لمن يسعون الى الحصول على مكان لائق وآمن يعيشون فيه .

٦٣ - ثانياً ، تشكل الخطوات التشريعية المقترنة بسياسات مناسبة موجهة نحو الاعمال التدريجي للحق في المسكن جزءاً من الالتزام "بالاعتراف" . وبالتالي يجب الغاء ما قد يكون هناك من تشريعات أو سياسات تنتقص من التفسير القانوني المعطى للحق في المسكن أو تعديلها التعديل المناسب . وينبغي عدم وضع سياسات وتشريعات تهدف الى تحقيق المنفعة لفئات اجتماعية ميسورة على حساب الفئات التي هي في حاجة أمس . وفيما يتعلق بتوجيه السياسات فإن إدخال الحق في المسكن ضمن أهداف التنمية في الدول واعتماد استراتيجيات وطنية ومحلية ترمي الى أعمال الحق في المسكن من خلال وضع أهداف محددة يشكلان بعداً اضافياً في الاعتراف بهذا الحق .

٦٤ - ثالثاً ، إن الاعتراف بالحق في المسكن يعني وجوب اتخاذ الدول للاجراءات اللازمة لتقدير درجة تمتع السكان فعلاً بهذا الحق في أي وقت من الاوقات . وأهم من هذا

ضرورة أن تسعى الدول الى تحديد مدى عدم التمتع بهذا الحق ، وأن تقوم بتوجيه السياسات والقوانين الاسكانية نحو تمكين كل فرد من بلوغ هذا الحق في اقصر مدة ممكنة .

٦٥ - وفي هذا الصدد ، ينبغي للدول أن تعطي الاولوية لتلك الفئات الاجتماعية التي تعيش في ظروف غير ملائمة وأن توليها اهتماما خاصا .

الاحترام

٦٦ - يعني واجب احترام الحق في المسكن اللائق وجوب امتناع الحكومات عن اتخاذ أي اجراءات يمكن أن تحول دون ايفاء الناس حقوقهم بأنفسهم حينما يكون بوسعهم أن يفعلوا ذلك بمفردهم أو بالاشتراك مع آخرين . ولا يتطلب هذا ، في الكثير من الحالات ، أكثر من امتناع الحكومة عن القيام بممارسات معينة ومن التزامها بتيسير مبادرات "المساعدة الذاتية" لدى الفئات المتأثرة . وفي هذا السياق تصبح الدول ملزمة بالامتناع عن تقييد التمتع الكامل من قبل المستفيدين من الحق في المسكن بحق المشاركة الشعبية وبحقي التنظيم والاجتماع الاساميين .

٦٧ - ومن الأهمية بمكان أن مسؤولية احترام الحق في المسكن اللائق تعني أن على الدول أن تمتنع عن القيام بأي عمليات اخلاء قسرية أو اعتباطية ضد الافراد أو المجموعات أو أي أفعال تؤدي الى اخراج الاشخاص أو الجماعات من مساكنها . وينبغي للدول أن تحترم حقوق الناس في بناء مساكنهم الخاصة وأن يربتوا بيئاتهم بأكثر الطرق ملاءمة لشقاقتهم ومهاراتهم وهويتهم واحتياجاتهم ورغباتهم . كما يشكل احترام الحق في المساواة في المعاملة والحق في خصومية المنزل وغيرهما من الحقوق ذات الصلة جزءا من واجب الدولة احترام الحق في المسكن .

٦٨ - وبصورة عامة ، يمكن تطبيق مستويات الالتزام هذه على الحق في المسكن وعلى الحماية من الاخلاء القسري على النحو التالي . يقول أيده إن واجب الاحترام ينسجم كليا مع الحق في الحماية من الإخلاء في كونه:

"يتطلب من الدولة ، وبالتالي من كافة أجهزتها ووكلائها أن يمتنعوا عن أي فعل ينتهك سلامة الفرد أو يمس بحريته بما في ذلك حرّيته في استخدام الموارد المادية المتاحة على الوجه الذي يرى أنه يفي باحتياجاته الأساسية^(٢٢) .

الحماية

٦٩ - يجب على الحكومات ، كي توفر الحماية الفعالة لحق السكان في المسكن ، أن تكفل منع انتهاك هذا الحق من قبل الغير كالمصالح الاقتصادية الأقوى ، والمالكيين والمستثمرين العقاريين والجوار وغيرهم بتقييد حرية التصرف بالموارد أو الوصول إليها أو استخدامها . وفي حال حدوث انتهاكات من هذا القبيل ، ينبغي للسلطات

العامّة ، أن تتدخل للتصدي للتجاوزات وأن تضمن ، إذا اقتضى الأمر ، امكانية الوصول الى سبل التظلم القانوني من أجل التعويض عن التعديات ، وأن تمنع حدوث أية انتهاكات أخرى .

٧٠ - وينبغي للحكومة ، كيما تحمي حقوق المواطنين في المسكن من أفعال كالاخلاء القسري وغيره ، أن تتخذ تدابير فورية تهدف الى اصباح أمن الحيازة القانونية على كافة الأشخاص والأسر التي لا تتمتع بمثل هذه الحماية حالياً^(٢٣) . كما ينبغي اتخاذ تدابير فعالة أخرى لحماية المقيمين من التمييز والمضايقة ومن حجب الخدمات أو غير ذلك من التهديدات .

٧١ - وينبغي أيضاً أن تتخذ الدول خطوات تكفل تناسب التكاليف المرتبطة بالمسكن بالنسبة للأفراد والأسر والمنازل مع الدخل وعدم تجاوز هذه التكاليف الحد الذي يهدد الوفاء بالمتطلبات الأساسية الأخرى . ويجب وضع نظام لدعم الاسكان لقطاعات المجتمع غير القادرة على الوصول الى المسكن اللائق كما ينبغي حماية المستأجرين من أي زيادات مجففة أو عشوائية في الإيجار .

٧٢ - وينبغي أيضاً للسلطات العامة أن تنشئ آليات إنفاذ قضائية و/أو شبه قضائية و/أو إدارية و/أو سياسية لتعويض ضحايا الانتهاكات المدعى بها عن أي انتهاك لحقهم في المسكن اللائق .

"التعزيز"

٧٣ - تتطلب مهمة التعزيز من الدول أن تشدد بالصيغ المناسبة والضرورية القانونية وغيرها على أعمال الحق في المسكن وذلك من خلال سلسلة من التدابير الفعالة بما فيها الاعتراف التشريعي الوطني بهذا الحق وادراج الحقوق المتأصلة في الحق في المسكن في السياسات الاسكانية وغيرها وتحديد معالم واضحة للوقوف على مدى أعمال الحق لكافة قطاعات المجتمع وخاصة المحرومة منها .

"الوفاء"

٧٤ - إن التزام الدول بالوفاء بالحق في المسكن اللائق هو الالتزام الأكثر تطلباً للتدخل أو الأكثر ايجابية . فالالتزام الوفاء بالحق بالمسكن يتطلب من الدول أن تتخذ الاجراءات الضرورية التي تكفل لكل شخص ضمن ولايتها فرماً للحصول على اشباع لحاجاته المعترف بها في مكوك حقوق الانسان والتي لا يمكن تأمينها بالجهود الشخصية . وتحت هذا البند تبرز الالتزامات المالية "بتحقيق الغاية" بما فيها المسائل المتعلقة بالتدابير التدريجية لغرض الضرائب والانفاق العام وتوزيع الدخل وتدابير تحقيق العدالة عن طريق إعادة التوزيع وتنظيم الحكومة للاقتصاد ولسوق الأراضي وتوفير الخدمات والبنى الأساسية ذات الصلة .

٧٥ - أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ضرورة تطوير التزامات حكومية واضحة تستهدف تعزيز حق كافة الاشخاص في مكان آمن يعيشون فيه بسلام وكرامة بما في ذلك امكانية الوصول الى الأرض كحق من الحقوق . وأكدت اللجنة أيضا أن العديد من التدابير المطلوبة للوفاء بالحق في المسكن تتطلب تخصيصا للموارد حتى في أوقات التكييف الهيكلي الاقتصادي وأنه يمكن في بعض الحالات أن يكون البناء المباشر للمنازل الجديدة هو خير ما تنفق فيه الأموال العامة المخصصة للسكان .

٧٦ - وبصورة عامة ، وفيما يتعلق بقضية تمويل الاسكان ، ينبغي للدول أن تحدد أشكال ومستويات الانفاق التي تعكس حقا احتياجات المجتمع من المساكن وتتسق مع الالتزامات التي يترتبها العهد وغيره من المصادر القانونية .

٧٧ - وكما هو معلن في مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وهو ما كررته اللجنة فيما بعد ، ينبغي ، بالنسبة لاستخدام كافة الموارد المتاحة ، إيلاء الأولوية الواجبة لأعمال الحقوق التي يعترف بها العهد مع مراعاة ضرورة ضمان الوفاء بمتطلبات الكفاف لكل الناس اضافة الى توفير الخدمات الأساسية^(٢٤) .

٧٨ - وفيما يتعلق بوجه خاص بالحق في المسكن ، فإن مهمة الوفاء تلزم الحكومات بتوفير المساعدة من أجل إيجاد فرص معينة وبتقديم مساعدة مباشرة للمحتاجين عندما لا تتوفر لهم أي امكانات معقولة أخرى للحصول على المساعدة . وينطبق هذا على حالات العاطلين عن العمل والمسنين والمعوقين والمحرومين ، وحالات الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الانسان وغيرها من الازمات ، كما تنطبق على المتأثرين بوجه خاص ببرامج تكييف هيكلي اقتصادي أسوء تصميمها أو ادارتها .

٧٩ - يبين التحليل السابق أنه ، بعكس الرأي السائد بشأن التزامات الدول فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وبخاصة الحق في المسكن الملائم ، يتسم مدى وتنوع الواجبات الناشئة بالضرورة عن الاعتراف القانوني بهذه الحقوق بالاتساع والتعقيد . كما أن الاعتراف بهذه الالتزامات يوسع الخيارات المتاحة للمواطنين المطالبين إما بتعويض لقاء اهمال الدولة لحقوقهم أو بمعايير قانونية توجب مساءلة الدولة في حال انتهاكها حقوقهم .

التزامات المجتمع الدولي

٨٠ - بالإضافة الى التزامات كل دولة نحو مواطنيها والمقيمين فيها من غير المواطنين ، هناك التزامات المجتمع الدولي (الذي يشمل كافة الدول والوكالات الدولية) تجاه اعمال الحق في المسكن اللائق ، وهذه الالتزامات هي أوسع مما يفترض عموما . فبموجب المادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة ، مثلا ، وعملا بالمبادئ الراسخة للقانون الدولي ، يشكل التعاون الدولي من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التزاما لكافة الدول . وتقع هذه المسؤولية بشكل خاص على تلك الدول التي هي في وضع يسمح لها بمساعدة الآخرين في هذا المجال .

٨١ - والمجتمع الدولي ككل ملزم قانونا فيما يبدو بكفالة عدد من الضمانات فيما يخص الحق في المسكن اللائق ، ومن هذه الضمانات: (أ) الامتناع عن اتخاذ أية تدابير قسرية بهدف إرغام دولة ما على إلغاء أو خرق التزاماتها في مجال الحق في المسكن و(ب) تقديم المساعدة المالية وغيرها الى الدول المتأثرة بالكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الانسان والتي ينتج عنها ، في جملة أمور أخرى ، دمار البيوت والمستوطنات و(ج) كفالة توفير المأوى و/أو المسكن للاجئين الداخليين أو الدوليين الفارين من الاضطهاد ، أو من النزاعات الاهلية ، أو النزاعات المسلحة أو القحط أو المجاعات و(د) الرد على أي انتهاكات سافرة للحق في المسكن تجري في أي دولة من دول المجتمع الدولي و(هـ) الدأب على التأكيد على أهمية الحق في المسكن اللائق ، على فترات منتظمة ، والتأكد لاحقا من أن النصوص القانونية المعتمدة حديثا لا تمس بأي شكل من الأشكال مستويات الاعتراف الحالية المقررة لهذا الحق .

٨٢ - إن هذه النقاط على جانب كبير من الأهمية نظرا للدعم الضمني الواسع الذي توليه الحكومات ذات النفوذ للمؤسسات المالية الدولية (كالبנק الدولي وصندوق النقد الدولي) والاتفاقات التجارية (الاتفاق العام بشأن التعريفات والتجارة "الغات" ، وحقوق الملكية الفكرية ، واتفاقات التجارة الحرة) التي هددت ولا تزال تهدد بالمساس بالحق في المسكن . ويعتبر كشف الآثار السلبية لهذه السياسات والبرامج والالحاح على ضرورة مساءلة هذه المؤسسات مساءلة تستند الى مبادئ حقوق الانسان متطلبا حاسما وهو ما قام بدراسته مفصلا المقرر الخاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٩٣^(٢٥) . وستناول التقارير القادمة هذه القضايا والمسائل المتملة بها بالتفصيل .

خامسا - الاستحقاقات التي تنطوي عليها حقوق السكن

٨٣ - حسبما لوحظ أعلاه ، تمثل أحد الحواجز أمام التمتع بحقوق السكن في أنه لم يوجد ، لفترة طويلة ، تعريف معترف به عالميا لمجموعة الاستحقاقات التي تشكل هذه القاعدة . وربما كان هذا "الحاجز" ، ولا يزال ، مفتعلاً أكثر مما هو فعلي ، ولهذا السبب ، اتخذ على جميع المستويات عدد من الخطوات لتحسين النهج القانونية المتبعة إزاء هذه المسألة .

٨٤ - وفيما يتصل بالمعايير القانونية الدولية بوجه خاص ، فإن الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٤ ، الذي اعتمدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن الملائم ، تحدد سبعة عناصر أساسية لهذا الحق . ويمكن أن تشكل هذه العناصر في مجملها الضمانات الأساسية المتوافرة بموجب القانون الدولي لتمتع الأشخاص بالحق في السكن . وهذه العناصر هي .

الضمان القانوني للاستمرار في شغل المسكن

٨٥ - يتخذ شغل المساكن أشكالاً مختلفة منها مساكن الإيجار (العام والخاص) ، والإسكان التعاوني ، وشغل المساكن من قبل أصحابها ، والإسكان في حالات الطوارئ ، والاستيطان غير الرسمي ، بما في ذلك الاستيلاء على الأراضي أو العقارات . وبصرف النظر عن نوع شغل المساكن ، ينبغي أن يتمتع جميع الأشخاص بدرجة من الأمن في شغل هذه المساكن تكفل لهم الحماية القانونية من إخلاء المساكن بالإكراه ، والمضايقة ، وغير ذلك من التهديدات . ولذلك ينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير فورية ترمي إلى توفير الضمان القانوني للاستمرار في شغل المساكن بالنسبة للأشخاص والأسر الذين يفتقرون حالياً إلى مثل هذه الحماية ، من خلال مشاور حقيقي مع الأشخاص والمجموعات المتأثرة .

توفير الخدمات والمواد والهياكل الأساسية

٨٦ - إن المسكن الملائم يجب أن تتوفر له بعض المرافق الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية . وينبغي أن تتاح لجميع المستفيدين من الحق في السكن الملائم إمكانية الحصول بشكل مستمر على الموارد الطبيعية والعامة وعلى مياه الشرب النظيفة ، والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة ، والمرافق الصحية والغسل وتخزين الأغذية والتخلص من النفايات وتصريف المياه وخدمات الطوارئ .

القدرة على تحمل الكلفة

٨٧ - إن التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالسكن ينبغي أن تكون ذات مستوى يكفل عدم تهديد تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى أو الانتقاص منها . وينبغي للدول أن تتخذ خطوات لضمان أن تكون النسبة المئوية للتكاليف المتمثلة بالسكن متناسبة بصورة عامة مع مستويات الدخل . وينبغي للدول تقديم إعانات سكن لأولئك الذين لا يستطيعون الحصول على مساكن يمكن تحمل كلفتها ، فضلا عن تحديد أشكال ومستويات تمويل الإسكان التي تعبر بصورة كافية عن الاحتياجات للسكن . ووفقا لمبدأ مراعاة القدرة على تحمل التكاليف ، ينبغي حماية مستأجري المساكن من مستويات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول أو من زيادات الإيجار . وفي المجتمعات التي تشكل فيها المواد الطبيعية المصادر الرئيسية لمواد البناء اللازمة لتشييد المساكن ، ينبغي للدول اتخاذ خطوات لضمان توفر مثل هذه المواد .

الملاحة للسكن

٨٨ - إن المسكن الملائم يجب أن يكون صالحا للسكن من حيث أنه يوفر لسكانه مساحة ملائمة ويحميهم من البرد والرطوبة والحر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة ، ومن المخاطر البيئية وناقلات الأمراض . كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن .

إتاحة امكانية الحصول على السكن

٨٩ - إن إمكانية الحصول على سكن ملائم يجب أن تكون متاحة لأولئك الذين يحق لهم الاستفادة منها . ويجب أن تتاح للفئات المحرومة إمكانية الاستفادة بصورة كاملة ومستمرة من موارد السكن الملائم . ويجب ضمان إيلاء درجة معينة من الأولوية في مجال الإسكان للأشخاص المسنين والأطفال والمعوقين جسديا والمصابين بأمراض لا شفاء منها والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والأشخاص الذين يعانون من مشاكل طبية مستمرة والمرضى عقليا وضحايا الكوارث الطبيعية ، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث وغيرهم من الفئات . وينبغي لقوانين وسياسات الإسكان أن تأخذ في الاعتبار الكامل الاحتياجات السكنية الخاصة لهذه الفئات . وفي العديد من الدول ينبغي أن يكون من الأهداف الرئيسية للسياسة العامة تعزيز إتاحة إمكانية الحصول على الأراضي لصالح قطاعات المجتمع الفقيرة أو التي لا تمتلك أية أراضٍ . وينبغي تحديد التزامات حكومية واضحة ترمي إلى تأكيد حق جميع الناس في الحصول على مكان آمن يعيشون فيه بسلام وكرامة ، بما في ذلك إتاحة إمكانية الحصول على الأرض كأحد الاستحقاقات .

الموقع

٩٠ - إن السكن الملائم يجب أن يكون في موقع يتيح امكانية الاستفادة من خيارات العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الاطفال وغير ذلك من المرافق الاجتماعية . وهذا ينطبق في آن واحد على المدن الكبيرة وعلى الارياف حيث يمكن للتكاليف التي يتحملها الاشخاص من حيث الوقت والمال فيما يتعلق بالتنقل بين الممكن وموقع العمل أن تفرض ضغوطا مفرطة على ميزانيات الاسر الفقيرة . وبالمثل فإن المساكن لا ينبغي أن تبني في مواقع ملوثة أو في مواقع قريبة جدا من مصادر التلوث التي تهدد حق السكان في الصحة .

السكن الملائم من الناحية الثقافية

٩١ - إن الطريقة التي يتم بها بناء المساكن ومواد البناء المستخدمة والسياسات الداعمة لها يجب أن تعبر على نحو مناسب عن الثقافة التي تتم في إطارها . وينبغي للأنشطة الموجهة نحو التطوير أو التحديث في قطاع الإسكان أن تكفل عدم التفريط بالابعاد الثقافية للاسكان^(٢٦) .

٩٢ - وتكشف هذه الاستحقاقات الواسعة النطاق عن الطابع المتعدد الابعاد الذي يتسم به الحق في السكن الملائم . كما أنها ، في تنوعها ، توضح اتساع نطاق القضايا التي يجب أن تبحثها الدول التي تعهدت بالتزامات قانونية لإنفاذ حقوق سكانها في السكن الملائم . وبذلك ، يستطيع كل شخص أو أسرة أو مجموعة أو جماعة ، يعيش في ظروف لا تستوفي فيها هذه الاستحقاقات بالكامل ، أن يدعي استنادا إلى أمر معقولة بأنه لا يتمتع بالحق في السكن الملائم حسبما هو مكرس في القانون الدولي لحقوق الإنسان . وي طرح ذلك ، بطبيعة الحال ، السؤال الذي يتكرر مرارا - وهو سؤال وجيه فعلا - والذي يتعلق بمعرفة ما إذا كان يجوز أن يخضع الحق في السكن لاختصاص العدالة ؛ وهذا هو الموضوع الذي سيعالج فيما يلي .

سادسا - توسيع نطاق تحليل التزامات الدول

٩٣ - بحث المقرر الخاص بايجاز ، في ورقة العمل التي أعدها ، تطور المفاهيم التي تضمنتها شتى الرؤى الشاملة والقائمة على أساس حقوق الانسان تجاه حقوق السكن . ومن خلال هذا العمل ، ظهرت حتميات جديدة موجهة نحو توسيع وتحديد طبيعة التزامات الدول ، بالنظر إلى الأحوال المعيشية المتدهورة وتزايد أعداد المشردين . وتعتبر أعمال " الحملة الهندية الوطنية من أجل حقوق السكن " نقطة انطلاق لهذا التحليل . وترى وجهة النظر هذه تجاه الحق في السكن أن الأسلوب الوحيد الذي يمكن به اكتساب هذا الحق وإنفاذه هو أن تعيد الدولة صياغة دورها من أساسه بحيث يصبح دور " الضامن " وأن تتخذ ما يلزم من خطوات لـ " تهيئة الظروف " في جميع قطاعات المجتمع كيما يتسنى إعمال هذا الحق . وفي الأساس ، يقتضي اعتماد وتنفيذ مجموعة الخطوات اللازمة للامتثال لهذه المبادئ أن يُنظر إلى حقوق الإنسان باعتبارها " التزامات ايجابية " لا مجرد قضايا يمكن للدولة أن تمتنع عن معالجتها أو قضايا تدخل في نطاق توفير الرفاه أو قضايا مختزلة في قالب " الاحتياجات الأساسية " .

٩٤ - ويتطلب تطبيق أسلوب العمل هذا ضرورة تقليص أو ، حيثما أمكن ، وقف تطبيق بعض السياسات الانمائية والتدابير التخطيطية ذات الأساس الخاطئ التي أصبحت من " عادات " الحكومات ، وذلك كيما يصبح المجال السياسي والاجتماعي والاقتصادي حرا ومفتوحا لاكتساب الحق في السكن . ولذلك ، ينبغي أن تخضع المبادرات - مثل المشاريع الانمائية الضخمة التي تغضي في كثير من الأحيان إلى إخلاء المساكن بالاكراه على نطاق واسع ، ومثل العمليات الصناعية والزراعية التي تدمر قاعدة الموارد الطبيعية التي يعتمد عليها الأشخاص والمجتمعات - وكذلك انتهاج سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تقتضي تخفيضات في القطاع الاجتماعي ، إلى بحث بالغ الجدية . ويمكن أن يسهم هذا الأسلوب في صياغة الاستراتيجيات التي تضعها الدول بهدف اتخاذ خطوات فورية دون تخصيص موارد كبيرة (٢٧) .

٩٥ - وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أهمية الأراضي والمنظور الخاص بها في دينمية حقوق السكن . وقد تناول " إعلان فانكوفر " بشأن المستوطنات البشرية ، ١٩٧٦ ، مسألة الأراضي في الإطار التالي:

" إن الأرض ... لا يمكن اعتبارها شيئا عاديا ذا قيمة يسيطر عليه الأفراد ويخضع لضغوط السوق وعدم كفاءته ... وإن نمط استعمال الأرض ينبغي أن تحدده مصالح المجتمع المحلي الطويلة الأجل " (٢٨) .

وفي فترة أحدث ، أكدت الحملة الوطنية من أجل حقوق السكن على وجوب أن تعامل الأراضي ، أساسا ، من حيث قيمة استخدامها لا قيمة تبادلها ، وأن التوزيع العادل

للأراضي وتأمين سبل حيازتها للأسر الفقيرة أمران ضروريان لتعزيز المساواة في حق السكن^(٢٩) . وسوف تعالج تقارير لاحقة المسألة الجوهرية المتمثلة في العلاقة غير القابلة للتجزئة ، بين الأراضي وحقوق السكن .

٩٦ - وعند تحديد الخطوات العديدة التي تستطيع الدول اتخاذها ، وتحديد التدابير العديدة الخاصة بالسياسات والتخطيط التي يمكن اعتمادها لإعمال الحق في السكن ، تبين للمقرر أن عمل الحملة الوطنية من أجل حقوق السكن ذو قيمة وأن له صلة بالموضوع في جميع أنحاء العالم . ويتسم أيضا بأهمية خاصة الرأي القائل بأن من الضروري اعتبار الحق في السكن "مبدأً تنظيمياً" في سياسات الدولة ، إذا أرادت الدولة تطبيق المبادئ والمقاصد التي يقوم عليها دورها بوصفها "ضامناً" .

٩٧ - ويترتب على دور الدولة بوصفها "ضامناً" ، وهو مفهوم يتمشى تماماً ، فيما يبدو ، مع الطابع القانوني لحقوق السكن ، ما يلي: (أ) إصدار تقارير منتظمة عن الأحوال المعيشية على الصعيد الوطني ؛ (ب) ووضع سياسات وطنية لإعادة التوطين ، وصياغة مدونة وطنية لقواعد السلوك بشأن حالات إخلاء المساكن بالإكراه ؛ (ج) ووضع سياسات وطنية للتحضر ، تختلف عن السياسات الوطنية للإسكان ؛ (د) وواجب الدولة في أن تحدد ترتيباً متدرجاً لعرض السياسات القائمة على مبادئ مرتبطة بقضايا محددة ، توحّد الرؤيا الخاصة بمنظور التنمية ، على أن يكون الحق في السكن واحداً من هذه المبادئ^(٣٠) .

سابعا - التشريعات الوطنية الخاصة بالحق في السكن

٩٨ - إن نطاق ومجال موضوع الإسكان ، وعلى وجه التحديد التشريعات الخاصة بالحق في السكن ، واسع وشامل للغاية بحيث يتعذر بحثه باستفاضة في هذا التقرير ، ولذلك ، سيعالج بالتفصيل في التقرير القادم . غير أن من الضروري ، كمحاولة لتوضيح بعض المسائل الجوهرية التي تنطوي عليها القوانين الوطنية والمحلية ذات الصلة المباشرة بحقوق السكن ، أن تعالج بإيجاز مسألة الاعتراف الدستوري بحقوق السكن . والغرض من هذا الفرع (وكذلك من المناقشة التي سيتضمنها تقرير ١٩٩٤) هو تقديم أدلة قانونية متينة على الاتساق بين كل من مسائل حقوق السكن والتشريعات الوطنية ، وبحث كيفية استخدام هذه التشريعات لتحويل الالتزامات الدولية إلى واجبات حكومية داخلية وحقوق فردية .

٩٩ - إن الحق في السكن معترف به صراحة في ٢٤ دستورا وطنيا ، على الأقل ، بعبارات متميزة بشكل شابت ، وإن اختلفت الاشار العملية المترتبة عليه ^(٣١) . وعلى الرغم من أهمية الاعتراف الدستوري بحقوق السكن من حيث ما يولده من علاقات اجتماعية ضرورية للتمتع الكامل بحقوق السكن ، فلا تتوافر ، للأسف ، للمقرر الخاص إلا أدلة قليلة على أن هذا الاعتراف بحقوق السكن سيفضي حتما إلى تحسين ظروف الاسكان والمعيشة على نطاق المجتمع بأسره .

١٠٠ - ومثلما هي الحال بالنسبة لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - إن لم يكن بالنسبة لجميع حقوق الإنسان - المقننة في الدساتير ، فإن القوانين المخولة والتدابير اللازمة في مجالات السياسات والتخطيط والميزانية هي شرط مسبق واضح لتحويل المبادئ العامة إلى حقوق وواجبات محددة . ويشكل هذا التحويل عملية هامة للغاية ، اجتماعية وسياسية وتشريعية ، في نيل حقوق الاسكان .

١٠١ - وينوي المقرر الخاص أن يبحث بالتفصيل ، في تقريره القادم ، عدة قوانين وطنية في مناطق شتى ، تتعلق مباشرة بالقضايا الاساسية الناشئة عن الاعتراف بحقوق السكن . فمن المقترح أن يبحث ، في التقرير القادم ، قانون التنمية الحضرية والاسكان في الفلبين (١٩٩١) ، وقانون المشردين في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية (١٩٨٥) وقانون اصلاح الحضري في كولومبيا (١٩٩٠) ، وقانون الحد الاقصى لحيازة الاراضي الحضرية وتنظيمها وقانون تحسين واصلاح الاحياء الفقيرة في الهند (١٩٧٦ و ١٩٥٦) ، وقانوني الاسكان في الولايات المتحدة لعامي ١٩٣٧ و ١٩٤٩ ، وذلك لاستخلاص الأسلوب الذي يمكن به للتشريعات الداخلية أن تعكس المبادئ القانونية الدولية الخاصة بحقوق الاسكان .

شامنا - أوجه القصور في النهج القانوني

١٠٢ - ينبغي أن يعتبر كل ما تقرر وحدد في الفروع السابقة من هذا التقرير ذا أهمية من حيث الامكانيات العملية التي ينطوي عليها النهج القانوني المطبق تجاه حقوق السكن بهدف تأمين مجموعة الحقوق المشروعة الناشئة عن الاعتراف العالمي والتأكيد المستمر على الحق في السكن الملائم . ولكن ، عندما يقارن ما ينص عليه الجانب المثالي للقانون ، أو ما يفسر على أنه ينص عليه ، بالواقع الفعلي للأزمة الانسانية المتمثلة في وجود المشردين وغير ذلك من حالات انكار حقوق السكن ، فلا بد للمرء أن يسلّم ، على الأقل ، بوجود أوجه قصور كامنة في النهج القانوني المتبع إزاء قضايا أساسية بالنسبة للبقاء مثل قضية الحق في مكان يعيش فيه الانسان . فمهما بلغت قوة القانون في حماية وتعزيز حقوق الجماعات الاضعف والاكثر حرمانا في المجتمع ، يمكن القول إنه فشل في جانبين أساسيين .

١٠٣ - ويتمثل الجانب الأول في أن مجموعة واسعة من السلطات العامة والكيانات الخاصة تتجاهل بانتظام النصوص الخاصة بحقوق السكن ، وتخالفها وتعاملها بتشكك شديد . بل ان القانون نفسه - يؤدي من نواح عديدة - ولا سيما من خلال فرض لوائح بناء عسيرة ، والتمييز الفعلي وعدم الاعتراف بحقوق الفقراء ، والقوانين القمعية الخاصة بالأراضي ، وأساليب أخرى عديدة إلى التمييز عن قصد وعن عمد ضد المجموعات الضعيفة لأنه يجرم الأنشطة التي يضطر الفقراء إلى ممارستها من أجل البقاء والاحتفاظ بمكان يعيشون فيه . وتدفع هذه القضايا إلى أن يتساءل المرء عما إذا كان الاسكان هو ، أساسا ، مشكلة رفاهية أم مشكلة قانونية أم مشكلة سياسية ، أم المشاكل الثلاث معا؟ ويضطرننا هذا السؤال وغيره إلى مواجهة المزيد من القضايا جرى تجاهلها بشكل شائع في التحليل القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان . من ذلك ، على سبيل المثال ، أنه حتى في حالة وجود قوانين أو سياسات مؤاتية نسبيا ، فإنها نادرا ما تتضمن التأثير المخول الذي يتيح تحويلها إلى تدابير تمنح سلطة إنفاذ حقوق السكن .

١٠٤ - وتجدر الإشارة أيضا إلى أن هناك درجة عالية من التوتر الاجتماعي والسياسي ، فيما يتعلق بقوانين الإسكان ، بين من يسنون القوانين والسلطات المنفذة لها والمجتمع المدني . والأمثلة كثيرة على استخدام القانون للانتهاك العمد لحقوق الأشخاص والجماعات في السكن ، كما أن الأمثلة كثيرة على المحاولات الفاشلة لزيادة السبل الاجتماعية للحصول على موارد الاسكان من خلال الاساليب القانونية . وتكثر الأمثلة أيضا على القوانين المتعلقة بحقوق السكن ، والتي تتمشى نمّا وروحاً مع معايير حقوق الإنسان ولكن يساء استخدامها بشكل مستمر وتؤدي تعديلاتها إلى وجود شفرات متزايدة ، مما يسفر عن صورة ممسوخة تماما للغرض الأصلي من التشريع .

١٠٥ - ومن ناحية أخرى ، لا يمكن إنكار أن القانون الدولي لا علاقة له مطلقاً بالجماعات المحلية ، ولا بمجموعات القاعدة الشعبية ، ولا بالسكان فرادى ، أي أنه بوجه عام لا علاقة له بالأشخاص الذين وضعت هذه الحقوق لحمايتهم . وبعبارة بسيطة ، يمكن القول إن معظم الناس ليست لديهم أية فكرة على الإطلاق عن أن لهم ، كأفراد أو أسر أو مجموعات ، استحقاقات قانونية في السكن الملائم . وفضلاً عن ذلك ، لا يزال حق الأفراد والجماعات في أن يطالبوا ، قانوناً ، أمام المحكمة بحقوق السكن وأن تحكم بذلك لصالحهم ، هو الاستثناء من القاعدة . وفي معظم الحالات ، لن يكون القانون نفسه هو الأساس المطلق لتحويل حقوق السكن التي يتمتع بها الناس قانوناً إلى واقع ملموس وإنما سيرتكز هذا التحويل على حشد جهود المتضررين ، من الأشخاص والجماعات المحلية ، من أجل الدفاع عن حقوقهم والمطالبة بها والاصرار عليها .

١٠٦ - وعلاوة على ذلك ، تستتبع معالجة حقوق السكن من زاوية قانونية أو حتى من زاوية السياسات الاعتراف بالحقيقة التي أغفلت في كثير من الأحيان ومُؤداهما أن المفاهيم التي تفترض تصرف الدول بحسن النية ، أو تفترض وجود طابع عالمي لمبدأ "سيادة القانون" ، لا تطبق بشكل كامل إلا في عدد قليل من البلدان . ومهما بلغت أهمية مبدأ سيادة القانون في إيجاد علاقات اجتماعية تساعد على حماية حقوق الإنسان فإنه ، كمفهوم ، سيظل في جميع الأحوال قاصراً عن أن يضمن لكل مواطن مكاناً لائقاً يعيش فيه . ولن يؤدي عدم التسليم بهذه النقطة الجوهرية إلا إلى المزيد من النظريات الشاملة عن الحقوق القائمة على أساس القانون والسياسات التي يفترض أنها ضرورية لإنقاذ هذه الحقوق ، الأمر الذي لا يُحدث ، في نهاية المطاف ، إلا تأثيراً قليلاً ، أو لا يُحدث أي تأثير فعلي ، على الحياة اليومية للناس العاديين . ويفرض هذا الواقع مقتضيات خاصة على النظام القانوني الدولي لحقوق الإنسان ، وهي مقتضيات ينبغي استيفاؤها إذا ما أُريد أن يكون لهذه القوانين التأثير المطلوب على الأشخاص الذين يزعم أنها وضعت لحمايتهم .

١٠٧ - وأياً ما كان ما ينطوي عليه النهج القانوني إزاء حقوق الإنسان من مشاكل وأوجه قصور ، فلا يمكن إغفال أو إنكار أن نهج حقوق الإنسان إزاء الإسكان ربما يشبت أنه الأمل الفعلي الوحيد لكي يُؤمن لكل شخص مكان لائق وسليم وآمن ، ليعيش فيه . وقد أدرك بلومكفيست (Blomkvist) هذه الحقيقة حين أوضح في تحليله لمحدودية تأثير السياسات الرامية إلى تخفيف مشاكل الإسكان ما يلي:

"قد تبدو العلاقة بين الحريات المدنية وحقوق الإنسان والإسكان بعيدة عن الموضوع ولكنني أعتقد أنها جوهرية . ذلك أن مفهوم الحقوق يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالدولة التي تطبق مبادئ سيادة القانون والعالمية . صحيح أن الحقوق ذات قيمة في حد ذاتها ولكنها أيضاً تعزز وتنشر 'منطقاً' اجتماعياً وسياسياً

خاصا . وبما أن الحق ، بحكم تعريفه ، ينطوي على تسيير شؤون الحكم بموجب قاعدة معينة ، فمن المرجح أن للحقوق 'أشارا منتشرة' في المجتمع وأنها تؤثر كذلك على القطاعات الأخرى في إدارة الدولة . ولهذا السبب ، لا يوجد أمر أكثر ضررا وتهديدا للدولة "الشخصية الطابع" من الوعي العام بحقوق الإنسان والكفاح من أجلها" (٣٢) .

تاسعا - هل تدخل حقوق السكن في نطاق اختصاص المحاكم؟

١٠٨ - إن أسلوب النظر إلى حقوق السكن وسائر حقوق الإنسان واتخاذ إجراء بشأنها من زاوية قانونية محض ينطوي على أوجه قصور ، تُغفل في كثير من الأحيان ولكنها لم تتغير ، ويشير مسألة لا تزال حساسة ، هي مسألة أهلية حقوق السكن لأن تنظر فيها المحاكم - أي ، في الواقع ، حقوق الناس في الدفاع أمام المحاكم عن حقوقهم في السكن . وعلى أحد المستويات ، ردت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالاجاب على السؤال المتعلق بمعرفة ما إذا كان الحكم المتعلق بتوفير سبل الانتصاف المحلية قابلا للتطبيق على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ولا سيما الحق في السكن الملائم .

١٠٩ - واعتبرت اللجنة أن هناك مجالات عديدة يمكن فيها تطبيق هذا الحكم . وهي تشمل ما يلي: (أ) الطعون القانونية التي ترمي إلى منع العمليات المخطط لها فيما يتصل بإخلاء المساكن أو هدمها وذلك من خلال أوامر زاجرة تصدر عن المحاكم ؛ (ب) الاجراءات القانونية الرامية إلى دفع التعويضات بعد إخلاء المساكن بصورة غير مشروعة ؛ (ج) الشكاوى ضد الاجراءات غير المشروعة التي يقوم بها أو يدعمها أصحاب المساكن (العامة أو الخاصة) فيما يتعلق بمستويات الإيجار وصيانة المساكن والتمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز ؛ (د) المزاعم المتعلقة بأي شكل من أشكال التمييز في تخصيص وتوفير المساكن ؛ (هـ) الشكاوى ضد أصحاب المساكن فيما يتعلق بأحوال السكن غير الصحية أو غير الملائمة ؛ و(و) الدعاوى الجماعية في الحالات التي تنطوي على ارتفاع كبير في مستويات انعدام المأوى^(٣٣) . وتدل هذه القائمة على أن العديد من عناصر الحق في السكن تدخل في نطاق اختصاص المحاكم . وحسبما سيتضح من الفرع التالي ؛ يوجد عدد من السوابق القضائية الخاصة بحقوق السكن أكبر بكثير مما هو معروف بوجه عام .

١١٠ - ومما يبعث على التشجيع أن مسألة النظر في تعديل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال اضافة بروتوكول اختياري يتضمن آلية للشكاوى لا تزال قيد المناقشة المستفيضة وتحظى بالتأييد في لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية منذ عام ١٩٩١^(٣٤) . وهذه مبادرة طال انتظارها وتعتبر ضرورة لا جدال عليها إذا ما أريد للحقوق الأساسية العديدة المنصوص عليها في العهد أن تكتسب معنى عمليا في نظر مواطني العالم .

١١١ - ويتضح من الأسلوب الذي عولجت به حقوق السكن في هذا التقرير ، استنادا إلى كل من التشريعات القائمة والتفكير الحالي السائد في الأمم المتحدة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والفقه الجاري تطويره من خلال حملات الترويج لحقوق السكن ، أن لهذا الحق أبعادا مiasية أيضا . ذلك أن الحق في السكن هو حق في الأمن في مكان معين وينطوي على تأكيد للهوية وللخصائص الفريدة في كل ثقافة . وهو حق في المشاركة في صنع القرارات وتنظيم بيئة الشخص المعيشية والتأثير عليها .

١١٢ - وتعتبر كل من السبل القانونية المطلوبة للانتصاف من الإخلال بهذا الحق من ناحية ، أو إخفاق الحكومة في تشجيع العمليات الاقتصادية والاجتماعية التي تزيد توافر الموارد المخصصة للإسكان ، كيما يمكن اكتساب الحق في السكن ، من ناحية أخرى ، أساسين يمكن للمحاكم وللنظام القضائي في مجمله الاستناد إليهما لاصدار الأحكام . وإن دفاع الناس عن حقوقهم في السكن ، في إطار نظام قانوني فعال ومستقل ، هو في نهاية الأمر ما يعطي لهذا الحق أهلية أن تنظر فيه المحاكم .

عاشرا - استعراض للسوابق القضائية في
مجال الحق في السكن

١١٣ - إن الاهتمام القضائي وشبه القضائي بالحق في السكن الملائم ، والإجراءات المتخذة بهذا الشأن ، أوسع نطاقا بكثير مما يقول به الاعتقاد الشائع . ذلك أن العديد من الآليات الاقليمية وغيرها من الآليات المعنية بحقوق الإنسان ، وهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات ومجموعة متنوعة من المحاكم الوطنية والمحلية ، قد تناولت بشكل مباشر قضايا خاصة بحقوق السكن في أحكامها وقراراتها ؛ وفي بعض الأحيان ، استندت هذه الأحكام والقرارات إلى تفسيرات واسعة النطاق للقوانين القائمة ؛ وفي حالات أخرى ، صادت آراء أكثر تقييدا . وسيعالج هذا الفرع بايجاز المجالات المشار إليها ، باستثناء أعمال هيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب المعاهدات التي ستبحث في التقرير القادم .

الف - اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة
الأوروبية لحقوق الإنسان

١١٤ - على الرغم من أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية لعام ١٩٥٠ لا تتضمن أي نص يتعلق بالحق في السكن ولا أي نص صريح بشأن الحماية من إخلاء المسكن بالإكراه ، فثمة قضايا عديدة ، نظرت فيها اللجنة والمحكمة اللتان ترصدان تنفيذ الاتفاقية ، قد تناولت هذه المسألة مباشرة . فقد أعلنت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان صراحة في قراراتين من قراراتها أنه ليس على الدول التي صدقت على الاتفاقية أي التزام قانوني بتوفير المسكن للمواطنين ، مما يبين العوائق الناجمة عن الإخفاق في تقنين الحق في السكن الملائم ، وهو حق لا يمكن في غيابه ممارسة كل الحماية القانونية المترتبة على هذه القاعدة . وفي قرار صدر عام ١٩٧٥ ، ويتعلق بالحق في الخصوصية (القضية ٧٠/٤٥٦٠) ، ذكرت اللجنة ، فيما يتعلق بمقبولية الدعوى ، ما يلي:

"تذكر مقدمة الطلب في النهاية أن السلطة المحلية المسؤولة عن المنطقة التي تقيم فيها قد انتهكت المادة ٨ من الاتفاقية لعدم ممارسة سلطتها التقديرية بشكل الزامي لتمكينها من الحياة المطلقة لمسكنها ...

"صحيح أن المادة ٨(١) تنص على وجوب أن تحترم الدولة حرمة مسكن الفرد وألا تتدخل في هذا الحق . ولكن اللجنة ترى أن المادة ٨ لا تفرض بأي شكل من الأشكال على أي دولة التزاما ايجابيا بتوفير المسكن" .

١١٥ - وكررت اللجنة التأكيد على هذا الرأي في قضية أخرى (٧٢/٥٧٢٧) حين ذكرت أنه "من الصحيح أن الإشارة في المادة ٨ إلى "المسكن" - حسبما ورد في طلب الحكومة - تتعلق بوضوح باحترام المسكن باعتباره كيانا موجودا ولا يمكن أن تنطوي على الحق في الحصول على سكن". وتظهر آراء اللجنة واضحة بشكل لافت للنظر إذ أنها اعتبرت أن الاتفاقية لا تتضمن الحق في الحصول على سكن.

١١٦ - وتعلقت قضية (*Mellacher and others v. Austria*) في عام ١٩٨٩ ، التي حكمت فيها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، بتطبيق المادة ١ من البروتوكول الأول للاتفاقية بشأن "التمتع السلمي بالملكات" في إطار تدابير مراقبة الايجارات . واحتج المدعي ، وهو المالك ، بأن حقوقه المنصوص عليها في البروتوكول الأول قد انتهكت بسبب فرض تدابير مراقبة الايجارات على الحيازة التي يملكها . بيد أن المحكمة نظرت إلى الأمور نظرة مختلفة وأوضحت النقاط الرئيسية التالية في حكمها ، وهي نقاط تعتبر مفيدة بوجه عام فيما يتعلق بحقوق السكن ، وبوجه خاص فيما يتعلق بحقوق المستأجرين: (أ) لم تعتبر التخفيضات المتنازع بشأنها (في الايجار) نزعا للملكية ، لا رسميا ولا بحكم الواقع ، وإنما اعتبرت رقابة على استخدام الملكية ؛ (ب) كانت للهيئة التشريعية سلطة تقديرية واسعة النطاق فيما يتعلق بتنفيذ السياسات الاجتماعية والاقتصادية ، ولا سيما في مجال الإسكان ؛ (ج) من الواضح أنه لا يمكن اعتبار التبريرات التي قدمتها الدولة بشأن القانون المذكور تبريرات غير معقولة ؛ فهي تحقق هدفا مشروعاً من أجل الصالح العام ؛ (د) وفي القوانين التي تعالج أوجه قصور اجتماعية ، ولا سيما في مجال مراقبة الايجارات ، يجب أن تكون للهيئات القضائية حرية اتخاذ التدابير التي تؤثر على تنفيذ عقود سبق إبرامها قبل صدور القانون ؛ (هـ) لم تخرج التدابير المعتمدة لمراقبة الايجارات عن نطاق الهامش التقديري للدولة ؛ وعلى الرغم من أن التخفيضات في الايجارات كانت لافتة للنظر ، فإن مبلغها لم يشكل عبئا غير متناسب .

١١٧ - وتناولت قضية بين دولتين ، هي قضية قبرص ضد تركيا في عام ١٩٧٦ مسألة إخلاء المساكن بالاكراه على أنها انتهاك للحق في "احترام حرمة المسكن" ، ووفرت بذلك قدرا كبيرا من الحماية ضد هذا الانتهاك الصريح لحقوق السكن المعترف بها دوليا . وكان رأي اللجنة الأوروبية كما يلي:

"إن طرد القبارصة اليونانيين من المساكن ، بما فيها ديارهم المملوكة لهم ، الذي يعزى إلى تركيا بموجب الاتفاقية ، يشكل تدخلا في الحقوق المكفولة بموجب المادة ٨(١) من الاتفاقية ، أي حق هؤلاء الأشخاص في أن تحترم حرمة مساكنهم ، و/أو حقهم في أن تحترم حياتهم الخاصة ... وتخلص اللجنة ... إلى أن ... تركيا قد ارتكبت أفعالا لا تتماشى مع الحق في احترام حرمة المسكن ، المكفول في المادة ٨ من الاتفاقية" .

١١٨ - وبذلك ، تتضمن هذه الآراء والاحكام الصادرة عن كل من اللجنة والمحكمة أبعادا ايجابية وسلبية ، في آن واحد ، تتعلق بالحماية القانونية لجوهر حقوق السكن . فتوجد ، من ناحية ، آراء أعلنت أن الإخلاء الجماعي للمساكن بالإكراه انتهاك للاتفاقية ، وأن تدابير مراقبة الايجارات تعتبر "هدفا اجتماعيا مشروعاً" . ومن ناحية أخرى ، فسرت الاتفاقية على أنها لا تتضمن التزاما على الدولة بتوفير السكن وأنها تبرر نقل الأشخاص من منازل يمتلكونها تحقيقا لهدف اجتماعي مشروع ولمصلحة حماية حقوق الآخرين وحرياتهم . وبهذا يكون الموقف غامضا بشكل ما ، بالنظر إلى عدم وجود نصوص محددة في الاتفاقية تتعلق بحقوق السكن .

باء - اللجنة الأوروبية للخبراء المستقلين

١١٩ - لا يتضمن الميثاق الاجتماعي الأوروبي (١٩٦١) ، مثله في ذلك مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، نصا صريحا على الحق في السكن ، على الرغم من أنه يكرس معايير قانونية تتمثل مباشرة بهذا الحق^(٣٥) . من ذلك ، على سبيل المثال ، أن المادة ١٩ من هذا النص تؤكد على حقوق العمال المهاجرين وأسرهم في الحصول على معاملة لا تقل عن المعاملة التي يحصل عليها الرعايا في دولة طرف وذلك فيما يتعلق بجملة أمور من بينها السكن . وفي المقابل ، وفيما يتعلق بحق الأسرة في الحماية الاجتماعية والقانونية (المادة ١٦) ، تعهدت الدول المتعاقدة بأن تعزز ، ضمن جملة أمور ، مسألة توفير السكن للأسر . ويتناول البروتوكول الرابع للميثاق حقوق المسنين في الحصول على مساكن تناسب احتياجاتهم .

١٢٠ - ونشأ عن اللجنة الأوروبية للخبراء المستقلين ، المسؤولة عن رصد تطبيق الميثاق ، عدد لا بأس به من السوابق القانونية المتعلقة بالبنود الخاصة بالسكن . وتستخلص من تحليل السوابق القانونية الموجودة بشأن المادة ١٩ الاعتبارات الفقهية التالية:

١١ لا يكفي أن تثبت الحكومة عدم وجود التمييز من خلال القانون وحده ؛ فهي ملزمة بأن تثبت ، علاوة على ذلك ، أن العمال المهاجرين لم يتعرضوا ، عمليا ، لأي عائق في الحصول على سكن بتكلفة منخفضة ، على الرغم من المساواة التي يتمتعون بها بحكم القانون ؛

١٢ لاحظت اللجنة وجود "قوانين تيسيرية" بدا في حالات كثيرة أنها تميز بين المقيمين المحليين والمواطنين الآخرين في هذه الدولة والأجانب . وهذا التمييز ، بقدر تأثيره على الأجانب ، يتعارض مع أحكام الميثاق ؛

- ١٣' وفي قضية تعلقت بدولة طرف لا يحق فيها للعمال الأجانب الحصول على سكن من الحكومة إلا بعد مرور سبع سنوات على اقامتهم في هذه الدولة ، تقرر أن هذه الدولة لم تف بالالتزامات المترتبة عليها بموجب المادة ١٩(٤) ؛
- ١٤' إذا انطوت قوانين الدولة ، حتى بشكل غير مباشر ، على التمييز بين المواطنين والأجانب في شراء العقار فإنها تعتبر مخالفة لنص المادة ١٩ لأن هذا التمييز يؤثر على حصول الأجانب على السكن ؛
- ١٥' وتحتاج اللجنة إلى أن تعرف ، على الأقل ، ما إذا كان يراعى ، عند تحديد الأولويات في تخصيص المساكن للأشخاص المسجلين على قوائم الانتظار ، عدد أفراد أسر العمال الأجانب ، الموجودين في بلدانهم الأصلي ، والذين يرغب هؤلاء العمال في إحضارهم إلى البلد المعني ؛
- ١٦' وحتى في الأماكن التي توجد فيها مشاكل اجتماعية ناتجة عن الاكتظاظ ، يكون عدد العمال المهاجرين صغيرا وبالتالي يكون الوضع بالنسبة للإسكان عاديا ؛ والشرط الذي يقتضي من أي شخص ، لم يولد على أرض الدولة المعنية ، الإقامة فيها لمدة خمس سنوات للحصول على سكن ممول من الحكومة هو شرط لا يتماشى مع أحكام هذه المادة" (٣٦) .

١٢١ - وفي حالات أخرى ، أعلنت لجنة الخبراء المستقلين آراء تتعلق بنوعية معاملـة العمال المهاجرين في مجال الإسكان ، ويصنف العديد منها تحت إطار انتهاكات هذه الحقوق . وفي إحدى الحالات ، خلعت اللجنة إلى أن إحدى الدول لا تزال تخل بالتزاماتها ؛ وفي حين رحبت اللجنة بجهود سلطات هذه الدولة الرامية إلى تسهيل حصول الأجانب على المساكن الحكومية ، فإنها لاحظت أنه لم يُدخل أي تغيير على القانون بهذا الشأن (٣٧) .

١٢٢ - وأعربت لجنة الخبراء المستقلين أيضا عن رأي مفاده أن الحالات المتعلقة بالإسكان المدعّم ، والتي لا تنطبق فيها الشروط المطلوبة للحصول على سكن من هذا القبيل (شرط أن يكون الشخص قد ولد في أراضي الدولة ، أو شرط مدة الإقامة فيها) إلا على رعايا الدول التي التزمت بالميثاق ، تعتبر مخالفة لنص المادة ١٩(٤) (٣٨) .

١٢٣ - وفي الآونة الأخيرة ، أكدت اللجنة على أن اشتراطات الإقامة في بلد معين ، على الرغم من أنها تضمن شكليا المساواة في المعاملة ، تخلق عدم التكافؤ في المعاملة من حيث الجوهر وبذلك فإنها لا تتماشى مع أحكام الميثاق (٣٩) . وبعد بحث الحالة في البلد نفسه ، رأت اللجنة أن مسألة تخصيص الموارد (مثل الإسكان المنخفض التكلفة) ينبغي أن تستند إلى معيار حاجة مقدم الطلب كيما تعطى الأولوية ، المنصوص عليها

في الميثاق ، لحماية الأسرة ، على الرغم من محدودية موارد الإسكان المنخفض التكلفة^(٣٩) . وأخيرا ، وفي مثال آخر ، رثي أن دولة طرفا لم تف بأحكام الميثاق لأن "الإسكان المدعم حكوميا" لا يخصص إلا لرعايا هذه الدولة^(٤٠) .

١٢٤ - وخلال العقد الأخير ، طبقت اللجنة المادة ١٦ في سلسلة من استنتاجاتها التي يعتبر العديد منها ذا فائدة خاصة لفهم الآثار المترتبة على حقوق السكن . وبالنسبة لإحدى الحالات ، وجدت هذه الهيئة أنها تحتاج ، لتكوين رأي بشأن ما إذا كانت دولة ما قد التزمت بأحكام المادة ١٦ ، للحصول على إحصاءات عن الحالة الاقتصادية والاجتماعية للأسر في تلك الدولة ، ومعرفة ما إذا كانت سياسات الإسكان ملائمة لاحتياجات الأسر^(٤١) . وطلبت اللجنة من إحدى الدول ، مبينة المعلومات التي تحتاج إليها لتقييم الالتزام الكامل لهذه الدولة بالمادة ١٦ ، أن تزودها بمعلومات بشأن ما يلي: '١' حالة الإسكان ، وبصفة خاصة النسبة المئوية للمساكن المصنفة على أنها غير صحية ، والمعايير التي يستند إليها هذا التصنيف ؛ '٢' ونسبة السكان إلى المساكن ؛ '٣' والنسبة التي يستأجر بها الإيجار في دخل الأسرة ، تبعا لمختلف فئات المستأجرين الاجتماعية - المهنية^(٤٢) . وفي حالة أخرى أكدت اللجنة ، نظرا لاهتمامها بحالة الأمر الكبيرة العدد والأمر المشردة ، على الحاجة إلى بحث مسألة رفاه الأسرة من حيث الحق في الحصول على السكن الملائم والخدمات الأساسية (مثل التدفئة والكهرباء) ، بوصفها خدمات ضرورية لرفاه الأسرة واستقرارها^(٤٣) .

جيم - المحاكم المحلية

١٢٥ - تعالج المحاكم والهيئات المحلية يوميا القضايا المتعلقة بجوانب حقوق السكن ، في سياق قضايا الحياة والتميز والقدرة على تحمل تكاليف السكن والإيجار والحماية من إخلاء المسكن بالإكراه ونوعية الإسكان ، وما إلى ذلك . ومن المفيد بحث عدة قضايا ، بوصف ذلك وسيلة تكشف عن الأسلوب الذي انتهجته المحاكم إزاء هذا الحق ، وتبين في الوقت نفسه أن حقوق السكن لها ، بالفعل أهلية أن تنظر فيها المحاكم .

١٢٦ - وقد اعترف بأن وجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة يمكن الوصول إليها يسيرة ، وتوافر المساعدة القانونية هما عاملان حاسمان في حسن أداء أي نظام قانوني يأخذ حقوق الإنسان مأخذ الجد . بيد أن ثمة حدودا لطرق التظلم القانونية ، بحكم طبيعتها ؛ وقد لوحظ أن استجابة المحاكم في شتى المناطق كانت مختلفة .

١٢٧ - إن دور المحاكم المحلية في قضايا حقوق السكن يتسم أساسا أيضا ، إلى حد بعيد ، بالازدواجية ؛ ومع ذلك ، يوجد في بعض البلدان اتجاه أكثر تأييدا لحقوق

السكن مما هو مفترض عموماً . ففي الهند ، أصدرت المحكمة العليا وهيئات قضائية أخرى قرارات عديدة ذات تأثير بعيد المدى ، سعت من خلالها بالفعل إلى حماية حقوق الأشخاص في السكن ، وتوفير أساس جوهري لأهلية هذه الحقوق في أن تنظر فيها المحاكم . وقد استمدت المحكمة العليا أحكامها من أحد فروع المادة ٢١ من الدستور الهندي ، التي تكفل الحق في الحياة . وطورت المحكمة الفقه المستمد من هذه المادة وأوضحت معنى عبارة "الحق في الحياة بكرامة" . وفي عام ١٩٨١ أصدرت المحكمة في إحدى القضايا الحكم التالي:

"إن الحق الأساسي في الحياة ، وهو أثنى حقوق الإنسان وأعظمها شأنًا ، يجب أن يفسّر ، بناء على ذلك ، بروح رحبة الأفق كيما يكتسي الأهمية والحيوية لسنوات عديدة قادمة ويعزز كرامة الفرد وقيمة الشخص الانساني ... ونحن نرى أن الحق في الحياة يشمل الحق في الحياة بكرامة وكل ما يقتدرن بهذه الكرامة ، ولا سيما ضروريات الحياة ، مثل كفاية التغذية والكساء والمأوى" (٤٤) .

١٢٨ - وفي قضية حظيت في الهند بدعاية واسعة الانتشار وتتعلق بهذا الموضوع ، وهي القضية المعروفة بعنوان "قضية سكان أرمغة بومباي" ، أصدرت هيئة المحكمة العليا في عام ١٩٨٥ الحكم التالي:

"إن طرد مقدمي الشكوى من مساكنهم يؤدي إلى حرمانهم من وسائل كسب رزقهم . والمادة ٢١ تشمل مسألة كسب الرزق ، وبذلك ، إذا لم يكن الحرمان من وسيلة كسب الرزق ناتجاً عن إجراء معقول ينص عليه القانون ، فإنه يكون مخالفاً لنص المادة ٢١ ... والحق المنصوص عليه في المادة ٢١ هو الحق في كسب الرزق لأنه ما من أحد يستطيع الحياة دون أسباب العيش ، أي وسيلة لكسب الرزق . وإذا لم يعامل الحق في كسب الرزق بوصفه جزءاً من الحق الدستوري في الحياة ، فإن أسهل وسيلة لحرمان شخص من حقه في الحياة هي حرمانه من وسيلة كسب رزقه إلى حد إلغاء هذا الحق ... وبالتالي ، توجد رابطة وثيقة بين الحياة وأسباب العيش . وعلى هذا الأساس ، فإن كل عنصر يجعل الحياة ممكنة ، ناهيك عن كل عنصر يجعل الحياة ممكنة ، يجب أن يعتبر عنصراً أساسياً من عناصر الحق في الحياة" (٤٥) .

١٢٩ - وفي قضية أخرى ، أصدرت نفس المحكمة في عام ١٩٩٠ الحكم التالي:

"من المقبول تقليدياً أن الاحتياجات الأساسية للإنسان هي حرية الحصول على الغذاء والكساء والمأوى . والحق في الحياة مكفول في أي مجتمع متحضر . ويستتبع ذلك الحق في الغذاء ، والحق في الكساء ، والحق في بيئة كريمة وفي سكن معقول يعيش فيه ... وبالنسبة للكائن البشري ، يتمثل [الحق في المأوى] في وجود سكن ملائم يتيح له أن ينمو من جميع الجوانب - البدني والعقلي

والفكري ... والسكن المعقول هو ضرورة لا غنى عنها لتحقيق الهدف الدستوري في مجال نمو الفرد وينبغي اعتباره عنصرا من عناصر 'الحياة' المنصوص عليها في المادة (٣١) "٤٦).

١٣٠ - وقد قُضت قضيتان مشهورتان في الولايات المتحدة ، على سبيل المثال ، عن تأييد حقوق السكن من حيث كونها من حقوق الإنسان . ففي قضية Lindsey v. Normet (١٩٧٢) رفضت المحكمة العليا بالولايات المتحدة تأييد الحق في السكن بالنسبة لأحد المستأجرين ، قائلة إنها "لا تنكر أهمية السكن المعقول والامن والصحي" . ورات المحكمة أيضا أن "الدستور لا ينص على سبل قضائية للانتصاف من كل داء اجتماعي واقتصادي . ولم يتبين لنا من تلك الوثيقة وجود أي ضمان دستوري بالحصول على سكن من نوعية معينة ... وضمان السكن الملائم [هو] وظيفة تشريعية لا قضائية" (٤٧) . وفي المقابل ، وفي قضية Mt. Laurel (١٩٨٢) ، ذكرت المحكمة العليا في نيوجرسي ما يلي: "ما من شك على الاطلاق في أن المأوى ، مثله مثل الغذاء ، هو من أهم الضرورات الأساسية للإنسان ... ولا جدال في أن توفير السكن الملائم لجميع فئات الناس مسألة أساسية في تعزيز الرفاه العام" (٤٨) .

١٣١ - ومن الشائع أن تنشأ المنازعات بين السياسات والتشريعات التي تعتمد عليها الحكومة وبين المحاكم المسؤولة عن تفسير التشريعات السارية وعن التحقق من شرعية سياسات الحكومة وأجرائها ، على حد سواء . من ذلك ، على سبيل المثال ، أن اللجنة الوطنية لمناهضة حالات إخلاء المساكن بالإكراه ، حين كتبت عن دور المحاكم في عصر الفصل العنصري في إضفاء الشرعية الرسمية على عملية طرد السكان في جنوب أفريقيا ، قد ذكرت ما يلي:

"قد تنجح المحكمة في كسب قضية تكون الحكومة قد تصرفت خلالها بشكل غير قانوني ، وذلك بأن توقف المحكمة محاولة معينة لترحيل السكان . ولكن هذا النجاح القانوني يأتي ، في معظم الحالات ، بالاستناد إلى حيشيات فنية ويعتبر نجاحا مؤقتا فقط ، وبمجرد كسب القضية ، لا تحتاج الحكومة إلا إلى تنفيذ الإجراءات الصحيحة أو ، إذا لم يكن القانون المعني كافيا لتحقيق أغراضها ، الأخذ بقانون آخر لتغطية ذلك" (٤٩) .

١٣٢ - وفي الغالبين ، على سبيل المثال ، وعلى الرغم من أن الدستور ينص على كل من الحق في السكن وعلى الحق في عدم التعرض للطرد منه ، وعلى الرغم من أحكام المحاكم التي تقضي بإلغاء عمليات الطرد المخططة ، وعلى الرغم من البيانات الصادرة بهذا الشأن عن اللجنة الحكومية لحقوق الإنسان ، واعتراض المنظمات غير الحكومية ، فإن هذه الحقوق تُغفل بشكل روتيني (٥٠) .

١٣٣ - ويسفر هذا الاستعراض الموجز للفقه القانوني الموجود على الصعيدين الدولي والاقليمي عن وجهات النظر التالية: أولا ، على الرغم من أن بعض الاحكام قد أيدت حقوق السكن تأييدا قويا ، فهناك عدد كبير من القضايا التي رفضت بالفعل العديد من المطالبات المتأصلة في الدفاع عن هذه الحقوق . وثانيا ، لا تزال السلطة القضائية ، في معظم الحالات ، مقيّدة تقييدا شديدا ولا يمكنها أن تملي على الدولة السياسات الخاصة بحقوق السكن . وربما تؤيد بعض الاحكام في الواقع المطالبات بحقوق السكن ، ولكن نادرا ما يكون لها تأثير على المجتمع بأسره . وثالثا ، لا يزال من المعوية بمكان ، من الناحيتين القانونية والمالية على حد سواء ، أن يستخدم المطالبون بحقوق السكن النظام القضائي بوصفه وسيلة للحصول على حقوقهم المشروعة في السكن .

حادي عشر - انتهاكات حقوق السكن

١٣٤ - يتبين من العرض السابق للفقہ القانوني الخاص بحقوق السكن أن مختلف هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان قد أكدت على أن حقوق السكن يمكن أن تتعرض للانتهاك من جانب الحكومات . ففي واحد من أولى الآراء الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ذكرت اللجنة في دورتها الرابعة (١٩٩٠) ما يلي: "يمكن أن يتعرض الحق في السكن للانتهاك . ويحتاج الأمر أن تقوم اللجنة باستكشاف الأفعال وأوجه التقصير التي تشكل انتهاكا ، خاصة في سياق حالات الإجبار على الإخلاء" (٥١) .

١٣٥ - وأكدت اللجنة ، في دورتها الرابعة أيضا ، وفي التعليق العام رقم ٢ المتعلق بالتدابير الدولية للمساعدة التقنية ، على أنه ينبغي للمؤسسات المالية الدولية والوكالات الانمائية الدولية أن:

"تتجنب ، على نحو دقيق ، المشاركة في مشاريع تنطوي ... على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم ... وينبغي بذل كل جهد ممكن في كل مرحلة من أي مشروع إنمائي لكفالة المراعاة الواجبة للحقوق الواردة في العهد" .

١٣٦ - ومنذ ذلك الحين ، عززت اللجنة بشكل ملموس النهج الذي تتبعه إزاء وفاء الدول الأطراف بالالتزامات الخاصة بحقوق السكن . ففي مناسبتين مختلفتين قررت اللجنة ، بعد النظر في حالة حقوق السكن ، أن تسامح الحكومة تجاه حالات الإخلاء القسري في الجمهورية الدومينيكية وبما يعتبر فعلا يتعارض مع قواعد العهد (٥٢) .

١٣٧ - وفي المقابل ، وردت وجهة النظر هذه ، بشكل شامل ، في الفقرة ١٨ من التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن الملائم ، كما يلي: "تعتبر اللجنة أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض في ظاهرها مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جدا ووفقا لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة" .

١٣٨ - وبالمثل ، أقرت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات ، صراحة ، في قرارها ١٣/١٩٩١ بما يلي:

"أن ممارسة الإخلاء القسري تشكل انتهاكا صارخا لحقوق الإنسان ، ولا سيما الحق في سكن مناسب [وأقرت] بضرورة اتخاذ تدابير فورية ، على جميع المستويات ، تهدف إلى القضاء على ممارسة الإخلاء القسري" .

١٣٩ - وبذلك ، لا تزال توجد حاجة إلى أن تبين أوساط القانون الدولي وغيرها ، بوضوح ، انتهاكات حقوق السكن ، وأن تحدد هوية مرتكبي هذه الانتهاكات ، وأن تضع السبل والوسائل الكفيلة بمنع هذه الانتهاكات في المستقبل وضمان العدل لمن انتهكت حقوقهم في السكن . ويتبين من بحث ممارسة الأمم المتحدة خلال السنوات القليلة الماضية أنها لم تغفل على الإطلاق قضية حقوق السكن والانتهاكات المتعلقة بها مباشرة ، بل الواقع أنها أعلنت أن عددا كبيرا من الدول قد خالف هذه المعايير الدولية .

١٤٠ - وفي عدة مناسبات ، أعلنت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن بعض الدول الأطراف في العهد ، بما فيها بنما والجمهورية الدومينيكية وكينيا ، قد انتهكت ، صراحة ، النصوص الخاصة بحقوق السكن في المادة (١١) بسبب اشتراك الدولة ووكلائها في عمليات الإخلاء القسري الجماعي^(٥٣) . وفي دورتها السادسة ، أصدرت اللجنة ما يساوي بالفعل أمرا زجريا ضد دولة طرف ، وحشتها على "وقف أية إجراءات لا تتماشى مع أحكام العهد"^(٥٤) .

١٤١ - وفي الدورة التاسعة والأربعين للجنة حقوق الإنسان ، ذكر كل من السودان وزائير بوصفهما دولتين انتهكتتا حقوق الإنسان الأساسية بسبب حدوث عمليات التشريد القسري الجماعي^(٥٥) . كذلك ، اتهم المقرر الخاص المعني بالعراق حكومة العراق بانتهاك الحق في السكن الملائم حين ذكر ما يلي:

"الواقع أنه تقع على عاتق الحكومة مسؤوليات اضافية عن نتائج نقص الوقود الذي يقوض النشاط الاقتصادي الاساسي ويجعل توفير التدفئة لماوى الناس أمرا يكاد يكون مستحيلا ، مما يشكل انتهاكا ، في تلك الحالة الاخيرة ، للحق في السكن اللائق المنصوص عليه في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (انظر ، بصفة خاصة ، التعليق العام رقم ٤ لسنة ١٩٩١ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"^(٥٦) .

١٤٢ - وحتى الآن ، اقتصرت الأمم المتحدة ، فيما يتعلق بانتهاكات حقوق السكن ، على ممارسة الدول للتساهل إزاء عمليات الإخلاء القسري . بيد أن من المرجح أن يتسع نطاق هذه التفطية ولا سيما بالنظر إلى الرأي الذي أبدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٤ (١٩٩١) والقائل بأن:

"حدوث أي تردد عام في الأحوال المعيشية والسكنية على نحو يمكن عزوه مباشرة إلى سياسات الدول الأطراف وقراراتها التشريعية ، وفي غياب أية تدابير تعويضية تصحب ذلك ، هو أمر يتعارض مع الالتزامات المحددة في العهد" .

١٤٣ - وفي عام ١٩٩٣ ، اعتمدت لجنة المستوطنات البشرية بالأمم المتحدة قراراً بعنوان "حق الإنسان في السكن الملائم" عالجت فيه بوضوح مسألة انتهاكات حقوق السكن ، في فقرتين فيما يلي نصهما:

"٣ - تحت جميع الدول على وقف أية ممارسات من شأنها أن تفضي ، أو تفضي بالفعل ، إلى التعدي على حق الإنسان في السكن الملائم ، ولا سيما ممارسة الطرد القسري وأي شكل من أشكال التمييز العنصري أو أي تمييز آخر في مجال الإسكان ؛

"٤ - تحت كذلك جميع الدول على أن تلغي أو تنقح أو تعدل أي قوانين أو سياسات أو برامج أو مشاريع قائمة تؤثر ، بأي شكل من الأشكال ، تأثيراً سلبياً على الأعمال الكاملة للحق في السكن الملائم" .

١٤٤ - وثمة أفعال أخرى يمكن أن تبعث على القلق بشأن احتمال انتهاك الحق في السكن الملائم ، وهي تشمل الأفعال التالية بيانها ولكنها لا تقتصر عليها: '١' تنفيذ ممارسات الإخلاء القسري أو الإشراف عليها أو السماح بها أو تأييدها ؛ '٢' هدم أو تدمير المساكن كتدبير عقابي ؛ '٣' الامتناع الفعلي عن توفير خدمات أساسية مثل الإمداد بالمياه أو التدفئة أو الكهرباء لقطاعات معينة في المجتمع ، على الرغم من ثبوت القدرة على توفير هذه الخدمات ؛ '٤' أفعال التمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز في مجال الإسكان ؛ '٥' اعتماد قوانين أو سياسات لا تتماشى صراحة مع الالتزام بحقوق الإسكان ، ولا سيما إذا كانت نتيجتها هي تشريد الأشخاص وزيادة مستويات الإسكان غير الملائم وعدم قدرة الأشخاص على تحمل تكاليف الإسكان ، وما إلى ذلك ؛ '٦' إلغاء قوانين تتماشى مع حقوق السكن وتعززها ، ما لم يكن من الواضح أنها بالية الطراز ، وما لم يستعض عنها بقوانين مساوية لها أو أكثر تماشيًا مع هذه الحقوق ؛ '٧' التخفيض غير المعقول في الانفاق الحكومي على الإسكان والمجالات الأخرى المرتبطة به ، مع انعدام تدابير التعويض الملائمة ؛ '٨' المحاباة الواضحة للمصالح الإسكانية لذوي الدخول العالية على الرغم من وجود فئات كثيرة في المجتمع لا تتمتع بحقوقها في السكن ؛ '٩' بناء ، أو السماح ببناء ، المساكن في مواقع غير آمنة أو ملوثة ، تهدد حياة شاغليها في المستقبل وصحتهم بالخطر ؛ '١٠' ازعاج المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية والحركات أو الجماعات القائمة على أساس القاعدة الشعبية ، والمعنية بحقوق السكن ، أو تخويفها أو منعها عن العمل بحرية .

١٤٥ - ومن ناحية أخرى ، من الممكن أن تشكل حالات عدم الفعل (الإغفال) ، عند النظر إليها في سياق حقوق الإسكان ، إخلالاً بالالتزام بحقوق السكن . وهي تشمل ما يلي: '١' عدم اتخاذ خطوات ملائمة ؛ '٢' عدم إصلاح أو إلغاء القوانين التي لا تتماشى مع العهد ؛ '٣' عدم إنفاذ القوانين المتأصلة في التمتع بحقوق السكن والاعتراف بها ؛ '٤' عدم التدخل في سوق الإسكان ، ولا سيما فيما يتعلق بمستويات الإيجارات ، ومراقبة

الإيجارات ، واعانات السكن ، وامدار ضمانات الإيجار ، ومنع المضاربة التي تحدث في غير محلها ؛ '٥' عدم ادماج وتنفيذ المعايير الدولية الدنيا المقبولة لإعمال حقوق الإسكان ؛ '٦' عدم توفير البنية الأساسية والخدمات الأساسية (المياه ، الكهرباء ، الصرف ، شبكات المجاري ، الخ) ؛ '٧' عدم حظر أو منع الأفعال الفردية أو المدنية التي تشكل انتهاكات لحقوق الإسكان من جانب أي شخص قادر على ارتكاب مثل هذه الأفعال ؛ '٨' عدم استخدام جميع الموارد المتاحة لإعمال هذا الحق ؛ '٩' عدم ادماج حقوق الإسكان عند وضع سياسات الاقتصاد الكلي ذات التأثير على مجال الإسكان أو المجالات الاجتماعية المرتبطة به وعدم بحث الآثار المترتبة على ذلك بالنسبة لهذه الحقوق بحثاً وافياً ؛ '١٠' عدم تقديم التقارير الواجب تقديمها بموجب المادتين ١٦ و ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وبموجب معاهدات أخرى .

١٤٦ - ويتضح من هذا العرض أن الأمر يحتاج إلى النظر إلى حقوق السكن من وجهة نظر أوسع نطاقاً من وجهة النظر التقليدية المستخدمة في تحليل حقوق الإنسان . ويبدو جلياً أنه لا يمكن إعمال الحقوق المدنية والسياسية إعمالاً كاملاً دون التمتع بحقوق السكن . ومع ذلك ، فإن تحديد الأفعال التي تشكل انتهاكات لأي حق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي ، بما في ذلك الحق في السكن ، أمر لا يزال موضع جدال ولم يحظ إلا باهتمام محدود ، وإن كان آخذاً في التزايد ، من أوساط القانون الدولي . وثمة دلالات على التغيير ، يعتبر أحد أمثلتها البيان الذي ألقاه وفد هولندا في الدورة السابعة والأربعين للجمعية العامة للأمم المتحدة ، حين أكد أن:

"من الواضح أن إعمال هذا الحق (في الإسكان) سيكون ميسراً إلى حد بعيد إذا ما أتاحت موارد وفيرة في بلد معين . ومع ذلك ، لا يمكن تفسير العديد من الانتهاكات الوارد ذكرها خلال المناقشة في اللجنة الفرعية على أنها نتيجة تلقائية لنقص الموارد ؛ بل ينبغي ، بالأحرى ، أن تعزى إلى خيارات السياسات التي تنتهجها الحكومات" (٥٧) .

١٤٧ - وتستمر التقارير اللاحقة إلى معالجة مسألة معرفة ما هي أنسب وكالات الأمم المتحدة المهيأة لرصد انتهاكات حقوق السكن بشكل شامل وكذلك ، من الناحية العملية ، ما إذا كانت الاجراءات والاليات المتاحة كافية لتحقيق هذا الغرض ، أم ما إذا كان من المفيد البدء من الآن في بحث الحاجة إلى نهج جديدة .

ثاني عشر - دور المنظمات غير الحكومية في تطوير
القوانين الخاصة بحقوق السكن

١٤٨ - إن الحماس الموجود داخل البلدان من أجل وضع قوانين جديدة تتعلق بحقوق السكن يأتي في معظم الأحيان من إصرار المنظمات العاملة في المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية ، المعنية مباشرة بحالات تتسم في معظم الأحيان بالقسوة وتواجهها المجتمعات التي يُنكر حقها في السكن . ويدرك المقرر الخاص أن هناك العديد من مشاريع القوانين الخاصة بحقوق السكن قد أعدت على هذا النحو في بلدان مثل كندا وكولومبيا وهونغ كونغ والهند والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وبلدان أوروبية أخرى والولايات المتحدة الأمريكية .

١٤٩ - ونظرا لتقييدات تتعلق بأحجام التقارير ، سيتناول هذا التقرير بإيجاز مثالين فقط عن هذه الجهود ؛ وسيُسمى إلى إظهار الاتجاهات المشتركة في المطالب التي تدعو إلى بذل هذه الجهود ؛ في حين سيعالج التقرير القادم هذه التطورات بمزيد من التفاصيل . وإذا بحثت هذه الأفكار مقترنة بما ورد في الفرع سادسا ، فستكون قيمتها في تكوين وجهات نظر جديدة أمرا غنيا عن البيان .

١٥٠ - ومن بين هذه الأمثلة ، تجدر الإشارة إلى مشروع قانون حقوق السكن الذي أعدته منظمات غير حكومية والجاري مناقشته علنا في الهند . ويستند مشروع القانون إلى أربع ركائز لحقوق السكان الذين تعتبر مساكنهم غير ملائمة . فالحق في السكن الملائم ، وهو الحق الأساسي المخول للتمتع بالحقوق الأخرى ، يستتبع الحق في السكن في أمن وكرامة والحق في حياة الأراضي والحصول على الخدمات المدنية والعيش في بيئة سليمة . ويتضمن مشروع القانون أيضا مجموعة من الحقوق الجوهرية المستمدة من الحق في السكن وإعادة التوطن ، ويكفل الحق في عدم التعرض للإخلاء القسري . ويتضمن كذلك حق إعادة التوطين بناء على طلب المجتمعات المحلية ، ويتناول حقوق السكان وواجباتهم ، والحق في الإعلام ^(٥٨) .

١٥١ - والجزء الابتكاري الذي يتضمنه مشروع القانون يتعلق بآلية إنشاء اتحادات للسكان ، تتألف من السكان الذين تعتبر مساكنهم غير ملائمة على شتى المستويات ، المحلي والاقليمي والقطري والذين يمكنهم ، بموجب هذا التشريع ، اكتساب الحق في السكن الملائم والاحتفاظ بهذا الحق .

١٥٢ - وفي الآونة الأخيرة ، قامت مجموعة من المنظمات غير الحكومية بإعداد مشروع اتفاقية بشأن حقوق السكن في أوروبا ؛ وسوف يعرض المشروع على مجلس أوروبا للنظر

فيه رسمياً . ويتضمن المشروع كلاً من الحقوق والواجبات . أما الحقوق فهي: حقوق السكن لكل شخص ، وعدم التمييز ، والمساواة بين الجنسين ، وحقوق المجموعات التي تعاني من سوء السكن بصورة مزمنة ، والحقوق الخاصة للمشردين ، وضمانات الاستمرار في شغل المسكن ، وسبل الحصول على الخدمات ، والقدرة على تحمل تكلفة السكن ، وملاحيات السكن للاقامة فيه ، وامكانية الحصول على سكن ، والموقع الملائم ، والمشاركة والتنظيم ، والإعلام ، وتمويل الاسكان ، وسبل الانتصاف القانونية .

١٥٢ - أما الالتزامات الحكومية التي يقترح مشروع الاتفاقية تدعيمها فهي: الواجبات العامة ، والإجراءات التشريعية ، وإعادة النظر في القوانين السارية ، والالتزام باحترام الحقوق ، والالتزام بتوفير ضمانات للحقوق ، وتوفير المساكن ، وتسهيل امكانيات تحمل تكاليف السكن ، وتحسين الاسكان ، وتوفير الهياكل والخدمات الاساسية ، ومنع المضاربة ، والواجبات الخاصة ، والنص على طرق الانتصاف القانونية ، والتدريب والتعليم ، والالتزامات الدولية والتعاون الدولي^(٥٩) .

ثالث عشر - المؤشرات القائمة على أساس حقوق الإسكان

١٥٤ - يتمثل أحد أصاليب استنباط المؤشرات العملية لتقييم إعمال حقوق الإسكان في تحديد وتطوير مؤشرات اقتصادية واجتماعية تسعى إلى تجسيد الامتحقاقات المتصلة في حقوق السكن . ويعتبر هذا الشرط الأساسي حاسماً إلى أقصى حد بالنظر إلى هيمنة مؤشرات الإسكان ، المتزايد استخدامها في المؤسسات المالية الدولية والحكومات ، والقائمة على أساس اعتبار الإسكان سلعة أساسية ، والمستمدة من نماذج اقتصادية خالصة ، لا من الاعتبارات الخاصة بحقوق الإنسان .

١٥٥ - إن نهج استخدام المؤشرات لتقييم التزام الدول بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو ، بشكل ملحوظ ، موضوع بارز في التقرير المرحلي لعام ١٩٩٠ الذي أعده المقرر الخاص المعني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٦٠) . وإذا كانت المؤشرات متوافرة وموثوقة بها ومختارة بعناية ، فإنها يمكن أن تساعد على قياس حقوق ظلت ، بدونها ، غامضة التعريف ؛ ويتم ذلك عن طريق أسلوب يوفر فرصة لأن يستعرض بانتظام ، على سبيل المثال ، المدى الذي وصل إليه "الإعمال التدريجي" لحق معين . وقد دافع أيضا المؤيدون لفكرة وجود "نهج العتبة الدنيا" تجاه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن استخدام المؤشرات في تحديد انتهاكات هذه القواعد وللوصول إلى مستويات أعلى في إنفاذ الحقوق .

١٥٦ - وانطلاقاً من التطورات الأخيرة في مجال توسيع طبيعة التزامات الدول ، سواء على صعيد المعايير الدولية أو على صعيد التطورات داخل أوساط المنظمات غير الحكومية ، وبغية تعميق أساس المناقشة وتوطيده في إطار الأمور المسلّم بها في مجال حقوق الإنسان ، عدت بعض "المبادئ الأساسية غير القابلة للانتهاك" التي يُقصد منها وضع مؤشرات جوهرية لتقييم الحق في السكن . وهذه المبادئ هي: (أ) عدم ممارسة التمييز ؛ (ب) الحق في الاعلام ؛ (ج) المساواة في العلاقات العقارية ؛ (د) المشاركة الديمقراطية ؛ (هـ) المساواة بين الجنسين ؛ (و) الحق في بيئة معيشية صحية ؛ (ز) التكافؤ الاقتصادي ؛ (ح) الإنصاف ؛ (ط) الحفاظ على الهوية الثقافية والمهارات ؛ (ي) دور الحكومة والدولة في تعزيز الإسكان بوصفه حقاً من حقوق الإنسان^(٦١) .

١٥٧ - ويرى المقرر الخاص أن هذه المبادئ قيّمة بوصفها وسائل لتحديد ما إذا كانت الدول "تتخذ خطوات" لتهيئة الظروف المؤاتية لإعمال حقوق الإسكان . وفي المقابل ، يمكن أن تستخدم أي مؤشرات أساسية تستند إلى هذه المبادئ على أنها معايير يقاس بها وفاء الدول بالتزاماتها .

١٥٨ - إن حلقة التدارس بشأن المؤشرات المناسبة لقياس الانجازات في الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد أيدت هذه المبادئ واعترفت بقيمة المؤشرات الأساسية بالنسبة للحقوق الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٦٢). وإن ما يزيد من ضرورة تقييم هذه البيانات هو استمرار غياب المعلومات، دولياً وداخلاً الدول على حد سواء، المتعلقة بحجم مشكلة المشرديين وانتشار ظروف الإسكان غير الملائم ومدى عدم الالتزام بأعمال عناصر هذا الحق، وغير ذلك من المعلومات المفيدة.

رابع عشر - استنتاجات وتوصيات أولية

١٥٩ - على الرغم من أن من السابق لأوانه أن يقدم المقرر الخاص ، في هذه المرحلة من ولايته ، قائمة شاملة بالاستنتاجات والتوصيات الخاصة بتعزيز الأعمال الكامل للحق في السكن الملائم ، فمن الممكن تقديم مجموعة من الملاحظات الأولية . والفرض منها هو استهلال لعملية متصّح ، بالضرورة ، طويلة الأجل لضمان حقوق الإسكان لجميع الأشخاص والأسر والمجتمعات . وسيكون من دواعي تقدير المقرر الخاص أن يتلقى تعليقات وأفكارا بشأن هذه الملاحظات الأولية طوال فترة بحث هذا التقرير .

١٦٠ - وعلى المستوى الأساسي ، يقدم التحليل السابق عرضا لحالة تم فيها إيلاء عناية وتغطية لجميع مستويات الحق في السكن الملائم أكبر مما هو معروف بوجه عام . بيد أن هذه التطورات المشجعة تظل ذات طابع تنمّقي بشكل غير متناسب إذا قورنت بالحماية القانونية التي ينبغي توافرها لأولئك الأشخاص من بين مواطني العالم الذين لم يتم بعد إعمال حقهم في التمتع بمكان آمن ومستقر يعيشون فيه بكرامة .

١٦١ - ولا تزال هناك حاجة ملحة إلى وضع وتنفيذ استراتيجيات عملية وطويلة الأجل لضمان الأعمال الكامل للحق في السكن . وتوجد حاجة واضحة إلى وجود آليات دائمة وكافية في الأمم المتحدة لرصد الحالة العالمية للحق في السكن وللتحديد الواضح للاحتياجات الشاملة بشأن إعمال هذا الحق ، وللتكاليف والتدابير اللازمة لتقييم الوضع وتخفيف حدته . ومن المستصوب أن يطور برنامج الخدمات الاستشارية بالأمم المتحدة الخبرة اللازمة في مجال الحق في السكن .

١٦٢ - ومن نفس المنطلق ، ينبغي وضع اجراءات - قانونية وسياسية التوجه على حد سواء - تفضي إلى زيادة المساءلة الحكومية بشأن الحق في السكن . ويرى المقرر الخاص أن من الضروري استخدام الحجج الداعمة لاعتبار الإسكان مبدأ توجيهياً في سياسات الدول .

١٦٣ - ويستخلص من هذه القضايا والنقاط المعروضة أعلاه أن من الضروري أن يقوم المقرر الخاص ، في تقريره القادم ، ببحث أعمق لجدوى النظر في احتمال اعتماد اتفاقية دولية لحقوق الإسكان ، يكون الفرض منها هو تخفيف حدة المشاكل الجارية ، المستعصية في أغلب الأحيان ، المرتبطة بحقوق السكن .

١٦٤ - وقد تلقى المقرر الخاص قدرا كبيرا من المعلومات المتعلقة بموضوع هذه الدراسة ، ولكن لم يتسن إدراج معظمها في هذا التقرير بسبب ضيق المجال .

١٦٥ - ولذلك ، وبغية التفهم الكامل للطبيعة الحقيقية للكفاح من أجل حقوق السكن ، وبالنظر إلى الجهود الشجاعة الجارية - القانونية وغيرها - في مختلف البلدان من أجل تحقيق هذا الهدف ، يعتبر المقرر الخاص أن القيام بزيارات إلى عدة بلدان عنصر ضروري لعمله المقبل . ويطلب المقرر الخاص دعم اللجنة الفرعية لهذا الغرض .

الحواشي

(١) انظر E/CN.4/1993/122 Commission on Human Rights, Report on the forty-ninth session; and International Service for Human Rights, Human Rights Monitor No. 20, April 1993, "Analytical report of the forty-ninth session of the UN Commission on Human Rights".

(٢) E/CN.4/1993/122/chap.II

(٣) E/CN.4/1993/15 ، تقرير الخبير المستقل بشأن حق كل شخص في التملك بمفرده وكذلك بالاشتراك مع آخرين .

(٤) انظر E/1993/23

(٥) القرار 1993/L.15/Rev.1 الذي اعتمدته لجنة المستوطنات البشرية في دورتها الرابعة عشرة التي انعقدت في نيروبي من ٢٦ نيسان/أبريل إلى ٥ أيار/مايو ١٩٩٣ .

(٦) الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار رقم ٢١٧ ألف(د - ٣) المؤرخ في ١٠ كانون الاول/ديسمبر ١٩٤٨ .

(٧) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعتمد بقرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف(د - ٢١) المؤرخ في ١٦ كانون الاول/ديسمبر ١٩٦٦ ، والذي بدأ نفاذه في ٣ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٦ . عدد الدول الاطراف في أيار/مايو ١٩٩٣ ، ١١٩ .

(٨) Matthew C.R. Craven, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Perspective on its Development (Ph. D. thesis, University of Nottingham, 1992), pp. 305-318.

(٩) انظر قائمة هذه النصوص في المرفق .

(١٠) الميثاق الاجتماعي الاوروبي الذي اعتمد في تورينو في ١٨ تشرين الاول/أكتوبر ١٩٩١ ، بما فيه البروتوكول ٤ (٥ تشرين الاول/أكتوبر ١٩٨٨) .

(١١) للاطلاع على قائمة شاملة بمصادر الاعتراف القانوني بحق السكن انظر Centre on Housing Rights and Evictions, Legal Sources of the Right to Housing in International Human Rights Law (Utrecht, COHRE, Feb. 1992).

(١٢) الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1992/15 ، وخاصة الفقرتان ٦٧ و ٧٧ .

الحواشي (تابع)

- (١٣) Asbjørn Eide, "Article 25", in Universal Declaration on Human Rights: A Commentary (Eide, Alfredsson and others, eds.) (Scandinavian University Press, Oslo, 1992, p. 387).
- (١٤) E/CN.4/Sub.2/1991/17 التقرير المرحلي الثاني الذي أعده السيد دانييلو تورك المقرر الخاص لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ص ١٨-١٩ .
- (١٥) للاطلاع على عرض شامل للمؤلفات والمواد الأخرى المتعلقة بالحق في مسكن لائق التي تؤيد هذه الآراء ، انظر COHRE, Bibliography on Housing Rights and Evictions Centre on Housing Rights and Evictions, (COHR, Utrecht, March 1993).
- (١٦) ساعدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في توضيح الالتزامات الحكومية الناشئة عن الاعتراف بالحق في المسكن الملائم من خلال عدد من المبادرات بما فيها: (أ) عقد "مناقشة عامة" حول هذا الحق ؛ و(ب) التنقيح الشامل للمبادئ التوجيهية لتقارير الدول التي تقدم بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ؛ و(ج) اعتماد تعليقها العام رقم ٤ بشأن الحق في المسكن اللائق ؛ و(د) تضمين ملاحظاتها الختامية على تقارير بعض الدول الأطراف ما يفيد انتهاك الدولة المعنية الحق في المسكن اللائق بممارستها للإخلاء القسري .
- (١٧) "Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", in Human Rights Quarterly, vol. 9, No. 2, 1987, pp. 122-135.
- (١٨) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والأربعون ، Supplement No. 8, addendum (A/43/8/Add.1) .
- (١٩) انظر الحاشية ٥ أعلاه .
- (٢٠) التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) ، طبيعة التزامات الدول الأطراف (المادة ٢ ، الفقرة ١ من العهد ، الفقرة ١٠ ، تقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، عن دورتها الخامسة (٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر - ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠) ، E/C.12/1990/8, pp. 83-87 .
- (٢١) انظر على سبيل المثال: C. Scott "The interdependence and permeability of human rights norms: Towards a partial fusion of the International Covenants on human rights" in Osgoode Hall Law Journal, vol. 27, No. 4, 1989, pp. 769-878; G.J.H. Van Hoof, "The legal nature of economic, social and cultural rights: A rebuttal of some traditional views" in The Right to Food (Alston and Tomasevski, eds. 1984; and P. Alston and G. Quinn, "The nature and scope of State Parties' obligations under the international Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", in Human Rights Quarterly, vol. 9, no. 2 1987, pp. 156-229.

الحواشي (تابع)

- (٢٢) مركز حقوق الانسان ، الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الانسان ، جنيف ، ١٩٨٩ (١) . ايده ، المقرر الخاص للحق في الغذاء) ، منشورات الامم المتحدة رقم E.89.XIV.2 .
- (٢٣) انظر قرار لجنة حقوق الانسان رقم ٧٧/١٩٩٣ بشأن عمليات الاخلاء القسري (الذي اعتمد في ١٠ آذار/مارس ١٩٩٣) الذي ينص ، في جملة أمور أخرى ، على أن اللجنة "تؤكد أن ممارسة الاخلاء القسري تشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الانسان ، ولا سيما الحق في السكن اللائق" و"تحث الحكومات على أن تسبغ بالقانون أمن الحيازة على جميع الاشخاص المهددين حالياً بالإخلاء القسري" .
- (٢٤) انظر الحاشية ١٧ .
- (٢٥) E/CN.4/Sub.2/1992/16 .
- (٢٦) التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ، الذي اعتمدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٢ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩١ في دورتها السادسة E/C.12/1991/4 .
- (٢٧) الحملة الوطنية من أجل حقوق السكن ، ١٩٩٠ Some Essential Points for Shaping State Intervention in Housing in India Today (الثاني/يناير ١٩٩٠) .
- (٢٨) اعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية ، الصفحة ٦٩ .
- (٢٩) الحملة الوطنية من أجل حقوق السكن ، مشروع قانون حقوق السكن (بومباي ، تموز/يوليه ١٩٩٢) .
- (٣٠) انظر الحاشية ٢٧ ، "بعض النقاط الاساسية" ، وانظر أيضاً Miloon "The Living Environment" Kothari في: Seminar ، رقم ٣٧٦ (دلهي ، كانون الاول/ديسمبر ١٩٩٠) .
- (٣١) انظر التذييل ١ (المصادر الدستورية للحق في السكن) في: Scott Leckie From Housing Needs to Housing Rights: An Analysis of the Right to Adequate Housing Under International Human Rights Law ، (برنامج المستوطنات البشرية التابع للمعهد الدولي للبيئة والتنمية ، لندن ، ١٩٩٢ ، الصفحات ٨٠-٨٦ من النص الانكليزي) .
- (٣٢) يعرف بلومكفست "الدولة الشخصية الطابع" بأنها الدولة "التي تنظم تصرفاتها على أساس آخر غير القواعد ، مثل نزوات الحاكم ، أو علاقات الصداقة أو العلاقات الأسرية ، أو روابط التقدير المعنوي أو الروابط السياسية أو المال (الرشوة)" [الصفحة ١٣٥ من النص الانكليزي] . Hans Blomkvist "Housing and the State in the third world: Misperceptions and Non-perceptions in the international debate" في Scandinavian Housing & Planning Research ، رقم ٦ ، ١٩٨٩ ، الصفحات ١٢٩-١٤١ . انظر أيضاً: B. Rubin "The civil liberties movement in India" ح٤٩٢٩

الحواشي (تابع)

الحاشية ٣٢ تابع

- Jai Sen "What is the nature of the housing question in India today?" Asian Survey ، رقم ٢٨ ، ١٩٨٧ ، الصفحات ٣٧١-٣٩٢ ؛ وانظر أيضا: Jai Sen "Who is the real stoneman?" Mainstream ، ١٩ أيار/مايو ١٩٩٠ ، الصفحات ١٧-٢٢ .
- (٣٣) انظر الحاشية ٢٦ ، التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن الملائم ، الفقرة ١٧ .
- (٣٤) انظر الآراء التي أعربت عنها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الوثيقة E/C.12/1992/CRP.2/Add.3 (بالانكليزية) .
- (٣٥) بشأن الميثاق الاجتماعي الأوروبي ، بوجه عام ، انظر David Harris, The European Social Charter (نيويورك ، ١٩٨٤) وانظر أيضا L. Betten and A. Jaspers (eds.) 25 Years European Social Charter (Deventer, 1988).
- (٣٦) Paul Sieghart, The International Law of Human Rights, Clarendon Press, 1983, pp.186-7.
- (٣٧) European Committee of Experts, Case Law of the European Social Charter (Supplement.1), Conclusion III, (article 19(4)), p.93.
- (٣٨) المرجع نفسه ، الاستنتاج الثامن ، الصفحة ٢١٠ من النص الانكليزي .
- (٣٩) المرجع نفسه ، الملحق الثالث (١٩٩٢) ، الاستنتاج الحادي عشر - ١ ، الصفحتان ١٥٩-١٦٠ من النص الانكليزي (النرويج) .
- (٤٠) المرجع نفسه ، الاستنتاج الحادي عشر - ٢ ، الصفحة ١٤٧ (اسبانيا) .
- (٤١) المرجع نفسه ، الاضافة ١ (المادة ١٦) ، الاستنتاج الثالث ، الصفحة ٧٨ .
- (٤٢) المرجع نفسه ، الاضافة ١ ، الاستنتاج الثالث ، الصفحة ٧٩ .
- (٤٣) المرجع نفسه ، الاضافة ٣ ، الاستنتاج الثاني عشر - ١ ، مقدمة عامة ، الصفحة ٣٠ .
- (٤٤) Francis Coralie v. the Union Territory of Delhi, (AIR 1981, SC 746).
- (٤٥) Olga Tellis v. Bombay Municipal Corp. (1985), SCC 545
- (٤٦) Shanti Star Builders v. Naryan Khimalal Totame & Ors (JT 1990(1) S.C. 106, Civil Appeal No.2598 of 1989))
- (٤٧) L. Burns, "Hope for the Homeless in the US: Lessons from the Third World", 1988, p.34.
- (٤٨) المرجع نفسه .

الحواشي (تابع)

- (٤٩) See Laurine Platzky and Cherryl Walker (for the Surplus Peoples Project) The Surplus People: Forced Removals in South Africa (Ravan Press, Johannesburg, 1985).
- (٥٠) Denis Murphy, A Decent Place to Live: Urban Poor in Asia, Asian Coalition for Housing Rights, Bangkok, 1990.
- (٥١) E/C.12/1990/3 (تقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن دورتها الرابعة) ، الصفحة ٨٥ .
- (٥٢) E/C.12/1990/8 (الصفحة ٦١ ، الجمهورية الدومينيكية)
- (٥٣) E/C.12/1991/4 (الصفحة ٣٤ ، بنما) (تقريراً للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) .
- (٥٤) انظر تقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن دورتها الخامسة والسادسة ، E/C.12/1990/8 ، الصفحة ٦٧ ، و E/C.12/1991/4 ، الصفحة ٣٢ (من النص الانكليزي) .
- (٥٥) E/C.12/1991/4 (الصفحتان ٧٩-٨٠ (من النص الانكليزي) (الجمهورية الدومينيكية) .
- (٥٦) قرار لجنة حقوق الإنسان ٦٠/١٩٩٣ (السودان) و ٦١/١٩٩٣ (زائير) .
- (٥٧) A/47/367/Add.1 ، الصفحة ١٥ .
- (٥٨) بيان ممثل مملكة هولندا أمام اللجنة الثالثة في الدورة السابعة والاربعين للجمعية العامة ، البند ٩٧(ألف) من جدول الأعمال ، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ .
- (٥٩) انظر الحاشية ٢٩ ، الحملة الوطنية من أجل حقوق السكن ، مشروع قانون حقوق السكن .
- (٦٠) "مشروع اتفاقية بشأن حقوق السكن في أوروبا" (أعده مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء القسري للعرض على المؤتمر المعني بـ "دور الإسكان في بناء أوروبا الاجتماعية" ، المنعقد في بروكسل ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ .
- (٦١) E/CN.4/Sub.2/1990/19
- (٦٢) Miloon Kothari "The human right to adequate housing: Towards ideal indicators and realistic world views" (ورقة مقدمة إلى حلقة التدارس بشأن المؤشرات المناسبة لقياس الانجازات في الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ، HR/Geneva/1993/Sem/BP.16 .
- (٦٣) تقرير حلقة التدارس بشأن المؤشرات المناسبة لقياس الانجازات في الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، A/CONF.157/PC/73 .

المرفق

المصادر القانونية للحق في السكن الملائم
بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

الف - الاتفاقيات والعهد الدولية

١ - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦ ، وبدأ نفاذه في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦ ، وبلغ عدد الدول التي انضمت إليه ، حتى حزيران/يونيه ١٩٩٢ ، ١٠٦ دول . وتتولى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رصد التزام الدول بنصوص العهد . وتنص المادة ١١(١) 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 بالاهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر" .

٢ - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ، اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ٢١٠٦ ألف (د-٢٠) ، وبدأ نفاذها في ٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ ، وبلغ عدد دولها الأطراف ، حتى كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ، ١٣٠ دولة . وتتولى لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري رصد التزام الدول بالاتفاقية . وتنص المادة ٥ على ما يلي:

"إيفاءً للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢ من هذه الاتفاقية ، تتعهد الدول الأطراف 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 بمدد المتمتع بالحقوق التالية: ... (هـ) ولاسيما الحقوق التالية: ... '٣' الحق في السكن" .

٣ - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ١٨٠/٣٤ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩ ، وبدأ نفاذها في ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨١ ، وبلغ عدد الدول الأطراف فيها ، حتى كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ، ٩٩ دولة . وتتولى لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة رصد التزام الدول بالاتفاقية . وتنص المادة ١٤(٢)(ج) على ما يلي:

"تتخذ الدول الاطراف 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 والامداد بالكهرباء والماء ، والنقل ، والمواصلات" .

٤ - اتفاقية حقوق الطفل ، اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ٢٥/٤٤ في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩ ، وبدأ نفاذها في ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ ، وانضمت إليها ، حتى كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ، ٦٩ دولة طرفاً . وتتولى لجنة حقوق الطفل رصد التزام الدول بهذه الاتفاقية . وتنص المادة ٣٧(٣) على ما يلي:

"تتخذ الدول الاطراف وفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود امكانياتها التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الاشخاص المسؤولين عن الطفل ، على إعمال هذا الحق وتقديم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم ، ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان" .

٥ - الاتفاقية الدولية المتعلقة بمركز اللاجئين ، اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ٤٢٩ (خامسا) في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١ ، وبدأ نفاذها في ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٥٤ . وتنص المادة ٢١ على ما يلي:

"فيما خص الإسكان ، ويقدر ما تنظم القوانين والأنظمة هذا الموضوع أو عند خضوعه لرقابة السلطات العامة ، تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة مشروعة على أرضها أفضل معاملة ممكنة على أن لا تقل بأي حال عن تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف" .

٦ - الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ، اعتمدها الجمعية العامة بقرارها ١٥٨/٤٥ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ ، ولم يبدأ نفاذها بعد . وستتولى لجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم رصد التزام الدول بهذه الاتفاقية . وتنص المادة ٤٣(١)(د) على ما يلي:

"يتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل فيما يتعلق بما يلي: ... (د) امكانية الحصول على مسكن ، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي ، والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار" .

باء - الاعلانات والتوصيات الدولية

٧ - الاعلان العالمي لحقوق الإنسان ، اعتمده وأصدرته الجمعية العامة بقرارها ٢١٧ ألف (د-٣) في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨ . وتنص المادة ٢٥(١) على ما يلي:

"لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته ، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية ، وله الحق في ما يأمن به الفوائد في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو التمرل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن ارادته والتي تفقده أسباب عيشه" .

٨ - إعلان حقوق الطفل ، أصدرته الجمعية العامة بموجب قرارها ١٣٨٦(د-١٤) في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٩ . وتنص الفقرة الرابعة على ما يلي:

"يجب أن يتمتع الطفل بفوائد الضمان الاجتماعي وأن يكون مؤهلاً للنمو الصحي السليم . وعلى هذه الغاية ، يجب أن يحاط هو وأمه بالعناية والحماية الخاصتين اللزمتين قبل الوضع وبعده . وللطفل حق في قدر كاف من الغذاء والمأوى واللبس والخدمات الطبية" .

٩ - توصية منظمة العمل الدولية رقم ١١٥ بشأن إسكان العمال ، اعتمدت في الدورة الخامسة والأربعين لمجلس إدارة المنظمة في ٧ حزيران/يونيه ١٩٦١ . وينص المبدأ ، على ما يلي:

"يكون من أهداف السياسة الوطنية تشجيع بناء المساكن وما يرتبط بها من تسهيلات محلية ، في إطار سياسة الإسكان العامة ، بغية ضمان توفير إسكان لائق مناسب وبيئة معيشة ملائمة لكل العمال وأسرهم . ويولى قدر من الأولوية لمن يعانون حاجة ملحة" .

١٠ - إعلان التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي ، أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها ٢٥٤٢(د-٢٤) في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩ . وتنص المادة ٦ من الباب الأول والمادة ١٠(و) من الباب الثاني ، على التوالي ، على ما يلي:

"٦ - يقتضي الانماء الاجتماعي أن يؤمن لكل إنسان الحق في العمل وحرية اختيار العمل . ويقتضي التقدم والانماء في الميدان الاجتماعي ، اشتراك جميع أفراد المجتمع في العمل المنتج والمفيد اجتماعياً ، والقيام ، وفقاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ولمبادئ العدالة والوظيفة الاجتماعية للملكية ، بإنشاء أشكال لملكية الأرض ووسائل الإنتاج تنفي أي استغلال للإنسان وتؤمن للجميع حقوقاً في الملكية متساوية ونهية أحوالاً صالحة تفضي إلى قيام مساواة حقيقية بين الناس" .

"١٠ - يستهدف التقدم والانماء في الميدان الاجتماعي ، لزماً ، تحقيق الارتفاع المستمر للمستويين المادي والروحي لحياة جميع أفراد المجتمع ، مع احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ببلوغ الأهداف الرئيسية

التالية: ... (و) تزويد الجميع ، ولا سيما ذوي الدخل الصغير والأسر الكثيرة الأفراد ، بالمساكن والمرافق الجماعية الكافية" .

١١ - إعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية ، اعتمدته مؤتمر المستوطنات البشرية في عام ١٩٧٦ . وينص الفرع ثالثا - ٨ ، والفرع ألف - ٣ من الفصل الثاني على ما يلي:

"إن السكنى والخدمات المناسبة حق أساسي للإنسان يفرض على الحكومات واجب ضمان بلوغ جميع الناس له ، بادئة بتقديم مساعدة مباشرة إلى أقلهم حظا عن طريق برامج موجهة تعتمد على الجهد الذاتي والمجتمعي . وينبغي للحكومات السعي إلى تذليل جميع العقبات التي تحول دون بلوغ هذه الأهداف . ويهم على وجه الخصوص القضاء على التفرقة الاجتماعية والعنصرية ، وذلك بوسائل منها إنشاء مجتمعات محلية أكثر توازنا ، تتوالف فيها مختلف الفئات الاجتماعية والمهن والمساكن وأسباب الراحة" .

"وتنعكس ايديولوجيات الدول في سياساتها الخاصة بالمستوطنات البشرية . وبما أن هذه أدوات قوية لاحداث التغيير ، فانها يجب ألا تستخدم لحرمان الناس من بيوتهم وأراضيهم ، أو لترسيخ الامتيازات والاستغلال . بل يجب أن تكون السياسات الخاصة بالمستوطنات البشرية متطابقة مع إعلان المبادئ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان" .

١٢ - إعلان الحق في التنمية ، اعتمدته الجمعية العامة بقرارها ١٣٨/٤١ في ٤ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٦ . وتنص المادة ٨(١) على ما يلي:

"ينبغي للدول أن تتخذ ، على الصعيد الوطني ، جميع التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية ويجب أن تضمن ، في جملة أمور ، تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل . وينبغي اتخاذ تدابير فعالة لضمان قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية . وينبغي إجراء اصلاحات اقتصادية واجتماعية مناسبة بقصد استئصال كل المظالم الاجتماعية" .

- - - - -