A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/18
5 February 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ المؤرخ ١٥ آذار/مارس المعنون "مجلس حقوق الإنسان"

تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، ميلون كوثاري* **

* يُعمـــم التقرير ومرفقاه الأول والثاني بجميع اللغات الرسمية. ونظراً للحد المفروض على عدد الكلمات، يعمَّم المرفق الثالث باللغات التي قُدم بها (الإنكليزية والفرنسية والإسبانية)

** يقدَّم هذا التقرير بعد الموعد المحدد له لإيراد أحدث المعلومات فيه.

(A) GE.07-10626 140607 160607

موجز

يـــرمي هـــذا التقرير، المقدم طبقاً للمقرر ١٠٢/١ الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، إلى تقديم أدوات عملية وجاهـــزة للاســـتخدام لتشجيع ورصد وإعمال حق الإنسان في سكن لائق. ويحدد التقرير أيضاً فجوة معاييرية – عدم اعتراف القانون الدولي لحقوق الإنسان بحق الإنسان في امتلاك الأرض.

ولقـــد سجلت مؤشرات العمل المفاهيمي المتعلق بحقوق الإنسان تقدماً كافياً، ويوجد في الوقت الراهن أساس مـــتين لإقـــرار قائمـــة مؤشرات لرصد الحق في سكن لائق. ويحث المقرر الخاص الحكومات على اختبار وتكييف هذه المؤشـــرات مـــن أجل وضع معايير وطنية تتسق مع التزاماتها في مجال حقوق الإنسان وعلى المشاركة بنشاط في اختبارها والتأكد من صلاحيتها مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة).

وفي قـــرارها ٤٩/٢٠٠٢، كلفـــت لجنة حقوق الإنسان المقرر الخاص بالمهمة الإضافية المتمثلة في إجراء دراسة عالمـــية بشأن المرأة والسكن اللائق. ولذلك أدرج المقرر الخاص المنظور الجنساني في جميع جوانب ولايته عن طريق وضع اســـتراتيجيات محـــددة لجمـــع المعلومات من الدول ومن مجموعات المجتمع المدني، بما في ذلك وضع استبيانٍ بشأن المرأة والسكن صار أداة مفيدة في رصد إعمال حق النساء في السكن وفي امتلاك الأرض.

ولقد حذر المقرر الخاص على مدى فترة ولايته من ممارسة عمليات الإخلاء القسري. وتمخض عن تنظيم حلقة عمـــل دولـــية بشـــأن عمليات الإخلاء القسري، من جملة ما تمخض عنه، وضع مبادئ أساسية ومبادئ توجيهية غايتها مســـاعدة الدول والمجتمع الدولي على الحد بشكل كبير من ممارسة عمليات الإخلاء القسري. ويطلب المقرر الخاص من مجلـــس حقـــوق الإنسان أن يكفل نشر المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، المرفقة بهذا التقرير، على نطاق واسع وهو يحث الدول على إدراجها في القوانين والسياسات الوطنية.

ويـــناقش هـــذا الـــتقرير، فضلاً عن ذلك، أهمية الإطار القانوني لتشجيع وإنفاذ حق الإنسان في امتلاك الأرض ويقـــترح اســـتراتيجيات لتوطيده وهذه مسألة يرى المقرر الخاص أنها تكتسي أهمية خاصة بالنسبة لإنفاذ الحق في السكن اللائق.

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
أولاً - مقدمة	١-٢	٤
ثانياً - أدوات عملية للإنفاذ.....	٣-٢٤	٤
ألف - مؤشرات الحق في السكن اللائق	٣-١٥	٤
باء - رصد حقوق المرأة في السكن اللائق وفي ملكية الأرض	١٦-٢٠	٧
جيم - المـــبادئ الأساســـية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية.....	٢١-٢٤	٨
ثالثاً - تحديد الفجوات المعاييرية: حق الإنسان في الأرض	٢٥-٣١	١٠
رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات.....	٣٢-٣٣	١١

المرفقات

الأول - المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية ..	١٣
الثاني - قائمة المؤشرات التوضيحية بشأن الحق في السكن اللائق*	٢٨
الثالث- Questionnaire on women and adequate housing**	٣١

---

* يُعمَّم باللغة التي قُدم بها فقط.

** يُعمم باللغات التي قُدم بها (الإنكليزية والفرنسية والإسبانية).

أولاً – مقدمة

١- فضل المقرر الخاص، طيلة مدة ولايته، اتباع نهج بناء في تعزيز حق الإنسان في السكن اللائق. ولهذه الغاية، يستخدم المقرر الخاص عدة وسائل. أولاً، يحلل المقرر الخاص، متَّبعاً نهج عدم قابلية الحقوق للتجزئة، مختلف مكونات الحق في السكن اللائق والعناصر التي تعزز أو تعوق إعمال هذا الحق، ويحاول تحديد الثغرات الموجودة في القانون الدولي لحقوق الإنسان وفي القوانين والسياسات الوطنية. ثانياً، يجري المقرر الخاص حوارات بناءة مع الدول ومع غيرها من الفاعلين، ويجمع المعلومات، ويعد الرسائل[١]، ويقوم بزيارات قطرية[٢]. ثالثاً، يقترح المقرر الخاص أدوات وحلولاً عملية لمساعدة الدول والمجتمعات المدنية في إنفاذ حق الإنسان في السكن اللائق.

٢- وبناء على هذا النهج، يتكون هذا التقرير من جزأين. ويرمي الجزء الأول إلى توفير أدوات عملية للاعتراف بالحق في السكن اللائق ولرصده وإنفاذه. بينما يناقش الجزء الثاني أهمية توطيد الإطار القانوني لتعزيز وإنفاذ الحق في امتلاك الأرض، وهي مسألة يعتقد المقرر الخاص أنها ذات أهمية خاصة بالنسبة لإنفاذ الحق في السكن اللائق.

ثانياً – أدوات عملية للإنفاذ

ألف – مؤشرات الحق في السكن اللائق

٣- صارت الحاجة إلى وضع إطار تنفيذي لإعمال الحق في السكن اللائق، بما فيه المؤشرات وأساليب الرصد، أشد إلحاحاً مع ظهور الأهداف الإنمائية للألفية. ومن شأن وضع مؤشرات وأدوات رصد مستندة إلى الحقوق أن يسهم في إنفاذ الأهداف الإنمائية للألفية بصورة أكثر فاعلية وفي إعمال حقوق الإنسان المتصلة بتلك الأهداف. فالأهداف الإنمائية للألفية مهمة بالنسبة للأغراض التي تحددها للدول ولغيرها من الفاعلين الساعين إلى تحقيق التنمية الإنسانية وإلى رفاه أفضل لبني البشر. غير أنه يجب أن تكون مبادئ حقوق الإنسان الأساسية وإعمالها التدريجي الأساس الذي تُبنى عليه عملية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وأحد الأغراض المندرجة تحت تلك الأهداف (الهدف السابع) وثيق الصلة بالحق في السكن اللائق ويتعلق بالأحياء الفقيرة: "تحقيق تحسين ملحوظ بحلول عام ٢٠٢٠ في الأوضاع المعيشية لما لا يقل عن ١٠٠ مليون يعيشون في أحياء فقيرة". ويجب رصد تحقيق هذا الغرض من خلال: (أ) نسبة الأشخاص الذين يستفيدون من مرافق صحية أفضل؛ (ب) نسبة الأشخاص الذين يستفيدون من ضمان الحيازة. وفي عالم حيث تتباين التعاريف الموضوعة لعبارتي "حي فقير" و"ضمان حيازة" تبايناً شديداً من بلد لآخر، فإن الاعتماد على هذين المؤشرين في رصد نوعية الحياة التي يعيشها سكان الأحياء الفقيرة قد يكون مقيِّداً أو غير كاف. وإذ أدرك برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) صعوبة هذا الأمر، دعا فريقاً من الخبراء إلى الاجتماع لمناقشة المؤشرات الحضرية في تشرين

---

(٢) للاطلاع على ملخص المراسلات المتبادلة خلال فترة الإبلاغ هذه، أنظر A/HRC/4/18/Add.1.

(٣) خلال فترة الإبلاغ الجارية، زار المقرر الخاص أستراليا (A/HRC/4/18/Add.2) وإسبانيا (A/HRC/4/18/Add.3).

الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ بغية بحث دواعي القلق هذه، وشارك في هذا الاجتماع كل من المقرر الخاص والمفوضية السامية لحقوق الإنسان[٣].

٤- وتناول المقرر الخاص مسألة مؤشرات وأدوات رصد الحق في السكن اللائق في تقريريه الواردين في الوثيقتين E/CN.4/2003/5 وE/CN.4/2004/48 اللذين عرض فيهما باختصار القضايا ذات الصلة والخيارات المتاحة للسير قدماً بهذا العمل. وقد تم، منذ ذلك الحين، إحراز بعض التقدم في هذا المجال، ومن ضمنه العمل الذي قام به بول هنت، المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، (انظر E/CN.4/2006/48) وموئل الأمم المتحدة[٤] والمفوضية السامية لحقوق الإنسان دعماً للإصلاح الجاري لهيئات رصد تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان وإجراء الإبلاغ[٥]. كما تحقق تقدم كبير على مستوى المجتمع المدني في تنقيح مؤشرات رصد الحق في السكن اللائق[٦]. ويود المقرر الخاص أن يوجه الانتباه إلى المشاورة الدولية التي نظمتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان في ١٩ و٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، حيث نوقشت مؤشرات الحق في السكن وساهم فيها المقرر الخاص بنشاط.

٥- ويعتقد المقرر الخاص، بعد استعراض هذه التطورات، أن العمل المفاهيمي بشأن مؤشرات رصد إعمال حقوق الإنسان قد أحرز تقدماً كافياً ويوفر قاعدة لإقرار قائمة توضيحية بمؤشرات رصد الحق في السكن اللائق. وفي حين أورد المقرر الخاص تلك القائمة في المرفق الثاني، استناداً إلى المناقشات التي جرت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، فإنه يود توجيه الانتباه إلى مسائل بالغة الأهمية في فهم وتطبيق الإطار المقترح على الصعيدين الوطني والدولي.

٦- وتتعلق المسألة الأولى بحتمية استخدام البيانات المصنفة في رصد إعمال حقوق الإنسان. ويجب أن يكون تحديد الفئات الضعيفة نقطة الانطلاق للبحث عن معلومات محددة تتيح رصد التمتع بتلك الحقوق. ومن ثم، فإن هناك، في معظم الأحوال، حاجة فيما يتعلق بالحق في السكن اللائق إلى تصنيف البيانات حسب نوع الجنس والفئات العمرية الرئيسية للسكان والمناطق (بما فيها المناطق الريفية والحضرية) وتصنيفها، حيثما يكون ذلك ممكناً، فيما يتعلق بالمجموعات الأخرى، بما فيها المجموعات ذات الطابع العنصري أو العرقي أو الديني والأقليات والشعوب الأصلية ومجموعات اللاجئين والمشردين داخلياً والمهاجرين. وعلاوة على ذلك فإنه، رغم إمكانية تقديم بعض البيانات على مستوى الفرد وبعضها الآخر على مستوى الأسرة المعيشية، كثيراً ما قد تكون هناك حالة تستوجب تفصيلاً أكبر بحسب أنواع الأسر المعيشية، بما في ذلك الأسر المعيشية التي تعيلها نساء. وبالإضافة إلى ذلك فإن رصد إعمال حقوق الإنسان يتطلب أيضاً مؤشرات تعكس المعايير الجوهرية للحق التي تتضمن مبادئ حقوق الإنسان بما في ذلك المساواة بين الجنسين وعدم التمييز والمشاركة.

---

(٤) انظر *Guide to Monitoring MDG Target II*, UN-HABITAT, 2003، الصفحة ٦، الذي يقدم تعريفاً لمصطلح "حي فقير".

(٥) تقرير اجتماع الخبراء بشأن رصد الحق في السكن، الذي نظمه برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن (موئل الأمم المتحدة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان) في جنيف في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، ويمكن الاطلاع عليه على هذا الموقع: www.unhabitat.org/programmes/housingrights/expert_group_meeting.asp.

(٦) الوثيقة HRI/MC/2006/7.

(٧) انظر، مثلاً، العمل الذي قامت به شبكة الحق في السكن وفي حيازة الأرض، http://toolkit.hlrn.org.

٧- ثانياً، لكي تكون المؤشرات مفيدة في رصد إنفاذ حقوق الإنسان، من المهم أن توضع لها تعاريف واضحة ودقيقة بناء على منهجية مقبولة وتشاركية لجمع وعرض البيانات وأن تكون متاحة بشكل منتظم.

٨- ثالثاً، من الأساسي أن يكون النهج المتبع في تحديد المؤشرات بسيطاً ومنهجياً وشاملاً. وينبغي، في الوقت نفسه، أن يتسم بالمرونة لكي يعكس، عند انتقاء مؤشرات بعينها، دواعي القلق الظرفية على الصعيدين الوطني ودون الوطني. وأخيراً، يجب أن يعكس الإطار المعتمد من أجل تقييم إنفاذ حقوق الإنسان، عن طريق انتقاء المؤشرات المناسبة، كُلاً من الجهود التي تبذلها الدول الأطراف في تنفيذ معايير بعينها تتعلق بحقوق الإنسان وما تسفر عنه تلك الجهود من نتائج.

٩- ويأخذ دواعي القلق هذه في الاعتبار، فإن هذا التقرير يركز على تحديد مؤشرات توضيحية من البيانات المتاحة، في حدود ما هو ممكن، تترجَم بوصفها نقطة انطلاق ما كُتب عن المعيار القانوني للحق (كالفقرة ١ من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليقين العامين رقم ٤ ورقم ٧ الصادرين عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) إلى عدد محدد من صفات مميِّزة تيسر تحديد مؤشرات لرصد إنفاذ الحق. وبالتالي فإن القائمة الواردة في المرفق تحدد، على سبيل المثال، أربع صفات (عناصر أساسية) تميز الحق في السكن اللائق وهي الصلاحية للسكن وتيسر الخدمات والقدرة على تحمل تكلفة السكن وضمان الحيازة. وبعد تحديد الصفات المميزة للحق المذكور بإسهاب، فإن الخطوة الموالية هي تحديد تشكيلة من المؤشرات الهيكلية ومؤشرات العملية ومؤشرات النتيجة.

١٠- **المؤشرات الهيكلية**. هذه مؤشرات تبيِّن مدى اعتماد الصكوك القانونية أو التصديق عليها ووجود آليات مؤسسية أساسية تُعتبر ضرورية لتيسير إعمال ذاك الحق بالذات من حقوق الإنسان. ومن بين المؤشرات الهيكلية، التي يرجَّح أن تكون ذات طبيعة نوعية بالأحرى وليست كمية، يمكن اعتبار مؤشرات من قبيل "الإطار الزمني ومدى تغطية البيانات المتعلقة بسياسة الإسكان الوطنية/الاستراتيجيات الرامية إلى تنفيذ تدابير إعمال الحق في السكن اللائق على مختلف مستويات الحكومة تنفيذاً تدريجياً، حسب الاقتضاء".

١١- **مؤشرات العملية**. تربط هذه المؤشرات بين أدوات سياسة الدولة وبين المراحل المحددة والتي تتراكم لتصبح مؤشرات عن النتائج يمكن ربطها بصفة مباشرة أكثر بإعمال حقوق الإنسان. وتسهم هذه المؤشرات في تقييم جانب هام من مفهوم المساءلة. وبعكس مؤشرات النتيجة، فإن مؤشرات العملية أكثر تأثراً بالتغيرات وهي، بالتالي، تظهر على نحو أفضل كلاً من الإعمال التدريجي للحق والجهود التي تبذلها الدول الأطراف في سبيل حماية الحقوق بما في ذلك التزامها الوارد في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٧]. وهكذا فإن مؤشرات من قبيل "الحصة من الميزانية العامة المخصصة للتنمية التي تنفَق على السكن الاجتماعي/المجتمعي "تعكس الجهد الذي تبذله الدولة الطرف في الوفاء بالتزامها بحماية وتعزيز الحق في السكن اللائق".

١٢- **مؤشرات النتيجة**. هذه مؤشرات تعبر عن الإنجازات، الفردية والجماعية، التي تعكس حالة إعمال حق من حقوق الإنسان في سياق معين. ولمؤشرات النتيجة سمتان هامتان. والسمة الأولى، كما ذُكر، ترتبط بصورة مباشرة أكثر بإعمال الحق ذي الصلة، والسمة الثانية، هي أنه يمكن لعدد من العمليات أن تساهم في تحقيق نتيجة واحدة. وفي هذه

---

(٨) "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ...، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة ...".

الحالـــة، يكـــون مـــن المفيد التمييز بين مؤشرات العملية ومؤشرات النتيجة. ومن الأمثلة على مؤشر نتيجة "نسبة الأسر المعيشية التي تتمتع بحماية تعاقدية أو قانونية أو أية حماية أخرى قابلة للتنفيذ بقوة القانون تضمن لها الحيازة".

١٣- وقـــد انبـــثق الإطـــار المقترح عن الجهود الجارية لوضع مؤشرات على امتثال الدول الأطراف لصكوك حقوق الإنسان الدولية. وينبغي النظر إلى تشكيلة المؤشرات الهيكلية ومؤشرات العملية ومؤشرات النتيجة باعتبارها إطاراً يشمل بشـــكل مـــنهجي جميع جوانب إعمال حق من الحقوق - من منظور المكلفين بالواجب والتزاماتهم وكذلك من منظور أصـــحاب الحقوق وحقوقهم. والعملُ وفقاً لهذا النهج يبسط اختيار المؤشرات ويشجع على استعمال المعلومات المتصلة بالســـياق. ومع أن هذا النهج يتناول طائفة من المشاكل التي تعترض وضع نهج ملائم لتقييم حقوق الإنسان، فإنه لا تزال هـــناك بضعة مجالات تتطلب المزيد من العمل. ويتعلق أحد هذه المجالات بالحاجة إلى وضع مؤشرات محددة لرصد عملية إنفاذ حق معين من حقوق الإنسان للوقوف على مدى تقيدها بمبادئ حقوق الإنسان. ومن المهم، بالنسبة لعملية الرصد هذه، تحديد المجموعات الضعيفة في بلد من البلدان ومن يوفر المعلومات ومن يستخدمها والأفراد والمجتمعات المحلية الذين تكون حقوق الإنسان المتعلقة بهم عرضة للانتهاك.

١٤- كما يلزم مزيد من العمل لبناء القدرة على جمع البيانات المصنفة وعلى الاستفادة منها. وثمة أيضاً مجال لاستنباط مؤشـــرات إضـــافية، تراعي الفوارق بين الجنسين (انظر المرفق الثاني)، بشأن بعض الخصائص المحددة في الإطار المقترح. وفضلاً عن ذلك، هناك حاجة إلى وضع صحائف مفصلة بالبيانات الوصفية المتعلقة بكل مؤشر تورد بالتفصيل معلومات عـــن تعـــريف المؤشرات، مثلاً، والأساس المنطقي لاختيار المؤشر، وإمكانية التصنيف التي يتيحها والصياغة القائمة على السياق، وتوفر البيانات ومدى تكرارها. وهكذا يمكن، مثلاً، تصنيف مؤشر النتيجة بخصوص "نسبة السكان بلا مسكن الذيـــن يلجأون إلى مآوي" - يمكن للمرء أن يدرج مؤشرات تطلب معلومات محددة، "كعدد المآوي لكل ألف امرأة بلا مسكن". وفي الختام، من الضروري التحقق من سلامة المؤشرات المقترحة عن طريق تجربتها على المستوى القطري قبل أن تصبح الأساس الذي يَستند إليه نهج موحد لرصد إعمال الحق في السكن اللائق على الصعيدين الدولي والوطني.

١٥- وسيواصـــل المقرر الخاص العمل على تطوير تلك المؤشرات. وستكون الخطوة التالية تحسين المؤشرات بالتشاور مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان وموئل الأمم المتحدة. وسيزيد المقرر الخاص من استخدامه المؤشرات في عمله بما في ذلـــك أثناء البعثات القطرية. وسيشجع أيضاً الدول والمجتمع المدني على استخدام البيانات التي تنتجها تلك المؤشرات في رصد إنفاذ الحق في السكن اللائق.

باء - رصد حقوق المرأة في السكن اللائق وفي ملكية الأرض

١٦- في قـــرارها ٢٠٠٢/٤٩ المعـــنون "مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق"، كلفت لجنة حقوق الإنسان المقرر الخاص بمهمة إضافية تتمثل في إجراء دراسة عالمية عن المرأة والسكن اللائق.

١٧- وهكذا زاد المقرر الخاص من التركيز على حقوق المرأة عن طريق وضع استراتيجيات محددة لجمع المعلومات من الدول ومن مجموعات المجتمع المدني، بما في ذلك إعداد استبيان بشأن المرأة والسكن اللائق، وإجراء مشاورات إقليمية مع مجموعات القاعدة الشعبية والمجتمع المدني[٨].

١٨- والاستبيان مستقى من الخبرة المكتسبة أثناء إجراء الدراسة المتعلقة بالمرأة والسكن، وخصوصاً من المشاورات الإقليمية ومن الشهادات التي أدلت بها نساء أثناء بعثات قطرية. وهو يوضح العناصر المكونة لحق المرأة في السكن اللائق. وهذا الاستبيان، القائم على نهج عدم قابلية الحقوق للتجزئة، يبين الروابط بين مختلف الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق وفي الأرض والميراث بما في ذلك التوكيد على الصلة الوثيقة بين العنف ضد المرأة والحق في السكن اللائق.

١٩- وتطلب في الجزء الأول من الاستبيان معلومات عن الإطار القانوني والسياساتي لإعمال حق المرأة في السكن اللائق. بينما يركز الجزء الثاني على الكيفية التي تؤثر بها مختلف عناصر السكن اللائق على النساء. والاستبيان مبني على التعريف الموسع للحق في السكن اللائق الذي قدمه المقرر الخاص وهو تعريف يتيح تناول عناصر "اللياقة" باستفاضة أكبر في ضوء الحياة والتجارب التي تعيشها النساء.

٢٠- ويعتقد المقرر الخاص أنه حان الأوان لعرض هذا الاستبيان على مجلس حقوق الإنسان كأداة متعددة الاستعمالات. فيمكن استخدامه لاستنباط مؤشرات تؤدي إلى جمع بيانات مفصلة تمكن من رصد إعمال حق المرأة في السكن اللائق وما يلحق به من انتهاكات؛ والمقارنة بين المعلومات المتعلقة بحق النساء ذوات الإعاقة في السكن اللائق، لا سيما فيما يتصل بالمسائل الخاصة بالحصول على السكن - وهو ما أقرت به اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تم اعتمادها مؤخراً (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦)؛ ويمكن للدول ولهيئات المجتمع المدني المعنية بالتثقيف في مجال حقوق الإنسان استخدامه فتعزز بذلك قدرة المجتمعات المحلية على تحليل وعرض الانتهاكات في إطار حقوق الإنسان بما في ذلك إمكانية الوصول إلى آليات الرصد المتوفرة والآليات القانونية الدولية لرد الحق؛ وصياغة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أسئلةً نموذجية لأغراض الرصد كي تستخدم كأساس لتوصية عامة تخص المرأة وملكية الأرض والسكن.

جيم - المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية

٢١- شهد المقرر الخاص، منذ بداية ولايته، عمليات إخلاء قسري وترحيل في شتى بقاع العالم وتلقى عدداً متزايداً من التقارير بشأنها[٩]. وعمليات الإخلاء القسري، كما يقر بذلك عدد من هيئات حقوق الإنسان، تشكل انتهاكات سافرة لطائفة واسعة من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً ولا يجوز ارتكابها إلا في ظروف استثنائية وفي توافق تام مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ونتيجة لعمليات الإخلاء القسري تلك، كثيراً ما يترك الناس عرضة للتشرد والعوز بلا وسيلة لكسب عيشهم ودون التيسر الفعلي، عملياً، لسبل الانتصاف من قانونية وغيرها. وترتبط عمليات الإخلاء القسري في

---

(٩) انظر التقارير الثلاثة المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان والتقارير المتعلقة بالمشاورات الإقليمية السبع، كإحدى نتائج الدراسة العالمية، على الموقع: www.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm.

(١٠) ركز تقرير المقرر الخاص (E/CN.4/2004/48) على عمليات الإخلاء القسري وتضمن توصية بعقد حلقة دراسية للخبراء بغية إعداد مبادئ توجيهية.

كـــثير مـــن الأحيان بأضرار جسدية ونفسية تخلِّفها لدى من يتعرضون لها، وهي تؤثر تأثيراً خاصاً في النساء والأشخاص الذين يعيشون بالفعل في فقر مدقع وفي الأطفال وأفراد الشعوب الأصلية والأقليات وغيرهم من المجموعات الضعيفة.

٢٢- وبالتعاون مع وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية ومع المعهد الألماني لحقوق الإنسان، شارك المقرر الخاص في تنظيم حلقـــة عمل دولية بشأن عمليات الإخلاء القسري في برلين في شهر حزيران/يونيه ٢٠٠٥ بغرض وضع خطوط توجيهية الغايـــة مـــنها مساعدة الدول والمجتمع الدولي في وضع سياسات وتشريعات لمعالجة عمليات الإخلاء القسري. و"المبادئ الأساســـية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية" المرفقة بهذا التقرير (المرفق الأول) هي ثمرة حلقة العمل تلك والمشاورات التي أعقبتها.

٢٣- ومـــع التسليم بالمعايير الموجودة بشأن عمليات الإخلاء القسري، يعتقد المقرر الخاص أن بالإمكان زيادة توطيد تلك المعايير وطرحها على نحو يجعلها أكثر قابلية للتطبيق. وتقدم تلك المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية عدة وصفات جديدة مستندةٍ إلى الخبرات المكتسبة عبر العالم منذ عام ١٩٩٧ وهي تتناول، على وجه الخصوص، ما يلي:

- تعريف ممارسة الإخلاء القسري (الفقرات ٤-٨)؛
- وضـــع معايير صارمة يمكن بموجبها الترحيل في "ظروف استثنائية" مع وجود "مبرر كامل" وضمانات إجرائية (الفقرة ٢١)؛
- بـــيان الخطـــوات التفضـــيلية التي يجب على الدول اتخاذها من أجل حماية حقوق الإنسان قبل القيام بعمليات الإخلاء القسري وأثناءها وبعدها (الفقرات ٣٧-٥٨)؛
- الدعوة إلى أن تجري بصورة شاملة "عمليات تقييم أثر الإخلاء" قبل الترحيل (الفقرتان ٣٢ و٣٣)؛
- الدعوة إلى تقديم تعويضات وإرجاع الممتلكات وإعادة التأهيل بشكل مناسب بما يتسق ومعايير حقوق الإنسان (الفقرات ٤٢ و٦٠-٦٣)؛
- توفير إرشادات مفيدة بشأن ظواهر أخرى تؤدي إلى رحيل السكان كالكوارث (الفقرتان ٥٢ و٥٥)؛
- إنشـــاء "حق في إعادة التوطين" بما يتسق والحق في السكن اللائق لفائدة المجتمعات المحلية النازحة التي تعيش في ظروف عسيرة (الفقرات ١٦ و٢٥-٥٦)؛
- مـــن أجل تنفيذ "التزام فوري"، دعوة الدول إلى كفل ضمان الحيازة لجميع من لا يملكون في الوقت الراهن سند ملكية بيت وأرض (الفقرتان ٢٣ و٢٥)؛
- توفـــير منظور جنساني قوي بما في ذلك تأمين حماية المرأة واستحقاقاتها (الفقرات ٧ و١٥ و٢٦ و٢٩ و٣٣ و٣٤ و٣٨ و٣٩ و٤٧ و٥٠ و٥٣ و٥٤ و٥٧ و٥٨)؛
- دعوة الدول إلى اتخاذ إجراءات تدخلية لضمان ألا تزيد قوى السوق احتمال تعرض المجموعات المتدنية الدخل والمهمشة للإخلاء القسري (الفقرتان ٨ و٣٠).

٢٤- ومـــما يشـــجع المقرر الخاص التعليقاتُ الإيجابية الكثيرة التي تلقاها من الدول بشأن هذه المبادئ التوجيهية أثناء الحـــوار التفاعـــلي في الـــدورة الثانية لمجلس حقوق الإنسان. ومما يشجعه أيضاً استخدام منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية لهذه المبادئ التوجيهية. وقد طلبت عدة وفود ومنظمات من المجتمع المدني ترجمة هذه المبادئ التوجيهية إلى لغات

الأمم المتحدة. كما وجد المقرر الخاص هذه المبادئ التوجيهية مفيدة أثناء البعثات التي قام بها. ويشار إلى هذه المبادئ التوجيهية في الوقت الحاضر بصورة روتينية في الرسائل (سواء في الرسائل التي يحررها هو أو في تلك التي يحررها بالاشتراك مع غيره من المكلفين بولايات). ويرى المقرر الخاص أن الضرورة تستدعي أن يقر مجلس حقوق الإنسان هذه المبادئ التوجيهية. وهو، لجميع هذه الأسباب، يرفقها بهذا التقرير.

ثالثاً – تحديد الفجوات المعاييرية: حق الإنسان في الأرض

٢٥- لقد حاول المقرر الخاص، طوال فترة عمله، أن يحدد العناصر التي تؤثر سلباً أو إيجاباً على إعمال الحق في السكن اللائق. وكثيراً ما يكون الحق في الأرض عنصراً لا غنى عنه في إدراك المدى الذي بلغه انتهاك الحق في السكن اللائق ومدى إعمال هذا الحق.

٢٦- وفي عدة تقارير وبيانات سابقة، شدّد المقرر الخاص على كون الأرض عنصراً حاسماً في إعمال حق الإنسان في السكن اللائق. إذ يكون السكن غير اللائق، في أحيان كثيرة، نتيجة الحرمان من الحصول على موارد الأرض وموارد الملكية المشتركة. وتؤدي أنماط ملكية الأراضي غير المنصفة وظاهرة عدم ملكية الأراضي إلى مشاكل متشابكة تتراوح بين السكن غير اللائق وانعدام خيارات سبل العيش واعتلال الصحة والجوع وانعدام الأمن الغذائي والفقر المدقع.

٢٧- وأثناء الزيارات القطرية، كثيراً جداً ما يواجه المقرر الخاص مشكلة السكن اللائق فيما يتعلق بالأرض وبالحق في الأرض[(١٠)].

٢٨- ولمسألة الأرض آثار خاصة على فئات كالشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية التي عانت تاريخياً من التمييز ضدها والأقليات والأشخاص المشردين داخلياً واللاجئين العائدين. وهي في غاية الأهمية بالنسبة للمرأة عندما يتعلق الأمر بمسألة الميراث وقضايا التيسر والحيازة وسبل العيش.

٢٩- ودون اعتراف قانوني كاف بالحقوق الفردية والجماعية في الأرض، لا يمكن في كثير من الأحوال إعمال الحق في السكن اللائق إعمالاً فعلياً. ومع ذلك، فإن الحق في الأرض لا يرتبط فقط بالحق في السكن اللائق ولكنه مرتبط بشكل تكاملي بحق الإنسان في الغذاء وحقه في كسب عيشه وحقه في العمل وحقه في تقرير مصيره وحقه في الأمن الشخصي وفي أن يكون له بيت وفي تواصل الانتفاع بموارد الملكية المشتركة. ومن ثم فإن ضمان الحق في الأرض أمر حيوي بالنسبة لمعظم سكان العالم الذين يعتمدون على الأرض وعلى مواردها في حياتهم وفي كسب قوتهم. وفي سياق المناطق الحضرية، كثيراً ما يكون الاعتراف القانوني بالحقوق المتعلقة بالأرض ذو أهمية بالغة في حماية الحق في السكن اللائق، بما في ذلك الحصول على الخدمات الأساسية ووسائل كسب العيش، وبصفة خاصة لفقراء حضر.

٣٠- وتتضمن المؤشرات المتعلقة بالحق في السكن اللائق (المرفق الثاني) إشارات إلى الأرض. ويوضح الاستبيان المتعلق بالمرأة والسكن (المرفق الثالث) أن الأرض استحقاق مهم في إعمال حق المرأة في السكن بكامل نطاقه. ومن الواضح أيضاً

---

(١١) انظر، على سبيل المثال، تقارير المقرر الخاص عن البعثات القطرية التي أجراها إلى أفغانستان والأراضي الفلسطينية المحتلة وأستراليا والبرازيل وبيرو وجمهورية إيران الإسلامية وكينيا.

أنـــه في نطاق تحديد مدى أهمية حماية الحق في السكن اللائق في جميع مراحل عمليات الإخلاء، تتضمن المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية (المرفق الأول) جوانب عديدة للحق في الأرض.

٣١- ويعـــتقد المقـــرر الخاص اعتقاداً راسخاً أنه ينبغي لمجلس حقوق الإنسان أن ينظر في تكريس اهتمام لمسألة حق الإنسان في الأرض وينبغي أن يُجري دراسات في هذا الشأن ترتكز على العمل الذي قامت به الحركات المنظَّمة للفلاحين والشعوب الأصلية. والمجلس في وضع مثالي يتيح لـــه ضمان الاعتراف في القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحق في الأرض كحق من حقوق الإنسان. ويمكن أيضاً أن تكون الأرض، باعتبارها قضية شاملة، موضوع تحليل مشترك يجريه المكلفون بالولايات المعنيون ويتناول جملة أمور من بينها حقوق الشعوب الأصلية والعنف ضد المرأة والغذاء والسكن.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٣٢- مـــتابعةً للـــنهج البناء الذي حاول المقرر الخاص أن يتبعه في الاضطلاع بولايته، يعرض هذا التقرير المعايير والأدوات الـــتي يمكـــن للدول ولأطراف أخرى استخدامها وزيادة تطويرها بغية تعزيز الدفاع عن حق الإنسان في الســـكن اللائـــق وتعزيـــز إعمال هذا الحق. وهو يود، في هذا السياق، أن يقدم التوصيات التالية إلى مجلس حقوق الإنسان، وهي توصيات ينبغي أن تُقرأ مع التوصيات الواردة في تقريريه الأخيرين إلى لجنة حقوق الإنسان[١١].

٣٣- وعلى وجه الخصوص، يطلب المقرر الخاص إلى المجلس:

(أ) أن يحـــث الحكومات على اختبار وتكييف المؤشرات المعروضة بشأن السكن اللائق (المرفق الثاني) وعلى وضع معايير وطنية تتسق مع التزاماتها في مجال حقوق الإنسان وعلى المشاركة بنشاط في اختبار هذه المؤشرات والتأكد من صلاحيتها مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان؛

(ب) أن يعـــيد النظر في التوصيات الواردة في الوثيقة E/CN.4/2006/118 بغية إضفاء الطابع المؤسسي عـــلى حقـــوق الإنســـان المكفولة للمرأة في السكن والأرض والأملاك والممتلكات والميراث في نطاق عمل المجلس والإجراءات الخاصة ذات الصلة؛

(ج) أن يكفـــل نشـــر "المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية" (المرفق الأول) على نطاق واسع وإدراج مسألة عمليات الإخلاء بدافع التنمية ولأسباب سوقية لدى إعداد ولايـــات إجـــراءات المجلس الخاصة ذات الصلة لا سيما تلك المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية والغذاء والعنف ضد المرأة والسكن اللائق؛

(د) أن يحـــث الـــدول عـــلى إدماج هذه المبادئ التوجيهية في القوانين والسياسات الوطنية التي تنظم المسائل الخاصة بالسكن والأرض بما فيها سياسات إعادة التوطين؛

---

(١٢) E/CN.4/2006/41 وE/CN.4/2006/118.

(هـ) أن يعترف بالحق في الأرض بوصفه حقاً من حقوق الإنسان وأن يعزز حمايته في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ونظراً لاستشراء التشرد وانعدام ملكية الأرض عبر العالم، فإن هذا الاعتراف سيعزز الحق في السكن اللائق بما في ذلك الحماية من عمليات الإخلاء القسري.

(و) أن يحث الدول على إعطاء الأولوية للإصلاح الزراعي ولإعادة توزيع الأراضي والثروات. وينبغي سن وإنفاذ تشريعات لمراقبة عمليات الإخلاء القسري والعزل وتنامي مافيا الأراضي والتكتلات الاحتكارية والمضاربة العقارية غير الخاضعة للمراقبة؛

(ز) أن ينظر في عقد حلقة دراسية للخبراء من أجل وضع استراتيجيات لتحقيق الاعتراف القانوني الأرض كحق من حقوق الإنسان بما في ذلك حماية حقوق حيازة الأرض المكفولة للشعوب الأصلية وللفلاحين وغير الملاك وغيرهم من المجموعات التي تعتمد في معيشتها على، وتستمد هويتها من، الأرض والموارد الأرضية؛

(ح) أن ينظر، عند استعراضه للولاية المتعلقة بالحق في السكن اللائق، في زيادة توضيح الاعتراف بالحق في السكن اللائق كحق قائم بذاته من حقوق الإنسان، بما يتسق مع عمل هيئات معاهدات الأمم المتحدة والمقرر الخاص.]

المرفقات

المرفق الأول

المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
أولاً - نطاق المبادئ التوجيهية وطبيعتها	١ - ١٠	١٤
ثانياً - الالتزامات العامة.....	١١-٣٦	١٦
ألف - المكلفون بالواجب وطبيعة الالتزامات	١١-١٢	١٦
باء - مبادئ حقوق الإنسان الأساسية.....	١٣-٢٠	١٦
جيم - تنفيذ التزامات الدول	٢١-٢٧	١٧
دال - الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوقائية	٢٨-٣٦	١٩
ثالثاً - قبل تنفيذ عمليات الإخلاء.....	٣٧-٤٤	٢٠
رابعاً - أثناء تنفيذ عمليات الإخلاء.....	٤٥-٥١	٢١
خامساً - بعد عملية إخلاء: الإغاثة وإعادة التوطين على نحو فوري.....	٥٢-٥٨	٢٢
سادساً - سبل الانتصاف من عمليات الإخلاء القسري	٥٩-٦٨	٢٥
ألف - التعويض	٦٠-٦٣	٢٥
باء - إرجاع الممتلكات إلى أصحابها والعودة.....	٦٤-٦٧	٢٦
جيم - إعادة التوطين وإعادة التأهيل.....	٦٨	٢٦
سابعاً - الرصد والتقييم والمتابعة	٦٩-٧٠	٢٦
ثامناً - دور المجتمع الدولي بما فيه المنظمات الدولية	٧١-٧٣	٢٧
تاسعاً - التفسير	٧٤	٢٧

أولاً – نطاق المبادئ التوجيهية وطبيعتها

١- التزام الدول بالامتناع عن إخلاء المساكن والأراضي من أهلها قسراً وعن حمايتهم منه التزام ناشئ عن عدة صكوك قانونية دولية تصون حق الإنسان في السكن اللائق وحقوقاً أخرى من حقوق الإنسان ذات الصلة. ومن بين تلك الصكوك، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ١ من المادة ١١) واتفاقية حقوق الطفل (الفقرة ٣ من المادة ٢٧) وأحكام عدم التمييز الواردة في الفقرة ٢(ح) من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وفي الفقرة (ه) من المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٢- وفضلاً عن ذلك، واتساقاً مع نهج عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، تنص المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته" وعلى أن "من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس". وتتضمن الفقرة ١ من المادة ١٦ من اتفاقية حقوق الطفل حكماً مشابهاً. وتوجد في القانون الدولي إشارات أخرى من بينها المادة ٢١ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المبرمة في عام ١٩٥١ والمادة ١٦ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (١٩٨٩)؛ والمادة ٤٩ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ (اتفاقية جنيف الرابعة).

٣- وتتناول المبادئ التوجيهية هذه انعكاسات عمليات الإخلاء القسري والترحيل المرتبطة بالتنمية في المناطق الحضرية و/أو الريفية على حقوق الإنسان. وهي تمثل تطوراً جديداً في المبادئ التوجيهية الشاملة في مجال حقوق الإنسان بشأن مسألة الترحيل بدافع التنمية (E/CN.4/Sub.2/1997/7، المرفق). وهي تستند إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان وتتسق مع التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) والتعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧) الصادرين عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي (E/CN.4/19953/Add.2) والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان الدولي والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها ١٤٧/٦٠ والمبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين (انظر E/CN.4/Sub.2/2005/17 وAdd.1).

٤- ومع إيلاء الاعتبار الواجب لجميع التعاريف ذات الصلة التي وُضعت لممارسة "الإخلاء القسري" في سياق المعايير الدولية لحقوق الإنسان، تسري هذه المبادئ التوجيهية على الحالات التي ينطوي فيها و/أو الامتناع عن الفعل على ترحيل بالإكراه أو بشكل غير طوعي لأفراد أو مجموعات أو مجتمعات محلية من بيوت و/أو أراض وموارد مشتركة الملكية كانوا يقيمون فيها أو يعتمدون عليها، ومن ثم إزالة أو تقييد قدرة فرد أو مجموعة أو مجتمع محلي على الإقامة أو العمل في دار معينة أو مسكن أو موقع معين دون توفير أو تيسير أشكال مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية[(١)].

(أ) لا يسري حظر عمليات الإخلاء القسري على عمليات الإخلاء التي تتم طبقاً للقانون ووفقاً لأحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

٥- وبموجب القانون الدولي، تشكل عمليات الإخلاء القسري ظاهرة تختلف عن سائر الظواهر وكثيراً ما ترتبط بغياب ضمان حيازة قانوني وهو عنصر أساسي في الحق في السكن اللائق. ولعمليات الإخلاء القسري نتائج عديدة تشترك فيها مع عمليات الإخلاء الناجمة عن الترحيل التعسفي[٢]، بما فيها نقل السكان وعمليات الطرد الجماعي والهجرات الجماعية والتطهير العرقي وممارسات أخرى تنطوي على ترحيل السكان من بيوتهم وأراضيهم ومجتمعاتهم بالإكراه وبصورة غير طوعية.

٦- وتشكل عمليات الإخلاء القسري انتهاكات صارخة لمجموعة واسعة من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً بما في ذلك حق الإنسان في السكن اللائق وفي الغذاء وفي الماء وفي الصحة وفي التعليم وفي العمل وفي أمن الشخص وفي أمن المسكن وفي عدم التعرض للمعاملة القاسية وغير الإنسانية والمهينة وفي حرية التنقل. ويجب إجراء عمليات الإخلاء القسري بصورة قانونية، وفي ظروف استثنائية فقط، وعلى نحو يتفق تماماً مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة.

٧- وتزيد عمليات الإخلاء القسري من شدة عدم المساواة والصراع الاجتماعي والفصل و"العزل" وهي تمس دائماً شرائح المجتمع الأفقر والأضعف اجتماعياً واقتصادياً والأكثر تهميشاً، خاصة النساء والأطفال والأقليات والشعوب الأصلية.

٨- وفي سياق هذه المبادئ التوجيهية، تشمل عمليات الإخلاء بدافع التنمية عمليات إخلاء كثيراً ما تكون مخططاً لها أو تنفَّذ بذريعة خدمة "الصالح العام" كتلك المرتبطة بمشاريع التنمية والبنى الأساسية (بما في ذلك بناء السدود الكبرى، والمشاريع الصناعية أو مشاريع إنتاج الطاقة الواسعة النطاق أو صناعة التعدين وغيرها من الصناعات الاستخراجية)؛ وتدابير حيازة الأراضي المتصلة بتجديد المناطق الحضرية وبتحسين الأحياء الفقيرة وتجديد المساكن وتجميل المدن أو غير ذلك من برامج استخدام الأراضي (بما في ذلك لأغراض زراعية)؛ والنزاعات المتعلقة بالأملاك والعقارات والأراضي؛ والمضاربة العقارية الجامحة والأحداث الدولية الكبرى، التجارية منها والرياضية؛ ولأغراض بيئية ظاهرية. وتشمل تلك الأنشطة أيضاً الأنشطة المدعومة بواسطة المساعدة الإنمائية الدولية.

٩- وفي كثير من الأحيان، يحدث الترحيل، الناجم عن تدمير أو تدهور البيئة أو عن عمليات إخلاء أو إجلاء ناجمة عن اضطرابات عامة أو عن كوارث طبيعية أو مستحثة بشرياً أو عن توتر أو قلاقل داخلية أو دولية أو عن نزاع مختلط (ذي أبعاد داخلية ودولية) وعن حالات الطوارئ العامة والعنف الأسري وبعض الممارسات الثقافية والتقليدية، دون مراعاة معايير حقوق الإنسان والمعايير الإنسانية القائمة بما فيها الحق في السكن اللائق. على أن تلك الأوضاع ربما تنطوي على مجموعة إضافية من الاعتبارات لا تتناولها هذه المبادئ التوجيهية بوضوح رغم أنها قد تقدم إرشادات مفيدةً في تلك السياقات. ويُسترعى الاهتمام إلى المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، وإلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي والمبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين.

(ب) وفقاً للمبدأ ٦ من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي.

١٠- ومع الإقرار بشدة تنوع وتعدد الظروف التي تنفَّذ فيها عمليات الإخلاء القسري، تركز هذه المبادئ التوجيهية على إرشاد الدول إلى تدابير وإجراءات يجب اعتمادها من أجل ضمان عدم إجراء عمليات إخلاء بدافع التنمية تخالف معايير حقوق الإنسان الدولية القائمة وبالتالي ضمان ألا تشكل "عمليات إخلاء قسري". والغاية من هذه المبادئ التوجيهية توفير أداة عملية لمساعدة الدول والوكالات في وضع سياسات وتشريعات وإجراءات وتدابير وقائية لضمان عدم حدوث عمليات إخلاء قسري ولتوفير وسائل جبر فعالة لمن انتُهكت حقوقهم في حال باءت جهود المنع بالفشل.

ثانياً - الالتزامات العامة

ألف - المكلفون بالواجب وطبيعة الالتزامات

١١- على الرغم من أن عمليات الإخلاء القسري يمكن تنفيذها أو إقرارها أو طلبها أو اقتراحها أو المبادرة بها أو السماح بها من قبل مجموعة من الجهات المختلفة، فإن الدول تتحمل الالتزام الرئيسي بتطبيق حقوق الإنسان والمعايير الإنسانية بغية ضمان احترام الحقوق المكرسة في معاهدات ملزمة وفي مبادئ عامة للقانون الدولي العام مثلما يتجلى ذلك في هذه المبادئ التوجيهية. غير أن ذلك لا يُعفي من كل المسؤولية أطرافاً أخرى نذكر من بينها مديري المشاريع والعاملين فيها والمؤسسات أو المنظمات الدولية المالية وغير المالية والشركات عبر الوطنية وغيرها من الشركات والأطراف الخاصة ومن ضمنها ملاّك أو أصحاب الأراضي من الخواص.

١٢- وبموجب القانون الدولي، تشمل التزامات الدول احترامَ وحماية وإنفاذ جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويعني ذلك أنه يجب على الدول الامتناع عن انتهاك حقوق الإنسان داخل إقليمها وخارجه؛ وأن تكفل عدم انتهاك حقوق الإنسان المتعلقة بآخرين من قبل أطراف أخرى داخل حدود ولايتها وتحت سيطرتها الفعلية؛ وأن تقوم بخطوات وقائية وتصحيحية لنصرة حقوق الإنسان وتقديم المساعدة إلى من انتُهكت حقوقهم. وتلك التزامات دائمة ومتوازية ولا توحي بأي ترتيب تدريجي للتدابير.

باء - مبادئ حقوق الإنسان الأساسية

١٣- لكل شخص، وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، الحق في السكن اللائق بوصفه من مكونات الحق في مستوى معيشي لائق. ويشمل الحق في السكن اللائق، من بين جملة أمور أخرى، حق الشخص في الحماية من التدخل، على نحو تعسفي أو غير قانوني، في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته وفي ضمان قانوني للحيازة.

١٤- وطبقاً للقانون الدولي، يجب على الدول أن تكفل حماية الأشخاص من عمليات الإخلاء القسري وحق الإنسان في السكن اللائق وفي ضمان الحيازة دون تمييز بأي شكل من الأشكال على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء أو الأصل الوطني أو العرقي أو الاجتماعي أو الوضع القانوني أو الاجتماعي أو على أساس السن أو الإعاقة أو الملكية أو الميلاد أو أي وضع آخر.

١٥- ويتعين على الدول أن تكفل المساواة بين المرأة والرجل في الحماية من عمليات الإخلاء القسري وفي التمتع بحق الإنسان في السكن اللائق وضمان الحيازة كما جاء في هذه المبادئ التوجيهية.

١٦- ولجميع الأشخاص والمجموعات والمجتمعات المحلية الحق في إعادة التوطين، ويشمل هذا الحقّ في أرض بديلة تفـــوق أو تضـــاهي من حيث نوعيتها تلك التي أُخذت منهم وفي سكن يجب أن تتوافر فيه معايير اللياقة التالية: ســـهولة الوصول إليه والقدرة على تحمل تكلفته وصلاحيته للسكن وضمان حيازته وملاءمته من الناحية الثقافية وصلاحيته للإيجار وتيسر الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم[٣].

١٧- ويـــتعين على الدول أن تكفل توفر سبل انتصاف قانونية، أو سبل انتصاف أخرى، ملائمة وفعالة لأي شخص يدعي أنه تم انتهاك حقه في الحماية من الإخلاء القسري أو أنه مهدد بالتعرض لذلك الانتهاك.

١٨- ويجب على الدول الامتناع عن استحداث أية تدابير تراجعية عمداً فيما يتعلق بالحماية، بحكم القانون أو بحكم الواقع، من عمليات الإخلاء القسري.

١٩- ويتعين على الدول أن تعترف بأن حظر عمليات الإخلاء القسري يشمل الترحيل التعسفي الذي يؤدي إلى تغيير التركيبة العرقية أو الدينية أو العنصرية للسكان المعنيين.

٢٠- وعلى الدول أن تصوغ وتنفذ سياساتها وأنشطتها الدولية متقيدة بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان بما في ذلك عن طريق السعي إلى الحصول على المساعدة الإنمائية الدولية وتوفير تلك المساعدة على السواء.

جيم - تنفيذ التزامات الدول

٢١- عـــلى الـــدول أن تضمن عدم حصول عمليات الإخلاء إلا في ظروف استثنائية. ويلزم أن يكون لتلك العملـــيات مبرر كامل نظراً لأثرها الوخيم على طائفة واسعة من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً. وكل عملية إخلاء يجب (أ) أن تتم بإذن قانوني؛ (ب) أن تُنفَّذ وفقاً لمقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ (ج) أن يُضطلع بها لغرض وحيد وهو تعزيز الرفاه العام[٤]؛ (د) أن تكون معقولة ومتناسبة؛ (هـ) أن تكون منظمة من أجل ضمان تعويـــض ورد اعتبار تامين وعادلين؛ (و) أن تُنفَّذ وفقاً لهذه المبادئ التوجيهية. وتسري الحماية التي توفرها هذه المتطلبات الإجرائية على جميع الأشخاص الضعفاء والمجموعات المتضررة بصرف النظر عما إذا كانوا حائزين على سند ملكية بيوتهم وممتلكاتهم بموجب القانون المحلي.

٢٢- ويـــتعين على الدول أن تعتمد تدابير تشريعية وسياساتية تحظر تنفيذ عمليات الإخلاء التي تخل بالتزاماتها الدولـــية في مجال حقوق الإنسان. وينبغي للدول أن تمتنع إلى أقصى حد ممكن عن أن تطالب بمنزل أو بأرض أو تصادرهما خاصة عندما لا يُسهم هذا العمل في التمتع بحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، يمكن اعتبار عملية إخلاء مـــبررةً إن هي تضمنت اتخاذ تدابير للإصلاح الزراعي أو لإعادة توزيع الأراضي خصوصاً إذا كان ذلك لفائدة

(ج) انظر التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن اللائق الذي اعتمدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٩١.

(د) في هـــذه المـــبادئ التوجيهية، يُقصد بتعزيز الرفاه العام الخطوات التي تتخذها الدول طبقاً لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، لا سيما ضرورة ضمان حقوق الإنسان المكفولة لأضعف الفئات من الناس.

الأشخاص أو المجموعات أو المجتمعات المحلية من الضعفاء أو المحرومين. وينبغي للدول أن تطبق العقوبات المدنية أو الجنائية المناسبة على كل شخص أو كيان عام أو خاص يقع ضمن ولايتها يقوم بعمليات إخلاء على نحو لا يتفق تماماً مع القانون المعمول به ومع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويجب على الدول أن تضمن توفر سبل الانتصاف الكافية والفعلية المناسبة، قانونيةً كانت أو غير ذلك، لكل من يخضع لعمليات الإخلاء القسري أو يظل عرضة لها أو يدافع عن نفسه ضدها.

٢٣- ويتعين على الدول أن تتخذ خطوات، في حدود الموارد المتاحة لها، بغية ضمان المساواة بين الجميع في التمتع بالحق في السكن اللائق. والتزام الدول باعتماد تدابير قانونية وسياساتية مناسبة لضمان حماية الأشخاص والمجموعات والمجتمعات المحلية من عمليات الإخلاء التي تتنافى والمعايير الدولية القائمة لحقوق الإنسان هو التزام فوري[هـ].

٢٤- ومن أجل ضمان عدم إضرار أي نوع من أنواع التمييز، بنص قانوني أو غيره، بالتمتع بحق الإنسان في السكن اللائق، ينبغي للدول أن تجري استعراضات شاملة للتشريعات والسياسات الوطنية ذات الصلة بغية ضمان توافقها مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي أيضاً أن تضمن هذه الاستعراضات الشاملة تناولَ التشريعات والقوانين والسياسات القائمة لخصخصة الخدمات العامة والميراث والممارسات الثقافية حتى لا تؤدي إلى عمليات إخلاء قسري أو تسهِّل إجراء هذه العمليات[٦].

٢٥- ومن أجل ضمان أقصى درجة من الحماية القانونية الفعلية من ممارسة عمليات الإخلاء القسري لجميع الأشخاص الموجودين ضمن ولايتها، ينبغي للدول اتخاذ تدابير فورية الغاية منها منح ضمان حيازة قانوني لجميع الأشخاص والأسر المعيشية والمجتمعات المحلية التي تعوزها تلك الحماية في الوقت الحاضر بما في ذلك جميع من لا يملكون سندات رسمية تثبت ملكية البيت والأرض.

٢٦- ويجب على الدول ضمان المساواة بين النساء والرجال في التمتع بالحق في السكن اللائق. ويقتضي ذلك من الدول اعتماد وإنفاذ تدابير خاصة لحماية النساء من عمليات الإخلاء القسري. وينبغي أن تضمن تلك التدابير منح سندات ملكية السكن والأراض لجميع النساء.

٢٧- وينبغي للدول أن تضمن إدراج معايير حقوق الإنسان الملزمة في علاقاتها الدولية، بما في ذلك من خلال التجارة والاستثمار والمساعدة الإنمائية والمشاركة في المحافل والمنظمات المتعددة الأطراف. وينبغي للدول أن تنفذ التزاماتها في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بالتعاون الدولي[٧]، سواء كانت مانحة أم مستفيدة. كما ينبغي لها أن

(هـ) انظر التعليق العام رقم ٣ بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الذي اعتمدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٩٠.

(و) انظر المبادئ التوجيهية بشأن السكن والتمييز الواردة في التقرير المقدم في عام ٢٠٠٢ من المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالحق في السكن اللائق بوصفه عنصراً من عناصر الحق في مستوى معيشي ملائم (E/CN.4/2002/59).

(ز) وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتان ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، والفقرة ١ من المادة ٢ والمواد ١١ و١٥ و٢٢ و٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والفقرة ٤ من المادة ٢٣ والفقرة ٣ من المادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل.

تضمن امتناع المنظمات الدولية التي هي ممثَّلة فيها عن رعاية أو تنفيذ أي مشروع أو برنامج قد يشتمل، أو أي سياسة قد تشتمل، على عمليات إخلاء قسري، أي عمليات لا تتفق تماماً مع القانون الدولي وحسبما تم تحديده في هذه المبادئ التوجيهية.

دال – الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوقائية

٢٨- ينبغي للدول، في حدود الموارد المتاحة لها، اعتماد استراتيجيات وسياسات وبرامج من أجل ضمان توفير حماية فعلية للأفراد والمجموعات والمجتمعات المحلية من الإخلاء القسري ومن عواقبه.

٢٩- وينبغي للدول إجراء استعراضات شاملة للاستراتيجيات والسياسات والبرامج ذات الصلة بغية ضمان توافقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، يجب السعي من خلال هذه الاستعراضات إلى إزالة الأحكام التي تسهم في الإبقاء على أوجه التفاوت القائمة التي تضر بالنساء وبالمجموعات المهمشة والضعيفة أو في تفاقمها. ويجب أن تتخذ الحكومات تدابير خاصة بقصد ضمان عدم صياغة أو تنفيذ السياسات والبرامج على نحو تمييزي وعدم زيادة تهميش من يعيشون في الفقر سواء في المناطق الحضرية أو في المناطق الريفية.

٣٠- وينبغي للدول أن تتخذ تدابير وقائية محددة بغية تجنب و/أو إزالة الأسباب الكامنة وراء عمليات الإخلاء القسري كالمضاربة على أسعار الأراضي والعقارات. وينبغي للدول أن تستعرض طريقة عمل وتنظيم سوقَي السكن والإيجار وأن تتدخل، عند الضرورة، حتى تضمن ألا تزيد قوى السوق احتمالَ تعرض ذوي الدخل المتدني وغيرهم من المجموعات المهمشة إلى عمليات الإخلاء القسري. وفي حال ارتفاع أسعار المساكن أو الأراضي، ينبغي للدول أن تؤمن قدراً كافياً من الحماية للساكنين من الضغوط البدنية والاقتصادية لحملهم على المغادرة أو لحرمانهم من سكن لائق أو من حيازة أرض.

٣١- وينبغي ضمان إعطاء الأولوية عند توزيع المساكن والأراضي للمجموعات المحرومة ككبار السن والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقات.

٣٢- ويجب على الدول أن تعطي الأولوية لاستكشاف الاستراتيجيات التي تحد من الترحيل إلى أدنى حد. وينبغي إجراء عمليات تقييم أثر شاملة وكلية قبل البدء في تنفيذ أي مشروع قد يؤدي إلى إخلاء وترحيل بدافع التنمية وذلك بهدف الحفاظ بشكل كامل على حقوق الإنسان المتعلقة بجميع الأشخاص والمجموعات والمجتمعات المحلية الذين قد يتضررون من جرائه بما في ذلك حمايتهم من الإخلاء القسري. كما ينبغي أن يتضمن تقييم "أثر الإخلاء" استكشاف البدائل والاستراتيجيات الكفيلة بتقليل الضرر إلى أدنى حد.

٣٣- ويجب أن تأخذ عمليات تقييم الأثر في الحسبان الآثار التباينية التي تخلفها عمليات الإخلاء القسري على النساء والأطفال وشرائح المجتمع المهمشة. وينبغي أن تستند جميع عمليات التقييم تلك إلى مجموعة من البيانات المفصلة على نحو يمكِّن من تحديد جميع الآثار التباينية ومن معالجتها.

٣٤- وينبغي اشتراط الحصول على تدريب مناسب في مجال تطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان وإتاحته لمن يحترف مهناً ذات صلة كالمحامين والمكلفين بإنفاذ القانون والمشتغلين بالتخطيط الحضري والإقليمي وغيرهم من

العـــاملين الذين يشاركون في تصميم وإدارة وتنفيذ المشاريع التنموية. وينبغي أن يحتوي هذا على تدريب يتناول حقوق المرأة مع التركيز على المشاكل الخاصة التي تهمها وعلى المتطلبات المتعلقة بالسكن وبالأرض.

٣٥- وينـــبغي للـــدول أن تكفل نشر المعلومات الكافية بشأن حقوق الإنسان والقوانين والسياسات المتعلقة بالحماية من عمليات الإخلاء القسري. وينبغي إيلاء عناية محددة لنشر المعلومات المناسبة التوقيت والملائمة على المجموعات المعرّضة بشكل خاص للإخلاء وذلك عن طريق قنوات وأساليب ملائمة ثقافياً.

٣٦- ويجـــب على الدول أن تضمن حماية الأفراد والمجموعات والمجتمعات المحلية من الإخلاء خلال الفترة التي تكون فيها قضيتهم قيد النظر أمام هيئة قانونية وطنية أو إقليمية أو دولية.

ثالثاً - قبل تنفيذ عمليات الإخلاء

٣٧- ينبغي أن يشارك في عمليات التخطيط الحضري أو الريفي والتنمية الحضرية أو الريفية كل من قد يتضرر مـــنها وينبغي أن تأخذ هذه العمليات في الاعتبار العناصر التالية: (أ) إرسال إشعار مناسب إلى جميع الأشخاص الذيـــن قـــد يتضـــررون منها يُعلمهم بأنه يجري النظر في أمر الإخلاء وأنه ستُعقد جلسات علنية لمناقشة الخطط والـــبدائل المقترحة؛ (ب) نشر المعلومات ذات الصلة فعلياً ومقدماً من قِبل السلطات بما فيها سجلات الأراضي وخطط إعادة التوطين الشاملة المقترحة التي تتناول بالتحديد الجهود المبذولة لحماية المجموعات التضعيفة؛ (ج) فترة زمنـــية معقولة لاستعراض المشروع المقترح على الملأ والتعليق عليه و/أو معارضته؛ (د) الفرص المتاحة والجهود المبذولة لتيسير تقديم المشورة القانونية والتقنية وغيرها من أنواع المشورة إلى الأشخاص المتضررين بشأن حقوقهم والخيارات المتاحة لهم؛ (هـ) عقد جلسة (جلسات) علنية تتيح للأشخاص المتضررين وللمدافعين عنهم فرص الطعن في قرار الإخلاء و/أو تقديم اقتراحات بديلة والتعبير عن طلباتهم وأولوياتهم التنموية.

٣٨- وينـــبغي للـــدول أن تستكشـــف بصـــورة تامة كل البدائل الممكنة للإخلاء. ويحق لجميع المجموعات والأشـــخاص، بمـــن فـــيهم النســـاء والشعوب الأصلية والأشخاص ذوو الإعاقات ومن ينوبون عنهم الذين قد يتضـــررون، الاطـــلاعُ على المعلومات ذات الصلة والتشاور والمشاركة بصورة تامة خلال جميع مراحل العملية واقتراح بدائل ينبغي للسلطات النظر فيها حسب الأصول. وفي حال تعذر التوصل إلى اتفاق بشأن بديل مقترح بـــين الأطراف المعنية، ينبغي أن تتولى هيئة مستقلة ذات سلطة دستورية، كمحكمة قانونية أو محكمة ذات ولاية خاصة أو أمين مظالم، الوساطة أو التحكيم أو الفصل حسب اللزوم.

٣٩- وأثـــناء عمليات التخطيط، يجب إفساح مجالات الحوار والتشاور فعلياً أمام الأشخاص المتضررين بكافة أطـــيافهم، بمن فيهم النساء والمجموعات الضعيفة والمهمَّشـــة، عن طريـــق اعتمـــاد تدابير أو إجراءات خاصـــة عند الضرورة.

٤٠- وقبل اتخاذ أي قرار بالشروع في أية عملية إخلاء، يجب على السلطات أن تثبت أن الإخلال لا مناص منه وأنه يتسق مع التعهدات الدولية في مجال حقوق الإنسان الحامية للرفاه العام.

٤١- وينبغي الإعلان عن أي قرار يتعلق بعمليات إخلاء كتابياً باللغة المحلية وإبلاغه إلى جميع الأفراد المعنيين قبل تنفيذه بفترة كافية. وينبغي أن يتضمن إعلان الإخلاء تبريراً مفصَّلاً للقرار، بما في ذلك: (أ) انعدام بدائل معقولة؛ (ب) التفاصيل الكاملة للبديل المقترح؛ (ج) وفي حال عدم وجود أية بدائل، جميع التدابير المتخذة والمزمع اتخاذها للتقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية لعمليات الإخلاء. وينبغي أن تخضع جميع القرارات النهائية لمراجعة إدارية وقضائية. كما يجب أن يُكفل للأطراف المتضررة الحصول على خدمات محام قانوني في الوقت المناسب مجاناً إذا دعت الضرورة.

٤٢- وينبغي أن يسمح إشعار الإخلاء الواجب إبلاغه لمن يتعرضون للإخلاء بإجراء جرد لحصر قيمة ممتلكاتهم واستثماراتهم وغير ذلك من الأمتعة المادية التي قد تتضرر وأن يمكِّنهم من ذلك. كما ينبغي أن يُمنح من يتعرضون للإخلاء فرصة تقييم وتوثيق الخسائر غير النقدية الواجب التعويض عنها.

٤٣- ولا ينبغي أن ينتج عن عمليات الإخلاء تشريد أشخاص أو جعلهم عرضة لانتهاك حقوق الإنسان الأخرى. ويجب على الدول أن تقوم بما يلزم من أجل اعتماد جميع التدابير المناسبة، في حدود أقصى الإمكانيات المتاحة لها، خاصة فيما يتعلق بالأشخاص غير القادرين على إعالة أنفسهم، حتى تضمن وجود وتوفير بديل مناسب من سكن أو إعادة توطين أو حصول على أرض منتجة، حسب الحالة. وينبغي أن يكون موقع السكن البديل أقرب ما يمكن من المكان الذي الأصلي كان محل إقامة ومصدر رزق من تم إخلاؤهم.

٤٤- ويجب أن تتسق جميع تدابير إعادة التوطين، كبناء المنازل وتوفير الماء والكهرباء ووسائل الإصحاح والمدارس والطرق الموصلة وتخصيص الأراضي والمواقع، مع هذه المبادئ التوجيهية ومع مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً ويجب الفراغ من تنفيذها قبل أن يُرحَّل من سيتعين إخلاؤهم من مناطق سكنهم الأصلية[٨].

رابعاً - أثناء تنفيذ عمليات الإخلاء

٤٥- من بين المتطلبات الإجرائية اللازمة لضمان احترام معايير حقوق الإنسان الحضورُ الإلزامي لموظفين حكوميين أو ممثلين عنهم في الموقع أثناء تنفيذ عمليات الإخلاء. ويجب أن يعرِّف الموظفون الحكوميون وممثلوهم والأشخاص الذين ينفذون عملية الإخلاء بأنفسهم أمام الأشخاص المراد إخلاؤهم وأن يقدِّموا إذناً رسمياً بالإخلاء.

٤٦- وينبغي السماح لمراقبين محايدين، بمن فيهم مراقبون دوليون وإقليميون، بالوصول إلى موقع الإخلاء بناء على طلبهم من أجل ضمان الشفافية والتقيد بمبادئ حقوق الإنسان الدولية أثناء تنفيذ أي إخلاء.

٤٧- ويجب ألا تنفَّذ عمليات الإخلاء على نحو ينتهك كرامة الأشخاص المتضررين وحقهم في الحياة وحقهم في الأمن بوصفهما حقين من حقوق الإنسان. ويجب على الدول أيضاً أن تتخذ خطوات من أجل ضمان عدم تعرض النساء للعنف والتمييز من منطلق جنساني أثناء عمليات الإخلاء ومن أجل حماية حقوق الأطفال.

(ح) انظر الجزء خامساً من هذه المبادئ التوجيهية.

٤٨- ويجب أن يكون أي استخدام قانوني للقوة ملتزماً بمبدأي الضرورة والتناسب إلى جانب المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل المكلفين بإنفاذ القانون وأية مدونة سلوك وطنية أو محلية تتسق مع المعايير الدولية المتعلقة بتنفيذ القانون وبحقوق الإنسان.

٤٩- ويجب ألا تنفَّذ عمليات الإخلاء في جو عاصف أو أثناء الليل أو أثناء الاحتفالات أو الأعياد الدينية أو قبل الانتخابات أو قبيل فترة الامتحانات المدرسية أو أثناءها.

٥٠- ويجب على الدول وموظفيها اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان عدم تعرض أي شخص لهجمات مباشرة وعشوائية أو غيرها من أعمال العنف، لا سيما ضد النساء والأطفال أو، لضمان حرمان أي شخص تعسفاً من ملك أو متاع نتيجة الهدم والحرق العمد وغير ذلك من أشكال التدمير المتعمد أو نتيجة الإهمال أو أي شكل من أشكال العقاب الجماعي. وينبغي أن تحاط الممتلكات والأمتعة التي تُركت رغماً عن أصحابها بالحماية من التدمير والاستيلاء أو الاحتلال أو الاستخدام بشكل تعسفي وغير قانوني.

٥١- وينبغي ألا تقوم السلطات وموظفوها أبداً بمطالبة من تم إخلاؤهم بأن يهدموا بيوتهم أو أية بنى أخرى أو إجبارهم على ذلك. غير أنه يجب ترك هذا الخيار متاحاً للأشخاص المتضررين لأنه يسهِّل إنقاذ الممتلكات ومواد البناء.

خامساً - بعد عملية إخلاء: الإغاثة وإعادة التوطين على نحو فوري

٥٢- يجب على الحكومة وعلى أية أطراف أخرى مسؤولة عن تقديم تعويض عادل ومسكن بديل كاف أو عن إرجاع ملك لأصحابه كلما أمكن أن تفعل ذلك فور الفراغ من الإخلاء ما عدا في حالات القوة القاهرة. وكحد أدنى، وبصرف النظر عن الظروف ودون تمييز، يتعين على السلطات المختصة أن تكفل لمن تم إخلاؤهم من الأشخاص أو المجموعات، خصوصاً للعاجزين عن إعالة أنفسهم، الوصول الآمن والمضمون إلى: (أ) الغذاء الضروري والماء الصالح للشرب ومرافق الإصحاح؛ (ب) المأوى والسكن الأساسيين (ج) الكساء المناسب؛ (د) الخدمات الطبية الأساسية؛ (هـ) مصادر الرزق؛ (و) العلف للمواشي وإمكانية استخدام موارد الملكية المشتركة التي كانوا يعتمدون عليها فيما قبل؛ (ز) تعليم الأطفال ومرافق رعاية الأطفال. وينبغي للدول أيضاً ضمان عدم تفرقة أفراد الأسرة الموسعة أو الجماعة نفسها نتيجة عمليات الإخلاء.

٥٣- وينبغي بذل جهود خاصة من أجل ضمان مشاركة النساء على قدم المساواة في جميع عمليات التخطيط وفي توزيع الخدمات والمؤن الأساسية.

٥٤- وحتى تُضمن حماية حق الإنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، ينبغي أن يحصل جميع الجرحى والمرضى من الأشخاص الذين تم إخلاؤهم وكذلك الأشخاص ذوو الإعاقات منهم على أكبر قدر ممكن من الرعاية والعناية الطبيتين اللتين يحتاجونهما وضمن أقصر أجل ممكن دون تمييز بينهم على أي أسس لا تمت للأسباب الطبية بصلة. وينبغي للأشخاص الذين تم إخلاؤهم أن يحصلوا، عند الضرورة، على الخدمات النفسية والاجتماعية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص (أ) لاحتياجات النساء والأطفال الصحية، بما فيها الوصول إلى مقدمي خدمات الرعاية الصحية النسائية عند الضرورة وخدمات من قبيل الرعاية الصحية الإنجابية وإسداء المشورة

المناسبة لضحايا الاعتداءات الجنسية وغيرها؛ (ب) لضمان عدم انقطاع الحصول على العلاج الطبي المستمر نتيجة الإخلاء أو إعادة التوطين؛ (ج) للوقاية من الأمراض المعدية والمنقولة، بما فيها فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، في الأماكن التي أعيد توطينهم فيها.

٥٥- ويجب أن تتوفر في المواقع المحددة لإعادة التوطين شروط السكن اللائق وفق ما ورد في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومن بين تلك الشروط[٩]: (أ) ضمان الحيازة؛ (ب) توفير الخدمات والمعدات والمرافق والبنى الأساسية كالماء الصالح للشرب والطاقة للطهي والتدفئة والإنارة ومرافق الإصحاح والغسل ووسائل تخزين الأغذية والتخلص من النفايات وخدمات الصرف الصحي والطوارئ الخاصة بالموقع والحصول على الموارد الطبيعية والمشتركة الملكية كلما كان ذلك مناسبا؛ (ج) المسكن المقدور على كلفته؛ (د) المسكن الصالح للسكن الذي يوفر لساكنيه الحيز الكافي والحماية من البرد والرطوبة والحرارة والمطر والريح وغير ذلك من الأخطار التي تهدد الصحة والأخطار الهيكلية ونواقل المرض بما يضمن السلامة البدنية للمقيمين فيه؛ (هـ) تيسر حصول المجموعات المحرومة عليه؛ (و) توفر فرص العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال وغيرها من مرافق الخدمات الاجتماعية سواء في المناطق الحضرية أم في المناطق الريفية؛ (ز) المسكن الذي يلائم ثقافة أهله. وحتى يُضمن أمن المسكن، ينبغي أن تتوفر في المسكن اللائق العناصر الأساسية التالية: حماية الخصوصية والأمن؛ والمشاركة في صنع القرار؛ والتحرر من العنف؛ وإمكانية اللجوء إلى سبل الانتصاف من أية انتهاكات يتم التعرض لها.

٥٦- وينبغي للدول، لدى تحديد مدى توافق عملية إعادة التوطين مع هذه المبادئ التوجيهية، أن تكفل في سياق أي حالة من حالات إعادة التوطين الالتزامَ بالشروط التالية:

(أ) لا تتم أية عملية إعادة توطين حتى توضع سياسة إعادة توطين شاملة تتسق مع هذه المبادئ التوجيهية ومع مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها دولياً؛

(ب) يجب أن تُضمن خلال عملية إعادة التوطين المساواة في حماية حقوق الإنسان المكفولة للنساء والأطفال والشعوب الأصلية وغيرهم من المجموعات الضعيفة بما في ذلك حقهم في ملكية عقارات وفي الحصول على موارد؛

(ج) يجب أن يُفرض بحكم القانون على الجهة الفاعلة التي تقترح و/أو تنفذ عملية إعادة التوطين دفعُ أية نفقات متعلقة بها بما في ذلك إجمالي نفقات إعادة التوطين؛

(د) لا يصاب أي من المتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، بأذى فيما يتعلق بحقوق الإنسان المكفولة له ولا يتعرض حقه في تحسين ظروف معيشته باستمرار للانتهاك. وينطبق هذا الأمر أيضاً على المجتمعات المحلية المضيفة في مواقع إعادة التوطين وعلى المتضررين الذين تعرضوا للإخلاء القسري، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية؛

(ط) انظر التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن اللائق الذي اعتمدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٩١.

(هـ) يجب ضمان حق المتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، في الموافقة المستنيرة التامة والمسبقة على إعادة توطينهم. ويتعين على الدولة توفير جميع أسباب الراحة والخدمات والفرص الاقتصادية في الموقع المقترح؛

(و) ينبغي عدم الإفراط في الضغط على ميزانيات الأسر المعيشية المتدنية الدخل نتيجة المدة الزمنية والكلفة المالية اللتين يتطلبهما التنقل من وإلى مكان العمل أو الوصول إلى الخدمات الأساسية؛

(ز) يجب ألا تقع أماكن إعادة التوطين على أرض ملوثة أو بمحاذاة مصادر تلوث تهدد حق السكان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية؛

(ح) يجب توفير معلومات كافية للمتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، بشأن جميع مشاريع الدولة وبشأن جميع عمليات التخطيط والتنفيذ المتعلقة بعملية إعادة التوطين المعنية، بما في ذلك المعلومات بشأن الاستخدام المزعوم للمسكن أو الموقع الذي تم إخلاؤه منهم والمقترحين للاستفادة منه. ويجب إيلاء عناية خاصة لضمان تمثيل الشعوب الأصلية والأقليات وغير الملاَّك والنساء والأطفال وإشراكهم في هذه العملية؛

(ط) ينبغي أن تتم عملية إعادة التوطين برمتها بمشاركة المتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، مشاركة كاملة. وينبغي للدول، خصوصاً، أن تضع في اعتبارها جميع الخطط البديلة التي يقترحها المتضررون، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية؛

(ي) إذا تبين، بعد جلسة علنية من النقاش المستفيض والمنصف، أنه لا تزال هناك ضرورة لتنفيذ إعادة التوطين، يتعين إبلاغ المتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، بذلك بموجب إشعار مدته تسعين يوماً على الأقل قبل حلول تاريخ إعادة التوطين؛

(ك) يتعين حضور موظفي الحكومة المحلية ومراقبين محايدين، تُبرَز صفتهم على النحو الواجب، أثناء عملية إعادة التوطين بغية ضمان عدم اللجوء إلى القوة أو العنف أو التخويف.

٥٧- ويجب أن تتضمن سياسات إعادة التأهيل برامج مصممة خصيصاً للمرأة وللمجموعات المهمَّشة والضعيفة بغية ضمان تمتعها على قدم المساواة مع غيرها بحق الإنسان في السكن وحقه في الغذاء وفي الماء وفي الصحة وفي التعليم وفي العمل وفي أمن الشخص وفي أمن المسكن وفي عدم التعرض للمعاملة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة وفي حرية التنقل.

٥٨- وينبغي ألا تُنتهك حقوق الإنسان المكفولة للمتضررين من عملية إخلاء، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، بما في ذلك حقهم في الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق. ويسري هذا أيضاً على المجتمعات المحلية المضيفة في مواقع إعادة التوطين.

سادساً – سبل الانتصاف من عمليات الإخلاء القسري

٥٩- يحق لكل من هو معرض لعملية إخلاء قسري أو لمن تعرض لها بالفعل اللجوء إلى سبيل انتصاف في حينه. ومن بين سبل الانتصاف المناسبة المتاحة عقد جلسة استماع منصفة والحصول على المشورة القانونية وعلى المساعدة القانونية والعودة وإرجاع الممتلكات إلى أصحابها وإعادة التوطين وإعادة التأهيل والتعويض وينبغي التقيد، على النحو الساري، بالمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان الدولي والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.

ألف – التعويض

٦٠- عندما لا يكون هناك مناص من تنفيذ الإخلاء، وتدعو الضرورة إليه من أجل تعزيز الرفاه العام، يجب على الدولة أن تقدم أو تؤمن تعويضاً عادلاً ومنصفاً عن أية خسارة تنجم عنه في الممتلكات أو الأمتعة الشخصية، عقارية أو غير عقارية، بما في ذلك الحقوق أو المنافع المرتبطة بالممتلكات. وينبغي تقديم تعويض عن أية خسارة قابلة للتقييم من منظور اقتصادي بما يتلاءم ويتناسب مع جسامة الانتهاك والظروف المحيطة بكل حالة، كالخسارة في الأرواح أو الأعضاء أو الضرر الجسدي أو العقلي أو ضياع الفرص بما في ذلك فرص العمل والتعليم والمزايا الاجتماعية؛ والأضرار المادية وضياع المكاسب بما في ذلك ضياع احتمال المكسب؛ والضرر المعنوي؛ والنفقات الضرورية للحصول على المساعدة القانونية أو مساعدة ذوي الخبرة والأدوية والخدمات الطبية والخدمات النفسية والاجتماعية. وينبغي ألا يحل التعويض النقدي، بأي حال من الأحوال، محل التعويض العيني في شكل أرض أو موارد مشتركة الملكية. وفي حال مصادرة الأرض، ينبغي تعويض من تعرض للإخلاء بأرض تضاهيها أو تفوقها من حيث النوعية والمساحة والقيمة.

٦١- وينبغي أن يكون لجميع من تعرضوا للإخلاء، بصرف النظر عما كانوا يملكون سنداً يثبت ملكيتهم أم لا، الحق في التعويض عن الخسارة وفي إنقاذ ونقل ممتلكاتهم المتضررة، بما في ذلك التعويض عن مسكنهم الأصلي وعن الأرض التي فُقدت أو تضررت خلال تلك العملية. ويجب أن يتيح النظر في ظروف كل حالة على حدة تقديم تعويض عن الخسائر المتعلقة بالملكية غير الرسمية مثل المساكن في الأحياء الفقيرة.

٦٢- ويجب أن يستفيد كل من النساء والرجال معاً من كل مجموعات التعويضات. وينبغي أن يُمنح للنساء العازبات والأرامل الحق في الحصول على تعويض خاص بكل منهن.

٦٣- وينبغي أن يوضع في الاعتبار عند تقييم الضرر الاقتصادي، بالقدر الذي لا تغطيه المساعدة الممنوحة من أجل إعادة التوطين، الخسائر والنفقات المتعلقة بقطع الأرض وبأبنية المنازل، والمحتويات، والبنى الأساسية، والرهن العقاري أو أية عقوبات أخرى متصلة بالدين، والسكن المؤقت، والرسوم الإدارية والقانونية والسكن البديل، والأجور والدخول الضائعة، وفرص التعليم الضائعة، والرعاية الصحية والطبية، وتكاليف إعادة التوطين والنقل (خاصة في حال إعادة التوطين بعيداً عن مصدر الرزق). وعندما يكون المسكن والأرض أيضاً مصدر رزق للسكان الذين تعرضوا للإخلاء، ينبغي أن يأخذ تقييم الأثر والخسارة في الاعتبار قيمة الخسائر التجارية، والمعدات/المخزونات، والمواشي، والأرض، والأشجار/المحاصيل، وخسارة/انخفاض الأجور/الدخول.

باء – إرجاع الممتلكات إلى أصحابها والعودة

٦٤- نادراً ما تسمح الظروف المحيطة بعمليات الإخلاء القسري المرتبطة بالتنمية وبمشاريع البنى الأساسية (بما فيها تلك الوارد ذكرها في الفقرة ٨ أعلاه) بإرجاع الممتلكات إلى أصحابها وعودتهم إليها. غير أنه ينبغي للدول، كلما سمحت الظروف بذلك، أن ترتب حسب الأولوية هذين الحقين المكفولين لجميع الأشخاص أو المجموعات أو المجتمعات المحلية التي تعرضت للإخلاء القسري. على أنه يجب ألا يُكره الأشخاص والمجموعات والمجتمعات المحلية على العودة إلى مساكنهم أو أراضيهم أو أماكنهم الأصلية ما لم يرغبوا في ذلك.

٦٥- وعندما تكون هناك إمكانية للعودة أو عندما لا تكون إعادة التوطين الملائمة متاحة وفقاً لهذه المبادئ التوجيهية، ينبغي للسلطات المختصة أن توفر الظروف وتتيح الوسائل، بما فيها الوسائل المالية، من أجل العودة الطوعية في أمن وأمان وبكرامة إلى البيوت وإلى أماكن الإقامة المعتادة. وينبغي للسلطات المسؤولة أن تيسر إعادة إدماج الأشخاص العائدين وأن تبذل الجهود لضمان مشاركة المتضررين، أشخاصاً كانوا أم مجموعات أم مجتمعات محلية، مشاركة كاملة في تخطيط عمليات العودة وفي إدارتها. وقد يتطلب الأمر اتخاذ تدابير خاصة لضمان مشاركة المرأة مشاركة فعالة وعلى قدم المساواة في عمليات العودة أو إرجاع الممتلكات إلى أصحابها حتى تتغلب على أوجه التحيز القائمة ضدها في البيت أو داخل الجماعة أو على الصعيد المؤسسي أو الإداري أو القانوني أو أوجه التحيز الأخرى الناتجة على أساس نوع الجنس، والتي تساهم في تهميشها وعزلها.

٦٦- ومن واجب ومسؤولية السلطات المختصة مساعدة الأشخاص العائدين والمجموعات والمجتمعات المحلية العائدة على أن يسترجعوا أكبر قدر ممكن من الممتلكات والأمتعة التي كانوا قد تركوها وراءهم أو التي سُلبت منهم عند الإخلاء.

٦٧- وعندما تستحيل العودة إلى مكان الإقامة واستعادة الممتلكات والأمتعة، يجب على السلطات المختصة أن تقدم إلى ضحايا الإخلاء القسري تعويضاً مناسباً أو شكلاً آخر من أشكال الجبر العادل أو أن تساعدهم في الحصول عليه.

جيم – إعادة التوطين وإعادة التأهيل

٦٨- في حين أنه يتعين على جميع الأطراف إعطاء الأولوية لحق العودة، قد تقتضي بعض الظروف (بما في ذلك تعزيز الرفاه العام أو عندما تتطلب ذلك أسبابٌ تتعلق بالسلامة أو بالصحة أو بالتمتع بحقوق الإنسان) إعادةَ توطين أشخاص معينين أو مجموعات أو مجتمعات محلية بعينها نتيجة لعمليات إخلاء بدافع التنمية. ويجب أن تتم إعادة التوطين هذه بشكل عادل ومنصف وفي توافق تام مع القانون الدولي لحقوق الإنسان مثلما تم بيانه في الجزء خامساً من هذه المبادئ التوجيهية.

سابعاً – الرصد والتقييم والمتابعة

٦٩- ينبغي للدول أن ترصد وتنفِّذ بنشاط تقييمات كمية ونوعية من أجل تحديد عدد عمليات الإخلاء، بما في ذلك الإخلاء القسري، التي تحدث ضمن حدود ولايتها وداخل الإقليم الواقع تحت سيطرتها الفعلية، وتحديد أنواعها ونتائجها على المدى البعيد. وينبغي أن تتاح لعامة الناس وللأطراف الدولية المعنية إمكانية الاطلاع على تقارير الرصد وعلى نتائجه بغية تعزيز تطوير أفضل الممارسات والتجارب في حل المشاكل بناء على الدروس المستخلصة.

٧٠- وينبغي للدول أن تكلف هيئة وطنية مستقلة، من قبيل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، برصد عمليات الإخلاء القسري والتحقيق فيها وفي مدى تقيد الدولة بهذه المبادئ التوجيهية وبالقانون الدولي لحقوق الإنسان.

ثامناً - دور المجتمع الدولي بما فيه المنظمات الدولية

٧١- يقع على عاتق المجتمع الدولي التزام بتعزيز وحماية وإعمال حق الإنسان في السكن وحقه في الأرض وحقه في الملكية. وينبغي للمؤسسات والوكالات الدولية المالية والتجارية والإنمائية وغيرها من المؤسسات والوكالات ذات الصلة، بما في ذلك الدول الأعضاء أو الدول المانحة التي تملك حق التصويت في تلك الهيئات، أن تضع في اعتبارها تماماً حظر عمليات الإخلاء القسري بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير ذات الصلة.

٧٢- وينبغي للمنظمات الدولية أن تنشئ أو تنضم إلى آليات لتقديم الشكاوى بخصوص حالات الإخلاء القسري التي تنتج عن ممارساتها وسياساتها هي. وينبغي أن تتاح للضحايا سبل انتصاف قانونية متوافقة مع تلك المنصوص عليها في هذه المبادئ التوجيهية.

٧٣- ويجب على الشركات عبر الوطنية وغيرها من المؤسسات التجارية احترام حق الإنسان في السكن اللائق، بما في ذلك حظر عمليات الإخلاء القسري، كل منها في مجال نشاطها وضمن نطاق تأثيرها.

تاسعاً - التفسير

٧٤- يجب ألا تُفسَّر هذه المبادئ التوجيهية بشأن عمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية على أنها تحد أو تحوِّر أو تضر بأي شكل آخر بالحقوق المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان واللاجئين أو في القانون الجنائي أو الإنساني والمعايير ذات الصلة أو بالحقوق التي تتماشى وتلك القوانين والمعايير المعترف بها في أي قانون وطني.

المرفق الثاني

قائمة المؤشرات التوضيحية بشأن الحق في السكن اللائق
(الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية؛* مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية)

نوع المؤشر	*الصلاحية للسكن*	*تيسر الخدمات*	*القدرة على تحمل تكلفة المسكن*	*ضمان الحيازة*
هيكلي	• الصكوك الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في السكن اللائق المصدق عليها من الدولة • تاريخ بدء نفاذ وتغطية الحق في السكن اللائق في القانون الأعلى/الدستور/شرعة الحقوق • تاريخ بدء نفاذ وتغطية القوانين الوطنية المتعلقة بإعمال الحق في السكن اللائق • عدد منظمات المجتمع المدني المسجلة/العاملة التي تنشط في مجال تعزيز وحماية الحق في السكن اللائق			
	• الإطار الزمني ونطاق تغطية بيان/استراتيجية سياسة الإسكان الوطنية للإعمال التدريجي للتدابير المتعلقة بالحق في السكن اللائق على مختلف مستويات الحكومة، على النحو الساري • الإطار الزمني ونطاق وتغطية السياسة الوطنية بشأن إعادة التأهيل وإعادة التوطين			• تاريخ بدء نفاذ وتغطية التشريعات المتعلقة بضمان الحيازة والمساواة في الميراث والحماية من الإخلاء القسري
العملية	• عدد الشكاوى المتعلقة بالحق في السكن اللائق التي جرى استلامها والتحقيق والفصل فيها من قبل مؤسسة وطنية معنية بحقوق الإنسان/أمين مظالم معني بحقوق الإنسان/مؤسسة متخصصة وآليات إدارية أخرى (أُنشئت من أجل حماية مصالح فئات معينة من السكان) في فترة الإبلاغ • النفقات العامة على إعادة البناء وإعادة تأهيل الأشخاص المرحلين كنسبة من الميزانية العامة للتنمية • صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة للسكن التي تم استلامها/تقديمها كنسبة من النفقات العامة المخصصة للسكن/الدخل القومي الإجمالي*			

نوع المؤشر	*الصلاحية للسكن*	*تيسر الخدمات*	*القدرة على تحمل تكلفة المسكن*	*ضمان الحيازة*
العملية *(تابع)*	• نسب المساكن (في المدن والبلدات والقرى) المشمولة بموجب أحكام قوانين ولوائح البناء • الحصة من الميزانية العامة للتنمية المنفقة على الإسكان الاجتماعي/المجتمعي • زيادة المساحة الصالحة للسكن عن طريق الاستصلاح، بما في ذلك استصلاح المواقع الخطرة وتغيير نمط استخدام الأرض • ما أضيف إلى المنطقة الصالحة للسكن المخصصة للإسكان الاجتماعي/ المجتمعي خلال فترة الإبلاغ	• النسبة المنفقة من ميزانية الأسرة المعيشية على الاستفادة من المنافع ومنها إمدادات المياه والإصحاح والكهرباء والتخلص من القمامة • نسبة الأسر المعيشية الضعيفة التي تعتمد على مصادر خاصة للإمداد بالمياه • الحصة المنفقة من الميزانية العامة للتنمية على توفير وصيانة مرافق الإصحاح وإمدادات المياه والكهرباء والربط المادي بين المساكن	• نسبة الأسر المعيشية التي تحصل على مساعدة السكن العامة، بما في ذلك الأسر المعيشية التي تعيش في مساكن مستأجرة مدعومة والأسر المعيشية التي تحصل على دعم لامتلاك مسكنها • نسبة الأسر المعيشية التي تملك مساكنها والتي تعيش في المساكن التي تمنحها الدولة وفي المستقطنات • متوسط الإيجار للعشيرات الثلاث في قاع عشيرات الدخل بالنسبة للعشيرات الثلاث في قمة عشيرات الدخل	• متوسط الوقت الذي تستغرقه تسوية فض النزاعات المتعلقة بالسكن وبالحقوق في الأراضي في المحاكم القانونية والمحاكم ذات الولاية الخاصة • عدد طلبات الاستئناف القانوني الرامية إلى منع حدوث عمليات الإخلاء/الهدم المخطط لها عن طريق أوامر زجرية صادرة عن المحاكم على مدى فترة الإبلاغ • عدد الإجراءات القانونية المتخذة لطلب التعويض بعد عمليات الإخلاء على مدى فترة الإبلاغ • نسبة مَن أُعيد تأهيلهم/أُعيد توطينهم سنوياً من الأشخاص الذين تم ترحيلهم أو إخلاؤهم، على مدى فترة الإبلاغ

نوع المؤشر	*الصلاحية للسكن*	*تيسر الخدمات*	*القدرة على تحمل تكلفة المسكن*	*ضمان الحيازة*
النتيجة	• نسبة السكان (عدد الأشخاص لكل غرفة أو عدد الغرف لكل أسرة معيشية) الذين لديهم حيزاً كافياً للمعيشة/متوسط عدد الأشخاص لكل غرفة بين الأسر المعيشية المستهدفة • نسبة الأسر المعيشية التي تعيش في أبنية دائمة تتوافق مع قوانين ولوائح البناء • نسبة المساكن/الأسر المعيشية التي تعيش بالقرب من مواقع خطرة	• نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في أحياء فقيرة • نسبة السكان (في المناطق الريفية والحضرية) الذين يتسنى لهم الوصول المستدام إلى مصدر مياه محسَّن* • نسبة السكان (في المناطق الريفية والحضرية) الذين يتسنى لهم الوصول المستدام إلى مرافق إصحاح محسَّنة*	• نسبة الأسر المعيشية التي تصرف أكثر من "X" ٪ من دخلها/إنفاقها الشهري على السكن • المتوسط السنوي للأشخاص بلا مأوى لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة • نسبة الأشخاص بلا مأوى الذين يستخدمون الملاجئ العامة والمجتمعية تحدَّد قيمة "X" تحديداً معيارياً حسب وضع كل بلد	• حالات "الإخلاء القسري" المبلغ عنها بالنسبة لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة (مثلاً، كما أُبلغت إلى الإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة) على مدى فترة الإبلاغ • نسبة الأسر المعيشية التي تتمتع بحماية قابلة للتنفيذ قانوناً أو تعاقدية أو قانونية أو غير ذلك تمنحها ضمان الحيازة/نسبة الأسر المعيشية التي تحصل على ضمان الحيازة* • نسبة النساء بين الأشخاص المالكين لأراض/مساكن

Annex III

QUESTIONNAIRE ON WOMEN AND ADEQUATE HOUSING

Questions on general legal and policy framework

Q1. Please provide information on relevant national legislation with regard to housing and related services. Please also specify whether the right to adequate housing (RAH) is recognized in the Constitution or guaranteed in specific legislation.

In addition, please specify whether women's equality is recognized in the Constitution or guaranteed in specific legislation.

Q2. Does the Constitution provide that the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on All Forms of Discrimination against Women or other international human rights treaties which guarantee the right to housing form a part of national law and have domestic applicability? Is there an effective judicial review process to ensure consistency of legislation with relevant provisions of the international human rights treaties, particularly those which specifically protect women's right to adequate housing?

Q3. How do laws, policies and practices, through existing institutions (both formal and customary and traditional norms and practices), budgets and programmes, ensure substantive gender equality in the various entitlements of the right to adequate housing, including land, access to finance, civic services and information and freedom from violence against women (VAW)?

Q3.b. Do other laws (e.g. personal laws, family laws, domestic violence legislation, inheritance laws) ensure equal right to adequate housing for women?

Q4. What is your assessment of the housing situation of women belonging to particularly vulnerable groups, such as female-headed households, indigenous and tribal women, women with HIV/AIDS, women with disability, rural women living on subsistent farming, women victims of forced evictions, women victims of violence including domestic violence, refugees, migrants, migrant workers, domestic workers, internally displaced women and women of different sexual orientation? Do they have access to justice and legal remedies? Please share case studies and testimonies where available.

Q5. What are the historical, traditional, cultural, religious and other factors affecting the equal access of women to housing, land and related services?

Q6. How have the policies and processes of globalization such as trade, finance, investment and debt affected women's right to adequate housing and access to related services? How do these make women more vulnerable to VAW?

Q7. How have women's rights to adequate housing and access to related services been addressed in poverty reduction strategies and programmes in your country?

Q8. How have women's rights to adequate housing and access to related services been addressed in violence against women legislation and programmes in your country?

Q9. Please share positive examples or "best practices" whereby Governments and civil society have endeavoured, separately or jointly, to protect and promote women's equal right to adequate housing.

Q10. Please provide gender-disaggregated statistics on housing (urban/rural, forms of ownership, female-headed households, homelessness, access to basic services, etc.).

Questions on specific elements of the right to adequate housing

(a) Legal security of tenure. The legal right to secure tenure, whether freehold, leasehold, or other form of individual and collective rights to housing, involves protection from forced eviction, harassment and other threats. It also effectively guarantees access to, use of and control over land, property and housing resources.

Q11. Do women and men enjoy equal tenure and property rights regardless of their civil or other status? Has lack of secure tenure contributed to situations of VAW? How does the Government guarantee such security of tenure to women? What measures have been adopted to give full protection against forced eviction, based upon effective participation, consultation and negotiation with affected persons or groups?

(b) Access to public goods and services. The right to adequate housing cannot be effectively realized without access to public goods and services, including water, health care, transport, fuel, sanitation, lighting and electricity, sewerage and waste disposal, childcare and communications.

Q12. What policies and measures have been adopted by the Government to provide or regulate such services to meet the needs of the community? Do women and female-headed households enjoy equal access to such services? Are the basic services privatized? If so, are there subsidies and/or different pricing mechanisms designed to ensure affordable access by the poor?

(c) Access to land, water and other natural resources. Every community must have access to natural resources necessary for its survival and livelihood, including, inter alia, fuel, fodder, water and building materials.

Q13. What are the laws, policies and measures adopted to ensure equitable distribution of land with emphasis on gender equality and provision of necessary resources for poor households and other marginalized and vulnerable groups? Have land reforms, both urban and rural, been implemented to ensure its fair distribution as a public good? What steps have been taken to respect the housing rights of land-based indigenous and tribal peoples in general and women within these groups in particular?

Q14. Do women and female-headed households have equal access to natural resources sufficient to their needs, including those necessary for their survival and livelihood, including, inter alia, land, water, building materials, fuel and fodder? What measures have been adopted by the State to effectively regulate distribution and ensure the accessibility and affordability of such resources for women and female-headed households, including through subsidies?

Q15. What measures have been adopted to ensure that clean and safe water is reliably accessible and provided in adequate supply for individual, family and community use? Do women enjoy equal access to safe drinking water and to water for agricultural or other domestic use?

(d) Affordability. Individuals and communities should have access to affordable housing and must have the corresponding right to livelihood so as to be able to afford decent housing.

Q16. Do women enjoy equal access to housing finance? What policies and measures have been adopted by the State, including through subsidies, tax incentives or market regulation, to ensure affordability of housing particularly for women and female-headed households? Is there a national definition of "affordability" of housing (e.g. a maximum of one third of any household income should be sufficient to obtain adequate housing)? How does unaffordability of housing contribute to women's vulnerability to VAW, e.g. preventing women from leaving situations of domestic violence?

(e) Habitability. Adequate housing must provide needed space to live in dignity and peace. It must also provide protection from natural elements, structural hazards and disease vectors that are threats to physical well-being. The physical conditions of the home can affect the realization of other rights, including the highest attainable standard of mental and physical health, as well as education, and the absence of adequate conditions is not conducive to learning (especially for children).

Q17. How do laws and policies that regulate the habitability of housing or define the habitability aspect of adequate housing take into consideration special needs of women?

Q18. What laws and policies have been adopted to regulate environmental degradation and to guarantee the right to a safe environment?

(f) Physical accessibility. Disadvantaged communities and groups, which often include women and female-headed households, must be allowed full and sustainable access to adequate housing and resources, including land, infrastructure and sources of livelihood, and the State must take account of special housing needs.

Q19. What measures and policies have been adopted to guarantee equality of access to adequate housing for women and female-headed households and other disadvantaged groups within communities (e.g. battered women, women with HIV/AIDS, women with disability, indigenous women, refugees and internally displaced)?

(g) Location. Adequate housing must be in a place that enables access to employment, primary health care, education and other social services and civic amenities. The financial and temporal cost of transport must not place excessive financial and other demands on the household. In addition, both rural and urban housing must be in a location that is safe, particularly from environmental hazards and pollutants.

Q20. Do women face any particular constraints in accessing services and resources necessary for livelihood because of where they live? What policies and measures are adopted to alleviate them?

(h) Cultural adequacy. Housing configuration, spatial design and site/community organization should be determined locally and in harmony with a community's cultural preferences and attributes.

Q21. Are women from all cultural, ethnic, religious or other backgrounds enabled to express cultural diversity, participate in the planning process (also see questions 23 and 24 below) and have the right to self-determination in relation to housing? Please share such cases and examples.

(i) Freedom from dispossession, damage and destruction. Each individual and community has a right to a place to live without threat of dispossession from land, all forms of their property, their homes and resources, as well as all individual and collective holdings required to sustain livelihood.

Q22. Does the State effectively safeguard the right not to be subjected to arbitrary interference with home, person and privacy, including dispossession? What are the policies and measures adopted to protect women, including female-headed households, and compensate, resettle or provide for restitution where dispossession takes place?

(j) Access to information. Individuals and communities must have access to appropriate data, documents and intellectual resources that impact upon their right to obtain adequate housing. Having access to appropriate data means being informed about potential industrial and natural hazards, infrastructure, planning design, availability of services and natural resources and other factors that affect the right.

Q23. What laws and policies exist to facilitate access to information that impacts upon the right to adequate housing, including information about potential industrial and natural hazards, infrastructure, planning design, availability of services and natural resources? Are women regularly accessing such information and benefiting from it?

(k) Participation. Effective participation in decision-making is essential to the fulfilment of all other rights, as well as the elements of the right to housing. At all levels of the decision-making process in respect of the provision of and right to adequate housing, individuals and communities must be able to express and share their views; they must be consulted and be able to contribute substantively to such processes that affect housing, including, inter alia, location, spatial

dimensions, links to community, social capital and livelihood, housing configuration and other practical features. The State must ensure that building and housing laws and policies do not preclude free expression, including cultural and religious diversity.

Q24. What policies and measures have been adopted to ensure/encourage popular participation in the decision-making process with regard to housing policies and planning? Are women sufficiently represented in the process?

Q25. Do the housing laws and policies expressly protect, promote and fulfil the right to freedom of expression to ensure harmonious and effective design, implementation and maintenance of the community?

(l) Resettlement, restitution, compensation, non-refoulement and return. Resettlement may be essential to survival in the case of natural or human-made disasters, including in conflict and post-conflict situations. Therefore, the congruent right to freedom of movement can be essential to the fulfilment of all other rights. Any resettlement arrangement, whatever the cause, must be consensual, fair and adequate to meet individual and collective needs.

Q26. Are there special measures adopted in resettlement processes that recognize the need of women and female-headed households to sufficient access to the sources of livelihood, productive land, infrastructure, social services and civic amenities, as well as fair and adequate restitution and/or compensation for losses?

(m) Privacy and security. Every woman, man, youth and child has the right to live and conduct her/his private life in a secure place and be protected from threats or acts that compromise her/his mental and/or physical well-being or integrity inside or outside the home.

Q27. What measures have been adopted to ensure physical and mental security and personal privacy of women, including preventing domestic violence?

(n) Access to remedies. Provision of domestic legal and other remedies is an important part of protecting the right to adequate housing. Individuals and groups must be protected from abuse by landlords, property developers, landowners or any other third party capable of abusing their rights. Where such infringements do occur, public authorities should act to preclude further deprivations as well as guaranteeing access to judicial redress including legal and equitable remedies for any infringement caused.

Q28. Are there remedies and legal aid available for women? What measures have been adopted to ensure equal access of women to judicial processes and remedies? What are other innovative mechanisms such as self-help groups and women's collectives that can facilitate women's access to housing and livelihood?

(o) Education and empowerment. Individuals and communities should have access to technical assistance and other means to enable them to improve their living standards and fully realize their economic, cultural and social rights and development potential. The State, for its part, should endeavour to promote and provide for catalysts and mechanisms for the same, including efforts to ensure that all citizens are aware of procedural measures available for defending and realizing her/his right to adequate housing. Human rights education is a key part of such an empowerment strategy.

Q29. What has been achieved in terms of building capacities and awareness on the right to adequate housing among women in your country? What is your assessment of remaining needs and challenges?

(p) Freedom from violence against women. The State must prevent all forms of violence against women committed by either State or non-State actors to ensure women's RAH. The definition of VAW as per the United Nations Declaration on the Elimination of Violence against Women (1993) is, "any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life". Further, the State is responsible for addressing both individual and structural forms of violence, in the family, the community and by the State, and for ensuring that there is legal redress for any acts or threats of VAW.

Q30. What forms of VAW and what threats of VAW occur as a result of housing violations, such as rape, domestic violence, assault, trafficking, family abuse, forced marriage, dowry deaths and others? How do housing violations make women more vulnerable to VAW?

Q31. Who are the perpetrators? What kinds of housing violations do victims of VAW face, e.g. battered women, rape survivors? Show information where realization of RAH has led to less VAW.

Q32. What strategies/best practices have been used to address VAW related to housing rights violations, e.g. are there adequate shelters for victims of domestic violence?