

Distr.: General
21 April 2021
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والأربعون

21 حزيران/يونيه - 9 تموز/يوليه 2021

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس -
داماري

موجز

تقدم المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس - داماري، في هذا التقرير عرضاً لما اضطلعت به من أنشطة عملاً بالولاية التي أسندتها إليها مجلس حقوق الإنسان في قراره 15/41.

وفي الفرع المواضيعي من التقرير، تتناول المقررة الخاصة مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي. وتحلل كيف يمكن أن تشكل هذه المسائل سبباً في التشريد، ونتيجة له، وعقبة أمام إيجاد حلول دائمة. وتنتظر المقررة الخاصة في أثر هذه المسائل على حقوق الإنسان للمشردين داخلياً وفي الكيفية التي يمكن أن تعالج بها.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً - مقدمة

1- يُقدّم هذا التقرير الذي أعدته المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سيسيليا خيمينيس - داماري، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 15/41. وتُقدّم المقررة الخاصة في هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقريرها السابق (A/HRC/44/41) وتبحث مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي.

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة

2- خلال الفترة المشمولة بالتقرير، ركزت المقررة الخاصة على الاضطلاع بالمهام المحددة في القرارات التي تنظم ولايتها على الرغم من القيود التي تفرضها جائحة كوفيد-19. والمقررة الخاصة، ووفقاً لأولوياتها المواضيعية، واصلت الترويج بنشاط للمواضيع الأربعة ل خطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً للفترة 2018-2020، والتي أطلقتها بمعية الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة الآخرين إبان حدث عُقد في عام 2018 بمناسبة الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي⁽¹⁾. وبمناسبة ذكرى مرور 22 عاماً على وضع المبادئ التوجيهية، أصدرت المقررة الخاصة في عام 2020 نشرات صحفية وأشرطة فيديو ترويجية بمعية المجموعة العالمية للحماية. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020، ساهمت المقررة الخاصة في تنظيم حلقة دراسية فيما بين الدورات لمتابعة تنفيذ خطة العمل التي عقدتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 15/41، وقد تولت إدارتها⁽²⁾. وانتهى الإطار الزمني لتنفيذ خطة العمل رسمياً في كانون الأول/ديسمبر 2020 بإطلاق مجموعة ممارسات وطنية⁽³⁾ تستند إلى الممارسات الجيدة المتبعة في 16 بلداً⁽⁴⁾.

3- وأصدرت المقررة الخاصة، بمفردها وبالاشتراك مع مكلفين بولايات آخرين، نشرات صحفية وبيانات وشاركت في حلقات دراسية شبكية عن آثار جائحة كوفيد-19. وساهمت في جهود بناء القدرات، بطرق منها المشاركة في استضافة دورات المعهد الدولي للقانون الإنساني الثلاث المعنونة "قوانين وسياسات بشأن المشردين داخلياً". وقُدّمت الدورات باللغتين الانكليزية والفرنسية، ولأول مرة باللغة الإسبانية، وحضرها بالأساس مسؤولون حكوميون من أكثر من 40 بلداً. وبغية تعزيز المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي وتنفيذها، ألقت المقررة الخاصة محاضرات وقدمت عروضاً في إطار فصول دراسية واجتماعات استضافتها مؤسسات أكاديمية، بما فيها جامعة أكسفورد، وجامعة جنيف، وكلية فليتشر للقانون والدبلوماسية بجامعة تافتس، وجامعة لندن، وجامعة وارويك. وساهمت المقررة الخاصة في منشورات مثل *دراسة اللاجئين الفصليّة، واستعراض الهجرة القسرية*، وفي منشور أعده معهد دراسات حقوق الإنسان والسلام بجامعة ماهايدول. وشاركت في مؤتمرات استضافتها كيانات من القطاع المهني والمجتمع المدني مثل مركز كالدور للقانون الدولي للاجئين، ورابطة القانون الدولي التابعة لنقابة المحامين الأمريكية، والمجموعة العالمية للحماية، ومنظمة العدالة والحقوق في آسيا، والمجلس النرويجي للاجئين، والشبكة النسائية المعنية بالتشريد لدى الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية في ألمانيا، والتحالف العالمي

(1) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/MultiStakeholderPlanOfAction.aspx

(2) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/SeminarHRAndIDP.aspx

(3) Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020)

(4) ستركز خطة العمل الجديدة على إيجاد حلول دائمة.

للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وساهمت المقررة الخاصة في مبادرات فُطرية نفّذتها السلطات في جنوب السودان، وسلطة بانغسامورو الانتقالية في الفلبين، ولجنة ولاية تشياباس لحقوق الإنسان في المكسيك. كما أصدرت المقررة الخاصة نشرات صحفية مشتركة مع أصحاب ولايات آخرين ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان ومكاتب الأمم المتحدة القطرية.

4- وللحصول على مساهمات لتقاريرها المواضيعية المقدّمة إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان والترويج لها، عقدت المقررة الخاصة العديد من المشاورات والاجتماعات والحلقات الدراسية الشبكية، بما فيها مع ممثلي الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة، والمنصة المعنية بالتشريد الناتج عن الكوارث، وفرقة العمل المعنية بالنزوح المنشأة بناء على طلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، ومنتدى آسيا والمحيط الهادئ للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية، والتحالف الدولي المعني بقضايا الإعاقة. وساهمت المقررة الخاصة، في إطار متابعة زيارتها للسلفادور، مساهمة جوهرية في دورة استضافتها المجموعة الوطنية للسلفادورية لحماية ضحايا التشريد القسري.

5- وركزت المقررة الخاصة على إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في منظومة الأمم المتحدة وغيرها من الآليات الإقليمية الحكومية الدولية. وشاركت، بصفتها مدعوة دائمة، مشاركة نشطة في اجتماعات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ولا سيما الاجتماعات المتعلقة بالاستجابات الإنسانية للجائحة والحالات القطرية، وبإجراءات الموافقة على القرارات الجماعية لتوجيه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وبالعلاقات الإنسانية المجموعة. وشاركت المقررة الخاصة أيضاً في أحداث استضافتها وكالات الأمم المتحدة وكياناتها، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، والدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً، التي هي عضو في لجنتها التنفيذية، وفريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والمشردين داخلياً التابع للجنة الإحصائية. وفيما يتعلق بالآليات الإقليمية، قدمت المقررة الخاصة مدخلات إلى جلسة الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بشأن التشريد التعسفي، وإلى الندوة الإنسانية الثامنة للاتحاد الأفريقي، وإلى مؤتمر الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن إدماج اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا في القانون الوطني. وعلاوة على ذلك، أصدرت نشرة صحفية مشتركة مع لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. وتواصل المقررة الخاصة التعاون مع الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي الذي أنشأه الأمين العام، وفقاً لاختصاصاته.

ثالثاً- مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي

ألف- مقدمة

6- يشكل فقدان الأراضي والسكن سمة رئيسية من سمات التشريد الداخلي بغض النظر عن سببه. وعلى الصعيد العالمي، تتزايد حالات التشريد الداخلي والتوتر بشأن الأراضي على حد سواء⁽⁵⁾. ومن المرجح أن تزداد التوترات والنزاعات بشأن الأراضي والسكن في المستقبل بسبب تغير المناخ، والمخاطر الطبيعية، والاستثمارات الكبيرة في الأراضي، والصناعات الاستخراجية، وانعدام الأمن الغذائي، والنمو

(5) المذكرة الإرشادية للأمين العام، "الأمم المتحدة والأراضي والنزاع"، آذار/مارس 2019؛ انظر Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2020*.

السكاني، والتحضر السريع. وتظهر مسائل الإسكان والأراضي والملكية في جميع مراحل التشريد. فهي تشكل سبباً في حالات النزاع والتشريد، ونتيجة للتشريد، وعقبة أمام إيجاد حلول دائمة. ولذلك، لا بد من معالجتها في سياق التشريد لمنع التشريد والتخفيف من أثره وإيجاد حلول دائمة له.

7- ويشكل فقدان الإسكان والأراضي والملكية خطراً على طائفة من حقوق الإنسان التي تلزم الدول باحترامها وحمايتها والوفاء بها. ولذلك ينبغي للدول أن تمتنع عن التدخل في هذه الحقوق، وأن تحمي المشردين داخلياً والأشخاص المعرضين لخطر التشريد من الانتهاكات، وأن تتخذ إجراءات إيجابية لضمان التمتع بحقوق الإسكان والأراضي والملكية.

8- وتؤكد الأبعاد المتعددة للإسكان والأراضي والملكية ضرورة اتباع نهج متعدد القطاعات لمعالجة المسألة، أي نهجاً يأخذ الأثر التفاضلي على فئات محددة بعين الاعتبار. وتمثل مسائل الإسكان والأراضي والملكية تحدياً يواجه حقوق الإنسان والشؤون الإنسانية والتنمية والسلام، ويمس العديد من قطاعات الأنشطة والإدارة، بما فيها الحد من الفقر، والزراعة، وإدارة الأراضي، والتخطيط الحضري، وتشريعات الشركات وصناعة التعدين، والحد من مخاطر الكوارث، والمأوى والإسكان، والعدالة الانتقالية، وسيادة القانون، وبناء السلام.

9- ومن خلال هذا التقرير، تهدف المقررة الخاصة إلى زيادة وعي الدول والحكومات المحلية وغيرها من الجهات المعنية بمسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد بالتحديات النمطية والاستجابات الفعالة والأدوات والوسائل السياسية المتاحة. وتسلط الضوء على المجالات ذات الاهتمام المشترك والمجالات التي ستستفيد من التنسيق بين الوزارات والسلطات المحلية والجهات الفاعلة في الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام.

10- وتعرب المقررة الخاصة عن تقديرها للمعلومات القيمة التي تلقتها من طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، ولا سيما خلال المشاورات التي نظمتها المجموعة العالمية للحماية في إطار مجال المسؤولية المتصل بالإسكان والأراضي والملكية.

باء - الإطار القانوني والسياساتي

ما هي حقوق الإسكان والأراضي والملكية؟

11- لأغراض هذا التقرير، تتمثل حقوق الإسكان والأراضي والملكية في ما يلي:

امتلاك منزل دون خشية الإخلاء القسري منه؛ مكان يوفر المأوى والسلامة والقدرة على تأمين سبل العيش. [وهو] يشمل مجموع الحقوق المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية والمكفولة بموجب القانون الوضعي أو العرفي أو بصورة غير رسمية ... الحقوق في الأراضي هي حقوق تتعلق بالأراضي والموارد الطبيعية على حد سواء. [حقوق الإسكان والأراضي والملكية] هي حقوق يتمتع بها المالكون، والمستأجرون، وسكان التعاونيات، ومالكو الأراضي ومستخدموها في إطار نظام حيازة عرفي، وسكان القطاع غير الرسمي الذين ليست لهم حيازة مأمونة⁽⁶⁾.

12- وتشمل حقوق الإسكان والأراضي والملكية الحق في مستوى معيشي لائق، وفي السكن اللائق، وفي الملكية، وفي العودة والإنصاف، بما في ذلك حق الرد والتعويض. وينطوي الحق في السكن اللائق

(6) انظر Norwegian Refugee Council and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, "The importance of addressing housing, land and property: challenges in humanitarian response" (2016), p. 5.

على أبعاد متعددة، بما فيها التأمين القانوني لحيازته، وسماحه بالوصول إلى السلع والخدمات العامة، وإمكانية الحصول عليه بتكلفة ميسورة، وصلاحيته للسكنى، وتيسر الوصول إليه، وموقعه، ومدى ملاءمته من الناحية الثقافية⁽⁷⁾. ويعتبر حظر الإخلاء القسري جانباً رئيسياً من جوانب التأمين القانوني للحيازة. والإخلاء القسري هو "نقل الأفراد و/أو الأسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو مؤقت رغماً عنهم، من المنازل و/أو الأراضي التي يشغلونها، دون أن توفر لهم سبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية وأن تتاح لهم إمكانية الحصول عليها"⁽⁸⁾. وتتهدد عمليات الإخلاء القسري العديد من حقوق الإنسان ويمكن أن تؤدي إلى التشريد الداخلي.

13- ويمكن أن ترتبط مسائل الإسكان والأراضي والملكية أيضاً ارتباطاً وثيقاً بالتمتع بحقوق الإنسان الأخرى، بما فيها الحق في الغذاء، وفي حرية التنقل واختيار مكان الإقامة⁽⁹⁾ (مثلاً، عندما يكون الأشخاص الذين يجبرون على الفرار من ديارهم أو، عند تشريدهم، غير قادرين على العودة أو الاستقرار في مكان آخر)، وفي الحماية من التدخل في خصوصياتهم ومنازلهم⁽¹⁰⁾، وفي المياه وخدمات الصرف الصحي، وفي الصحة (مثلاً، إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي تتوقف في الغالب على السكن، وغياها يضر بالصحة، لا سيما فيما يتعلق بالأمراض المعدية مثل جائحة كوفيد-19).

14- ويرتبط الحق في الأراضي بالتمتع بمجموعة من حقوق الإنسان⁽¹¹⁾. ويعترف القانون الدولي بحق الشعوب الأصلية (التي تربطها علاقة روحية مميزة بأراضيها وأقاليمها ومواردها المملوكة تقليدياً)⁽¹²⁾ في ملكية الأراضي، وبحق النساء (اللاتي كثيراً ما يتعرضن للتمييز فيما يتعلق بالحصول على الممتلكات والميراث)⁽¹³⁾ في الوصول على قدم المساواة مع غيرهن إلى الأراضي واستخدامهن لها وسيطرتن عليها. واستجابة لزيادة المنافسة على الأراضي والموارد الطبيعية، وضعت خلال العقد الماضي توجهات جديدة بشأن حماية الحقوق العرفية لملكية الأراضي والانتفاع بها لدعم الأمن الغذائي والاستخدام المستدام للموارد.

15- وقد اعتُمدت الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومسايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية لتحسين إدارة الأراضي وحماية حقوق الحيازة المشروعة، ولا سيما حقوق الفئات الضعيفة والمهمشة. ويعكس كلا النصين التزام الدول ومسؤوليتها فيما يتعلق بتنظيم الاستثمارات في الأراضي وضمان عدم إسهامها في انعدام الأمن الغذائي وتدهور البيئة والتشريد؛ وبالاعتراف بموجب القانون بالحقوق الفردية والجماعية العرفية لحيازة الأراضي؛ وب توفير سبل الانتصاف في حالة التشريد الناجم عن الأنشطة الإنمائية أو النزاعات أو الكوارث؛ وب القيام، عند الضرورة، بإصلاحات زراعية لتحسين الحصول بصورة متكافئة على الأراضي والموارد الطبيعية. وإذ تؤكد التوجهات على ضرورة حماية الحقوق "المشروعة" في الأراضي وربطها بسبل العيش والحق في الغذاء، فإنها تشجع على وضع قوانين وسياسات

(7) الوثيقة E/1992/23؛ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 7 (1997).

(8) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 7 (1997)، الفقرة 3.

(9) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 12.

(10) المرجع نفسه، المادة 17.

(11) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *الأرض وحقوق الإنسان: المعايير والتطبيق* (2015).

(12) اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية المستقلة، 1989 (رقم 169)، المادة 7 والمواد من 13 إلى 19؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المواد 8، 19، ومن 25 إلى 30، و 32.

(13) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 16؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 26. واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 14(2)(ز)-(ح)، و 16(1)(ج)؛ وهذه الصكوك تحمي المرأة من التمييز على أساس نوع الجنس أو الوضع العائلي فيما يتعلق بالملكية والميراث، وتحمي حقوق المرأة الريفية في الاستفادة من الائتمانات وخطط إعادة توطين الأراضي.

وطنية تحمي أصحاب الحقوق العرفية في امتلاك الأراضي من الضغوط المعاصرة، على نحو يحد من أسباب التشريد هذه.

16- وكانت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عند كتابة هذا التقرير، بصدد صياغة تعليق عام بشأن الأراضي والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحق في الإسكان والأراضي والملكية، والتشريد

17- تتضمن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي أحكاماً تعيد تحديد التزامات الدول وغيرها من الجهات فيما يتعلق بالإسكان والأراضي والملكية وبمسألة التشريد. فهي تنص، مثلاً، على التزام السلطات باستكشاف بدائل مجدية للتشريد، وبالحصول على الموافقة الحرة والمستتيرة للمتضررين قبل إعادة التوطين أو التشريد، وتوفير السكن وسبل الانتصاف المناسبة (المبدأ 7). كما أن الدول ملزمة التزاماً خاصاً بحماية الشعوب الأصلية وغيرها من الجماعات التي تعتمد على أراضيها، وتعلق بها على نحو خاص، من التشريد (المبدأ 9). وأثناء التشريد، ينبغي تزويد المشردين داخلياً بالمأوى والسكن الأساسيين وبالغذاء ومياه الشرب (المبدأ 18) وحماية ممتلكاتهم وأغراضهم (المبدأ 21). وينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لدعم إعادة إدماج المشردين الذين عادوا إلى مناطقهم الأصلية، ولا سيما بمساعدتهم على استعادة ممتلكاتهم أو تمكينهم من تعويضات (المبدأ 28-29).

18- وتستند المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات للاجئين والمشردين والتي توفر التوجيه بشأن كيفية تصميم آليات رد الممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، إلى الممارسة الدولية. وتؤكد المبادئ من جديد حقوق غير المالكين، مثل المستأجرين وساكني المستوطنات العشوائية والشاغليين الثانويين وأصحاب الحقوق العرفية في الأراضي. والوثائق الرئيسية الأخرى تشمل المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، وكذا، على الصعيد الإقليمي، اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا، والبروتوكول المتعلق بحقوق ملكية العائدين⁽¹⁴⁾.

19- والتزامات الدول بدمج شواغل التشريد في قوانين وسياسات الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ - مثل التدابير المتعلقة بعمليات الإخلاء المنقذة للحياة، والتأهب أو الاستجابة للكوارث، وتدابير تحسين قدرة المساكن والبنية التحتية على الصمود، وعمليات إعادة التوطين المقرر تنفيذها كملاذ أخير، عندما لا تكون تدابير التكيف في عين المكان ممكنة - لها آثار عديدة على الحق في الإسكان والأراضي والملكية⁽¹⁵⁾. وفي هذا الصدد، يؤكد إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 على أهمية إدماج تدابير الحد من مخاطر الكوارث في لوائح تنظيم البناء واستخدام الأراضي والتخطيط الحضري من أجل تعزيز التأهب والاستجابة للكوارث⁽¹⁶⁾.

العمليات العالمية ذات الصلة بالإسكان والأراضي والملكية وبالتشريد الداخلي

20- عدة عمليات عالمية تتعلق بالإسكان والأراضي والملكية، وبإيجاد حلول دائمة بالتنمية. وفي مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني المعقود في عام 2016، جرى التعهد باعتماد "طريقة عمل جديدة" لتجاوز الفجوة المؤسسية بين الفاعلين في المجال الإنساني ونظرائهم في مجال التنمية⁽¹⁷⁾. ودُعيت الحكومات إلى تنفيذ استراتيجيات طويلة الأجل لمعالجة التشريد الداخلي وإيجاد حلول دائمة، وسُلم بموجب تمتع

(14) هذا الصك هو بروتوكول ملحق بميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، 15 كانون الأول/ديسمبر 2006.

(15) A/75/207.

(16) قرار الجمعية العامة 283/69، المرفق الثاني، الفقرات 18-19، و22، و27(د)، و30(و)، و33(ي)-(ك).

(17) A/71/353.

المشردين داخلياً بسكن دائم وسبل عيش وحياة آمنة للأراضي⁽¹⁸⁾. وفي مذكرة إرشادية، أكد الأمين العام التزام الأمم المتحدة بمعالجة مسائل الإسكان والأراضي والملكية المرتبطة بالنزاع معالجة شاملة ومتسقة، من خلال الركائز الثلاث للمنظمة المتمثلة في السلام والأمن، وحقوق الإنسان، والتنمية⁽¹⁹⁾. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، قدم الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ صيغة حديثة من معايير لإنقاذ الحياة بهدف إدراج التدخلات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية ضمن الأنشطة المستوفية لشروط التمويل⁽²⁰⁾. كما تظهر الأراضي في العديد من أهداف ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة المرتبطة بالفقر، والجوع، والمساواة بين الجنسين، والمدن المستدامة والشاملة والقدرة على الصمود، والاستخدام المستدام للموارد.

21- وفي الخطة الحضرية الجديدة، التي اعتمدت في عام 2016، حدّد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) إطاراً للتخصّص يتضمن سياسات تركز على تحسين المستوطنات العشوائية وتحديثها من خلال مخططات وحلول مجتمعية مثل مخططات الإسكان الإضافي والبناء الذاتي⁽²¹⁾.

جيم - فهم العلاقة بين الإسكان والأراضي والملكية، والتشريد الداخلي، وحقوق الإنسان

مسائل الإسكان والأراضي والملكية كأسباب للتشريد

22- تشكّل الأرض مورداً قيماً لكسب الرزق والتجارة والتنمية الاقتصادية. وللأراضي أيضاً أبعاد اجتماعية وروحية، لا سيما بالنسبة للشعوب الأصلية وغيرها من الجماعات التي لها تعلق خاص بأراضيها. وهذه الأبعاد المتعددة تخلق مصالح متضاربة قد تتطور إلى توترات أو نزاعات أو عمليات إخلاء قسري أو تشريد، كما يتضح من تقديرات البنك الدولي التي تشير إلى أن 65 في المائة من نزاعات اليوم ترتبط إلى حد كبير بالأراضي⁽²²⁾. فالسياسات التمييزية التي لم تعالج والموجات السابقة من التشريد ونزع الأراضي تسفر عن مظالم تاريخية، وتقوض من ثم التماسك والثقة الاجتماعيين. ومن بين الأسباب القوية الأخرى للنزاع الفقر والتهميش الاجتماعي والاقتصادي المنجران عن عدم ملكية الأراضي، وعدم المساواة في الحصول على الأراضي، والتركز الكبير للأراضي في يد عدد صغير من الناس أو المنظمات.

23- وتأثير الأنشطة الإنمائية والتجارية مثل الاستثمارات الواسعة النطاق في الأراضي والبنية التحتية والتعدين والتجديد الحضري على الأراضي والإسكان أدى إلى التشريد ونزع الملكية في ظل ظروف تشكل إخلاء قسرياً. وأسفرت تدابير الحفاظ أيضاً عن عمليات إخلاء قسري وتشريد في العديد من البلدان وأثرت بشكل خاص على حقوق السكان الأصليين في ملكية الأراضي⁽²³⁾. وفي حالات أخرى، أفضى التناقص على الموارد القيمة إلى شن هجمات عنيفة على المدنيين، وتدمير المساكن والممتلكات أو احتلالها، وتواصل النزاعات التي تشارك فيها القوات العسكرية والجماعات المسلحة غير الحكومية والمنظمات الإجرامية.

(18) A/70/709، الفقرة 84(أ).

(19) انظر الحاشية السفلى 6.

(20) انظر <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Central%20Emergency%20Response%20Fund%20Life-Saving%20Criteria.pdf>

(21) قرار الجمعية العامة 256/71، المرفق.

(22) World Bank Group, World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict and Violence 2020–2025 (2020), p. 18.

(23) A/71/229.

24- وفي سياق الكوارث السريعة الحدوث، قد يتخذ التشريد الداخلي شكل فرار تلقائي، أو إخلاء أمّرت به السلطات أو فرضته، أو عملية ترحيل غير طوعية ومخطط لها من المناطق الشديدة الخطورة⁽²⁴⁾. ويمكن أن ينجم التشريد الداخلي أيضاً عن الآثار الضارة لتغير المناخ مثل تآكل الأراضي أو الجفاف أو التملح أو الفيضانات أو ارتفاع مستوى سطح البحر، وهو يقع قبل هذه الأحداث وبعدها على حد سواء. كما يمكن للتنافس على موارد الأراضي الشحيحة أن يزيد من حدة التوترات ويؤجج النزاعات، على سبيل المثال، بين الرعاة والمزارعين⁽²⁵⁾.

مسائل الإسكان والأراضي والملكية أثناء التشريد

25- يتوقف حصول المشردين داخلياً على الأراضي والسكن أثناء التشريد على ظروف مختلفة، بما فيها ما إذا كان التشريد فجائياً، كما في حالات النزاع والعنف والكوارث، أو جزءاً من عملية مخطط لها.

26- ويؤثر فقدان الأراضي والمساكن سلباً على طائفة واسعة من حقوق الإنسان. وفقدان سبل العيش يعرض الكثيرين للفقر، مما يؤثر على قدرتهم على الحصول على الغذاء والسكن اللائق. فالدمار الناجم عن النزاع أو الكوارث يحد من فرص السكن ويفاقم المشاكل النظامية القائمة بالفعل، بما في ذلك نقص المساكن، ولا سيما في المناطق الحضرية. وقد يؤدي ذلك إلى إقامة مستوطنات تلقائية واحتلال أراض عامة أو خاصة، وكلاهما يوفر ترتيبات غير آمنة للمشردين.

27- وغالباً ما تكون ظروف السكن في المخيمات والمراكز الجماعية والمستوطنات العشوائية غير ملائمة. ويمثل الحصول الضعيف على الخدمات مثل المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، إلى جانب ظروف الاكتظاظ، خطراً صحياً جسيماً، كما يتضح من جائحة كوفيد-19. كما أن محدودية فرص السكن اللائق قد تفاقم من خطر التعرض إلى العنف الجنسي والجسدي، بما في ذلك في الأسر المعيشية التي تعيلها أنثى، إما لأن الظروف المعيشية غير مستقرة أو لأن النساء يضطررن ربما إلى القيام بممارسات ضارة مقابل تأمين السكن لأسرهن⁽²⁶⁾⁽²⁷⁾.

28- ومع تواصل التشريد واستنزاف الموارد، قد يتعرض عدد متزايد من المشردين داخلياً للإخلاء، مما يؤدي إلى تشريد إضافي مرده عدم تسديد الإيجار أو شغل ممتلكات شخص ما بصورة غير قانونية أو الإقامة على أرض يريد المالك استعادتها⁽²⁸⁾.

حلول دائمة لمسائل الإسكان والأراضي والملكية

29- يتم إيجاد حل دائم عندما تنتفي الاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً إلى المساعدة والحماية والمرتبطة بتشريدهم، ويصبح بإمكانهم التمتع بحقوق الإنسان الخاصة بهم دون تمييز بسبب تشريدهم⁽²⁹⁾. ويشكل الإسكان والأراضي والملكية عنصراً حاسماً في المضي نحو إيجاد حلول دائمة. والواقع أن ستة من

(24) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, "Strengthening IFRC responses to internal displacement in disasters: challenges and opportunities", 2019.

(25) A/75/207.

(26) الوثيقة A/HRC/29/34/Add.2، الفقرة 58.

(27) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المرأة والحقوق في السكن اللائق، (2012).

(28) Joint Internally Displaced Person Profiling Service, "Profile at a glance: Somalia, Mogadishu", 2016.

(29) الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً (A/HRC/13/21/Add.4).

المعايير الثمانية الواردة في إطار الحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً من أجل تحديد ما إذا تم إيجاد حل دائم ترتبط بالإسكان والأراضي والملكية⁽³⁰⁾.

30- ويمكن إيجاد حلول دائمة من خلال العودة والاندماج المحلي والاستيطان في مكان آخر من البلد. وفي حالات النزاع والعنف الواسع، كثيراً ما تتعرض ممتلكات المشردين للاحتلال والنهب والتدمير والمصادرة عمداً بهدف ضمان مغادرة جماعة سياسية أو إثنية أو دينية معينة أو منعها من العودة. وتشمل التدابير المتخذة في هذا الصدد احتلال المناصرين السياسيين أو العسكريين للسلطات للممتلكات والأراضي الفارغة أو تخصيصها لهم؛ وإزالة سجلات الأراضي أو إتلافها أو التلاعب بها؛ وتنفيذ القوانين الرامية إلى الحد من حقوق المشردين في الإسكان والأراضي والملكية أو إلغائها. وقد تشمل التدابير الأخرى لمنعهم من العودة وجود ألغام أرضية، وعدم امتلاك أو فقدان وثائق تثبت الهوية والملكية وتسمح بالمطالبة بحقوق الإسكان والأراضي والملكية والاستفادة من رد الحق أو التعويض أو المساعدة في إعادة البناء. وكثيراً ما يستخدم غياب السكن اللائق للمشردين لتثبيط الاندماج المحلي والتأثير على ديناميات فئة سكانية معينة.

31- وعلى الرغم من أن التدخلات في حالات الكوارث غالباً ما تكون أقل حساسية من الناحية السياسية منها في حالات النزاع، فإن أنماط التمييز القائمة بالفعل قد تؤثر على إيصال المساعدة إلى فئات معينة. وكثيراً ما يُهمل دعم الحلول الدائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والأراضي والملكية، لأنه يفترض أن يكون التشريد الناجم عن الكوارث ظاهرة قصيرة الأمد. ومع ذلك، هناك العديد من الأمثلة على التشريد الطويل الأمد في أعقاب الكوارث⁽³¹⁾. ويتمثل تحدٍ محدد في إيجاد حلول دائمة للتشريد في حالات الكوارث في أن بعض خيارات الاستيطان قد تكون مستحيلة إما لأن المناطق المعنية يتعذر فيها الحد بما يكفي من خطر وقوع كارثة وإما لأن أراضي المنشأ باتت غير صالحة للسكن.

32- وكثيراً ما تتداخل أسباب التشريد الداخلي، وما يتكرر التشريد. ويزيد الوصول غير الآمن أو المحدود إلى الأراضي والظروف السكنية غير الملائمة أثناء التشريد من خطر التعرض للتشريد المتجدد. فعلى سبيل المثال، قد يضطر الأفراد المشردون بسبب الجفاف إلى الانضمام إلى المستوطنات الحضرية العشوائية. وهذا بدوره يزيد من خطر إخلالهم قسراً نتيجة التعدي أو أثناء إنجاز مشاريع تجديد المناطق الحضرية. كما أن الأفراد الذين يستقرون في المناطق الخطرة قد يتعرضون للتشريد مرة أخرى بسبب كارثة لاحقة. وتقلل عمليات التشريد المتكررة من قدرة المشردين على الصمود، وتضعف قدرتهم على إيجاد حلول دائمة، وتعرضهم للتشريد لفترات طويلة.

تأمين الحياة والتشريد والحلول الدائمة

33- عدم تأمين الحياة يعرض الناس لمزيد خطر التشريد، بما في ذلك الإخلاء القسري. وتشير الحياة إلى علاقة الأفراد والجماعات بالأرض والسكن والتي يمكن تعريفها بالقانونية أو غير الرسمية أو العرفية. ويمكن أن تتخذ الحياة أشكالاً مثل الإيجار، والسكن التعاوني، والاستئجار الشرائي، وشغل المسكن من قبل مالكه، والسكن في حالات الطوارئ، والاستيطان غير الرسمي، بما في ذلك احتلال الأراضي والممتلكات⁽³²⁾. وتأمين الحياة يحدث عندما تسمح العلاقة بالأرض والسكن بالعيش في أمن

(30) المرجع نفسه، الفقرة 53.

(31) Walter Kälin, *Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Submission to the High-level Panel on Internal Displacement by the Envoy of the Chair of the Platform on Disaster Displacement* (Platform on Disaster Displacement, 2020).

(32) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 4 (1991)، الفقرة 8(أ).

وسلام وكرامة. وينبغي أن يكون تأمين الحياة مضموناً إلى حد ما من أجل حماية الناس من الإخلاء القسري والمضايقات وغيرها من التهديدات، بغض النظر عن شكل الحياة⁽³³⁾.

34- وبهدف توفير هذه الحماية، تضع السلطات قواعد لإدارة الأراضي تُعرّف نظم الحياة وتحدد الموارد ومن يمكنه استخدامها ولأي مدة وفي أي ظرف. وتركز معظم الحكومات على ترتيبات الحياة المسجلة رسمياً، في حين أن الحقوق غير الرسمية أو العرفية في الأراضي غالباً ما تقتصر إلى الاعتراف والحماية القانونيين⁽³⁴⁾. وغالباً ما تعتبر الأراضي التي تنظمها ترتيبات غير رسمية أو عرفية أراض عامة، وهو ما يسمح للسلطات بالتصرف فيها أو منح امتيازات بشأنها. وتشير التقديرات إلى أن 75 في المائة من سكان العالم لا يمكنهم الوصول إلى النظم الرسمية لتسجيل حقوقهم في الأراضي وصونها⁽³⁵⁾. وقد أدى عدم اعتراف الحكومة بحقوق الحياة العرفية المشروعة وعدم حمايتها لها في سياق المنافسة المتزايدة إلى حالات الإخلاء القسري، والاستيلاء على الأراضي، والتشريد، والتعويض غير المناسب.

35- وتأمين الحياة مهدد أيضاً أثناء التشريد وعند محاولة إيجاد حلول دائمة. وبسبب عدم الاعتراف بالحقوق العرفية وغير الرسمية في الأراضي يصعب على المشردين إثبات حقوقهم في الحياة واستردادها والحصول على تعويضات أو على مساعدة إنسانية وإنمائية. وتبين البحوث المتعلقة بخيارات الإسكان المقترحة على ساكني المستوطنات الحضرية العشوائية الذين شردتهم الكوارث أنه غالباً ما لا تقدم المساعدة إلى ساكني هذه المستوطنات ويقترح عليهم إعادة التوطين في مكان آخر بدلاً من تحسين سكنهم بمكان المغادرة، مع السماح لمن لهم ملكية رسمية في المنطقة ذاتها بالبقاء فيها⁽³⁶⁾. وهذا يمثل تمييزاً على أساس الحياة، وهو أمر محظور بموجب قانون حقوق الإنسان⁽³⁷⁾.

36- والقدرة على ضمان تأمين الحياة تفترض إدارة الأراضي والمناطق الحضرية بصورة فعالة. والجهود المبذولة لتحسين تأمين الحياة من خلال سياسات سندات التملك التي تصفي طابعاً رسمياً على الحقوق العرفية في الأراضي تتطلب قدرات مؤسسية قوية على حفظ سجلات الأراضي. وكثيراً ما تقوض العمليات التي تركز على التملك الفردي الحقوق الجماعية في الأراضي، وذلك مثلاً فيما يتعلق بأنشطة كالقطف والرعي والقنص وصيد الأسماك. وينظر إلى التملك الجماعي على أنه وسيلة أكثر فعالية لتحسين الحياة مع الحفاظ على إمكانية الوصول إلى الأراضي والموارد المشتركة. فهو يسمح للمجتمعات المحلية بالحفاظ على عملياتها العرفية لإدارة الأراضي ويجعلها أكثر صموداً أمام الضغوط الخارجية لبيع الأراضي.

37- وحالات النزاع والكوارث تُفاقم من ضعف نظم إدارة الأراضي والمناطق الحضرية، وكذا من ضعف إمكانية الوصول إلى العدالة، وبذلك تحد أكثر من قدرة السلطات على حماية تأمين الحياة والاستجابة للنزاعات الناشئة عن عمليات التشريد والاحتلال الواسعة النطاق.

(33) المرجع نفسه.

(34) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), "Land tenure and rural development", Land tenure series 3 (2002).

(35) World Bank and International Federation of Surveyors, "Fit-for-purpose land administration", 2014.

(36) Barbara McCallin and Isabelle Scherer, *Urban Informal Settlers Displaced by Disasters: Challenges to Housing Responses* (Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, 2015).

(37) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20 (2009)، والوثيقة A/HRC/25/54، الفقرات من 50 إلى 59.

فئات محددة

38- رغم أنه بالإمكان اعتبار معظم المشردين داخلياً ضعفاء من حيث التمتع بحقوقهم في الإسكان والأراضي والممتلكات، فإن النساء والشعوب الأصلية والرعاة يواجهون تحديات محددة فيما يتعلق بالحياة. كما أن للأطفال المشردين والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة احتياجات محددة يتعين إدماجها في برامج الاستجابة⁽³⁸⁾. وغالباً ما يعكس ضعف تأمين الحياة التمييز والتمييز الاجتماعي والاقتصادي الذي يعيشه بعض الأفراد والفئات. وأثناء التشريد، يؤدي عدم تأمين الحياة إلى تفاقم مواطن الضعف القائمة بالفعل ويحدّ من فرص تحسين الظروف المعيشية⁽³⁹⁾. وغالباً ما تتمتع الشعوب الأصلية والنساء والأقليات وأعضاء بعض النظم الطبقية، ضمن جهات أخرى، بتأمين حياة ضعيف، وبحقوق عرقية أو فرعية في الأراضي تقتصر على أنشطة مثل إنتاج الأغذية والقطف والقنص وصيد الأسماك⁽⁴⁰⁾. ولأن هذه الحقوق لا يعترف بها في غالب الأحيان ولأن الضعفاء كثيراً ما ينقصهم الوعي أو تعوزهم الوسائل أو الثقة في المؤسسات، فإنهم يواجهون صعوبات في حماية أراضيهم من المصادرة أو الاحتلال. وكثيراً ما يتعذر عليهم الوصول إلى المحاكم، وقد يتعرضون للتمييز من قبل آليات تسوية المنازعات العرفية.

39- وفي الكثير من المجتمعات، تضرّ القواعد الأبوية والقانونية والعرفية والدينية والاجتماعية بالمرأة فيما يتعلق بالحصول على الأراضي وملكيته ووراثتها⁽⁴¹⁾. وفي الظروف العرفية، تحصل معظم النساء على الأراضي والسكن من خلال أقاربهن الذكور، ويواجهن خطر فقدان هذه الأصول في حالات الطلاق أو الترمّل، لا سيما إذا لم يكن لهن أطفال ذكور يمكنهن من الاحتفاظ بالأراضي لهن. وحتى عندما تكون الملكية مسجلة، فإنها تكون في معظم الأحيان باسم الرجال. وهكذا، يصعب جداً على المرأة أن تثبت حقها في الممتلكات عندما يموت قريبها الذكر أو يختفي خلال التشريد أو النزاع أو الكارثة. وفي مثل هذه الحالات، يكون الحصول على الوثائق الشخصية أمراً ضرورياً لإثبات علاقة المرأة بالشخص المتوفى أو المفقود والشروع في إجراءات الميراث. وعدم تأمين حياة المرأة للأراضي والسكن يهدد الأمن الغذائي ورفاه أسرته، ولا سيما عندما تكون ربة أسرة.

40- ويقر قانون حقوق الإنسان بالتعلق الثقافي والروحي والاقتصادي القوي للشعوب الأصلية بأراضيها، وهو يفصل التدابير التي يتعين اتخاذها لحمايتها من التشريد، بطرق منها اشتراط موافقتها الحرة المسبقة والمستنيرة فيما يتعلق بأي تدابير ومشاريع تؤثر على استخدام أراضيها ومواردها الطبيعية، وبأي محاولة لنقلها بعيداً عن أراضيها⁽⁴²⁾. وحياة الشعوب الأصلية غالباً ما تكون عرقية، وبالتالي فإنها تحظى باعتراف أو حماية قانونيين محددين من الدولة. وعادة ما تتعرض حقوقها في الإسكان والأراضي والملكية للخطر بسبب التشريد الناجم عن النزاعات وقوانين حفظ البيئة ومشاريع الاستثمار المرخص بها من الدولة. وحتى عندما يعترف القانون الوطني بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، فإن ضعف فرص الوصول إلى الإجراءات القضائية تجعل هذه الشعوب عرضة للتعدي. وفي عام 1997، اعتمدت الفلبين تشريعاً تدريبياً يحمي حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي وفقاً للمعايير الدولية⁽⁴³⁾. ومع ذلك، وبالنظر إلى ضعف الموارد المخصصة لتنفيذ القانون، وإلى المصالح المتضاربة بين سياسة التعدين في البلاد والقانون،

(38) الوثيقة A/HRC/44/41، الفقرة 86.

(39) World Bank Group, "Guidance note on land and conflict: protecting and strengthening the land tenure of vulnerable groups" (June 2018).

(40) المرجع نفسه.

(41) الوثيقة A/HRC/23/44.

(42) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتان 10 و32.

(43) قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997.

كانت أراضي الشعوب الأصلية في لوماد لا تزال عرضة للتعدي في عام 2016 بسبب المشاريع الإنمائية العامة والخاصة وشركات الاستخراج والمزارع الكبيرة وأنشطة التعدين وقطع الأشجار غير القانونية الصغيرة النطاق التي تضطلع بها الجماعات شبه العسكرية المحلية⁽⁴⁴⁾.

41- وللرعاة علاقة فريدة بالأرض حيث أن سبل عيشهم تقوم على التنقل والوصول إلى أراض شاسعة من أجل مواشيهم. وظواهر الجفاف والتصحر وتردي الأراضي التي يفاقمها الأثر البطيء لتغير المناخ، تتطلب زيادة القدرة على التنقل والوصول إلى الأراضي المشتركة بهدف التعويض عن تقلص حجم المراعي الجيدة المتاحة. وبالتوازي مع ذلك، فإن استخدام مناطق رعي الماشية لأغراض التنمية والتملك الفردي للأراضي المشتركة يحدان من قدرتهم على التنقل ويزيد من تردّي الأراضي والرعي المفرط من خلال تركيز الماشية في مناطق محدودة.

42- ويزيد استهداف المدافعين عن حقوق الإنسان في الأراضي والبيئة، ولا سيما النساء والمدافعين عن الشعوب الأصلية، بأعمال العنف، بما فيها أعمال القتل والتخويف والتجريم والإخلاء القسري والتشريد⁽⁴⁵⁾. ودورهم أساسي في توعية عموم الناس والسلطات بالحقوق في الأرض وبأثر المشاريع الإنمائية والعمليات التجارية على حقوق الإنسان والموارد الطبيعية والصحة والبيئة⁽⁴⁶⁾.

دال - معالجة مسائل الإسكان والأراضي والملكية، والتشريد الداخلي: التحديات والفرص

43- لا بد من وجود نظم قوية للحيازة والحوكمة الحضرية لمنع آثار التشريد أو التخفيف منها. وتسفر نقائص هذه النظم عن تفاقم خطر التشريد وتأثيره على المجتمعات المهمشة في البلدان المرتفعة والمتوسطة والمنخفضة الدخل. وحتى عند وجود هذه النظم، فإنها عملها قد يتعرض لمزيد الضرر لأن عمليات التشريد والنزاعات والكوارث كثيراً ما تقترب بتدمير وثائق وسجلات الملكية وإتلافها وفقدانها.

44- ولذلك ينبغي لتدابير الإسكان والأراضي والملكية القائمة على احترام معايير حقوق الإنسان أن تأخذ مجموع الاستجابات الإنسانية والإنمائية والمتعلقة ببناء السلام بعين الاعتبار. وفي حين تتطلب بعض مسائل الإسكان والأراضي والملكية استجابات طارئة عندما تحرم النزاعات أو الكوارث المشردين داخلياً فجأة من خدمات المأوى والغذاء والماء الأساسية وتضاعف النزاعات، فإن تحسين إمكانية الحصول على الأراضي والسكن اللائق والمقاوم للكوارث يتطلب جهوداً طويلة المدى لتعزيز القوانين والسياسات والمؤسسات من أجل إدارة مستدامة للأراضي والمناطق الحضرية. وتسهم هذه الأطر والنظم المصاحبة لها في الحد من مخاطر التشريد المرتبطة بالإسكان والأراضي والملكية وفي تحسين الاستجابات للتشريد. ويجب أن تكون الجهود الرامية إلى تحسين أو ضمان تأمين الحيازة والسكن اللائق أساسية لتلبية الاحتياجات المحددة للمشردين مع ضمان إشراكهم في جهود التنمية الهيكلية والاستفادة منها لتعزيز نظم إدارة الأراضي والمناطق الحضرية وتحسين سيادة القانون والوصول إلى العدالة.

45- وينبغي أن تكون مشاركة المشردين داخلياً والأشخاص المعرضين لخطر التشريد في تصميم وتخطيط وتنفيذ القرارات والبرامج التي تؤثر في حقوقهم في الأراضي والسكن في صلب استجابات الحكومات والسلطات المحلية والفاعلين في المجالين الإنساني والإنمائي، لضمان مراعاة توقعاتهم وتحسين الاستجابات وزيادة احتمال إيجاد حلول دائمة⁽⁴⁷⁾.

(44) الوثيقة A/HRC/32/35/Add.3، الفقرة 76.

(45) قرار مجلس حقوق الإنسان 11/40، الوثيقة A/HRC/39/17.

(46) المرجع نفسه.

(47) A/72/202.

تحسين تأمين الحياة

46- تحسين تأمين الحياة يساعد على منع المنازعات المرتبطة بالإسكان والأراضي والملكية، والحد من التشريد، وإيجاد حلول دائمة. وغالباً ما تتسبب عمليات الإخلاء القسري في التشريد الأولي أو المتجدد، والتفكير، وتردي الظروف المعيشية في المكان الجديد. وتقع على عاتق الدول المسؤولية الرئيسية عن منع عمليات الإخلاء القسري وتوفير سبل الانتصاف. وقد تكون عمليات الإخلاء ضرورية في حال وجود مصلحة عامة تبررها مشاريع إنمائية، أو لحماية حقوق الملكية بعد إشغال ثانوي واسع في أعقاب نزاع ما، أو لإنقاذ أرواح الناس من خلال إجلائهم أو إعادة توطينهم بعيداً عن المناطق المعرضة للخطر إذا كانت التدابير الوقائية غير كافية للحد من المخاطر. وحتى في ظل هذه الظروف، ينبغي أن تكون عمليات الإخلاء متوافقة مع القانون الوطني، والقانون الدولي، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الإجراءات القانونية الواجبة⁽⁴⁸⁾.

47- وبصرف النظر عن نوع الحياة التي يملكها الأشخاص المحتمل طردهم، ينبغي أن تشارك الجماعات المتضررة في اتخاذ القرارات المتعلقة بدائل عمليات الإخلاء والإجلاء وعمليات إعادة التوطين المقررة. ويمكن أن تشمل البدائل تنظيم وتحديث المستوطنات العشوائية، وتحسين الحصول على الخدمات وظروف السكن والقدرة على مواجهة الكوارث. ويساعد استخدام أدوات تقييم أثر الإخلاء على فهم التكلفة البشرية والمالية لعمليات الإخلاء وإرشاد الاستجابة⁽⁴⁹⁾. وينبغي أن تأخذ التقييمات في الاعتبار الأثر التفاضلي على فئات محددة، بمن فيها المشردون، والشعوب الأصلية، والنساء، والأطفال، والأشخاص ذوو الإعاقة، والأقليات، وكبار السن.

48- وإذا كان الإخلاء أمراً لا بد منه، فإنه ينبغي مشاركة الفئات المتضررة في القرارات المتعلقة بالسكن البديل ومكان التوطين والتعويض ومنحها الحق في الإجراءات القانونية الواجبة، بطرق منها تلقي الإخطارات المناسبة، وتقديم الطعون، والتماس سبل الانتصاف. والأهم من ذلك، ينبغي ألا تؤدي عمليات الإخلاء إلى التشريد. وينبغي أن تشمل عمليات إعادة التوطين المقررة عملية إعادة توطين كاملة لضمان الحصول على سكن لائق، لا سيما تأمين الحياة، وإمكانية وصول ذوي الاحتياجات الخاصة، والحصول على فرص كسب العيش، والخدمات، والبنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية⁽⁵⁰⁾. وينبغي تيسير الحصول على أراض بديلة متساوية القيمة⁽⁵¹⁾.

49- وفي إطار التزام الدول بحماية حقوق الإنسان للأشخاص الموجودين داخل أراضيها من أن تنتهكها أطراف ثالثة، ينبغي للسلطات وضع قوانين وسياسات تحد من خطر الإخلاء والتشريد الذي تشكله المشاريع الإنمائية وأنشطة الأعمال التجارية والمضاربة على الأراضي والعقارات. وينبغي أن تكفل هذه القوانين الحصول على موافقة الشعوب الأصلية الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتبرز المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان مسؤولية الدول عن توفير بيئة تنظيمية تقضي إلى احترام الأعمال التجارية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بقوانين الشركات أو القوانين التي تنظم امتيازات الأراضي أو المناجم، ومسؤولية الأعمال التجارية عن ممارسة العناية الواجبة لضمان ألا تنتهك أنشطتها حقوق الإنسان.

(48) الوثيقة A/HRC/4/18؛ و، United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and OHCHR، Forced Evictions، Fact Sheet No. 25/Rev.1 (2014)، p. 4.

(49) انظر، UN-Habitat and OHCHR، *Losing Your Home: Assessing the Impact of Eviction* (Nairobi، UN-Habitat، 2011).

(50) الوثيقة A/75/207، الفقرة 46.

(51) الوثيقة A/HRC/4/18، الفقرة 43.

50- ومنع عمليات الإخلاء يحمي أيضاً الصحة⁽⁵²⁾. فخلال جائحة كوفيد-19، أصبح البقاء في المنزل والحفاظ على مسافة جسدية آمنة أهم وسيلتين للحد من انتشار المرض. وقد أدت الجائحة إلى تفاقم ضعف الفئات المهمشة اجتماعياً واقتصادياً، بمن فيها المشردون الذين يعيشون في ظروف غير آمنة وأماكن مكتظة حيث تقل فرص الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي. وعلاوة على ذلك، عرّض أثرها الاقتصادي الكثيرين لعمليات الإخلاء القسري بسبب عدم تسديد الإيجار أو الرهن العقاري. وتشمل التدابير الإيجابية المتخذة وقف إجراءات الإخلاء وقطع الخدمات العامة. وتشمل التدابير الأخرى الإعانات المقدمة للمستأجرين والملاك الصغار، وتأجيل تسديد الرهن العقاري، ووضع سقف مؤقت للإيجارات لضمان عدم تحول الأزمة الصحية إلى أزمة سكن⁽⁵³⁾⁽⁵⁴⁾.

51- وكثيراً ما تستهدف عمليات الإخلاء القسري الأشخاص المشردين فعلاً الذين يستقرون في أراضي أو منازل أشخاص آخرين لعدم وجود بدائل. وفي حين تقع على عاتق الدول مسؤولية حماية الحق في الملكية، فإنه يتعين عليها أيضاً حماية حقوق المشردين داخلياً في السكن اللائق وسبل العيش. ولتفادي نشوب نزاعات بين المشردين والمجتمعات المضيفة حول الإشغال والموارد والآثار البيئية، ينبغي أن تستشير السلطات أصحاب الحقوق المحليين وتعوضهم، على سبيل المثال عن طريق تأجير الأراضي المشغولة أو توسيع نطاق الاستفادة من الخدمات أو البنية التحتية المنشأة لفائدة المشردين ليشمل السكان المجاورين.

52- وتتمثل إحدى الصعوبات التي تواجهها السلطات والجهات الفاعلة في المجال الإنساني بصورة متكررة في كيفية تحديد الجهة الواجب استشارتها وتعويضها نظراً لغياب الوضوح بشأن الحق في الأراضي. وإذ تترك الجهات الفاعلة في المجال الإنساني الداعمة للسلطات هذا الأمر، فإنها وضعت نماذج محددة لكل بلد تخص الإسكان والأراضي والملكية وتصف الجوانب القانونية والعملية للحياة⁽⁵⁵⁾. وقد وضعت المجموعة الفئوية العالمية للمأوى مبادئ توجيهية بشأن المأوى والعناية الواجبة، بما في ذلك مبادئ توجيهية محدّدة للأماكن الحضرية، لضمان أن يحدد أولئك الذين يبنون المأوى أو يقدمون المساعدة في المأوى الحقوق القائمة في الأراضي وأن يحترمونها⁽⁵⁶⁾⁽⁵⁷⁾. وتتمثل ممارسات جيدة أخرى لتحسين تأمين الحياة في التشجيع على إبرام اتفاقات تحدد أدوار ومسؤوليات كل من المستأجرين والمالكين، وكذا المستفيدين من المساعدة في المأوى وأصحاب المأوى. كما تسهم خدمات المساعدة القانونية والوساطة في المنازعات المتصلة بالإشغال عقود الإيجار وإجراءات الإرث في تحسين تأمين الحياة وحماية حقوق الإسكان والأراضي والملكية وتحديد مدى الأهلية للحصول على المساعدة في إعادة الإعمار وسبل الانتصاف.

53- ولا بد من توثيق حقوق الإسكان والأراضي والملكية لتحسين تأمين الحياة ومنع التشريد القسري وإيجاد حلول دائمة. بيد أن هذا الأمر يصبح صعباً بشكل خاص بسبب النزاعات والكوارث. وفي هندوراس،

(52) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 14 (2000)، الفقرة 16.

(53) انظر www.newamerica.org/future-land-housing/reports/land-housing-and-covid-19/evictions-and-covid-19.

(54) الوثيقة A/75/148.

(55) انظر www.sheltercluster.org/resources/library/hlp-country-profiles.

(56) انظر www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/4.2_gsc_land_rights_and_shelter_the_due_diligence_standard.pdf. انظر أيضاً Sphere Association, The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response, 4th ed. (London, Shortrun Press, 2018)، ولا سيما الفصل المتعلق بالمأوى والاستيطان.

(57) Norwegian Refugee Council and others, *Security of Tenure in Urban Areas: Guidance Note for Humanitarian Practitioners* (London, International Institute for Environment and Development, 2017).

أطلقت السلطات مشروعاً لتسجيل وحماية الممتلكات المهجورة بهدف تيسير استردادها⁽⁵⁸⁾. وغالباً ما تكون سجلات الأراضي متلفة أو مفقودة، وتضيع الوثائق المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية. وبسبب حجم التدمير ومدة التشريد وحذف العلامات الحدودية المادية يصعب تحديد الأدلة القانونية والمادية والبديلة على الحياة. ونهج "التأمين الكافي" هو ممارسة جيدة تهدف إلى بلوغ أقصى حد ممكن من اليقين القانوني بشأن الحياة وحماية المستفيدين. وهو يتمثل في قبول الأدلة الاجتماعية وغير الرسمية على الحياة عندما تكون الوثائق الرسمية محدودة. ويسهم في منع استبعاد المشردين داخلياً من المساعدة في المأوى بسبب التمييز على أساس الحياة⁽⁵⁹⁾.

54- وقد كُتبت أدوات الأراضي المستخدمة في السياقات الإنمائية لمساعدة البلدان على تحسين نظم معلومات الأراضي مع حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات لتوثيق حقوق الإسكان والأراضي والملكية. ويُكيّف نموذج مجال الحياة الاجتماعية، وهو أداة تقوم على المشاركة في مجال معلومات وإدارة الأراضي وتراعي المنظور الجنساني لتسجيل حقوق الحياة الرسمية وغير الرسمية، مع البيانات الريفية والحضرية. ورسم خرائط المجتمعات المحلية استناداً إلى صور ساتلية قبل النزاع أو الكارثة يُستخدم لربط الناس بالأماكن من أجل تيسير تحديد المباني الموجودة بالفعل في حالات التدمير الشديد. ويمكن استكمال إعلانات الحياة الفردية بحجج خطية وصور تحمل من خلال البرنامج الحاسوبي للنموذج. ويمكن للعائدين والمشردين المساهمة في رسم الخرائط من خلال إعلانات حياة فردية يصنّف عليها الجيران وقادة المجتمعات المحلية. وقد ساعدت هذه الطريقة السلطات في العراق على تحسين حماية حقوق حياة السكان الإيزيديين باستخدام رسم خرائط المجتمعات المحلية، مما أدى إلى إصدار شهادات إشغال مصادق عليها من السلطات المحلية⁽⁶⁰⁾.

الحد من المخاطر وتحسين فرص الحصول على سكن لائق وقادر على الصمود

55- يمكن أن تسهم التدابير الزامية إلى منع خطر التشريد الناجم عن الكوارث والتخفيف من حدته في الحق في السكن اللائق. ومن الضروري تحليل عوامل التأثير بالمخاطر الطبيعية للحد من خطر التشريد. وتشمل هذه العوامل التهميش الاجتماعي والاقتصادي، ومواطن الضعف الشخصية، وضعف السكن والبنية التحتية، ومدى التعرض للكوارث، وجوانب سياسية مثل سوء الإدارة، وعدم تأمين الحياة، وغياب سياسات الحد من مخاطر الكوارث أو عدم تنفيذها.

56- ولتقليل ومنع خطر التشريد المرتبط بالكوارث وآثاره على حقوق الإنسان، ينبغي للدول أن تضع وتنفذ قوانين وسياسات ملائمة، وذلك مثلاً بشأن الحد من مخاطر الكوارث، والتنقل البشري، وحماية البيئة، والتنمية المستدامة، بما في ذلك فيما يتصل بالتخطيط الحضري ومسائل الإسكان والأراضي والملكية. وسياسة فانواتو الوطنية بشأن تغير المناخ والتشريد الناجم عن الكوارث مثال على سياسة متكاملة تشمل جميع العناصر المذكورة أعلاه، وهي أحد عناصر حقوق الإنسان والتنمية والشؤون الإنسانية. وتحافظ قوانين حماية حقوق حياة الرعاة على سبل العيش وتحد من النزاعات مع المزارعين ومخاطر التشريد غير الطوعي⁽⁶¹⁾⁽⁶²⁾ وتشمل الممارسات الجيدة حماية الوصول إلى الأراضي المشتركة والاعتراف بأنماط تنقل

(58) Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020).

(59) Norwegian Refugee Council, *Securing Tenure in Shelter Operations* (2019)، طبعة محدثة.

(60) انظر <https://reliefweb.int/report/iraq/ensure-tenure-security-iraqi-yazidi-people-un-habitat-handed-over-occupancy-certificates>

(61) الوثيقة A/75/207، الفقرة 41.

(62) انظر أيضاً www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/recognising-refugees/GP20.pdf.

الرعاة من خلال إنشاء ممرات هجرة وتسمية "الأقاليم الأصل" بهدف الاستفادة على سبيل الأولوية من الموارد الطبيعية⁽⁶³⁾.

57- وتتمثل إحدى طرق الحد من التأثير في استحداث أدوات لتقييم عوامل الخطر ووضع الاستجابات وفقاً لذلك. وفي أوغندا، أجرت السلطات هذا التقييم للمخاطر، وأنشأت قاعدة بيانات تتضمن معلومات عن الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للانزلاقات الأرضية، وأنشأت برنامجاً مدته 10 سنوات لإعادة التوطين الطوعي في مناطق أكثر أمناً يتوخى توفير الأراضي والإسكان والبنية التحتية والأنشطة المدرة للدخل للمقيمين في المناطق المعرضة للخطر. وتحديد حقوق الإسكان والأراضي والملكية في المناطق المعرضة للخطر هو تدبير من تدابير التأهب التي تحمي تلك الحقوق وتحد من خطر التشريد القسري⁽⁶⁴⁾.

58- ويمكن أن تسمح التدابير الرامية إلى تحسين قدرات السكان على مواجهة عوامل الإجهاد مثل الجفاف أو البرد أو الفيضانات للناس بالبقاء في أماكنهم والحفاظ على سبل عيشهم. وقد ساعدت مشاريع إنمائية مثل المشاريع الزراعية المراعية للمناخ التي تركز على التكيف والقدرة على الصمود والاستخدام المستدام للموارد الرعاة في منطقة الساحل على إدارة مراعيهم إدارة أكثر استدامة والحد من تردي الأراضي وتحسين صحة الماشية⁽⁶⁵⁾.

59- وتشمل تدابير التأهب والطوارئ الأخرى لتجنب خطر الكوارث أو التخفيف من حدته تحديد مواقع إجلاء آمنة وإبلاغ الناس بخطر الكوارث وكيفية حماية أنفسهم. ومن بين أحد تدابير التأهب المبتكرة إنشاء مصارف للأراضي المناخية تسمح للدول بشراء الأراضي أو الاحتفاظ بها لإعادة توطين المشردين بسبب تغير المناخ⁽⁶⁶⁾. وينبغي دائماً إعطاء تدبير الحد من مدى تعرض السكان في المناطق المعرضة للكوارث عن طريق تحديث المساكن والبنية التحتية الوقائية الأولية على حساب إعادة التوطين، لأنه يسمح للسكان بالحفاظ على عاداتهم الثقافية والاجتماعية والاقتصادية⁽⁶⁷⁾. وينبغي ألا ينظر إلى عمليات إعادة التوطين المقررة إلا كملأذ أخير، عندما لا يكون ممكناً الحد من الخطر بما يكفي أو تكون العودة مستحيلة بسبب اختفاء الأراضي⁽⁶⁸⁾. وينبغي للدول والجهات الفاعلة الدولية المشاركة في إعادة التوطين أن تبذل العناية الواجبة لضمان عدم استخدام تدابير الحد من مخاطر الكوارث مثل حظر البناء في بعض المناطق استخداماً تمييزياً لحظر إعادة الإعمار أو العودة⁽⁶⁹⁾.

60- وينبغي أن يشارك المشردون داخلياً والأشخاص المعرضون لخطر التشريد والمجتمعات المحلية المستقبلية في تخطيط وتصميم البرامج التي تمسهم⁽⁷⁰⁾. وينبغي اتخاذ تدابير للتوعية والإدماج بهدف

(63) World Bank Group, "Guidance note on land and conflict"

(64) انظر www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Comparative-Experiences-on-Preventing-Addressing-and-Resolving-Internal-displacement-ENG.pdf

(65) انظر www.worldbank.org/en/topic/climate-smart-agriculture

(66) Asian Development Bank, *Financing Affordable Housing in Yangon* (Manila, 2019), pp. 62–63

(67) Christel Rose and Florentina Debling, *Words into Action: Developing National Disaster Risk Reduction Strategies* (Geneva, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2019), p. 11

(68) Georgetown University, International Organization for Migration and the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *A Toolbox: Planning Relocations To Protect People from Disasters and Environmental Change* (2017)

(69) Walter Kälin, *Internal Displacement in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change*

(70) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Participatory Approach for Safe Shelter Awareness* (Geneva, 2011)

ضمان مشاركة الفئات ذات الاحتياجات الخاصة، بمن فيها كبار السن والنساء والأطفال والأشخاص ذوو الإعاقة، في تصميم التدابير المتعلقة بالإجلاء وإعادة التوطين والإسكان وسبل العيش المكيّفة مع احتياجاتهم الخاصة والاستفادة منها⁽⁷¹⁾.

61- وينبغي تنويع الحلول السكنية لتلبية مختلف الاحتياجات. وقد تختلف الحلول وتتطور. ويمكن أن تتراوح بين المساعدة في توفير المأوى الأساسي في المخيمات أو المراكز الجماعية، والمساعدة النقدية لتسديد الإيجار وإعادة تأهيل المساكن. وفي أوكرانيا، يوفر برنامج الإسكان الحكومي للمشردين داخلياً والمبادرات المحلية في مدينة ماريوبول مجموعة من الخيارات السكنية للمشردين تتراوح بين السكن المؤقت أو الدائم وخياري الإقامة بالمجان أو الإيجار مع إمكانية الشراء. وهذه البرامج مفتوحة لأكثر الفئات ضعفاً، وكبار السن، والأسر الشابة، والأسر المعيشية المتوسطة الدخل. وعلاوة على ذلك، يُدرج المشردون داخلياً كقوة مؤهلة للحصول على سكن اجتماعي⁽⁷²⁾.

62- ويعتبر الانتقال من المأوى المؤقت إلى السكن اللائق أمراً ضرورياً لإيجاد حلول دائمة. وسواء اختار المشردون داخلياً إعادة التوطين أو الاندماج محلياً أو العودة، فإنه يحق لهم الحصول على سكن آمن ومأمون، والحصول على سبل العيش والخدمات. ويؤكد نقشي التشريد المطول ضرورة التخطيط المبكر لتجنب التشريد المحتمل على المدى الطويل. ويتطلب ذلك اعتماد التخطيط الحضري في المستوطنات وربطها بالخدمات والتخطيط لإمكانية توسيعها إن كان ذلك مناسباً. ويتمثل أحد التحديات في تحديد أرض آمنة ومناسبة وغير متنازع بشأنها. وتتطلب برامج توفير المأوى على المدى الطويل مشاركة مجتمعية لدعم تصميم المساكن والمستوطنات وضمان توافرها مع احتياجات الناس وتطلعاتهم. وغياب هذه المشاركة قد يترتب عليه عدم سكن المستوطنات المبنية حديثاً وعودة الناس إلى مواقع معرضة للخطر أو مستوطنات عشوائية. كما أنه من شأن إغلاق المخيمات والمستوطنات ونقل المشردين إلى أماكنهم الأصلية أو غيرها من الوجهات دون استشارتهم على النحو المناسب أو دون توافر الظروف المناسبة أن يسفرا عن تشريد جديد وتفاقم الخطر المهدد لحمايتهم.

63- وتحدث معظم حالات التشريد في البلدان التي تكافح من أجل توفير السكن والخدمات لقراء المناطق الحضرية في سياق التحضر السريع. ويزيد تدفق المشردين داخلياً أحياناً من الضغط الممارس على الإسكان والخدمات. وفي ظل غياب بدائل ميسورة التكلفة، غالباً ما يستقر المشردون الأكثر ضعفاً في مستوطنات عشوائية وبالتالي يتعزز الفصل المكاني. والمستوطنات العشوائية هي أحد أعراض سوء الحوكمة الحضرية، وكثيراً ما تجمع بين عوامل خطر التشريد والتأثر والضعف في المناطق الحضرية الفقيرة والمكتظة التي تنسم بهشاشة المساكن، وغياب البنية التحتية، والتعرض للمخاطر⁽⁷³⁾.

64- ومن المتوقع أن تحدث معظم حالات التشريد المتصلة بالكوارث مستقبلاً في المدن الساحلية أو النهرية⁽⁷⁴⁾. وفي المناطق التي ترتفع فيها المخاطر، تتطلب تلبية الاحتياجات السكنية للمشردين وضع سياسات وبرامج تكفل إدماج تدابير الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في عملية إعادة بناء المساكن والبنية التحتية من خلال الاستخدام الملائم للأراضي والتخطيط الحضري. ويمكن أن تقلل الجهود الرامية إلى تحديد المناطق المعرضة للخطر وإنفاذ التخطيط الحضري من المخاطر ومن امتداد المستوطنات

(71) Inter-Agency Standing Committee, *IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters* (Brookings-Bern Project on Internal Displacement, 2011).

(72) Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020), p. 195.

(73) Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2019*, p. 83.

(74) المرجع نفسه، ص. 84.

العشوائية، لكن من غير المرجح أن تتجح في حال عدم إتاحة خيارات إسكان ميسورة التكلفة وكافية لسكان المناطق الحضرية الفقراء. ولذلك ينبغي أن تكفل سياسات الإسكان إمكانية وصولهم إلى المساكن القادرة على الصمود.

65- ويتمثل أحد تحديات إعادة الإعمار في حالات الطوارئ في كيفية تلبية الحاجة الملحة إلى توفير حلول سكنية للمشردين واحترام الوقت اللازم لوضع خطط حضرية مدروسة جيداً للمدن التي تتعافى من الكوارث أو النزاعات لكن تنقصها القدرة على الحوكمة الحضرية. وتشمل الممارسات الجيدة المشاريع التي تجمع بين توفير المساعدة المؤقتة للإيواء في عين المكان وإمكانية تحديث السكن بالاعتماد على نهج إعادة البناء على نحو أفضل الذي يعزز القدرة على الصمود أمام الكوارث مستقبلاً. وفي هايتي، استخدم مشروع كاتي نهجاً تشاركياً في رسم الخرائط والتخطيط المجتمعي لتحديد موقع المنازل والمناطق المعرضة للخطر والاتفاق على اعتماد تدابير الحد من مخاطر الكوارث وعلى إدخال تعديلات على الأحياء لتحسين الظروف المعيشية وقدرة المساكن على الصمود أمام الكوارث⁽⁷⁵⁾. وتحسّن النهج المتعددة القطاعات والمناطقية والتشاركية التماسك الاجتماعي وتفضي إلى إقامة مستوطنات مصممة لتلبية احتياجات السكان وحقوقهم.

66- ومن الصعب تلبية الاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً لأنها كثيراً ما تُدمج مع احتياجات فقراء المناطق الحضرية الآخرين الذين لهم ظروف معيشية مماثلة. وعمليات تحديد السمات الحضرية التي تقارن بين حالة المشردين والسكان المضيفين تساعد في توفير بيانات يُستند إليها لتقديم استجابات ملائمة. وقد حدّدت البيانات المجمعة في الصومال المناطق التي يحتاج فيها المشردون إلى احتياجات محددة أو مماثلة لاحتياجات غيرهم من فقراء المناطق الحضرية، وأبرزت أن نصف المشردين يرغبون في الاندماج في المجتمع المحلي. وقد ركّزت الجهود السابقة للسلطات على برامج عودة المشردين داخلياً في المناطق الحضرية، غير أن نتائج عملية تحديد السمات أفنعت السلطات بالنظر في تيسير الإدماج المحلي. وساهمت عملية تحديد السمات في وضع استراتيجية الحل الدائم، واستُكملت المساعدة المقدّمة إلى المشردين داخلياً باتباع نهج طويل الأجل للتنمية الحضرية إزاء الإدماج⁽⁷⁶⁾.

67- ويساهم النزوح نحو المناطق الحضرية في زيادة حركة التحضر العالمية، ومن غير المرجح عكس اتجاهه، لا سيما وأن أمد هذه الظاهرة بات طويلاً. ولذلك، يتطلب إيجاد حلول دائمة في البيئات الحضرية إدماج المشردين داخلياً في سياسات التخطيط الحضري والإسكان، كما يتجلى من بعض الممارسات الجيدة في الصومال وكولومبيا⁽⁷⁷⁾. وتسلب هذه السياقات الضوء على الأهمية الحاسمة للعلاقة بين ما هو إنساني وما هو إنمائي وعلى إمكانية دعم الخبرة التقنية للفاعلين الإنمائيين التخطيط الحضري المستدام الذي يدمج احتياجات المشردين داخلياً في احتياجات التطور المكاني الأوسع للمدينة⁽⁷⁸⁾. ويسهم ذلك في إيجاد حلول دائمة والتقدم نحو تحقيق الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة بشأن جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة.

(75) Huma Gupta, *Home Sweet Home: Housing Practices and Tools that Support Durable Solutions for Urban IDPs* (Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, 2015).

(76) Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020), p. 160.

(77) المرجع نفسه، ص. 171؛ Huma Gupta, *Home Sweet Home*، ص. 47.

(78) انظر www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/published_iied_jips_unh_submission.pdf

تسوية المنازعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية

68- كثيراً ما تنشأ النزاعات حول الإسكان والأراضي والملكية في حالات التشريد ما بعد النزاع وفي سياقات التشريد المرتبطة بالتنمية والكوارث، حيث يمكن أن يسفر سوء إدارة الأراضي والمناطق الحضرية عن انتهاكات حقوق الإسكان والأراضي والملكية. ولمعالجة هذه الانتهاكات ومنعها يجب الجمع بين تدابير قصيرة الأجل بهدف التصدي للانتهاكات المرتبطة بالتشريد، وإصلاحات هيكلية ومؤسسية طويلة الأجل بهدف تحسين الحكم الرشيد في قطاعات العدالة والأراضي والإدارة الحضرية.

69- ويؤدي التشريد الناجم عن النزاع إلى انتهاكات عديدة لحقوق الإسكان والأراضي والملكية، وغالباً ما يكون في إطار استراتيجيات تمييزية لتشريد بعض الجماعات على أساس انتمائها الديني أو الإثني أو الاجتماعي أو السياسي ومنع عودتها. وعادة ما تواجه الجهود المبذولة في مرحلة ما بعد النزاع للتعويض عن هذه الانتهاكات من خلال برامج رد الحقوق والتعويض مقاومة سياسية قوية. وإدراج أحكام الإسكان والأراضي والملكية بصورة منهجية في اتفاقات السلام وعمليات العدالة الانتقالية أمر ضروري لإدراج المسألة في جدول الأعمال ورصد التنفيذ. وتؤدي مؤسسات الأمم المتحدة دوراً رئيسياً في دعم ورصد جهود السلام، وينبغي أن تضمن النظر في مسائل الإسكان والأراضي والملكية في جميع أنشطتها المتعلقة بحفظ السلام وحقوق الإنسان والتنمية⁽⁷⁹⁾.

70- وينبغي أن تغطي اتفاقات السلام بشكل شامل مسائل الإسكان والأراضي والملكية. وينبغي لها أن تتصدى للانتهاكات المرتكبة أثناء النزاع، وأيضاً، حيثما كان ذلك مناسباً، للمظالم التي سبقت النزاع والأسباب الهيكلية وأوجه عدم المساواة التي أسفرت عنه⁽⁸⁰⁾. فعلى سبيل المثال، يجمع اتفاق السلام الذي توصلت إليه حكومة كولومبيا والقوات المسلحة الثورية الكولومبية - الجيش الشعبي بين نهج إصلاحي يوفر سبل الانتصاف من حالات نزع الملكية ونهج تحويلي يتخذ شكل سياسة شاملة لإصلاح أراضي المناطق الريفية⁽⁸¹⁾.

71- وتشمل الممارسات الجيدة فيما يتعلق بأحكام الإسكان والأراضي والملكية الواردة في اتفاقات السلام ما يلي: الحق في العودة إلى الوطن، والحق في الرد والتعويض، والالتزام بإنشاء آلية لتسوية المنازعات و/أو آلية عدالة انتقالية بشأن مسائل الإسكان والأراضي والملكية، وإلغاء تشريعات الإسكان والأراضي والملكية التمييزية، وإصلاح هيكل إدارة الأراضي، والاعتراف بحقوق فئات محددة مثل النساء والأطفال والشعوب الأصلية والرعاة وأصحاب الحقوق العرفية وغير الرسمية في الأراضي في الإسكان والأراضي والملكية⁽⁸²⁾.

72- ويوصى بإنشاء آليات مخصصة لتسوية المنازعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية في بيئات ما بعد النزاع، لأن الحجم الكبير من المطالبات قد يحدث انغلاقاً في النظم الإدارية والقضائية. وتوفير سبل الانتصاف من الانتهاكات السابقة لحقوق الإسكان والأراضي والملكية أمر ضروري لتحقيق حلول دائمة وبناء السلام والتنمية والعودة إلى سيادة القانون. وتجربة استخدام آليات تسوية المنازعات في عمليات المطالبات الجماعية تُظهر نتائج متباينة. وفي حين توجد إرشادات بشأن كيفية تصميم عمليات

(79) International Organization for Migration, "Guidance note: integrating housing, land and property issues into key humanitarian, transitional and development planning processes", 2018; Guidance note of the Secretary-General, "The United Nations and land and conflict".

(80) انظر المبادئ المتعلقة ببرد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، المبدأ 22-4.

(81) الاتفاق النهائي لإنهاء النزاع وإحلال سلام مستقر ودائم (S/2017/272، المرفق الثاني)

(82) الوثيقة A/73/173.

الرد والتعويض القائمة على حقوق الإنسان، لا تزال هناك تحديات رئيسية⁽⁸³⁾. ويجب إيجاد توازن دقيق لضمان شمولية العملية، والاعتراف بالطائفة الواسعة لحقوق الإسكان والأراضي والملكية، والتعامل مع الطابع المعقد والطويل للعملية، وهي عوامل قد تؤخر إيجاد حلول دائمة. وفي معظم الحالات، ينبغي أن يتاح الرد والتعويض لأصحاب المطالبات الذين ينبغي أن يختاروا الحل الذي يلبي احتياجاتهم وتطلعاتهم على أفضل وجه.

73- وحالات التشريد المطول والمتكرر والحالات التي أفضت فيها عدة موجات من نزع الملكية إلى تداخل المطالبات وإلى وجود مشترين كثيرين بحسن نية تتطوي على صعوبات عملية. وفي مثل هذه الحالات، قد يؤدي التركيز الصارم على الرد كوسيلة انتصاف مفضلة إلى انتهاك الحق في السكن اللائق أو إلى عدم التدخل في منزل الشاغل. وقد اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بهذه المعضلة وقبلت بالتعويض كسبيل انتصاف فعال بدلاً من الرد في حالة القبارصة اليونانيين المشردين من الجزء الشمالي من قبرص. ورأت المحكمة أنه بعد 35 عاماً من التشريد، يمكن أن تسفر سياسة شاملة لرد الممتلكات عن "مظالم جديدة مفرطة" لشاغلي هذه الممتلكات⁽⁸⁴⁾. وفي سياق آخر من نزع الملكية لفترات طويلة، تنتج عملية الرد التي اعتمدتها جنوب أفريقيا إمكانية الاختيار بين الرد والتعويض إلى حدود عام 1913، وأنشأت خطة لإعادة توزيع الأراضي في حالات نزع الملكية السابقة⁽⁸⁵⁾.

74- ويتمثل تحدٍ نموذجي آخر في عدم وجود أدلة رسمية لإثبات الممتلكات، إما لأن السجلات الرسمية منقوصة أو متلفة، أو لأن الممتلكات المنزوعة محتفظ بها بموجب ترتيبات غير رسمية أو عرفية. ويمكن قبول أشكال بديلة من الأدلة على الإقامة مثل فواتير المرافق العامة، وشهادات الناس، والمعرفة الحميمة بالممتلكات التي تؤكد الحقائق على أرض الواقع، أو، على نحو متزايد، الأدلة الرقمية، لأغراض الرد من أجل التغلب على هذه الصعوبة.

75- وفي ظل الطابع المعقد والطويل لعمليات الرد والقدرة المؤسسية المطلوبة، قد تمثل آليات تسوية المنازعات المحلية والتقليدية بديلاً لمعالجة المنازعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية. وهي تستفيد عموماً من الشرعية الاجتماعية، وتعتبر متاحة وميسورة التكلفة لمعظم الناس وتهدف إلى ضمان التماسك الاجتماعي للمجتمع. غير أن أحد النقص الكبير يتمثل في إمكانية إدامتها اختلالات القوة بين الأطراف أو تمييزها ضد النساء والفتيات أو الأقليات أو الغريباء. ويمكن معالجة هذه النقص من خلال النظر إلى العدالة العرفية كآلية من آليات الدرجة الأولى أو عن طريق إنشاء آليات مختلطة لتسوية المنازعات تضم مسؤولين وزعماء عرفيين وتضمن احترام القرارات للقانون الوطني والمعايير الدولية. ويسهم توفير المساعدة القانونية للمطالبين ووضع مبادرات لتدريب الجهات الفاعلة التقليدية في تسوية المنازعات على تقنيات الوساطة والتحكيم في تحسين نتائج القرارات.

76- ويمكن أن يسهم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إسهاماً كبيراً بإشراك المشردين في حماية حقوقهم في الإسكان والأراضي والملكية وتوثيق انتهاكاتهم. كما استخدمت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في عملية العدالة الانتقالية الكولومبية لتشجيع مشاركة السكان في توثيق أنماط انتهاكات حقوق الإنسان والمطالبات،

(83) Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers* (2008); and FAO and others, *Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the Pinheiro Principles* (2007).

(84) ديموبولوس وآخرون ضد تركيا، القرار، 1 آذار/مارس 2010.

(85) Rhodri C. Williams, "The contemporary right to property restitution in the context of transitional justice", International Center for Transitional Justice, Occasional Paper (May 2007) www.gov.za/issues/land-reform#.

ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والأراضي والملكية. وتقرّر المبادرات الواعدة الاستفادة من تجربة كولومبيا وإشراك المشردين في توثيق مطالباتهم المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية عن طريق تحميل المعلومات على تطبيق متنقل أثناء النزاع⁽⁸⁶⁾. ويقدم التطبيق المشورة بشأن الأدلة البديلة الممكن استخدامها. وتسمح عملية الأرشيف التشاركية للأشخاص المشردين بأداء دور نشط في مطالباتهم المتعلقة بالرد⁽⁸⁷⁾.

77- وتتمثل أحد الدروس الرئيسية المستفادة من التجارب المتصلة بالمطالبات الجماعية بالتعويض عن انتهاكات الحقوق في الإسكان والأراضي والملكية في أن تصميم هذه الآليات مسألة سياسية بقدر ما هي مسألة متعلقة بحقوق الإنسان والجوانب التقنية. وقد تؤدي الصعوبات العملية والمالية وضعف القدرات المؤسسية إلى تقليص نطاق آليات الرد والتعويض. واعتماد نهج شامل لحل مسائل الإسكان والأراضي والملكية يسمح بإيجاد حلول تتجاوز الرد والتعويض. ويتيح العمل الذي تقوم به عمليات العدالة الانتقالية من أجل إيجاد فهم مشترك لانتهاكات الماضي عن طريق عمليات تشاركية اعترافاً أخلاقياً بالضرر يمكن أن يمثل شكلاً تكميلياً من أشكال الجبر⁽⁸⁸⁾. واعترفت العمليات الانتقالية في كينيا⁽⁸⁹⁾ والفلبين⁽⁹⁰⁾ وجنوب أفريقيا⁽⁹¹⁾ بدور المظالم المرتبطة بالأراضي في اندلاع النزاعات وبضرورة الاعتراف بالضرر الذي تتعرض له فئات محددة في هذا الصدد.

78- وتشمل الحلول الأخرى تقديم المساعدة لإعادة الإعمار أو توفير حلول سكن بديلة للمستأجرين والشاغلين الجدد. ويمكن لتوزيع الأراضي تلبية احتياجات الذين لا يملكون أرضاً ويحتاجون إليها لكسب رزقهم ولن يتحقق لهم شيئاً من عملية الاسترداد. كما يسهم إنشاء نظم موثوقة وشاملة لإدارة الأراضي في منع ومعالجة المنازعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية. وتقضي هذه التدابير من الفاعلين الإنمائيين توفير الخبرة التقنية لدعم الدول في تحسين كفاءة نظمها لإدارة الأراضي والمناطق الحضرية. ونهج إدارة الأراضي الملائم للغرض المنشود الذي وضعه البنك الدولي للاستجابة لنقائص النظم القائمة على التملك الرسمي يتيح حلاً ميسور التكلفة ومستداماً وتشاركياً لتسجيل جميع أنواع حقوق الحيازة في الحالات التي تكون فيها سجلات الأراضي غير دقيقة أو مفقودة، وهو أمر يتكرر في حالات التشريد⁽⁹²⁾.

رابعاً - استنتاجات وتوصيات

79- تتطلب معالجة مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياقات التشريد الداخلي اتباع نهج شامل يغطي مختلف قطاعات التدخل، والصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، والصلة بين الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وكثيراً ما تتطلب إجراءات الدولة الجمع بين تدابير الوقاية

(86) Jean-Marie Chenou, Lina P. Chaparro-Martínez and Ana María Mora Rubio, "Broadening conceptualizations of transitional justice through using technology: ICTs in the context of Justicia y Paz in Colombia", *International Journal of Transitional Justice*, vol. 13, No. 1 (March 2019).

(87) John Unruh, Emily Frank and Matthew Pritchard, "A digital advance for housing, land and property restitution in war-affected States: leveraging smart migration", *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 6, No. 1 (October 2017).

(88) الوثيقة A/73/173.

(89) التقرير النهائي للجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا (<https://digitalcommons.law.seattleu.edu/tjrc-core/5/>).

(90) Philippines Transitional Justice and Reconciliation Commission, *Land Report: Dealing with the Past and Land Dispossession in the Bangsamoro* (Cotabato City and Manila, 2017).

(91) South Africa, Restitution of Lands Act (1994).

(92) World Bank and International Federation of Surveyors, "Fit-for-purpose land administration".

والحماية والإصلاح والتحويل من خلال اعتماد قوانين وسياسات لتعزيز الحقوق المشروعة في الأرض والسكن قبل التشريد وأثناءه ولدعم الحلول الدائمة. وينبغي استكمال التدابير الداعمة تحديداً لحقوق المشردين داخلياً في السكن والأرض والملكية بإدراج المشردين داخلياً في نظم أوسع نطاقاً تتعلق بالأراضي والسكن. وبالنظر إلى أثر تدابير الإسكان والأراضي والملكية على حقوق الإنسان، فإن مشاركة السكان المتضررين في تحديد المشاكل ووضع الحلول أمر ضروري، ولا سيما عند توقي اعتماد نظم لإدارة الأراضي والمناطق الحضرية ملائمة للغرض المنشود.

80- تناشد المقررة الخاصة جميع أصحاب المصلحة القيام بما يلي:

(أ) معالجة مسائل الإسكان والأراضي والملكية بطريقة متعددة الأبعاد عن طريق إقامة شراكات مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، بمن فيهم المشردون داخلياً والمجتمعات المحلية المتضررة، وتنسيق وتبادل الخبرات بين السلطات الوطنية والمحلية والفاعلين في المجالين الإنساني والإنمائي، ولا سيما مع الخبراء في إدارة الأراضي والتخطيط الحضري، لتصميم برامج متسقة ومستدامة يستفيد منها المشردون داخلياً وغيرهم؛

(ب) التوعية بحقوق الإسكان والأراضي والملكية وتقديم المساعدة القانونية للمشردين والأشخاص المعرضين لخطر التشريد الداخلي لمساعدتهم في الحصول على الوثائق المدنية اللازمة للمطالبة بالإسكان والأراضي والملكية، فضلاً عن المطالبة بالميراث والرد والتعويض، والتشجيع على توقيع اتفاقات الإيجار لحماية الحياة؛

(ج) ضمان تحديد وتخطي الحواجز القانونية والاجتماعية المحددة التي تحول دون تمتع المرأة بالحقوق في الإسكان والأراضي والملكية، وذلك في إطار الأنشطة الداعمة للحياة والمأوى والسكن.

81- وتدعو المقررة الخاصة الدول ومفاوضي السلام إلى إدراج مسائل الإسكان والأراضي والملكية بصورة منتظمة في جميع مفاوضات ما بعد النزاع واتفاقات السلام.

82- وتناشد المقررة الخاصة الدول القيام بما يلي:

(أ) منع وتسوية النزاعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية من خلال ضمان الاعتراف بالحقوق المشروعة في الأراضي والموارد الطبيعية وحمايتها، بما فيها الحقوق الجماعية والعرفية وغير الرسمية في الأراضي، من خلال قوانين وسياسات ملائمة، والنظر في اعتماد نهج مجتمعية مثل أدوات إدارة الأراضي الملائمة للغرض المنشود؛

(ب) ضمان أن تعالج القوانين والسياسات والبرامج المتعلقة بالتشريد الداخلي الحقوق في الإسكان والأراضي والملكية؛

(ج) ضمان أن تحترم القوانين والسياسات والبرامج المتعلقة بإدارة المناطق الحضرية والأراضي، والحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ، وأنشطة الأعمال التجارية، والتنمية، والحفظ، الحقوق في الإسكان والأراضي والملكية، وألا تفضي إلى التشريد أو تعوق إيجاد حلول دائمة؛

(د) حماية حقوق المرأة في الإسكان والأراضي والملكية بغض النظر عن السن أو الحالة الزوجية أو المدنية أو الاجتماعية، وبصرف النظر عن علاقة المرأة بالأفراد الذكور داخل الأسرة المعيشية أو المجتمع المحلي؛

(هـ) عدم التمييز ضد المشردين على أساس الحياة فيما يتعلق بالحصول على الخدمات، وسبل الانتصاف من الإخلاء القسري، ونزع الملكية أو إعادة التوطين، والأهلية للاستفادة من مخططات ومساعدات الإسكان الوطنية والإقليمية؛

(و) إعطاء الأولوية لتحسين وتحديث المستوطنات العشوائية والبنية التحتية الوقائية على حساب إعادة التوطين؛

(ز) ضمان أن تكون استشارة المشردين داخلياً وإعلامهم ومشاركتهم أساسية في تصميم القرارات التي تؤثر في حقوقهم في الإسكان والأراضي والملكية والموافقة عليها وتنفيذها؛

(ح) القيام، في حالات انتهاك الحقوق في السكن والأراضي والملكية انتهاكاً صارخاً، بإنشاء آليات عادلة وفعالة لتسوية المنازعات لمعالجة المطالبات المتعلقة بالرد والتعويض بما يتماشى مع المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، مما يسمح لأصحاب المطالبات بالاختيار بين الرد والتعويض، وقبول أدلة بديلة عندما تكون سجلات الأراضي غير دقيقة ومعظم الأراضي غير مسجلة؛

(ط) النظر في الآليات التقليدية كخيار لا يمنع أصحاب المطالبات من استخدام آلية مخصصة لتسوية المنازعات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية؛

(ي) دعم مجموعة من خيارات الجبر، مع الأخذ في الاعتبار إمكانية إسهم عمليات العدالة الانتقالية التي تعالج قضايا الإسكان والأراضي والملكية التاريخية أو الحديثة من خلال عمليات تشاركية في المصالحة من خلال الاعتراف الأخلاقي بالانتهاكات السابقة وتقديم أشكال جبر بديلة عندما لا يكون الرد ممكناً؛

(ك) تعزيز آليات تسوية المنازعات بإصلاحات هيكلية تعالج الأسباب الجذرية للتشريد الداخلي وتمنع تكراره. ومعالجة عدم الحياة الآمنة المزمرة قبل النزاعات والكوارث وبعدها في المناطق الريفية والحضرية، وأوجه عدم المساواة والتمييز فيما يتعلق بالحصول على الأراضي والسكن، مما يسهم في منع نشوب النزاعات؛ وقد يتطلب ذلك اتخاذ تدابير لمعالجة أثر التدهور البيئي الشديد على الأراضي، وإصلاح توزيع الأراضي، وإدارة الأراضي والمناطق الحضرية، ونظام العدالة لضمان المزيد من المساواة والسياسات التي تعزز التنمية العادلة وإعادة الإدماج؛

(ل) إدماج المشردين داخلياً في سياسات الإسكان الاجتماعي ووضع مجموعة متنوعة من خيارات الإسكان، بما في ذلك السكن التاجيري.

83- وتدعو المقررة الخاصة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى إدماج مسائل الإسكان والأراضي والملكية في عملية رصد حقوق الإنسان ونظم الإنذار المبكر وجمع البيانات والمساعدة القانونية ومعالجة الشكاوى، وإلى إسداء المشورة للدول بشأن التدابير الرامية إلى منع انتهاكات الحقوق في الإسكان والأراضي والملكية والتصدي لها⁽⁹³⁾.

84- وتدعو المقررة الخاصة الفاعلين في المجال الإنساني والتنمية والسلام إلى إدماج الإسكان والأراضي والممتلكات في التقييمات والبرامج ومبادرات الدعوة وأحكام اتفاقات السلام المتعلقة بالتشريد الداخلي. ويتطلب ذلك تحليلاً منهجياً للإطار القانوني والعرفي الذي ينظم مسائل الإسكان والأراضي والملكية قبل الانخراط وإدماج تدابير العناية الواجبة المتعلقة بحساسية النزاعات وتأمين الحياة في إجراءات تصميم المشاريع وتنفيذها، بما في ذلك ما يتعلق بالمساعدة في مجال المأوى.

85- وتدعو المقررة الخاصة وكالات التنمية والمؤسسات المالية الدولية إلى القيام بما يلي:

(أ) ضمان ألا تقوض المشاريع تأمين الحياة والحق في السكن اللائق وأن تدعم الدول، من خلال استخدام الأدوات، لتحسين إدارة الأراضي والمناطق الحضرية؛

(ب) استكشاف إمكانيات تكييف أدوات التنمية مع سياقات التشريد لتحسين تسجيل مختلف أشكال الحياة من خلال أساليب تشاركية تشمل المشردين داخلياً والأشخاص المعرضين لخطر التشريد؛

(ج) استكشاف وتوثيق مدى قدرة استخدام تكنولوجيات مثل الهواتف الذكية ووسائط التواصل الاجتماعي والأدوات الإلكترونية ونظم المعلومات الجغرافية المكانية على تمكين المشردين داخلياً من الحصول على معلومات عن حقوقهم في السكن والأراضي والملكية، والإبلاغ عن الانتهاكات المتعلقة بالإسكان والأراضي والملكية، وتوثيق مطالباتهم المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات لإعداد وإرشاد عمليات الاسترداد والعدالة الانتقالية التي تعقب النزاعات.

86- وتدعو المقررة الخاصة جميع الجهات المانحة القيام بما يلي:

(أ) اشتراط أن تتضمن المشاريع نهج "التأمين الكافي"؛

(ب) دعم تمويل أنشطة الإسكان والأراضي والملكية في بداية الأزمات ومن خلال مشاريع متعددة السنوات ومتعددة القطاعات تضم مجموعة إجراءات تتراوح بين تدابير الإسكان والأراضي والملكية القصيرة الأجل لتلبية الاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً والتدابير التكميلية الطويلة الأجل لتحسين حصول المشردين داخلياً على حياة آمنة وسكن لائق من خلال دمجهم في عمليات تخطيط أوسع تتعلق بالمناطق الحضرية والأراضي.

87- وتدعو المقررة الخاصة مؤسسات الأعمال إلى بذل العناية الواجبة لضمان ألا يكون لأنشطتها أثر سلبي على الحقوق في الإسكان والأراضي والملكية أو أن تسهم في تدهور البيئة الذي يؤدي إلى التشريد أو منع العودة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتخبط الأعمال التجارية في إصلاح أي أثر ضار على حقوق الإنسان.