



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/C.12/1994/15
19 décembre 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/ESPAGNOL

COMITE DES DROITS ECONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT
AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE

Observations finales du comité des droits économiques,
sociaux et culturels

REPUBLIQUE DOMINICAINE */

A. Introduction

1. Le 30 novembre 1994, à sa 43ème séance, le Comité a examiné les questions faisant suite aux demandes adressées au Gouvernement de la République dominicaine pour qu'il fournisse des renseignements supplémentaires concernant, en particulier, le droit à un logement suffisant. Le Comité n'a cessé de se préoccuper de ces questions depuis sa cinquième session (1990), en particulier en ce qui concerne les allégations d'expulsions forcées massives. A sa dixième session, il a prié instamment le gouvernement de "prendre entre-temps toutes les mesures appropriées pour veiller au plein respect de tous les droits économiques, sociaux et culturels, en particulier du droit au logement" (E/C.12/1994/SR.5).

2. Le Comité se félicite de la présence de deux représentants, dont un expert de la capitale, ainsi que de la possibilité ainsi offerte d'entreprendre un dialogue constructif avec le gouvernement sur le droit à un logement suffisant.

*/ Adoptées à la 55ème séance (onzième session), le 8 décembre 1994.

B. Aspects positifs

3. Le Comité remercie le gouvernement d'avoir répondu de façon franche et directe aux questions qui lui ont été posées et d'avoir bien voulu reconnaître bon nombre des difficultés qui ont entravé l'application du Pacte. Il note en particulier avec intérêt les renseignements fournis sur l'ampleur de la pratique des expulsions forcées, sur les incidences des pratiques frauduleuses et autres pratiques injustes dans l'attribution de logements sociaux et sur les changements positifs intervenus dans la politique du gouvernement.

4. Le Comité prend note des dispositions du paragraphe 15 b) de l'article 8 de la Constitution, ainsi que de plusieurs amendements apportés récemment aux dispositions pertinentes de la Constitution. Il note que la pleine prise en considération de ces dispositions dans la législation et dans la pratique permettrait d'accroître la responsabilité et d'instituer des procédures judiciaires offrant des voies efficaces de recours aux personnes dont le droit au logement est menacé.

5. Le Comité prend acte avec satisfaction des décrets 76-94 du 29 mars 1994 et 155-94 du 11 mai 1994, par lesquels l'Etat s'est engagé à garantir dans toute la mesure possible la stabilité de la famille dominicaine et à accorder des titres de propriété à toutes les familles qui, jusqu'au 11 mai 1994, avaient construit des logements sur les terres déclarées biens publics. Il se félicite également de la décision prise par le gouvernement de créer une ceinture verte autour de la capitale et des engagements pris en vue de la construction de 12 500 nouveaux logements à l'intention des groupes sociaux à faible revenu.

6. Le Comité note également avec satisfaction la déclaration d'intention du gouvernement qui s'est engagé à modifier la législation et la politique nationales afin de les rendre conformes aux obligations découlant du Pacte et à prendre des mesures concernant les expulsions forcées, ainsi qu'à adapter les mesures de réinstallation pour faire en sorte qu'elles ne soient appliquées qu'en dernier ressort et que, lorsqu'elles sont prises, le principe "un logement pour un logement" soit respecté. Il se félicite en particulier de ce que le gouvernement ait annoncé qu'il envisagerait d'urgence d'abroger les décrets 358-91 et 359-91.

7. Le Comité se félicite de ce que le gouvernement se soit engagé à fournir des renseignements supplémentaires sur toutes les questions laissées sans réponse et à envisager de répondre favorablement à la demande du Comité visant à envoyer sur place un ou deux de ses membres dans le but d'aider le gouvernement à mettre en oeuvre les droits énoncés dans le Pacte.

C. Principaux sujets de préoccupation

8. Le Comité rappelle l'importance qu'il attache au droit au logement et réaffirme l'opinion qu'il a toujours maintenue, selon laquelle les expulsions forcées sont prima facie incompatibles avec les obligations énoncées dans le Pacte et ne peuvent se justifier que dans des circonstances véritablement exceptionnelles. Il continue à considérer avec inquiétude la situation dans le pays concernant les expulsions forcées.

9. Le Comité a reçu, depuis plusieurs années, des informations détaillées et précises concernant la situation du logement en République dominicaine. Ces informations ont été systématiquement transmises au gouvernement, accompagnées d'une demande d'observations quant à leur exactitude. Ces informations sont notamment les suivantes :

1) Conformément aux décrets 358-91, 359-91 et 76-94, 30 000 familles ou plus résidant dans la zone nord (Zona Norte) de la capitale sont menacées d'expulsion forcée. Les quartiers particulièrement touchés sont les suivants : La Cienaga-Los Guandules, Gualay, Barranca de Guachupita, Simon Bolivar, La Canada de Simon Bolivar, Barrio 27 de Febrero, La Zurza, Capotillo, Las Canitas, Ens Espaillat, Maquiteria, Simonico, Cristo Rey, Guaricano, Borojol, 24 de Abril et certains quartiers de la zone coloniale;

2) Des milliers de familles ont été expulsées du quartier "Faro a Colon" de la capitale, sans qu'il soit tenu compte de leurs droits;

3) Des expulsions forcées ont également eu lieu dans des centres urbains tels que Santiago, San Juan de la Maguana, Boca Chica et El Seybo, ainsi que dans des zones rurales telles que Los Haitices et Jigüey-Aguacate;

4) Parmi les nombreuses familles réinstallées dans des quartiers de la périphérie de Saint-Domingue, seules quelques-unes ont bénéficié d'allocations de réinstallation et environ 3 000 familles expulsées n'ont reçu ni allocation de réinstallation ni indemnisation appropriée;

5) Les conditions de vie actuelles des personnes réinstallées à la suite du cyclone David en 1979, en particulier les 106 familles logeant sous le pont Duarte (Puente Duarte) et les 658 familles vivant à Los Barrancones de Alcarrizo, sont totalement inacceptables.

10. Le gouvernement a informé le Comité des résultats et des insuffisances de ses diverses politiques en matière de logement, mais les renseignements ainsi reçus ne permettent pas au Comité de conclure que les problèmes n'existent pas ou ont été résolus de façon appropriée.

11. Le Comité exprime en conséquence sa grave inquiétude devant la nature et l'ampleur des problèmes liés aux expulsions forcées et demande au Gouvernement de la République dominicaine de prendre d'urgence des mesures pour encourager le plein respect du droit à un logement suffisant. A cet égard, il note que lorsqu'un logement habité est démoli ou lorsque ses occupants sont expulsés, le gouvernement a l'obligation de veiller à ce qu'un logement approprié de remplacement soit fourni. Dans ce contexte, les mesures "appropriées" supposent la réinstallation à une distance raisonnable du lieu d'habitation précédent, dans des conditions permettant l'accès aux services essentiels tels que l'approvisionnement en eau, l'électricité, l'évacuation des eaux usées et l'enlèvement des ordures ménagères. De même, les personnes logées dans des conditions mettant en danger leur vie et leur santé devraient, dans toutes les limites des ressources disponibles, être relogées de façon appropriée.

12. Le Comité s'inquiète de la facilité avec laquelle le gouvernement peut autoriser ou entreprendre la démolition de logements, même lorsque ces derniers peuvent être réparés ou rénovés. Il semble à cet égard que

toute l'attention voulue n'est pas accordée aux solutions d'ensemble proposées par les organisations sociales en vue de la réalisation de plans de développement communautaire et d'aménagement urbain.

13. Le Comité a été informé que le déficit national en matière de logements se situait actuellement à environ 500 000 unités d'habitation. S'ils sont exacts, ces chiffres paraissent exceptionnellement élevés compte tenu du nombre relativement faible d'habitants du pays. Le Comité félicite le gouvernement pour la construction d'environ 4 500 unités d'habitation par an, mais ce chiffre reste néanmoins nettement insuffisant. En outre, le Comité a été également informé que moins de 17 % des unités d'habitation subventionnées par l'Etat sont attribuées aux couches les plus pauvres de la société.

14. Le Comité, se fondant sur les renseignements détaillés dont il dispose, souhaite exprimer sa préoccupation devant la "militarisation" de La Cienaga-Los Guandules, l'interdiction imposée depuis longtemps d'améliorer ou de moderniser des habitations occupées par les habitants de la région qui sont plus de 60 000, la pollution et les conditions de vie inadéquates. La situation est particulièrement problématique du fait que cette zone d'habitation a été créée à l'origine en vue de la réinstallation des personnes expulsées dans les années 50. Depuis lors, le gouvernement n'a garanti aux habitants aucune sécurité légale d'occupation et n'a assuré aucun des services sociaux essentiels.

15. Le Comité note également, d'après les renseignements dont il dispose, que les conditions de vie des 200 000 personnes habitant des meublés (cuarterías) à Saint-Domingue semblent être souvent en deçà de toutes les normes acceptables.

16. Le Comité s'inquiète également des incidences que les décrets présidentiels peuvent avoir et ont concrètement sur l'exercice des droits énoncés dans le Pacte. Il souhaite souligner à cet égard l'importance de la possibilité d'exercer des recours en justice, y compris contre l'application des décrets présidentiels, afin d'obtenir réparation pour violation du droit au logement. Il n'a pas été informé d'affaires concernant le droit au logement qui auraient été examinées par la Cour suprême dans le cadre de l'application des dispositions du paragraphe 15 b) de l'article 8 de la Constitution. Dans la mesure où il peut en conclure que ces dispositions n'ont pas jusqu'à présent fait l'objet d'un examen par les autorités judiciaires, le Comité espère qu'elles seront davantage invoquées dans la pratique pour la défense du droit à un logement suffisant.

D. Suggestions et recommandations

17. Le Comité appelle l'attention du gouvernement sur le texte de son Observation générale No 4 sur "Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1 du Pacte)" et le prie instamment de veiller à ce que les politiques, la législation et la pratique en matière de logement au niveau national soient conformes avec cette Observation générale.

18. Le gouvernement devrait veiller à ce qu'il ne soit procédé à des expulsions forcées que dans des circonstances véritablement exceptionnelles, après un examen détaillé de tous les autres moyens qui peuvent être employés, et dans le plein respect des droits de toutes les personnes concernées. Le Comité, se fondant sur les renseignements dont il dispose, n'a pas de raison de conclure que les mesures d'expulsion forcée qui doivent être appliquées à Saint-Domingue et sur lesquelles son attention a été appelée sont justifiées par des circonstances exceptionnelles.

19. Toutes les personnes vivant dans des conditions extrêmement précaires, par exemple sous des ponts, sur les pentes des falaises, à proximité dangereuse de cours d'eau, dans des ravins et dans les zones de Barrancones et de Puente Duarte, ainsi que les quelque 3 000 familles expulsées entre 1986 et 1994 (de Villa Juana, Villa Consuelo, Los Frailes, San Carlos, Guachupita, La Fuente, Zona Colonial, Maquiteria, Cristo Rey, La Cuarenta, Los Ríos et La Zurza) qui n'ont toujours pas été réinstallées, devraient bénéficier rapidement d'un logement suffisant, dans l'application stricte des dispositions du Pacte.

20. Le gouvernement devrait garantir la sécurité de l'occupation des logements à tous les occupants qui ne bénéficient pas jusqu'à présent d'une telle protection, en particulier dans les zones dont les habitants sont menacés d'expulsion forcée.

21. Le Comité note que les dispositions des décrets présidentiels 358-91 et 359-91 ne sont pas conformes aux dispositions du Pacte et demande instamment au gouvernement d'envisager d'abroger ces deux décrets dès que possible. Le gouvernement devrait supprimer immédiatement toute présence militaire à La Cienaga-Los Guandules et donner aux habitants la possibilité d'améliorer leurs logements et l'organisation communautaire en général. Il devrait également envisager d'appliquer dans la région d'autres plans d'aménagement, en tenant pleinement compte des plans élaborés par les organisations non gouvernementales et communautaires.

22. En vue d'atteindre les objectifs visés dans les présentes observations, le Comité engage le gouvernement à envisager de créer des commissions composées de représentants de tous les secteurs intéressés de la société, en particulier de la société civile, afin de contrôler l'application des décrets 76-94 et 155-94.

23. Le Comité engage le gouvernement à appliquer les dispositions de la Constitution relatives au droit au logement et, à cette fin, à prendre des mesures pour faciliter et encourager l'application de ces dispositions. Ces mesures pourraient consister, notamment, a) à adopter une législation complète régissant le droit au logement, b) à reconnaître selon la loi le droit des communautés touchées à être informées des plans nationaux ayant des incidences concrètes ou potentielles sur leurs droits et c) à adopter une législation portant réforme de l'aménagement urbain et reconnaissant la contribution de la société civile à l'application du Pacte et régissant les questions relatives à la sécurité de l'occupation, la réglementation des dispositions applicables à la propriété foncière, etc.

24. Pour veiller à garantir progressivement à tous le droit au logement, le gouvernement est prié de faire en sorte, dans toute la limite des ressources disponibles, que tous les occupants de logements bénéficient des services essentiels (eau, électricité, évacuation des eaux usées, voirie, évacuation des déchets, etc.) et que des logements sociaux soient fournis aux secteurs sociaux les plus défavorisés. Le gouvernement devrait également veiller à ce que ces mesures soient appliquées dans le plein respect de la loi.

25. Afin de résoudre les problèmes dont il a reconnu l'existence au cours de son dialogue avec le Comité, le gouvernement devrait envisager de prendre des mesures visant à encourager la participation des personnes touchées à l'élaboration et à l'application des politiques en matière de logement. Ces mesures pourraient se traduire notamment par : a) un engagement formel visant à encourager la participation populaire au processus d'aménagement urbain, b) la reconnaissance dans la loi des organisations communautaires, c) l'instauration d'un système de financement des logements sociaux destiné à offrir davantage de possibilités de crédit aux secteurs les plus pauvres de la société, d) l'accroissement du rôle des pouvoirs municipaux dans le secteur du logement, e) l'amélioration de la coordination entre les divers organes gouvernementaux responsables du logement et la création éventuelle d'une institution gouvernementale unique chargée du logement.

26. Le Comité demande instamment au gouvernement de revoir le plan directeur de 1994 pour l'aménagement de Saint-Domingue, afin de le rendre conforme aux obligations découlant du Pacte, et de faire participer la société civile à la révision et à l'application du plan. Les expulsions forcées ne devraient être envisagées que dans le plein respect des conditions évoquées plus haut.

27. Après les séances tenues en la présence de deux représentants du Gouvernement dominicain, le Comité a reçu des informations selon lesquelles, sur la base d'une recommandation de la Commission spéciale des affaires urbaines, le décret 371-94, du 1er décembre, ordonnant l'expulsion immédiate des habitants de deux quartiers situés en bordure de la rivière Isabela, avait été promulgué. Le Comité prie le gouvernement de respecter pleinement, lorsqu'il appliquera ce décret, les dispositions du Pacte ainsi que les recommandations figurant dans les présentes observations finales. Le Comité a également été informé que le problème des expulsés était suivi de près par les organes d'information du pays et il est conscient de la polarisation dont cette question fait actuellement l'objet dans la société dominicaine. Il estime qu'il pourrait se faire une meilleure idée de la situation des expulsions si le Gouvernement dominicain invitait un ou deux de ses membres à effectuer une visite sur les lieux. Le Comité demande donc une nouvelle fois au gouvernement d'autoriser deux de ses membres à se rendre en mission dans le pays et rappelle qu'une telle demande a déjà été approuvée expressément à deux reprises par le Conseil économique et social.
