UN HABITAT
نحو مستقبل حضري أفضل

الأمم المتحدة
حقوق الانسان
مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان

الحق في السكن اللائق

حقوق الإنسان

الأمم المتحدة

صحيفة الوقائع رقم
٢١
التنقيح ١

UN HABITAT
نحو مستقبل حضري أفضل

الأمم المتحدة
حقوق الانسان
مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان

الحق في السكن اللائق

صحيفة الوقائع رقم ٢١ (التنقيح ١)

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدَمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض المادة الواردة فيه ما ينطوي على التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطاتها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

*
* *

ويمكن الاستشهاد بالمادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طباعته دون قيد شريطة الإشارة إلى المصدر وإرسال نسخة من المنشور الذي يتضمن المادة التي أعيد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قصر الأمم، ٨-١٤ (8–14 avenue de la Paix, CH-1211)، جنيف - ١٠، سويسرا.

المحتويات

الصفحة

مقدمة ١

أولاً – ما هو الحق في السكن اللائق؟..... ٣

ألف – جوانب أساسية للحق في السكن اللائق ٣

باء – التصورات الخاطئة الشائعة عن الحق في السكن اللائق ٦

جيم – الصلة بين الحق في السكن اللائق وحقوق الإنسان الأخرى .. ٩

دال – كيف ينطبق مبدأ عدم التمييز على الحق في السكن اللائق؟ . ١٠

هاء – الحق في السكن اللائق في القانون الدولي لحقوق الإنسان ١١

ثانياً – كيف يسري الحق في السكن اللائق على فئات محددة؟ ١٦

ألف – النساء..... ١٧

باء – الأطفال..... ١٩

جيم – سكان الأحياء الفقيرة ٢٢

دال – المشردون..... ٢٣

هاء – الأشخاص ذوو الإعاقة ٢٤

واو – المشردون والمهاجرون ٢٦

زاي – الشعوب الأصلية..... ٢٩

ثالثاً – ما هي التزامات الدول ومسؤوليات الآخرين؟ ٣١

ألف – الالتزامات العامة..... ٣١

باء – ثلاثة أنواع من الالتزامات ٣٣

جيم – مسؤوليات الآخرين..... ٣٥

المحتويات *(تابع)*

الصفحة

رابعاً – رصد الحق في السكن اللائق ومساءلة الدول..... ٣٨

ألف – المساءلة والرصد على الصعيد الوطني..... ٣٨

باء – المساءلة على الصعيد الإقليمي..... ٤٣

جيم – الرصد على الصعيد الدولي..... ٤٣

المرفق

صكوك دولية مختارة ووثائق أخرى متصلة بالحق في السكن اللائق (بالترتيب الزمني) ٤٨

مقدمة

يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بحق كل فرد في مستوى معيشي مناسب، بما في ذلك السكن اللائق. وبالرغم من المكانة المركزية لهذا الحق في النظام القانوني العالمي، فإن أزيد من مليار شخص لا يتمتعون بسكن لائق. ويعيش الملايين في جميع أنحاء العالم في ظروف تهدد حياتهم أو صحتهم، في أحياء فقيرة أو مستوطنات غير رسمية شديدة الازدحام، أو في ظروف أخرى لا تراعي حقوقهم الإنسانية وكرامتهم. كما يجري سنوياً إخلاء ملايين آخرين قسراً أو يتهددهم الإخلاء القسري من منازلهم.

وقد اعتُرف بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦. ومنذ ذلك الحين، اعترفت معاهدات دولية أخرى من معاهدات حقوق الإنسان أو أشارت إلى الحق في السكن اللائق أو بعض عناصره، مثل حماية بيت الشخص وخصوصيته.

وينطبق احترام الحق في السكن اللائق على الدول، لأنها صدَّقت جميعها على واحدة على الأقل من المعاهدات الدولية التي تشير إلى الحق في السكن اللائق والتزمت بحماية الحق في السكن اللائق من خلال إعلانات أو خطط عمل أو وثائق ختامية لمؤتمرات دولية. وتحمي عدة دساتير الحق في السكن اللائق أو تبين المسؤولية العامة للدولة في كفالة إسكان ومستوى معيشي لائق للجميع. وأصدرت أيضاً محاكم من نظم قانونية شتى أحكاماً في قضايا تتصل بالتمتع بالحق في السكن اللائق وتشمل على سبيل المثال عمليات الإخلاء القسري، أو حماية المستأجر، أو التمييز في مجال السكن، أو الحصول على الخدمات الأساسية المتصلة بالسكن.

ويولى اهتمامٌ دولي متزايد أيضاً إلى الحق في السكن اللائق، من قِبل جهات منها هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان (حل محلها مجلس حقوق الإنسان حالياً) التي أنشأت في عام ٢٠٠٠ ولاية "المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب". وقد ساعدت هذه المبادرات على توضيح نطاق الحق في السكن اللائق ومضمونه.

تبدأ صحيفة الوقائع هذه بشرح ماهية الحق في السكن اللائق، وتوضح ما يعنيه لجماعات وأفراد محددين، ثم تبيّن بالتفصيل التزامات الدول المتعلقة به. وفي الختام، تلقي بنظرة عامة على آليات المساءلة والرصد الوطنية والإقليمية والدولية.

وصحيفة الوقائع هذه المشتركة بين مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) هي الثانية في سلسلة من المنشورات المشتركة للمفوضية السامية وشركاء آخرين من الأمم المتحدة تركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما الأولى فكانت "الحق في الصحة: صحيفة الوقائع رقم ٣١"، التي صدرت بالاشتراك مع منظمة الصحة العالمية، وينتظر صدور صحيفة وقائع مشتركة مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بشأن الحق في الغذاء.

أولاً – ما هو الحق في السكن اللائق؟

ألف – *جوانب أساسية للحق في السكن اللائق*

أكدت لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الحق في السكن اللائق لا ينبغي أن يفسر تفسيراً ضيقاً، بل ينبغي النظر إليه على أنه الحق في العيش في مكان ما بأمان وسلام وكرامة. ويرد توضيح لخصائص الحق في السكن اللائق أساساً في تعليقي اللجنة العامين رقم ٤(١٩٩١) بشأن الحق في السكن اللائق ورقم ٧(١٩٩٧) بشأن عمليات الإخلاء القسري[(١)].

- **يشمل الحق في السكن اللائق عدداً من الحريات هي:**
  - حماية الفرد من عمليات الإخلاء القسري ومن تدمير وهدم مسكنه تعسفاً؛
  - وحق الفرد في عدم التعرض للتدخل التعسفي في مسكنه وحياته الخاصة وشؤون أسرته؛
  - وحق الفرد في اختيار محل إقامته وفي تحديد مكان عيشه وفي حرية التنقل.
- **ويتضمن الحق في السكن اللائق استحقاقات تشمل ما يلي:**
  - أمن الحيازة؛
  - رد السكن والأراضي والممتلكات؛
  - الحصول على السكن اللائق على قدم المساواة ودون تمييز؛
  - المشاركة في صنع القرارات المتصلة بالسكن على الصعيدين الوطني والمجتمعي.
- **ويجب أن يوفر السكن اللائق أكثر من مجرد أربعة جدران وسقف.** يجب استيفاء عدد من الشروط قبل أن يكون بالإمكان اعتبار أشكال معينة من المأوى "سكناً لائقاً". وتعتبر هذه العناصر أساسية تماماً مثل توفير السكن وتيسير الحصول عليه. ولكي يكون السكن لائقاً، يجب أن يستوفي، في حده الأدنى، المعايير التالية:

---

(١) تعتمد هيئات المعاهدات التعليقات العامة استناداً إلى خبرتها في مجال الرصد. وهي تقدم للدول إرشادات قائمة على الخبرة بشأن التزاماتها الناشئة عن معاهدة بعينها.

- *أمن الحيازة:* لا يكون السكن لائقاً إذا لم يكن قاطنوه يتمتعون بدرجة من أمن الحيازة تضمن لهم الحماية القانونية من عمليات الإخلاء القسري والمضايقات وغيرها من التهديدات.
- *توافر الخدمات والتجهيزات والمرافق والبنية التحتية:* لا يكون السكن لائقاً إذا كان قاطنوه يفتقرون إلى مياه الشرب الآمنة، أو الصرف الصحي الملائم، أو الطاقة للطهي، أو التدفئة، أو الإنارة، أو وسائل تخزين الأغذية، أو التخلص من النفايات.
- *القدرة على تحمل التكاليف:* لا يكون السكن لائقاً إذا كانت تكاليفه تهدد تمتع قاطنيه بحقوق الإنسان الأخرى أو تمس به.
- *الصلاحية للسكن:* لا يكون السكن لائقاً إذا لم يضمن السلامة المادية أو يوفر حيزاً كافياً، وكذلك الحماية من البرد والرطوبة والحر والمطر والريح وغيرها مما يهدد الصحة، ومن المخاطر البنيوية.
- *تيسير تلبية الاحتياجات*: لا يكون السكن لائقاً إذا لم تؤخذ الاحتياجات الخاصة للفئات المحرومة والمهمشة في الاعتبار.
- *الموقع*: لا يكون السكن لائقاً إذا كان منقطعاً عن فرص العمل، وخدمات الرعاية الصحية، والمدارس، ومراكز رعاية الأطفال، وغيرها من المرافق الاجتماعية، أو إذا كان في مناطق ملوثة أو خطيرة.
- *الملاءمة من الناحية الثقافية*: لا يكون السكن لائقاً إذا لم يكن يحترم التعبير عن الهوية الثقافية ويأخذه في الاعتبار.

- **والحماية من عمليات الإخلاء القسري**. تعد الحماية من عمليات الإخلاء القسري عنصراً أساسياً من عناصر الحق في السكن اللائق وترتبط ارتباطاً وثيقاً بأمن الحيازة.

وتعرّف عمليات الإخلاء القسري بأنها "نقل الأفراد والأسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو مؤقت ورغم إرادتهم، من المنازل و/أو الأراضي التي يشغلونها، دون

إتاحة سبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية"[٢]. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج الموئل)، فإنه يجري إخلاء قسري لمليوني شخص على الأقل في العالم كل سنة، فيما يُهدَّد الملايين غيرهم بالإخلاء القسري[٣].

وتجري عمليات الإخلاء القسري في ظروف ولأسباب شتى، منها على سبيل المثال فسح المجال لمشاريع التنمية ومشاريع البنية التحتية، وإعادة التطوير الحضري أو تجميل المدن، أو المناسبات الدولية المهيبة، أو نتيجة لمنازعات على حقوق ملكية الأراضي، أو النزاعات المسلحة، أو أنماط التمييز المجتمعية. وتترع علميات الإخلاء القسري إلى العنف وتؤثر بشكل غير مناسب على الفقراء الذين كثيراً ما يعانون من انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان نتيجة لذلك. وفي العديد من الحالات، تعقّد عمليات الإخلاء القسري المشكلة التي يزعم أنها ترمي إلى حلها.

وبصرف النظر عن سببها، قد تعتبر عمليات الإخلاء القسري انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان وانتهاكاً ظاهراً للحق في السكن اللائق. ولا يمكن عموماً تبرير عمليات الإخلاء الواسعة النطاق إلا في ظروف استثنائية جداً وإلا إذا جرت وفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

الضمانات في حالة الإخلاء

إذا جاز تبرير الإخلاء، باستمرار المستأجر في عدم دفع الإيجار أو بإلحاقه أضراراً بالعقار دون سبب معقول، وجب على الدولة أن تضمن تنفيذه بطريقة قانونية ومعقولة ومتناسبة، ووفقاً للقانون الدولي. وينبغي أن تتاح لمن يجري إخلاؤه وسائل قانونية وسبل انتصاف فعالة، بما في ذلك التعويض الكافي عن أي ممتلك عقاري أو شخصي تضرر نتيجة الإخلاء. فلا ينبغي أن تؤدي عملية الإخلاء إلى أن يصبح الأفراد مشردين أو عرضة لانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان.

---

(٢) التعليق العام رقم ٧، الذي يشير بعد ذلك إلى أن "حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان" (الفقرة ٣).

(٣) برنامج الموئل بالأمم المتحدة، *التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية لعام ٢٠٠٧: تعزيز السلامة والأمن الحضريين* (نيروبي، ٢٠٠٧).

وعموماً، يقتضي القانون الدولي لحقوق الإنسان قيام الحكومات باستكشاف جميع البدائل الممكنة قبل تنفيذ أي عملية إخلاء، من أجل تفادي الحاجة إلى استخدام القوة أو استخدامها على الأقل إلى أدنى حدّ ممكن. وعند تنفيذ عمليات الإخلاء كملجأ أخير، يجب أن تمنح للمتضررين ضمانات إجرائية فعالة قد يكون لها أثر رادع على عمليات الإخلاء المعتزمة، ومنها ما يلي:

- إتاحة فرصة للتشاور الحقيقي؛
- الإشعار قبل إجراء الإخلاء بوقت كاف ومعقول؛
- توافر المعلومات عن الإخلاء المقترح قبل تنفيذه بوقت معقول؛
- حضور موظفين حكوميين أو ممثليهم أثناء الإخلاء؛
- التعريف الصحيح بهويات الأشخاص الذين ينفذون الإخلاء؛
- حظر إجراء عمليات الإخلاء في الأحوال الجوية السيئة أو ليلاً؛
- توفير سبل الانتصاف القانونية؛
- توفير المساعدة القانونية لمن يحتاجونها من أجل التظلم لدى المحاكم.

باء – *التصورات الخاطئة الشائعة عن الحق في السكن اللائق*

- **الحق في السكن اللائق لا يقتضي قيام الدولة ببناء مساكن لجميع السكان.** وأحد أكثر التصورات الخاطئة شيوعاً للحق في السكن اللائق أنه يقتضي قيام الدولة ببناء مساكن لجميع السكان، وقيام السكان الذين لا سكن لهم بطلب مسكن من الحكومة بشكل آلي. ومن الواضح أن الحق في السكن اللائق لا يلزم الحكومة ببناء جميع مساكن البلد بالرغم من أن أغلب الحكومات تساهم بدرجة أو بأخرى في بناء المساكن.

والأصح أن الحق في السكن اللائق يشمل التدابير اللازمة للحيلولة دون التشرد، ومنع عمليات الإخلاء القسري، والتصدي للتمييز، والتركيز على الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً، وضمان أمن الحيازة للجميع، وضمان لياقة السكن لكل شخص. ويمكن لهذه التدابير أن تستلزم تدخّل الحكومة على عدة مستويات هي المستوى التشريعي أو الإداري أو السياسة العامة أو أولويات الإنفاق. ويمكن تنفيذها عن طريق نهج تمكيني إزاء المأوى تصبح فيه الحكومة جهةً ميسرةً لأعمال جميع المشاركين في بناء المأوى

أو تحسينه بدلاً من أن تكون جهة تؤدي دور توفير المساكن. وشجعت الأمم المتحدة السياسات والاستراتيجيات والبرامج القائمة على النهج التمكيني منذ عام ١٩٨٨ في إطار "الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠".

بيد أنه قد يكون على الدولة، في حالات محدّدة، تقديم مساعدة مباشرة، بما فيها السكن أو بدل السكن، وخاصة للأشخاص المتضررين من الكوارث (طبيعية كانت أو من صنع الإنسان) ولأضعف فئات المجتمع. ومن جهة أخرى، فإن عدة تدابير من التدابير اللازمة لضمان الحق في السكن لا تتطلب من الحكومة إلاّ الإحجام عن بعض الممارسات أو الإجراءات.

- **الحق في السكن ليس مجرد *هدف برنامجي* يتعيَّن تحقيقه في المدى البعيد.** وثمة سوء فهم آخر هو أن الحق في السكن اللائق لا يحدد التزامات مباشرة يتعين على الدولة الوفاء بها. بل إن العكس هو الصحيح، فهذا الحق يوجب على الدولة أن تبذل كل ما في وسعها، في إطار ما هو متاح لها من موارد، لإعمال الحق في السكن اللائق ولاتخاذ خطوات في هذا الاتجاه دونما تأخير. وبالرغم من القيود التي تفرضها الموارد، فإن لبعض الالتزامات أثراً فورياً مثل الالتزام بضمان الحق في السكن اللائق على قدم المساواة ودون تمييز، أو وضع تشريعات وخطط عمل محدّدة، أو منع عمليات الإخلاء القسري، أو ضمان درجة معيّنة من أمن الحيازة للجميع.

- **الحق في السكن اللائق لا يمنع قيام المشاريع الإنمائية التي يمكن أن تؤدي إلى تشرّد الناس.** يعتقد أحياناً أن الحماية من عمليات الإخلاء القسري تمنع قيام مشاريع إنمائية أو تحديثية تؤدي إلى التشرّد. فهناك احتياجات لا سبيل إلى تفاديها لإعادة تطوير بعض المناطق في المدن المتنامية ولحصول الوكالات العامة على أراضٍ لاستخدامها لأغراض عامة ولأغراض البنية التحتية. ولا يمنع الحق في السكن اللائق حدوث مثل هذا التطوير، وإنما يفرض شروطاً وقيوداً إجرائية له. فالمهمّ هو الطريقة التي توضع بها التصورات لهذه المشاريع وطريقة تصميمها وتنفيذها. فكثيراً ما تنفذ بقليل من التشاور أو دون التشاور مع المتضررين، ودون إيلاء الاعتبار اللازم لاحتياجاتهم وبذل الجهد الكافي لوضع حلول تقلّل إلى الحدّ الأقصى من حجم الإخلاء وما يتسبب فيه من اضطراب.

- **الحق في السكن اللائق ليس مثيل الحق في الملكية.** يعتقد أحياناً أن الحق في السكن اللائق مساوٍ للحق في الملكية أو لحقوق الملكية. ويحاجج البعض أيضاً بأن الحق في السكن اللائق يهدد الحق في الملكية. فالحق في الملكية مصون في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من معاهدات حقوق الإنسان من مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥(د)'٥') واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١٦(ح))، وإن لم يذكر نصّاً في هذين العهدين[٤].

والحق في السكن اللائق أوسع نطاقاً من الحق في الملكية لأنه يتناول حقوقاً ليست لها صلة بالملكية والقصد منه هو ضمان أن يكون لكل شخص مكان يتصف بالأمان والأمن ليعيش فيه بسلام وكرامة، بما في ذلك من ليسوا ملاكاً. وأمن الحيازة، الذي يُعتبر حجر الزاوية في الحق في السكن اللائق، يمكن أن يتخذ أشكالاً شتى، منها السكن المخصص للإيجار لفترات قصيرة أو السكن التعاوني أو الإيجار لفترات طويلة أو إقامة المالك في المسكن أو السكن الطارئ أو المستوطنات غير الرسمية. وبهذا، فهو لا يقتصر على منح حقوق قانونية رسمية[٥]. وبالنظر إلى الحماية الواسعة التي يوفرها الحق في السكن اللائق، فإن التركيز فقط على حقوق الملكية قد يؤدي في الواقع إلى انتهاكات للحق في السكن اللائق، مثل الإخلاء القسري لسكان الأحياء الفقيرة الذين يقيمون في أملاك خاصة. ومن جهة أخرى، قد تكون حماية الحق في الملكية حاسمة في ضمان قدرة بعض الفئات على التمتع بحقها في السكن اللائق. فعلى سبيل المثال، كثيراً ما يكون الاعتراف للزوجات بحقوق مساوية لحقوق أزواجهن في أملاك الأسرة المعيشية عاملاً هاماً في ضمان إمكانية حصول المرأة على السكن اللائق على قدم المساواة ودون تمييز.

---

(٤) الحق في الملكية مصون أيضاً في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ٢١)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٤)، وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية (المادة ١٧).

(٥) تهدف الشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي في أعمالها التي ييسّرها برنامج الموئل بالأمم المتحدة إلى اعتماد نهج كلّي إزاء قضايا الأراضي عن طريق تحسين التنسيق العالمي، وذلك بطرق منها ترسيخ الحقوق في الأراضي ككل مستمر وليس الاكتفاء بالتركيز على حقوق الملكية الفردية للأراضي. انظر www.gltn.net.

- **الحق في السكن اللائق ليس مثيل الحق في الأرض.** يقال أحياناً إن الحق في السكن اللائق مكافئ للحق في الأرض. ويمكن للحصول على الأرض أن يشكل عنصراً أساسياً من عناصر إعمال الحق في السكن اللائق، وبخاصة في المناطق الريفية أو في أوساط الشعوب الأصلية. وقد يكون السكن غير اللائق أو ممارسة عمليات الإخلاء القسري نتيجة لحرمانهم من إمكانية الحصول على الأراضي وموارد الملكية المشاعية. وبذلك، قد يستلزم التمتع بالحق في السكن اللائق، في بعض الحالات، تأمين إمكانية الحصول على الأراضي والتحكم فيها. لكن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يعترف حالياً بالحق في الأرض كحق قائم بذاته[٦].

- **الحق في السكن اللائق يشمل ضمان إمكانية الوصول إلى خدمات كافية.** ولا يقصد بالحق في السكن اللائق أن يكون هيكل المسكن وحده لائقاً. إذ يجب تكون هناك أيضاً إمكانية للوصول بشكل مستدام ودون تمييز إلى المرافق الأساسية للصحة والأمن والراحة والغذاء. فعلى سبيل المثال، يجب أن تكون هناك إمكانية للحصول على مياه الشرب المأمونة، والطاقة لأغراض الطهي، والتدفئة، والإنارة، ومرافق الصرف الصحي والغسل، ووسائل تخزين الأغذية، والتخلص من النفايات، وتصريف المياه، وخدمات الطوارئ.

جيم – الصلة بين الحق في السكن اللائق وحقوق الإنسان الأخرى

حقوق الإنسان حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة ويتوقف بعضها على بعضها الآخر. وبعبارة أخرى، قد يؤثر انتهاك الحق في السكن اللائق على التمتع بطائفة واسعة من حقوق الإنسان الأخرى والعكس صحيح.

ويمكن أن يكون الحصول على سكن لائق شرطاً مسبقاً للتمتع بعدد من حقوق الإنسان، منها الحق في العمل أو الصحة أو الضمان الاجتماعي أو التصويت أو الخصوصية أو

---

(٦) "تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، ميلون كوثاري" (A/HRC/4/18، الفقرتان ٢٦ و٣١). وقد اعترف المقرر الخاص بأهمية الأرض بوصفها "عنصراً حاسماً" من عناصر الحق في السكن اللائق وشدّد عليها، ودعا مجلس حقوق الإنسان إلى ضمان "الاعتراف في القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحق في الأرض كحق من حقوق الإنسان".

التعليم. ويمكن أن تتضرر إمكانية كسب العيش بشكل كبير عندما ينقل شخص عقب عملية إخلاء قسري إلى مكان بعيد عن فرص العمل. وبدون وثيقة تثبت الإقامة، قد لا يكون بمقدور المشردين التصويت أو التمتع بالخدمات الاجتماعية أو تلقي الرعاية الصحية. وقد ترفض المدارس تسجيل أطفال الأحياء الفقيرة لأن مستوطناتهم تفتقر إلى وضع رسمي. ويمكن أن تكون للسكن غير اللائق تداعيات على الحق في الصحة؛ فعلى سبيل المثال، إذا كانت مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي محدودة أو معدومة في المساكن والمستوطنات، فقد يصاب قاطنوها بأمراض خطيرة.

ويمكن أن تكون لعمليات الإخلاء القسري آثار على التمتع بعدد من حقوق الإنسان، ومنها الحق في التعليم والحق في الأمن الشخصي. وكثيراً ما تؤدي عمليات الإخلاء القسري إلى انقطاع الأطفال عن الدراسة أو توقفهم عنها تماماً. كما أن الصدمة التي تعقب عملية إخلاء قسري قد تضعف قدرة الطفل على المواظبة على الذهاب إلى المدرسة. وأثناء عمليات الإخلاء القسري، كثيراً ما يتعرض الأشخاص للمضايقات أو الضرب بل ويتعرضون أحيانا حتى لمعاملة لا إنسانية أو للقتل. والنساء والفتيات عرضة للعنف على نحو خاص، بما فيه العنف الجنسي، قبل عملية الإخلاء وأثناءها وبعدها.

وفي الوقت نفسه، يمكن للحق في السكن اللائق أن يتأثر بمدى ضمان حقوق الإنسان الأخرى. فإمكانية الحصول على سكن تكون أكثر ما تكون عرضة للخطر في حالة من يحرمون من الحق في التعليم أو العمل أو الضمان الاجتماعي. وكثيراً ما يتوقف تحسين أوضاع السكن والحماية من عمليات الإخلاء القسري على شكاوى المتضررين. وحيثما لا يحترم الحق في حرية التعبير أو التجمع أو تكوين جمعيات، تصبح إمكانية قيام الأفراد والمجتمعات المحلية بالدعوة إلى ظروف معيشية أفضل محدودة بشكل كبير. وقد تعرض المدافعون عن حقوق الإنسان الذين يعملون على حماية حق الأفراد والمجتمعات المحلية في السكن اللائق للعنف، والاعتقال التعسفي، والاحتجاز التعسفي المتطاول.

دال – *كيف ينطبق مبدأ عدم التمييز على الحق في السكن اللائق؟*

التمييز يعني أي تفرقة أو إقصاء أو تقييد على أساس خصائص محدّدة يتّسم بها الفرد مثل العرق أو الدين أو العمر أو الجنس، يسبب أو يقصد منه إضعاف أو إلغاء الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها. وهو يرتبط بتهميش فئات سكانية محدّدة ويكون عادة من جذور حالات انعدام المساواة البنيوية داخل المجتمعات.

وفي مجال الإسكان، يمكن للتمييز أن يتخذ شكل قوانين أو سياسات أو تدابير تمييزية؛ أو أنظمة تقسيم المناطق؛ أو سياسة إنمائية إقصائية؛ أو الاستثناء من استحقاقات السكن؛ أو الحرمان من أمن الحيازة؛ أو عدم وجود إمكانية للوصول إلى الائتمان؛ أو محدودية المشاركة في صنع القرار؛ أو نقص الحماية من الممارسات التمييزية التي يمارسها الفاعلون الأهليون.

ويعد عدم التمييز والمساواة مبدأين أساسيين من مبادئ حقوق الإنسان وعنصرين حاسمين في الحق في السكن اللائق. ويورد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في الفقرة ٢ من المادة ٢، عدداً من أسس التمييز على النحو التالي، لكنها ليست شاملة لجميع أسس التمييز: العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. ووفقاً للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن "غير ذلك من الأسباب" قد يشمل الإعاقة أو الوضع الصحي (على سبيل المثال فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز) أو الميل الجنسي. وأكد المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق بدوره أن التمييز والتفرقة في السكن يمكن أن يكونا نتيجة للفقر والتهميش الاقتصادي.

ويزداد أثر التمييز تعقيداً عندما يعاني الفرد من تمييز مزدوج مضاعف أو أضعافاً مثل التمييز على أساس الجنس والعرق، أو الأصل القومي أو الإعاقة. وقد شددت اللجنة على أهمية معالجة هذا النوع من التمييز في تعليقها العام رقم ١٦(٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويقع على الدول التزام بحظر التمييز والقضاء عليه أياً كانت أسسهُ، وضمان المساواة قانوناً وممارسةً في فرص الحصول على السكن اللائق والحماية من الإخلاء القسري.

هاء – *الحق في السكن اللائق في القانون الدولي لحقوق الإنسان*

إن الحق في السكن اللائق حق من حقوق الإنسان يعترف به القانون الدولي لحقوق الإنسان كجزء من الحق في التمتع بمستوى معيشي كافٍ. وقد وردت أولى الإشارات إليه في الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وأما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يعتبر على نطاق واسع الصك الرئيسي لحماية الحق في السكن اللائق فيشير إلى حق *كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية* (المادة ١١).

واعتمدت اللجنة، كما ذُكر آنفاً، تعليقات عامة على الحق في السكن اللائق والقضايا المتصلة بالسكن تضمنت إرشادات ذات حجية بشأن أحكام العهد، وبخاصة تعليقاتها العامة رقم ٤ و٧ و١٦.

وتناولت معاهدات دولية أخرى لحقوق الإنسان الحق في السكن اللائق بطرق مختلفة. فبعضها عامة التطبيق بينما تغطي أخرى حقوق الإنسان لفئات محددة، مثل النساء أو الأطفال أو الشعوب الأصلية أو العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أو الأشخاص ذوي الإعاقة.

معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى التي تعترف بالحق في السكن اللائق

- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ (المادة ٢١)
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١٧ لعام ١٩٦٢ بشأن الأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية (المادة ٥(٢))
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ (المادة ٥(هـ)‘٣’)
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ (المادة ١٧)
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ (المادتان ١٤(٢) و١٥(٢))
- اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ (المادتان ١٦(١) و٢٧(٣))
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ لعام ١٩٨٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (المواد ١٤ و١٦ و١٧)
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩٠ (المادة ٤٣(١)(د))
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠٠٦ (المادتان ٩ و٢٨)

وعلى الصعيد الإقليمي، فالحق في السكن اللائق معترف به في الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالمركز القانوني للعمال المهاجرين (١٩٧٧)، والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل (١٩٩٠)، والميثاق الاجتماعي الأوروبي (المعدّل) (١٩٩٦). وبالرغم من أن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٩٥٠) والميثاق الاجتماعي الأوروبي (١٩٦١) والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (١٩٦٩) والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١) لا تشير صراحة إلى الحق في السكن اللائق، فقد استُمدت حمايته في

الاجتهاد القضائي من التمتع بحقوق الإنسان الأخرى، مثل الحق في الخصوصية، والحق في الملكية وفي التمتع السلمي بالممتلكات، والحق في حماية الأسرة.

الحق في السكن اللائق بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

في قضية *مركز العمل المعني بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ضد نيجيريا* (البلاغ رقم ٩٦/١٥٥)، خلصت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إلى أن الحق في السكن اللائق، وإن لم يكن معترفاً به صراحةً في الميثاق، يمكن استنباطه من حقوق أخرى:

بالرغم من أن الحق في السكن أو المأوى اللائق ليس منصوصاً عليه صراحةً في الميثاق الأفريقي، فإن النتيجة المنطقية للجمع بين الأحكام التي تحمي الحق في التمتع بأفضل المستويات الممكنة من الصحة العقلية والجسدية ...، والحق في الملكية، والحماية الممنوحة للأسرة تمنع التدمير العشوائي للمأوى لأنه عند تدمير المسكن تتضرر الملكية والصحة والحياة الأسرية. ولذلك يلاحظ أن اجتماع المواد ١٤ و١٦ و١٨(١) يشير إلى أن الميثاق ينطوي على الحق في المأوى أو السكن ....

ويتضمن عدد من المبادئ التوجيهية والمبادئ العامة الدولية أيضاً أحكاماً محددة بشأن الحق في السكن اللائق. وبالرغم من أنها ليست ملزمة قانوناً، فإنها تقدم إرشادات مفيدة بشأن إعمال الحق في السكن اللائق، وبخاصة لفائدة فئات محددة مثل العمال واللاجئين والمشردين داخلياً والمسنين والشعوب الأصلية[٧]. ومن المهم أهمية كبيرة هنا *المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية* التي وضعت في إطار ولاية المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق. وهي توجز ما يترتب على الدول من التزامات بالحماية من عمليات الإخلاء القسري، والتزامات محددة تسبق عمليات الإخلاء بدافع التنمية وتتخلّلها وتعقبها.

(٧) مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، والمبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، والمبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي؛ والتوصية رقم ١١٥ لمنظمة العمل الدولية بشأن إسكان العمال، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية

٢٢- ويتعين على الدول أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير على مستوى السياسة العامة تحظر تنفيذ عمليات الإخلاء القسري التي تخل بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. ...

٣٢- ... وينبغي إجراء عمليات تقييم أثر شاملة وكلية قبل البدء في تنفيذ أي مشروع قد يؤدي إلى إخلاء وترحيل بدافع التنمية، ... كما ينبغي أن يتضمن تقييم "أثر الإخلاء" استكشاف البدائل والاستراتيجيات الكفيلة بتقليل الضرر إلى أدنى حد.

٣٧- وينبغي أن يشارك في عمليات التخطيط الحضري أو الريفي والتنمية الحضرية أو الريفية كل من قد يتضرر منها ....

٣٨- وينبغي للدول أن تستكشف بصورة تامة كل البدائل الممكنة للإخلاء. ...

٥٢- ... وكحد أدنى، ...، يتعين على السلطات المختصة أن تكفل لمن تم إخلاؤهم من الأشخاص أو المجموعات، ...، الوصول الآمن والمضمون إلى: (أ) الغذاء الضروري والماء الصالح للشرب ومرافق الإصحاح؛ (ب) والمأوى والسكن الأساسيين؛ (ج) والكساء المناسب؛ (د) والخدمات الطبية الأساسية؛ (هـ) ومصادر الرزق؛ (و) والعلف للمواشي وإمكانية استخدام موارد الملكية المشاعية التي كانوا يعتمدون عليها فيما قبل؛ (ز) وتعليم الأطفال ومرافق رعاية الأطفال. ...

٥٥- ويجب أن تتوفر في المواقع المحددة لإعادة التوطين شروط السكن اللائق وفق ما ورد في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ...

ويذكر أن العديد من المؤتمرات والإعلانات وخطط العمل، مثل إعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية (١٩٧٦)، وجدول أعمال القرن الحادي والعشرين (١٩٩٢)، وإعلان إسطنبول بشأن المستوطنات البشرية (١٩٩٦)، وجدول أعمال الموئل (١٩٩٦)، وإعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية (٢٠٠٠)، قد ساعدت أيضاً على توضيح جوانب شتى من جوانب الحق في السكن اللائق، وأكدت من جديد التزامات الدول بإعماله.

جدول أعمال الموئل

تشكل نتائج مؤتمر الموئل الثاني، أي إعلان اسطنبول وجدول أعمال الموئل، إطاراً لربط تنمية المستوطنات البشرية بإعمال حقوق الإنسان عامةً والحقوق في الإسكان خاصةً. ويذكر جدول أعمال الموئل أنه، ضمن *الإطار العام لنهج تمكيني، ينبغي للحكومات أن تتخذ الإجراءات المناسبة من أجل تعزيز وحماية وضمان الإعمال الكامل والمطرد للحق في سكن ملائم* (الفقرة ٦١).

ويستتبع القانون الإنساني الدولي بدوره حمايةً خاصةً للحق في السكن اللائق خلال النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية[٨]. ويقر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأن من جرائم الحرب إلحاق تدمير واسع النطاق بالممتلكات والاستيلاء عليها دون أن تكون هناك ضرورة عسكرية تبرّر ذلك بالمخالفة للقانون وبطريقة عابثة (المادة ٨).

وأخيراً، تشير عدة دساتير صراحةً إلى الحق في السكن اللائق، منها دساتير أوروغواي وبلجيكا وجنوب أفريقيا وسيشيل[٩]. وتشير دساتير أخرى إلى مسؤولية عامة للدولة عن ضمان سكن لائق وظروف معيشة ملائمة للجميع[١٠].

الحق في السكن اللائق في دساتير وطنية منتقاة

دستور المكسيك، ١٩١٧ (بصيغته المعدلة عام ١٩٨٣)

المادة ٤

[...] لكل أسرة الحق في التمتع بسكن معقول وملائم. ويحدد القانون الأدوات ووسائل الدعم اللازمة لتحقيق الهدف المذكور. [...]

دستور البرتغال، ١٩٧٦ (التنقيح الرابع القائم على القانون الدستوري رقم ١/٩٧ المؤرخ ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧)

المادة ٦٥- الإسكان والتخطيط الحضري

(١) لجميع الناس، فرادى ومع أسرهم على السواء، الحق في سكن بحجم كافٍ يفي بشكل مرضٍ بمعايير النظافة الصحية والراحة ويحفظ خصوصيتهم الشخصية والأسرية.

---

(٨) اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب (المادة ٥٣)؛ والبروتوكول الأول (المادة ٦٩)؛ والبروتوكول الثاني (المادة ١٧).

(٩) انظر أيضاً دساتير الاتحاد الروسي وإسبانيا وإكوادور وإيران (جمهورية - الإسلامية) وباراغواي والبرتغال وبنما وبيرو وسان تومي وبرينسيبي وغيانا ومالي والمكسيك وملديف ونيكاراغوا وهايتي وهندوراس.

(١٠) انظر دساتير الأرجنتين وباكستان والبرازيل وبنغلاديش وبوركينا فاسو وبولندا وتركيا والجمهورية الدومينيكية وجمهورية كوريا وسري لانكا والسلفادور والسويد وسويسرا وغواتيمالا والفلبين وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وفنلندا وفييت نام وكوستاريكا وكولومبيا ونيبال ونيجيريا وهولندا.

دستور الاتحاد الروسي، ١٩٩٣

المادة ٤٠

(١) لكل شخص الحق في مسكن. ولا يجوز أن يُحرم أي شخص من المسكن تعسفاً.

دستور جنوب أفريقيا، ١٩٩٦:

المادة ٢٦- السكن

(١) يحق لكل شخص الحصول على سكن لائق.

(٢) يجب على الدولة اتخاذ تدابير تشريعية وغير تشريعية معقولة، في إطار الموارد المتاحة، من أجل إنجاز الإعمال التدريجي لهذا الحق.

(٣) لا يجوز إخلاء أي شخص من مسكنه أو تدمير مسكنه، دون أمر صادر عن محكمة بعد النظر في جميع الظروف ذات الصلة. ولا يجوز لأي تشريع أن يسمح بعمليات الإخلاء القسري.

المادة ٢٨- الأطفال

(١) لكل طفل الحق في ... مأوى ...

انظر برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإسكان، "التقرير رقم ١: تشريعات حقوق الإنسان: استعراض الصكوك القانونية الدولية والوطنية" (٢٠٠٢).

ثانياً – كيف يسري الحق في السكن اللائق على فئات محددة؟

تواجه بعض الفئات أو الأفراد عناءً شديداً في ممارسة حقها في السكن اللائق بسبب هويتها، أو التمييز ضدها أو وصمها، أو بسبب مجموعة من هذه العوامل. ولحماية الحق في السكن اللائق بشكل فعال، يلزم إيلاء اهتمام للوضع الخاص للأفراد والفئات، وبخاصة من يعشن منهم في أوضاع تجعلهم عُرضة للمخاطر. وينبغي للدول أن تعتمد تدابير إيجابية لكفالة عدم التمييز ضدهم قصداً أو نتيجةً لعوامل أخرى. فعلى سبيل المثال، ينبغي للدول أن تضع قوانينها وسياساتها في مجال الإسكان حسب حالة أحوجهم وليس الاكتفاء باستهداف فئات الأغلبية.

والقصد من المناقشة الموجزة أدناه بشأن فئات خاصة هو المساعدة على توضيح ما تعنيه المعايير المتعلقة بالحق في السكن في الممارسة العملية.

ألف – *النساء*

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

المادة ١٤(٢)

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن تشارك في التنمية الريفية وتستفيد منها، وتكفل للريفية بوجه خاص الحق في:

[...]

(ح) التمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمرافق الصحية والإمداد بالكهرباء والماء، والنقل، والمواصلات.

المادة ١٥(٢)

تمنح الدول الأطراف المرأة، في الشؤون المدنية، أهلية قانونية مماثلة لأهلية الرجل، وتساوي بينها وبينه في فرص ممارسة تلك الأهلية. وتكفل للمرأة، بوجه خاص، حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات، وتعاملهما على قدم المساواة في جميع مراحل الإجراءات القضائية.

وبالرغم من قلة البيانات وصعوبة تقدير الأرقام، يُعتقد على نطاق واسع أن النساء يشكلن نسبة هامة ممن يقطنون في سكن غير لائق. فالمرأة تواجه التمييز في العديد من جوانب السكن لأنها امرأة أو بسبب عوامل أخرى من مثل الفقر أو السن أو الطبقة أو الميل الجنسي أو الإثنية. وفي العديد من أنحاء العالم، وبخاصة في المناطق الريفية، يتوقف تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق في أحيان كثيرة على إمكانية وصولها إلى الأرض والملكية والتحكم فيهما.

وعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون سبب التمييز ضد المرأة في مجال السكن ما يلي: القوانين التشريعية التمييزية؛ والقوانين والسياسات المحايدة جنسانياً التي لا تراعي الظروف الخاصة للمرأة (مثل كونها عرضةً للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس)؛ وسيادة القوانين والممارسات العرفية التي تميز ضد المرأة؛ والتحيز في الجهاز القضائي والإدارة العامة؛ وعدم وجود إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف أو المعلومات

أو عمليات اتخاذ القرار؛ وعدم إدراك الحقوق. ويقوم هذا التمييز على عوامل بنيوية وتاريخية.

وتواجه المرأة تمييزاً قاسياً فيما يتعلق بأمن الحيازة. وبصرف النظر عن شكل الحيازة، فإنها غالباً ما تُفهم أو تدون أو تسجل باسم الرجل، وهو ما يجعل المرأة معتمدة على أقاربها من الذكور فيما يتعلق بأمن الحيازة. وعلاوة على ذلك، فإن الرجل يهيمن في أكثر الأحيان على عملية اتخاذ القرار بالرغم من أن الأشكال الجماعية للحيازة يمكن أن تشمل المرأة.

ومن دون التحكم في السكن أو الأرض أو الملكية، لا تتمتع المرأة إلا بالقليل من الاستقلالية الشخصية أو الاقتصادية وتكون أكثر عرضة لسوء المعاملة في الأسرة والمجتمع المحلي والمجتمع عامة. وعندما تتوقف إمكانية حصول المرأة على السكن أو الأرض أو الملكية على شخص ثالث، كزوجها أو أخيها أو أبيها أو قريب ذكر آخر، تصبح عرضة للتشرد والفقر والعوز إذا انتهت هذه العلاقة.

المرأة والميراث

تواجه النساء والفتيات، في العديد من أنحاء العالم، تمييزاً متأصلاً في مجال الميراث، يمكن أن يؤثر تأثيراً خطيراً على تمتعهن بالحق في السكن اللائق. ويمكن لهذا التمييز أن يكون مكرساً في القوانين التشريعية وكذلك في القوانين والممارسات العرفية التي لا تعترف للمرأة بحقوق مساوية للرجل في الميراث. ونتيجة لذلك، يكون للمرأة الحق في حصة أقل من حصة أقاربها الذكور، أو تكون ببساطة محرومة من أي ورْثة من زوجها أو أبيها المتوفى.

والعنف شائع في سياق الميراث، لأن أقارب المرأة يمكن أن يضعوا أيديهم بالقوة على ملكها، وهي محاولة كثيراً ما تنطوي على عنف جسدي ونفسي وصدمة طويلة الأجل. وكثيراً ما يسيء الأقارب معاملة الأرامل من دون عقاب، لأن هذه الأمور تعتبر شأناً أسرياً خاصاً.

وإذا ما قررت امرأة أن تدافع عن ميراثها، فقد تواجه العنف أيضاً من أهل زوجها أو حتى من المجتمع المحلي عامة. ويمكن بوجه عام أن تؤدي مطالبات المرأة بالميراث إلى الإقصاء الاجتماعي، لا من قِبل الأسرة فقط وإنما من المجتمع المحلي أيضاً.

انظر "المرأة والسكن اللائق: دراسة أعدها المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، ميلون كوثاري" (E/CN.4/2005/43، الفقرات ٥٩-٦١).

وبالرغم من أن عمليات الإخلاء القسري تؤثر على الرجل والمرأة على حد سواء، فإنها تترع إلى إلحاق ضرر أشد بالمرأة. وكثيراً ما تتعرض المرأة للعنف والضغط العاطفي الشديد قبل عملية الإخلاء وفي أثنائها وبعدها، وذلك بسبب صلاتها الوثيقة بالمسكن وكونها تقوم برعاية الأسرة كلها[١١]. وأثناء عمليات الإخلاء، قد تطلق شتائم وقد يقع ضرب واغتصاب. وكثيراً ما تكون المرأة عقب عملية الإخلاء أكثر عرضة للإساءة، وخاصة إذا أُجبرت على الانتقال إلى سكن غير لائق، كائن في كثير من الأحيان في مستوطنات غير رسمية. ويمكن أن يؤدي الافتقار إلى المأوى والخصوصية في هذه المستوطنات إلى زيادة التعرض للعنف الجنسي وغيره من أشكال العنف. وعندما تكون ظروف السكن غير لائقة، كثيراً ما تتضرر المرأة بشكل غير متناسب. فعلى سبيل المثال، تكون المرأة عادة مسؤولة عن جلب الماء إذا كانت المياه وخدمات الصرف الصحي غير كافية، وكثيراً ما تقضي زهاء أربع ساعات في اليوم وهي تمشي أو تنتظر في الصفوف أو تحمل المياه.

وقد حُدِّد العنف المترلي بوصفه أحد الأسباب الرئيسية لتشرد النساء والأطفال، ولا سيما عندما لا تكون هناك حماية كافية من مسؤولي إنفاذ القانون أو من القضاء ذاته. وبالمقابل، قد يرغم الخوف من التشرد النساء على الاستمرار في علاقات تنطوي على الإساءة لهنّ.

باء – *الأطفال*

تتأثر صحة الأطفال وتطورهم التعليمي ورفاههم بشكل عام تأثراً كبيراً بنوعية السكن الذي يعيشون فيه. وكثيراً ما يتأثر الأطفال بسبب احتياجاتهم الخاصة بعدم وجود سكن لائق أو بعمليات الإخلاء القسري أو التشرد، وهذا التأثير يطاول نموهم ونمائهم وتمتعهم بمجموعة كاملة من حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التعليم والصحة والأمان الشخصي.

وكشفت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، في تقريرها عن *حالة الأطفال في العالم في عام ٢٠٠٥*، أن أكثر من ثلث الأطفال في العالم النامي، أي أكثر من ٦٤٠ مليون طفل، لا يعيشون في سكن لائق. ونظراً لانتشار التشرد والسكن غير اللائق وأثرهما

---

(١١) "السياسة الاقتصادية والاجتماعية وأثرها على العنف ضد المرأة" (E/CN.4/2000/68/Add.5).

على الأطفال، أكدت لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة على الطابع العالمي للحق في السكن اللائق، مشددة على أنه ينطبق على كل طفل دون تمييز أو قيد من أي نوع كان.

اتفاقية حقوق الطفل

المادة ١٦(١)

لا يجوز أن يجرى أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

المادة ٢٧

١- تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي.

٢- يتحمل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسؤولون عن الطفل، المسؤولية الأساسية عن القيام، في حدود إمكانياتهم المالية وقدراتهم، بتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل.

٣- تتخذ الدول الأطراف، وفقا لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق وتقدم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان.

٤- [...]

وبالرغم من أن وجود الملايين من أطفال الشوارع كثيراً ما يشكل العلامة الأبرز على افتقار الأطفال للمأوى، هناك حالات أخرى تنطوي أيضاً على آثار محددة تطاول تمتعهم بالحق في السكن اللائق. فضيق المساكن المتسمة بالتشنج أو الازدحام أو كثرة الضجيج فيها أو تداعيها يضعف بشكل خطير نماء الأطفال وصحتهم، وكذلك قدرتهم على التعلم أو اللعب. وقد أكدت بعض الدراسات أن الافتقار إلى السكن اللائق يزيد معدلات وفيات الأطفال الذين هم دون سن الخامسة، وأكدت في الوقت نفسه أن أخطر شكل من أشكال الملوثات الكيميائية التي تؤثر على صحة الأطفال في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل هو تلوث الأماكن المغلقة الناتج بوجه خاص عن رداءة المواقد وقلة التهوية[١٢].

(١٢) UNICEF, *Poverty and exclusion among urban children,* Innocenti Digest No. 10 (Florence, 2002), p. 10.

ويُعد الحصول على الخدمات الأساسية المتصلة بالمسكن، مثل مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي المناسب، عاملاً أساسياً لضمان صحة الأطفال. فأمراض الإسهال تحصد أرواح ما يقارب مليوني طفل كل سنة؛ وأسبابها في ٨٠ إلى ٩٠ في المائة من هذه الحالات المياه الملوثة وعدم كفاية الصرف الصحي. وقد يعني عدم وجود مياه الشرب المأمونة في البيت أو قريباً منه، وخاصة بالنسبة للفتيات، رحلات طويلة لجلب المياه من مصادر مياه نائية، ويكون ذلك في كثير من الأحيان على حساب تعليمهن، ويُعرّضهن لخطر التحرش أو غيره من أشكال التهديد على الطريق.

ويعد موقع المسكن بدوره عاملاً حاسماً في ضمان إمكانية وصول الأطفال إلى خدمات رعاية الطفل، والمدارس، والرعاية الصحية، وغيرها من الخدمات. وإذا كانت المستوطنات بعيدة عن المدارس، أو كان النقل غير موجود أو مكلفاً جداً، صار من الصعب على الأطفال الحصول على التعليم أو الرعاية الصحية.

وللتشرد آثار خاصة على الأطفال، فتضعف نموهم ونماءهم وأمنهم. والأطفال المشردون يمكن أن يكونوا عرضة لمجموعة من المشاكل العاطفية، منها القلق والأرق والعدوانية والانزواء. وعدم وجود عنوان ثابت لهم يمكن أن يُضعف على نحو خطير إمكانية وصولهم إلى الخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحية والتعليم. والأطفال الذين يعيشون ويعملون في الشوارع معرّضون تعرّضاً شديداً للتهديدات والمضايقات والعنف على أيدي الأفراد العاديين وعلى أيدي الشرطة.

وتؤثر عمليات الإخلاء القسري عادة على الأسرة بكاملها، لكنها تؤثر تأثيراً ملحوظاً على الأطفال. وكثيراً ما يعقب عمليات الإخلاء القسري ظهور أخطار تهدد استقرار الأسرة وسبل معيشتها. ويعتبر أثر عمليات الإخلاء القسري على نماء الأطفال شبيهاً بأثر النزاعات المسلحة[١٣].

---

(١٣) T. Rahmatullah, *The Impact of Evictions on Children: Case Studies from Phnom Penh, Manila and Mumbai* (New York, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific and The Asian Coalition for Housing Rights, 1997).

جيم – *سكان الأحياء الفقيرة*

مع نهاية عام ٢٠٠٨، كان يعتقد أن نصف سكان العالم يعيشون في المدن، وأن الكثير منها يفتقر إلى هياكل أساسية مناسبة وخدمات كافية. ويشير برنامج الموئل بالأمم المتحدة إلى أن أكثر السكان الحضريين شعوراً بانعدام الأمن هم المليار فقير من فقراء العالم الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة. ويعيش أكثر من ٩٣٠ مليون من سكان الأحياء الفقيرة في البلدان النامية، حيث يشكلون ٤٢ في المائة من السكان الحضريين. وهذه النسبة مرتفعة ارتفاعاً شديداً في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، حيث يشكِّل سكان الأحياء الفقيرة ٧٢ في المائة من السكان الحضريين، وفي جنوب آسيا، حيث يشكلون ٥٩ في المائة.

وتعاني الأحياء الفقيرة من آفة انعدام السكن الدائم وعدم كفاية الحيز السكني والافتقار إلى المياه النظيفة وعدم كفاية الصرف الصحي، وما إلى ذلك. ونظراً إلى الطابع غير الرسمي لهذه المستوطنات، فكثيراً ما يفتقر سكان الأحياء الفقيرة إلى أمن الحيازة، وهو ما يجعلهم أكثر عرضة لعمليات الإخلاء القسري والتهديدات وغيرها من أشكال المضايقة. ويذكر برنامج الموئل بالأمم المتحدة أن عدد الذين يتعرضون لعمليات الإخلاء بالقوة يقارب مليوني شخص في السنة، أغلبهم من سكان الأحياء الفقيرة. وكثيراً ما تكون آثار عمليات الإخلاء القسري كارثية على سكان الأحياء الفقيرة، حيث تتركهم مشردين وتزيدهم فقراً.

وكثيراً ما تتردد السلطات الوطنية أو المحلية في توسيع نطاق الخدمات الأساسية لتشمل الأحياء الفقيرة، وذلك تحديدا لأنها غير رسمية. ونتيجة لذلك، قلّما يتمكن سكان الأحياء الفقيرة من الوصول إلى مياه الشرب المأمونة، ومرافق الصرف الصحي الملائم أو الكهرباء، وأما جمع القمامة فمحدود أو منعدم. وبما أن الأحياء الفقيرة غير موصولة بأنابيب شبكات توزيع المياه، فإن ذلك يؤدي في أحيان كثيرة إلى دفع سكان الأحياء الفقيرة خمسة إلى عشرة أضعاف ما يدفعه السكان الحضريون الأعلى منهم دخلاً مقابل المياه[١٤].

ومن المسلَّم به أن النهوض بالأحياء الفقيرة وسيلة فعّالة لتحسين الظروف السكنية لأهالي هذه الأحياء. وقد عرّف تحالف المدن، وهو تحالف عالمي للمدن أطلقه البنك الدولي وبرنامج الموئل بالأمم المتحدة في عام ١٩٩٩، النهوض بالأحياء الفقيرة بأنه يتكون "من

---

(١٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٦، ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية* (نيويورك، ٢٠٠٦)، الصفحتان ٥٢ و٥٣.

التحسينات المادية والاجتماعية والاقتصادية والتنظيمية والبيئية بصورة تعاونية ومحلية فيما بين المواطنين وفئات المجتمع المحلي والأعمال التجارية والسلطات المحلية"[١٥]. ويمكن لبرامج النهوض بالأحياء الفقيرة المساهمة في إعمال الحق في السكن اللائق لسكان هذه الأحياء إذا ضمنت أمن الحيازة للجميع، بمن فيهم المستأجرون؛ وأخذت في الاعتبار حقوق المرأة وضمنت عدم التمييز في نظم الحيازة؛ وضمنت المشاركة الكاملة والحقيقية للمجتمعات المتضررة.

دال – *المشردون*

وصف المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق التشرد بأنه "ربما يكون السمة الأبرز للعيان والأشد وطأة الدالة على قلّة الاحترام للحق في سكن لائق".

وليس هناك تعريف للتشرد متفق عليه دولياً. وتتراوح التعريفات بين التعريفات الضيّقة التي تساوي بين التشرد و"الافتقار إلى سقف" والتعريفات واسعة النطاق التي تقوم على أساس المسكن اللائق، وخطر وقوع التشرّد، وفترة التعرض للتشرّد، والمسؤولية عن اتخاذ إجراءات تخفيفية. وعرّفت الأمم المتحدة، لأغراض إحصائية، الأسر المعيشية المشرّدة بأنها "... الأسر المعيشية التي ليس لها ملاذ يندرج ضمن نطاق المساكن. وهي تحمل متاعها القليل معها، وتنام في الشوارع، أو في مداخل المباني، أو على الأرصفة، أو أي حيز آخر بصورة عشوائية تقريباً"[١٦]. وقال المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق إن التعريفات الضيقة ليست مناسبة وأن التعريفات الشائعة على أوسع نطاق في البلدان النامية تسلم بأن هناك عنصر الاستبعاد الاجتماعي الذي يعتبر جزءاً من تجربة المشردين. ويؤكد برنامج الموئل بالأمم المتحدة، في هذا الصدد، أن التشرد ينطوي على عدم الانتماء إلى أي مكان وليس مجرد الافتقار إلى مكان للنوم فيه. وبالنظر إلى عدم وجود تعريف للتشرد متفق عليه عالمياً، فإن البيانات المتاحة بشأن حجم هذه الظاهرة، بيانات محدودة، وهذا يعيق بدوره وضع استراتيجيات وسياسات متسقة لمنعها ومعالجتها.

---

(١٥) World Bank and UNCHS (Habitat), *Cities Alliance for Cities Without Slums: Action Plan for Moving Slum Upgrading to Scale*, Special Summary Edition (1999), p. 2 (available at: www.citiesalliance.org).

(١٦) *مبادئ وتوصيات تعدادات السكان والمساكن (منشورات الأمم المتحدة*، رقم المبيع 07.XVII.8 P)، الفقرة ٣٢٨-١.

وأكّد المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق أن الفقر قاسم مشترك في تجربة المشردين. وهناك أسباب أو عوامل أخرى تجعل الناس أكثر عرضة للتشرد هي البطالة، وعدم وجود أنظمة للضمان الاجتماعي، وعدم وجود سكن معقول التكلفة، وعمليات الإخلاء القسري، وعدم توافر السكن الاجتماعي، والنزاعات والكوارث الطبيعية، وكذلك عدم الاهتمام باحتياجات الفئات الأضعف.

وقد أدى "إنهاء استخدام المؤسسات" في رعاية الصحة العقلية الذي بدأ في العديد من البلدان في الستينات والسبعينات من القرن الماضي، إلى تدفق الأشخاص ذوي الإعاقات على صفوف المشردين إلا في الحالات التي صاحبها نمو موازٍ في الدعم المجتمعي أو شكل آخر من أشكال الدعم.

وإضافة إلى انتهاك حق المشردين في السكن اللائق، قد يحرمون من مجموعة كاملة من حقوق الإنسان الأخرى. فالقوانين التي تجرّم التشرد أو التسكع أو النوم في العراء، إلى جانب حملات التطهير التي ترمي إلى إخراج المشردين من الشوارع، تؤثر تأثيراً مباشراً على سلامتهم البدنية والنفسية. فمجرد افتقار المشردين إلى مكان آمن للعيش فيه وإلى أية خصوصية كاف وحده لجعلهم أكثر عرضة من غيرهم للعنف والتهديدات والمضايقات.

وتشمل التزامات الدول إزاء الإعمال التام للحق في السكن اللائق اتخاذ تدابير لمنع التشرد. ومن بين الخطوات التي يتعيّن اتخاذها فوراً، والتي يشير إليها التعليق العام رقم ٤ (الفقرات ١٠-١٣) تحديد نطاق مشكلة التشرد، وكذلك اعتماد استراتيجية إسكان وطنية تعكس إجراء مشاورات حقيقية مكثفة مع المشردين. ويؤكد أيضاً التعليق العام رقم ٧ (الفقرة ١٧) أن عمليات الإخلاء القسري لا ينبغي أن تؤدي إلى تشريد الأفراد.

هاء - *الأشخاص ذوو الإعاقة*

يوجد في العالم أكثر من ٦٥٠ مليون شخص من ذوي الإعاقة، يعيش ما يقارب ٨٠ في المائة منهم في البلدان النامية. ويواجه هؤلاء عادة عدّة عقبات تحول دون تمتعهم بالحق في السكن اللائق، منها غياب إمكانية الوصول المادي؛ والتمييز والوصم المستمران؛ والعقبات المؤسسية؛ وعدم وجود إمكانية للوصول إلى سوق العمل؛ وانخفاض الدخل؛ وعدم وجود السكن الاجتماعي أو الدعم المجتمعي.

وتبقى إمكانية الوصول قضية أساسية. فالمساكن والمرافق المرتبطة بالمساكن والأحياء تصمّم عادة لأشخاص دون إعاقات. وأما الإقصاء والتهميش المتكررين للأشخاص ذوي الإعاقة فيعنيان في كثير من الأحيان أنهم قلّما يستشارون عند استحداث مبانٍ أو أحياء سكنية جديدة أو عند النهوض بالأحياء الفقيرة. وهم أيضاً عرضة لما يرتبط بذلك من انتهاكات لحقوقهم. وعلى سبيل المثال، فإن عدم وجود مرافق صرف صحي ملائمة في المستوطنات غير الرسمية يمكن أن يشكل لهم تحدّيات قاسية.

ويعتبر أمن الحيازة تحدّياً يواجه الأشخاص ذوي الإعاقة، وبخاصة ذوي الإعاقة العقلية أو النفسية. فعدم الاعتراف المتكرر بأهليتهم القانونية، الذي كثيراً ما تصاحبه شروط تتعلق بتقديم الطلبات من قِبل الشخص المعني مباشرة، يعني أن هؤلاء الأشخاص نادراً ما يكونون قادرين على الدخول في أي نوع من التعاقد الرسمي على السكن (إيجار أو ملكية أو غير ذلك)، وبالتالي يضطرون إلى الاعتماد على مسارات تتطلب قدراً أقل من المعاملات الرسمية للحصول على السكن الآمن. وهذه الترتيبات بدورها تجعلهم أكثر عرضة لعمليات الإخلاء القسري.

وبوجه عام، فإنه حيثما يبقى الوصم دون معالجة وحيثما لا تتوفر الخدمات الاجتماعية أو المجتمعية، بما في ذلك السكن الاجتماعي، يظل الأشخاص ذوو الإعاقة يواجهون التمييز عند البحث عن سكن، أو تحدّيات أعمَّ في تأمين الموارد اللازمة للحصول على سكن لائق. وهذه التحدّيات تجعلهم حتماً أكثر عرضة لعمليات الإخلاء القسري، والتشرد، والأوضاع السكنية غير اللائقة.

تقتضي **اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة** قيام الدول بتعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً على قدم المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما فيها الحق في السكن اللائق.

المادة ١ تقتضي قيام الدول بتعزيز احترام كرامتهم المتأصلة.

المادة ٩ تطلب إلى الدول كذلك تحديد العقبات والمعوقات أمام إمكانية الوصول وإزالتها، وبخاصة فيما يتصل بالسكن.

المادة ١٢ تعترف بتمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بأهلية قانونية على قدم المساواة مع آخرين، وتقتضي قيام الدول باتخاذ التدابير المناسبة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة أهليتهم القانونية.

المادة ٢٨ تعترف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التمتع بمستوى معيشي لائق لهم ولأسرهم، بما في ذلك ما يكفيهم من المسكن، وتطلب إلى الدول أن تتخذ الخطوات المناسبة لصون إعمال هذا الحق وتعزيزه دون تمييز على أساس الإعاقة، مثلا عن طريق ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة من برامج الإسكان العام.

وينص التعليق العام رقم ٤ على أنه يجب أن تتاح للأشخاص ذوي الإعاقة إمكانية الاستفادة بصورة كاملة ومستمرة من موارد السكن اللائق، وأنه ينبغي لقوانين وسياسات الإسكان أن تأخذ في الاعتبار احتياجاتهم السكنية الخاصة. وأعادت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٥ (١٩٩٤)، التأكيد أن الحق في السكن اللائق يشمل يسر وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إليه. وأكد أيضاً المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق أن السكن لا ينبغي أن يكون ميسوراً للأشخاص ذوي الإعاقة من الناحية المادية والاقتصادية فحسب، بل ينبغي أن يكونوا قادرين على المشاركة في حياة الجماعة التي يعيشون فيها مشاركة فعّالة.

واو – *المشردون والمهاجرون*

الأشخاص المتنقلون، سواء أكانوا لاجئين أو طالبي لجوء أو مشردين داخلياً أو مهاجرين، يتعرضون تعرّضاً شديداً لمجموعة من انتهاكات حقوق الإنسان من بينها انتهاك الحق في السكن اللائق. والأشخاص المشردون معرضون أيضاً تعرّضاً شديداً للتمييز والعنصرية وكره الأجانب، وهي ممارسات من شأنها أن تزيد من ضعف قدرتهم على تأمين ظروف معيشة مستدامة وملائمة. وكثيراً ما يعاني الأشخاص المشردون قسراً من الصدمات التي تصيبهم في أثناء تنقلهم، ويفقدون ما ألفوه من استراتيجيات مواجهة الصعوبات وآليات الدعم.

وغالباً ما تكون مخيمات اللاجئين والمشردين داخلياً في جميع أنحاء العالم، ولا سيما عندما يطول أمد التشريد، متداعية ومكتظة ولا توفر المأوى والخدمات الملائمة. وفي بعض الأحيان، لا يستفيد سكانها من أي خدمة من الخدمات الأساسية. وقد تتعرض المشردات من النساء والفتيات اللواتي يعشن في المخيمات للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ويُعزى ذلك مثلاً إلى عدم الاهتمام الكافي باحتياجاتهن الخاصة ومواطن ضعفهن عند تصميم وتخطيط المخيمات.

وفي المناطق الحضرية، قد يكون حال اللاجئين وطالبي اللجوء والمشردين داخلياً أحسن قليلاً مما في مناطق أخرى. وبما أنه يتعذر عليهم في الغالب استئجار سكن لائق لأسباب عملية أو بسبب وضعهم القانوني، فإن الكثير منهم يضطرون إلى العيش في أماكن مكتظة وغير آمنة. وكثيراً ما ينتهي الأمر بالمهاجرين أيضاً إلى العيش في ظروف غير مستقرة وغير آمنة في المدن والمناطق الحضرية. وقد يُجبر أصحاب العمل المهاجرين العاملين في الخدمة المترلية أو في المصانع على العيش في مكان عملهم. وينتهي الأمر بالكثير منهم إلى العيش في مهاجع مكتظة، والنوم بالتناوب ودون الوصول إلى مرافق الصرف الصحي الملائمة. وقد

يضطر العاملون في الخدمة المترلية إلى النوم في غرف سيئة التهوية أو في مخازن أو أماكن مفتوحة للجميع دون إيلاء أي اعتبار لكرامتهم أو خصوصيتهم أو أمنهم الشخصي.

ويتعرض المهاجرون غير القانونيين أو المهاجرون غير الحائزين للوثائق اللازمة، بمن فيهم طالبو اللجوء الذين رُفضت طلباتهم، تعرّضاً شديداً لتجاوزات حقوق الإنسان مثل انتهاك حقهم في السكن اللائق. ويبقى المهاجرون غير القانونيين في كثير من الأحيان دون مأوى لأن عدم قدرتهم على دفع الإيجار عادة ما يؤدي إلى الإخلاء الفوري. ونظراً إلى افتقارهم إلى وضع قانوني وتجريم الهجرة غير القانونية في كثير من البلدان، فإن معظمهم يكون عاجزاً عن مواجهة ممارسات الإيجار التمييزية أو التعسفية واللجوء إلى سبل الانتصاف القانونية أو غير مستعد لذلك. والاستراتيجيات الوطنية للإسكان قلما تشمل المهاجرين، وفي الممارسة العملية لا تشمل أبداً المهاجرين غير القانونيين.

إن الدول الأطراف مُلزمة بموجب **الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين** بمعاملة اللاجئين أفضل معاملة ممكنة، على ألاّ تكون دون المعاملة التي يلقاها الأجانب عامة في نفس الظروف (المادة ٢١).

تضمن المادة ٤٣ من **الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم** المساواة للمهاجرين وأفراد أسرهم الذين يستوفون شروط الإقامة المساواة في المعاملة من حيث فرص الحصول على السكن، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار.

تتناول **اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ المتعلقة بالعمال المهاجرين (مراجعة) (١٩٤٩)** سكن العمال المهاجرين.

تنص **المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي** التي أصدرها ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخلياً على أن لكافة المشردين داخلياً الحق في مستوى معيشي لائق، وأن على السلطات المختصة أن توفر وتكفل لهم، كحدّ أدنى وبغض النظر عن الظروف ودونما تمييز، الوصول الآمن إلى المأوى الأساسي والمسكن (المبدأ ١٨).

تدعو **التوصية العامة ٣٠(٢٠٠٤) للجنة القضاء على التمييز العنصري** الدول الأطراف إلى "ضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بحق السكن اللائق، ولا سيما من خلال تفادي التفريق العنصري في السكن، وضمان امتناع وكالات الإسكان عن الممارسات التي تنطوي على تمييز".

وفي سياق التوصل إلى حلول دائمة، نشأت قاعدة لاسترداد المساكن والممتلكات تضمن حقوق اللاجئين والمشردين داخلياً الذين قرروا طوعا العودة إلى ديارهم الأصلية. وفي

السنوات الأخيرة، اتسع نطاق مفهوم الإعادة الطوعية إلى الوطن/العودة و لم يعد هذا المفهوم يعني مجرد عودة اللاجئين إلى بلدانهم أو المشردين داخليا إلى مدنهم وأقاليمهم. بل أصبح، على نحو متزايد، يعني عودة الشخص إلى منزله وأرضه وممتلكاته الأصلية وتأكيده مجدداً على سيطرته عليها. ويجب حماية اللاجئين والمشردين داخلياً الذين يختارون عدم العودة إلى ديارهم من الإعادة القسرية في جميع الظروف، وينبغي تمكينهم من إعادة التوطين في ظروف تحترم، في جملة أمور، حقهم في السكن اللائق.

وقد تزايدت تجليات هذا التغيير في القوانين الدولية والإقليمية والوطنية وغيرها من الصكوك التي تعترف صراحة بالحق في استرداد المساكن والممتلكات بصفته حقا من حقوق الإنسان. وفي آب/أغسطس ٢٠٠٥، اعتمدت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، والمعروفة أيضا باسم "مبادئ بنهيرو". وتوفر هذه المبادئ توجيهات محددة في مجال السياسات العامة لضمان حق استرداد المساكن والممتلكات من الناحية العملية وتنفيذ القوانين والبرامج والسياسات المتعلقة بالاسترداد استناداً إلى ما هو قائم من حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني وقانون اللاجئين، وإلى المعايير الوطنية[١٧].

"مبادئ بنهيرو"

المبدأ ٢: الحق في استرداد المساكن والممتلكات

٢-١ يحقّ لجميع اللاجئين والمشردين أن يستعيدوا أي مساكن أو أراضي و/أو ممتلكات حُرموا منها، بصورة تعسفية أو غير قانونية [...].

المبدأ ١٢: الإجراءات والمؤسسات والآليات الوطنية

١٢-١ ينبغي للدول أن تضع إجراءات ومؤسسات وآليات عادلة ومناسبة في توقيتها ومستقلة وغير تمييزية وأن تدعمها بهدف تقييم المطالبات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات وإنفاذ هذه المطالبات [...].

---

(١٧) "رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخلياً: التقرير الختامي للمقرر الخاص، باولو سيرجيو بنهيرو" (E/CN.4/Sub.2/2005/17). انظر أيضاً Food and Agriculture Organization of the United Nations and others, *Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the "Pinheiro Principles"* (2007).

المبدأ ١٣: تيسير إمكانية الاستفادة من إجراءات تقديم مطالبات الاسترداد

١٣-١ ينبغي أن تتاح لكل شخص حُرم تعسفاً أو بصورة غير مشروعة من مسكنه أو أرضه أو ممتلكاته إمكانية تقديم مطالبة بالاسترداد و/أو التعويض إلى هيئة مستقلة ومحايدة [...].

المبدأ ١٨: التدابير التشريعية

١٨-١ ينبغي للدول أن تضمن الاعتراف بحق اللاجئين والمشردين في استرداد مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم كعنصر أساسي من عناصر سيادة القانون. وينبغي للدول أن تضمن الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات بجميع الوسائل التشريعية اللازمة، بما فيها اعتماد القوانين أو اللوائح أو الممارسات ذات الصلة أو تعديلها أو إصلاحها أو إلغاؤها. وينبغي للدول أن تضع إطاراً قانونياً واضحاً ومتسقاً، وعند الاقتضاء موَحّداً في قانون واحد، لحماية الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات.

زاي - *الشعوب الأصلية*

الشعوب الأصلية عرضة أكثر من غيرها من الفئات للعيش في ظروف سكنية غير لائقة، وغالباً ما تتعرض للتمييز المنهجي في سوق السكن[١٨]. وما يبعث على القلق الشديد هو سوء حالة مساكنهم بوجه عام (لا سيما بالمقارنة مع غالبية السكان)، بما في ذلك قلة الخدمات الأساسية الملائمة، وعوامل ضعفهم كمجموعات متضررة من التشرد، وعدم ضمان حيازتهم لأراضيهم التقليدية في كثير من الأحيان، والسكن البديل غير المناسب لثقافتهم الذي تعرضه السلطات في الغالب. وتعاني الشعوب الأصلية من التمييز في السكن بجميع نواحيه تقريباً، فالقوانين والسياسات تميز ضدهم مثلاً بعدم مراعاة ظروفهم الخاصة، وهناك تمييز في تخصيص الموارد للسكن، بما في ذلك القروض والائتمانات، ويمارس أصحاب الأراضي التمييز ضدهم في سوق الإيجار.

ومع أن أغلبية الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم ما زالت تعيش في المناطق الريفية، فإن أعداداً متزايدة منهم يهاجرون، طوعاً أو كرها، إلى المناطق الحضرية، تاركين وراءهم أراضيهم التقليدية وأقاليمهم ومواردهم، ويعانون في كثير من الأحيان من تفاقم الفقر. ونتيجة لذلك، فإن ظروف سكن الكثير من الشعوب الأصلية وأفرادها في المناطق

---

(١٨) انظر: United Nations Housing Rights Programme, "Report No. 7: Indigenous peoples' right to adequate housing. A global overview" (2005).

الحضرية غير لائقة. وغالباً ما تتحمل نساء الشعوب الأصلية عبء ظروف السكن المزرية. وبما أن أكثر من نصف السكان الأصليين في بعض البلدان يعيشون حاليا في المدن، فإن حقهم في السكن اللائق يشكل تحديا جديدا للحكومات[١٩].

وتنص المادة ١١(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن الحق في السكن اللائق يشمل كل شخص. وتنص المادة ٢(٢) أيضاً على وجوب ممارسة جميع الحقوق الواردة في العهد دون تمييز. وهذا يعني أنه يحق للشعوب الأصلية التمتع بالحق في السكن اللائق دون تمييز وعلى قدم المساواة مع أغلبية السكان.

ويحدد **إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية** (٢٠٠٧) المعايير الدولية الدنيا لحماية وتعزيز حقوق الشعوب الأصلية الضرورية لبقائها وتمتعها بالرفاهية والكرامة. وتشمل الحقوق الواردة في هذا الإعلان التي لها صلة وثيقة بالحق في السكن اللائق الحق في تقرير المصير، والحقوق المتعلقة بالأراضي والموارد والأقاليم، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والحقوق المتعلقة بعدم التمييز. وكثيراً ما يؤدي انتهاك حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وحقوقها المتعلقة بالأراضي والموارد والأقاليم إلى انتهاكات لحقوقها في السكن اللائق. وتقر المادة ٢١(١) بجملة أمور منها الحق في ظروف سكن أفضل. وإضافةً إلى ذلك، يؤكد الإعلان أهمية حق الشعوب الأصلية في تحديد المؤسسات والبرامج والسياسات الإسكانية الخاصة بها.

وأمعنت **لجنة القضاء على التمييز العنصري** النظر بصورة واضحة في التمييز ضد الشعوب الأصلية في توصيتها العامة ٢٣(١٩٩٧)، ودعت الدول الأطراف إلى أن تقر وتحمي حقوق الشعوب الأصلية "في امتلاك وتنمية ومراقبة واستخدام أراضيها وأقاليمها ومواردها المشاعة، وفي حالة ما إذا حرمت، دون موافقة منها عن طيب خاطر وعن بيّنة، من الأراضي والأقاليم التي كانت تملكها تقليديا أو تسكنها أو تستخدمها بأي طريقة أخرى، أن تتخذ خطوات لإعادة تلك الأراضي والأقاليم".

وتدعو **اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (١٩٨٩)** الحكومات إلى ضمان عدم التمييز ضد العمال من السكان الأصليين فيما يتعلق بالسكن (المادة ٢٠ (٢) (ج)).

---

(١٩) انظر: UN-Habitat, *Housing Indigenous Peoples in Cities: Policy Guide to Housing for Indigenous Peoples in Cities*, Urban Policy Guides for Indigenous Peoples (Nairobi, 2009).

ثالثاً – ما هي التزامات الدول ومسؤوليات الآخرين؟

الالتزام الأساسي بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها واجب على الدول. والالتزامات في مجال حقوق الإنسان يحددها ويضمنها القانون العرفي الدولي (وهذا دليل على وجود ممارسة عامة للدول، مقبولة باعتبارها قانوناً ومتّبعة انطلاقاً من حسّ بالتزام قانوني) والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تنشئ التزامات بإعمالها واجبة على الدول التي صدّقت عليها.

ألف – *الالتزامات العامة*

يقتضي التصديق على معاهدات حقوق الإنسان إعمال الدول لهذه الحقوق في إطار ولايتها القضائية. وبعض الالتزامات تكون *نافذة فور نشوئها*، ومنها التعهد الأساسي بضمان ممارسة الحق في السكن اللائق على أساس *عدم التمييز*.

وبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الدول ملزمة بأن تنجز تدريجياً الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق. وبعبارة أخرى، يقر العهد بأن موارد الدول محدودة وأن ضمان الحق في السكن اللائق للجميع قد يستغرق وقتاً طويلاً. ولذا، تُعتبر بعض عناصر الحق في السكن اللائق *خاضعة للإعمال التدريجي*. غير أن بعض الالتزامات مثل عدم التمييز *لا* تخضع للإعمال التدريجي.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢(١)

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

ورغم أنه من غير المستطاع أو من غير المحتمل إعمال الحق في السكن اللائق بجميع جوانبه فوراً، فإنه يجب على الدول أن تبيّن، على الأقل، أنها تبذل قصارى جهدها في حدود الموارد المتاحة لحماية هذا الحق وتعزيزه على نحو أفضل. والموارد المتاحة هي تلك الموارد الموجودة داخل الدولة وتلك المتاحة من المجتمع الدولي من خلال التعاون والمساعدة الدوليين على نحو ما أوجزته المواد ٢(١) و١١ و٢٣ من العهد.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢(٢)

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

وتلزم المادة ٣ من العهد كل دولة طرف فيه بضمان المساواة بين الذكور والإناث في حق التمتع بالحقوق التي ينص عليها.

وهناك أيضاً التزام ينفّذ فوراً *باتخاذ خطوات* ملموسة ومدروسة ومحددة الهدف لإعمال الحق في السكن اللائق. ويتعين على كل دولة أن تضمن على الأقل الحد الأدنى من مستويات هذا الحق الأساسية. فينبغي لها مثلاً أن تضمن عدم حرمان أعداد كبيرة من الأشخاص من المأوى الأساسي والمسكن. وإذا لم تكن الدولة قادرة على ذلك، وجب عليها أن تثبت أنها بذلت كل ما في وسعها لاستخدام جميع الموارد المتاحة لها لاحترام هذه المستويات الأساسية الدنيا على سبيل الأولوية. وعلى غرار ذلك، إذا اتخذت الدولة تدبيراً تراجعياً، أي تدبيراً يضعف حماية الحق في السكن اللائق، تعيّن عليها أن تثبت أنها درست بدقة كل الخيارات، ونظرت في التأثير العام للتدبير على جميع حقوق الإنسان، واستخدمت جميع الموارد المتاحة لها بالكامل. وبما أن أكثر التدابير الممكنة لإعمال الحق في السكن اللائق تختلف من دولة إلى أخرى، فإن المعاهدات الدولية لا تنص على تدابير محددة. فالعهد ينص بكل بساطة على وجوب الإعمال الكامل للحقوق الواردة فيه من خلال "جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية".

وذكرت اللجنة أيضاً أنه يجب اتخاذ بعض التدابير على الفور مثل تلك التي ترمي إلى توفير الضمان القانوني للحيازة للذين يفتقرون إلى هذه الحماية؛ والرصد الفعال لحالة السكن، خاصة للتحقّق من النطاق الكامل للتشرد والسكن غير اللائق؛ والحماية من الإخلاء القسري؛ وإتاحة سبل انتصاف قانونية فعالة أو وسائل انتصاف مناسبة أخرى في حالات انتهاك الحق في السكن اللائق .

ويتضح دور المساعدة والتعاون الدوليين في صكوك أخرى أيضاً مثل ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية حقوق الطفل. وهذان ليسا بديلاً عن الالتزامات المحلية، لكنهما يكتسبان أهمية إذا لم تكن الدولة قادرة على إعمال الحقوق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بنفسها، وطلبت المساعدة من دول أخرى للقيام بذلك. والتعاون الدولي واجب بصورة خاصة على الدول التي تستطيع مساعدة الدول الأخرى في هذا الصدد. ولذلك ينبغي للدول أن تضع برنامجاً فاعلاً للمساعدة والتعاون الدوليين، وأن توفر المساعدة الاقتصادية والتقنية لتمكين الدول الأخرى من الوفاء بالتزاماتها فيما يخص الحق في السكن اللائق. وهذا الالتزام العام بالتعاون على الصعيد الدولي يتجلى في التعليق العام للجنة رقم ٣(١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، وفي تعليقها العام رقم ١٤(٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق في الممارسة الفعلية

فيما يخص الجمهورية الدومينيكية، تؤكد اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يلي: و"بغية إعمال الحق في السكن تدريجيا، يرجى من الحكومة أن تشرع في توفير المرافق الأساسية للمساكن إلى أقصى حد تسمح به الموارد المتاحة (المياه والكهرباء والصرف والإصحاح وتصريف النفايات، وغير ذلك) وأن تضمن توفير المساكن العامة لأشد فئات المجتمع حاجة. ويتعين عليها أيضا أن تحرص على أن يتم تطبيق هذه التدابير في ظل الاحترام الكامل للقانون. ... وبغية التغلب على المشاكل الحالية التي اعترفت بها الحكومة في حوارها مع اللجنة، تحث اللجنة الحكومة على إيلاء اعتبار للمبادرات الرامية إلى تشجيع إشراك أصحاب المصلحة في صياغة سياسات الإسكان وتنفيذها. وهذه المبادرات يمكن أن تشمل: (أ) التزاماً رسمياً بتيسير المشاركة الشعبية في عملية التنمية الحضرية؛ (ب) اعترافاً قانونياً بالمنظمات المعتمدة على المجتمعات المحلية؛ (ج) إنشاء نظام للتمويل الجماعي للإسكان يرمي إلى إتاحة مزيد من التسهيلات الائتمانية لأفقر القطاعات الاجتماعية؛ (د) تعزيز دور السلطات المحلية في قطاع الإسكان؛ (هـ) تحسين التنسيق بين مختلف المؤسسات الحكومية المسؤولة عن الإسكان والنظر في إنشاء وكالة إسكان حكومية واحدة" (E/C.12 / 1994/20، الفقرتان ٣٣٢-٣٣٣).

باء – *ثلاثة أنواع من الالتزامات*

تنقسم التزامات الدولة إلى ثلاث فئات، وهي الالتزام *بالاحترام والالتزام بالحماية والالتزام بالوفاء*.

الالتزام بالاحترام

يتطلب الالتزام بالاحترام أن تمتنع الدول عن التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في التمتع بالحق في السكن اللائق.

وعلى سبيل المثال، ينبغي للدول أن تمتنع عن تنفيذ عمليات الإخلاء القسري وهدم المنازل، أو حرمان فئات معينة من ضمان الحيازة، أو فرض ممارسات تمييزية تحد من فرص حصول المرأة على المساكن والأراضي والممتلكات والتحكم فيها؛ أو انتهاك الحق في الخصوصية وحماية المترل؛ أو إنكار حق استرداد المساكن والأراضي والممتلكات لفئات معينة؛ أو تلويث موارد المياه.

الالتزام بالحماية

يستوجب الالتزام بالحماية أن تمنع الدول أطرافاً ثالثة من التدخل في الحق في السكن اللائق.

وينبغي للدول أن تعتمد تشريعات أو تدابير أخرى لضمان الامتثال لمعايير حقوق الإنسان المتعلقة بالحق في السكن اللائق من قِبل الجهات الفاعلة الخاصة، مثل المؤجِّرين العقاريين، والمقاولين العقاريين، وملاك الأراضي، والشركات. وعلى سبيل المثال، ينبغي للدول أن تنظم سوق السكن والإيجار بطريقة تعزز وتحمي الحق في السكن اللائق؛ وتضمن أن تقدم المصارف والمؤسسات المالية خدمات تمويل السكن دون تمييز؛ وتكفل ألا يؤدي توفير خدمات المياه والإصحاح وغيرها من الخدمات الأساسية المترلية من طرف القطاع الخاص إلى الإضرار بها من حيث توافرها وسهولة الحصول عليها ومقبوليتها وجودتها؛ وتضمن ألاّ توقف أطراف ثالثة هذه الخدمات بصورة تعسفية وغير قانونية؛ وتمنع الممارسات التمييزية التي تتعلق بالميراث وتؤثر في فرص حصول المرأة على المساكن والأراضي والممتلكات والتحكم فيها؛ وتكفل ألاّ يمارس المؤجّرون العقاريون التمييز ضد فئات معينة؛ وتضمن ألاّ تنفذ الجهات الفاعلة الخاصة عمليات الإخلاء القسري.

الالتزام بالوفاء

يتطلب الالتزام بالوفاء أن تعتمد الدول تدابير مناسبة في التشريع والإدارة والميزانية والقضاء والدعاية وغيرها من المجالات بهدف الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق.

وعلى سبيل المثال، ينبغي للدول أن تعتمد سياسة وطنية أو خطة وطنية للإسكان تحدّد الأهداف لتطوير قطاع الإسكان مع تركيزٍ على الفئات المحرومة والمهمشة؛ وتحصر الموارد المتاحة لبلوغ هذه الأهداف؛ وتحدد أكثرَ الوسائل فعالية من حيث التكلفة لاستخدامها؛ وتحدد المسؤوليات والإطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة؛ وترصد النتائج وتضمن سبل الانتصاف الملائمة فيما يخص الانتهاكات.

وفي إطار الالتزام بالوفاء، يجب على الدول أيضاً أن تمنع ظاهرة التشرد وتعالجها تدريجياً وبقدر ما تسمح به مواردها المتاحة؛ وتوفر البنية الأساسية المادية اللازمة لاعتبار السكن لائقاً (وهذا يشمل اتخاذ خطوات من أجل ضمان حصول الجميع دون تمييز على الكهرباء، ومياه الشرب المأمونة، وخدمات الإصحاح الكافية، وجمع النفايات، والخدمات الأساسية الأخرى)؛ أو تضمن السكن اللائق للأفراد أو الفئات التي لا تستطيع التمتع بالحق في السكن اللائق لأسباب خارجة عن إرادتها، وذلك عن طريق وسائل أبرزها تقديم إعانات السكن وغيرها من التدابير.

جيم – *مسؤوليات الآخرين*

يشمل التزام الدول بحماية حقوق الإنسان كفالة عدم قيام أطراف فاعلة خلاف الدول بانتهاك الحق في السكن اللائق. وهذا هو الالتزام بالحماية المذكور أعلاه. وإضافة إلى ذلك، هناك نقاش متزايد حول مدى مسؤولية الأطراف الفاعلة الأخرى في المجتمع، أفرادا ومنظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية ومؤسسات أعمال تجارية، في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

ويتناول هذا الفرع بالبحث دور وكالات الأمم المتحدة والقطاع الخاص.

وكالات الأمم المتحدة

جاء في ميثاق الأمم المتحدة أن أحد مقاصد الأمم المتحدة هو تعزيز احترام حقوق الإنسان. وتتوخى المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أيضاً دوراً خاصاً لوكالات الأمم المتحدة في إعمال هذه الحقوق. وأكدت أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٢(١٩٩٠) بشأن التدابير الدولية للمساعدة التقنية، أنه ينبغي لجميع أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المشاركة في أي جانب من جوانب التعاون الإنمائي الدولي أن تكفل مراعاة الحقوق الواردة في العهد مراعاة كاملة في كل مرحلة من مراحل أي المشاريع الإنمائية.

وفي السنوات الأخيرة، أبرزت إصلاحات الأمم المتحدة التي قام بها لأمين العام (في ١٩٩٧، و٢٠٠٢، و٢٠٠٥) دور وكالات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية ومسؤولياتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وقد اعتمد كل من البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مبادئ توجيهية بشأن إعادة الإسكان و/أو إعادة التوطين للحد من وطأة المعاناة الإنسانية المرتبطة بحالات الإخلاء القسري. وفي عام ٢٠٠٣، أكدت

وكالات الأمم المتحدة، في إطار تفاهم مشترك بينها، أنه ينبغي إعمال حقوق الإنسان والاسترشاد بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان في جميع البرامج والمساعدات الإنمائية.

وقد تزايد عمل وكالات الأمم المتحدة بشأن القضايا المتصلة بالسكن وحقوق الإنسان. ولعل أبرز ما قامت به هو برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن الذي أطلقته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالاشتراك مع برنامج الموئل بالأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢ لدعم الجهود التي تبذلها الحكومات، والمجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من أجل إعمال الحق في السكن اللائق.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج الموئل بالأمم المتحدة)

يُعتبر برنامج الموئل بالأمم المتحدة الوكالة المعنية بالمستوطنات البشرية من وكالات الأمم المتحدة. وقد كلفته الجمعية العامة تعزيز البلدات والمدن القابلة للاستدامة الاجتماعية والبيئية بهدف توفير المأوى المناسب للجميع. ومن أجل النهوض لمواجهة هذا التحدي، ينفذ برنامج الموئل بالأمم المتحدة خطته الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣. وتهدف هذه الخطة إلى تحقيق التحضر المستدام الذي لا يمكن بلوغه إلا إذا عولجت مسألة تحسين الأحياء الفقيرة ومنع نشوئها عن طريق النهج المناسبة التي تمكن من توفير الأرض والسكن لصالح الفقراء والمساواة في فرص الحصول على البنى الأساسية والخدمات. وأما النتائج الرئيسية المتوقعة في مجال التركيز على "الأرض والسكن لصالح الفقراء" فهي:

- اعتماد الدول الأعضاء وتنفيذها لاستراتيجيات فعالة للمأوى تراعي الاعتبارات الجنسانية وعامل السنّ وأطر وقدرات تنظيمية محسَّنة تضمن الإعمال التدريجي للحق في السكن والأرض والملكية والنهوض بالأحياء الفقيرة ومنع تكوّنها؛
- إنشاء/تعزيز منظمات في المجتمع المحلي على أساس العضوية وتُعنى بالسكن وحيازة الأراضي وتطوير البنية الأساسية الحضرية؛
- تحسين فرص الحصول على الأرض والسكن والملكية مع التركيز بصفة خاصة على الفقراء في المناطق الحضرية والسكان المتضررين في المستوطنات البشرية التي تمر بأزمة؛
- وضع وتطبيق نماذج مستدامة تراعي الاعتبارات الجنسانية في مجال الإغاثة لتوفير المأوى وإعادة الإعمار في المناطق التي تجتاز مرحلة ما بعد الكوارث والصراعات؛
- تحقيق أمن الحيازة من خلال قياس محسّن لأمن الحيازة يشمل أيضاً النساء والشباب، وذلك بالاقتران مع إنشاء آلية رصد وتقييم عالمية وتشغيلها بفعالية فيما يتعلق بالتقدم المحرز في مجال إعمال الحق في السكن والأرض والملكية.

ويرتبط عمل برنامج الموئل بالأمم المتحدة ارتباطاً مباشراً بإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، ولا سيما بالهدف الإنمائي للألفية ٧، الغاية ٧-دال منه التي تدعو إلى تحسين حياة ما لا يقل عن ١٠٠ مليون من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠، والغاية ٧-جيم التي تدعو إلى تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول باستمرار على مياه الشرب المأمونة وخدمات الإصحاح الأساسية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

المصدر: www.unhabitat.org.

القطاع الخاص

تُعدّ الأعمال التجارية والقطاع الخاص جهات فاعلة مهمة. وتشارك مؤسسات القطاع الخاص، مثل المقاولين العقاريين وشركات البناء وخدمات البنى البنيات الأساسية، مشاركة مباشرة في بناء نسبة كبيرة من المساكن. وتعمل الشركات أيضاً في إدارة المباني والمساكن وصيانتها. وفي كثير من البلدان، تلبي اتفاقات الإيجار وعقود البيع التي تبرم بين أطراف القطاع الخاص نسبة كبيرة من الاحتياجات السكنية.

وفي الوقت نفسه، قد يكون للقطاع الخاص أثر سلبي على الحق في السكن اللائق. وربما يكون هذا الأمر صحيحاً خصوصاً في إطار بناء السدود الكبيرة والمشاريع الإنمائية الأخرى، ولا سيما تلك التي تشمل استخراج الموارد مثل الغاز والنفط، مما قد يجبر السكان على الانتقال أو يتسبب في تدهور البيئة. وقد يكون أيضاً لأصحاب العقارات، أو مالكي مساكنهم، أو وكالات الإسكان أو الوكالات العقارية تأثير على التمتع بالحق في السكن اللائق، سيما إذا كانت هذه الجهات تقوم بعمليات الإخلاء القسري أو تمارس التمييز ضد فئات معينة بطرق مثل طلب إيجارات باهظة.

وقد يكون للقطاع الخاص تأثير أيضاً على التمتع بالحق في السكن اللائق في الحالات التي يقدم فيها صاحب العمل المسكن. وتؤكد توصية منظمة العمل الدولية رقم ١١٥ بشأن إسكان العمال (١٩٦١) أنه من غير المستحسن عموماً أن يوفر أصحاب العمل السكن لعمالهم مباشرة. وفي الحالات الاستثنائية التي يوفر فيها أصحاب العمل السكن، يجب الاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية للعمال، ويجب ألاّ تتجاوز الإيجارات نسبة معقولة من دخل العامل وألاّ تتخذ طابع أرباح المضاربة. وتؤكد كذلك أنه ينبغي حظر توفير أصحاب العمل للسكن والخدمات المجتمعية كمقابل للعمل، أو تنظيمهم ذلك بالقدر الضروري لحماية مصالح العمال.

ووفقاً للممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان، فإنه رغم تحمّل الدولة المسؤولية الرئيسية عن ضمان احترام حقوق الإنسان من قِبل الجهات الفاعلة الخاصة، يقع في إطار مسؤوليات مؤسسات الأعمال مسؤولية عن احترام جميع حقوق الإنسان، بما فيها الحق في السكن اللائق. وتحمُّل هذه المسؤولية هو الأمر الأساسي في الأمور التي يتوقعها المجتمع من مؤسسات الأعمال وهو ما تقره مجموعة واسعة من صكوك القانون غير الملزم. وتأخذ بهذا المفهوم للمسؤولية أيضاً مؤسسات الأعمال التجارية العالمية والشركات الفردية في جميع أنحاء العالم.

وأُطلقت أيضاً مبادرات طوعية مختلفة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان. فالاتفاق العالمي للأمم المتحدة[٢٠]، مثلاً، يحدد ١٠ مبادئ تتعلق بحقوق الإنسان، ومعايير العمل، والبيئة، ومكافحة الفساد التي تعهدت باحترامها الشركات الموقعة على ذلك الاتفاق. وقد وضعت بعض الشركات سياسات وبرامج وأدوات خاصة بها في مجال حقوق الإنسان لجعل هذه الحقوق جزءاً من عملياتها التجارية.

رابعاً – رصد الحق في السكن اللائق ومساءلة الدول

إن آليات المساءلة عنصر حاسم في كفالة احترام الدول لالتزاماتها المتعلقة بالحق في السكن اللائق. ويجرى الرصد على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، ويشمل مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة مثل الدولة نفسها والمجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والآليات الدولية لحقوق الإنسان.

ألف – *المساءلة والرصد على الصعيد الوطني*

تحمل المساءلة الدولة على بيان ما تفعله وشرح أسباب وكيفية مضيها قدماً في إعمال الحق في السكن اللائق للجميع بأقصى ما يمكن من سرعة وفعالية. والقانون الدولي لحقوق الإنسان لا يحدد صيغة دقيقة للآليات المحلية للمساءلة والجبر. ويجب كحد أدنى أن تكون جميع آليات المساءلة ميسرة وشفافة وفعَّالة.

---

(٢٠) http://www.unglobalcompact.org.

تشكِّل الآليات الإدارية والسياسية وسائل تكميلية أو موازية للآليات القضائية للمساءلة. وعلى سبيل المثال، فإن وضع سياسة أو استراتيجية وطنية للإسكان مرتبطة بخطط عمل وبميزانيات تشاركية يؤدي دوراً هاماً في كفالة مساءلة الحكومة. وأما المؤشرات القائمة على أساس حقوق الإنسان فتدعم الرصد الفعال للنتائج الرئيسية في مجال السكن وبعض عمليات تحقيق هذه النتائج. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التقييمات من مختلف الأنواع، مثل تقييمات الأثر في مجال حقوق الإنسان، تشكل سبيلاً لصانعي السياسات يمكّنهم سلوكه من توقع الأثر المرجح لسياسة مرسومة، ومن القيام لاحقاً باستعراض أثرها الفعلي على التمتع بالحق في السكن اللائق.

وتساهم في المساءلة أيضاً الآليات السياسية، مثل العمليات الديمقراطية، وكذلك أنشطة الرصد والدعوة التي تقوم بها الجهات الفاعلة المستقلة. ويتزايد في الوقت الحاضر استعمال منظمات المجتمع المدني وغيرها من المنظمات لأساليب الرصد التي تقوم على المؤشرات والمعايير وتقييمات الأثر وتحليل الميزانيات لمساءلة الحكومات فيما يتعلق بالحق في السكن اللائق. وتقدم المؤشرات، ولا سيما عندما تصنف حسب أسباب التمييز المحظورة (مثل الجنس)، معلومات مفيدة عن كيفية إعمال الحق في السكن اللائق في سياق وطني معين. وقد وضعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إطاراً مفاهيمياً ومنهجياً لاستخدام المؤشرات لتعزيز ورصد تنفيذ حقوق الإنسان المدنية منها والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إطار مقترح لمؤشرات حقوق الإنسان

الإطار الذي اعتمدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وتحديداً مجموعة مؤشراته، يُبرز تقييماً للخطوات التي اتخذتها الدولة في تناول التزاماتها، انطلاقا من قبولها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان (مؤشرات هيكلية) ومروراً بجهودها المبذولة للوفاء بالتزاماتها القائمة بموجب المعايير (مؤشرات إجرائية) ووصولاً إلى نتائج هذه الجهود من منظور السكان المعنيين (مؤشرات النتائج). ومن الأمثلة على مؤشرات الحق في السكن اللائق تاريخ إدراج الحق في السكن اللائق في الدستور (مؤشر هيكلي)؛ ونصيب السكن الاجتماعي أو المجتمعي من الإنفاق العام (مؤشر إجرائي)؛ ونسبة السكان الحضريين الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة و/أو الذين شملتهم عمليات الإخلاء القسري المبلغ عنها (من مؤشرات النتائج). ومن المهم أهمية كبيرة أيضاً وضع مؤشرات مصنفة حسب الفئة المعنية وأسباب التمييز الممكنة.

وقد ثبتت صحة هذا الإطار عن طريق حلقات عمل ومشاورات نظمتها المفوضية بمشاركة من أصحاب المصلحة المعنيين بحقوق الإنسان الوطنيين والدوليين، بمن فيهم خبراء من هيئات المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ومقررون خاصون للأمم المتحدة، ووكالات من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، ووكالات إحصائية ومنظمات غير حكومية. انظر "تقرير عن مؤشرات لتعزيز ورصد إعمال حقوق الإنسان" (HRI/MC/2008/3). وبالنسبة للحق في السكن، يستند الإطار أيضاً إلى نتائج مبادرة سابقة أطلقها برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن لإنشاء آلية رصد عالمية من أجل الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق. برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، "ورقة العمل رقم ٢: مؤشرات الحق في السكن: قياس الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق" (تصدر قريباً).

الآليات القضائية

تشكل الآليات القضائية عنصراً حاسماً من عناصر تدابير الإنفاذ المحلي، وتوفر سبل انتصاف مناسبة للأفراد في حالة انتهاك حقهم في السكن اللائق.

وأما جعل الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في السكن اللائق جزءاً من القوانين المحلية فيمكن أن يوسّع نطاق تدابير الانتصاف ويحسّنها إلى حدّ بعيد. وذلك يمكّن المحاكم من الفصل في الانتهاكات بالرجوع مباشرة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو الدستور، أو قوانين محددة تقر بعناصر الحق في السكن اللائق أو تتضمنها. ويتزايد حالياً نظر المحاكم المحلية في هذا النوع من الدعاوى.

من أبرز الأمثلة على هذه الدعاوى تلك التي قُدِّمت إلى **المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا**، وهي دعوى *حكومة جمهورية جنوب أفريقيا وآخرين ضد غروتبوم وآخرين*.

قامت السيدة غروتبوم وآخرون، بعد إجلائهم عن أملاك خاصة وعيشهم على أطراف ملعب رياضي في ظروف مزرية، بتقديم دعوى قضائية مطالبين فيها بمساعدة فورية لأن أمطار فصل الشتاء حولت مأواهم المؤقت إلى مكان لم يعد البقاء فيه ممكنا. ورأت المحكمة أنه رغم وجود تشريعات وسياسات إسكانية شاملة ترمي إلى الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق، فإن هذه التشريعات والسياسات لم تأخذ في الاعتبار حالة السكان الذين هم في حاجة ماسة إلى السكن. وطبقت المحكمة معيار المعقولية على سياسة الإسكان وخلصت إلى أنها لا تحترم هذا المعيار، لأنه لم يُخصَّص جزءٌ معقولٌ من ميزانية للإسكان الوطنية للأشخاص الذين هم في حاجة ماسة إلى السكن. ومع أن المحكمة خلصت إلى أن الدولة ليست ملزمة بتوفير السكن عند الطلب فوراً، إلا أنها رأت أنه يجب على الدولة أن توفر المساعدة، لمن هم في حاجة ماسّة إليها. وبالإضافة إلى ذلك، رأت المحكمة أن الالتزام بتوفير السكن تدريجياً يشمل الالتزام الفوري بصياغة واعتماد خطة عمل من أجل تخصيص موارد معقولة لتنفيذها.

ولا بد من وجود سلطة قضائية مستقلة وفاعلة لضمان فعالية سبل الانتصاف القضائية. ويجب أن يكون القضاة والمحامون قادرين على القيام بعملهم دون تحيز، وعلى أساس الوقائع، ووفقاً للقانون، ودون أي تأثيرات أو تهديدات أو تدخلات غير مناسبة. ويجب أن يكون أعضاء السلطة القضائية، والمحامون وغيرهم من القانونيين المحترفين، مؤهلين لأداء دورهم وخاضعين للمساءلة عن سوء الأداء.

المساعدة القانونية والوصول إلى سبل الانتصاف

غالباً ما يكون ضحايا انتهاكات الحق في السكن اللائق من أكثر الفئات تعرضاً للتهميش والتمييز مثل فقراء المناطق الحضرية والريفية، أو الأقليات العرقية أو الإثنية، أو الشعوب الأصلية، أو المهاجرين غير القانونيين، أو المشردين داخليا، أو النساء. وتوفير المساعدة القانونية يمكن أن يضمن وصول الضحايا إلى سبل الانتصاف في القضايا المتعلقة بانتهاك الحق في السكن اللائق. وفي غياب هذه المساعدة، قد يضطر هؤلاء مثلاً للاختيار بين دفع رسوم المحاكم وإرسال أولادهم إلى المدرسة.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

تقدم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المشورة إلى الحكومة وتوصي بتغييرات في السياسة العامة أو التشريعات، وتعالج الشكاوى، وتجري تحقيقات، وتضمن التصديق على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذها، وتوفر التدريب، والتثقيف الجماهيري[٢١]. وتضطلع هذه المؤسسات في بعض الأحيان بوظائف شبه قضائية وبولاية تسمح لها بالمساهمة في صياغة التشريعات. ويطلق على أغلبها اسم لجنة أو أمانة مظالم.

وفي بعض البلدان، تركِّز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عملها تركيزاً متزايداً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبذلك تستطيع أن تتيح سبيلاً آخر لحماية الحق في السكن اللائق.

---

(٢١) انظر قرار الجمعية العامة ١٣٤/٤٨ بشأن المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ("مبادئ باريس").

اللجان الوطنية لحقوق الإنسان والحق في السكن اللائق: أمثلة

اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان والفرص المتساوية لديها ممارسة متطورة في مجال التحقيق في الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتعلق أول تحقيق لها بحقوق الأطفال المشردين. وفي تقريرها لعام ١٩٨٩ بعنوان *"أطفالنا المشردون: تقرير لجنة التحقيق الوطنية بشأن الأطفال المشردين"*، قدمت اللجنة مجموعة من التوصيات المفصلة إلى الحكومة الوطنية وحكومات الولايات في أستراليا، وإلى المنظمات الخاصة ومنظمات القطاع المجتمعي. وأوصت اللجنة، على سبيل المثال، بما يلي: "عندما يترك الأطفال والشباب المنزل أو يضطرون إلى ذلك بسبب الإهمال أو إساءة المعاملة بصورة خطيرة، ينبغي للكومنولث الوفاء بالتزام دعمهم، بصرف النظر عن أعمارهم، ووضعهم في ظروف توفر لهم الحماية وتمكنهم من النماء حسبما يقتضي إعلان حقوق الطفل". وقد أدى التقرير إلى توعية المجتمع المحلي بأن تشرد الأطفال يُعد قضية من قضايا حقوق الإنسان، كما أدى إلى زيادة التوقعات العامة، بأن تتخذ الحكومة إجراءات أكثر فعالية لتلبية احتياجات الأطفال المعنيين.

و*للجنة الوطنية الكينية لحقوق الإنسان* برنامج محدّد لرصد إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها؛ والتصدي لانتهاكات هذه الحقوق؛ وإجراء أبحاث وإعداد تقارير بشأن القضايا المتصلة بالتمتع بها. وفي هذا الصدد، تتناول اللجنة بصورة ملحوظة عمليات الإخلاء القسري والمستوطنات غير الرسمية. وتعمل أيضاً مع الوزارات والمنظمات الناشطة في مجال السكن على وضع مبادئ توجيهية وطنية لمنع عمليات الإخلاء وتعويض المتضررين منها.

وإلى جانب عمل *المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*، وضعت بعض الدول وسائل مبتكرة أخرى لحماية الحق في السكن وتعزيزه في الممارسة العملية.

المقرر الوطني المعني بالحق في السكن اللائق

بادرت البرازيل إلى تعيين مقررين وطنيين لرصد تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع أنحاء البلاد، مستوحية في ذلك الإجراءات الخاصة لمنظومة الأمم المتحدة (الواردة وصفها أدناه). ويركز أحد هؤلاء المقررين الوطنيين على الحق في السكن اللائق والأرض في المناطق الحضرية، ويمكنه تلقي الشكاوى من الأفراد والمجتمعات المحلية بشأن الانتهاكات المزعومة، وإيفاد بعثات للتحقيق في الانتهاكات، وتقديم توصيات محددة تتعلق بالحق في السكن اللائق إلى الحكومة البرازيلية.

انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: دليل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*، سلسلة التدريب المهني رقم ١٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.04.XIV.8).

باء – *المساءلة على الصعيد الإقليمي*

تعترف بعض الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان بالحق في السكن اللائق.

وتؤدي هيئات ومحاكم رصد المعاهدات، ولا سيما اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، واللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، دوراً مهماً في حماية الحق في السكن اللائق، وقد أصدرت أحكاماً قضائية محددة تتصل بهذا الحق.

مذابح إيتوانغو ضد كولومبيا

تتعلق دعوى *"مذابح إيتوانغو ضد كولومبيا"* بالإخلاء القسري والتشريد وتدمير المساكن في بلدية إيتوانغو (في مقاطعتي لاغرانيا والآزو) في كولومبيا على أيدي قوات شبه عسكرية متحالفة مع الحكومة. وقد تقدمت بالدعوى منظمتان غير حكوميتين تشتكيان فيها من انتهاكات جسمية لحقوق الإنسان، بما فيها عمليات إخلاء قسري اقترنت بعنف شديد.

وفي تموز/يوليه ٢٠٠٦، قررت محكمة البلدان الأمريكية أن عمليات الإخلاء القسري وهدم المساكن شكّلت انتهاكاً للمادة ١١(٢) (لا يجوز أن يكون أي شخص هدفاً للتدخل التعسفي أو المسيء في شؤون منزله)، والمادة ٢١ (الحق في الملكية) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. ورأت المحكمة أن تدمير المساكن لم يتسبب في فقدان السكان للممتلكات المادية فحسب بل تسبب أيضاً في فقدان إطارهم المرجعي الاجتماعي. وأعلنت كذلك أن هذا الأمر يشكل تدخلاً خطيراً وتعسفياً دون مبرر في الحياة الخاصة للضحايا وفي شؤون أسرهم.

وقد تناول أيضاً مفوض حقوق الإنسان في مجلس أوروبا، المكلف بإذكاء الوعي بحقوق الإنسان واحترامها في الدول الأعضاء فيه، مسألة التمتع بالحق في السكن اللائق، ولا سيما فيما يتعلق بالتمييز ضد فئات معينة.

جيم – *الرصد على الصعيد الدولي*

هيئات معاهدات الأمم المتحدة

يتولى رصد تنفيذ معاهدات الأمم المتحدة الأساسية لحقوق الإنسان لجان تتألف من خبراء مستقلين، ويشار إليها في كثير من الأحيان باسم *هيئات المعاهدات*، مثل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتصدر هذه اللجان *ملاحظات ختامية* بشأن التقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف و*تعليقات عامة* على المواضيع.

وقد صدرت ملاحظات ختامية تتناول الحق في السكن اللائق عن عدد من اللجان خلاف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الحق في السكن اللائق من حيث صلته بمبدأ عدم التمييز والحماية من التدخل غير القانوني في خصوصية الفرد[٢٢]. وقد ألقت لجنة القضاء على التمييز العنصري الضوء على حالات من حالات التمييز العنصري التي مُنعت فيها أقليات من التمتع بفرص الوصول الفعال إلى السكن اللائق[٢٣]. وتناولت لجنة حقوق الطفل عدداً من القضايا المتصلة بحق جميع الأطفال في السكن اللائق، بما في ذلك قضية أطفال الشوارع والأطفال المشردين[٢٤]. وأعربت لجنة مناهضة التعذيب عن مشاعر القلق إزاء الطريقة التي جرت بها عمليات الطرد القسري وإعادة الإسكان لجماعات من الروما، وقدمت توصيات بشأنها[٢٥].

وبالإضافة إلى ذلك، توجد آليات للشكاوى الفردية في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة مناهضة التعذيب، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين، واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري (التي لم تُنشأ بعد). وفي بعض القضايا التي عُرضت مثلا على لجنة مناهضة التعذيب، رأت هذه اللجنة أنه يمكن اعتبار عمليات الإخلاء القسري ضرباً من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[٢٦]. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، اعتمدت الجمعية العامة البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتيح هذا البروتوكول إمكانية تقديم الشكاوى التي تتصل بجميع جوانب الحق في السكن اللائق ولا تقتصر، كما كانت الحال حتى

---

(٢٢) انظر مثلاً "الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان: البرتغال". (CCPR/CO/78/PRT).

(٢٣) انظر مثلاً "الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري: أوكرانيا" (CERD/C/UKR/CO/18).

(٢٤) انظر مثلاً "الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل: كولومبيا" (CRC/C/15/Add.137).

(٢٥) انظر مثلاً "الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب: اليونان" (CAT/C/CR/33/2).

(٢٦) انظر لجنة مناهضة التعذيب، القرار بشأن البلاغ رقم ١٦١/٢٠٠٠، *هاجريزي دزيماجيل وآخرون ضد صربيا والجبل الأسود*، ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

صدور هذا البروتوكول، على التمييز في السكن أو على قضايا تتناولها معاهـــدات أخـــرى. وسيدخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ حالما تصدق عليه ١٠ دول.

المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في السكن اللائق كعنصر من العناصر المكوّنة للحق في مستوى معيشي مناسب

"الإجراءات الخاصة" هي الاسم العام الذي يطلق على الآليات التي أنشأتها وحددت ولايتها لجنة حقوق الإنسان ثم مجلس حقوق الإنسان منذ آذار/مارس ٢٠٠٦ لمعالجة القضايا المثيرة للقلق في جميع أنحاء العالم. ورغم تباين ولايات هذه الآليات، فإنها تقوم عادة برصـــد حالات حقـــوق الإنســـان ودراستها وتقديم تقـــارير علنية عنها سواء أكانت في بلـــــدان محددة أو كانت تتعلق بقضايا بارزة في مواضيع حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم.

وأنشأت لجنة حقوق الإنسان بقرارها ٩/٢٠٠٠ ولاية المقرر الخاص المعني بالـــسكن اللائق كعنصر من العناصر المكوِّنة للحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، وجدّد مجلس حقوق الإنسان هذه الولاية في قراره ٦/٢٧. وعُين ميلون كوثري كأول مقرر خاص في عام ٢٠٠٠. وعيّن مجلس حقوق الإنسان راكيل رولنيك خلفا لـــه في عام ٢٠٠٨.

ولاية المقرر الخاص المعني بالحق في السكن اللائق

- تعزيز الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق كعنصر من العناصر المكوِّنة للحق في مستوى معيشي مناسب.
- تحديد أفضل الممارسات وكذلك التحديات والعقبات القائمة أمام الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق، وتحديد ثغرات الحماية في هذا الصدد.
- التركيز بوجه خاص على الحلول العملية فيما يتصل بإعمال الحقوق ذات الصلة بالولاية.
- تطبيق منظور جنساني عبر وسائل منها تحديد جوانب الضعف الجنسانية فيما يتصل بالحق في السكن اللائق وحيازة الأرض.
- تيسير توفير المساعدة التقنية.

وتشمل *أساليب عمل* المقررة الخاصة الاضطلاع ببعثات قطرية؛ والتحقيق في القضايا المثيرة للقلق؛ واستعراض المراسلات الواردة من الأفراد أو المجموعات الـــتي تـــدعي وقـــوع

انتهاكات للحق في السكن اللائق؛ والتدخل عند الاقتضاء لدى الحكومات فيما يتعلق بإدعاءات الانتهاكات؛ وتقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان.

وركز عمل المقررة الخاصة حتى الآن على ما يلي: الوضع القانوني للحق في السكن اللائق ومضمونه؛ والتشرد؛ وعمليات الإخلاء القسري؛ والعولمة والحق في السكن اللائق؛ والتمييز والتمتع بالحق في السكن اللائق؛ ووضع المؤشرات؛ والحصول على المياه وخدمات الإصحاح باعتبارها عناصر من عناصر التمتع بالحق في السكن اللائق؛ وحق المرأة في السكن اللائق.

وتتلقى المقررة الخاصة معلومات من الأفراد والمجموعات وترد عليها حسب الاقتضاء. ويمكن الاتصال بها في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على العنوان التالي:

United Nations Special Rapporteur on adequate housing
OHCHR-UNOG
8–14 avenue de la Paix
CH–1211 Geneva 10
Switzerland
E-mail: urgent-action@ohchr.org

ويشكل الحق في السكن اللائق أيضاً مصدر قلق للكثير من الإجراءات الخاصة الأخرى وتناول عدد منها هذه القضية من حيث علاقتها بولايتها المحددة(٢٧).

الفريق الاستشاري المعني بحالات الإخلاء القسري

أنشأ برنامج الموئل بالأمم المتحدة في عام ٢٠٠٤ الفريق الاستشاري المعني بالإخلاء القسري لرصد حالات الإخلاء غير القانونية وتحديد البدائل والترويج لها مثل تحسين المساكن القائمة وإعادة التوطين عن طريق التفاوض. ويقدم الفريق الاستشاري التقارير إلى المدير التنفيذي لبرنامج الموئل بالأمم المتحدة. ويضم خبراء من منظمات حكومية دولية، والسلطات المحلية، والحكومات المركزية، والمجتمع المدني، والمهنيين من البلدان المتقدمة والبلدان النامية.

---

(٢٧) للحصول على قائمة بجميع الإجراءات الخاصة وعلى معلومات عن ولاياتها وتفاصيل الاتصال بها، انظر الموقع التالي: http://www.ohchr.org.

واضطلع الفريق الاستشاري، منذ إنشائه، ببعثات لتقصي الحقائق في أكرا، وبوينس آيرس، وكوريتيبا (البرازيل)، واسطنبول (تركيا)، ونيو أورليانز (الولايات المتحدة الأمريكية)، وبورت هاركورت (نيجيريا)، وروما، وسانتو دومينغو. ويقدم الفريق تقريراً كل سنتين، وأول تقريرين من هذا النوع صدرا في عام ٢٠٠٥ وفي عام ٢٠٠٧ على الترتيب بعنوان *حالات الإخلاء القسري - السبيل إلى الحلول؟* ووثق الفريق فيهما حالات من حالات الإخلاء القسري الوشيكة أو الجارية في عدد من البلدان وقدم نُهجا بديلة[٢٨].

(٢٨) التقريران متاحان على الموقع التالي: http://www.unhabitat.org/unhrp.

المرفق

صكوك دولية مختارة ووثائق أخرى متصلة بالحق في السكن اللائق (بالترتيب الزمني)

المعاهدات الدولية

ميثاق الأمم المتحدة (١٩٤٥)

الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين (١٩٥١)

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦) والبروتوكول الاختياري الملحق به (٢٠٠٨)

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦) وبروتوكولاه الاختياريان (١٩٦٦ و١٩٨٩)

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥)

اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٤) وبروتوكولها الاختياري (٢٠٠٢)

اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (١٩٨٩)

اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) وبروتوكولاها الاختياريان (٢٠٠٠)

الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠)

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩) وبروتوكولها الاختياري (١٩٩٩)

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٦) وبروتوكولها الاختياري (٢٠٠٦)

المعاهدات الإقليمية

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١)

الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه (١٩٩٠)

الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (١٩٥٠)

الميثاق الاجتماعي الأوروبي (١٩٦١)

الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالوضع القانوني للعمال المهاجرين (١٩٧٧)

الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح (١٩٩٦)

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (١٩٦٩)

الإعلانات الدولية وغيرها من الصكوك

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)

مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، قرار الجمعية العامة ٩١/٤٦ (١٩٩١)

المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (١٩٩٨)

توصية منظمة العمل الدولية رقم ١١٥ بشأن إسكان العمال (١٩٦١)

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، قرار الجمعية العامة ٢٩٥/٦١ (٢٠٠٧)

التوجيهات الصادرة عن آليات خبراء حقوق الإنسان

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (E/1991/23)

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) بشأن الحق في السكن الملائم (E/1992/23)

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٥ (١٩٩٤) بشأن المعوقين (E/1995/22)

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧) بشأن الحق في السكن الملائم: حالات إخلاء المساكن بالإكراه (E/1998/22، المرفق الرابع)

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء (E/C.12/2002/11)

لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ١٩ (١٩٩٢) بشأن العنف ضد المرأة (A/47/38)

لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢٣ (١٩٩٧) بشأن الشعوب الأصلية (A/52/18، المرفق الخامس)

المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين (E/CN.4/Sub.2/2005/17)

المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية (A/HRC/4/18، المرفق الأول)

قرارات لجنة حقوق الإنسان ومجلس حقوق الإنسان

قرارات اللجنة ٩/٢٠٠٠، و٢٨/٢٠٠١، و٢١/٢٠٠٢، و٢٧/٢٠٠٣، و٢١/٢٠٠٤ بشأن السكن اللائق كعنصر من العناصر المكونة لمستوى معيشي مناسب

قرار اللجنة ٧٧/١٩٩٣ بشأن عمليات الإخلاء القسري

قرارات اللجنة ١٣/٢٠٠٠، و٣٤/٢٠٠١، و٤٩/٢٠٠٢، و٢٢/٢٠٠٣، و٢١/٢٠٠٤، و٢٥/٢٠٠٥ بشأن مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق

قرار المجلس ٢٧/٦ بشأن السكن اللائق كعنصر من العناصر المكونة لمستوى معيشي مناسب

الوثائق الختامية للمؤتمرات الدولية

إعلان اسطنبول بشأن المستوطنات البشرية (١٩٩٦)

جدول أعمال الموئل (١٩٩٦)

إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، "جمعية الألفية للأمم المتحدة" (٢٠٠٠)

إعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية (١٩٧٦)

إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية وجدول أعمال القرن ٢١ لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢)

إعلان وبرنامج عمل فيينا اللذان اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان (١٩٩٣)

مواقع مختارة

المنظمات الحكومية الدولية

مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: http://www.ohchr.org
(يتضمن هذا الموقع معلومات ومصادر عامة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وصفحات الشبكة لهيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة، بما في ذلك المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من العناصر المكونة لمستوى معيشي مناسب)

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج الموئل بالأمم المتحدة):
http://www.unhabitat.org

برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإسكان http://www.unhabitat.org/unhrp

الفريق الاستشاري المعني بالإخلاء القسري التابع للمدير التنفيذي لبرنامج الموئل بالأمم المتحدة
http://www.unhabitat.org/unhrp

إسكان فقراء المناطق الحضرية (وهو مشروع للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ):
http://www.housing-the-urban-poor.net

مفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا:
http://www.coe.int/t/commissioner

المنظمات الدولية غير الحكومية

منظمة العفو الدولية : http://www.amnesty.org

التحالف الآسيوي لحقوق الإسكان: http://www.achr.net

مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء: http://www.cohre.org

الاتحاد الأوروبي للمنظمات الوطنية العاملة مع عديمي المأوى http://www.feantsa.org

المركز الأوروبي لحقوق الغجر http://www.errc.org

شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء: http://www.fian.org

الائتلاف الدولي للموئل: http://www.hic-net.org

المنظمة الدولية للمتشردين: http://www.homeless-international.org

شبكة الحق في السكن وفي حيازة الأرض: http://www.hlrn.org/english/home.asp

منظمة رصد حقوق الإنسان: http://www.hrw.org

لجنة الحقوقيين الدولية: http://www.icj.org

الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان: http://www.fidh.org

الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية http://www.escr-net.org

اتحاد المستأجرين الدولي: http://www.iut.nu

الاتحاد الدولي لسكان الأحياء الفقيرة: www.sdinet.org

الرصد الاجتماعي: http://www.socialwatch.org

المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب: http://www.omct.org

صحائف وقائع بشأن حقوق الإنسان*:

رقم ٢ الشرعة الدولية لحقوق الإنسان (التنقيح ١)

رقم ٣ الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان (التنقيح ١)

رقم ٤ أساليب مكافحة التعذيب (التنقيح ١)

رقم ٦ حالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي (التنقيح ٣)

رقم ٧ إجراءات تقديم الشكاوى (التنقيح ١)

رقم ٩ حقوق الشعوب الأصلية (التنقيح ١)

رقم ١٠ حقوق الطفل (التنقيح ١)

رقم ١١ حالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو الإعدام التعسفي أو الإعدام بإجراءات موجزة (التنقيح ١)

---

* توقف إصدار صحائف الوقائع رقم ١ و٥ و٨. ويمكن الاطلاع على جميع صحائف الوقائع عن طريق الإنترنت في الموقع http://www.ohchr.org.

رقم ١٢ لجنة القضاء على التمييز العنصري

رقم ١٣ القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان

رقم ١٤ أشكال الرق المعاصرة

رقم ١٥ الحقوق المدنية والسياسية: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (التنقيح ١)

رقم ١٦ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (التنقيح ١)

رقم ١٧ لجنة مناهضة التعذيب

رقم ١٨ حقوق الأقليات (التنقيح ١)

رقم ١٩ المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان

رقم ٢٠ حقوق الإنسان واللاجئون

رقم ٢١ الحق في السكن اللائق (التنقيح ١)

رقم ٢٢ التمييز ضد المرأة: الاتفاقية واللجنة

رقم ٢٣ الممارسات التقليدية الضارة التي تؤثر في صحة المرأة والطفل

رقم ٢٤ الاتفاقية الدولية بشأن العمال المهاجرين ولجنتها (التنقيح ١)

رقم ٢٥ حالات الإخلاء القسري وحقوق الإنسان

رقم ٢٦ الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي

رقم ٢٧ سبعة عشر سؤالاً يتكرر طرحها بشأن المقررين الخاصين للأمم المتحدة

رقم ٢٨ تأثير أنشطة المرتزقة على حق الشعوب في تقرير المصير

رقم ٢٩ المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان

رقم ٣٠ نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان – مقدمة لمعاهدات حقوق الإنسان الأساسية وهيئات المعاهدات

رقم ٣١ الحق في الصحة

رقم ٣٢ حقوق الإنسان، الإرهاب ومكافحة الإرهاب

رقم ٣٣ أسئلة يتكرر طرحها بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تصدر هذه السلسلة من *حقوق الإنسان: صحائف وقائع* عن مفوضية حقوق الإنسان بمكتب الأمم المتحدة في جنيف. وتتناول السلسلة مجموعة مختارة من مسائل حقوق الإنسان التي تحظى بدراسة نشطة أو باهتمام خاص.

والهدف من *حقوق الإنسان: صحائف وقائع* هو مساعدة جمهور متزايد أبداً على تحسين إدراك حقوق الإنسان الأساسية، ومعرفته بما تفعله الأمم المتحدة من أجل تعزيز هذه الحقوق وحمايتها، وبالآلية الدولية المتاحة للمساعدة على إعمال تلك الحقوق. *وصحائف الوقائع* هذه مجانية وتوزع في جميع أنحاء العالم. ويرحب بإصدارها في لغات أخرى غير لغات الأمم المتحدة الرسمية شريطة عدم تغيير المحتويات، وقيام جهة الإصدار بإخطار مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بذلك، والإشارة إلى مصدرها.

توجه الاستفسارات إلى:

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
8–14, Avenue de la Paix
CH–1211 Geneva 10
Switzerland

New York Office:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations
New York, NY 10017
United States of America

Printed at United Nations, Geneva
GE.09-14881–June 2010–1,860

ISSN 1014-5583