المَرأةُ والحقُّ في السَّكنِ اللائق

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

الأمم المتحدة

المَرأةُ والحقُّ في السَّكنِ اللائق

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠١٢

ملحوظة

ليس في التسميات المستخدمة 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 سلطتها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز إحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

02/HR/PUB/11
منشورات الأمم المتحدة
رقم المبيع: E.11.XIV.4
ISBN: 978-92-1-154192-2
ISBN: 978-92-1-055134-2-e
© ٢٠١٢ الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة في أنحاء العالم

المحتويات

مقدمة ٥

أولاً– الإطار السياسي والقانوني لحق المرأة في السكن اللائق ١٢

ألف– الإطار المعياري الدولي ١٣

باء – الحق في السكن اللائق وعدم التمييز من منظور هيئات معاهدات حقوق الإنسان ٢٤

جيم– المؤتمرات العالمية ٣٠

دال – الصكوك والتطورات الإقليمية ٣٢

ثانياً– التمييز ضد المرأة في مجالات السكن والأرض والممتلكات ٣٦

ألف– القوانين التمييزية ٤٢

باء – القوانين النظامية والسياسات غير المراعية للظروف الخاصة للمرأة ٤٧

جيم– القوانين والممارسات العرفية التمييزية ٤٩

دال – المواقف المتحيزة ٥٤

هاء – الافتقار إلى سُبل الانتصاف وعدم الوعي بالحقوق ٥٥

واو – الحرمان من المشاركة في صنع القرار ٥٧

ثالثاً– مسائل مختارة ٦٠

ألف– الإرث ٦١

باء – الإخلاء القسري ٧١

جيم– الأوضاع السكنية غير اللائقة ٧٨

دال – الصلات بين العنف المترلي وحق المرأة في السكن اللائق ٨٤

هاء – فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ٩١

واو – الكوارث الطبيعية وتغيُّر المناخ ٩٤

زاي– الأزمة المالية ٩٧

الاستنتاجات والتوصيات ١٠١

شكر وتقدير

تود مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعرب عن شكرها للأفراد الذين قدموا تعليقات واقتراحات ودعماً لإعداد هذا المنشور، أو الذين شاركوا في المشاورات التي أجراها المقررون الخاصون. وتود المفوضية أن تسجل تقديرها الخاص للمساهمات المقدمة من أليسون أغاروال، وريبيكا براون، وكريستيان كورتيس، وغراشييلا ديدي، وليلاني فرحة، وأماندا فلوريس، بهرام غازي، ومايرا غوميه، ودنيس هوسر، وشيشيليا مولر، ولوشيندا أو هانلون، وبيترس كودرانتي.

موجز تنفيذي

يحظى الحق في السكن اللائق باعتراف واضح في القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ينص على "حق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية" (الفقرة ١ من المادة ١١).

على أن أكثر من مليون شخص يعيشون في أحياء فقيرة ومستوطنات غير رسمية في ظروف غير مستقرة تهدد صحتهم، بل وبقاءهم. وعلاوة على ذلك لا يجد زهاء ١٠٠ مليون شخص مسكناً يأويهم في أي يوم من الأيام. ويطرد ملايين آخرون بالقوة أو يشردون من منازلهم سنوياً. ويشير أحد التحليلات الجنسانية إلى أن ذلك يؤثر على المرأة بشكل خاص، ويهدف هذا المنشور إلى إلقاء بعض الضوء على الأسباب الرئيسية الكامنة وراء هذه الحالة.

ويقدِّم هذا المنشور لمحة عامة عن مدلول حق الإنسان في السكن اللائق والقصد من ذلك وما ينطوي عليه من آثار، ويبين العقبات التي تحول بحكم القانون وبحكم الواقع دون تمتع المرأة في جميع أنحاء العالم بهذا الحق تمتعاً فعلياً.

ولفت العديد من آليات حقوق الإنسان على مر السنوات الانتباه إلى أثر التمييز وانعدام المساواة بين الجنسين على تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق. وفي عام ٢٠٠٠، كلَّفت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المقرر الخاص الأول المعني بالسكن اللائق، السيد ميلون كوثاري (الهند)، في قرارها ٢٠٠٢/٤٩، بمهمة رفع تقرير عن المرأة والسكن اللائق، وقررت إبقاء مسألة مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق ضمن جدول أعمالها. ويستخلص هذا المنشور ما توصل إليه المقرر الخاص من استنتاجات بشأن حقوق المرأة على أساس المشاورات الإقليمية مع المجتمع المدني خلال الفترة من ٢٠٠٢ حتى ٢٠٠٦، والبعثات القطرية،

والإفادات والمعلومات التي أدلت بها مجموعات القواعد الشعبية المحلية[1]. ويستفيد المنشور أيضاً من العمل الذي اضطلعت به المقررة الخاصة الثانية المعنية بالسكن اللائق، السيدة راكيل رولنيك (البرازيل) التي عُينت في عام ٢٠٠٨. وكانت المقررة الخاصة الثانية قد بدأت في عام ٢٠١١ مشاورات عبر الإنترنت على نطاق العالم حول موضوع المرأة وحقها في سكن لائق، وفي عام ٢٠١٢، قدَّمت ما توصلت إليه من نتائج في تقريرها لعام ٢٠١٢ إلى مجلس حقوق الإنسان. ويتصل أيضاً بتحليل موضوع المرأة والحق في السكن اللائق ما اضطلعت به المقررة الخاصة الثانية من عمل حول أثر الأزمة المالية على الحق في السكن اللائق وعملها في مجال تغيُّر المناخ.

ويتناول هذا المنشور أيضاً عمل آليات حقوق الإنسان الأخرى التابعة للأمم المتحدة، مثل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. ويستفيد المنشور أيضاً من ورقات أُعدت بتكليف خاص توخياً للمزيد من التحليل المتعمق لمواضيع محددة. ويشير المنشور إلى الصلات المفاهيمية والممارسات الإيجابية وآثار السياسات بالنسبة للدول، ووكالات وهيئات الأمم المتحدة، والمجتمع المدني.

وينقسم المنشور إلى أربعة أقسام موضوعية. ويلي المقدمة الفصل الأول الذي يتناول بالوصف الأُطر القانونية والسياسية الدولية لإعمال حق المرأة في السكن اللائق، بما في ذلك معاهدات حقوق الإنسان، ومبادئ عدم التمييز والمساواة، والإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويبين الفصل الثاني الأسباب الكامنة الرئيسية التي تتراوح بين القوانين النظامية التمييزية والقوانين والممارسات العرفية، وعدم إمكانية الوصول إلى سُبل الانتصاف القانونية وغيرها. وأخيراً يتناول الفصل الثالث بالتفصيل عدداً من المسائل المختارة، مثل الإخلاء القسري، والظروف المعيشية المتردية، والاعتراف الثقافي والديني بحقوق المرأة، مع التركيز على أوجه الشبه والاختلاف الإقليمية.

(١) انظر أيضاً E/CN.4/2003/55 وE/CN.4/2005/43 وE/CN.4/2006/118.

وبالإضافة إلى تسليط الضوء على القوانين التمييزية الوطنية، يوضح هذا المنشور كيف أن الثغرة بين الحماية القانونية والفعلية لحق المرأة في السكن اللائق تشكل العقبة الحاسمة الحالية أمام إعمال حقها في السكن اللائق في العالم أجمع. ويؤكد المنشور أن القانون في الكثير من البلدان يحمي حقوق المرأة، وإن كانت المرأة في الواقع العملي محرومة اجتماعياً واقتصادياً وتعاني تمييزياً فعلياً في حقوق السكن والأراضي والميراث. وتتجلى هذه العقبة بوضوح في القوانين التي تبدو في ظاهرها محايدة جنسانياً وتفسر وتنفذ بما يسيء إلى المرأة ويشكل تمييزاً ضدها.

ومن العقبات الرئيسية أمام إعمال حق المرأة في السكن اللائق الانتهاكات التي تتعرض له تحديداً مختلف فئات النساء، مثل ضحايا العنف المترلي؛ والمترملات والمطلقات والمنفصلات عن أزواجهن؛ والإناث اللواتي يعلن أسرهن؛ والنساء ضحايا الإخلاء القسري؛ ونساء السكان الأصليين والقبائل؛ والنساء المعوقات؛ والنساء في حالات الصراع وما بعد الصراع؛ والعاملات المهاجرات؛ والنساء المنتميات إلى مجتمعات مصنَّفة حسب الأصل أو نوع العمل؛ وخادمات المنازل؛ والسجينات؛ والمشتغلات بالبغاء؛ والمثليات ومغايرات الهوية الجنسانية. وتواجه هذه النساء بسبب مجموعة من العوامل ظروفاً سكنية مختلفة ويُحرمن على الأرجح من المأوى أو يعشن في مسكن غير لائق.

ومن شأن تسليط الضوء على حالات انتهاك الحق في السكن اللائق التي تعانيها مختلف فئات النساء المستضعفات أن يبرز أثر التمييز المتعدد الجوانب الذي تواجهه المرأة بسبب نوع الجنس، والعرق، والطائفة، والأصل الإثني، والسن، وغير ذلك من العوامل، وكذلك في حالات عديدة بسبب افتقارهن النسبي إلى الموارد الاجتماعية والاقتصادية وعدم قدرتهن على الوصول إليها.

وهناك أمثلة لمبادرات اتخذتها النساء وجماعات المرأة في جميع أنحاء العالم من أجل التصدي لهذه المسائل العامة والمحددة، وهي أمثلة تبين مدى القوة والإبداع لدى حالات بعينها من النساء والمجتمعات المحلية التي تصدت لانتهاكات حق المرأة في السكن اللائق والأراضي والميراث. وهناك أيضاً أمثلة كثيرة لمشروعات اضطلعت بها مجتمعات محلية

بالتعاون أحياناً مع الدول للتعامل الإيجابي مع احتياجات وانتهاكات حقوق المرأة. ويسلط هذا المنشور أضواءً على بعض تلك الأمثلة. ويرمي ذلك بالتالي إلى تحقيق هدف من شقين، هما إلقاء الضوء على العقبات الرئيسية التي تحول دون تمتع المرأة تمتعاً كاملاً بالحق في السكن اللائق، وتقديم التوجيه بشأن تدابير منع واستئصال ما تواجهه المرأة من تمييز، بما في ذلك ما تتعرض له من عنف، فيما يتعلق بحقها في السكن.

مقدمة

حق الإنسان في السكن الملائم هو حق كل امرأة ورجل وشاب وطفل في الحصول على بيت آمن يؤويه ومجتمع محلي ينتمي إليه ويعيش فيه في ظل السلم والكرامة.

ميلون كوثاري، مقرر الأمم المتحدة الخاص السابق المعني بالسكن اللائق.

بالإضافة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٥) فإن أهم اعتراف دولي بالحق في السكن اللائق بوصفه أحد عناصر الحق في مستوى معيشي ملائم يرد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ينص على أن الدول الأطراف "[...] تقر بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى" (الفقرة ١ من المادة ١١).

وبزغت في سبعينات وثمانينات القرن الماضي حملات وطنية وحركات ونضالات في دول عديدة من أجل اعتبار السكن حقاً من حقوق الإنسان. من ذلك مثلاً أن الهند في أواخر ثمانينات ومطلع تسعينات القرن الماضي شهدت مقابلات واجتماعات باللغات المحلية الدارجة لجمع معلومات عما يعنيه السكن للناس. وكان ما توصلت إليه الحملة هو أن المسكن بالنسبة للناس يعني مكاناً ينتمون إليه، وهو مكان آمن يعيشون فيه، وليس مجرد أربعة جدران وسقف. وأقيمت حملات مماثلة في البرازيل وفي العديد من البلدان الأفريقية وفي المملكة المتحدة. ونوقشت التجارب الجماعية في سياق مؤتمري الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (١٩٧٦ و١٩٩٦) والاستراتيجية العالمية لتوفير المأوى (١٩٨٨-٢٠٠٠).

ولا يزال الحق في السكن اللائق غير مكفول في كل مناطق العالم، لا سيما للفئات المستضعفة من النساء، وكذلك لفئات معيَّنة من الرجال، مثل الرجال المنتمين إلى جماعات

الأقليات. واتجه اهتمام المحافل الدولية في العقود الأخيرة نحو الصلات بين العنف ضد المرأة، بما فيه العنف المترلي، وعدم التمتع بالحق في السكن اللائق. وأكدت مقررة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه في تقريرها لعام ٢٠٠٠ عن السياسة الاقتصادية والاجتماعية وآثارها على العنف ضد المرأة[٢] أن فقر المرأة، مقروناً بنقص بدائل الإسكان، يجعل من الصعب عليها الابتعاد عن أوضاع العنف داخل الأسرة، وأكدت مجدداً أن لعمليات إعادة الإسكان قسراً والطرد من المترل والأرض بالقوة أثراً أكثر حدة على المرأة منه على الرجل، خاصة عندما ترتكب تلك الانتهاكات من الزوج أو أقارب الزوج. وفي عام ٢٠٠٩، ذكرت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه أن "الأثر الذي تتركه عمليات الإخلاء التي تنفذها في معظم الأحيان الميليشيات أو القوات المسلحة هو أثر مدمِّر للغاية على النساء ويرتبط بارتفاع معدلات العنف البدني والنفسي والاقتصادي قبل عمليات الإخلاء وأثناءها وبعدها. وينطبق هذا الوضع على كل من العنف الممارس ضد المرأة على يد سلطات الدولة، والجهات الفاعلة من غير الدول، وأفراد المجتمعات المحلية، فضلاً عن العنف الذي تتعرض له من شريكها أو أقاربها داخل المترل"[٣].

وعيَّنت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٠ أول مقرر خاص معني بالسكن اللائق تركز ولايته على السكن اللائق كعنصر من العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي ملائم في سياق عدم التمييز[٤]. وطلبت اللجنة إلى المقرر الخاص أن يقدِّم تقريراً عن حالة إعمال الحقوق ذات الصلة التطورات المتصلة بهذه الحقوق في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك القوانين والسياسات والممارسات الجيدة التي تعود بأكبر فائدة على التمتع بحقوق السكن، وعما يواجَه من صعوبات وعقبات على المستويين المحلي والدولي، وإقامة حوار منتظم مع الدول، وتشجيع التعاون بينها، وتقديم المساعدة إليها فيما تبذله

(٢) E/CN.4/2000/68/Add.5.
(٣) A/HRC/11/6/Add.6، الفقرة ٨٥.
(٤) القرار ٢٠٠٠/٩.

من جهود لضمان تلك الحقوق. وطُلب تحديداً من المقرر الخاص أن يأخذ بمنظور يراعي نوع الجنس في كل أنشطته.

لقد اتبعت في أدائي للولاية التي كُلفت بها نهجاً شاملاً على أساس أن كل حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة. ولا يمكن إعمال الحق في السكن اللائق إعمالاً كاملاً ما دام منفصلاً عن الحقوق الأخرى، من قبيل الحق في الغذاء، والماء، والإصحاح، والكهرباء، والصحة، والعمل، والممتلكات، والأمن الشخصي، وأمن المنزل، والحماية من المعاملة غير الإنسانية أو المهينة. واقتضى مني ذلك النهج أن أتناول مجموعة من المسائل المتصلة بالسكن اللائق، بما في ذلك امتلاك الأرض، والإخلاء القسري، وإمكانية الحصول على المياه والإصحاح، والصحة، والفقر، وأثر العولمة. وركزت بشكل خاص ضمن هذا الإطار العريض على بلورة منظور جنساني قوي يتفق مع الحق في عدم التمييز وحقوق الفئات الخاصة، مثل الأطفال والشعوب الأصلية والأقليات.

المصدر: البيان الذي ألقاه السيد ميلون كوثاري، المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، أمام لجنة حقوق الإنسان، ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٣.

وفي الوقت ذاته، أكدت لجنة حقوق الإنسان دوماً في قراراتها بشأن مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق أن التمييز الذي تواجهه المرأة، من الناحية القانونية، فيما يتعلق بإمكانية حيازة الأرض والممتلكات والمساكن واقتنائها والتحكم فيها، وفيما يتعلق بالتمويل اللازم للأرض والممتلكات والمساكن، يشكل انتهاكاً لحق المرأة الإنساني في الحماية من التمييز(٥). وأكدت اللجنة أيضاً من جديد التزام الدول باتخاذ كافة التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من قِبل أي شخص أو منظمة أو مؤسسة، لا سيما مؤسسات الإقراض المالية.

(٥) القرار ١٣/٢٠٠٠، والقرار ٣٤/٢٠٠١، والقرار ٤٩/٢٠٠٢، والقرار ٢٢/٢٠٠٣، والقرار ٢١/٢٠٠٤، والقرار ٢٥/٢٠٠٥.

وأوصت اللجنة بأن تقوم مؤسسات التمويل الإسكاني والمرافق الائتمانية بالتصدي للتمييز، وشجعت الهيئات الوطنية وهيئات الأمم المتحدة المتخصصة على توفير الموارد والمعلومات وتقديم التثقيف في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بمساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق. ودعت اللجنة المقرر الخاص إلى إعداد دراسة ورفع تقرير عن المرأة والسكن اللائق وبالأخص مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق.

وشملت المنهجية المستخدمة في إنجاز تلك المهمة إجراء مشاورات إقليمية مع منظمات المرأة على مستوى القواعد الشعبية. وعقدت منذ عام ٢٠٠٢ مشاورات في شمال وشرق أفريقيا، وآسيا، وأمريكا الوسطى والجنوبية، والشرق الأوسط، ومنطقة المحيط الهادئ، وأمريكا الشمالية، وآسيا الوسطى، وأوروبا الشرقية، ومنطقة البحر المتوسط(٦). ومراعاة للسياقات المحلية، سلطت كل مشاورة الضوء على مواضيع محددة تتصل بالسكن اللائق، مثل العنف ضد المرأة أو تملك الأراضي والميراث. وأظهرت الإفادات المقدمة من الأفراد والقواعد الشعبية وجماعات المجتمع المدني حجم الانتهاكات التي تتعرض لها المرأة فيما يتصل بالسكن اللائق والاستراتيجيات المتبعة لتوفير السكن اللائق. كما تناولت الإفادات بالتفصيل أسباب الفجوة بين القوانين والسياسات وتنفيذها، وأكدت أيضاً

(٦) المشاورات الإقليمية: المشاورة الإقليمية الأفريقية للمجتمع المدني بشأن المرأة والسكن اللائق (نيروبي، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢)؛ والمشاورة الإقليمية لآسيا حول الترابط بين العنف ضد المرأة وبين حق المرأة في السكن اللائق (دلهي، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)؛ والمشاورة الإقليمية لأمريكا اللاتينية والكاريبي حول المرأة والسكن اللائق (مكسيكو، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣)؛ والمشاورة الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (الإسكندرية، مصر، تموز/يوليه ٢٠٠٤)؛ والمشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (نادي، فيجي، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤)؛ والمشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية حول حق المرأة في السكن اللائق (واشنطن العاصمة، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥)؛ والمشاورة الإقليمية لآسيا الوسطى/أوروبا الشرقية حول حق المرأة في السكن اللائق (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥)؛ والمشاورة الإقليمية لمنطقة البحر الأبيض المتوسط حول حق المرأة في السكن اللائق (برشلونة، إسبانيا، آذار/مارس ٢٠٠٦). ويمكن الاطلاع على تقارير هذه المشاورات في هذا الموقع www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/WomenAndHousing.aspx على شبكة الإنترنت (تم الدخول إلى الموقع في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢).

الحاجة إلى نهج متكامل يعالج بفعالية السياقات المعقدة التي تعاني المرأة في إطارها تمييزاً وانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان(٧).

وأتاحت المشاورات الإقليمية أيضاً فرصة أمام جماعات المجتمع المدني للعمل مع آليات الأمم المتحدة للمرة الأولى في بعض الحالات، وكانت وسيلة لتحسين التواصل وتلاقي الأفكار المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق بين الجماعات النسائية والجماعات المعنية بالسكن. والأمر المهم هو أن جماعات المجتمع المدني قامت بالعديد من إجراءات المتابعة عقب المشاورات. وعلى سبيل المثال، نجحت الجماعات في منغوليا في الدعوة إلى تضمين تشريعات البلد الجديدة المتعلقة بمكافحة العنف الأسري أحكاماً لحماية حق المرأة في السكن اللائق؛ وعقدت مشاورات متابعة على المستوى الوطني في العديد من بلدان أمريكيا اللاتينية وفي أستراليا؛ كما عقد مؤتمر لتعزيز الدروس المستفادة من المشاورات الإقليمية حتى الآن (في المحفل الاجتماعي العالمي لعام ٢٠٠٥ في البرازيل)، وذلك بمشاركة من بعض النساء اللاتي أدلين بشهاداتهن خلال تلك المشاورات.

ويستخلص هذا المنشور الاستنتاجات التي توصل إليها المقرر الخاص الأول في عمله بشأن المرأة والسكن اللائق. ويستفيد المنشور من البحث الذي أجراه المقرر الخاص منذ عام ٢٠٠٢، بما في ذلك ردود الحكومات والمنظمات غير الحكومية على الاستبيانات، والمعلومات المجمعة من بعثات تقصي الحقائق القطرية، والشهادات والتقارير المقدمة من خلال المشاورات الإقليمية التي أجريت مع القواعد الشعبية وجماعات المجتمع المدني. ويستند المنشور أيضاً إلى العمل الذي اضطلعت به المقررة الخاصة الثانية المعنية بالسكن اللائق، السيدة راكيل رولنيك (البرازيل)، التي تولت مهام منصبها في عام ٢٠٠٨، بما في ذلك المشاورة التي أجرتها في عام ٢٠١١ عبر الإنترنت على نطاق العالم حول موضوع المرأة وحقها في السكن اللائق، والتي عرضت نتائجها في تقريرها إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٢. ويستفيد المنشور كذلك من عمل المقررة الخاصة في تحليل أثر الأزمة المالية وأزمة تغيُّر المناخ على التمتع بالحق في السكن اللائق، مع الاهتمام على وجه الخصوص

(٧) E/CN.4/2005/43، الفقرة ١٧.

بالأثر الجنساني. ويشير المنشور أيضاً إلى عمل آليات حقوق الإنسان الأخرى، مثل اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وتعتمد الدراسة أيضاً، من أجل المزيد من التحليل المتعمق لقضايا محددة، على استنتاجات هيئات الأمم المتحدة الأخرى والورقات التي أُعدت بتكليف خاص.

أولاً– الإطار السياسي والقانوني لحق المرأة في السكن اللائق

من المهم لبلورة فهم كامل لآثار التمييز وعدم المساواة على حق المرأة في السكن توضيح ما يقتضيه الحق الإنساني في السكن اللائق. وتوفر مجموعة من المصادر توجيهاً بشأن مدلول "الحق في السكن اللائق". وعلاوة على المواد ذات الصلة في معاهدات حقوق الإنسان الأساسية، ساهمت هيئات معاهدات حقوق الإنسان التي تستعرض تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان وتساعد الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها القانونية، بتفسيرات قاطعة لمعايير الحق في السكن اللائق. وبالمثل فإن الالتزامات السياسية الإقليمية والعالمية تلقي هي الأخرى الضوء على الإطار السياسي والقانوني.

ألف– الإطار المعياري الدولي

يحظى الحق في السكن اللائق باعتراف على نطاق واسع في قوانين حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والوطنية[٨]. وترد أولى الإشارات الدولية إلى هذا الحق في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ (الفقرة ١ من المادة ٢٥). وجرى تقنين ذلك لاحقاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ (الفقرة ١ من المادة ١١) الذي يعد أهم مصدر قانوني دولي للحق في السكن اللائق. ويشيع في الأغلب الاعتراف بالحق في السكن اللائق بوصفه أحد العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي ملائم، وإن كان يفهم في العادة بأنه حق إنساني قائم بذاته.

ووفقاً للعهد:

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجته من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة

(٨) يمكن الاطلاع على قائمة شاملة بالمعايير الدولية ذات الصلة في هذا الموقع www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/InternationalStandards.aspx على شبكة الإنترنت (تمت زيارته في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢).

في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر (الفقرة ١ من المادة ١١).

وهذه المادة مهمة من نواح عديدة. فهي أولاً تضمن هذا الحق "لكل شخص" دونما تمييز. وهي ثانياً ليست جامدة بطَبيعتها، بل تكفل أيضاً للشخص حقه في "تحسين متواصل لظروفه المعيشية". وثالثاً، تقتضي المادة من الدول اتخاذ "التدابير اللازمة" لضمان إنفاذ الحق في السكن اللائق.

وتكرس أيضاً معظم معاهدات حقوق الإنسان الدولية حظر التمييز على أساس الجنس وتنص على أنه ينبغي التمتع بالحقوق المنصوص عليها فيها دونما تمييز على أساس الجنس من بين أُسس أخرى.

وترد أيضاً أحكام دولية ملزماً قانوناً وتعترف اعترافاً مباشراً أو غير مباشر بالحق في السكن اللائق والحقوق المتساوية للمرأة في:

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة:

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية [...] وتكفل للريفية بوجه خاص الحق في [...] (ح) التمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمرافق الصحية والإمداد بالكهرباء والماء، والنقل، والمواصلات. (الفقرة ٢ من المادة ١٤)؛

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة [...] (ح) نفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض ذي قيمة (الفقرة ١ من المادة ١٦).

- اتفاقية حقوق الطفل:

لا يجوز أن يجري أي تعرض تعسفي أو غير قانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو مترلة أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته (الفقرة ١ من المادة ١٦)؛

تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي [...] تتخذ الدول الأطراف، وفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق وتقدِّم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان [...] (المادة ٢٧).

- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري:

تشجب الدول الأطراف بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري، وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها (المادة ٣)؛

تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، لا سيما بصدد التمتع بـ [...] '٣' الحق في السكن (المادة ٥(هـ)).

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد (المادة ٣)؛

لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلّا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه (الفقرة ١ من المادة ٩)؛

لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا أي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. ومن حق كل شخص أن يحميه القانون مثل هذا التدخل أو المساس (المادة ١٧).

- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

تقر الدول الأطراف بأن النساء والفتيات ذوات الإعاقة يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز، وأنها ستتخذ في هذا الصدد التدابير اللازمة لضمان تمتعهن تمتعاً كاملاً وعلى قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الفقرة ١ من المادة ٦)؛

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة لكفالة التطور الكامل والتقدم والتمكين للمرأة، بغرض ضمان ممارستها حقوق الإنسان والحريات الأساسية المبَّينة في هذه الاتفاقية والتمتع بها (الفقرة ٢ من المادة ٦)؛

لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من العيش في استقلالية والمشاركة بشكل كامل في جميع جوانب الحياة، تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة التي تكفل إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع غيرهم، إلى البيئة المادية المحيطة ووسائل النقل والمعلومات والاتصالات، بما في ذلك تكنولوجيات ونُظم المعلومات والاتصالات، والمرافق والخدمات الأخرى المتاحة لعامة الجمهور أو المقدمة إليه، في المناطق الحضرية والريفية على السواء. وهذه التدابير، التي يجب أن تشمل تحديد العقبات والمعوقات أمام إمكانية الوصول وإزالتها، تنطبق، بوجه خاص، على ما يلي: (أ) المباني والطرق ووسائل النقل والمرافق الأخرى داخل البيوت وخارجها، بما في ذلك المدارس والمساكن والمرافق الطبية وأماكن العمل (الفقرة ١ من المادة ٩)؛

تقر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بحق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، مساواة بغيرهم، في العيش في المجتمع، بخيارات مساوية لخيارات الآخرين، وتتخذ تدابير فعالة ومناسبة لتيسير تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة الكامل بحقهم وإدماجهم ومشاركتهم بصورة كاملة في المجتمع. ويشمل ذلك كفالة ما يلي: (أ) إتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة في أن يختاروا مكان إقامتهم ومحل سكناهم والأشخاص الذين يعيشون معهم

على قدم المساواة مع الآخرين وعدم إجبارهم على العيش في إطار ترتيب معيشي خاص؛ (ب) إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على طائفة من خدمات المآزرة في المنزل وفي محل الإقامة وغيرها من الخدمات المجتمعية، بما في ذلك المساعدة الشخصية الضرورية لتيسير عيشهم وإدماجهم في المجتمع، ووقايتهم من الانعزال أو الانفصال عنه (المادة ١٩)؛

تعترف الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التمتع بمستوى معيشي لائق لهم ولأسرهم، بما في ذلك ما يكفيهم من الغذاء والملبس والمسكن، وفي مواصلة تحسين ظروف معيشتهم، وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز إعماله دون تمييز على أساس الإعاقة (الفقرة ١ من المادة ٢٨)؛

تقر الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحماية الاجتماعية، والتمتع بهذا الحق دون تمييز بسبب الإعاقة، وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز إعماله، بما في ذلك تدابير ترمي إلى: [...] (د) ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة من برامج الإسكان العام (الفقرة ٢ من المادة ٢٨).

- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم:

يتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل فيما يتعلق [...] (د) بإمكانية الحصول على مسكن، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي، والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار (الفقرة ١ من المادة ٤٣).

وترد معايير ومبادئ المساواة بين الجنسين وعدم التمييز في كل معاهدات حقوق الإنسان الأساسية. ولا يخضع الحق في المساواة وعدم التعرض للتمييز للإعمال التدريجي (انظر أدناه) وإن كانت تترتب عليه التزامات فورية التطبيق[٩]. ويقوم مبدأ التطبيق الفوري على أساس أن السماح باستمرار التمييز لأي فترة زمنية دون التصدي له يناقِض قانون حقوق الإنسان ومبدأ الكرامة، وأنه يجب أن تتاح فوراً سُبل انتصاف فعالة. ويقع على الدول التزام فوري بعدم الدخول في ممارسات تمييزية وإلغاء التشريعات التمييزية.

(٩) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٦(٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٤٠.

وعلاوة على ذلك فإن على الدول التزاماً فورياً باتخاذ تدابير للقضاء على الممارسات التمييزية في المجالين العام والخاص على السواء. ويجوز أن يشمل ذلك تدابير خاصة مؤقتة، ولكن ينبغي أن يشمل أيضاً تدابير دائمة تراعي الاحتياجات المحددة للمرأة وما يواجهها من عقبات فيما يتعلق بكل حق من حقوق الإنسان.

ويعترف مفهوم الإعمال التدريجي بأن الإعمال الكامل لبعض حقوق الإنسان، مثل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد يتطلب وقتاً ويتيح للدول بعض المجال للتصرف من أجل اختيار الوسائل المناسبة لإعمالها. على أنه لا يمكن للدول أن تلجأ إلى تدابير تمييزية لإعمال تلك الحقوق. فمبادئ المساواة وعدم التمييز على أُسس من بينها الجنس، هي مبادئ فورية التطبيق وتقيِّد تصرفات الدول عندما يتعلق الأمر باختيار كيفية الإعمال الكامل لتلك الحقوق. وبالتالي ليس مقبولاً أن يحابي الرجل على حساب المرأة بحجة اتخاذ خطوات تدريجية نحو الإعمال الكامل للحق في السكن.

ويقع على الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان التزام باتخاذ تدابير ملائمة من أجل الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، مع التسليم بأن ذلك يستغرق بعض الوقت وأن الافتقار إلى الموارد المالية وغيرها يمكن أن يشكل عقبة تحول دون تحقيق ذلك. على أنه حتى لو لم يكن ممكناً إعمال الحق في السكن اللائق إعمالاً كاملاً على الفور لدواع مثل قلة الموارد، يجب رغم ذلك اتخاذ خطوات فورية في سبيل تحقيق هذه الغاية.

ومما له أهمية خاصة أن تسعى الدول، بغض النظر عن الموارد المتاحة لها، وعلى سبيل الأولوية، إلى كفالة تمتع كل شخص على الأقل بالمستويات الدنيا من هذه الحقوق وتوجيه برامج لصالح الفئات الفقيرة والمهمشة والمحرومة التي تنتمي إليها المرأة في كثير من الأحيان. ومن هذا المنطلق، يتعيَّن على الدول أن تثبت أنها تنتهج نهج المساواة الجوهرية في استخدام تلك الموارد. وينبغي التذكير أيضاً بأنه لا يجوز للدول أن تتخذ عمداً تدابير تراجعية في الوقت الذي يتحقق فيه الإعمال التدريجي الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويبرز ما سبق مختلف أنواع التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في السكن اللائق، وهي الالتزام بالاحترام والالتزام بالحماية والالتزام بالإعمال. واختصاراً فإن الالتزام بالاحترام يقتضي من الدولة أن تمتنع عن التدخل في حرية الفرد؛ ويتطلب الالتزام بالحماية من الدولة أن تمنع الأفراد الآخرين والجماعات الأخرى (الغير) من التدخل في حق من حقوق الفرد؛ ويتطلب الالتزام بالإعمال أن تتخذ الدولة تدابير إيجابية من أجل ضمان الوفاء بحق ما.

وبالنظر إلى أن التمييز ضد المرأة لا يرتكب في الحياة العامة فحسب، بل وكذلك إلى حد كبير في الحياة الخاصة، بما في ذلك داخل المجتمع المحلي والأسرة والبيت، فإن من المهم بشكل خاص أن تلتزم الدولة بكفالة الحماية الفعالة من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها جهات خاصة.

وحيث إن المرأة قد تتعرض في حياتها الخاصة لأكبر قدر من الاستضعاف وعدم الحماية فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الدولة ملزمة بالعمل من منطلق العناية الواجبة على توفير استجابات كافية وفعالة وفورية إزاء الانتهاكات[١٠]. ويشمل هذا الالتزام منع وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان والتحقيق والتوسط فيها والمعاقبة عليها وتوفير وسائل الإنصاف منها، مع الالتزام بمنع الإفلات من العقاب. وبينما جرى العرف على أن تشير العناية الواجبة فيما يتعلق بالمرأة إلى الالتزام بالقضاء على العنف المرتكب ضد المرأة في حياتها الخاصة أو من جهة خاصة[١١]، فقد تطوَّر نطاق هذا المفهوم[١٢].

وأخيراً فإن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تنص على أن اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة لا يعتبر تمييزاً (الفقرة ١ من المادة ٤)، بل على العكس من ذلك، قد تكون تلك التدابير

(١٠) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ١٩(١٩٩٢) بشأن العنف ضد المرأة، الفقرة ٩.
(١١) قرار الجمعية العامة ٤٨/١٠٤.
(١٢) انظر E/CN.4/2006/61.

ضرورية وملائمة لتصحيح الأشكال والآثار السابقة والحالية للتمييز ضد المرأة[١٣]، بما في ذلك أشكاله وآثاره في مجال السكن.

وفيما يلي أمثلة للمساواة الجوهرية في السكن:

العناصر	التعريف[أ]	ظروف المرأة	منظور المساواة الجوهرية
ضمان الحيازة	تتخذ الحيازة أشكالاً مختلفة، منها الإيجار (العام والخاص)، والإسكان التعاوني، والإيجار الطويل الأجل، وشغل المسكن من قِبل مالكه، والإسكان في حالات الطوارئ، والمستوطنات غير الرسمية، بما في ذلك شغل الأراضي أو العقارات. وبصرف النظر عن نوع الحيازة، ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من أمن الحيازة الذي يكفل له الحماية القانونية من الإخلاء القسري، ومن المضايقة، وغير ذلك من التهديدات. ولذلك ينبغي للدول الأطراف أن توفر لمن يفتقرون إلى تلك الحماية من الأشخاص والأسر ضماناً قانونيا يكفل لهم أمن حيازتهم، وذلك من خلال تشاور حقيقي مع الأشخاص المتضررين والجماعات المتضررة.	• تفتقر المرأة أكثر من الرجل إلى ضمان الحيازة. ويرتبط ذلك على سبيل المثال بفقر المرأة وتعرضها للعنف، والقوانين التمييزية، والسياسات والبرامج التي تساهم عموماً في عدم مساواة المرأة. • تُطرد المرأة من بيتها بسبب العنف الأسري/المترلي، وقوانين الميراث التمييزية، والأعراف والتقاليد، وعدم كفاية الموارد المالية نتيجة لما تتخذه الدول الأطراف من سياسات اقتصادية تسيء إلى المرأة.	• يجب أن يُمنح فوراً ضمان قانوني للحيازة من أجل الأشخاص الذين يكون أمن حيازتهم أكثر عرضة للمخاطر (بمن فيهم الأقليات ونساء الشعوب الأصلية والقائمات برعاية أسرهن). • ينبغي أن تتمتع كل النساء بدرجة من الضمان القانوني الذي يكفل حقها في الحيازة لحمايتهن من الإخلاء القسري لأي سبب من الأسباب، بما في ذلك العنف المترلي أو الأسري. • ينبغي أن يعاد النظر في قوانين الميراث التمييزية والممارسات التي تؤثر على ضمان حق المرأة في الحيازة، وينبغي الامتناع عن تنفيذ عمليات إخلاء الأحياء الفقيرة والمشاريع الأخرى القائمة على التنمية بما يهدد حق المرأة في الحيازة. • ينبغي للدول الأطراف عند منح ذلك الضمان القانوني الذي يكفل حق المرأة في الحيازة أن تتشاور مع كل الأشخاص المتضررين والجماعات المتضررة، بما في ذلك النساء. وينبغي، عند اللزوم، اتخاذ تدابير خاصة لكفالة المشاركة الكاملة من جانب المرأة.

(١٣) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٥(٢٠٠٤) بشأن التدابير الخاصة المؤقتة، الفقرة ١٨.

العناصر	التعريف[1]	ظروف المرأة	منظور المساواة الجوهرية
القدرة على تحمل التكلفة	ينبغي ألاّ تؤثر التكاليف الشخصية أو الأسرية المتصلة بالسكن على تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى والوفاء بها. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات لضمان تناسب التكاليف المتصلة بالسكن مع مستويات الدخل. وينبغي للدول الأطراف أن تقدِّم إعانات سكنية لغير القادرين على الحصول على مسكن يمكنهم تحمل تكلفته. وينبغي حماية المستأجرين من مستويات الإيجار أو زيادات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول.	• تتعرض النساء اللاتي يعشن في فقر وفي ظروف غير مستقرة بشكل خاص لخطر عدم القدرة على سداد المتأخرات والطرد من المسكن. • لا يراعي "دخل الأسرة المعيشية" بالضرورة أن قرار الإنفاق الأسري ليس بيد المرأة. • قد لا تتساوى النساء في إمكانية الحصول على إعانات السكن. • يستغل المؤجرون الذكور في كثير من الأحيان النساء عن طريق المطالبة بالحصول على "خدمات" جنسية لتجنب زيادة الإيجار أو طردهن.	• ينبغي ألاّ تؤثر التكاليف الشخصية أو الأسرية المتصلة بالسكن على تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى، من قبيل الغذاء والماء والدواء والنظافة الصحية، بما فيها الاحتياجات الصحية المرتبطة بالطمث، والوفاء بتلك الاحتياجات لكل أفراد الأسرة، بمن فيهم النساء. • يجب على الدول، ضماناً لتوفير السكن بتكلفة ميسورة، أن تضع استراتيجية تراعي الظروف الاقتصادية للمرأة ومركزها، بما في ذلك ما يترتب منها على الفجوات في الأجور بين الجنسين. • يجب على الدول الأطراف أن تقر بأن النساء اللاتي يقمن برعاية أطفالهن لا يحصلن في كثير من الأحيان على دخل، ويترتب على ذلك في هذا السياق اعتبارات محددة بشأن توفير السكن بتكلفة ميسورة. • ينبغي للدول الأطراف أن تقدِّم إعانات سكن لغير القادرات على الحصول على مسكن يمكنهن تحمل تكلفته. ويجب على الدول عند القيام بذلك أن تكفل عدم التمييز في تخصيص الإعانات، وإعطاء الأولوية للنساء المحتاجات.

العناصر	التعريف[1]	ظروف المرأة	منظور المساواة الجوهرية
القدرة على تحمل التكلفة			• ينبغي حماية مستأجري المساكن من مستويات الإيجار وزيادات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول من خلال اعتماد وسائل مناسبة. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تضمن الدول الأطراف فرض جزاءات جنائية على أصحاب المساكن الذين يطلبون "خدمات" جنسية من المستأجرات، وتوفير وسائل مأمونة تمكّن النساء من الإبلاغ عن تلك الحوادث ومعالجتها. • يجب أيضاً على الدول الأطراف أن تكفل إمكانية وصول النساء على قدم المساواة إلى الائتمانات والقروض اللازمة لتلبية احتياجاتهن من السكن.
إمكانية الحصول على السكن	يجب إتاحة إمكانية الحصول على سكن لائق. ويجب أن تتاح للجماعات المحرومة إمكانية الاستفادة بصورة كاملة ومستدامة من موارد السكن اللائق. وهكذا ينبغي ضمان إيلاء درجة معيّنة من الأولوية في مجال الإسكان لتلك الجماعات المحرومة، مثل الأشخاص المسنين والأطفال والمعوقين جسدياً والمصابين بأمراض لا شفاء منها والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والأشخاص الذين يعانون مشاكل صحية مستمرة والأشخاص المصابين بإعاقات نفسية – اجتماعية	• تواجه النساء عموماً حواجز غير متناسبة تحول دون حصولهن على السكن. • تشكل النساء اللاتي يتعرضن لعنف أسري أو مترلي أكثر الفئات حرماناً حين يتعلق الأمر بالحصول على السكن. • تشكل النساء معظم السكان الذين لا يمتلكون أي أراضٍ. • توجد صلة مهمة بين مركز المرأة بوصفها غير مالكة لأي أراضٍ وبين القوانين التمييزية فيما يتعلق بحقوق الميراث والضغوط	• يجب أن تكون إمكانية الحصول على سكن لائق متاحة لكل النساء والرجال والأطفال. ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة لإزالة الحواجز التي تحول دون حصول النساء على سكن لائق. • على سبيل المثال، يجب على الدول الأطراف أن تكفل عدم ممارسة تمييز ضد المرأة من جانب مالكي المساكن والأقارب الذكور والعاملين في مؤسسات الإقراض ومسؤولي الدولة في الحصول على سكن أو القروض المطلوبة للحصول على سكن. ويجب على وجه الخصوص حماية النساء من التمييز القائم على الحالة الاجتماعية

العناصر	التعريف[1]	ظروف المرأة	منظور المساواة الجوهرية
إمكانية الحصول على السكن	أو إعاقات في النمو، وضحايا الكوارث الطبيعية والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرَّضة للكوارث وغيرهم. وينبغي لقوانين وسياسات الإسكان أن تراعي تماماً الاحتياجات السكنية الخاصة لهذه الجماعات. وينبغي أن يكون من الأهداف المحورية للسياسة العامة في العديد من الدول الأطراف زيادة إمكانية الحصول على الأراضي لصالح قطاعات المجتمع الفقيرة أو التي لا تمتلك أية أراض. وينبغي تحديد التزامات حكومية واضحة بشأن تأكيد حق الجميع في الحصول على مكان آمن يعيشون فيه بسلام وكرامة، بما في ذلك حقهم في الحصول على الأراضي.	الاجتماعية التي تحول دون مطالبتها بحقوقها في الميراث.	• والأسرية أو مستوى الدخل أو مصدره. ويجب أيضاً تغيير المعايير الثقافية المؤثرة سلباً على استقلال المرأة في الحصول على السكن، مثل النساء اللاتي يرغبن في العيش بمفردهن باختيارهن أو هروباً من علاقات يشوبها العنف. • ينبغي إيلاء أولوية السكن للفئات المحرومة، بمن فيهم النساء – لا سيما الأمهات العازبات، والمسنات، والنساء ضحايا العنف، واللاجئات والمشردات – والأطفال، وكبار السن، والمعوقون بدنياً، والأشخاص المصابون بأمراض خطيرة، والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية، والأشخاص الذين يعانون مشاكل صحية مستمرة، والأشخاص المصابون بإعاقات نفسية – اجتماعية أو إعاقات في النمو، وضحايا الكوارث الطبيعية، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث، وغيرهم. • ترتبط إمكانية الحصول على الأراضي في العديد من الدول الأطراف بإمكانية الحصول على السكن اللائق. ويتعيَّن على الدول الأطراف أن تضع سياسات لإصلاح الأراضي من أجل ضمان الحث في الحصول على الأرض. ويتعيَّن على الدول الأطراف أن تولي اهتماماً خاصاً لحالة النساء في هذا الصدد، وينبغي أن تعدِّل أو تلغي القوانين وتدعم تغيير العادات والتقاليد التي تميِّز ضد المرأة وتحرمها

العناصر	*التعريف*[أ]	*ظروف المرأة*	*منظور المساواة الجوهرية*
إمكانية الحصول على السكن			من المساواة في حقوق الأرض والممتلكات والسكن وإمكانية حيازتها والتحكم فيها، وأن تضمن حق مساواتها بالرجل في الأرض والإصلاح الزراعي وفي مخططات استيطان الأراضي.

(أ) تتفق هذه التعاريف مع التعليق العام رقم ٤(١٩٩١) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتنطبق الإشارات إلى الدول الأطراف على الدول الأطراف في العهد. وتنشأ التزامات مماثلة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

المصدر: بتصرف عن الدراسة التي أعدتها ليلاني فرحه، مركز حقوق المساواة في السكن.

باء- الحق في السكن اللائق وعدم التمييز من منظور هيئات معاهدات حقوق الإنسان

تناولت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالتفصيل المحتوى المعياري للحق في السكن اللائق في تعليقها العام رقم ٤(١٩٩١) بشأن الحق في السكن الملائم، والتعليق رقم ٧(١٩٩٧) بشأن الحق في السكن الملائم: حالات إخلاء المساكن بالإكراه.

ويقر التعليق العام رقم ٤(١٩٩١) بأن حق الشخص في السكن اللائق يتجاوز مجرد احتمائه بسقف مرفوع فوق رأسه، بل تربطه اللجنة بالمبدأ الأساسي للكرامة المتأصلة في شخص الإنسان التي يستند إليه العهد ويعرف الحق في السكن اللائق بأنه حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وتحدد العناصر السبعة التي تعرِّف "الكفاية" المعايير اللازمة للحكم على السكن وفقاً للعهد، وهذه العناصر السبعة هي الضمان القانوني للحيازة؛ وتوفير الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية؛ والموقع؛ والصلاحية للسكن؛ والقدرة على تحمل التكلفة؛ وإمكانية الحصول على السكن؛ والملاءمة الثقافية. على أن

الكثير من تلك العناصر، كما يتضح في هذا المنشور، مهمة بشكل خاص للمرأة أو تؤثر تأثيراً خاصاً عليها. من ذلك مثلاً أن المرأة تتحمل عبأً غير متناسب إذا لم تتوفر خدمات المياه الكافية في المترل أو بالقرب منه، وقد يشكل الضمان القانوني للحيازة مصدر قلق للنساء اللواتي لا تسجل أسماؤهن في عقود الإيجاد أو في وثائق الملكية الأخرى. وحرصاً على توفير الضمان القانوني للحيازة من أجل المرأة، قد يلزم بالتالي اتخاذ تدابير قانونية وفي إطار السياسة العامة بشأن العنف المترلي أو بشأن حقوق الميراث حتى لا تطرد المرأة من المترل بمجرد وفاة زوجها.

ويبين التعليق العام رقم ٧(١٩٩٤) بشأن حالات إخلاء المساكن بالإكراه مختلف الالتزامات التي يجب أن تهتم بها الدول الأطراف في سياق الإخلاء القسري، مثل التشاور مع الأشخاص المتضررين، وتوافر سُبل الانتصاف والتعويض، وسلسلة من المتطلبات الإجرائية. والأمر الهام هو أن اللجنة تولي عناية خاصة للأثر غير المتناسب على المرأة، وتلاحظ أن "النساء في الفئات كافة ضعيفات بوجه خاص نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي كثيراً ما تمارس ضدهن فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما فيها ملكية المنازل) أو حقوق حيازة الممتلكات أو المأوى، ونظراً لتعرضهن بوجه خاص لأفعال العنف والإساءات الجنسية عندما يصبحن بلا مأوى" (الفقرة ١٠).

ويتسم التعليق العام للجنة رقم ١٦(٢٠٠٥) بأهمية خاصة نظراً لأن انتهاكات حق المرأة في السكن تنشأ في كثير من الأحيان عن القوانين والسياسات والعادات والتقاليد التمييزية في المجالات الأخرى التي تفضي إلى تفاوتات عميقة الجذور بين النساء والرجال في السكن. وتقضي المادتان ٢(٢) و٣ من العهد بإعمال كل الحقوق المنصوص عليها فيه على قدم المساواة ودون تمييز على أساس أمور منها الجنس. ويشمل ذلك المادة ١١ التي تعترف بالحق في السكن اللائق بوصفه أحد العناصر المكوِّنة للحق في مستوى معيشي ملائم. ومن الأهمية الحاسمة أن التعليق العام رقم ١٦(٢٠٠٥) يوضح أن العهد يقتضي نهجاً موضوعياً إزاء المساواة:

والمساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بحقوق الإنسان يجب أن تفهم من جميع جوانبها. والضمانات المتعلقة بعدم التمييز والمساواة الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان تنص على المساواة قانوناً وفعلاً على السواء (الفقرة ٧).

ويتناول التعليق بعد ذلك الالتزامات المحددة الواقعة على الدول بشأن احترام وحماية وإعمال الحقوق المتساوية للمرأة بموجب العهد. من ذلك مثلاً أن التعليق يبين أنه يتحتم على الدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار أي تأثيرات تحدثها القوانين والسياسات العامة والبرامج التي يبدو أنها محايدة من حيث مساواتها بين الجنسين، وأن تضع نُظماً للرصد وتصمم وتنفذ برامج لإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة على الأجل الطويل. وفيما يتعلق بالسكن اللائق، يلاحظ التعليق تحديداً ما يلي:

وتنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع الفقرة ١ من المادة ١١، يقتضي المساواة بين الرجل والمرأة في حق امتلاك واستخدام أو التحكم بطريقة أخرى في المسكن والأرض والممتلكات، وحقها في الوصول إلى الموارد الضرورية لذلك (الفقرة ٢٨).

ويشير التعليق أيضاً فيما يتصل بالمادة ١٠ من العهد، وهي المادة التي تتناول الحقوق المتصلة بالأسرة، إلى أنه يلزم من الدول الأطراف أن تقوم "بتوفير الوصول إلى المسكن الآمن، وسُبل الانتصاف وجبر الأضرار البدنية والعقلية والوجدانية لضحايا العنف الأسري وغالبيتهن من الإناث" (الفقرة ٢٧).

وتؤكد اللجنة مجدداً في تعليقها العام رقم ٢٠(٢٠٠٩) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المفاهيم الواردة في التعليق العام رقم ١٦(٢٠٠٥) وتؤكد أن أشكال المعاملة التفاضلية المباشرة وغير المباشرة قد تبلغ حد التمييز حسب ما ينص عليه العهد. ويؤكد التعليق العام أيضاً أن طبيعة التمييز تختلف باختلاف السياق وتتطور بمرور الزمن، وأن التمييز القائم على "أسباب أخرى" والذي يحظره العهد، يشمل التمييز بسبب الحالة الاجتماعية والأسرية، ويمكن أن يرتكب التمييز مثلاً عندما تصبح المرأة غير قادرة على ممارسة حقها بموجب العهد على موافقة زوجها.

وبينما لا تنص كل معاهدات حقوق الإنسان الأساسية تحديداً على الحق في السكن اللائق في سياق حقوق المرأة فإنها تقر جميعاً بأن المبادئ الأساسية للمساواة بين الجنسين وعدم التمييز[١٤] تنطبق على كافة الحقوق الواردة فيها. ويتضح ذلك من التعليقات العامة لهيئات المعاهدات الأخرى وتوصياتها ذات الصلة بحق المرأة في السكن اللائق.

وتنص التوصية العامة رقم ٢١(١٩٩٤) الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية على أنه "عندما تكون المرأة غير قادرة على إبرام عقد على الإطلاق أو لا تستطيع الحصول على ائتمان مالي، أو لا تستطيع ذلك إلاّ بموافقة أو ضمان من زوجها أو من ذكر من أقربائها، تكون محرومة من الاستقلال القانوني. وأي قيد من هذا النوع يمنعها من الانفراد بحيازة الملكية [...]. وهذه القيود تحد بشكل خطير من قدرة المرأة على إعالة نفسها ومن هم في كنفها" (الفقرة ٧).

"حق المرأة في حيازة الممتلكات وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها هو المحور الذي يدور حوله حق المرأة في التمتع بالاستقلال المالي، وفي كثير من البلدان سيكون لهذا الحق أهمية حاسمة فيما يتعلق بقدرة المرأة على كسب عيشها وعلى توفير سكن ملائم وتغذية كافية لنفسها ولأسرتها" (الفقرة ٢٦).

وفيما يتعلق بتقسيم الممتلكات عند فسخ الزواج أو وفاة قريب، تذكر اللجنة أن "[...] أي قانون أو عُرف يعطي الرجل حقاً في حصة من الممتلكات أكبر من حصة المرأة عند فسخ الزواج أو علاقة المعاشرة بحكم الواقع أو عند وفاة قريب، إنما هو قانون تمييزي وسوف يكون له تأثير خطير على استطاعة المرأة عملياً طلاق زوجها، وإعالة نفسها أو أسرتها، والعيش في كرامة كشخص مستقل" (الفقرة ٢٨).

(١٤) لا تشمل اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أي مادة تنص على المساواة، ولكنها تشير إلى مبدأ المساواة في ديباجتها. وتقتصر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على الإشارة إلى المساواة في ديباجتها، ولا يشمل تعريفها للتمييز العنصري التمييز على أساس الجنس. على أن اللجنة تقر في توصيتها العامة الخامسة والعشرين بشأن أبعاد التمييز العنصري المتعلقة بنوع الجنس إلى التجارب المحددة التي تعيشها النساء وتأثير التمييز العنصري عليها.

وتبرز أيضاً اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة التزامات الدول بكفالة ظروف معيشية وسكنية ملائمة فيما يتصل بحماية حق المرأة في الرعاية الصحية[١٥].

ووفقاً للتعليق العام رقم ٢٨(٢٠٠٠) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء، "تنص المادة ٣ [من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] على حق جميع الناس في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، على أساس من المساواة. ويضعف الأثر الكامل لهذا الحكم إذا حُرم أي شخص من التمتع بأي حق على نحو كامل وعلى أساس من المساواة. وبناءً عليه، ينبغي للدول أن تسعى إلى كفالة تساوي الرجال والنساء في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد" (الفقرة ٢). ووفقاً للجنة فإن ذلك يقتضي أن تتخذ الدول الأطراف خطوات لإزالة العقبات التي تحول دون المساواة في التمتع بتلك الحقوق، وتثقيف السكان وموظفي الدولة في مجال حقوق الإنسان، وتعديل القوانين المحلية. وعلاوة على تدابير الحماية، ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير إيجابية "لتحقيق هدف تمكين المرأة من التمتع بحقوقها على نحو فعال وعلى أساس من المساواة" (الفقرة ٣). وتلاحظ اللجنة أن عدم تمتع النساء بحقوقهن على أساس من المساواة هو في كثير من الأحيان أمر مترسخ في التقاليد والثقافة والدين. وتؤكد اللجنة أنه "ينبغي للدول الأطراف أن تضمن عدم استخدام المواقف التقليدية أو التاريخية أو الدينية أو الثقافية لتبرير انتهاكات حق المرأة في المساواة أمام القانون والتمتع على أساس من المساواة بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد" (الفقرة ٥).

وتلاحظ اللجنة أن حق كل إنسان، في كل مكان، بأن يعترف له بالشخصية القانونية يقتضي ضمناً "عدم تقييد قدرة المرأة على حيازة الملكية أو على إبرام عقد أو على ممارسة حقوق مدنية بسبب وضعها في إطار الزواج أو أي سبب تمييزي آخر. ويقتضي أيضاً ألاّ تعامل المرأة كشيء يمكن أن يُمنح إلى أسرة زوجها المتوفى مع ممتلكاته" (الفقرة ١٩).

(١٥) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٤(١٩٩٩)، الفقرة ٢٨.

كما تؤكد اللجنة أن على الدول أن تكفل المساواة بين الزوجين في الحقوق والواجبات، فيما يتعلق مثلاً بحيازة الممتلكات أو إدارتها، "سواء كانت ملكية مشتركة أو ملكية خاصة لأي من الزوجين". وعند فسخ الزواج ينبغي أن تكون القرارات ذات الصلة بتقاسم الممتلكات هي نفسها للرجل والمرأة، "وينبغي أن تتمتع المرأة أيضاً بحقوق مساوية للرجل فيما يتعلق بالميراث إذا كان فسخ الزواج نتيجةً لوفاة أحد الزوجين". وتعتبر اللجنة أن تعدد الزوجات يمثل تمييزاً غير مقبول ضد المرأة، إذ إنه لا يتفق مع مبدأ المساواة في المعاملة (الفقرات ٢٤-٢٦).

وتوجد آليات دولية محددة للشكاوى المقدمة من الأفراد من أجل ضمان حقوق المرأة، مثل البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والبروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٢٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب. ويمكن أن يشكل أيضاً البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وسيلة مهمة للانتصاف عندما يدخل حيز النفاذ في الحالات التي تخفق فيها الآليات المحلية. ووردت الإشارة إلى مسألة المرأة والسكن، وتحديداً توفير المأوى لضحايا العنف المترلي، في البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في قضية السيدة أ. ت ضد هنغاريا[١٦]. وخلصت لجنة مناهضة التعذيب، في إطار آلية الشكاوى الخاصة باتفاقية مناهضة التعذيب، إلى أن الطرد من المسكن وتدمير المنازل والممتلكات يمكن أن يشكل في ظروف معيَّنة خرقاً للاتفاقية ويمكن اعتباره معاملة وحشية أو لا إنسانية أو مهينة[١٧].

(١٦) أ. ت ضد هنغاريا، الرسالة رقم ٢٠٠٣/٢، اعتمدت الآراء في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.

(١٧) هاجريزي دزيماجيل وآخرون ضد يوغوسلافيا، الرسالة رقم ٢٠٠٠/١٦١، اعتمد القرار في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

جيم- المؤتمرات العالمية

نال الحق في السكن اللائق أيضاً اعترافاً دولياً في الكثير من المؤتمرات العالمية التي عقدتها الأمم المتحدة مؤخراً، مثل مؤتمر فيينا العالمي لحقوق الإنسان، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، والمؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، والأهم من ذلك هو مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني).

ويلزم منهاج عمل بيجين[١٨] بإزالة كل ما يعترض المرأة من عقبات في الحصول على مسكن ميسور التكلفة وفي حيازة الأرض (الفقرة ٥٨(م))، وإجراء إصلاحات قانونية وإدارية لمساواة المرأة مع الرجل في إمكانية الاستفادة من الموارد الاقتصادية وفي منحها الحق في التملك والإرث (الفقرة ٦١(ب)).

وأكد إعلان اسطنبول بشأن المستوطنات البشرية وجدول أعمال الموئل[١٩] مجدداً التزام الدول بالحق في السكن اللائق وحددا الإجراءات التي تتخذها الدول لإعمال الحق في السكن اللائق، وأقرا بدور المجتمع المدني:

نُسلِّم بوجود التزام على الحكومات بتمكين الناس من الحصول على مأوى وبحماية وتحسين المساكن والأحياء السكنية [...] وسننفذ هذا الهدف ونعززه بأسلوب يتسق تماماً مع معايير حقوق الإنسان (جدول أعمال الموئل، الفقرة ٣٩).

ويلزم جدول أعمال الموئل الدول أيضاً بتوفير الضمان القانوني للحيازة وإتاحة فرص متساوية للحصول على الأرض لجميع الناس، بمن فيهم النساء والفقراء، والشروع في إصلاحات تشريعية وإدارية لمنح النساء فرصاً كاملة ومتساوية في الحصول على

(١٨) تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع 96.IV.13).

(١٩) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.97.IV.6)، الفصل الأول، القرار ١، المرفقان الأول والثاني.

الموارد الاقتصادية، بما في ذلك حقها في الميراث وحيازة الأراضي وغيرها من الممتلكات، والحصول على الائتمان والموارد الطبيعية والتكنولوجيات المناسبة. كما يدعو جدول أعمال الموئل الدول إلى دعم المشاريع والسياسات والبرامج المجتمعية الرامية إلى إزالة جميع الحواجز التي تحول دون حصول المرأة على مسكن ميسور الكلفة وتملكها الأراضي والعقارات، واستفادتها من الموارد الاقتصادية والهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية، وكفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة في جميع عمليات اتخاذ القرارات (الفقرة ٧٨(هـ)). ويطلب كذلك إلى الدول أن تشجع على وضع الآليات اللازمة لحماية النساء المهددات بفقد منازلهن إثر وفاة أزواجهن (الفقرة ٧٨(ز)).

ويؤكد الإعلان المتعلق بالمدن والمستوطنات البشرية الأخرى في الألفية الجديدة (٢٠٠١)[٢٠] مجدداً هدف المساواة بين الجنسين في تنمية المستوطنات البشرية. ويدعو الإعلان إلى التشجيع على إحداث تغييرات في المواقف والهياكل والسياسات والقوانين والممارسات التي تقف عقبات أمام المساواة بين الجنسين (الفقرة ٣٢)، والتشجيع على زيادة ضمان الحيازة من أجل الفقراء والفئات الضعيفة، وعلى مواصلة الإصلاحات التشريعية والإدارية والاجتماعية الرامية إلى منح المرأة "فرص الوصول بالكامل وعلى قدم المساواة مع الرجل إلى الموارد الاقتصادية" و"الحق في ضمان الحيازة وفي إبرام الاتفاقات التعاقدية" (الفقرتان ٤٥ و٤٩).

وينص إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (٢٠٠٠)[٢١] على المساواة بين الجنسين باعتبارها من القيم الأساسية ذات الأهمية الحيوية للعلاقات الدولية (الفقرة ٦). ويتعلق أحد الأهداف الإنمائية للألفية بالتشجيع على المساواة بين الجنسين وتقوية دور المرأة، بالرغم من أن غاياته المتصلة بالمساواة بين الجنسين في التعليم محدودة. ولاحظ المعلقون أهمية تعميم الشواغل الجنسانية في كل الأهداف الإنمائية للألفية،[٢٢]، بما في ذلك الغاية ٧

(٢٠) قرار الجمعية العامة S-25/2، المرفق.

(٢١) قرار الجمعية العامة ٥٥/٢.

(٢٢) انظر *Claiming the Millennium Development Goals: A human rights approach* (*المطالبة بالأهداف الإنمائية للألفية: نهج قائم على حقوق الإنسان*) (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.08.XIV.6).

المتصلة بتحسين سُبل الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والنهوض بحياة سكان الأحياء الفقيرة. وتعهدت الدول في مؤتمر قمة عام ٢٠١٠ بالالتزام بضمان المساواة بين الجنسين من خلال طائفة واسعة من الإجراءات، بما في ذلك "تشجيع وحماية إمكانية توفير السكن الملائم والملكية والأراضي، بما في ذلك الحق في الميراث، للمرأة وتمكينها من ضمان الحصول على الائتمان، من خلال التدابير الملائمة الدستورية والتشريعية والإدارية"[٢٣].

وأقرّت خطة تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة[٢٤] بأهمية حق المرأة في الأرض، بما في ذلك حقها في الميراث وفي المشاركة في اتخاذ القرارات، من أجل تنمية أفريقيا تنمية مستدامة وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (الفقرة ٦٧(ب)).

دال- الصكوك والتطورات الإقليمية

ترد أيضاً في الصكوك الإقليمية التالية أحكام تتعلق بالحق في السكن اللائق: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتان ٢ و١٨، الفقرتان ٢ و٣)؛ والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الفقرات ٥ و٨ و١٤)؛ والميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقَّح (المادة ٣١)؛ والإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته (المواد ١ و٢ و٢٣)؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المواد ١ و١٧ و٢١ و٢٤)، والبروتوكول الإضافي الملحق بها (المادة ٣).

وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان على أنه "يتعيَّن على الدولة القضاء على كل تمييز ضد المرأة وكفالة حقوقها وحقوق الطفل على نحو ما هو منصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية" (الفقرة ٣ من المادة ١٨). وأنشأت المفوضية الأفريقية في عام ١٩٩٩ أيضاً مكتب المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة في أفريقيا لدراسة التمتع بحقوق المرأة في كل

(٢٣) قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة ٧٢(ك).

(٢٤) *تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، ٢٦ آب/أغسطس-٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.03.II.A.1)، الفقرة ٦١(ب).

أنحاء أفريقيا وطرح توصيات لمساعدة الدول على كفالة حقوق الإنسان للمرأة. وكان بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا قد أقر مؤخراً بمساواة المرأة في حقوق الحصول على السكن وظروف معيشية مقبولة في بيئة صحية (المادة ١٦)، وكذلك حقها في الميراث على قدم المساواة مع الرجل (المادة ٢١). ويشكل هذا البروتوكول نموذجاً يحتذى به في تعزيز واحترام الحقوق الإنسانية للمرأة في المناطق الأخرى.

وعلاوة على ذلك، بالرغم من أن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لا ينص صراحة على الحق في السكن اللائق، فإن المفوضية الأفريقية تدرك أن الميثاق يحمي حقوق السكن من خلال حقوق أخرى، بما فيها الحق في الممتلكات والحق في الصحة والحق في حماية الأسرة. وتتناول المبادئ والخطوط التوجيهية التي اُعتمدت مؤخراً بشأن تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تحديداً الحق في السكن وتتضمن إشارات إلى المرأة فيما يتعلق بسندات ملكية المسكن والأرض، فضلاً عن المساواة في حقوق التعويض عندما ينتهك الحق في السكن اللائق (الفقرتان '٢٧' و'٢٨' من البند ٧٩)

وأقر مجلس أوروبا في عام ٢٠١١ اتفاقية منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف العائلي. وترد في هذه المعاهدة أحكام مهمة متصلة بما يقع على الدول الأطراف من التزامات بكفالة إمكانية وصول ضحايا العنف إلى الخدمات، بما في ذلك السكن، وإتاحة إمكانية الحصول على المأوى بسهولة وتوفيره للضحايا، وأن يكون بوسع السلطات إخراج مرتكب العنف من محل السكن في الحالات التي تنطوي على خطر مباشر.

التطورات في أوروبا

يحمي الميثاق الأوروبي للحقوق الأساسية الحق في الملكية (المادة ١٧) وينص أيضاً على "الحق في المساعدة الاجتماعية والسكنية من أجل ضمان الوجود اللائق لكل من يفتقرون ما يكفيهم من الموارد" (المادة ٣٤). وينفِّذ "التوجيه المتعلق بالعرق" (التوجيه EC/2000/43 الصادر عن المجلس الأوروبي) و"التوجيه المتعلق بالمساواة بين الجنسين" (التوجيه EC/2004/113 الصادر عن المجلس الأوروبي) مبدأ مساواة الأشخاص في المعاملة بغض النظر عن العنصر أو الأصل العرقي أو الجنس في الحصول على المنافع والخدمات العامة، بما في ذلك السكن. ولاحظ مفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا أن "أي تفسير للسكن اللائق فيما يتعلق بالمرأة يجب أن يراعي السياق والظروف السكنية والمعيشية في المجتمع المحلي والأسرة التي تعيش فيها المرأة"(أ).

وعدَّل الاتحاد الأوروبي أيضاً تنظيم ثاني أكبر أدواته المالية، وهو الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية، لجعل السكن في المجتمعات المحلية المهمَّشة مؤهلاً للحصول على دعم مالي. وفي عام ٢٠٠٦ أُدرجت المادة (٢) في النظام الأساسي للصندوق حيث اعتبر ذلك ضرورياً، في إطار عملية حضرية متكاملة لدعم تقييد إجراءات تجديد المساكن في المناطق التي تعاني تدهوراً مادياً وإقصاءً اجتماعياً أو تكون عرضة لذلك في الدول التي انضمت إلى الاتحاد الأوروبي في ١ أيار/مايو ٢٠٠٤ أو بعده. وفي حين أن التعديل لا يتضمن أحكاماً تتعلق تحديداً بالمرأة فإنه لا يزال ذا صلة بهذا الموضوع لأن السكن في العديد من الدول الأعضاء يشكل عاملاً حاسماً للإدماج، خاصة أيضاً بالنسبة لنساء جماعات الأقليات الإثنية أو المهمشة الأخرى.

(أ) "Housing rights: The duty to ensure housing for all" (حقوق السكن: واجب ضمان السكن للجميع)، يمكن الاطلاع عليه في هذا الموقع الشبكي https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1292391&Site=CM (تمت زيارته في ١٤ آذار/مارس ٢٠١٢).

ثانياً – التمييز ضد المرأة في مجالات السكن والأرض والممتلكات

تمثل النساء نسبة مفرطة بين الأشخاص الذين يعيشون في فقر، إذ تشير بعض التقديرات إلى أنهن يشكلن ٧٠ في المائة من فقراء العالم. وتقع على المرأة في المناطق الريفية في كثير من الأحيان المسؤولية عن إنتاج الغذاء، إذ تنتج ما يتراوح بين ٦٠ و٨٠ في المائة من الغذاء في البلدان النامية، ولكنها قلما تتمتع بحقوق في الأراضي التي تزرعها[٢٥]. والواقع أنه يوجد بين كل ١٠٠ مالك من ملاك الأراضي في جميع أنحاء العالم ٢٠ امرأة فقط[٢٦].

وبصرف النظر عن البيئة القانونية أو الاجتماعية أو الثقافية فإن التمييز يشكل العامل الرئيسي الذي يحول دون تمتع المرأة تمتعاً كاملاً بحقها في السكن اللائق في شتى أنحاء العالم سواء في المدن أو في المناطق الريفية.

التمييز ضد المرأة

تعرِّف المادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التمييز بأنه:

أي تفرقة أو استبعاد أو تقييم يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه، توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

وأشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كذلك في تعليقها العام رقم ١٦(٢٠٠٥) إلى أن:

(٢٥) فرقة عمل مشروع الألفية المعنية بالتعليم والمساواة بين الجنسين، *Taking action: Achieving gender equality and empowering women* (*المبادرة إلى العمل: تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة*) (لندن، إرثسكان، ٢٠٠٥)، الصفحة ٧٧.

(٢٦) www.fao.org/docrep/012/al059e/al059e00.pdf (تمت زيارته في ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢).

التمييز على أساس نوع الجنس قد يقوم على أساس معاملة المرأة بطريقة مختلفة بسبب تكوينها البيولوجي، مثل رفض توظيف المرأة لأنها قد تصبح حُبلى؛ أو بسبب افتراضات مقولبة، مثل وضع المرأة في الوظائف الأدنى على افتراض أنها غير مستعدة لتكريس الكثير من وقتها للعمل كما هو الحال بالنسبة للرجال (الفقرة ١١).

ويرتبط مفهوم المساواة الذي يقضي بأن البشر كافة سواسية في التمتع بكل حقوق الإنسان، ارتباطاً وثيقاً بمبدأ عدم التمييز. وتعني المساواة بين الجنسين أنه لا بد أن يتساوى الرجال والنساء في التمتع بكل حقوق الإنسان. وتنطوي المساواة على جانبين مختلفين: المساواة في الواقع والمساواة في القانون. وتقر دساتير عديدة بالمساواة بين الرجل والمرأة في القانون. وأما في الواقع العملي فإن المسألة مختلفة تماماً، إذ قلما تعامل المرأة على قدم المساواة مع الرجل. ويتجلى ذلك بشكل خاص في السكن.

ولا يزال تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق في الكثير من أنحاء العالم، خاصة في المناطق الريفية، متوقفاً على إمكانية حصولها على الأرض والممتلكات والتحكم فيها.

يرتبط الإحساس بالسكن في منطقة المحيط الهادئ ارتباطاً قوياً للغاية بإحساسنا بالأرض ولذلك لا يقتضي منا تركيزنا على السكن أن نركز على الأرض.

المصدر: الإفادات التي جُمعت خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ.

وتواجه النساء تمييزاً في الكثير من جوانب السكن والأرض والممتلكات على أساس نوع الجنس، وتؤدي في كثير من الأحيان عوامل أخرى مثل الفقر، أو العمر، أو الطبقة، أو الميل الجنسي، أو الأصل العرقي، إلى استفحاله. وتؤكد الإفادات العديدة التي جُمعت خلال المشاورات الإقليمية أن التمييز بين مختلف قطاعات السكن يمثل عقبة رئيسية أمام إعمال الحق في السكن اللائق، إذ يفضي في كثير من الأحيان بالمرأة إلى العيش في سكن غير ملائم أو في مجتمعات محلية منفصلة ومحرومة من الخدمات الأساسية مثل مياه الشرب النقية

أو مرافق الصرف الصحي أو الكهرباء. ومن الفئات المتأثرة بشكل خاص النساء اللاتي يعشن في فقر مدقع أو تحت الاحتلال، ونساء الشعوب الأصلية والقبائل، والمترملات، والمطلقات أو المنفصلات عن أزواجهن، واللاتي يقمن بإعالة أسرهن، والفتيات الصغيرات، والنساء المتقدمات في السن، والمعوقات، والمهاجرات، والعاملات في المنازل، والمثليات، وثنائيات الجنس، أو المحولات جنسياً(٢٧).

التمييز المتعدد الجوانب

أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أهمية التصدي للتمييز المتعدد الجوانب في تعليقها العام رقم ١٦(٢٠٠٥):

هنالك العديد من النساء اللاتي يعانين من أشكال شتى من التمييز بسبب تداخل عامل نوع الجنس مع عوامل أخرى مثل العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية وغيرها، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو التملك، أو المولد، أو غير ذلك من الصفات مثل السن، أو الانتماء الإثني، أو الإعاقة، أو الحالة العائلية، أو مركز المهاجر أو اللاجئ، وهو ما يسفر عن زيادة تضررها (الفقرة ٥).

ويمكن أن يتخذ التمييز شكل سياسات إقصائية، أو عدم التحكم في موارد الأسرة، أو الافتقار إلى ضمانات الحيازة، أو المشاركة المحدودة في اتخاذ القرارات بالإسكان أو التنظيم المجتمعي.

(٢٧) يتناول العديد من تقارير بعثات المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق مسألة التمييز المتعدد الجوانب، بما في ذلك التقارير المتعلقة بالمكسيك (E/CN.4/2003/5/Add.3)، وجمهورية إيران الإسلامية (E/CN.4/2006/41/Add.2) وأستراليا (A/HRC/4/18/Add.2).

ضمان الحيازة والتمييز ضد المرأة

تواجه المرأة تمييزاً قاسياً فيما يتعلق بضمان الحيازة. والحيازة التي تشكل حجر الزاوية للحق في السكن اللائق يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة، وتشمل المساكن المؤجرة (العامة والخاصة) والإسكان التعاوني، والإيجار الطويل الأجل، وشغل المسكن من قِبل مالكه، والإسكان في حالات الطوارئ، والمستوطنات غير الرسمية. والحيازة سواءً أكانت رسمية أو غير رسمية، غالباً ما تفهم أو تدوَّن أو تسجل باسم الرجل، وهو ما يجعل المرأة معتمدة على علاقتها بأقاربها الذكور فيما يتعلق بضمان الحيازة. ويهيمن الرجل في كثير من الأحيان على عملية اتخاذ القرار بالرغم من أن الأشكال الجماعية للحيازة يمكن أن تشمل المرأة.

وتكشف البحوث عن أن كل قناة من قنوات الحيازة (الإرث، أو الملكية المشتركة، أو الشراء أو التحويل من الدولة من خلال برامج إصلاح الأراضي، أو الإيجار القصير الأجل، أو الإيجار الطويل الأجل، أو خطط إعادة التوطين، أو برامج مكافحة الفقر) متحيزة جنسانياً، إذ الأفضلية للذكور في الميراث، والامتياز للذكور في الزواج، وعدم المساواة بين الجنسين في أسواق الأراضي والإسكان، والتحيُّز للذكور في برامج توزيع الأراضي الحكومية.

وعدم ضمان الحيازة يمكن أن تترتب عليه آثار خطيرة بالنسبة للمرأة. فمن دون التحكم في ملكية السكن أو الأرض أو العقارات، لا تتمتع بالمرأة إلاّ بالقليل من الاستقلال الشخصي أو الاقتصادي، وتكون بالتالي عرضة لسوء المعاملة والعنف داخل الأسرة وفي المجتمع المحلي والمجتمع عامة. وعندما يكون حصول المرأة على السكن أو الأرض أو الممتلكات مرهوناً بشخص ثالث، كزوجها أو أخيها أو أبيها أو غيرهم من أقربائها الذكور، فإنها تصبح عرضة للتشرد والفقر والعوز إذا انتهت تلك العلاقة.

ويمنح الرجل تلقائياً مركز رب الأسرة في كثير من المجتمعات، ويؤثر ذلك على تحكم المرأة في ممتلكات الزوجية في أثناء الزواج أو عند الانفصال أو الطلاق. وفي ظل عدم الاشتراك في سندات الملكية أو غياب ضمانات الحيازة، تطرد نساء كثيرات من منازلهن أو أرضهن لدى انفصالهن أو طلاقهن.

وعندما تفقد الأرملة أو المرأة المنفصلة عن زوجها أو المطلقة مترلها أو أرضها فإن ذلك يؤثر عليها طيلة حياتها وحياة أطفالها. وقد ينتهي بها الأمر في مسكن دون المستوى اللائق تفتقر فيه إلى الخدمات الأساسية، مثل مياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي. والمرأة التي تعيش في الشارع بلا مأوى أو في مكان إيواء تتعرض هي الأخرى للعنف وسوء المعاملة والمضايقة بدرجة أكبر كثيراً، وقد يؤثر ذلك تأثيراً خطيراً على قدرتها على العناية بأطفالها وضمان تعليمهم وصحتهم ورفاههم البدني والنفسي. ويمكن أن يعني أيضاً فقدان المترل بالنسبة لنساء كثيرات نهاية أمنهن الاقتصادي والغذائي. ويحمل ذلك في طياته أيضاً نهاية مركزهن الاجتماعي وشبكاتهن الاجتماعية التي يعتمدن عليها في الحصول على قوتهن اليومي.

والنساء الريفيات في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية اللاتي فقدن منازلهن عقب انقطاع علاقتهن بأقاربهن الذكور، في حالات مثل الطلاق أو فسخ الزواج أو الوفاة، ينتقلن في كثير من الأحيان إلى المدن بحثاً عن عمل ومأوى، ويلتحقن بصفوف الأعداد المتزايدة من الأسر التي تعيلها الإناث في مناطق الأحياء الفقيرة. وتكشف أرقام الفقر في المناطق الحضرية من أفريقيا عن أن النساء والأطفال يتحملون أكثر من غيرهم وطأة الحرمان.

المصادر: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤(١٩٩١)؛ وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، *Shared Tenure Options for Women, A Global Overview* (نيروبي، تموز/يوليه ٢٠٠٥)، الصفحة ٥؛ فرقة عمل مشروع الألفية المعنية بالتعليم والمساواة بين الجنسين، *المبادرة إلى العمل*، الصفحة ٧٩.

ويمكن أن ينشأ التمييز ضد المرأة بسبب القوانين النظامية التمييزية، والسياسات المحايدة جنسانياً التي لا تراعي الظروف الخاصة للمرأة، وسيادة القوانين والممارسات العرفية، وتحيز الجهاز القضائي والإدارة العامة وعدم إمكانية الوصول إلى سُبل الانتصاف والمعلومات وعمليات صنع القرار، وعدم الوعي بالحقوق. ويقوم هذا التمييز على عوامل بنيوية وتاريخية. ولا يقتصر هذا التمييز غير المقبول على انتهاكات معايير حقوق الإنسان، بل تواجه النساء نتيجة لذلك انتهاكات غير متناسبة لحقهن في السكن اللائق وحقوق الإنسان الأساسية الأخرى.

ألف– القوانين التمييزية

يمكن أن ينشأ الوضع المجحف نسبياً الذي تعيشه المرأة فيما يتصل بحقها في السكن اللائق نتيجة للقوانين النظامية التي تشكل تمييزاً مباشراً ضدها.

١– الأحكام الدستورية التمييزية

بالرغم من ازدياد عدد الدساتير التي تقر بمساواة المرأة بالرجل في الحقوق وبمبدأ عدم التمييز، فإن بعضها ما زال لا يكفل هذه الدعامة الأساسية لقانون حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فإن عدم وجود مبادئ لعدم التمييز والمساواة أو فرض قيود عليها قد يحول في كثير من الأحيان دون تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق على قدم المساواة مع الرجل بالرغم من أن الدستور قد يعترف بالحق في السكن اللائق.

دستور إثيوبيا: مساواة النساء بالرجال في الحقوق

تكفل المادة ٣٥ من دستور إثيوبيا مساواة النساء بالرجال في الحقوق. وينص الدستور بعد ذلك على ما يلي:

يحق للمرأة حيازة وإدارة الممتلكات والتحكم فيها واستخدامها ونقلها. وتتمتع المرأة بحقوق متساوية مع الرجل بصفة خاصة، فيما يتعلق باستخدام الأرض ونقلها وإدارتها والتحكم فيها. وتتمتع المرأة أيضاً بالمساواة في وراثة الممتلكات.

وتنص دساتير عديدة على أن تخضع أحكامها المتعلقة بعدم التمييز والمساواة للقوانين والممارسات العرفية التي تميِّز في كثير من الأحيان ضد المرأة، لا سيما في السكن والأرض والممتلكات. وأوغندا، في هذا الصدد، واحدة من البلدان الأفريقية القليلة التي ينص دستورها تحديداً على حظر التمييز بموجب القانون العرفي.

وتستبعد الدساتير الأخرى المسائل المتعلقة بالحياة الخاصة والشخصية، بما في ذلك الزواج أو الطلاق أو أيلولة الملكية عند الوفاة، من الحماية التي تكفلها أحكام المساواة وعدم التمييز. وتقوِّض تلك الاستثناءات في كثير من الأحيان مصلحة المرأة وتحكمها في السكن والأرض والممتلكات.

٢ – الأحكام التمييزية في تشريعات محددة

قد يترتب أيضاً على القوانين الوطنية (مثل قوانين الأسرة، أو قوانين الأحوال المدنية، أو قوانين العقوبات، أو قوانين الأراضي، أو قوانين السندات أو الممتلكات، أو قوانين تسجيل سندات الملكية، أو قوانين التوريث) تمييزاً ضد المرأة.

وبالرغم من أن المساواة وعدم التمييز قد يكفلهما الدستور، قد تشمل تشريعات محددة أحكاماً تمييزية تحد بالتالي من الحماية المكفولة بموجب الدستور. وتتسم القوانين التي تتعامل مع ممتلكات الزوجية، أو تسجيل سندات الملكية، أو الملكية، أو إخلاء الأحياء

الفقيرة، أو الإرث، أو العنف ضد المرأة، أو استئجار المساكن، بأهمية خاصة للمرأة ويمكن أن تؤثر بشدة على حقها في السكن اللائق. وتقيَّد في بلدان عديدة إمكانية حصول المرأة على السكن والأرض والممتلكات وتحكمها فيها بموجب القوانين التي تحظر تسجيل سندات ملكية الأراضي باسم المرأة إذا كانت متزوجة وفق مبدأ تشارك الممتلكات أو بموجب القوانين التي تعتبر المرأة المتزوجة قاصراً.

وتمنح قوانين الأسرة والزواج للذكر في كثير من الأحيان السلطة الزوجية الرسمية أو مركز رب الأسرة وبالتالي التحكم في ممتلكات الزوجية. ويمكن أن تتسبب أيضاً قوانين الزواج في أثر عنيف على قدرة المرأة على التمتع بحقها في السكن اللائق، لا سيما في سياق الانفصال عن الزوج والطلاق والميراث. وعندما لا تعترف قوانين الزواج بأشكال معيَّنة من الزواج العرفي أو الديني، لا تستطيع المرأة التي تتزوج في إطار هذه النُظم أن تستفيد من الحماية التي يمكن أن تكفلها لها القوانين النظامية. ويمكن أن تعاني النساء أيضاً في حالات تعدد الزوجات آثار عدم الاعتراف بهن، إذ تُستبعد في معظم الحالات الزوجة الثانية والثالثة من قانون الزواج وتحرم بالتالي من حقها في مترل الزوج أو أرضه أو ممتلكاته.

القوانين التي تحمي مساواة المرأة في حقوق السكن والأرض والممتلكات

ينص قانون المساواة بين الزوجين لعام ١٩٩٦ في ناميبيا على مساواة الزوجين المتزوجين على أساس الملكية المشتركة في القدرة على التصرف في الأصول وإدارة الأملاك المشتركة. وينص القانون عموماً على المساواة بين الزوجين في المعاملات المالية وممتلكات الزوجية.

وينص قانون الأراضي الصادر في جمهورية تنزانيا المتحدة عام ١٩٩٩ على افتراض المشاركة في تسجيل الملكية المشتركة والأراضي التي يشغلها الزوجان ما لم يشر الزوجان إلى خلاف ذلك.

ووفقاً للقانون المدني التركي الجديد، يتساوى الزوجان كشريكين، ويشرفان معاً على إدارة الحياة الزوجية ويتساويان في سلطات اتخاذ القرار، ولهما حقوق متساوية في محل إقامة الأسرة والأملاك المكتسبة خلال الزواج.

وينص قانون الزواج والأسرة الصادر في كمبوديا عام ١٩٨٩ على تساوي الزوجين في حقوق الملكية. وينص القانون على أن الممتلكات المقتناة خلال الزواج تخص الزوج والزوجة على السواء، وينبغي تقسيمها بينهما في حالة الطلاق.

ويقضي قانون الزواج الصادر في سيراليون عام ٢٠٠٧ (قانون تسجيل الزواج والطلاق العرفيين لعام ٢٠٠٧) بأن تسجل حالات الزواج والطلاق العرفية. ويخوِّل القانون أيضاً للزوجة في الزواج العرفي اقتناء الممتلكات والتصرف فيها.

معالجة القوانين التمييزية في نيبال

قدَّمت ناشطات في عام ١٩٩٣ التماساً إلى المحكمة العليا للطعن على القانون الذي ينص على عدم أحقية الأخت في الحصول على نصيبها من ممتلكات الوالدين ما لم تكن متزوجة ويزيد عمرها على ٣٥ سنة. وأعلنت المحكمة العليا في قرارها أن القانون تمييزي، وطلبت من البرلمان سن قانون ملائم لإبطال ذلك القانون التمييزي. وقام البرلمان في عام ٢٠٠٢ بإبطال هذا الحكم بعد إقرار التعديل الحادي عشر على قانون البلد لعام ١٩٦٣. ويقر التعديل بالمساواة في حقوق الميراث للابنة (منذ ميلادها) وللمترملة.

قوانين مكافحة التمييز تتصدى تحديداً للتمييز في السكن

يتضمن قانون حقوق الإنسان في مقاطعة أونتاريو الكندية أحد أكثر القوانين شمولاً في حماية السكان من الممارسات التمييزية. ولا يقتصر هذا القانون على حماية الأشخاص من التمييز الذي يحظره صراحة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والذي يرتكب استناداً إلى أُسس من قبيل العرق أو الجنس أو الدين، بل يحظر تحديداً التمييز القائم على الميل الجنسي أو الحالة الاجتماعية أو الحالة العائلية.

لكل شخص حق في معاملة متساوية في شغل المسكن دون تمييز بسبب العرق أو النسب أو الموطن الأصلي أو اللون أو الأصل الإثني أو المواطنة أو العقيدة أو نوع الجنس أو الميل الجنسي أو العمر أو الحالة الاجتماعية أو الحالة العائلية أو الإعاقة أو بسبب الحصول على مساعدة عامة (الفقرة ١ من المادة ٢).

لكل شخص يشغل مسكناً حق في عدم التعرض لمضايقات من صاحب المسكن أو من ينوب عنه أو من أي ساكن آخر في نفس المبنى بسبب العرق أو النسب أو الموطن الأصلي أو اللون أو الأصل العرقي أو المواطنة أو العقيدة أو السن أو الحالة الاجتماعية أو الحالة العائلية أو الإعاقة أو بسبب الحصول على مساعدة عامة (الفقرة ٢ من المادة ٢).

باء– القوانين النظامية والسياسات غير المراعية للظروف الخاصة للمرأة

بالرغم من أن التمييز قد ينشأ بسبب عدم سنّ قوانين وسياسات فإن القوانين والسياسات التي تمنح المرأة حقوقاً متساوية في السكن والأرض والممتلكات يمكن أن ينتهي الأمر بها إلى التمييز ضدها إذا لم تقر بالظروف الخاصة بالمرأة أو إذا لم تعالج جوانب الحرمان التي تعانيها المرأة. وفي معظم البلدان تبدو القوانين والسياسات التي تنظم السكن والأرض والممتلكات محايدة جنسانياً وبالتالي لا تتصدى للتمييز الفعلي الذي تواجهه المرأة في تلك المجالات.

من ذلك مثلاً أنه بينما تنص القوانين في بلدان كثيرة على الملكية المشتركة للسكن والأرض والممتلكات، يتعيَّن على الزوجين الموافقة معاً على ذلك واتخاذ خطوات فعلية لتسجيل ملكيتهما المشتركة. ويقتصر ذلك في الواقع العملي على نسبة ضئيلة من الأشخاص الحضريين والأثرياء الذين ينالون في العادة قسطاً جيداً من التعليم. وقلما تحصل المرأة في معظم الأحيان على سندات الملكية. وحتى في الحالات التي تشترك فيها المرأة في سندات الملكية، قد يتعذر عليها التحكم في الأصول أو توريث الأرض أو المترل على النحو الذي تريده، أو المطالبة بحصتها عند نشوء منازعات زوجية. وتترع القوانين التي تقضي بتسجيل المترل حصرياً باسم "رب الأسرة" في أغلب الأحيان إلى إقصاء المرأة، حيث يعرَّف هذا المصطلح في العادة سواءً صراحة أم ضمناً بأنه ينطبق على الرجل. وأشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ملاحظاتها الختامية لعام ٢٠١١ بشأن سري لانكا أن "الممارسات التمييزية تمنع المرأة من تملك الأراضي، ذلك لأنه لا يسمح إلاّ لـ "رب الأسرة" بالتوقيع على الوثائق الرسمية كشهادات ملكية الأراضي، والحصول على قطع الأرض من الحكومة" وأوصت بأنه ينبغي للدولة الطرف "إلغاء مفهوم 'رب الأسرة' في الممارسة الإدارية والاعتراف بالملكية المشتركة للأرض"[٢٨].

(٢٨) CEDAW/C/LKA/CO/7، الفقرتان ٣٨ – ٣٩.

وقد تواجه الأمهات العازبات حالات لا تعترف فيها الدولة لأسرهن بتلك الصفة، ويسفر ذلك بالتالي عن إقصاء النساء العازبات والأمهات العازبات عن برامج الإسكان.

وغالباً ما تخفق السياسات المتخذة من أجل المنفعة المفترضة للنساء، من قبيل تخصيص أراضٍ لهن، إذا كانت تتوقع من المرأة أن تقدِّم ضماناً أو أن تسدد مقدماً مبالغ مالية كبيرة. وبالمثل فإن الأحكام العامة التي تحتفظ، على سبيل المثال، بنسبة معيَّنة من الوحدات السكنية للنساء لا يمكن تنفيذها إذا لم يكن هناك من الأحكام ما ينص على إمكانية استفادتها من التسهيلات الائتمانية.

ويمكن للتمييز بين الجنسين عندما يقترن بانخفاض الدخل والبطالة أن يجعل من الصعب على المرأة أن تحصل على الائتمان بصورة مستقلة، لا سيما عندما تبقى في البيت لرعاية أطفالها. ويرهن حصول الكثير من النساء على الائتمان بموافقة الزوج. وفي ظل عدم المساواة في إمكانية التملك، تفتقر المرأة في كثير من الأحيان إلى الضمانات اللازمة للحصول على الائتمان.. وقد تقيد إمكانية الحصول على تمويل في العديد من البلدان أمام الشخص المنخفض الدخل أو الذي ليس له عمل رسمي أو إذا كان سجله الائتماني السابق سلبياً. وقد تقيِّد هذه العوامل إمكانية حصول المرأة على رهن عقاري نظراً لتدني دخلها على الأرجح أو ملازمتها بيتها من أجل تربية أطفالها.

ويؤدي أيضاً عدم قيام الحكومات بما يكفي لتنظيم حيازة واستخدام السكن وضمان إمكانية تحمل تكاليفه إلى التأثير بصفة خاصة على النساء المستضعفات (نحو النساء المعوقات، والأمهات العازبات الفقيرات أو المترملات) اللاتي لا يتمتعن بالمساواة في فرص العمل، والمعلومات، وغير ذلك من الموارد. يمكن أن يتعرض أيضاً الأشخاص الذين يتلقون استحقاقات الرعاية الاجتماعية للتمييز في سوق الإيجارات الخاصة حيث يعتبر "مصدر دخلهم" سبباً داعياً لرفض طلباتهم. وبالنظر إلى أن النساء، لا سيما المترملات والمطلقات والعازبات، يعتمدن أكثر من الرجل على الرعاية الاجتماعية فإن طلباتهن ترفض على الأرجح بسبب الوصمة المرتبطة بالمستفيدين من الرعاية الاجتماعية.

جيم– القوانين والممارسات العرفية التمييزية[٢٩]

يمكن للقوانين والممارسات العرفية أن تميِّز ضد المرأة حتى وإن لم تتخذ القوانين أو السياسات النظامية نفس المنحى. وسلط المقرر الخاص الأول في عمله بشأن المرأة والحق في السكن اللائق الضوء على سيادة القوانين والممارسات العرفية التي تحرم المرأة حقها في السكن اللائق. وتؤثر تلك القوانين والممارسات بشكل خاص على حق المرأة في الحيازة والميراث والتحكم في مصروفات الأسرة وإمكانية الحصول على التمويل اللازم للسكن وكذلك إمكانية الوصول إلى سُبل الانتصاف.

وبينما ركزت قوانين وممارسات عرفية معيَّنة على الملكية الجماعية للممتلكات، وضمنت حقها في الموارد العامة، بما في ذلك الأرض، فقد أدّى التأثير الاستعماري ونُظم الانفراد بحيازة الأرض، وضغوط أسواق الأراضي، إلى استتراف وتحويل تلك الموارد وما كانت تستتبعه من صور التضامن.

ومعظم القوانين والممارسات العرفية غير مدوَّنة ومتغيرة باستمرار. وتوجد هذه القوانين والممارسات العرفية بالتوازي مع القوانين النظامية وتستمد شرعيتها من التقاليد أو الثقافة أو العرف أو الدين. وتشكل القوانين والممارسات العرفية، التي تسود بشكل خاص في المناطق الريفية، الأسرة والأمور الشخصية أو تؤثر عليها وتحدد في كثير من الأحيان المركز الاجتماعي للمرأة. وقلما ت هذه القوانين والممارسات، ولكنها رغم ذلك تنظم السكن والملكية والتحويلات. ومعظمها يجعل حصول المرأة على السكن والأرض والممتلكات متوقفاً بطرق مختلفة على علاقتها برجل، في العادة أبوها أو أخوها أو زوجها. وتضطر المرأة في كثير من الأحيان بسبب ذلك إلى الحفاظ على علاقة التبعية للأقارب الذكور بصرف النظر عما ينطوي عليه ذلك من أثر مادي أو عاطفي أو نفسي. وعموماً فإن المرأة تعيش بالفعل ذلك الوضع المتدني في بلدان كثيرة تُطبَّق فيها تلك القوانين

(٢٩) تشير المصطلحات المستخدمة في هذا القسم إلى القوانين والممارسات العرفية؛ ويشمل المصطلح القوانين والممارسات الدينية والممارسات الثقافية والتقليدية التي تمس المرأة.

والممارسات العرفية لدرجة أن فقدانها السكن والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي يمكن أن يدمِّر حياتها.

جنوب أفريقيا: العرف يحكم الدستور رهناً بمبادئ المساواة وعدم التمييز

إذا كان دستور جنوب أفريقيا يقضي باحترام التراث القانوني العرفي الأفريقي فإنه ينص أيضاً على أن يكون ذلك الاحترام مرهوناً بالحق في معاملة متساوية (المواد ٧، و٩، و٣١، و٣٦، و٢١١).

وعندما تستند القوانين والممارسات العرفية إلى قاعدة دينية فإن مسائل المركز الشخصي للمرأة، بما في ذلك الأمور المتصلة بالزواج أو الطلاق أو الميراث تكون بالغة الحساسية، بل ومحرَّمة. وسلطت إفادات النساء في العديد من المناطق التي تسود فيها القوانين والممارسات العرفية الضوء على أثر "ثقافة الصمت" القائمة بشأن المسائل المتعلقة بحق المرأة في السكن والأرض والممتلكات.

الثقافة والتقاليد مقابل حقوق المرأة

ثمة نزوع إلى قبول القوانين والممارسات العرفية التي تميِّز ضد المرأة باعتبارها أموراً ثقافية والمحاججة بأنها تندرج تحت حماية حق الشخص في المجاهرة بثقافته أو معتقده أو دينه.

وكل الممارسات الأخرى القائمة على فكرة دونية أو تفوق أحد الجنسين، أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة". وأشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة صراحة

إلى أن الممارسات الثقافية من قبيل ختان الإناث والتصريح بتعدد الزوجات يناقض الاتفاقية. وتقيِّد الفقرة ٣ من المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في الدين والمعتقدات على النحو التالي: "لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلاّ للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية". وشجب المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد في دراسته التي أجراها حول حرية الدين أو المعتقد ومركز المرأة على ضوء الدين والتقاليد (E/CN.4/2002/73/Add.2) التمييز والتعصب القائمين على الدين أو التقاليد أو المنسوبين لهما.

المصادر: فرانسيس راداي، "Culture, religion, and gender", *International Journal of Constitutional Law*، المجلد الأول، العدد ٤ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)، الصفحة ٦٨١؛ صفحات المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد على شبكة الإنترنت (انظر www.ohchr.org)

والقوانين والممارسات العرفية التمييزية تقرها أو تُعبِّر عنها في كثير من الأحيان القوانين النظامية أو هي تنسخ القوانين النظامية. ويسمح أيضاً العديد من الدساتير التي تقر بالحقوق المتساوية للمرأة باستثناءات محددة فيما يتصل بالقوانين والممارسات العرفية.

وعندما تتضارب مجموعتان من القوانين، يتعذر كثيراً على المرأة تأكيد حقوقها بموجب القانون النظامي. وكثيراً ما تستخدم أيضاً القوانين والممارسات العرفية لتفسير أحكام القانون النظامي بما يضر بحقوق المرأة. وبالتالي حتى وإن لم تكن القوانين النظامية تميِّز بين الرجل والمرأة أو إذا لم تكن تحد من قدرة المرأة على الحصول على السكن والأرض والممتلكات، فإن أحد المعوقات الرئيسية التي تواجهها النساء المتزوجات وغير المتزوجات هو تحديد وضعهن الاجتماعي وتنظيم شؤون الأسرة من خلال القوانين والممارسات العرفية التمييزية.

ويمكن أيضاً أن يؤدي التعايش بين هذين النظامين إلى حدوث ارتباك منبعه التضارب بين المجموعتين من القوانين والتناقضات المتأصلة في القوانين النظامية. من ذلك مثلاً

أن بعض الدساتير تحمي القوانين العرفية المتصلة بالأراضي وكذلك مبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين. ويركن في تلك الحالات السياسيون والقضاة وغيرهم ممن يقومون بسن وتفسير تلك القوانين في كثير من الأحيان إلى العرف الذي قد يميِّز ضد المرأة. ومع ذلك فقد صدرت بعض الأحكام الإيجابية. مثال ذلك أن المحكمة العليا في كينيا أيّدت مساواة المرأة بالرجل في حق الميراث، مخالفة القانون العرفي الذي ينص على غير ذلك. وقررت المحكمة عندما أصدرت ذلك الحكم أن "القانون العرفي الذي يلغي حق الإبنة في تركة أبيها لا يمكن تطبيقه لأنه ينافي العدالة والأخلاق"(٣٠).

جمهورية تنزانيا المتحدة: الحظر المحدد لتطبيق القانون العرفي إذا كان لا يعترف بمساواة المرأة في إمكانية الحصول على الأرض والتحكم فيها

يتضمن قانون أراضي القرى لعام ١٩٩٩ أحكاماً محددة بشأن مساواة المرأة في إمكانية حيازة الأراضي والتحكم فيها. ويحظر القانون تحديداً تطبيق القانون العرفي إذا كان ينكر على المرأة الإمكانية القانونية في امتلاك الأرض أو شغلها أو استخدامها.

المصدر: موئل الأمم المتحدة، *Rights and Reality: Are women's equal rights to land, housing and property implemented in East Africa?* (نيسان/أبريل ٢٠٠٢) الصفحات ٨٠، ١١٤-١٢٢.

وغالباً ما تتخذ القرارات المتصلة بالسكن والأراضي والممتلكات محلياً حيث يقوم المسؤولون على الأرجح بتطبيق القوانين والممارسات العرفية. ويمتنع أيضاً المسؤولون المحليون في كثير من الأحيان عن التورط في مسائل السكن والأراضي ,الممتلكات لأنهم ينظرون إليها باعتبارها شأن خاص من شؤون الأسرة أو العشيرة. وعموماً فإن القيادات التقليدية والسلطات المحلية هي الجهات الرئيسية التي تتولى إنفاذ القوانين والممارسات العرفية. ويُطبِّق القضاة أيضاً القوانين العرفية في الإجراءات القانونية، وبخاصة في المحاكم

(٣٠) *قضية تركة لوريوكا أولي نتوتو (المتوفى)* [٢٠٠٨]، المحكمة العليا في كينيا التي يوجد مقرها في نيروبي، قضية الإرث ١٢٦٣ لعام ٢٠٠٠، التي تم البت فيها في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.

المحلية. وتعرضت أيضاً النساء اللاتي قمن بالطعن في القوانين والممارسات العرفية للتهديد والعنف من الأسرة والمجتمع المحلي.

قرار المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا بشأن الميراث والقانون العرفي: بي ضد القاضي، وخاييليتشا وآخرين

رأت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا في قضية بي أن التشريع الذي يعترف بالقانون العرفي ويمنع مساواة المرأة بالرجل في حقوق الإرث هو تشريع تمييزي وينبغي إلغاؤه.

وتعلق الحكم بثلاث من قضايا الميراث. وطعن المتقدمون بالشكوى ومنظمات الصالح العام في المادة ٢٣ من قانون إدارة السود الذي ينص على تطبيق القانون العرفي في مسائل الإرث. ويحابي القانون العرفي في جنوب أفريقيا الابن البكر في أمور الميراث.

وأعلنت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون البكرية وألغت كل الإطار التشريعي الذي ينظِّم أملاك مواطني جنوب أفريقيا التي تترك بعد وفاتهم دون وصية. ورأت المحكمة أن المادة ٢٣ من قانون إدارة السود يتنافى مع روح العصر لأنه يحجر القانون العرفي "الرسمي" ويشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الأشخاص الأفارقة السود مقارنة بالأشخاص البيض. وفيما يتعلق بقاعدة القانون العرفي التي تمنح الابن البكر امتيازات في الإرث، رأت المحكمة أن هذه القاعدة تشكل تمييزاً مجحفاً ضد المرأة والأطفال غير الشرعيين على أساس العنصر ونوع الجنس والميلاد. وترتب على قرار المحكمة أن تكون كافة التركات، لحين صدور تشريع آخر، خاضعة لقانون التركة دون وصية رقم ٨١ لسنة ١٩٨٧ الذي يقضي بأن تستفيد المترملات والأطفال من التركة بغض النظر عن نوع جنسهم أو شرعيتهم. وقررت المحكمة أيضاً تقسيم الأملاك إذا تُوفي الشخص عن أكثر من زوجة في الظروف التي تتعدد فيها الزوجات.

المصدر: 2005 (1) BCLR 1 (CC)، ١٥ تشرين الأول. ٢٠٠٤.

ويمكن أن تقيَّد أيضاً إمكانية الحصول على الموارد المالية والوصول إلى المخططات المصرفية اللازمة لشراء المسكن أو الأرض بموجب القوانين والممارسات العرفية التمييزية التي قد تقضي على سبيل المثال بأن تحصل المرأة على إذن من أحد أقاربها الذكور للاستفادة من تلك المخططات المصرفية.

وبالرغم من التحديات التي تفرضها القوانين والممارسات العرفية التمييزية فقد حدثت تطورات إيجابية في بعض المناطق التي بدأت فيها جماعات المرأة والإسكان في التصدي لتلك المسائل. وتقوم منظمات المساعدة القانونية في المناطق الريفية من سيراليون بتقديم المشورة القانونية المجانية إلى النساء، والوساطة بين أفراد الأسرة وداخل المجتمع المحلي، وتنظيم حلقات عمل لتوعية أفراد المجتمع المحلي والحكومة المحلية بحقوق المرأة. وتبيَّن لمنظمة العفو الدولية أن هذه المساعدة وفَّرت مقومات التمكين للمرأة الريفية، وترى أن هذه الخدمات كانت فعالة في حسم المنازعات. وباتت المرأة تدرك حقوقها وتعرف سُبل الطعن في الأحكام التي ترى أنها غير عادلة أو غير منصفة أو استئناف تلك الأحكام، وأصبحت على علم بالخدمات الأخرى المتاحة لها في المجتمع المحلي[٣١].

دال– المواقف المتحيزة

يشكل التحيُّز القائم على أساس نوع الجنس في الإدارة العامة والجهاز القضائي أيضاً عقبة خطيرة أمام تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق. وفي حين أن القوانين والسياسات الرسمية لا تتضمن فيما يبدو أي أدلة تثبت التمييز القائم على أساس نوع الجنس فإن المواقف المتحيزة جنسانياً يمكن أن تهيمن على إدارة الأراضي والإسكان أو النُظم القانونية أو لدى أصحاب الأملاك، مما يجعل من العسير للغاية على المرأة أن تضمن حقها في السكن اللائق بموجب القانون الرسمي. وتعتبر المسائل المتصلة بالزواج أو الإرث أو الطلاق في كثير من الأحيان من الشؤون الخاصة أو من شؤون الأسرة التي ينبغي أن تظل بمنأى عن تدخل

(٣١) منظمة العفو الدولية، "Sierra Leone: Women face human rights abuses in the informal legal sector"، AI Index: AFR 51/002/2006 (١٧ أيار/مايو ٢٠٠٦).

الدولة. ويغلب أيضاً على القيادات التقليدية، لا سيما الشيوخ، والسلطات المحلية الذين تقع عليهم المسؤولية الأولى عن إنفاذ القوانين والممارسات العرفية اتخاذ مواقف متحيزة ضد المرأة. وقد يعادي القضاة أيضاً فكرة كفالة مساواة المرأة في إمكانية حيازة السكن والأرض والممتلكات والتحكم فيها.

ولا تزال النساء العازبات والمطلقات اللواتي يرغبن في شراء أو استئجار مساكن يواجهن الكثير من العقبات في بلدان عديدة. فمؤجرو العقارات أو مديروها قد يرفضون تأجيرها للأمهات المراهقات أو نساء الأقليات المنخفضات الدخل.

هاء– الافتقار إلى سُبل الانتصاف وعدم الوعي بالحقوق

لو علمت النساء أن لهن حقوقاً لكان لنا شأن آخر[٣٢].

لا يوجد في الكثير من البلدان أي سُبل للطعن في الممارسات التمييزية في الأمور المتعلقة بالسكن أو الأراضي أو الممتلكات. وعندما تتاح وسائل الانتصاف، تواجه المرأة عقبات خطيرة في الحصول على تعويض سواءً في النُظم الرسمية أو العرفية. فالمواقف الاجتماعية العميقة الجذور، والتحيُّز الجنساني في الجهاز القضائي، والفساد، والعزلة المادية، وعدم الوعي بالحقوق، وقلة الثقة في متابعة المطالبة بها يمكن أن يحول دون حصول النساء على الانتصاف في الحالات المتصلة بالسكن والأراضي والممتلكات.

ولا يتاح للمرأة أيضاً في كثير من الأحيان سوى فرص أقل في الحصول على الموارد المالية والسياسية والقانونية اللازمة للتعريف بتعرضهن لانتهاكات معيَّنة والطعن فيها أمام المحاكم أو في النظام السياسي أو وسائط الإعلام أو غيرها. وكثيراً ما تمنع النساء اللواتي لا يتمتعن سوى بموارد اجتماعية واقتصادية محدودة من إقامة دعاوى قانونية ضد أقاربهن الذكور سواءً بالوسائل غير الرسمية أو النظامية، لا سيما في غياب نُظم المساعدة القانونية. ويتعيَّن على المرأة في بلدان عديدة ألاّ تمثل أمام المحكمة إلاّ برفقة رجل، وهو ما يضعها في

(٣٢) إفادة من تونغا خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ.

موقف صعب. وكما يظهر عموماً من النزر اليسير من السوابق القضائية فإن قلة من النساء هي التي تقيم دعاوى ضد أقاربهن الذكور للمطالبة بحقهن في السكن اللائق.

ويتطلب التماس السُبل القانونية أو غيرها للطعن في القرارات التمييزية التي تمس الحق في السكن اللائق أموالاً ووقتاً ومعرفة بنظام قد لا تكون المرأة ملمة به. والوصول إلى الإجراءات الإدارية أو القضائية التي توفر سُبل الانتصاف من انتهاكات القوانين النظامية يمكن أن يشكل في حد ذاته مشكلة لمعظم النساء. وتقف التكاليف والعقبات البيروقراطية عقبة أمام الكثير من النساء في المطالبة بحقهن في السكن والأراضي والممتلكات. وتعيق المسؤوليات اليومية العديدة المرأة في كثير من الأحيان عن اللجوء إلى المحاكم. وتحول تكاليف السفر إلى جانب تكاليف التمثيل القانوني الكثير من النساء في المناطق الريفية من التماس الانتصاف القانوني في ظل ندرة برامج المساعدة القانونية للمرأة. وغالباً ما تقتصر المساعدة القانونية على الأمور الجنائية في النُظم القضائية التي تتيح شكلاً ما من أشكال المساعدة القانونية. وذكرت أرملة كينية أن الذهاب إلى المحكمة يكلفها أموالاً هي في حاجة إليها لسداد رسوم المدرسة.

والمرأة عندما تثير مسائل متصلة بالتحكم في السكن والأرض والممتلكات وحيازتها فإنها تفعل ذلك في كثير من الأحيان رغماً عن أسرتها وعشيرتها ومجتمعها المحلي. وهي بالتالي قد تتعرض لمضايقات خطيرة أو عنف أو إقصاء عندما تحاول تأكيد حقوقها. ولذلك فإن التخوف من العنف والإقصاء الاجتماعي إلى جانب التهديدات الفعلية والمضايقات والعنف من الأسرة والمجتمع عامة يمكن أن يمنع المرأة من إقامة دعاوى قانونية.

وتواجه المرأة أيضاً عقبات خطيرة في الوصول إلى سُبل الانتصاف عندما تتولى الأسرة أو العشيرة البت في المسائل المتصلة بالسكن والأراضي والملكية. وتعالج تلك المنازعات في أغلب الأحيان على المستوى المحلي حيث القوانين والممارسات العرفية تجب القوانين النظامية. والقضاة في المحاكم المحلية هم في العادة من الزعماء المحليين وبالتالي فإن خبرتهم تقتصر على العرف وليس القانون النظامي.

والعديد من المحافل العرفية المعنية بصنع القرار والانتصاف يهيمن عليها زعماء من الرجال ولا تتيح مجالاً لمشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل. ويشكل هذا الأمر عقبة كأداء أمام النساء اللاتي يلتمسن الإنصاف من هيمنة العرف، لا سيما في البلدان التي يعترف به قانوناً.

ومن العوامل الأخرى التي تؤثر تأثيراً مباشراً على إمكانية وصول النساء إلى سُبل الانتصاف في سياق السكن والأراضي والممتلكات قلة معرفتهن وعدم وعيهن بحقوقهن. ومع أن الافتقار إلى المساكن والأراضي والممتلكات أو فقدانها يؤثر تأثيراً سلبياً في المرأة، فإنها لا تدرك في كثير من الأحيان ما لها من حقوق بموجب أحكام الدستور والقوانين المختلفة، ناهيك عن القانون الدولي لحقوق الإنسان.

واو– الحرمان من المشاركة في صنع القرار

لا تستطيع المرأة في كثير من الأحيان أن تشارك على قدم المساواة مع الرجل في عمليات صنع القرار ذات الصلة بالحق في السكن اللائق سواءً على مستوى الأسرة أو المجتمع المحلي أو الدولة. وأكدت الإفادات التي جُمعت خلال المشاورات الإقليمية أنه رغم اعتراف القانون رسمياً بالمساواة بين الرجل والمرأة فإن الاعتقاد بأن المرأة غير قادرة على اتخاذ قرارات لنفسها ولأسرتها ولمجتمعها المحلي وأن دورها الاجتماعي لا يؤهلها للقيام بذلك لا يزال يحول دون مشاركة المرأة مشاركة كاملة في اتخاذ القرارات المتصلة بالسكن والأرض والممتلكات.

ومشاركة المرأة في المحافل العرفية محدودة للغاية، إذ لا يسمح عموماً إلاّ للرجال باتخاذ القرارات. وغالباً لا تشترك المرأة داخل الأسرة في اتخاذ القرارات المتصلة بالسكن والأرض، لا سيما إذا لم يكن لديها أبناء ذكور. وقلما تشارك المرأة أيضاً برأيها في كيفية إنفاق ميزانية الأسرة، وهو ما يؤثر على قدرتها على تحسين مسكنها. ويسفر أيضاً التحيُّز القائم على نوع الجنس داخل الإدارة في كثير من الأحيان عن استبعاد المرأة من عمليات

صياغة السياسات الحكومية المتعلقة بالسكن والأراضي والممتلكات فيما يتصل على سبيل المثال ببرامج تطوير الأحياء الفقيرة.

ويشتد بشكل خاص حرمان المرأة من المشاركة في صنع القرار في حالات ما بعد الصراع عندما تعالج المسائل المتصلة برد المساكن والأراضي والممتلكات. وتستبعد المرأة في كثير من الأحيان من مفاوضات السلام واتفاقات السلام. وبالتالي تواجه النساء اللاتي يتشردن في أثناء الصراعات في كثير من الأحيان صعوبات ومشاكل في العودة إلى منازلهن الأصلية وأراضيهن وممتلكاتهن.

مبادئ رد المساكن والممتلكات للاجئين والأشخاص المشردين[أ]

٢-١٢ ينبغي للدول أن تضمن أن تكون الإجراءات والمؤسسات والآليات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات مراعية للأعمار وللفروق بين الجنسين، وأن تعترف بالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة وكذلك بين الفتيان والفتيات [...].

٢-١٤ ينبغي على وجه الخصوص للدول والجهات الدولية والوطنية المعنية الأخرى، أن تكفل تمثيل النساء [...] تمثيلاً مناسباً و[إشراكهن] في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالاسترداد، وإتاحة السُبل والمعلومات المناسبة لهم لتمكينهم من المشاركة بفعالية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأشخاص الضعفاء، بمن فيهم [...] النساء الوحيدات اللاتي يتولين رعاية الأسرة.

(أ) أقرتها في عام ٢٠٠٥ لجنة الأمم المتحدة الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

ثالثاً — مسائل مختارة

سلطت الأعمال والمشاورات التي أجراها المقرران الخاصان المعنيان بالسكن اللائق الضوء على الأثر غير المتناسب الذي يقع على المرأة جراء ما تتعرض له من تمييز في مسائل السكن والأراضي والممتلكات في السياقات التالية: الإرث، والظروف المعيشية، وحالات الإخلاء القسري، والعنف المترلي، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والكوارث الطبيعية.

وكشفت أيضاً الإفادات التي جمعها المقرر الخاص عن هذا التمييز يؤدي إلى زيادة تعرض المرأة للعنف داخل الأسرة والمجتمع والدولة. وتشير الإفادات بوضوح إلى ذلك العنف بوصفه قاسماً مشتركاً في المجالات التي تفتقر إلى القوة في إنفاذ حق المرأة في السكن اللائق على النحو المبيَّن أدناه. وأشارت النساء أيضاً في حالات كثيرة إلى صعوبات كبيرة في الإبلاغ عن الانتهاكات التي يواجهنها أو في التماس سُبل الإنصاف والكيفية التي تسمح بها "ثقافة الصمت" بتمرير تلك الانتهاكات دون عقاب.

ألف– الإرث

عندما توفي زوجي حضر أقاربه واستولوا على كل شيء. وطلبوا مني أن أجمع ثيابي في كيس ورقي وأترك المترل. وغادرت المترل لأنني لو قاومتهم لضربوني. وحدد أقارب زوجي الشخص الذي سيرثني. وكان ذلك الشخص أحد أبناء عمومة زوجي. وقالوا لي، "الآن لم تعد لكِ قيمة كبيرة ولذلك سنطلب من أي شخص متاح أن يرثكِ." ولم أنبس ببنت شفة. [...] وهذا هو ما جرى عليه العرف. [...] واستولى أقارب زوجي على كل شيء – لقد أخذوا الحشايا، والبطاطين، وأدوات المطبخ. وطاردوني كما لو كنت كلباً. وعجزت عن أنطق بكلمة[٣٣].

(٣٣) منظمة رصد حقوق الإنسان، *Double Standards: Women's Property Rights Violations in Kenya* (آذار/مارس ٢٠٠٣)، الصفحة ١٧.

وتعاني نساء كثيرات انخفاض مستوى ضمان الحيازة بسبب التمييز الذي يواجهنه في وراثة المسكن وفي القانون والممتلكات. ويمكن أن يتجسَّد هذا التمييز في القوانين النظامية وكذلك في القوانين والممارسات العرفية التي لا تقر بمساواة المرأة مع الرجل في حقوق الميراث. ونتيجة لذلك فإن من حق المرأة أن ترث حصة أقل من أقاربها الذكور أو تحرم ببساطة من تركة الزوج أو الأب المتوفى.

ويرتبط أيضاً عدم المساواة في الميراث ارتباطاً وثيقاً بالتمييز الأوسع ضد المرأة في حقوق ممتلكات الزوجية. ويتناول القسم ألف من الفصل الثاني أعلاه بمزيد من التفصيل القوانين والممارسات التي تميِّز ضد المرأة في الملكية وإدارة ممتلكات الزوجية.

حقوق الإنسان والإرث

أشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم ٢١(١٩٩٤) إلى أن:

هناك العديد من البلدان التي تؤدي قوانينها وممارساتها المتعلقة بالإرث والممتلكات إلى تمييز خطير ضد المرأة. ونتيجة لهذه المعاملة غير المتكافئة يمكن أن تحصل الزوجة على حصة من ممتلكات الزوج أو الأب عند الوفاة، أصغر مما يحصل عليه الرجال الأرامل والأبناء الذكور. وفي بعض الأحوال، تمنح المرأة حقوقاً محدودة ومقيَّدة فلا تحصل إلّا على إيراد من أملاك المتوفى. وفي كثير من الأحيان، لا تراعى في حقوق النساء الأرامل في الإرث مبادئ المساواة في حيازة الممتلكات المكتسبة في أثناء الزواج. وهذه الأحكام تخالف الاتفاقية ولا بد من إلغائها (الفقرة ٣٥).

وأشارت أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٨(٢٠٠٢) بشأن المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء إلى أنه:

[...] ينبغي أن تتمتع المرأة أيضاً بحقوق مساوية للرجل فيما يتعلق بالميراث إذا انحل الزواج نتيجة لوفاة أحد الزوجين (الفقرة ٢٦).

ولا يزال الرجل يعتبر بموجب الكثير من القوانين والممارسات العرفية صاحب التصرف في المسكن والأرض والممتلكات. ولذلك فإن الكثير من المترملات يحرمن من وراثة الممتلكات ويطردن من أراضيهن ومنازلهن على يد أقرباء الزوج ويجردن من ممتلكاتهن. وبالمثل، لا يسمح للابنة في كثير من الأحيان بأن ترث الممتلكات على قدم المساواة مع أخيها (إخوتها) بذريعة أنها "لن تحتاج إليها" لأن مآلها إلى الزواج في نهاية المطاف. وتحصل المرأة في بعض الأحيان على متاع رمزي، مثل اللوازم المترلية أو قطع الأثاث (المنقولات). وعموماً فإن مطالبة المرأة بالإرث يمكن أن يسفر عن إقصائها اجتماعياً ليس فقط من الأسرة بل ومن المجتمع المحلي.

ويشيع العنف في سياق الميراث. وغالباً ما يستولي الأقارب بالقوة على ممتلكات المرأة، ويمكن أن ينطوي ذلك على المضايقة، والتهديدات، والتخويف المادي، والضرب، والاغتصاب، بل والقتل. وحتى في الحالات التي يحق فيها للمرأة أن ترث جانباً من تركة الأب أو الزوج المتوفى فإن الوصمة الاجتماعية والضغوط الأسرية والعنف يضطرها في كثير من الأحيان إلى التنازل عن نصيبها لصالح أقاربها الذكور. ويمكن أن تزداد احتمالات تعرض المرأة للعنف من أقارب الزوج أو أفراد المجتمع المحلي إذا قررت أن تناضل من أجل حصتها في الإرث. وغالباً ما يرتكب هذا العنف دون عقاب، إذ يُنظر إلى تلك الأمور باعتبارها شأناً خاصاً من شؤون الأسرة.

سيراليون: قانون جديد للميراث يضمن حقوق المرأة

سنّ برلمان سيراليون في حزيران/يونيه ٢٠٠٧ قانوناً جديداً للميراث (قانون نقل الأملاك) يخوِّل للزوجين (المتزوجين بموجب القانون المدني أو العرفي) وكذلك للشريكين اللذين يعيشان عيشة الأزواج، حقاً قانونياً في الميراث. ويخوِّل هذا القانون الجديد للمرأة الحق في ممتلكات زوجها عند وفاته دون تدخل لا داعي له من أفراد الأسرة الممتدة. وكانت ممتلكات الشخص الذي يتوفى دون أن يبين وجه أيلولة تركته (أي دون وصية) تؤول إلى والديه وأشقائه، بينما تنتقل أغلبية الأملاك بموجب القانون الجديد إلى الأرملة والأطفال.

رواندا: قانون جديد للميراث يكفل حقوق المرأة

أقرت رواندا في عام ١٩٩٩ قانوناً جديداً لنُظم الزواج والحريات والميراث في أعقاب ما شهدته البلاد في عام ١٩٩٤ من إبادة جماعية ومشاكل السكن والأراضي الخطيرة التي واجهت الأرامل اللاتي لم يكن بوسعهن المطالبة باستعادة منازلهن الأصلية. وكان هذا القانون، رغم البطء في تنفيذه، حاسماً في الاعتراف بالمساواة بين الأبناء والبنات في حقوق الميراث وإتاحة إمكانية اختيار نُظم الملكية عند الزواج، والسماح للمترملة بإدارة ممتلكاتها.

ولا تزال ملكية الأراضي في معظم جزر منطقة المحيط الهادئ تستند في أغلبها إلى النظام العشائري ويتولى أمرها الذكور من أفراد العشيرة. ولذلك لا يمكن تسجيل منزل الزوجية أو أراضي العشيرة باسم كلا الزوجين ولا تؤخذ مساهمة المرأة النقدية وغير النقدية في المنزل أو أرض العشيرة بالضرورة في الاعتبار في أي مطالبة. وصناع القرار في معظم الأماكن هم زعماء العشائر، ولا يمكن للمرأة أن تتقلّد منصب زعيم العشيرة. وتديم القوانين والممارسات العرفية النظام الأبوي الذي يميِّز ضد المرأة، لا سيما فيما يتصل

بالميراث. ويتسم نظام الملكية العشائرية في الكثير من الجزر بالقوة التي تجعله محل اعتراف حتى من النُظم القانونية الرسمية.

الإرث في تونغا

تخص القوانين النظامية والعرفية في تونغا الذكور تحديداً بملكية الأراضي والمساكن والتحكم فيها ولا يجوز أن تؤول إلاّ إلى الورثة الذكور. ويحق للأرملة أن تحصل على هبة من ممتلكات الزوج تنتفع بها طوال عمرها إلى أن توافيها المنية أو تتزوج مرة أخرى أو تمارس الجنس خارج نطاق الزواج. وكُلفت لجنة الأراضي والملكية في عام ٢٠١٠ بفحص القوانين والممارسات المتعلقة بالأراضي بغرض تحديد ممارسات أكثر فعالية وكفاءة. وتحقيقاً لهذه الغاية، عقدت سلسلة من الاجتماعات في عام ٢٠١٠ ولكن قانون الأراضي في تونغا لم يعدَّل حتى عام ٢٠١١.

ويمثل الإرث في العديد من البلدان الأفريقية مجالاً تعاني فيه المرأة تمييزاً شديداً تجسده القوانين النظامية وكذلك القوانين والممارسات العرفية. وتستبعد مترملات كثيرات من الإرث ولا ترث الابنة إلاّ نادراً. ومما ساهم في مفاقمة مسألة الإرث تفشي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المنطقة[٣٤]. والكثير من النساء المترملات، سواءً اللاتي يعشن في الريف أو في المناطق الحضرية، يفقدن ممتلكاتهن، بما فيها الأرض والمنزل والمركبات والماشية والأثاث واللوازم المنزلية، عقب وفاة الزوج. ويمكن أن يخضع أيضاً ميراث الأرملة لشروط معيَّنة. ويمكن في بعض الحالات إجبار الأرامل على الدخول في ممارسة "توارث الزوجة" التي يفرضها العرف وتقضي بأن "تورث" الأرملة لأحد الذكور من أقارب زوجها المتوفى. ولا يمكن لنساء كثيرات البقاء في منازلهن أو في أراضيهن إذا لم "يورثن". وتنبذ المرأة التي ترفض "التوريث"، ويتعذر عليها العيش بعد أن تكون فقدت منزلها وأرضها وبالتالي مورد رزقها. وعلاوة على توارث الزوجة، توجد أيضاً "ممارسات التطهير" في مجتمعات محلية

(٣٤) *Double Standards*، الصفحة ١٦.

معيَّنة. وتكره المرأة على مجامعة شخص منبوذ اجتماعياً يحصل على مقابل مادي لقاء "خدماته" من أجل "تطهير" الأرملة من أرواح الزوج. ويشترط ذلك أيضاً في كثير من الأحيان حتى يكون في وسع الأرملة أن تحتفظ بمنزلها ومتعلقاتها. ويطارد أهل الزوج المرأة التي ترفض المشاركة في ذلك. والخيار حينئذ في كثير من الأحيان هو العودة إلى منزل أبويها أو الانتقال إلى المناطق الحضرية للعيش عادة في مستوطنات في الأحياء الفقيرة.

أمثلة للقوانين التمييزية التي تمس مساواة المرأة في حقوق الميراث في أفريقيا

يقر الدستور في بوتسوانا تحديداً بالمساواة بين الجنسين. على أن القانون العرفي يميِّز ضد المرأة في اكتساب الممتلكات والإرث وغير ذلك من المجالات. وتتعرض المرأة عندما يموت عنها زوجها للتهديد بفقد منزلها وممتلكاتها(أ).

وتستثني المادة ١٦ من قانون تسجيل الملكية العقارية في سوازيلند تسجيل سندات ملكية الأرض باسم المرأة المتزوجة على أساس المشاركة في الملكية بالرغم من أن أحد القضاة أمر مؤخراً بأن تلغى تلك الأحكام التمييزية من تشريعات البلد.

وبالرغم من أن أحكام الدستور في أوغندا تحظر التمييز ضد المرأة وينص قانون الأراضي صراحة على كفالة الحقوق والحماية للنساء والأطفال فإن القانون العرفي "لا يجيز للمرأة امتلاك الأرض". ولا يعطي قانون الميراث للأرملة سوى ١٥ في المائة من تركة الزوج الذي يتوفى دون توصية، بل ويذكر أنه لا توجد أي سُبل لإنفاذ هذا الحد الأدنى من الاستحقاق إذا كانت أسرة الزوج تعارض الأرملة(ب).

ويضمن دستور زامبيا في مادته ٢٣ عدم التمييز في القانون والتطبيق، لا سيما على أساس الجنس، بيد أنه يسمح في كافة القوانين باستثناءات تتعلق على وجه الخصوص بالتبني أو الزواج أو الطلاق أو أيلولة التركة لدى الوفاة.

وتحمي المادة ٢٣ من دستور زمبابوي المساواة وعدم التمييز. على أن الفقرة ٣ من المادة ٢٣ تسمح باستثناءات، لا سيما في الأمور المتصلة بقانون الأحوال الشخصية وتطبيق "القانون العرفي الأفريقي".

(أ) موئل الأمم المتحدة، *Land Inventory in Botswana: Processes and Lessons*، الصفحة ٤٢ (٢٠١٠).

(ب) موئل الأمم المتحدة ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، *A Guide to Property Law in Uganda*، الصفحتان ٤٢-٤٢ (٢٠٠٧).

ولا تزال المرأة أيضاً في شمال أفريقيا والشرق الأوسط تتعرض للتمييز بسبب تطبيق القوانين والممارسات العرفية التي غالبا ما تجسّدها القوانين النظامية. وتستمد القواعد الناظمة للإرث جذورها من الإسلام وتأويلاته التي تقضي للمرأة بحصة أقل من نظرائها الذكور، ولها في العادة نصف حظ الذكر الذي تربطه بالمتوفى نفس درجة القرابة. وتميل المرأة أيضاً إلى التنازل أو التخلي عن حصتها تحت الضغوط الاجتماعية والأسرية. وفي تركيا التي تفرض قانوناً علمانياً، يمكن أن ترث المرأة الممتلكات على قدم المساواة مع الرجل. على أن التقاليد تجعل تطبيق القانون بالغ الصعوبة. فالمرأة إذا طالبت بالمساواة في حقوق الإرث قد تواجه عنفاً وتهديدات ومضايقات وتتعرض كذلك للإقصاء الاجتماعي. وترى بعض المجتمعات المحلية في الأردن أنه من المشين للمرأة أن تصر على الحصول على حقها في الإرث لأن ذلك يعني ضمناً أن إخوتها غير راغبين في التكفل بها أو عدم استطاعتهم القيام بذلك. وحتى إن حصلت المرأة على حصتها الكاملة، فإن التحكم في تلك الحصة مسألة أخرى، ويمكن أن يؤدي إلحاحها على الاستقلال في إدارة حصتها إلى تغريبها عن الأشخاص الذين تعوّل عليهم في السكن والدعم المالي.

إصلاح مدونة الأسرة في المغرب: استمرار عدم المساواة في الإرث

حققت المدونة الجديدة للأسرة لعام ٢٠٠٤ في المغرب إصلاحات عديدة بهدف دمج مبادئ المساواة وعدم التمييز. بيد أن عدم المساواة بين الرجل والمرأة لا يزال قائماً في أمور الطلاق والإرث. ونتيجة لذلك، يكون للمرأة الحق في حصة أقل من حصة الرجل، بل ولا تحصل في حالات معيَّنة على نصيبها للأسباب التالية: (١) أن الأب يخص أبناءه الذكور بجزء من كل تركته قبل وفاته؛ (٢) أن الأب يرصد هبة لا ينتفع بها سوى أبناؤه الذكور؛ (٣) أن المرأة تتنازل عن حصتها لأخيها (إخوتها) تحت وطأة الضغوط أو للحفاظ على علاقات طيبة مع أسرتها.

المصدر: مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء، *In Search of Equality: A Survey of Law and Practice Related to Women's Inheritance Rights in the Middle East and North Africa (MENA) Region* (البحث عن المساواة: دراسة استقصائية للقوانين والممارسات المتصلة بحقوق المرأة في الميراث في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) (جنيف، ٢٠٠٦)، الصفحة ٧٥.

الأراضي الفلسطينية المحتلة: تدابير لمعالجة تخارج المرأة من الميراث

أصدر رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي ورئيس المحكمة العليا الشرعية قراراً في عام ٢٠١١ بفرض شروط معيَّنة على تنازل المرأة عن حقها الشرعي في التركة لإثناء المرأة عن التخلي عن حصتها في الميراث لصالح أقاربها الذكور في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتشمل الشروط عدم تسجيل التنازل عن الحق في الميراث إلاّ بعد انقضاء ما لا يقل عن أربعة أشهر من تاريخ الوفاة(أ). ويقضي القرار أيضاً بأن تتحقق السلطات المختصة من القيمة الحقيقية لحصة المرأة في التركة اعتماداً على تقرير من ثلاثة خبراء مفوضين من البلدية أو المجلس المحلي.

(أ) التعميم رقم ٢٠١١/٥٧ الصادر في ١٠ أيار/مايو ٢٠١١ عن رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي ورئيس المحكمة العليا الشرعية.

وفي بعض الأسر التي تمتلك مساحات شاسعة من الأراضي في منطقة السند ومنطقة البنجاب الدنيا بباكستان تجسَّدت الحاجة إلى "الحفاظ على الممتلكات داخل الأسرة" في ممارسات من قبيل الزواج بالإكراه أو التنازل عن الحق. وعندما لا يوجد زوج مناسب داخل الأسرة، "تزوَّج" المرأة من القرآن، وتظل طوال حياتها عانساً، يعيلها إخوتها أو غيرهم من الأقارب الذكور.

وينص القانون العرفي في جورجيا على أن يرث الأبناء الذكور معظم ممتلكات الأسرة. وفي أذربيجان، عندما تتزوج الفتاة وتترك بيت أبويها، يقول لها أبوها "الآن لن تعودي إلاّ جثماناً". وإذا عادت الفتاة إلى البيت فإن أباها وأهلها يضغطون عليها للعودة إلى أسرة زوجها لأنها باتت الآن جزءاً من تلك الأسرة و لم يعد "عبؤها" يقع على والديها. ونتيجة لهذه الممارسات الثقافية فإن المرأة لا ترث مسكناً أو ممتلكات من أسرتها التي تولد فيها أو الأسرة التي تتزوج فيها.

الإرث في البلدان والمجتمعات الإسلامية

تناول المقرر الخاص الأول قوانين الأسرة والمواريث في البلدان والمجتمعات الإسلامية وأثرها على حق المرأة في السكن اللائق. وتؤثر القوانين التي تستلهم روح الإسلام، لا سيما الشريعة الإسلامية، وتفسيراتها الفقهية تأثيراً كبيراً في حياة الأسرة، وتغطي مسائل من قبيل الطلاق وتعدد الزوجات وتسوية الممتلكات عند الطلاق والميراث.

وعموماً فإن التفسيرات التقليدية للشريعة الإسلامية التي تُطبَّق في كثير من الأحيان من خلال القانون النظامي تمنح الأنثى المسلمة في الإرث حصة أقل من نظرائها الذكور. وعدم مساواة المرأة في الإرث في البلدان والمجتمعات الإسلامية ليس نابعاً حصراً و/أو مباشرة من الإسلام، ولكنه تطوَّر من خلال التقاليد الاجتماعية والثقافية. ومن ثم يمكن الوقوف على طائفة واسعة من الاختلافات بين البلدان والمجتمعات الإسلامية.

وتعطي بعض المذاهب الفقهية الشيعية للابنة الحق في أن ترث ممتلكات والديها كاملة، في حين أن بعض التفسيرات السُنية لا تمكّن الإبنة الباقية على قيد الحياة سوى من نصف الممتلكات أو منح نسبة لا تتجاوز الثلثين إلى بنتين أو أكثر. ولاحظ المقرر الخاص أن من حق المرأة في جمهورية إيران الإسلامية، كقاعدة عامة، أن تحصل على نصف الإرث الذي يحصل عليه الرجل. وعندما ترث الأرملة من زوجها، لا يحق لها أن ترث الأرض، بل يقتصر حقها على الأصول السائلة. وللأرملة ثُمن واحد من تركة زوجها إن كان لها ولد، ولها الرُبع إن لم يكن لها ولد.

وبينما يعترف المقرر الخاص بالتنوع في المجتمعات الإسلامية فقد خلص إلى أن هذا النهج المزدوج يؤثر على المرأة. وفي حين أن الإسلام يقر بحق المرأة في أن ترث الممتلكات فإن عدم مساواة المرأة بالرجل في الإرث يشكل تمييزياً ويتنافى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، تكره المرأة بمقتضى العرف على التنازل عن حقوقها في الممتلكات. وأوضح بعض الشارحين الإسلاميين، مثل سيرين أبادي، الحائزة لجائزة نوبل للسلام والمحامية المدافعة عن حقوق الإنسان، وغيرها، أنه لا يوجد في التعاليم الأصلية للإسلام، ممثلة في القرآن والشريعة، ما يمنع التفسيرات التي تعطي للمرأة والرجل حقوقاً متساوية في مسائل الميراث.

المصدر: E/CN.4/2006/118.

ولئن كان إعطاء الأفضلية للذكر في الإرث هو القاعدة العامة التي لا تزال سائدة في الكثير من أنحاء العالم فإن بعض الثقافات تؤثر الأنثى. من ذلك مثلاً أن شعب خاسيس في شمال شرق الهند يُطبِّق في الميراث نظاماً يقوم على سلطة الأم، ويقضي هذا النظام بأنه لا يحق إلاّ للابنة الصغرى أن ترث أملاك الأسلاف. ولا يزال السكان الأصليون في بوغانفيل (بابوا غينيا الجديدة) يمارسون حتى اليوم هذا النظام الذي يقضي بأن المرأة هي التي تمتلك الأرض وترثها.

باء– الإخلاء القسري

تجري عمليات الإخلاء القسري في ظروف ولأسباب شتى، منها على سبيل المثال مشاريع التنمية والبنية الأساسية، ومشاريع إعادة التطوير الحضري أو تجميل المدن، والنزاع على الأراضي، وإلغاء أو تخفيض إعانات السكن للفئات المنخفضة الدخل، ونقل السكان بالإكراه، والتهجير القسري في سياق النزاع المسلح. ولاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٧(١٩٩٧) أن عمليات الإخلاء القسري تنزع إلى إلحاق ضرر كبير بالمرأة.

تعريف الإخلاء القسري بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

الحماية من الإخلاء القسري عنصر أساسي من عناصر الحق في السكن اللائق وترتبط ارتباطاً وثيقاً بضمان الحيازة. ويعرَّف الإخلاء القسري بأنه "نقل الأفراد أو الأسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو مؤقت ورغم إرادتهم، من المنازل و/أو الأراضي التي يشغلونها، دون إتاحة سُبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية"[أ].

وبصرف النظر عن أسباب الإخلاء القسري فإنه يعد انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان وانتهاكاً ظاهراً للحق في السكن اللائق. ولا يمكن عموماً تبرير عمليات الإخلاء الواسعة النطاق إلاّ إذا جرت في ظروف استثنائية للغاية ووفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

وإذا 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 يتم طرده وسائل قانونية وسُبل انتصاف فعالة، بما في ذلك التعويض الكافي عن أي ممتلك عقاري أو شخصي تضرر نتيجة الإخلاء. وينبغي ألاّ يسفر الإخلاء عن تشريد الأفراد أو تعريضهم لانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان.

ويقضي القانون الدولي لحقوق الإنسان عموماً بأن تستكشف الحكومات جميع البدائل الممكنة قبل تنفيذ أي إخلاء، من أجل تلافي استخدام القوة أو استخدامها على الأقل في أدنى الحدود الممكنة. ويجب عند تنفيذ عمليات الإخلاء كملجأ أخير أن تُمنح 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 كافٍ ومعقول؛
- توافر المعلومات عن الإخلاء المقترح قبل تنفيذه بوقت معقول؛
- حضور موظفين حكوميين أو ممثليهم في أثناء الإخلاء؛
- التعريف الصحيح بهويات الأشخاص الذين ينفذون الإخلاء؛
- حظر إجراء عمليات الإخلاء في الأحوال الجوية السيئة أو ليلاً؛
- توفير سُبل الانتصاف القانونية؛
- توفير المساعدة القانونية لمن يحتاجونها من أجل التظلم لدى المحاكم.

(أ) التعليق العام رقم ٧(١٩٩٧)، الفقرة ٣. وتلاحظ اللجنة بعد ذلك أن "حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تُطبَّق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان."

وكثيراً ما تتعرض المرأة للعنف والضغط العاطفي الشديد قبل عملية الإخلاء وفي أثنائها وبعدها، وذلك بسبب ارتباطها الوثيق بالمسكن وكونها تقوم برعاية الأسرة كلها[٣٥].

(٣٥) مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء، *Violence: The impact of forced evictions on women in Palestine, India and Nigeria* (*العنف: أثر الإخلاء القسري على النساء في فلسطين والهند ونيجيريا*) (٢٠٠٢)، الصفحتان ٧٤-٧٥.

ويمكن للضغط النفسي الذي تتعرض له الأسرة قبل الإخلاء عندما تعلم به أن يزعزع جو الأسرة ويتسبب في صدمة عاطفية. ويلجأ القائمون على الإخلاء أحياناً إلى الاغتصاب للتغلب على من يقاومونه(٣٦).

ويعني دور المرأة في إدارة شؤون الأسرة أنها قد توجد في المترل بمفردها عندما يتم الإخلاء، وتضطر إلى مناقشة القائمين بتنفيذ الإخلاء والتفاوض معهم ومواجهتهم. ويزداد تعرض المرأة للعنف عندما تستهدف عمداً من القائمين بتنفيذ الإخلاء. وتصبح الإساءات الشفوية وعمليات الضرب والاغتصاب، بل وحتى والقتل، من الأمور الشائعة خلال عملية الإخلاء(٣٧).

وكثيراً ما يزداد تعرض المرأة أيضاً للمزيد من الإساءات عقب عملية الإخلاء. ويمكن أن يؤدي الافتقار إلى المأوى والخصوصية إلى زيادة التعرض للعنف الجنسي وغيره من أشكال العنف. ويمكن أيضاً لعدم الاعتزاز بالذات بين الرجال بسبب فقدان المسكن أو الأرض أو مورد الرزق أن يتخذ أيضاً شكل عنف ضد النساء. ويشتد أيضاً لدى المرأة عقب حالات الإخلاء القسري الشعور بعدم الاعتداد بالذات، والعجز، والتوتر المتزايد والخوف(٣٨).

حالات الإخلاء القسري في ميانمار وأثرها على المرأة

طردت قوات الجيش أكثر من ٣ ٠٠٠ شخص من أفراد جماعة شان من نحو ١ ٤٠٠ قرية بالقوة ونقلتهم إلى مواقع للتهجير تخضع لسيطرة قوات الجيش. وأفادت التقارير بأن نساء شان يتعرضن للاغتصاب قبل تهجيرهن وفي أثناء ذلك وبعده. وأبلغ فيما بين عامين ١٩٩٦ و٢٠٠٣ عن ٣١١ حادث اغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي ضد نساء شان.

المصدر: المشاورة الإقليمية لآسيا.

(٣٦) "السياسة الاقتصادية والاجتماعية وأثرها على العنف ضد المرأة" (E/CN.4/2000/68/Add.5، الفقرات ٥٢-٥٧).

(٣٧) المرجع نفسه.

(٣٨) *العنف: أثر الإخلاء القسري على النساء*، الصفحة ٧٤.

حالات الإخلاء القسري في إندونيسيا وأثرها على النساء

أكدت الإفادات التي جُمعت خلال المشاورة الإقليمية لآسيا أن المقاومة في أثناء الإخلاء القسري في إندونيسيا قُوبلت بعنف من جانب السلطات الحكومية التي استهدفت النساء. وأفادت التقارير بأن النساء تعرضن في أثناء الإخلاء لإساءات لفظية وللضرب والاغتصاب والقتل.

وغالباً ما يكون تأثير عمليات الإخلاء القسري على المرأة أكبر كثيراً بسبب مساهماتها الكبيرة والتزامها بالمحافظة على المنزل. ولا تعاني المرأة فقدان البيت فحسب بل قد تفقد أيضاً موارد رزقها وعلاقاتها ونُظم الدعم التي اعتادت عليها. ويؤثر تدمير المجتمع المحلي ككل تأثيراً قوياً على المرأة. فالأماكن التي اعتادت التردد عليها للحصول على الدعم وللتواصل الاجتماعي تدَّمر في كثير من الأحيان. ولاحظ المقرر الخاص الأول المعني بالعنف ضد المرأة في هذا الصدد أنه "في حين تتأثر الأسرة برمتها بالإخلاء القسري فإن النساء هن اللاتي يعانين أكثر من غيرهن. وتضطر المرأة إلى محاولة التأقلم مع الظروف الجديدة، والاضطلاع بمسؤولياتها كالمعتاد، ولكن بوسائل أقل مما يضطرها لبذل مجهود أكبر بغية تدبُّر أمور المعيشة"(٣٩).

وتحرم المرأة في كثير من الأحيان من تدابير التعويض وإعادة التوطين التي يحصل عليها المتضررون من الإخلاء القسري، إذ تستند تلك المجموعات من التدابير إلى الملكية القانونية للمسكن أو الأرض أو الممتلكات. وحيث إن المرأة في مجتمعات كثيرة لا تتمتع بحقوق قانونية في المسكن أو الأرض أو الممتلكات فهي لا غير مؤهلة للاستفادة من تلك التدابير. وقد تُستبعد المرأة أيضاً بسبب تعاريف الأسرة المتحيزة جنسانياً التي تفترض أن الرجل هو رب الأسرة وأن المرأة تعيش في كنفه.

(٣٩) E/CN.4 /2000 /68/Add.5، الفقرة ٥٥.

كمبوديا: التمييز ضد المرأة في أعقاب الإخلاء

أشارت النساء في حالات الإخلاء إلى شيوع التمييز عند التعامل مع المسؤولين والشركات الخاصة للتفاوض على التعويض وشروط التهجير والوصول إلى الخدمات الأساسية. وتبدو الحالة أسوأ بالنسبة إلى الإناث القائمات على الأسرة حيث وردت تقارير تفيد بأن المرأة التي ليست برفقة رجل تحصل على تعويض أقل ومساحة أصغر في مواقع التهجير.

ويشيع كثيراً أيضاً في أعقاب الإخلاء عدم توافر الخدمات الأساسية، مثل مياه الشرب المأمونة أو مرافق الصرف الصحي أو الكهرباء. وتفتقر أماكن التهجير إلى تلك البنى التحتية الأساسية. والمرأة في تلك الحالات هي المسؤولة عن كفالة توفير إمدادات مستمرة من مياه الشرب المأمونة لأسرتها، وقد تتعرض لمضايقات واعتداءات مادية واغتصاب عندما تقطع مسافات طويلة سيراً على الأقدام لجلب المياه. ويمكن أيضاً لتلك الأحمال الثقيلة أن تضر بصحة المرأة. كما يمكن للافتقار إلى مرافق الصرف الصحي الملائمة التي تكفل الخصوصية في مواقع إعادة التوطين أن يزيد من تعرض المرأة للعنف ويفضي إلى الوصم الاجتماعي والعزلة.

وثمة مشكلة أخرى تكمن في أن المرأة قد تفقد مورد رزقها بسبب الإخلاء. وتزاول نساء كثيرات في الأحياء الفقيرة والمستوطنات غير الرسمية نوعاً ما من النشاط التجاري أو غير ذلك من العمل العارض. وبالنظر إلى أن مواقع التهجير تبعد في العادة عن مراكز المدن فإن ارتفاع تكاليف النقل يؤثر على تلك الأنشطة. وبالرغم من أن مجموعات تدابير إعادة التأهيل في أعقاب الإخلاء يمكن أن تشمل في بعض الأحيان فرص الحصول على مهن بديلة (مثل عرض وظيفة واحدة لكل أسرة كتعويض لها) قد يحول التحيُّز القائم على نوع الجنس داخل الأسرة أو المجتمع المحلي أو المجتمع عامة دون استفادة المرأة من تلك الفرص. وعلاوة على ذلك فإن فرص اختيار عمل بديل يمكن أن يقيدها انخفاض مستوى المهارات والتعليم والخبرة والقدرة على التنقل.

المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية

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

٣٣- ويجب أن تأخذ عمليات تقييم الأثر في الحسبان الآثار التباينية التي تخلفها عمليات الإخلاء القسري على النساء[...]. وينبغي أن تستند جميع عمليات التقييم تلك إلى مجموعة من البيانات المفصَّلة على نحو يمكّن من تحديد جميع الآثار التباينية ومن معالجتها.

٣٨- وينبغي للدول أن تستكشف بصورة تامة كل البدائل الممكنة للإخلاء. ويحق لجميع المجموعات والأشخاص، بمن فيهم النساء، [...] الذين قد يتضررون، الاطلاع على المعلومات ذات الصلة والتشاور والمشاركة بصورة تامة خلال جميع مراحل العملية واقتراح بدائل ينبغي للسلطات النظر فيها حسب الأصول. وفي حال تعذر التوصل إلى اتفاق بشأن بديل مقترح بين الأطراف المعنية، ينبغي أن تتولى هيئة مستقلة ذات سلطة دستورية، كمحكمة قانونية أو محكمة ذات ولاية خاصة أو أمين مظالم، الوساطة أو التحكيم أو الفصل حسب اللزوم.

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

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

٥٦- [...] (ب) يجب أن تُضمن خلال عملية إعادة التوطين المساواة في حماية حقوق الإنسان المكفولة للنساء [...] بما في ذلك حقهم في ملكية عقارات وفي الحصول على موارد؛ [...].

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

المصدر: A/HRC/4/18، المرفق الأول.

ومن أنواع الإخلاء القسري الأخرى التي يقتصر تأثيرها على المرأة حالات الإخلاء التي تتعرض لها المرأة من أفراد الأسرة بموافقة ضمنية من الدولة. ولاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٧(١٩٩٧) في هذا الصدد أن "النساء [...] ضعيفات بوجه خاص [في حالات الإخلاء بالإكراه] نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي كثيراً ما تمارس ضدهن فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما فيها ملكية المنازل) أو حقوق حيازة الممتلكات أو المأوى، ونظراً لتعرضهن بوجه خاص لأفعال العنف والإساءة الجنسية عندما يصبحن بلا مأوى" (الفقرة ١٠). وتنشأ في حالة الإخلاء القسري من جانب أفراد الأسرة مسؤولية الدولة نتيجة في المقام الأول لعدم قيامها بكفالة ضمان الحيازة القانوني للمرأة، وثانياً بسبب عدم قيامها بمعاقبة من يقترفون ذلك. وتنشأ مسؤولية الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان عندما لا تقوم بما يلزم لمنع وملاحقة ومعاقبة هذا النوع من حالات الإخلاء القسري. وأشار المقرر الخاص في هذا الصدد إلى أن حالات الإخلاء القسري التي تتعرض لها المرأة جراء العنف المترلي تدخل في نطاق ولايته وتقع أيضاً ضمن نطاق اختصاص المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة.

حالات الإخلاء القسري من جانب أفراد الأسرة – إفادة من فيجي

تزوَّجت سيرا من جو وانتقلت معه إلى قريته. وحصلت أسرة سيرا على وظيفة لها في سيدني، أستراليا. ووجدت أيضاً بعد بضعة أشهر وظيفة لزوجها في سيدني. وعمل الزوجان وكان يرسلان أموالاً إلى موطنهما لبناء مترل الزوجية في قرية جو. وعادت سيرا إلى القرية ومترل الزوجية. وبقي جو في سيدني وأقام علاقة مع امرأة أخرى. وطلب جو من سيرا الخروج من مترل الزوجية وبدأ في مضايقتها. واتصلت سيرا بعمدة القرية، ولكنه طلب منها الخروج من المترل لأنه يقع في قرية الزوج.

المصدر: دارسة حالة قُدِّمت خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ.

جيم– الأوضاع السكنية غير اللائقة

[المترل] هو مكان ما أشعر فيه بالأمان، أعيش فيه ولا يدخله غيري ما لم أكن أرغب في ذلك. إنه يعني ألا أعيش على أريكة شخص آخر [...] أو أن أضجع على مقعد طوال الليل حتى بزوغ الفجر كي أتوجه إلى مركز استقبال أتناول فيه طعامي واحتسي فيه القهوة أو أغفو فيه قليلاً. [...]

والمترل مكان أشعر فيه بالأمن والأمان ولا يوجد فيه من يريد إيذائي(٤٠).

ويتميَّز السكن غير اللائق بالاكتظاظ، والتلوث داخل المسكن، وعدم كفاءة مواد البناء، والافتقار إلى مياه الشرب المأمونة والمرافق الصحية والكهرباء. ولا يقتصر الفقر في المناطق الحضرية على الانخفاض الشديد في مستويات الدخل وما يصاحب ذلك من جوع،

(٤٠) راستي نيل، "Voices: women, poverty and homelessness in Canada" (أصوات: المرأة والفقر والتشرد في كندا) (أوتاوا، المنظمة الوطنية لمكافحة الفقر، أيار/مايو ٢٠٠٤)، الصفحتان ٣ و٤.

بل يشمل أيضاً اكتظاظ المساكن وانعزالها عن الخدمات الأساسية وفرص كسب العيش والتعرض لعدد من الأخطار، مثل الفيضانات أو الانهيالات الأرضية أو الحرائق.

ويزداد في أنحاء كثيرة من العالم عدد النساء اللواتي يعشن في مساكن غير لائقة. ولاحظ المقرر الخاص في أثناء بعثته إلى بيرو في آذار/مارس ٢٠٠٣ أعداداً غير متناسبة من النساء اللواتي يعشن في مساكن غير لائقة وغير آمنة تفتقر إلى مياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي والخدمات الأساسية. وعلاوة على ذلك، أبرزت الإفادات التي استمع إليها المقرر الخاص خلال المشاورات الإقليمية أن البرامج التي تهدف إلى معالجة الأوضاع السكنية غير اللائقة تستبعد في كثير من الأحيان النساء والأمهات العازبات.

حرمان النساء أو الأمهات العازبات من البرامج الموجهة إلى معالجة الأوضاع السكنية غير اللائقة

صممت في منطقة إركوتسك في الاتحاد الروسي برامج للتصدي للأوضاع السكنية غير المستقرة التي تعانيها أسر الشباب، ولكنها غالباً ما تستبعد الأمهات العازبات اللواتي ينظر إليهن باعتبارهن لا يشكلن "أسرة" رغم الارتفاع الكبير في عدد المسنات والمطلقات والأرامل في المنطقة.

وتنطوي الأوضاع السكنية غير اللائقة على آثار محددة وواسعة على المرأة لأنها تقضي في المترل وقتاً أطول مما يقضيه الرجل. و"المترل" هو المكان الذي تتفاعل فيه النساء اجتماعياً ويعمل فيه الكثير منهن. وهو أيضاً المكان الذي ترعى فيه المرأة أطفالها. ويوفر المترل للمرأة مكاناً آمناً تعيش فيه، يكفل لها الخصوصية والحماية من المضايقات أو الاعتداءات. وفي المقابل فإن النساء اللاتي يعشن في الشوارع يصبحن معرضات أكثر بكثير للعنف والاعتداءات الجنسية. وأشارت الإفادات التي قُدمت خلال المشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية إلى تقارير عن تعرض نساء السكان الأصليين اللواتي بدون مأوى في كندا للقتل والاختفاء بشكل منهجي.

الهند: الافتقار إلى السكن اللائق والعنف ضد النساء الرُحل

لو كان لنا منزل نغلق بابه علينا لأصبحنا الآن في مأمن. أما الآن ونحن نستظل بالأشجار فنحن دوماً معرضات للإساءة والعنف ضد المرأة ...

تنتمي دولي إلى قبيلة بافاريا المرتحلة في الهند. وتحظر سياسات المتنزهات الوطنية السكان الرُحل من العيش في الغابات وفقاً لثقافتهم التقليدية. ويتعرض الرُحل لمضايقات من المجتمعات المحلية حيثما يحاولون الاستيطان. وغالباً ما يضطر الرجال إلى السفر من أجل العمل ولذلك تتحمل النساء وطأة المضايقات التي تشمل حرق المنازل والعنف. وعندما تحاول نساء قبيلة بافاريا الوصول إلى مصادر المياه فإنهن يتعرض في كثير من الأحيان للضرب والاغتصاب من جانب أفراد المجتمعات المحلية التي تمتلك تلك المصادر.

المصدر: إفادة مقدمة خلال المشاورة الإقليمية لآسيا.

ويؤثر تلوث الأماكن المغلقة الناتج عن رداءة المواقد وقلة التهوية وعدم الحماية من الحرارة أو البرد تأثيراً غير متناسب على المرأة وصحتها. ويؤثر نقص مياه الشرب المأمونة أو مرافق الصرف الصحي أو الكهرباء داخل المنزل بشكل خاص على المرأة التي تقع عليها المسؤولية عن جمع المياه والوقود. ويشكل الوقت المطلوب لجمع وجلب المياه عبئاً كبيراً يُثقل كاهل المرأة ويفسِّر الاتساع الكبير في الثغرات بين الجنسين في المواظبة على الدراسة في الكثير من البلدان[٤١]. وقد يتعرض أيضاً الأمن المادي لمخاطر عندما تفرض قيود على سُبل الحصول على مياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي. وأشارت النساء في المغرب إلى تعرضهن للاغتصاب في أثناء سيرهن مسافات طويلة للحصول على المياه. وحددت النساء خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ الافتقار إلى مرافق الصرف الصحي باعتباره أحد أكثر المسائل المتصلة بالسكن أهمية بالنسبة لهن.

(٤١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦: *ما هو أبعد من الندرة – القوة والفقر وأزمة المياه العالمية* (بازينغستوك، المملكة المتحدة، بالرغريف ماكميلان، ٢٠٠٦) الصفحة ٤٧.

الوصول إلى مرافق الصرف الصحي الملائمة والعنف ضد المرأة

تواجه النساء في المستوطنات غير الرسمية في نيروبي تحديات خاصة في الوصول إلى مرافق الصرف الصحي المأمونة. وقد تستخدم النساء في بعض الحالات مراحيض الحُفر التي يتقاسمها قرابة ٥٠ شخصاً، وغالباً ما تُضطر النساء إلى السير مسافات طويلة للوصول إليها. وتكلِّفهن المراحيض العامة نقوداً تفتقر إليها تلك النساء في أحيان كثيرة، وتغلق المرافق في المساء. ويؤثر عدم خصوصية المراحيض المشتركة على النساء بدرجات متباينة، لا سيما في أثناء فترات الطمث. ولا تجرؤ النساء عموماً على الوصول إلى المرافق الصحية ليلاً بسبب ازدياد مخاطر التعرض للعنف، بما في ذلك العنف الجنسي. وتعاني المرأة أيضاً وطأة العواقب الصحية التي تنطوي عليها خدمات الصرف الصحي غير الملائمة، إذ يتعيَّن عليها رعاية الأطفال وأفراد الأسرة الآخرين الذين تعتل صحتهم وتحمل نفقات الرعاية الصحية.

المصدر: منظمة العفو الدولية، "Insecurity and indignity: Women's experiences in the slums of Nairobi, Kenya" (انعدام الأمن وانعدام الكرامة: تجارب النساء في الأحياء الفقيرة من نيروبي، كينيا)، AI Index: AFR 32/002/2010 (٧ تموز/يوليه ٢٠١٠).

كمبوديا: الأوضاع غير المستقرة في الأحياء الفقيرة تترك آثاراً عميقة في المرأة

يؤثر عدم الاستقرار الناجم عن الأوضاع المعيشية غير الملائمة على الحياة اليومية للمرأة. ونظراً لعدم استقرار الأوضاع في الأحياء الفقيرة فإن المرأة تخشى دوماً الحرائق أو الفيضانات أو يساورها القلق على رفاه أطفالها. وأفادت نساء في كمبوديا بأن قنوات الحوار مع المسؤولين حول إمكانية التطوير محدودة للغاية. وقيل لهن مراراً إن إقامتهن غير قانونية ولذلك لن يكون من الممكن إجراء أي تحسينات في المواقع التي يقمن فيها.

وقد يؤثر أيضاً ضيق الأماكن واكتظاظها على الحالة الجسدية والنفسية للمرأة. ويمكن أن ينشأ العنف ضد المرأة عن الظروف السكنية غير اللائقة. وقد يؤثر أيضاً موقع المترل والبيئة التي يوجد فيها على السلامة الجسدية للمرأة. وقد تزداد مخاطر تعرض النساء اللواتي يعشن في المناطق الحضرية الفقيرة للعنف والاغتصاب والإيذاء البدني والنفسي. وأكدت دراسة عن العنف المترلي في قطاع المزارع في سري لانكا أن النساء اللاتي يعشن في غرفة واحدة مع كل الأسرة يتعرضن على الأرجح لعنف مترلي بسبب ضيق المكان والافتقار إلى الخصوصية والقرب من أفراد الأسرة(٤٢).

وينطوي أيضاً المسكن المنفصل الذي يُعد أحد العواقب الرئيسية للتمييز المتعدد الجوانب، على تداعيات تمس المرأة تحديداً. والمسكن المنفصل غالباً ما يكون غير رسمي وغير ملائم ودون المستوى اللائق، ويتميَّز ببُعده عن وسائل النقل العام وافتقاره إلى الخدمات الأساسية، بما في ذلك المدارس والمراكز الصحية. وأشارت الإفادات التي قُدمت خلال المشاورة الإقليمية لآسيا الوسطى وأوروبا الشرقية إلى حالات امتنعت فيها سيارات الإسعاف عن نقل النساء إلى المستشفى للولادة. وبالنظر إلى أن المساكن المنفصلة تكون غير رسمية في أغلب الأحيان فإن السكان يفتقرون إلى أي عنوان أو تسجيل رسمي. ويشكل ذلك عقبة إضافية أمام المرأة التي لا يمكنها نتيجة لذلك أن تصل إلى الخدمات الأساسية لنفسها أو لأطفالها.

وتقع المستوطنات المنفصلة أيضاً على مسافات بعيدة عن مراكز المدن وفرص العمل ولا تربطها بشبكات النقل العام طرق أو خطوط اتصال كافية.

(٤٢) المشاورة الإقليمية لآسيا.

السكن المنفصل وأثره على نساء الروما

تعيش طائفة الروما في كل أنحاء أوروبا في مساكن دون المستوى اللائق داخل مستوطنات منفصلة تقع غالباً في مناطق ملوثة بالتسمم بالقرب من الطرق السريعة أو مدافن النفايات والسهول الفيضية أو المناطق المعرضة لكوارث طبيعية. وتفتقر المستوطنات في كثير من الأحيان إلى الماء أو نُظم المجارير أو الكهرباء أو التدفئة وتبعد عن المدارس والمستشفيات. ولا يؤثر ذلك على الصحة فحسب، بل يزيد كثيراً من الأعباء الواقعة على كاهل النساء.

وسلطت الإفادات التي قُدمت خلال المشاورات الإقليمية أيضاً الضوء على حالات لنساء فصلن كرهاً عن أطفالهن بسبب الظروف المعيشية غير الملائمة. وقد يُبعد الأطفال في أنحاء كثيرة في العالم عن رعاية الوالدين ويوضعون في كنف الدولة إذا اعتبرت الظروف السكنية غير لائقة. وأشارت الإفادات إلى أن المرأة التي لا يمكنها تحمل تكاليف السكن اللائق أو التي تعيش دون مأوى في كندا تعد غير قادة على توفير رعاية مناسبة لأطفالها(٤٣). وينطبق ذلك بشكل خاص على نساء الشعوب الأصلية اللاتي يواجهن أيضاً عقبات ثقافية كبيرة في الحصول على المأوى والمساعدة الحكومية والانتصاف القانوني. وفي الولايات المتحدة، أعربت المقررة الخاصة المعنية بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي عن قلقها بشأن العجز عن سداد فواتير المياه، مما يفضي بالتالي إلى قيام شبكة المياه بفصل المياه عن المنازل. ويمكن اعتبار تلك المنازل غير المزوَّدة بمياه جارية غير صالحة للسكنى ويُبعد الأطفال عن والديهم بسبب ذلك(٤٤).

(٤٣) انظر على سبيل المثال A/HRC/10/7/Add.3، الفقرة ٦٤.

(٤٤) A/HRC/18/33/Add.4، الفقرة ٥١.

دال- الصلات بين العنف المترلي وحق المرأة في السكن اللائق

عندما تتزوج المرأة في فانواتو فإنها تذهب إلى المكان الذي يعيش فيه زوجها. وتقابل أي أوامر ضد الزوج بشأن الاستيلاء على الأرض أو المسكن (حتى في حالات العنف المترلي) بعدوانية بالغة لأن التصور الشائع هو أن أرضه إنما هي أرض العشيرة وأن زوجته تعيش على أرض عشيرته ولا توجد أي ملكية مشتركة(٤٥).

وأكدت الإفادات التي جمعتها المقررة الخاص الصلة الوثيقة بين العنف المترلي وحق المرأة في السكن اللائق. وتشير عبارة "العنف المترلي" إلى العنف الذي يحدث في نطاق الحياة الخاصة، وعموماً بين أفراد تربطهم صلة قربى أو وشيجة الدم أو رابطة قانونية(٤٦).

العنف ضد المرأة

تعرِّف اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة العنف القائم على أساس نوع الجنس، أي العنف الموجه ضد المرأة، بأنه "العنف الموجه ضد المرأة بسبب كونها امرأة أو العنف الذي يمس المرأة على نحو جائر. ويشمل الأعمال التي تلحق بها ضرراً أو ألماً جسدياً أو عقلياً أو جنسياً، والتهديد بهذه الأعمال، والإكراه وسائر أشكال الحرمان من الحرية".

ويمكن أن يحدث العنف ضد المرأة على مختلف المستويات داخل الأسرة والمجتمع المحلي ومن جانب الدولة. ووفقاً للجنة فإن العنف الأسري هو من أشد أشكال العنف ضد المرأة حيث يؤدي عدم الاستقلال الاقتصادي إلى إرغام الكثير من النساء على الاستمرار في علاقات يسودها العنف.

(٤٥) إفادة قُدِّمت خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ.

(٤٦) E/CN.4/1996/53، الفقرة ٢٣.

والعنف ضد المرأة مظهر لعلاقات قوى غير متكافئة بين الرجل والمرأة عبر التاريخ سواءً على المستوى الفردي أو الجماعي. وتساهم أعمال العنف أو التهديد باستعماله ضد المرأة في استمرار علاقات القوى غير المتكافئة. وينص إعلان القضاء على العنف ضد المرأة لعام ١٩٩٣ على أن "العنف ضد المرأة هو من الآليات الاجتماعية الحاسمة التي تفرض بها على المرأة وضعية التبعية للرجل".

المصادر: اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ١٩(١٩٩٢)، الفقرتان ٦ و٢٣؛ وديباجة قرار الجمعية العامة ١٠٤/٤٨.

ويمكن لعدم حماية حق المرأة في السكن اللائق أن يزيد من تعرضها للعنف المترلي. ويتضح على وجه الخصوص الارتباط القوي بين الافتقار إلى ضمان الحيازة والعنف المترلي في العمل الذي اضطلع به المقرران الخاصان. وقد بدأ سن قوانين تعترف بالصلة بين العنف ضد المرأة، خاصة العنف المترلي، وحق المرأة في السكن اللائق، بما في ذلك قانون العنف المترلي في منغوليا، والقانون الإسباني بشأن التدابير الشاملة لمكافحة العنف القائم على أساس نوع الجنس (*Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*) لعام ٢٠٠٤ الذي ينص على أولوية ضحايا العنف المترلي في الحصول على المساكن العامة وإحالتهم إلى ملاجئ متخصصة. وسنّت البرازيل وكمبوديا والهند وصربيا تشريعات تنص على حق ضحايا العنف المترلي في عدم مغادرة مترل الأسرة وإبعاد مرتكب العنف. وأصدر مفوض حقوق الإنسان لمجلس أوروبا توصيته بشأن تنفيذ الحق في السكن والتي أولى فيها اهتماماً خاصاً للنساء ضحايا العنف. ولاحظ مفوض مجلس أوروبا لحقوق الإنسان أن "العنف المترلي في معظم البلدان من الأسباب الرئيسية لتشرد المرأة، ويشكل خطراً حقيقاً على الأمن الشخصي للمرأة وعلى ضمان شغلها المسكن"[٤٧].

(٤٧) الباب ٦/٣/٤. وتدعو التوصية الدول تحديداً إلى "إدراج أحكام مناهضة للعنف في قوانين وسياسات الإسكان والتأكد من أن قوانين العنف المترلي تتضمن أحكاماً لحماية حق المرأة في السكن، بما في ذلك الحق في الخصوصية والأمن الشخصي" (الباب ٥).

ويمكن أيضاً لإنكار ضمان الحيازة من خلال القوانين أو السياسات أو اللوائح أو القوانين والممارسات العرفية المتحيزة جنسانياً أن يزيد من تعرض النساء للعنف المترلي. وإذا لم تتمتع المرأة بضمانات الحيازة فربما لن يكون في وسعها الخروج من علاقة تعاني فيها إساءات. وعلى المرأة أن تختار بين التشرد مع أطفالها في كثير من الأحيان أو مواجهة العنف البدني والنفسي في المترل. وعندما لا يتاح مأوى للنساء اللاتي يتعرضن للضرب فإن الكثير من النساء اللاتي يتركن منازلهن يتعرضن للتشريد وقد يعانين المزيد من العنف نتيجة لذلك. وحتى في الحالات التي تتمتع فيها المرأة بضمان الحيازة فإن عجزها عن إبعاد مرتكب العنف عن المترل بسبب افتقارها إلى أي دعم من الأسرة أو المجتمع المحلي أو الدولة أو بسبب عدم وجود تشريع محدد ينص على ذلك، يحد بشكل خطير من قدرتها على الخروج من علاقة يسودها العنف.

العنف المترلي في مصر

ظلت عزة متزوجة لمدة ١٢ عاماً وبعد ذلك طردها زوجها مع ابنتيها لأنها رفضت أن تتحمل سلوكه العنيف. وعاشت عزة في مترل متهالك في الجيزة بدون مياه للشرب، وبإيجار يزيد ضعفين عما كانت تكسبه من بيع المشغولات اليدوية. وتحرش بها رجل مطلق يعيش في نفس المبنى وحاول اقتحام مسكنها. واتصلت عزة بالشرطة التي اقتادهما معاً إلى مركز الشرطة، وتواطأ الجار مع الزوج ووافق على الإدلاء بشهادة تفيد بأنها تزوجت عدة مرات، واتهمت عزة بتعدد الأزواج ووضعتها الشرطة رهن الاحتجاز. ونظراً للوصمة الاجتماعية التي لحقت بها جرّاء التُهم الملفقة ضدها قام صاحب المسكن بطردها بعد شهرين رغم توقيعها عقد إيجار لمدة خمس سنوات.

المصدر: إفادة قُدمت خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وأعرب المشاركون في المشاورات الإقليمية عن اعتقادهم القوي بأن العنف المترلي كان يمكن أن ينخفض كثيراً لو أن النساء كن يمتلكن منازلهن. وخلص بحث أُجري في

كيرالا، الهند، إلى أن ٤٩ في المائة من النساء اللاتي بدون أي ممتلكات خاصة أبلغن عن تعرضهن لعنف مادي مقابل ٧ في المائة من النساء اللاتي لهن ممتلكات خاصة(٤٨). وبالمثل فقد أشارت النساء اللاتي تعرضن للعنف المترلي، وذلك في دراسة أُجريت في غرب البنغال بالهند، إلى أن ملكية الأراضي تشكل عاملاً مهماً كان يمكن أن يبكّر باحتجاجهن على العنف المترلي(٤٩). وسلطت دراسة مماثلة في سري لانكا الضوء على أنه بالرغم من أن النساء لم يشرن إلى دور حيازة الممتلكات في حمايتهن من العنف المترلي فقد ذكرن مزايا الممتلكات في مساعدتهن على التعامل مع حالات العنف، أي توفير الأمن الاقتصادي(٥٠).

التحكم في المسكن والأرض والممتلكات والتعرض للعنف المترلي

"في جزر كوك تملك النساء حقوق الأراضي في مناطق المستنقعات التي تعد مصدراً مهماً للغذاء، ولذلك يُنظر إلى المرأة باعتبارها العائل، وقد عشت في قرية بوي في الجزيرة الرئيسية لمدة ٢٠ عاماً. وتنقسم القرية إلى قسمين، يعيش البوكابوكانيون في جانب منها (الذي تقع فيه المستنقعات) ويعيش الراتونغانيون في الجانب الآخر. وكان العنف المترلي في الجانب البوكابوكاني قليلاً أو منعدماً بينما كانت مستويات العنف المترلي مرتفعة في الجانب الراتونغاني. ولعل أحد أسباب ذلك الاختلاف يكمن في امتلاك النساء حقوقاً في الأراضي القيِّمة التي تقع في الجانب الذي يعيش فيه البوكابوكانيون (أي أراضي المستنقعات). ولذلك فإن مستويات الأمن كبيرة بين النساء".

المصدر: إفادة قُدمت خلال المشاورة الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ.

(٤٨) Pradeep Panda، "Rights-based strategies in the prevention of domestic violence"، ورقة العمل رقم ٣٤٤ (مركز الدراسات الإنمائية، آذار/مارس ٢٠٠٣)، الصفحتان ٦١-٦٢. ويمكن الاطلاع عليها في هذا الموقع على شبكة الإنترنت: www.cds.edu.

(٤٩) المركز الدولي لبحوث المرأة، *Property Ownership and Inheritance Rights of Women for Social Protection: The South Asia Experience-Synthesis Report of Three Studies* (٢٠٠٦)، الصفحة ٤.

(٥٠) المرجع نفسه، الصفحة ٩.

وكما جاء أعلاه فإن العنف المترلي في غياب ضمانات الحيازة يمكن أن يزيد كثيراً من تعرض المرأة للتشرد، خاصة عندما لا يحميها الموظفون المسؤولون عن إنفاذ القوانين أو عندما لا يحميها النظام القانوني ذاته. ومما يقوِّض تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق بعض الافتراضات الثقافية السائدة عن حاجة المرأة إلى "ترك" الأسرة التي يسودها العنف مقابل حاجتها إلى إبعاد الشريك العنيف.

وبالمثل فإن الاكتظاظ ينطوي على عواقب ضارة على الأفراد والأسر. وتلاحظ المقررة الخاصة الثانية المعنية بالسكن اللائق في تقريرها عن بعثتها إلى ملديف أن "تلك المشاق توجد أيضاً ظروفاً تفضي إلى العنف المترلي والإساءة الجنسية. وتتعرض النساء والأطفال على وجه الخصوص للعنف والإساءة الجنسية في المنازل المكتظة. ووفقاً لدارسة استقصائية أجرتها وزارة الصحة والأسرة في عام ٢٠٠٦ فإن امرأة واحدة من بين كل ثلاث نساء تتراوح أعمارهن بين ١٥ و٤٩ عاماً تعرضت لإساءة بدنية أو جنسية بينما أفادت امرأة واحدة من بين كل ٦ نساء عن تعرضها لاعتداء بدني أو جنسي بينما أشارت امرأة واحدة من بين كل ٦ نساء إلى تعرضها لاعتداء جنسي قبل بلوغها سن الخامسة عشرة"(٥١).

إفادة من امرأة عازبة في السابعة والثلاثين من العمر تعيش في مجتمع ريفي في جنوب أفريقيا

[...] عندما كانت طفلتي تجهش بالبكاء كان زوجي يضربني ويقول لي إنني لا أعرف ما أفعل ... وإنني أم بشعة [...].

"وكلما ضربني كلما ازداد صراخ الطفلة وتمادى هو بالتالي في ضربي وهكذا دواليك. وظل ذلك يحدث لمدة طويلة. وكانت طفلتي شديدة العصبية طيلة الوقت.

(٥١) A/HRC/13/20/Add.3، الفقرة ٤٧.

"وحملت مرة أخرى بعد ثلاث سنوات، ولكن كان لنا في هذه المرة مكان خاص بنا نعيش فيه. كان مسكناً صغيراً، ولكنني على الأقل لم أكن اضطر للتعامل مع أحد آخر غير زوجي. وكان زوجي قد بدأ يُسرف آنذاك في تعاطي المشروبات الكحولية. وعندما بلغت الطفلة الجديدة ٧ أشهر ضربني زوجي ضرباً مبرحاً، حتى إنني لم أعد أذكر السبب. لقد حدث الكثير في ذلك اليوم. وأخذ طفلتي الأولى وطلب مني أن آخذ الطفلة الثانية التي اتهمني بأنها ابنتي من شخص آخر. وطلب مني أن أخرج من المترل وأن أبحث عن والد الطفلة لكي يتكفل بنفقاتها. و لم يكن هناك أي رجل آخر. وأذكر أننا كنا في شهر تموز/يوليه وكان البرد قارصاً. وتوجهت إلى مترل أبويه اللذين أخبراني أنني زوجه سيئة ومبذرة وطلبا مني أن أذهب إلى والدي. وكان الوقت متأخراً ولذلك لم أتمكن من الذهاب إليهما.

وظللت أمشي وأمشي. ووجدت شيئاً يشبه الحشية القديمة. كان ذلك قطعة من الفلين بالقرب من كومة قمامة فأخذتها مع طفلتي إلى الحقل. وكانت طفلتي مصابة ببرد شديد و لم ينقطع صراخها فغطيتها بجسدي.

"وعندما استيقظت وجدتها هامدة لا تتحرك. وعرفت أنها توفيت. واتهمني زوجي وأسرته بأنني قتلتها. وشعرت أنني وحيدة تماماً لأنني لم أجد أحداً ألجأ إليه".

المصدر: Lillian Artz، "Access to justice for rural women: special focus on violence against women" (سبل وصول النساء الريفيات إلى العدالة: التركيز بصفة خاصة على العنف ضد المرأة) (كيب تاون، معهد علم الجريمة، جامعة كيب تاون، ١٩٩٨).

وفي جمهورية إيران الإسلامية إذا فكرت امرأة في ترك زوجها لكونه خطراً على سلامتها، يمكن للصعوبات التي ستواجهها في سعيها لاستئجار أو شراء بيت جديد وعدم وجود سكن بديل، إضافة إلى ممارسات الحضانة التمييزية، أن تجبرها على الاستمرار في علاقة تتعرض فيها لإساءات. ولا تتوافر ملاجئ كافية لإيواء ضحايا العنف المترلي، ولا توجد أي أحكام قانونية تضمن إبعاد الزوج فوراً عن مترل الأسرة إذا كان يشكل خطراً على الحالة الجسدية و/أو النفسية للمرأة. وإذا تركت امرأة مترل الأسرة حتى بسبب

العنف المترلي فإن ذلك قد ينظر إليه باعتباره هجراً للمترل ويمكن أن يستخدم ضدها إذا قرر الزوج طلب الطلاق(٥٢).

وفي أوروبا وأمريكا الشمالية، تجازف المرأة بأن تصبح مشردة إذا هربت من علاقة يسودها العنف داخل المترل. وتقل فرص الاختيار أمام المرأة التي تقرر ترك شريكها بسبب عدم وجود أماكن الإيواء الكافية أو التشريعات المحددة التي تسمح بإبعاد مرتكبي العنف عن المترل. وعندما تفقد المرأة عنوانها الثابت فإنها تواجه أيضاً خطر قيام خدمات الرعاية الاجتماعية بإبعاد أطفالها عنها.

العنف المترلي والتشرد

تسعى نساء مشردات كثيرات في الولايات المتحدة الأمريكية إلى النجاة بأنفسهن من العنف المترلي. وشدَّدت النساء اللاتي يتعرضن للعنف المترلي خلال المشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية على المشاكل المصاحبة للحصول على أوامر قضائية بحمايتهن من عنف شركائهن والاحتفاظ بإمكانية الحصول على مساكن الإيجار. وتعرِّض أوامر الحماية النساء لخطر فصل أطفالهن عنهن في مؤسسات الرعاية الحكومية حيث تقوم الشرطة بتبليغ إدارة خدمات الأطفال بتلك الحالات. ومما يثبط المرأة عن الإبلاغ عن العنف والحصول على أوامر الحماية احتمالات فقد أطفالها. وأشارت النساء أيضاً إلى نقص أماكن الإيواء والحدود الزمنية القصوى القصيرة لفترات الإقامة المسموح بها هناك. وتفيد التقارير بأن نساء الشعوب الأصلية يتلافين أماكن الإيواء لأنها بالنسبة لهن "معادية ثقافياً". وأبرزت الإفادات أيضاً أن النساء اللاتي لهن سجل في الإقامة في أماكن الإيواء يتعرض للتمييز من خلال رفض منحهن عقود إيجار لنفس هذا السبب، وهو ما يزيد من تقييد خيارات السكن أمامهن.

المصادر: المركز القومي للتشرد والفقر، "Homelessness in the United States and the human right to housing" (التشرد في الولايات المتحدة وحق الإنسان في السكن) (واشنطن العاصمة، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤)، الصفحة ١٠؛ والمشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية.

(٥٢) E/CN.4/2006/41/Add.2، الفقرتان ٩٨-٩٩.

هاء– فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

يشيع تعرض النساء والفتيات للتمييز في فرص حصولهن على التعليم والعمل والائتمان والرعاية الصحية والأرض والإرث. [...] ويمكن للعلاقات مع الرجال [...] أن تتيح فرصاً حيوية للأمن المالي والاجتماعي، أو بلوغ الطموحات المادية. [...] ويمكن أن يتعذر كثيراً على الفتيات والنساء أن يطالبن بالجنس الآمن (حتى من أزواجهن) أو إنهاء العلاقات التي تهدد بانتقال العدوى إليهن في ظل تبعيتهن وعدم استقلالهن(٥٣).

وتكشف إحصاءات برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالإيدز عن أن النساء في جميع أنحاء العالم يمثلن ٥٠ في المائة من كل البالغين المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، بينما يمثلن قرابة ٦٠ في المائة من البالغين المصابين بالعدوى في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويشكل انعدام المساواة بين الجنسين عاملاً أساسياً وراء تعرض النساء لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتقل على الأرجح قدرة المرأة على توجيه حياتها الجنسية وبالتالي تصبح أكثر عرضة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز عندما لا يمكنها التحكم في أصولها الاقتصادية، بما فيها المسكن والأرض والممتلكات، وعندما تعتمد اقتصادياً على الشريك الذكر.

وكثيراً ما يتجسد افتقار المرأة إلى إمكانية حيازة المسكن والأرض والممتلكات والسيطرة عليها في خيارات اقتصادية مقيَّدة قد تقلل من قدرتها على التفاوض في المسائل الجنسية. وتكشف الأدلة المتزايدة عن أن حماية حق المرأة في السكن اللائق تزيد من أمنها الاقتصادي ومقومات تمكينها التي تحد بدورها من تعرضها لممارسات الجنس غير المأمون(٥٤). وفي تقرير عن العنف المترلي وتعرض المرأة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

(٥٣) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز ومنظمة الصحة العالمية، آخر تطورات وباء الإيدز (جنيف، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢)، الصفحة ١٨.

(٥٤) التحالف العالمي المعني بالمرأة والإيدز، *Economic Security for Women Fights AIDS*, No. 3, p. 1; Richard Strickland, "To have and to hold: women's property and inheritance rights in the context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa"، ورقة عمل (المركز الدولي لبحوث المرأة، حزيران/يونيه ٢٠٠٤).

في أوغندا، أجرت منظمة رصد حقوق الإنسان مقابلات مع نساء شعرن بأنهن يواجهن قيوداً تفرض عليهن البقاء في علاقات مع رجال مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية ويتعرضن على أيديهم للضرب والاغتصاب لأنهن يخشين الطرد من المنزل أو الأرض(٥٥).

ولا يمكن في المقابل أن يستهان بأثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على الأمن السكني للمرأة. ويمكن لوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أن يهدد فرص المرأة في حيازة المسكن والأرض والممتلكات والتحكم فيها عندما لا يمكنها أن ترث على قدم المساواة مع الرجل. وعموماً فقد زاد الوباء من حرمان النساء من الميراث (لمزيد من التفصيل عن الميراث، انظر الفرع ألف أعلاه). وقد تجد الأرملة التي يتوفى عنها زوجها جراء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أن ممتلكاتها قد تآكلت وتقلصت بسبب أهل الزوج. وتُحمَّل الأرامل في حالات أخرى المسؤولية عن قتل أزواجهن بإصابتهم بعدوى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ويلجأ أهل الزوج إلى استخدام ذلك كمبرر لحرمانهن من ممتلكاتهن. ويؤخر الأقارب في بعض الحالات إدارة التركة على أمل وفاة المستفيدين. ونتيجة لذلك لا يحصل الكثير من الأرامل وأطفالهن على العلاج المضاد لفيروسات النسخ الرجعي لعدم قدرتهم على الحصول على الممتلكات (بما في ذلك الأموال) التي لهم حق فيها(٥٦). وأفضى عموماً وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى ازدياد الحالات التي يقوم أهل الزوج بطرد الأرملة عند وفاة الزوج، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

وقد تساهم أيضاً القوانين والممارسات العرفية التمييزية، من قبيل "توارث الزوجة" و"التطهير"، التي تُعد في بعض الأحيان شرطاً أساسياً لاحتفاظ الأرملة بمنزلها أو البقاء في أرضها، في انتقال عدوى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (انظر المزيد من التفاصيل عن هذه الممارسات في القسم ألف أعلاه).

(٥٥) منظمة رصد حقوق الإنسان، *Just Die Quietly: Domestic Violence and Women's Vulnerability to HIV in Uganda* (آب/أغسطس ٢٠٠٣)، الصفحة ٣٧.

(٥٦) موئل الأمم المتحدة، *Law, Land tenure and Gender Review: Southern Africa - Namibia* (نيروبي، ٢٠٠٥)، الصفحة ٢٢.

ويمكن أيضاً للقوانين والممارسات العرفية أو القوانين النظامية التي تمنع المرأة من أن ترث على قدم المساواة مع الرجل أن تزيد من تعرض الأرامل لخطر الإصابة بعدوى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، إذ يمكن أن يحملها على الانخراط في سلوك جنسي غير مأمون من أجل ضمان أمنها الاقتصادي. ومما يفاقم من تعرض المرأة لفيروس نقص المناعة البشرية طردها من أرضها ومنزلها عقب وفاة زوجها، حيث تفقد الوسائل التي تمكنها من رعاية نفسها وأطفالها في وقت تكون فيه في أمس الحاجة إلى الموارد. ولا تفقد المرأة الأصول التي يمكن أن تستخدمها للحصول على الرعاية الطبية فحسب، بل يمكن أن تفقد أيضاً المنزل الذي تحتاج إليه لكي تحتمل تأثيرات فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتتعرض أيضاً المرأة التي تقر بإصابتها بالفيروس/الإيدز لخطر إقصائها اجتماعياً وطردها من المنزل، لا سيما في البلدان التي لا تعترف فيها قوانين الطلاق بحقها في السكن اللائق، أو في حالات الزواج العرفي غير المسجَّل.

فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وأثر عملية مورامباتسوفينا

أفضت عملية مورامباتسوفينا التي شرعت بها حكومة زمبابوي في ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٥ إلى إخلاء قسري لنحو ٧٠٠ ٠٠٠ شخص. وسلطت عدة تقارير الضوء على الطريقة التي قطعت بها عمليات الإخلاء القسري سُبل حصول الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على الرعاية الصحية وكذلك زيادة خطر الإصابة بعدوى الفيروس بين السكان المتضررين.

وخلصت دراسة استقصائية وطنية أُجريت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ لما عدده ٤٠٧ ٥ أسرة إلى أن ٦١ في المائة من الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لم يعد بوسعهم الحصول على الرعاية المنزلية؛ وضاعت فرص ٤٦ في المائة في الحصول على العلاج المضاد لفيروسات النسخ الرجعي؛ وفقد ٤٥ في المائة علاج حالات العدوى الانتهازية؛ وبات من المتعذر على ٢٢ في المائة الحصول على دعم الصحة الإنجابية.

وازداد أيضاً التعرض لعدوى فيروس نقص المناعة البشرية عقب حالات الإخلاء، لا سيما بين النساء. وأشارت التقارير إلى تورط النساء المشردات في علاقات جنسية تجارية، مثل مبادلة الجنس بالمأوى، أو مزاولة الجنس التجاري جراء ضياع موارد الرزق بسبب الإخلاء.

المصادر: منظمة رصد حقوق الإنسان، *No Bright Future: Government Failures, Human Rights Abuses and Squandered Progress in the Fight against AIDS in Zimbabwe* (تموز/يوليه ٢٠٠٦)، الصفحات ٢٣-٢٦؛ ومنظمة العمل والمعونة، دراسة متعمقة لأثر عملية موراماباتسوفينا/استعادة النظام في زمبابوي (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥)، الصفحتان ٢١-٢٢.

واو- الكوارث الطبيعية وتغيُّر المناخ

لوحظ الأثر غير المتناسب للكوارث الطبيعية وتغيُّر المناخ على المرأة في سياق العديد من الكوارث خلال السنوات الأخيرة، مثل تسونامي المحيط الهندي في أواخر عام ٢٠٠٤، والزلزال المدمِّر الذي ضرب جنوب آسيا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، وإعصار كاترينا في الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٥، والزلزال الكبير الذي وقع في هايتي في عام ٢٠١٠. وتبيَّن من تلك التجارب أن المرأة أكثر تعرضاً للتشرد والتعرض للعنف جراء تلك الكوارث. ويرجع ذلك في جانب منه إلى أن النساء يمثلن نسبة كبيرة بين من يعانون بالفعل أوضاعاً سكنية غير لائقة ولذلك يعانين على الأرجح عواقب وخيمة عند وقوع الكوارث.

وهناك صلة لا يمكن إنكارها بين الفقر والتعرض للمخاطر، وهي صلة تنطوي بلا شك على أبعاد جنسانية. وتتحول الأخطار الطبيعية إلى كوارث واسعة النطاق بين السكان المعرضين للمخاطر الذين يعانون بالفعل قلة فرص الحصول على السكن اللائق والمياه وخدمات الصرف الصحي والصحة والكهرباء والأرض والموارد الأخرى. وعلاوة على ذلك فإن الاستجابة غير الكافية لتلك الكوارث وعدم مراعاة حقوق الإنسان

للأشخاص المتضررين يفضي إلى مأساة بشرية تؤدي إلى مفاقمة محنة من يرزحون بالفعل تحت وطأة المعاناة، وقد تزداد حالات عدم المساواة بين الجنسين التي تكون قائمة قبل وقوع الكارثة(٥٧).

ونظراً لعدم كفاية المساكن المؤقتة في أعقاب الكوارث فإن المرأة تصبح عرضة للعنف الجنسي و العنف القائم على أساس نوع الجنس. وأشارت تقارير عديدة إلى زيادة في ذلك العنف ضد النساء في هايتي عقب الزلزال المدِّمر الذي ضرب البلاد في مطلع عام ٢٠١٠(٥٨). ورداً على تلك الاستنتاجات، قدَّمت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان توصيات محددة إلى حكومة هايتي لرفع مستوى الأمن للنساء والفتيات في المخيمات، من قبيل:

التأكد من وجود قوات للأمن حول مخيمات [المشردين داخلياً] وداخلها، لا سيما قوات أمن من الإناث، خاصة بالقرب من دورات المياه؛ وتحسين الإضاءة داخل المخيمات؛ وتنفيذ تدابير لتيسير رفع دعاوى أمام القضاء ولتحسين كفاءة التحقيقات القضائية، بما في ذلك على وجه الخصوص تدريب مسؤولي الشرطة على واجباتهم المتصلة بحالات العنف ضد المرأة؛ وتوفير مساعدة مجانية من أطباء متخصصين ولديهم خبرة في التعامل مع ضحايا العنف الجنسي(٥٩).

وأثار أيضاً وجود قوات عسكرية في بعض المخيمات التي كان يقيم فيها الناجون من كارثة تسونامي، فضلاً عن الافتقار إلى الخصوصية في أماكن الإيواء المؤقتة، قلقاً بالغاً بشان السلامة البدنية للمرأة، وزاد من تعرضها للعنف البدني والجنسي(٦٠). ويمكن أيضاً

(٥٧) A/64/255، الفقرة ٢١.

(٥٨) انظر على سبيل المثال: منظمة العفو الدولية، "Aftershocks: Women speak out against sexual violence in Haiti's camps", AI Index: AMR 36/001/2011 (٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١١).

(٥٩) "لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان تُعرب عن قلقها إزاء الحالة في مخيمات المشردين داخلياً في هايتي"، نشرة صحفية، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

(٦٠) انظر: الأمم المتحدة، "خبراء من الأمم المتحدة يقولون إن جهود الإغاثة وإعادة الإعمار لا تزال محفوفة بالمشاكل بعد سنة من وقوع كارثة تسونامي آسيا"، نشرة صحفية، ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

أن يزداد العنف المترلي في سياق الكوارث. ففي نيكاراغوا على سبيل المثال، أشار ٢٧ في المائة من الناجيات و٢١ في المائة من الناجين من إعصار ميتش إلى زيادة العنف داخل الأسرة(٦١).

وتجد المرأة نفسها عقب الكارثة في ظروف سكنية غير لائقة داخل مسكن مؤقت أو حتى دون مأوى. وتفتقر المخيمات والمستوطنات في كثير من الأحيان إلى مرافق المياه وخدمات الصرف الصحي الملائمة، مما يفرض أعباء خطيرة على النساء. ولفت المقرر الخاص الأول الانتباه بعد سنة من وقوع كارثة تسونامي المحيط الهندي إلى تهميش المرأة في عمليات إعادة الإعمار والتعمير، وأسفر ذلك عن عيش الكثير من النساء في ظروف غير لائقة لا تفي بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان(٦٢).

وركزت جهود التعمير في الولايات المتحدة عقب إعصار كاترينا الذي اجتاح نيو أورليانز، لويزيانا، عام ٢٠٠٥ تركيزاً شديداً على قطاع المساكن التي يشغلها مالكوها بدلاً من المساكن المستأجرة بالرغم من أن أكثر من نصف سكان نيو أورليانز كانوا من المستأجرين حتى قبل وقوع الكارثة. وأدى نقص المساكن الميسورة التكلفة في أعقاب الإعصار إلى وقوع أضرار بالغة بالنساء اللاتي كن يرأسن ٧٧ في المائة من الأسر التي تعيش في مساكن عامة و٨٨ في المائة من الوحدات السكنية التي تحصل على دعم بواسطة القسائم(٦٣). وبالمثل فقد ثبت أن جهود التعمير في أعقاب تسونامي المحيط الهندي تجاهلت التفاوت القائم بين الجنسين في بعض الحالات وذلك على سبيل المثال عندما "استُبعدت النساء من الحصول على المساعدة بالنسبة لسُبل العيش، كما أنها قلِّصت بشكل مباشر في

(٦١) Women›s Edge Coalition, "Women, natural disaster, and reconstruction"، صحيفة وقائع. يمكن الاطلاع عليها في هذا الموقع على شبكة الإنترنت: http://womenthriveworldwide.org/index.php?option=com_kb&page=articles&articleid=5 (تمت زيارته في ١٦ آذار/مارس ٢٠١٢).

(٦٢) انظر: الأمم المتحدة، "جهود الإغاثة وإعادة الإعمار لا تزال محفوفة بالمشاكل بعد سنة من وقوع كارثة تسونامي آسيا".

(٦٣) مؤسسة بروكينغز ومدرسة لندن للاقتصاد، *A Year of Living Dangerously: A Review of Natural Disasters in 2010* (نيسان/أبريل ٢٠١١)، متاح في هذا الموقع على شبكة الإنترنت: www.brookings.edu.

بعض الأحيان حقوقاً كانت تتمتع بها النساء، مثل حقهن في الحصول على مسكن أو أرض في المجتمعات المحلية"(٦٤).

ولفتت المقررة الخاصة الثانية المعنية بالسكن اللائق الانتباه أيضاً إلى أثر تغيُّر المناخ على الحق في السكن اللائق. وفي سياق المستوطنات الحضرية، لاحظت المقررة الخاصة أن "...تزايد الضغط على مصادر المياه [يسفر] عن تقلص إمكانية الحصول على المياه والصرف الصحي نتيجة نضوب الموارد المائية، ويضطر الناس إلى الرحيل بحثاً عن مياه الشرب والطهو والنظافة الصحية. ويؤثر هذا الأمر بوجه خاص على النساء والفتيات، المسؤولات عادة عن جلب المياه، وينال هذا الأمر عادة من صحتهن وإمكانية حصولهن على التعليم". وفي سياق إعادة التوطين، أكدت المقررة الخاصة أيضاً الاتجاهات الملحوظة في إعادة الإعمار والتعمير عقب الكوارث الطبيعية، حيث تواجه المرأة مشاكل متصلة بعدم ضمان حيازتها وحقوق ملكيتها، وكثيراً ما يتم تجاهلها في عملية إعادة إرساء سُبل كسب الرزق(٦٥).

زاي– الأزمة المالية

أثرت الأزمة المالية الحالية التي بدأت في عام ٢٠٠٧ على التمتع بالحق في السكن اللائق في جميع أنحاء العالم. وتكتسي الصلة بالحق في السكن اللائق أهمية خاصة في الولايات المتحدة وغيرها من البلدان التي عجَّلت فيها أزمة القروض العقارية العالية المخاطر من وقوع الأزمة المالية. وحددت المشاورات الإلكترونية التي نظمتها المقررة الخاصة الثانية المعنية بالحق في السكن اللائق في إطار التحضير لتقريرها عن المرأة والحق في السكن اللائق لعام ٢٠١٢ الأزمة المالية كموضوع شامل يؤثر على كل مناطق العالم. وكانت هناك نساء كثيرات يعشن في أوضاع مالية غير مستقرة حتى قبل وقوع الأزمة. وما كان من الأحداث الأخيرة إلاّ أن أدت إلى مفاقمة مخاطر انتهاك حقهن في السكن والمساواة.

(٦٤) A/66/270، الفقرة ١٩.
(٦٥) A/64/255، الفقرتان ١٥ و٥٩.

وكشفت الدراسات عن أن النساء وأفراد بعض جماعات الأقليات يقعون على الأرجح ضحايا للإقراض المجحف، ويحصلون بالتالي على قروض عقارية عالية المخاطر ويواجهون احتمالات حبس الرهون العقارية والتشرد نتيجة لذلك. وعلى سبيل المثال، كانت النساء في الولايات المتحدة ونساء الأقليات الإثنية على وجه الخصوص مستهدفات من مقدمي القروض العالية المخاطر والمجحفة بنسبة تزيد على الأرجح ٣٢ في المائة عن الرجال بالرغم من أن درجاتهن الائتمانية كانت أعلى في المتوسط(٦٦). ولاحظت المقررة الخاصة في تقريرها عن المرأة والسكن اللائق لعام ٢٠١٢ أن "آثار حبس الرهن العقاري على المرأة كانت مشابهة لتلك التي سُجلت في عمليات الإخلاء القسري، أي أنها أدّت إلى زيادة العزلة الاجتماعية، وزيادة التعرض للعنف المترلي، وتفاقم الفقر"(٦٧).

وكان لحالة الركود الاقتصادي التي نشأت عن ذلك أثر في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما فيها الحق في السكن اللائق في كافة أرجاء العالم. وبوجه خاص، عمدت الدول إلى تقليص البرامج الاجتماعية، ومنها برامج الإسكان، مما أثر تأثيراً غير متناسب على النساء اللاتي يمثلن أغلبية المستفيدين من تلك البرامج. وخفَّضت الولايات المتحدة في عام ٢٠١١ برامج الإسكان الاتحادية بمقدار ٢,٨ مليار دولار أمريكي(٦٨). وأدت تدابير التقشف في كل أنحاء أوروبا إلى الحد من المساكن العامة وتقليص إمكانية الحصول عليها بأسعار معقولة. ويؤدي ذلك، إلى جانب التفاوت المزمن، مثل الفجوة في الأجور بين الجنسين(٦٩) إلى إثقال كاهل المرأة بمزيد من الصعوبات.

(٦٦) المجلس القومي لبحوث المرأة. "NCRW Big Five: Women, homeownership, and sub-prime mortgages-A need for fair lending practices"، صحيفة وقائع. يمكن الاطلاع عليها في هذا الموقع على شبكة الإنترنت: www.ncrw.org/sites/ncrw.org/files/Subprime%20mortgages.pdf (تمت زيارته في ١٦ آذار/مارس ٢٠١٢).

(٦٧) A/HRC/19/53، الفقرة ١٥.

(٦٨) انظر وزارة الدفاع وقانون الاعتمادات المتواصلة لسنة كاملة، ٢٠١١.

(٦٩) توجد في الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال فجوة مستمرة في الأجور بين الجنسين تبلغ في متوسطها ١٨ في المائة ("الفجوة في الأجور بين الجنسين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي: المؤشرات الكمية والنوعية"، تقرير الرئاسة البلجيكية لعام ٢٠١٠، ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠).

وكشفت أيضاً المشاورات الإلكترونية التي أجرتها المقررة الخاصة عن أن "التخفيضات في المساعدات الخارجية [في أفريقيا]، فضلاً عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتحويلات المالية، أدّت بشكل مباشر إلى خفض كبير في تمويل برامج الإسكان على الصعيد الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، أدّى تزايد الاستيلاء على الأراضي وبيع أراضي المجتمعات المحلية للمستثمرين الأجانب إلى جعل حصول النساء على الأراضي أكثر صعوبة، وعرض حقوقهن في السكن اللائق والماء والصرف الصحي والغذاء والصحة للخطر أيضاً"(٧٠).

(٧٠) A/HRC/19/53، الفقرة ١٦.

الاستنتاجات والتوصيات

يتبين بوضوح من الأعمال التي تناولت حق المرأة في السكن اللائق، بما في ذلك الأعمال التي اضطلع بها مقررا الأمم المتحدة الخاصان المعنيان بالسكن اللائق، وجود فجوة كبيرة بين الاعتراف بحق المرأة في السكن اللائق في القانون الدولي والقوانين الوطنية وواقع عدم إعمال ذلك الحق(٧١).

ولا تزال القوانين والسياسات التي تنطوي على تمييز صارخ وتنكر حق المرأة في السكن اللائق مستمرة في أماكن كثيرة للغاية. ويجب إبطال تلك القوانين وتعديلها بما يتفق ومقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان, وينبغي للدول أيضاً أن تستعرض قوانينها وسياساتها لتحديد الحالات التي يمكن فيها للقوانين التي تبدو محايدة جنسانياً، مثل القوانين التي تستخدم مفهوم "رب الأسرة"، أن تنطوي على أثر تمييزي على المرأة. وعلاوة على إلغاء الأحكام التمييزية سواءً أكانت جزءاً من القانون النظامي أو القانون العرفي، يجب على الدول أيضاً أن تتخذ تدابير محددة تكفل تمتع المرأة بحقها في السكن اللائق. وينبغي أن يشمل ذلك اعترافاً صريحاً بهذا الحق، والتزامات بعدم التمييز في هذا الصدد، وأحكاماً تنص صراحة على مشاركة المرأة في وضع وتنفيذ ورصد القوانين والسياسات والبرامج، وإقامة آليات للمساءلة تكون متاحة للمرأة، وتركيز الاهتمام على أكثر الفئات ضعفاً وتهميشاً، بما فيها نساء تلك الفئات. وينبغي أيضاً أن تشير القوانين والسياسات الوطنية إلى الالتزامات الدولية وأن تنص على إقامة آليات لتنفيذ توصيات هيئات حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، يلزم بذل جهود محددة لتوعية المرأة بحقوقها وتمكينها من المطالبة بها.

وشهدت السنوات الأخيرة تطورات هائلة في تحليل الميزانيات المراعية للفوارق بين الجنسين وتحليل ميزانيات حقوق الإنسان. وينبغي استخدام تلك الأدوات لتقييم مدى قيام

(٧١) لمزيد من الاستنتاجات والتوصيات، انظر تقارير المقررين الخاصين (E/CN.4/2003/55، الفقرات ٧٤-٨١، وE/CN.4/2005/43، الفقرات ٧٢-٧٩، وE/CN.4/2006/118، الفقرات ٧٩-٨٧، وA/HRC/7/16، الفقرات ٣٦-٤١).

الدول بتخصيص أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة لضمان حق المرأة في السكن اللائق. ومن المهم في هذا الصدد التذكير بأن شرط عدم التمييز التزام فوري الأثر. ويمكن لعدم الاستثمار في البرامج التي تكفل مساواة المرأة في الحق في السكن اللائق أن يكون دليلاً واضحاً على عدم الامتثال لمعايير حقوق الإنسان.

ويقتضي أيضاً ضمان التنفيذ الفعّال للحق في السكن اللائق رصداً، ويتوقف هذا الرصد على توافر البيانات. وقد وضعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إطاراً لتحديد مؤشرات حقوق الإنسان، بما فيها بعض المؤشرات التوضيحية المتصلة بالحق في السكن اللائق(٧٢). ومن الأهمية بمكان تصنيف البيانات حسب نوع الجنس وغيره من الأُسس التي يستند إليها التمييز من أجل تيسير بلورة فهم شامل للفئات المحرومة من السكن اللائق. وينبغي أيضاً أن يكون تحديد المؤشرات وتوزيع البيانات المتصلة بالسكن اللائق قائماً على المشاركة، مع الاستفادة على وجه الخصوص من خبرة النساء(٧٣).

وتقوم آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية بدور قيادي في توجيه الاهتمام لحالات إنكار حق المرأة في السكن اللائق. واضطلع المقرران الخاصان بعمل مهم في هذا الصدد. وتناولت أيضاً هيئات معاهدات الأمم المتحدة، خاصة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المسائل المثيرة للقلق بشأن حق المرأة في السكن اللائق لدى الدول الأطراف. ويمثل التقاطع بين أحكام المعاهدتين مجالاً يمكن أن يتسع للمزيد من البحث من أجل تقديم المزيد من التوجيه بشأن التزامات حقوق الإنسان المحددة المتصلة بالمرأة والحق في السكن اللائق. ويشكل الفريق العامل المعني بالتمييز ضد المرأة الذي أنشئ مؤخراً آلية أخرى يمكن أن تساهم في زيادة وضوح المفاهيم في هذا الصدد.

(٧٢) انظر HRI/MC/2008/3.

(٧٣) يرد وصف لبعض مبادرات المجتمع المدني المثيرة للاهتمام في Benjamín Groulx, *Género, Vivienda y Hábitat* (Red Hábitat, 2010).

وتقوم منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بدور حاسم في رصد توصيات آليات حقوق الإنسان المتصلة بحق المرأة في السكن، وقد تشكل عنصراً رئيسياً في تقييم التقدم المحرز وتحديد ما يستجد من مسائل(٧٤).

ويرتبط أيضاً حق المرأة في السكن اللائق ارتباطاً وثيقاً بمسائل حيازة الأرض والممتلكات. وفي هذا السياق، ازداد الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق بشأن انعدام ضمان الحيازة، وحالات الإخلاء القسري، ورد المساكن والأراضي بعد التشرد. وجدَّدت القضايا العالمية الناشئة، من قبيل الأمن الغذائي وتغيُّر المناخ والتوسع الحضري السريع، اهتمام الدول أو الجهات الفاعلة الخاصة بالأراضي واستخدامها والتحكم فيها وحيازتها. بيد أنه لم يتحقق تقدم يذكر في معرفة الأثر المحدد لتلك الحالات على المرأة وكيفية التصدي لها. وتمثل الأبعاد الجنسانية للأراضي باعتبارها مسألة تمس حقوق الإنسان، ومساواة المرأة في الحقوق عندما يتصل الأمر بحيازة الأراضي واستخدامها والتحكم فيها، مجالات إضافية في حاجة إلى المزيد من الجهود.

ويمكن المساهمة في التصدي بكفاءة لما تنطوي عليه بعض الحالات من أثر بالغ على المرأة عن طريق تطوير أدوات تراعي المنظور الجنساني تماماً، مثل عمليات تقييم أثر الإخلاء، أو منهجيات رصد ضمان الحيازة.

وكما يتضح في هذا المنشور فإن حقوق النساء تعرضت في كثير من الأحيان لانتهاكات على يد عناصر غير حكومية. ويوفر أيضاً معيار العناية الواجبة الذي يقتضي من الدول منع انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها والمعاقبة على ارتكابها والتعويض عنها، فضلاً عن منع إفلات مرتكبيها من العقاب، توجيهاً بشأن التزام الدول في هذا الصدد. وتقتضي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أيضاً على وجه التحديد من الدول "تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة، هدف تحقيق القضاء على التحيُّزات والعادات العرفية وكل الممارسات الأخرى القائمة على الاعتقاد بكون أي من

(٧٤) مثال ذلك أن منظمات المجتمع المدني في بيرو أصدرت تقريراً مرحلياً بعد ثلاث سنوات من زيارة المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق: *Situación del Derecho a la Vivienda en el Perú*.

الجنسين أدنى أو أعلى من الآخر، أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة" (المادة ٥). ويشكل التصدي للتحيُّزات والقوالب النمطية التي تضر بالمرأة والمترسخة في كل ثقافات العالم تقريباً أحد أشق مهام إعمال حقوق المرأة. وتقوم الجهات الفاعلة غير الحكومية بدور محوري في استمرار وإدامة المواقف المتحيزة ضد المرأة. ومن الأهمية الحاسمة لضمان حق المرأة في السكن اللائق وحقوق الإنسان الأساسية الأخرى تغيير المفاهيم الثقافية السائدة بشأن دونية المرأة والقوالب النمطية لدور المرأة في الأسرة والمجتمع. وأقرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٢٠(٢٠٠٩) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالالتزام فوراً والعمل على "الحيلولة دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي" ودعت الدول الأطراف إلى أن تتبع "نهجاً نشطاً من أجل القضاء على التمييز البنيوي". ويتضح من هذا التوجيه أن الدول عليها التزامات محددة بالتصدي للعوامل الثقافية التي تؤجج التمييز ضد المرأة. وتختلف الخطوات المطلوبة في هذا الصدد باختلاف الدول والثقافات، وإن كان من الممكن تسليط الضوء بانتظام أكثر على الممارسات الواعدة. ويمكن أيضاً إجراء المزيد من التحليل لتقييم مدى كفاية الجهود الجارية لتغيير المواقف الثقافية تجاه المرأة.

وفضلاً عن التزامات الدول، شكّلت جهود تحديد مسؤوليات مؤسسات الأعمال إزاء انتهاكات حقوق الإنسان موضوعاً رئيسياً في النقاش الدولي الذي شهدته السنوات الأخيرة. وأقر مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠١١ مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، وأنشأ فريقاً عاملاً جديداً معنياً بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال من أجل تعزيز نشر تلك المبادئ التوجيهية وتنفيذها. ويمكن أيضاً لجهود البحث والدعوة أن تعزز استكشاف تطبيق المبادئ التوجيهية على الحالات التي تشغل فيها العناصر الفاعلة الخاصة

موقعاً يجعلها مسؤولة عن إعمال حق معيَّن من حقوق الإنسان (مثل أصحاب الأملاك والمصارف أو المؤسسات الإقراضية الأخرى)[٧٥].

وبالرغم من إنجاز الكثير من الأعمال المهمة لإبراز الأبعاد الجنسانية التي ينطوي عليها الحق في السكن اللائق، لا يزال الكثير من العمل مطلوباً حتى تتمتع المرأة عملياً بهذا الحق وبكثير غيره من الحقوق ذات الصلة. ووردت الإشارة أعلاه إلى بعض مجالات العمل في المستقبل. ويتطلب حق المرأة في السكن اللائق اهتماماً دولياً ووطنياً ومحلياً متواصلاً، ويشكل هذا الحق جزءاً لا يتجزأ من المقتضيات الأوسع للقضاء على التمييز الواسع النطاق القائم على أساس نوع الجنس. ويمكن، عن طريق ضمان حق المرأة الكامل في السكن اللائق، قطع أشواط مهمة في القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

(٧٥) انظر تقرير المقررة الخاصة المعنية بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي بشأن توفير الخدمات غير الحكومية، والذي لاحظت فيه أنه "بالمقارنة بالأنشطة التجارية الأخرى يتصف تقديم خدمات المياه والصرف الصحي بسمات خاصة: فهذه الخدمات تتصل مباشرة بالوفاء بحقوق الإنسان. وفي حين أن الأطراف غير الحكوميين يحتلون موقعاً مناسباً للمساهمة بطريقة إيجابية في إعمال الحقوق في الصرف الصحي والمياه من خلال تقديم الخدمة فإن أنشطة مقدمي الخدمة، سواء كانت عن طريق العمل المباشر أو عن طريق الإخفاق في الوفاء بالولاية المفوَّضة لهم، قد تؤدي أيضاً إلى تجاوزات محتملة للحقوق في المياه والصرف الصحي. وفي هذا الصدد ترتبط أنشطتهم ارتباطاً عضوياً بإعمال حقوق الإنسان ولذلك يتعيَّن عليهم ملاحظة مقتضيات محددة في ممارسة الحيطة الواجبة". (A/HRC/15/31، الفقرة ٢٨).

Photo credits: © George Hsia (top) and © Los Angeles Community Action Network (bottom)

Designed and printed by the Publishing Service, United Nations, Geneva
GE.12.42274 — June 2013 — 1,360 — HR/PUB/11/2