

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/118
27 February 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثانية والستون
البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المرأة والسكن اللائق

تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى
معيشي مناسب، وبالحق في عدم التمييز، السيد ميلون كوئاري*

* وفقاً للفقرة ٨ من الفرع باء من قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٥٣، يرجع السبب في تأخر تقديم هذا التقرير إلى ضرورة تضمينه آخر ما استجد من معلومات.

موجز

كلفت اللجنة، بموجب قرارها ٤٩/٢٠٠٢ بشأن "مساواة المرأة في ملكية الأرض وإمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق"، المقرر الخاص بمهمة إعداد دراسة عن المرأة والسكن اللائق. ويهدف هذا التقرير النهائي للمقرر الخاص عن المسألة إلى جمع أهم الاستنتاجات النابعة من البحوث المواضيعية، والبعثات القطرية، والمشاورات الإقليمية على صعيد المجتمع المدني والمعلومات الواردة من الحكومات وغيرها من الأطراف المعنية بوضع حق المرأة في السكن اللائق وإعماله بداية من عام ٢٠٠٢ حتى اليوم (انظر التقريرين السابقين: E/CN.4/2003/55 و E/CN.4/2005/43). واستناداً إلى نهج عدم تجزئة حقوق الإنسان، يقدم المقرر الخاص تحليلاً للعديد من العوائق المحددة التي تحول دون الإعمال الفعلي لحقوق المرأة في السكن، بما فيها التشرد لدى النساء، والعنف ضد المرأة، والمعايير الثقافية والاجتماعية والقوانين الأسرية أو الشخصية التمييزية، والتمييز المتعدد الجوانب، والتحويل إلى القطاع الخاص وعدم قدرة النساء على تحمل كلفة السكن، وآثار الكوارث الطبيعية، وعمليات الإخلاء القسري وأثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المرأة.

ويخلص المقرر الخاص إلى استمرار وجود حاجة لدى الدول إلى تعزيز أطر القوانين والسياسات العامة الوطنية لحماية حق المرأة في السكن اللائق، وحققها في حيازة الأرض وفي الميراث، وتوفير سبل انتصاف عند حدوث انتهاكات. ويتناول المقرر الخاص الحاجة إلى ردم الفجوة القائمة بين الاعتراف في القانون وفي السياسات العامة بحق المرأة في السكن اللائق وتنفيذ الدول البرامج الوطنية لتطبيق الإطار المتعلق بالقوانين والسياسات العامة، بما في ذلك دعم مبادرات المجتمع المدني ذات الصلة.

وكما تبين ذلك الشهادات وغيرها من المعلومات الواردة، توجد ثقافة صمت إزاء انتهاكات حق المرأة في السكن اللائق وفي حيازة الأرض في جميع أنحاء العالم. وإضافة إلى التوصيات السابقة المقدمة إلى الدول وإلى الأمم المتحدة والأطراف المؤثرة في المجتمع المدني، يقدم المقرر الخاص اقتراحات محددة عن كيفية ضمان إعداد سياسات وتشريعات سكنية تراعي قضايا الجنسين، وتأخذ في الحسبان حالات فئات محددة من النساء اللواتي تتعرضن بشدة لانتهاكات حقوق السكن، مثل الأسر المعيشية التي تعيلها أنثى، والنساء المنحدرات من الأقليات العرقية والوطنية والنساء اللواتي تعشن في حالات الصراع أو ما بعد الصراع. وتتضمن التوصيات اعتماد اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة توصية عامة تتناول حق المرأة في السكن اللائق وفي حيازة الأرض؛ والمواءمة على الصعيد الوطني بين الأحكام الواردة في صكوك حقوق الإنسان الدولية وأحكام الشريعة الإسلامية التي تتعلق بالميراث والتملك؛ وضع سياسات وتشريعات سكن تراعي قضايا الجنسين؛ وبالنسبة إلى الدول التزام العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها؛ وبالنسبة إلى الدول تأمين وصول المرأة لسبل الانتصاف القانونية والسكن اللائق. وفيما يتعلق بحالات ما بعد الكوارث، يشدد المقرر الخاص أيضاً على أهمية ضمان الدول والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية تمكين المرأة من المشاركة ومساواتها في الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال التعمير.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٦- ١	مقدمة.....
٥	٢٨- ٧	أولاً - النهوض بتنفيذ الإطار القانوني لحق المرأة في السكن اللائق.....
٦	٢٢-١٠	ألف- التقدم التنظيمي والاسترشاد في مجال أعمال الحقوق.....
٩	٢٨-٢٣	باء- الاستراتيجيات الفعالة والممارسات السليمة.....
١٠	٧٨-٢٩	ثانياً - الاستنتاجات المواضيعية.....
١٠	٣١-٣٠	ألف- فئات النساء المستضعفات.....
١١	٣٦-٣٢	باء- العنف ضد المرأة.....
		جيم- المعايير الثقافية والاجتماعية التمييزية وقوانين الأسرة والأحوال
١٢	٤٦-٣٧	الشخصية التمييزية.....
١٤	٥٣-٤٧	دال- التمييز المتعدد الجوانب.....
١٦	٥٧-٥٤	هاء- تحويل السكن والأراضي والخدمات إلى القطاع الخاص.....
١٦	٦٥-٥٨	واو- الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري.....
١٨	٧٠-٦٦	زاي- عمليات الإخلاء.....
١٩	٧٥-٧١	حاء- أثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.....
٢٠	٧٨-٧٦	طاء- التشرد.....
٢١	٨٧-٧٩	ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات.....

مقدمة

١- دعت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٩/٢٠٠٠، المنشئ لولاية المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، المقرر الخاص صراحة إلى الأخذ بمنظور جنساني في عمله. وكلفت اللجنة في قرارها ٤٩/٢٠٠٢ المتعلق "بمساواة المرأة في ملكية الأرض وفي إمكانية حيازتها والتحكم فيها ومساواتها في حقوق التملك والسكن اللائق"، المقرر الخاص بمهمة إضافية تتمثل في إعداد تقرير عن المرأة والسكن اللائق لتنظر فيه اللجنة أثناء دورتها التاسعة والخمسين (E/CN.4/2003/55)، ودعت اللجنة في قرارها ٢٢/٢٠٠٣ المعني بالمسألة ذاتها إلى تقديم تقرير لتنظر فيه في جلستها الحادية والستين (E/CN.4/2005/43)، وإلى أن تنظر بموجب قرارها ٢٥/٢٠٠٥ في هذا التقرير الختامي أثناء دورتها الثانية والستين.

٢- وسعيًا للوفاء بالمهام المنوطة بالمقرر الخاص، أدمج المقرر منظوراً جنسانياً في جميع أبعاد الرصد والإبلاغ المتضمنة في ولايته، بما فيها: التقارير السنوية المقدمة للجنة؛ الدعوة العالمية؛ البعثات القطرية؛ الرسائل؛ وفي العمل مع الهيئات التعاهدية ومع الإجراءات الخاصة الأخرى، ومؤسسات وبرامج الأمم المتحدة والمجتمع المدني. وإضافة إلى ذلك، وضع المقرر الخاص استراتيجيات لجمع المعلومات من الدول ومن مختلف مؤسسات المجتمع المدني بما فيها إعداد وتوزيع استبيان عن المرأة والسكن اللائق^(١) وإجراء مشاورات على المستوى الشعبي وعلى مستوى مؤسسات المجتمع المدني، إلى جانب برامج التدريب على بناء القدرات.

٣- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، قام برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، بالتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، بتنظيم اجتماع استشاري إقليمي معني بالمجتمع المدني الأفريقي، في إطار برنامج الأمم المتحدة للحقوق في السكن، وهو برنامج مشترك بينهما، جمع بين المنظمات النسائية الشعبية ومنظمات المجتمع المدني من البلدان التالية أو تعنى بهذه البلدان وهي: إريتريا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا وزامبيا وزمبابوي وكينيا. وشجعت اللجنة في قرارها ٢٢/٢٠٠٣ تحديداً على عقد المزيد من المشاورات الإقليمية بشأن هذه المسألة.

٤- وبدعم من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ومؤسسات وبرامج الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، نُظمت منذ عام ٢٠٠٢ مشاورات إقليمية تعنى بالمجتمع المدني في إطار ولاية المقرر الخاص على النحو التالي:

- المشاورات الإقليمية لآسيا حول الترابط بين العنف ضد المرأة وبين حق المرأة في السكن اللائق (دهلي، الهند، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)؛
- المشاورات الإقليمية لأمريكا اللاتينية والكاريبية حول المرأة والسكن اللائق (مكسيكو، المكسيك، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣)؛
- المشاورات الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (الإسكندرية، مصر، تموز/يوليه ٢٠٠٤)؛
- المشاورات الإقليمية لمنطقة المحيط الهادي حول حق المرأة في السكن اللائق وحيازة الأرض (نادي، فيجي، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤).

- المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية حول المرأة والسكن اللائق (واشنطن العاصمة، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥)؛
- المشاورات الإقليمية لآسيا الوسطى/أوروبا الشرقية حول حق المرأة في السكن اللائق - الصلات القائمة بين التمييز المتعدد الجوانب وحق المرأة في السكن اللائق (بودابست، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥)^(٢).

٥- ويقدم التقرير الحالي للمقرر الخاص أهم الاستنتاجات النابعة من البحوث المواضيعية، والبعثات القطرية، والمشاورات الإقليمية والردود على الاستبيان. وإذا كانت الاستنتاجات الرئيسية لهذا العمل قد وردت موجزة في التقارير المقدمة إلى اللجنة، فإن الشهادات والمعلومات الكاملة والمهائلة التي تلقاها المقرر الخاص لا يمكن جمعها في تقرير واحد. لذا يرى المقرر الخاص ضرورة تقديم المعلومات والاستنتاجات في منشورات أكثر استفاضة على أساس البحوث والأنشطة التي اضطلع بها على الصعيد العالمي منذ عام ٢٠٠٢، والتي تسلط الضوء على ما يلي: القضايا المواضيعية؛ وتحليل مقارن لوضع حق المرأة في السكن اللائق على الصعيد الإقليمي وشهادات مختارة وحالات فردية نابعة من المشاورات الإقليمية.

٦- ويُقسّم هذا التقرير إلى أربعة فروع. يتناول الفرع الأول العمل الذي أنجزه المقرر الخاص إلى حد الآن بشأن المرأة والسكن اللائق وبخاصة فيما يتعلق بالنهوض بتنفيذ الإطار القانوني لحماية حق المرأة في السكن اللائق والتقدم المحرز في هذا الصدد على الصعيدين الإقليمي والوطني. ويبين الفرع الثاني الاستنتاجات المواضيعية من عمل المقرر الخاص، بما فيها مسائل مختارة مثل العنف ضد المرأة، والأنماط التمييزية الثقافية والاجتماعية وقوانين الأسرة أو قوانين الأحوال الشخصية، والتمييز، وأثر تحويل السكن إلى القطاع الخاص في المرأة، والتشرد وآثار الكوارث الطبيعية، وعمليات الإخلاء القسري، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المرأة، وتسليط الضوء على أوجه التشابه والتباين الإقليمية. ويختتم الفرع الثالث بتوصيات إلى الدول وهيئات الأمم المتحدة ومؤسساتها والمجتمع المدني تتعلق باستصدار قوانين ووضع سياسات.

أولاً - النهوض بتنفيذ الإطار القانوني لحق المرأة في السكن اللائق

٧- إن حق المرأة في السكن اللائق، بوصفه حقاً غير قابل للتصرف به ومتكاملاً وغير قابل للتجزئة من حقوق الإنسان كافة، قد أُقر به، ضمناً وصراحةً، في طائفة من الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان. وقد تعرض المقرر الخاص بالتفصيل إلى نطاق الإطار القانوني الحالي، بما يشمل الحق في حيازة الأراضي وفي الملكية، في تقريره الأولي المعني بالمرأة والسكن المقدم إلى اللجنة (E/CN.4/2003/55). ونظراً إلى الصلة الوثيقة القائمة بين الحق في السكن اللائق وقضيي حيازة الأرض والتملك، يود المقرر الخاص أن يلفت الانتباه بالخصوص إلى أن إعلان إسطنبول وجدول أعمال المئول (A/CONF.147/18)، المعتمدين في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية المعقود في عام ١٩٩٦، يُلزمان الحكومات بتقديم الضمان القانوني للحيازة وإتاحة فرص متساوية للحصول على الأرض لجميع الناس، بمن فيهم النساء ومن يعيشون في ربة الفقر (الفقرة ٤٠(ب)).

٨- وحدير بالذكر أن المقرر الخاص اعتمد نهج عدم تجزئة الحقوق في كافة جوانب عمله، تضمنت في السياق الحالي تقصي روابط حق المرأة في السكن اللائق بغير ذلك من الحقوق مثل الحق في الغذاء والماء والصحة والعمل

والتملك وأمان الفرد على نفسه وأمان المسكن والحماية من المعاملة اللاإنسانية والمهينة. ويتجلى عدم تجزئة هذه الحقوق باستمرار وتؤكد في الإفادات التي قدمها المشاركون في المشاورات الإقليمية، والتي أعربت فيها النساء مراراً وتكراراً عن كيفية ارتباط تجربتهن في مجال انتهاكات الحق في السكن ارتباطاً وثيقاً بانتهاكات حقوق وقضايا أخرى، مثل المساواة في حيازة الأراض والميراث.

٩- ولفت المقرر الخاص، في تقاريره السابقة المعنية بالمرأة والسكن اللائق، الانتباه إلى الفجوة الفاصلة بين حماية حق المرأة في السكن اللائق بحكم القانون وبين حمايته في الواقع. ذلك أن حقوق المرأة تحظى بالحماية القانونية في العديد من البلدان، إلا أن المرأة مستضعفة اقتصادياً واجتماعياً في الممارسة العملية وتواجه التمييز بحكم الواقع في مجالات الحق في السكن وحيازة الأرض والميراث. ولاحظ بصفة خاصة أن القوانين المحايدة جنسانياً تُفسَّر وتُنفَّذ بطرق تميز ضد المرأة وتحرّمها من حقوقها.

ألف - التقدم التنظيمي والاسترشاد في مجال أعمال الحقوق

١٠- سعى المقرر الخاص للإسهام بنشاط في النهوض بتنفيذ الإطار القانوني الحالي، من خلال توضيح المضمون التنظيمي للحقوق القائمة ومن خلال وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية لأعمال تلك الحقوق على السواء. لذلك، حدد المقرر الخاص من البداية الحق في السكن اللائق بصفته "حق كل امرأة ورجل وشاب وطفل في الحصول على بيت آمن يؤويه ومجتمع محلي ينتمي إليه ويعيش فيه في ظل السلم والكرامة" (E/CN.4/2001/51، الفقرة ٨)، مسلطاً الضوء بوضوح على ذلك الحق وصلته بالنساء والأطفال.

١١- وإضافة إلى المعايير السبعة للسكن اللائق التي حددها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٤، وهي: الضمان القانوني لشغل المسكن؛ تقديم الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية؛ القدرة على تحمّل الكلفة؛ الصلاحية للسكن؛ إتاحة إمكانية الحصول على السكن؛ الموقع؛ والسكن الملائم من الناحية الثقافية، حدد المقرر الخاص تسعة عناصر إضافية للسكن اللائق، التي يطبقها باتساق في عمله. والعناصر الواجب مراعاتها عند تقييم ملاءمة السكن هي: إمكانية حيازة الأرض والحصول على الماء وغيره من الموارد الطبيعية؛ عدم كون المسكن مُصدراً أو مُصاباً بضرر أو مُهدماً؛ إمكانية الحصول على المعلومات؛ المشاركة؛ إعادة التوطين، جبر الضرر، والتعويض، وعدم الإعادة قسراً، والإعادة؛ حرمة الحياة الخاصة والأمن؛ إمكانية الانتصاف؛ التعليم والتمكين وعدم تعرض المرأة للعنف.

١٢- وتستند هذه العناصر الإضافية إلى معلومات جُمعت من البعثات القطرية والإفادات الشعبية في مختلف أصقاع العالم ومن تجربة المقرر الخاص في اضطلاع بولايته. وتهدف العناصر إلى تحديد الأبعاد المتعددة الجوانب للحق في السكن اللائق والسبل التي يُنتهك بها. وتكمن فائدة تحديد معايير إضافية في هيكلة منظور عدم تجزئة الحقوق وتعميق فهم الحق في السكن اللائق بصفته حقاً من حقوق الإنسان استناداً إلى تجارب من مختلف أنحاء العالم.

١٣- وساهم المقرر الخاص في إعداد التعليق العام رقم ١٥ بشأن الحق في الماء الذي أعدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ (E/C.12/2002/11). ويعيد التعليق

العام تأكيد أن الحق في الماء حق لا غنى عنه لحياة إنسانية كريمة ولإعمال حقوق الإنسان الأخرى، وبخاصة الحق في الغذاء والصحة والإسكان؛ ويسلط الضوء تسليطاً ساطعاً على حق المرأة في هذا الصدد.

١٤ - وفي عام ٢٠٠٥، أسهم المقرر الخاص في صياغة التعليق العام رقم ١٦ الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن "ضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (المادة ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) (E/C.12/2005/4). وقد جسّد التعليق العام رقم ١٦ نهجَ المقرر الخاص لإطار غير قابل للتجزئة ينهض بالمساواة الموضوعية للمرأة، ويتصدى لتمييز متعدد الجوانب ويجدد تأكيد الصلة بين العنف ضد المرأة وانعدام السكن اللائق. ويلاحظ التعليق أنه "غالباً ما تُحرّم المرأة من حق المساواة في التمتع بحقوق الإنسان المتصلة بها، ولا سيما بسبب المتزلة الاجتماعية الأذى التي تحددها لها العادات والتقاليد، أو كنتيجة للتمييز الصريح أو الضمني". واعترفت اللجنة بالتمييز المتعدد الجوانب الذي يمكن أن تواجهه المرأة وسلطت الضوء على "الضمانات المتعلقة بعدم التمييز والمساواة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي تنص على المساواة قانوناً وفعالاً على السواء". ويرحب المقرر الخاص تحديداً باعتراف اللجنة بالعنف القائم على نوع الجنس كشكل من أشكال التمييز المرتكز على نوع الجنس. ويشير التعليق العام إلى "أن تنفيذ المادة ٣ يقتضي، بالاقتران مع المادة ١٠، أن تقوم الدول الأطراف، في جملة أمور، بإتاحة الوصول إلى المسكن الآمن، وسبل الانتصاف وجبر الأضرار البدنية والعقلية والوجدانية لضحايا العنف الأسري، الذين هم من الإناث أساساً...".

١٥ - وشارك المقرر الخاص أيضاً في المناقشات المتعلقة بوضع بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣). ويؤيد المقرر الخاص بقوة اعتماد ذلك البروتوكول بوصفه آلية هامة تحسن توضيح النطاق والمحتوى المعياريين لحق المرأة في السكن اللائق وتضمن أهلية الرجوع إلى القضاء فيما يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة.

١٦ - وفي شباط/فبراير ٢٠٠٦، واصل المقرر الخاص حوارَه مع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة حول المرأة والسكن اللائق والحاجة إلى تكثيف العمل في هذا المجال، بما في ذلك من خلال إعداد أسئلة نموذجية يمكن للجنة أن تستعين بها عند استعراض تقارير الدول. ويرحب المقرر الخاص بالطريقة الإيجابية التي ردت بها اللجنة على اقتراحه إعداد توصية عامة. وفي هذا الإطار، يود الخبير المستقل أن يلفت الانتباه إلى حالة أ. ت. ضد هنغاريا في البلاغ رقم ٢/٢٠٠٣ للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، والآراء المعتمدة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، وهي حالة توضح الصلة الوثيقة بين السكن والعنف المتزلي. وأثبتت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وجود انتهاك للفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(هـ) من المادة ٢ والفقرة الفرعية (أ) من المادة ٥ التي تقترن بالمادة ١٦ من الاتفاقية والتي تفيد بأن السلطات الهنغارية لم توفر لصاحبة البلاغ الحماية من التعرض للعنف المنتظم على يد زوجها السابق لفترة أربعة أعوام. ورغم الإجراءات المدنية والجنائية الصادرة عن المحاكم ضده، فإن الزوج السابق لم يُمنع من دخول شقة صاحبة البلاغ، ولم تُمكن صاحبة البلاغ وطفلاها من ملجأ اختياري آمن. وتوصي اللجنة السلطات الهنغارية، في جملة أمور، باتخاذ تدابير فورية فعالة لضمان السلامة البدنية والعقلية لصاحبة البلاغ وأسرهما، والحرص على منحها بيتاً آمناً للعيش فيه رفقة طفلها.

١٧- واجتمع المقرر الخاص أيضاً للمرة الثانية بلجنة القضاء على التمييز العنصري أثناء دورتها الخامسة والستين في عام ٢٠٠٤. وسلط المقرر الخاص الضوء بالخصوص، أثناء المناقشات التي أجراها مع اللجنة، على قضية التمييز في السكن التي يتعرض لها السكان الأصليون والتمييز المتعدد الجوانب الذي تواجهه المرأة، وسلط الضوء على الحاجة إلى وضع تعليق عام يتناول التمييز في السكن. ووضع المقرر الخاص أسئلة نموذجية عن التمييز في مجال السكن يمكن للجنة أن تلجأ إليها عند استعراض تقارير الدول.

١٨- وقدم المقرر الخاص، في تقريره السنوي لعام ٢٠٠٢ إلى اللجنة (E/CN.4/2002/59، الفقرات ٣٧-٤٨) مبادئ توجيهية عامة للدول لضمان عدم وجود تمييز يتصل بالحق في السكن اللائق ووضع استراتيجيات لتناول المعوقات القائمة. وسلطت تلك المبادئ التوجيهية الضوء على أثر العرق ونوع الجنس والتمييز المتعدد الجوانب في إعمال الحق في السكن اللائق.

١٩- وبات واضحاً، من خلال الشهادات المدلى بها خلال المشاورات الإقليمية واستنتاجات البعثات القطرية، أن حالات الإخلاء القسري لا تظل فقط أحد العوائق الرئيسية التي تحول دون الإعمال الفعلي للحق في السكن اللائق، بل إن أثرها في المرأة في حالات عديدة ينكسي طابعاً سلبياً جداً. وانطلاقاً من ذلك، ركز المقرر الخاص في تقريره إلى اللجنة في عام ٢٠٠٤ على قضية عمليات الإخلاء القسري (E/CN.4/2004/48) وسلط الضوء على الحاجة إلى وضع مبادئ توجيهية محسنة تُطبَّق على نطاق أوسع تتناول عمليات الإخلاء القسري، فضلاً عن النظر في الأثر البالغ لعمليات الإخلاء القسري في المرأة.

٢٠- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٥، شارك المقرر الخاص في تنظيم حلقة عمل دولية تناولت عمليات الإخلاء القسري، بالتعاون مع وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية والمعهد الألماني لحقوق الإنسان، برلين توجيهاً لصياغة مبادئ إرشادية، تستند إلى معايير حقوق الإنسان القائمة والقانون الإنساني، وتهدف إلى مساعدة الدول على وضع السياسات والتشريعات محلياً. وفي ضوء نتائج حلقة العمل، أعدَّ المقرر الخاص مجموعة من المبادئ التوجيهية لاعتماد تدابير وإجراءات حتى لا تكون عمليات الإخلاء لغرض التنمية حرقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية القائمة وبالتالي لا تشكل "عمليات إخلاء قسري". وتسلط المبادئ التوجيهية الضوء، في جملة أمور، على الحاجة إلى اتخاذ تدابير محددة لضمان عدم تنفيذ عمليات الإخلاء وغيرها من السياسات والبرامج على نحو تمييزي، وبخاصة فيما يتعلق بالأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر، وكثيراً ما يكونون نساء، في المناطق الحضرية أو الريفية (E/CN.4/2006/41).

٢١- ويرحب المقرر الخاص بالعمل الذي قام به المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني ببرد السكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخلياً، السيد باولو سيرجيو بينهيرو، وبخاصة العمل الذي يقوم به حول المبادئ المتعلقة ببرد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين داخلياً (E/CN.4/Sub.2/2005/17). ويتجلى من المبادئ أن الحقوق والشواغل المحددة المتعلقة بالمرأة كثيراً ما تُتجاهل في عمليات رد الممتلكات. ويؤيد المقرر الخاص النهج العالمي للسكن وحيازة الأرض والتملك المعتمد في المبادئ.

٢٢- وإضافة إلى ذلك، بادر المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، بطلب من اللجنة في قرارها ٢٥/٢٠٠٥، إلى صياغة أحكام نموذجية لحماية حقوق المرأة في تشريعات العنف المترلي.

باء - الاستراتيجيات الفعالة والممارسات السليمة

٢٣- واصل المقرر الخاص الإبلاغ عن الاستراتيجيات الإيجابية والفعالة التي اعتمدها الدول ومؤسسات المجتمع المدني. ولاحظ المقرر الخاص في تقريره الأولي المعني بالمرأة والسكن في عام ٢٠٠٣، الدور الحيوي الذي تضطلع به المرأة في الجهود التعاونية المبذولة بين الحكومات المحلية والمجتمع المدني في سبيل تحسين أوضاع السكن. وذكر أمثلة من بيرو والهند، حيث عملت الحكومة بالتعاون مع جماعات نسائية محلية على تمكينها من الأخذ بنصائح عملية إعادة بناء بيوتهن ومجتمعاتهن المحلية وقيادتها.

٢٤- وعلى الصعيدين الوطني والإقليمي، تُبين المعلومات المستقاة من البعثات القطرية التي قام بها المقرر الخاص ومن الردود التي تلقاها على استبيانه وجود اعتراف متزايد بالحقوق في السكن اللائق في التشريعات والسياسات الوطنية، فضلاً عن إقرار واضح بحقوق المرأة، في التشريعات والسياسات ذات الصلة. وتشمل التطورات الجديدة بالذكر البروتوكول الإضافي الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والخاص بحقوق المرأة الذي دخل حيز التنفيذ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. وهو نموذج يُحتذى بالنسبة إلى الاعتراف الإقليمي بتساوي حقوق المرأة في الوصول إلى السكن (المادة ١٦). وساهم المقرر الخاص في عملية الصياغة ورحب بالاعتراف بتساوي حقوق المرأة في الوصول إلى السكن وفي ظروف عيش مقبولة في بيئة سليمة. كما يرحب باستصدار تشريعات تقر بحقوق المرأة في السكن وفي حيازة الأرض والميراث، بما في ذلك على سبيل المثال الهند، من خلال قانون (تعديل) الميراث الهندوسي لعام ٢٠٠٥ ومشروع القانون المتعلق بحماية المرأة من العنف المترى لعام ٢٠٠٥.

٢٥- وأفلحت منظمات غير حكومية في المبادرات التي اتخذتها لمتابعة المشاورات الإقليمية. فقد تمكنت جماعات من النساء المنغوليات، على سبيل المثال، من الدعوة إلى حماية حق المرأة في السكن اللائق في التشريعات المتعلقة بالعنف المترى. وفي أمريكا اللاتينية، عقدت مؤسسات المجتمع المدني في وقت لاحق مشاورات، وحلقات عمل وحلقات دراسية تناولت حق المرأة في حيازة الأرض وفي السكن على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٢٦- ويمكن العثور أيضاً على أفضل الممارسات ذات الأثر المباشر أو غير المباشر في حق المرأة في السكن وصلته بالشريعة الإسلامية، مثل حظر تعدد الزوجات في تونس، استناداً إلى تفسير منصف للقرآن الكريم، والأحكام الإيجابية في ماليزيا وسنغافورة التي تتعلق بالتسويات المالية بعد الطلاق. وتفتح التغيرات التي شهدتها قانون محاكم الأسرة في باكستان الغربية المجال أمام المرأة للمطالبة بصفة أنشط باستعادة الممتلكات الزوجية عن طريق محاكم الأسرة بدل المحاكم المدنية العادية، الأمر الذي قد يعزز موقع المرأة عند تقديم طلبات تتعلق بالسكن. ووفقاً للقانون المدني التركي الجديد، فإن الزوجين متساويان كشريكين، ويشرفان معاً على إدارة الحياة الزوجية ويتساويان في سلطات اتخاذ القرار، ولهما حقوق متساوية في محل إقامة الأسرة وممتلكاتها التي جرى اقتناؤها خلال الزواج وكذلك في تمثيل الأسرة.

٢٧- وشاركت المنظمات النسائية عالمياً، بصفة متزايدة في القضايا التي تتعلق بسكن المرأة، وهو مجال استقطب عادة اهتماماً أكبر من جانب المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق السكن. وكانت المشاورة الدولية، التي أجرتها منظمات غير حكومية وتناولت المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة (عقدت في كولومبو، سري لانكا، في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥) سلطت الضوء على تجارب

المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة الداعيات إلى حق المرأة في السكن وفي حيازة الأرض، وبخاصة أثناء عمليات الإخلاء القسري^(٤). وقد طورت منظمات غير حكومية دولية مثل منظمة العفو الدولية قضايا السكن النسائية في إطار سياق حملتها "أوقفوا العنف ضد المرأة"، وبخاصة في حالات العنف المتزلي^(٥). وشكل المنتدى الاجتماعي العالمي السنوي حيزاً هاماً أيضاً لإذكاء الوعي بحق المرأة في السكن اللائق وحقها في حيازة الأرض، حيث عُقدت محافل تناولت المرأة والسكن اللائق في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، وعُقد المنتدى العالمي الأفريقي في مالي، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

٢٨- وشدد المقرر الخاص مراراً وتكراراً على أن الأهداف الإنمائية للألفية تمثل فرصة سانحة لكفالة أعمال حقوق المرأة بأكملها، بما في ذلك حقها في السكن اللائق. وفيما يتعلق بالهدف الثالث تحديداً الذي يتعلق بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين النساء، فإن القضايا ذات الصلة بالسكن اللائق، وحيازة الأرض والملكية والميراث لدى المرأة تشترك فيها أهداف عديدة. ويساور المقرر الخاص القلق إزاء عدم وجود نهج يراعي على نحو منتظم نوع الجنس في الإبلاغ عن الأهداف الإنمائية للألفية، وأساليب إنفاذها، وفي المؤشرات المستخدمة لقياس التقدم المحرز، وإمكانية استفادة منظمات حقوق المرأة من إطار الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الفرعية القائمة بشأن المساواة بين الجنسين، وحيازة الأرض والتملك توجيهاً لتطوير استراتيجيات فعالة مقارنة بالوضع الراهن.

ثانياً - الاستنتاجات المواضيعية

٢٩- سلط المقرر الخاص الضوء في تقارير سابقة على عدد من أهم الاستنتاجات الأولية التي تتعلق بالمعوقات تحول دون إعمال حق المرأة في السكن اللائق مشدداً على الروابط القائمة بين السكن اللائق والعنف ضد المرأة، وحالات الإخلاء القسري، والتشرد، والتملك، والتحويل إلى القطاع الخاص، والميراث وحيازة الأرض، وأثر الأنماط الثقافية والاجتماعية والتمييز المتعدد الجوانب. ويتناول الفرع التالي من التقرير بإسهاب الاستنتاجات الأولية السابقة ويسلط الضوء على النتائج المستخلصة من آخر المشاورات الإقليمية، والبعثات القطرية والردود على الاستبيان.

ألف - فئات النساء المستضعفات

٣٠- توجد فئات مختلفة من النساء اللواتي تتعرضن بصفة خاصة إلى التمييز، وتواجهن، بسبب عناصر مجتمعة، معوقات إضافية في الحصول على السكن اللائق. ويجدد المقرر الخاص لزوم الاهتمام الخاص بجماعات/فئات معينة من النساء الأكثر عرضة للمخاطر والأشد تأثراً بالأزمات من غيرها من الفئات، والأكثر تعرضاً للتشرد أو تأثراً بالنتائج المترتبة على الأوضاع السكنية والمعيشية غير اللائقة. وكثيراً ما تشمل تلك الفئات ضحايا العنف المتزلي، والأرامل، والنساء المتقدمات في السن، والمطلقات أو المنفصلات عن أزواجهن، والأسر المعيشية التي تعيلها أنثى، والمنفصلات قسراً عن أطفالهن، والنساء ضحايا عمليات الإخلاء القسري، والنساء من الشعوب الأصلية أو المنتميات إلى قبائل، والمعوقات والنساء اللائي يعشن في حالات الصراع/ما بعد الصراع، والنساء من الأقليات العرقية والوطنية، بما في ذلك اللاجئين، والمهاجرات، والمنتميات إلى مجتمعات مصنفة بحسب الأصل أو نوع العمل، وخادمات المنازل، والعاملات في مجال الجنس، والسحاقيات، والنساء الخناث. وسلطت الإفادات التي قُدمت أثناء المشاورات الإقليمية الأخيرة الضوء على فئات إضافية من النساء اللائي يمكن أن يتعرضن بشدة إلى انتهاكات لحقهن في السكن اللائق. بما فيها فئة نساء العجر/الرحالات، والنساء الأرامل بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والفتيات، وبخاصة الفتيات المشردات.

٣١- ويبرز تسليط الضوء على حالات انتهاك الحق في السكن اللائق التي يعاني منها مختلف فئات النساء المستضعفات أهمية أثر التمييز المتعدد الجوانب الذي تواجهه المرأة فيما يتصل بالسكن اللائق، على أساس نوع الجنس، والعرق، والطائفة، والأصل الإثني والسن وغير ذلك من العوامل، غير أن ذلك يعود في حالات عديدة أيضاً إلى افتقارهن النسبي وعجزهن على كسب الموارد الاقتصادية والاجتماعية. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر الجزء الفرعي ثانياً - دال المتعلق بالتمييز المتعدد الجوانب.

باء - العنف ضد المرأة

٣٢- تضمن نظر المقرر الخاص في الروابط القائمة بين العنف ضد المرأة والحق في السكن اللائق أيضاً أشكالاً من العنف تواجهها المرأة إلى جانب العنف المتزلي والعنف القائم على نوع الجنس، مثل الصراعات المسلحة أو الإثنية والعنف الذي يمارس خلال عمليات الإخلاء القسري وبعده أو ضد المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة وحققها في السكن اللائق. ويعتبر المقرر الخاص أن استمرار الفقر الذي يجبر المرأة وغيرها من الأشخاص على العيش في ظروف سكنية ومعيشية غير لائقة وغير آمنة، يعد في حد ذاته ضرباً من ضروب العنف. ويعترف المقرر الخاص بأن العنف ضد المرأة يعد تجسيداً لعلاقات القوة المختلفة تاريخياً بين المرأة والرجل على المستويين الفردي والمجتمعي على السواء. كما يشير إلى العلاقة المتبادلة بين العنف ضد المرأة والسكن اللائق بها، حيث يمكن لعدم وجود السكن اللائق أن يجعل المرأة أكثر عرضة للعديد من أشكال العنف الذي يؤدي في المقابل إلى انتهاك حقها في السكن اللائق.

٣٣- وسلّطت المشاورات الإقليمية الضوء على انتشار العنف المتزلي عالمياً وأثره في السكن اللائق بالمرأة. ولاحظ المقرر الخاص في تقريره لعام ٢٠٠٥ أن العنف المتزلي يمكن أن يحدث زيادة كبيرة في إمكانية تعرض المرأة للتشرد، لا سيما عندما لا توجد لها الحماية على أيدي مسؤولي إنفاذ القانون، أو النظام القانوني ذاته. وبالمقارنة، يستلزم عدم وجود الفرص التعليمية والوظيفية للمرأة في كثير من الأحيان اعتمادها على الأسرة، وشبكات الدعم غير الرسمية، أو الشريك أو الزوج لاستيفاء احتياجاتها السكنية والاقتصادية. وبسبب تلك التبعية، فإن الخوف من التشرد يجعل العديد من النساء عرضة للعنف وغيره من أشكال الاستغلال داخل الأسرة. وشدد المقرر الخاص مراراً وتكراراً على أن بعض الفرضيات الثقافية المنتشرة بشأن ضرورة "مغادرة" المرأة أسرة معيشية عنيفة، بدلاً من ضرورة إخراج الشريك العنيف، يُضر بتمتع المرأة بالحق في السكن اللائق وينبغي معالجته.

٣٤- وأصدر المقرر الخاص بياناً عاماً بمناسبة اليوم العالمي للمرأة في ٨ آذار/مارس ٢٠٠٤ أعرب فيه عن بالغ قلقه إزاء العنف الذي تلجأ إليه الدولة والعناصر الفاعلة غير التابعة للدولة ضد المرأة التي تحاول ضمان حقوقها في السكن اللائق، لا سيما في حالات الإخلاء القسري. وعلى سبيل المثال، في ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، أُبلغ عن فض الشرطة لمظاهرة سلمية نظمتها "يا نساء زمبابوي الهضن" وهي منظمة غير حكومية لحقوق الإنسان، تعمل ضد عمليات الإخلاء القسري التي جرت في جميع أنحاء زمبابوي، ويُزعم أن الشرطة أُلقت القبض على ٢٩ امرأة. وهو مثل واحد من ضمن سنوات من التقارير عن انتهاكات واسعة النطاق ضد المدافعين عن حقوق الإنسان، بما فيها عمليات الجلد، والإيقاف والاحتجاز التعسفيين، وانتهاكات الحق في تكوين الجمعيات، والحق في التجمع والحق في التعبير.

٣٥- ولاحظ المقرر الخاص خلال البعثة التي قام بها إلى جمهورية إيران الإسلامية^(٦) بالغ القلق أنه إذا فكرت امرأة في مغادرة زوجها لكونه خطراً على سلامتها، يمكن للصعوبات التي ستواجهها في سعيها لإيجار أو شراء بيت

جديد وعدم وجود سكن بديل، إضافة إلى ممارسات الحضانة التمييزية التي تُطبَّق على أطفالها، أن تجبرها على السبَّاء وأن تتعرض لخطر بالغ. وأعرب المقرر الخاص إضافة إلى ذلك عن قلقه إزاء القصور الواضح في البيوت الآمنة للفتيات الفارات ونساء الشوارع في جمهورية إيران الإسلامية، الأمر الذي يجعل المرأة التي تسعى لتفادي تلك الحالات عُرضة للتشرد.

٣٦- وفي المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية التي عُقدت في العاصمة واشنطن في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، قدمت النساء اللاتي تعرضن للعنف المتزلي إفادات تتعلق بالمشاكل التي واجهنها في الحصول على أوامر حماية ضد شركائهن العنيفين واستمرار تردهم على البيوت المؤجرة. وإضافة إلى ذلك، تُعرِّض أوامر الحماية المرأة لإمكانية سحب أطفالها منها وإيداعهم في ظل رعاية الدولة، نظراً إلى أن الشرطة تُنح إلى الإبلاغ عن تلك الحالات إلى إدارة خدمات الأطفال، التي تستند عندئذ إلى حوادث العنف كدليل على تعرض الأطفال للخطر في حياتهم. واستناداً إلى الشهادات الواردة، فإن إمكانية فقدان الأطفال يُبني النساء عن الإبلاغ عن العنف واستصدار أوامر حماية. و قدمت نساء إفادات تناولت القصور في ملاحى العنف المتزلي، وقصر الفترات الزمنية التي يمكن للمرأة أن تقضيها في تلك الملاجئ. وأبلغت نساء الشعوب الأصلية أنهن يتفادين الملاجئ بسبب "عدائها الثقافي". وتفيد تقارير أيضاً أن المرأة التي يكون لها سجل في الإقامة في الملاجئ تتعرض للتمييز ضدها في عقود الإيجار بسبب ذلك تحديداً، الأمر الذي يزيد من الحد من خيارات السكن المتاحة للمرأة ضحية العنف المتزلي وغيرها من النساء اللاتي يبحثن عن ملجأ.

جيم - المعايير الثقافية والاجتماعية التمييزية وقوانين الأسرة والأحوال الشخصية التمييزية

٣٧- أعرب المقرر الخاص سابقاً عن قلقه إزاء تفشي معايير ثقافية وتقاليد تحرم المرأة من حقها في حيازة الأرض والميراث والتملك، ويمنعها ذلك بدوره من التمتع بالحق في السكن اللائق. ومما يبعث على القلق البالغ انعكاس المعايير التمييزية الثقافية والاجتماعية في قوانين الأسرة أو قوانين الأحوال الشخصية، بما في ذلك القانون المدني، وقوانين الأحوال الشخصية المدونة، وقوانين الأحوال الشخصية غير المدونة والقوانين العرفية غير المدونة. واعتبرت قوانين الأسرة أو قوانين الأحوال الشخصية التمييزية عوامل محددة هامة لحق المرأة في السكن اللائق، وحيازة الأرض والميراث، في إطار مختلف العادات الثقافية والنظم الدينية.

٣٨- وينطبق ذلك بالخصوص، مثلاً، على المرأة في البلدان والمجتمعات الإسلامية، حيث تخضع لتلك القوانين مسائل مثل الطلاق، وتعدد الزوجات وتسوية الممتلكات عقب الطلاق والميراث، كما تؤكد ذلك أثناء البعثتين القطريتين اللتين قام بهما المقرر الخاص إلى أفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية. ويحدد حقوق المرأة الرسمية ومسؤوليتها في الأسرة، بما في ذلك ما يتعلق منها بالسكن اللائق، نظام الزواج الذي يحكم زواجها (أي القانون المدني أو قوانين الأحوال الشخصية الإسلامية المدونة أو قوانين الأحوال الشخصية الإسلامية غير المدونة أو القوانين العرفية غير المدونة)^(٧). وعلى سبيل المثال، لاحظ المقرر الخاص أنه يحق للمرأة في جمهورية إيران الإسلامية كقاعدة الحصول على نصف ما يرثه الرجل، وعندما ترث المرأة من زوجها، فإنه لا يحق لها أن ترث الأرض، وتقتصر حقوقها على الأصول السائلة. ولا تتجاوز حصة المرأة في ميراث زوجها الثمن إذا كان له ولد والربع إذا لم يكن له ولد.

٣٩- وكثيراً ما تمنح التفسيرات التقليدية للشريعة الإسلامية، التي تُنفذ من خلال القوانين النظامية، عادة الأنتى المسلمة في الإرث حصة أقل من الذكر. وتطورت العديد من جوانب الشريعة الإسلامية في الحياة الشخصية من خلال التفسير الفقهي للآيات القرآنية التي لا تبين بوضوح الحقوق والإجراءات بل تضع مبادئ أساسية. ومن ثمّ يمكن الوقوف على طائفة واسعة من الاختلافات فيما يتعلق بأسباب وإجراءات الطلاق في البلدان الإسلامية. وعلى سبيل المثال فإنّ الفقه الشيعي يمكنّ البنت من إرث ممتلكات والديها الكاملة في حين أن التفسيرات السنية لا تمكّن البنت الباقية على قيد الحياة سوى نصف الممتلكات أو منح نسبة لا تتجاوز الثلثين إلى بنتين أو أكثر. وبالمثل، تمكّن الشريعة الإسلامية في بعض البلدان من وراثته الأطفال حصة والديهم المتوفين من ممتلكات الجدين (مثل بنغلاديش وباكستان)، في حين لا ينطبق ذلك على بلدان أخرى.

٤٠- وفيما يعترف المقرر الخاص بتنوع المجتمعات الإسلامية، فقد ثبت لديه أن المرأة في تلك المجتمعات تتأثر بالنهج الثنائي السابق الذكر: ففيما يعترف الإسلام بحق المرأة في الميراث وفي حيازة الممتلكات وإدارتها بصفة مستقلة، فإن الحصة غير المتكافئة للمرأة التي تحصل عليها في الإرث مقارنة بحصة الرجل هي حصة تمييزية ولا تتسق مع قانون حقوق الإنسان الدولي.

٤١- وفي بعض السياقات يزعم أن الممارسات العرفية التي تتصل بوضع المرأة الشخصي أو الأسري قد تؤدي أيضاً إلى إجبار المرأة على التنازل عن حقها في التملك أو حقها في السكن اللائق. وفي الأردن، على سبيل المثال، يرى بعض المجتمعات المحلية أن من المخجل أن تمسك المرأة بحصتها، لأن ذلك ينطوي على أن إخوانها غير قادرين على دعمها أو راعبين في ذلك. وحتى إن حصلت امرأة على حصتها الكاملة، فإن التحكم في تلك الحصة هي مسألة أخرى ويمكن أن يؤدي إلحاحها على إدارة حصتها بصفة مستقلة إلى تغريبها عن الأشخاص الذين تعول عليهم في السكن. وفي بعض الأسر ذات الممتلكات الشاسعة من الأراضي في منطقة السند بباكستان ومنطقة البنجاب الدنيا تجسدت الحاجة إلى "الحفاظ على الممتلكات داخل الأسرة" في ممارسة *haq bakhshwana* [التنازل عن الحق]. فعندما لا يوجد زوج مناسب داخل الأسرة، "تزوَّج" المرأة بالقرآن، وتظل طوال حياتها عانساً، يعيلها إخوانها أو غيرهم من الأقارب الذكور^(٨).

٤٢- وتلقى المقرر الخاص خلال البعثة التي قام بها إلى جمهورية إيران الإسلامية شهادات عن التمييز الذي تتعرض له المرأة العزباء والمطلقة في الحصول على السكن. وعلى سبيل المثال، يقضي العرف الجاري بأن تحصل المرأة على إذن من قريب ذكر للاستفادة من الخطط المصرفية اللازمة لشراء مسكن. وكثيراً ما يرفض البائعون أو يترددون في بيع ممتلكاتهم إلى امرأة، ويُزعم أن المرأة العزباء التي تبحث عن شقة للإيجار تتعرض إلى رفض المالكين المنهجي إذا أعلنت عن نيتها في العيش بمفردها.

٤٣- ويُزعم أيضاً أن الممارسات الثقافية والدينية مثل تعدد الزوجات قد أثارت القلق إزاء السكن اللائق للمرأة في الحالات التي يمكن فيها للرجل أن يوفر فقط النفقة والسكن المحدودين لمختلف الفئات التي تؤلف الأسرة. ويمكن للطلاق الفوري نتيجة التصريح "أنت طالق بالثلاث" أن يجعل الزوجة عرضة للطرد من البيت الزوجي دون أية وسائل للانتصاف الاجتماعي والحق في المسكن أو في النفقة، وهو ما يتماثل والإخلاء قسري.

٤٤ - وأبلغ المقرر الخاص أيضاً، في التقرير المرحلي عن المرأة والسكن اللائق لعام ٢٠٠٥، عن آثار مشاهمة لقوانين الأسرة التمييزية في سياقات عرفية ودينية أخرى، بما في ذلك الديانة المسيحية، والعادات والتقاليد المعمول بها في منطقة المحيط الهادئ وغيرها من المناطق. وينطبق ذلك على المرأة في تونغا حيث يخضع الانتفاع بالملكية الزوجية لشرط إنجاب الذكر ويخضع حق الأرملة في الملكية لشرط العيش عزباء. كما تم تحديد آثار المعايير الثقافية التمييزية في المشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية وعلاقتها بالمرأة المنحدرة من الشعوب الأصلية التي يمكن أن تفقد حقوقها وهويتها القبلية إذا تزوجت برجل من خارج "القبيلة". وأبلغ أيضاً عن التمييز المنتظم على سبيل المثال ضد الزوجات السحاقيات في فيجي.

٤٥ - وقليل هو عدد النساء اللاتي تتوفر لديهن الموارد الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لأخذ حقوقهن من أقاربهن الذكور سواء كان ذلك عن طريق الوسائل غير الرسمية أو النظامية، كما تشهد بذلك السوابق القضائية المتباينة جداً بشأن الميراث المقارن، على سبيل المثال، بالسوابق القضائية المتعلقة بالطلاق والنفقة^(٩). وأبرزت الإفادات التي أدلي بها خلال المشاورات الإقليمية لمنطقة المحيط الهادئ أن المحافل العرفية المعنية بحيازة الأرض والسكن التي يهيمن عليها زعماء من الرجال يمكن أن تحول دون تساوي مشاركة المرأة في تلك المحافل. وتشكل عقبة كأداء أمام النساء اللاتي يحتكمن إلى معايير عرفية سعيًا لإنصافهن. وتجلت هذه القضايا أيضاً في المشاورات التي عُقدت في مناطق أخرى، بما فيها الشرق الأوسط، وأمريكا الشمالية وآسيا الوسطى. وعلى سبيل المثال، في أمريكا الشمالية، أبرزت الإفادات التي أدلت بها نساء الشعوب الأصلية عن العنف المنزلي والإجراءات غير المتكافئة على صعيد القبيلة للاعتراض على قرارات تتعلق بالحق في السكن، فضلاً عن حواجز ثقافية في النظام القانوني الرسمي تحول دون مطالبة نساء الشعوب الأصلية بإنصافهن.

٤٦ - وكثيراً ما تواجه المرأة، نتيجة انحسار إمكانيات التظلم، "الخيار" بين الملجأ الآمن والمطالبة بحقوقها في الميراث. وتُحول الموارد الاقتصادية والاجتماعية المحدودة للمرأة دون سعيها لأخذ حقوقها من الأقارب الذكور سواء كان ذلك من خلال الوسائل النظامية أو غير النظامية. ويُلجأ إلى جوانب تمييزية من الدين والثقافة لإضفاء الصبغة الشرعية على العنف ضد المرأة في الأسرة والمجتمع المحلي وكذلك من جانب الدولة، بل توضع أيضاً عوائق أمام وصول المرأة إلى العدالة في جميع مستويات المجتمع، الأمر الذي يرسخ إفلات العناصر الخاصة أو التابعة للدولة من العقاب.

دال - التمييز المتعدد الجوانب

٤٧ - سلط العديد من الإفادات في المشاورات الإقليمية الضوء على التمييز المتعدد الجوانب كعائق رئيسي أمام إعمال الحق في السكن اللائق. ولفتت إفادات توضيحية في مشاورات منطقة المحيط الهادئ، الانتباه إلى حالة المرأة المعوقة من الشعوب الأصلية التي تواجه مستويات مختلفة من التدابير التمييزية التي تؤثر سلباً في حقها في السكن. وتضمنت الإفادات حالات فصل نساء عن أطفالهن قسراً على أساس قصور الأحوال المعيشة.

٤٨ - وعند النظر في إعمال حق المرأة في السكن اللائق في آسيا الوسطى وأوروبا الشرقية، أُبلغ المقرر الخاص بالتمييز المتعدد الجوانب الذي تتعرض له نساء الأقليات، وبخاصة نساء الغجر، الذي يؤثر سلباً في حقوقهن. وأفادت شهادات أن العديد من النساء يتعرض لمستويات مختلفة من التمييز داخل المجتمع المحلي ومن جانب الدولة على أساس أنهن نساء، فضلاً عن انتمائهن إلى فئة من فئات الأقليات.

٤٩ - واستناداً إلى العديد من الروايات، فقد أدى التمييز المتعدد الجوانب بالمرأة إلى العيش في السكن غير اللائق، وتدهور أحوال المعيشة، فضلاً عن العيش في مجتمعات محلية منفصلة، لا تتوفر لديها الخدمات الأساسية مثل الماء أو الإصحاح أو التدفئة. ويمكن أن تكون التفرقة مادية وإدارية على السواء. وأُبلغ عن مثل تفرقة إدارية من البوسنة والهرسك حيث كانت إعادة بناء المساكن بعد انتهاء الصراع حسب ما يُزعم أدنى بكثير وأبطأ بالنسبة إلى مجتمعات العجر المحلية مقارنة بالمجتمعات المحلية الأخرى. وتتفاقم التفرقة المادية لسكان العجر في آسيا الوسطى وأوروبا الشرقية في أنه كثيراً ما يكون موقع مستوطنات العجر غير النظامية في مناطق ملوثة، وقرب الطرق الرئيسية، ومدافن النفايات، وسهول الفيضانات، ومناطق يمكن أن تتعرض للكوارث الطبيعية. وكثيراً ما تعيش تلك المجتمعات المحلية في خوف دائم من الإخلاء القسري.

٥٠ - وتُحول دورة الإفقار - الناجمة عن التمييز من جانب سلطات الدولة والعناصر الفاعلة في القطاع الخاص على السواء، على أساس الجنس أو العرق أو الأصل الإثني أو الأصل القومي والتفرقة في السكن - دون الانتفاع بالتعليم، والعمالة، ومصادر الرزق وتأمين السكن اللائق وتؤثر سلباً إما تأثير في حقوق المرأة العجربة، التي كثيراً ما تعوّل اقتصادياً وفي مجالات أخرى على زوجها.

٥١ - وخلال المشاورة التي أجراها المقرر الخاص في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، أُبلغ عن التمييز العنصري كعامل محدد في النسب المرتفعة من سحب أطفال العجر لإيداعهم في مؤسسات الرعاية العامة، وهي عمليات كثيراً ما تبرّر على أساس ظروف السكن المتدهورة، أو تستتبع عمليات الإخلاء القسري. وتتوقف رعاية الفتيات في المؤسسات العامة عند بلوغ سن الـ ١٨ دون أية خطط لعودتهن لأسرهن أو لحصولهن على السكن اللائق. ويحد التمييز والقوالب النمطية السلبية المتعلقة بالعجر من فرص العمالة وتزيد من إمكانية التعرض للتشرد. وتصبح المرأة في تلك الحالات هدفاً للعنف والاتجار والبيعاء.

٥٢ - كما أثّرت مسألة التفرقة في المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية حيث يؤدي التمييز القائم على الدخل إلى الممايزة في أسواق الإيجار فيؤجر بيوتا من الدرجة الأولى أساساً مواطنون بيض مرتفعو الدخل ويحتل مناطق سكن فقيرة منخفضة الدخل وأساساً الأفارقة الأمريكيون أو غيرهم من سكان الأقليات.

٥٣ - وفي إطار التمييز المتعدد الجوانب، يود المقرر الخاص أن يلفت الانتباه إلى حالة المرأة العزباء خصيصاً، ولا سيما الأمهات العازبات والمستنات، اللاتي يواجهن تمييزاً إضافياً على أساس السن أو الوضع الاجتماعي، مما يؤثر سلباً في كثير من الأحيان في حقوقهن في السكن اللائق. ويُستشف من المؤشرات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية في العديد من البلدان أن المرأة العزباء والمطلّقة كثيراً ما تنتمي إلى أكثر الفئات الاقتصادية حرماناً من المجتمع مقارنة بالمرأة التي تعيش مع شريك أو مع زوج. وقد يكون ذلك نتيجة التبعية المالية السابقة لزوج متوفى أو مطلق، أو إلى تعدد الزوجات، أو إلى قوانين الميراث التمييزية أو إلى المواقف الاجتماعية والثقافية عامة. ويؤدي الحيف الاقتصادي إلى الحدّ من إمكانات الوصول إلى سوق السكن الخاص. كما تلقى المقرر الخاص تقارير تفيد بأن المرأة العزباء لا تُدمج في برامج الإسكان التابعة للدولة، التي كثيراً ما تستهدف أسرة معيشية يعيها شخصان. ويوضح ذلك مثل من منطقة إيركوتسك في روسيا، حيث تُبين الحالة الديمغرافية عدداً متفاوتاً من المستنات، والمطلقات والأرامل وحيث تكون الفرص الاقتصادية المتاحة أمام المرأة قليلة. وصُممت برامج لإصلاح حالة السكن الهشة للأسر الفتية، لكن كثيراً ما تُستبعد الأمهات الوحيدات بسبب عدم اعتبارهن "أسرة". والنتيجة

الثانية للقصور في السكن هي أن المرأة العزباء تسافر للعمل كمهاجرة إلى الخارج ويمكن أن تقع ضحية الاتجار والاستغلال الجنسي.

هاء - تحويل السكن والأراضي والخدمات إلى القطاع الخاص

٥٤ - كثيراً ما نتج عن تحويل الأراضي والخدمات العامة مثل المياه إلى القطاع الخاص تقديم تلك الخدمات بأسعار أقل قدرة على تحملها، الأمر الذي أثر بالخصوص في الأسر المعيشية التي تعيلها امرأة. ويمكن أن تلاحظ تلك الآثار في منطقة آسيا الوسطى. فخلال مشاورات أوروبا الشرقية - آسيا الوسطى، أفادت نساء من قيرغيزستان أن إصلاح الأراضي المخصصة، إلى جانب العادات التقليدية التمييزية، ونسب البطالة المرتفعة والوصول المحدود إلى مصادر الائتمان للمرأة، يفرض عوائق هامة تحول دون حصول المرأة على السكن اللائق وحيازة الأرض.

٥٥ - وأشار المقرر الخاص في بعثته القطرية إلى جمهورية إيران الإسلامية في عام ٢٠٠٥ إلى مشكلة غلاء الأسعار نتيجة التنظيم غير المتكافئ للسكن ولأسواق الأراضي من جانب الدولة. ذلك أنه ليس للمعدومين القدرة على تحمل كلفة السكن والأراضي بأثمان معقولة لدى شريحة واسعة من السكان، فئة كبيرة منهم نساء^(١٠). ولاحظ المقرر الخاص أن أحد أسباب هذه الحالة هو عدم الحصول على تسهيلات الائتمان، والوصول إلى برامج الإيجار والمدخرات المشجعة للسكن لدى شريحة السكان ذوي الدخل المتدني. ورغم وضع بعض برامج الرعاية التي تستهدف الأرمال اللائي يتولين رعاية أسر معيشية، فإن المعاشات المقدمة عادة ما تكون غير كافية لتمكينهن من تغطية نفقات البيت إضافة إلى استيفاء تكاليف الإيجار المرتفعة.

٥٦ - وتفيد الإحصاءات والمؤشرات الاجتماعية القائمة أن مستويات الفقر في أكثرية البلدان ترتبط ارتباطاً مباشراً بالعرق ونوع الجنس. ففي البرازيل، تبين المؤشرات المتعلقة بالتعليم، والرواتب والصحة وظروف السكن "تأنيث الفقر". وفيما يوجد فرط تمثيل المرأة في مؤشرات التعليم، فإن المرأة التي تقوم بنفس عمل رجل تتلقى في المتوسط راتباً يقل بـ ٦٥ في المائة عن راتب الرجل. وتزايد عدد الأسر المعيشية التي تعولها نساء، غير أن الإفادات والإحصاءات تشير إلى قلة احتمال حصول النساء على القروض والاعتمادات والتسليف العقاري، الشيء الذي يجد من حصولهن على سكن بصورة رسمية.

٥٧ - وسلط الضوء أيضاً على القدرة على تحمل الكلفة كشغل شاغل لدى المتلقين للرعاية الاجتماعية خلال المشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية، حيث أشارت شهادات إلى أن الرعاية الاجتماعية للسكن المقدمة في كندا لا تأخذ ارتفاع نسب إيجار السوق في الحسبان، الأمر الذي يؤدي بالمرأة، وبخاصة العزباء، إلى التنازل عن الأغذية والمرافق للحفاظ على سكنها. كما يمكن أن يؤدي ذلك بالأسر إلى تأجير شقق صغيرة تفتقر إلى المساحة الكافية. ويتفاقم الأمر في كندا بسبب عدم كفاية الفوائد الاجتماعية الأخرى مثل البدل الوطني لرعاية الأطفال، الذي يزعم أنه لا يغطي احتياجات السكن.

واو - الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري

٥٨ - كان المقرر الخاص قد أشار في تقريره المرحلي لعام ٢٠٠٥ إلى أثر الكوارث الطبيعية في السكن اللائق للمرأة، في سياق تسونامي المحيط الهندي الذي كانت له آثار فيما بين ١,٨ و ٢,٥ مليون شخص في بلدان عديدة

يوم ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. ويمكن تقديم ملاحظات مشاهمة فيما يتعلق بأثر الزلزال المدمر الذي هز جنوب آسيا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، والذي كانت له آثار أساساً في المناطق الشمالية من باكستان والهند. وتبين الدراسات الأولية أن المرأة تتعرض للتشرد وبصفة أشد للعنف كنتيجة للكوارث الطبيعية. وكثيراً ما تستفيد المرأة بصفة أقل من الجهود المبذولة في مجال التعمير. ولم تكن نساء عديدات تملكن بيوتهن المدمرة، وحيث لا تتوفر بيوت تحل محلها، تجبر النساء على العيش في مخيمات استيطان أو مستوطنات لفترات طويلة. وكثيراً ما تكون أحوال المعيشة في المخيمات والمستوطنات غير ملائمة وتسهم في تردي صحة المرأة. وكثيراً ما تكون المرأة في هذه الأحوال أكثر تعرضاً للفقر وللعنف الجنسي القائم على نوع الجنس.

٥٩- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وبعد زهاء سنة من حدوث تسونامي، أصدر المقرر الخاص بياناً مشتركاً مع ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً. ولفتا فيه الانتباه، في جملة أمور، إلى تهيش النساء في عمليتي التأهيل والتعمير. وأدى ذلك إلى عيش العديد من النساء في ظروف دون الظروف العادية التي لا تستوفي معايير السكن اللائق وأحوال المعيشة الملائمة، بما في ذلك المياه والإصحاح، التي تفرضها معايير حقوق الإنسان الدولية^(١١). ولا تزال الأغلبية تعيش في ملاجئ مؤقتة، أو في مخيمات إغاثة في حالات الطوارئ أو في بيوت متضررة بسبب عدم توفر أو عدم ملائمة الحلول البديلة. وإضافة إلى ذلك، لا تزال العديد من المناطق تفتقر إلى الخدمات الصحية الملائمة والمعلومات الصحية ذات الصلة، التي تجعل الحالة تتفاقم. ويقيد حصول المرأة على الأغذية، ويؤثر في صحة المرأة الحامل والمرضعة والمسنة بالخصوص. وتتعرض المرأة للتجذر في دورة الفقر بسبب تضافر عناصر العنف القائم على نوع الجنس، وسوء صحتها، وفقدان المسكن، وحيازة الأرض وأسباب المعيشة والتمييز.

٦٠- وتلقى المقرر الخاص تقارير من منظمات غير حكومية ترعم فيها أن طلبات النساء في أعقاب تسونامي في حيازة الأرض لم تراعى. وتفيد تقارير واردة من آتشي والهند أن النساء غير قادرات على المطالبة بحقوق التملك في الأراضي المسجلة بأسماء أزواجهن أو بأسماء آبائهن. وفي تايلند، تنافس النساء المحليات، وبخاصة النساء المنتميات إلى أقلليات، مع الشركات الكبيرة في المطالبة بحيازة الأرض، لأنهن لا يملكن سندات ملكية لأرض رغم عيشهن فيها منذ أجيال عديدة^(١٢).

٦١- واستناداً إلى بعض التقارير، تتعرض المرأة التي تعاني الإخلاء القسري والتشرد نتيجة الكوارث الطبيعية، بصفة خاصة إلى انتهاك لكرامتها وصحتها^(١٣). وعلى سبيل المثال، فإن وجود القوات العسكرية في بعض المخيمات التي يعيش فيها الباقون قيد الحياة بعد انتهاء تسونامي، وكذلك عدم وجود حياة خاصة في الملاجئ المؤقتة، أثار شواغل خطيرة تتعلق بسلامة المرأة البدنية، وزاد من إمكانية تعرضها للعنف البدني والجنسي، مما يوضح مجدداً العلاقة الوثيقة بين العنف ضد المرأة والقصور في السكن اللائق. ولا تحمي الشرطة وإدارة المخيم المرأة بصفة كافية من العنف الأسري بسبب المنظور المشترك القائم على أن العنف ضد المرأة هو مسألة شخصية/أسرية. وانتشرت التقارير عن العنف المتربلي، كما زادت الطبيعة غير الملائمة لتصميم مخططات البيوت والمستوطنات من حدة العلاقات المتوترة أصلاً في البيت بسبب الطبيعة المتوترة للعيش في أعقاب تسونامي.

٦٢- وأصدر المقرر الخاص أيضاً بياناً استجابة لحالة التشرد والسكن غير اللائق وغير الآمن وأحوال المعيشة نتيجة الزلزال الذي هز باكستان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥. وأشار إلى أن أثر الزلزال في النساء، وبخاصة في الأرمال، كان بالغاً جداً ودعا إلى تنفيذ عمليات الإغاثة والتأهيل على نحو يراعي نوع الجنس وغير تمييزي يكفل

مشاركة النساء المتساوية. كما عَقَّب على أهمية التدابير الوقائية مثل تأمين قدرة المساكن على مقاومة الزلازل وغيرها من الكوارث^(١٤). ويرحب المقرر الخاص بالفرصة السانحة للتعاون مع المنظمات غير الحكومية لوضع مجموعة من معايير حقوق الإنسان للمساعدة على الاسترشاد بها في الاستجابة للكوارث مستقبلاً^(١٥).

٦٣ - وتؤكد التقارير اللاحقة المتعلقة بأثر الزلازل والجهود المبذولة في مجالي الإغاثة والتعمير الشواغل الأولية للمقرر الخاص وتضاف إليها. ويتجلى الغياب العام للمرأة أيضاً عن الحياة العامة واتخاذ القرار في أشد المناطق تضرراً، في عدم إدماج المرأة في الجهود التي بذلتها أفرقة الإغاثة، مما أثر، حسب ما أُبلغ، في اتجاه جهود الإغاثة والتعمير. وإضافة إلى ذلك، كثيراً ما لا يصل التعويض المالي المقدم للأشخاص الذين دُمِرت بيوتهم إلى النساء المستحقات، بل يظل في أيدي أقاربهن من الذكور. وأعرب عن الشواغل ذاتها بشأن توزيع الأغذية والملابس والخيم.

٦٤ - وتلقى المقرر الخاص، أثناء المشاورة الإقليمية لآسيا الوسطى وأوروبا الشرقية معلومات من بلدان عديدة عن أشخاص يعيشون على أراضي النفايات السمية. وأُبلغ من بيلاروس، أن عدة آلاف من الأشخاص يقيمون في مدفن نفايات تروستينك الشديد السمية والواقع خارج منسك. ولسمية البيئة الشديدة آثار صحية عديدة على المدى الطويل وتعرض المرأة بصفة خاصة لها نتيجة أشغالها اليومية المتمثلة في حرق النفايات لأغراض التدفئة أو الطبخ.

٦٥ - وفي متروفيتشا، شمال كوسوفو، يعيش ما يربو على ٥٠٠ مشرد داخلي في مخيمات زيتكوفاتش، سيسمين لونغ وكابلار، التي أقامها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين عندما طُرد أفراد من مجتمعات الغجر والأشكالي والمصريين من بيوتهم في روما محلاً. وأقيمت المخيمات خصيصاً للاستجابة بصفة مؤقتة لتدفق اللاجئين. وشُيدت على أراضي شديدة السمية ويُزعم أن الأشخاص الذين يعيشون عليها تعرضوا ولا يزالوا يتعرضون للتسمم الخطير بالرصاص وغيره من المشاكل الصحية البيئية. وكان أثر الحالة في النساء بالغاً جداً، فأدى إلى مواليد موتى وحالات إجهاض. وبادر المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، إلى جانب ممثلين عن الإجراءات الخاصة الأخرى، إلى إقامة حوار مع بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو تناول الحاجة العاجلة إلى إعادة توطين تلك المجتمعات. ورغم الجهود التي بذلتها البعثة للتمكين من إعادة التوطين، فإنه لم تحدث أية عملية توطين طوعية فعلاً حتى منتصف كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦^(١٦). ويساور المقرر الخاص القلق إزاء استمرار تعرض تلك المجتمعات، بما فيها النساء والأطفال، إلى التسمم بالرصاص، وهو يتابع الحالة عن كثب.

زاي - عمليات الإخلاء

٦٦ - تتأثر المرأة سلباً بعمليات الإخلاء نتيجة إزالة الأحياء الفقيرة الحضرية، وحالات الصراع المسلح ونتيجة مشاريع التنمية العملاقة، على سبيل المثال. ولاحظ المقرر الخاص في تقريره المرحلي لعام ٢٠٠٥ أن المرأة قد لا تعاني، نتيجة عملية الإخلاء، بما فيه الإخلاء القسري، فقدان البيت فحسب بل أيضاً قد تفقد سُبُلَ كسب المعيشة والعلاقات ونظم الدعم التي اعتادت عليها، ومن أهيار أوامر القربى، والصدمات الجسدية والنفسية وازدياد معدلات المراضة والوفيات في صفوفها. ومما يتسم بأهمية حاسمة أن عمليات الإخلاء القسري غالباً ما تصاحبها أعمال عنف تستهدف النساء اللائي يتم إخلاؤهن. وكان المقرر الخاص قد أثار تلك الشواغل في الحوار الذي أجره مع حكومة زمبابوي بشأن عمليات الإخلاء القسري الواسعة النطاق التي جرت في جميع أنحاء البلد (عملية مورامباتسفينيا) في أيار/مايو ٢٠٠٥ التي استهدفت خلالها التجار غير النظاميين والأسر التي تعيش في مستوطنات

غير نظامية، تشمل نساء حاملات لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وأرامل، وأطفال معوقين ویتامی فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويُزعم أن العديد من الأشخاص الذين جرى إخلأؤهم، بمن فيهم النساء، تعرضوا للضرب على أيدي الشرطة.

٦٧- وذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تعليقها العام رقم ٧ أن النساء ضعيفات بوجه خاص بسبب التمييز القانوني وغير ذلك من أشكال التمييز التي يتعرضن لها فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما في ذلك ملكية المسكن) أو حق حيازة الممتلكات أو المساكن، إضافة إلى شدة تأثرهن بأعمال العنف والإساءات الجنسية عندما يصبحن دون مأوى.

٦٨- ویتربص بالمرأة أيضاً على وجه التحديد خطر التعرض لعمليات الإخلاء القسري إلى جانب مختلف أشكال التمييز القائم على نوع الجنس. وعلى سبيل المثال، فالعاملات في الخدمة المنزلية، والبغايا، والمهاجرات العاملات معرضات لإخلأتهن من المسكن الذي يقدم لهن مع العمل الذي يقمن به؛ وتتعرض النساء المتزوجات لإخلاء بسبب القضايا المتصلة بالمهر؛ كما أن النساء المصابات بفيروس أو بمرض الإيدز معرضات للإخلاء، والنساء اللاتي يعشن مع أسر أزواجهن معرضات للإخلاء عندما يصبحن أرامل أو بسبب العنف المنزلي أو الطلاق.

٦٩- وفي المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية، عُدَّ الإخلاء القسري للمرأة من البيوت المؤجرة العامة والخاصة شُغلاً شاغلاً. وفي كندا، تؤثر حالات الإخلاء السالفة الذكر على نحو غير متناسب في النساء نظراً إلى أنهن يعشن بصفة عامة أكثر من الرجال في بيوت مؤجرة^(١٧). واستناداً إلى إفادات، تحدثت عمليات الإخلاء السالفة الذكر عند تدمير المساكن القديمة العامة وترحيل الأشخاص دون تأمين وجود بدائل سكن ملائمة. وتتفاقم المشكلة بسبب القصور في السكن العام، حيث تصل فترات الانتظار إلى عشر سنوات في بعض المناطق. كما تواجه المرأة الإخلاء بسبب عدم دفع فواتير المنافع أو دفعها متأخرة. وقد أجبر فقدان وحدات السكن الاجتماعية والقصور فيها النساء المتدني دخلهن على الاعتماد على الوحدات السكنية القائمة والجديدة في سوق الإيجار الخاص. وفيما يتعلق بإيجار المساكن الخاصة، تمكن النصوص القانونية للحد من فترات الإيجار أصحاب المساكن من إخلاء المؤجرين، الأمر الذي يجعل حالة المؤجر في البيوت المؤجرة أقل أماناً. وتستهدف تلك التدابير بالخصوص النساء الفقيرات، والنساء من الشعوب الأصلية والعازبات اللاتي لهن أطفال، وبخاصة أثناء عمليات تجديد الأحياء القديمة. ويميز ضد المرأة في هذه السياقات على أساس نوع الجنس، ومركزها الأسري، وعرقها ودخلها.

٧٠- وأُبلغ عن ممارسة تبعث على القلق أيضاً وهي لجوء وزارة الخدمات الاجتماعية الكندية إلى ذريعة السكن غير الصالح للسكنى، أو غير الآمن في حالات العنف المنزلي، كتهديد لسحب الأطفال من كفالة أمهاتهم ووضعهم في ظل رعاية الدولة. وكثيراً ما كانت هذه الممارسة المزعجة بديهية لدى النساء من الشعوب الأصلية.

حاء - أثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٧١- تفيد إحصاءات برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية أن نسبة النساء اللاتي يعشن بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في العالم تبلغ ٥٠ في المائة، رغم اختلافها بين منطقة وأخرى. وتمثل

النساء ٢٥ في المائة من السكان الكبار المصابين في شرقي آسيا ومنطقة المحيط الهادئ، فضلاً عن العديد من أصقاع أوروبا وآسيا الوسطى. وتمثل النساء ٦٠ في المائة من الكبار المصابين في أفريقيا جنوب الصحراء.

٧٢- ولا يمكن التقليل من شأن أثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في سلامة سكن المرأة. وقد تواجه الأرملة التي توفي زوجها بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز سلب ملكيتها والنقصان منها على أيدي أقرباء زوجها، فيسهم ذلك في فقرها وفي النيل من قدرتها على البقاء. وفي حالات أخرى، تُجبر الأرملة التي يتوفى زوجها نتيجة إصابته بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على إخلاء بيتها وأراضيها على أساس أنها نقلت فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى زوجها وأنه لا يحق للأرامل بموجب العادات والتقاليد إلا نادراً حيازة الممتلكات والأراضي. ويمكن أن تجد المرأة نفسها، وقد عدت أسباب بقائها الاقتصادية، دون خيار سوى الإقدام على سلوك خطر توحياً للبقاء - فتعرض صحتها وصحة أطفالها وغيرهم من أعضاء الأسرة الآخرين للخطر.

٧٣- وفي بيان مشترك مع المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للإيدز في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، سلط المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق الضوء على أثر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في السكن اللائق للمرأة. وأبلغت النساء اللاتي يعشن بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأرامل نتيجة الإيدز وفيروس أنه يكتنفهن شعور بخوف مستمر من الإخلاء القسري، حتى وإن كانت حقوق الميراث والتملك مبدئياً محمية قانونياً.

٧٤- ويشكل الحيف القائم على نوع الجنس، وبخاصة في مجال السكن اللائق للمرأة، عاملاً رئيسياً لضعف المرأة في مواجهة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وعلى سبيل المثال، فإن العادات والتقاليد العرفية التمييزية مثل "ميراث الزوجة" وممارسات "التطهير" (حيث يُنظر إلى ممارسة الجنس بدون وقاية كطريقة "لتطهير" الزوجة من أرواح الزوج المتوفى) وهي ممارسات تشكل أحياناً شرطاً مسبقاً لحفاظ الأرملة على بيتها أو للبقاء على أراضيها، ويمكن أن يسهم ذلك في نقل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

٧٥- والتحالف العالمي المعني بالمرأة والإيدز، الذي أطلقه برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية هو تجمع عالمي لجماعات المجتمع المدني، وشبكات النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ومنظمات حكومية ومؤسسات الأمم المتحدة، توحياً لتسليط الضوء على أثر الإيدز في النساء والفتيات والقيام بحملات تجنيد على الصُّعد العالمي والإقليمي والوطني. والمركز الدولي للبحوث المتعلقة بالمرأة^(١٨) هو الوكالة الداعية إلى إحدى المسائل الرئيسية التي يتناولها التحالف، وهي إعمال حق النساء والفتيات في التملك وفي الميراث. ونظراً إلى الأهمية التي يوليها المقرر الخاص لهذه المسألة، فإنه يساهم في عمل التحالف بصفته عضواً في مجلس إدارته.

طاء - التشرد

٧٦- ركّز المقرر الخاص في تقريره السنوي لعام ٢٠٠٥ على التشرد، وهي مسألة اعتبرت حيوية خلال المشاورة الإقليمية لأمريكا الشمالية بالنسبة إلى نساء الشعوب الأصلية والشابات. فالتشرد عامة وتشرد الشبابات والفتيات خاصة أصبح شغلاً وطنياً في كندا. وتفيد التقارير الواردة أن المراهقات يشكلن بين ٦ و ١٢ في المائة من

المشردين في كبرى مدن كندا. ونتج التشرد عن سياسات الحكومة لتقليص النفقات على السكن الاجتماعي والقصور في السكن بكلفة متحملة إلى جانب اتساع شريحة الفقر، وبخاصة لدى الشابات^(١٩).

٧٧- وتحدد دراسات من كندا والولايات المتحدة على السواء الاعتداء الجنسي في البيت الأسري كأحد الأسباب الرئيسية المساهمة في التشرد لدى الفتيات. ويُعرض التشرد المرأة إلى طائفة إضافية من الأخطار البدنية والعاطفية. وبغية الحصول حتى على ملجأ مؤقت، تُجبر المرأة على الاتصال الجنسي أو العمل في مجال الجنس/البغاء. وتتعرض المشرديات، وبخاصة الشابات إلى الاستغلال الجنسي، والاتجار بالجنس وإساءة استعمال المخدرات. وأبلغ أن المشرديات من الشعوب الأصلية يتعرضن أكثر من غيرهن إلى الاغتياال/الاختفاء بصفة منهجية. وتتج عن الظروف الصحية المتدهورة في ملاجئ المشردين مخاطر على صحة المرأة. وإضافة إلى المخاطر الصحية، وإمكانيات التعرض للعنف ضد المرأة بسبب التشرد، تجرم أنشطة عديدة ترتبط عادة بتشرد المرأة (مثل البغاء، والإدمان على المخدرات، واختلاس مخصصات الرعاية الاجتماعية)، مما يؤدي إلى نسب اعتقال مرتفعة لدى المشرديات، وبخاصة لدى النساء من الشعوب الأصلية. وقد يزيد سجل جنائي من الحيلولة دون تأجير المرأة سكناً في القطاع الخاص.

٧٨- وأمثلة القصور في الملاجئ أو قلتها للمشرديات عديدة، ففي دلهي، الهند، لا تغطي مرافق الملاجئ في عام ٢٠٠٦ سوى حاجة ١ في المائة من ١٠٠٠٠ امرأة متشردة.

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

٧٩- الاستنتاج الجامع للمقرر الخاص هو انتشار ثقافة الصمت إزاء انتهاكات حق المرأة في السكن اللائق وفي حيازة الأرض في جميع أنحاء العالم. ومن اللازم ردم الفجوة القائمة بين الاعتراف في القانون وفي السياسات العامة بحق المرأة في السكن اللائق وتنفيذ الدول برامج وطنية لتطبيق الإطار المتعلق بالقوانين والسياسات العامة، بما في ذلك دعم مبادرات المجتمع المدني ذات الصلة. ولتحقيق ذلك، اقترح المقرر الخاص في تقاريره السابقة عدداً من الخطوات الملموسة. وفيما سُجل بعض التقدم، يغتتم المقرر الخاص هذه الفرصة لتجديد البعض من توصياته الرئيسية، مستكملة بخطوات إضافية مقترحة.

٨٠- يوصي المقرر الخاص للجنة بأن تحث الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على التصديق على البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية، وكذلك على مواصلة النظر في اعتماد مشروع البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي يزيد من تعزيز حماية حق المرأة في السكن اللائق.

٨١- يحث المقرر الخاص الهيئات التعاهدية والآليات الخاصة على النهوض بحقوق المرأة وحمايتها في إطار ولاياتها من خلال إيلاء مزيد من العناية للتمييز المتعدد الجوانب ونهج المساواة الجوهرية فيما يتصل بالقوانين والسياسات العامة التي تمس حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة. ويشجع المقرر الخاص اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على اعتماد توصية عامة تتناول حق المرأة في السكن اللائق وفي حيازة الأرض.

٨٢- وإذ يلاحظ المقرر الخاص أن الأهداف الإنمائية للألفية تتيح فرصة هامة لكفالة حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة، فإنه يوصي بأن تعتمد الدول نهجاً يقوم على المساواة بين الجنسين في تنفيذ هذه الأهداف، وفي مبادراتها

ومؤشراتها المتعلقة بالتنفيذ. ويدعو المقرر الخاص مجدداً الدول إلى أن تعالج حق المرأة في السكن اللائق والأرض على وجه التحديد، في استراتيجياتها المتصلة بالحد من الفقر، وبرامج التنمية الريفية وإصلاح الأراضي.

٨٣ - وعلى الصعيد الوطني، لا تزال هناك حاجة أمام الدول إلى تعزيز إطار التشريعات والسياسات العامة لحماية حق المرأة في السكن اللائق، وحياسة الأرض والميراث، وإتاحة سبل للانتصاف عند انتهاك تلك الحقوق. ويحث الدول على القيام بما يلي:

(أ) اعتماد إقرار دستوري بالحق في السكن اللائق، وبعدم التمييز القائم على نوع الجنس وبالمساواة بين الجنسين؛

(ب) ضمان الموازنة على مستوى السياسات العامة والمستوى التشريعي بين الأحكام الواردة في صكوك حقوق الإنسان الدولية والقوانين والممارسات الدينية والعرفية التي تتعلق بتساوي حقوق المرأة في السكن وفي حيازة الأرض والتملك والميراث؛

(ج) ضمان وضع سياسات وتشريعات تتعلق بالسكن تراعي نوع الجنس، ومع مراعاة حالات بعض الفئات المعينة من النساء أشد تعرضاً من غيرها للتشرد ولانتهاكات حقوق السكن الأخرى، بسبب أشكال تمييز متعددة. ويجب اتخاذ تدابير محددة للقضاء على التمييز المتعدد الجوانب في السكن الذي تعانيه فئات من النساء في ظروف صعبة كما حددها هذا التقرير. ويشمل ذلك ضمان الوصول إلى المنافع بكلفة معقولة مثل الماء والكهرباء والتدفئة، فضلاً عن التعليم والعمالة والمرافق الصحية؛

(د) التزام العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها، انطلاقاً من الروابط القائمة بين العنف ضد المرأة والسكن اللائق؛

(هـ) تأمين إمكانية وصول المرأة إلى الملاجئ المؤقتة الملائمة والإبقاء على الوصول إلى السكن اللائق في المدى الأطول حتى لا تعيش المرأة في حالات عنف بغية الوصول إلى السكن اللائق؛

(و) ضمان أن تكون المرأة قادرة على الوصول إلى سبل الانتصاف القانونية من انتهاكات حقها في السكن اللائق؛

(ز) إدراج أحكام مناهضة للعنف في قوانين وسياسات الإسكان، وإدراج أحكام لحماية حق المرأة في السكن في القوانين المتعلقة بحماية حق المرأة في السكن اللائق؛

(ح) اعتماد خيارات بديلة لتجريم الأنشطة المرتبطة عادة بالتشرد وضمان عدم التمييز ضد المشردين في الحصول على السكن على أساس سجلهن الجنائي؛

(ط) تأمين التثقيف والتدريب والتوعية في مجال حقوق الإنسان للمسؤولين في مجال إنفاذ القوانين، وموظفي الدولة، والقضاة، وممثلي المنظمات غير الحكومية ومثلي وسائط الإعلام.

٨٤- وفيما يتعلق بمجالات ما بعد الكوارث، يشدد المقرر الخاص على أهمية ضمان الدول والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية قدرة المرأة على المشاركة والاستفادة المتساوية من جهود التعمير وعدم التمييز ضدها في مجال الحصول على السكن اللائق وحيازة الأرض.

٨٥- ويجدد المقرر الخاص توصيته إلى اللجنة بالسماح بعقد حلقة دراسية على مستوى الخبراء لمناقشة وصياغة توصيات تتعلق بالاستخدامات الراهنة للقوانين والممارسات العرفية ومواءمتها مع مبادئ حقوق الإنسان.

٨٦- ويوصي المقرر اللجنة أيضاً بأن تطلب إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان بتوزيع تقارير عن المشاورات الإقليمية المعنية بالمرأة والسكن المعقودة منذ عام ٢٠٠٢ والنظر في إعداد منشورات أوسع نطاقاً تغطي استنتاجات المقرر الخاص.

٨٧- وأخيراً، واعترافاً بالروابط القائمة بين السكن، وحيازة الأرض، والتملك والميراث، يوصي المقرر الخاص بأن تعزز اللجنة التفكير في نهج غير قابل للتجزئة في ولايته المتعلقة بالسكن اللائق. كما يوصي بإدماج القضايا والتوصيات النابعة من عمله على النحو الملتمس في ولايتي المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق والمقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة لضمان مواصلة النظر في حق المرأة في السكن اللائق.

الحواشي

(١) انظر <http://www.ohchr.org/english/issues/housing/docs/questionnaireEn.doc>.

(٢) إضافة إلى ذلك، يزعم المقرر الخاص عقد مشاورات إقليمية نهائية في برشلونة لمنطقة البحر الأبيض المتوسط. وللإطلاع على تقارير المشاورات على موقع الشبكة للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، انظر: <http://www.ohchr.org>.

(٣) شارك المقرر الخاص في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤، في حوار تفاعلي عُقد بين الفريق العامل المفتوح العضوية المكلف بدراسة الخيارات المتعلقة بوضع بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في دورته الأولى (انظر تقرير الفريق العامل في E/CN.4/2004/44).

(٤) تمثل المشاورة الدولية المعنية بالمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة جزءاً من الحملة الدولية للمدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة، التي نظمها تحالف دولي من المنظمات غير الحكومية. وحضرت المشاورة هناء جيلاني، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق <http://www.defendingwomen-defendingrights.org>.

(٥) "نتيجة لافتتار النساء إلى الاستقلال الاقتصادي، وحرمانهن من حقوق الملكية أو الحصول على المسكن، وخوفهن من فقدان أطفالهن، لا يمكن سوى لقلّة منهن المخاطرة بالتعرض للعواقب المروعة حقاً لتترك الأوضاع التي يتعرضن فيها للعنف والسعي لإقامة العدل من خلال النظام القضائي الذي قد يكون متسماً بالتمييز أو اللامبالاة إزاء ما يتعرضن له". (منظمة العفو الدولية، المسألة في أيدينا: أوقفوا العنف ضد المرأة، منشورات منظمة العفو الدولية، لندن ٢٠٠٤. <http://web.amnesty.org/actforwoment/reports-index-enf>).

(٦) انظر E/CN.4/2006/41/Add.2.

- (٧) كاساندر بالشين، نوع الجنس، "الشريعة الإسلامية والحق في السكن اللائق"، ورقة معلومات أساسية مقدمة إلى المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، ٢٠٠٥.
- (٨) بالشين، ٢٠٠٥.
- (٩) بالشين، ٢٠٠٥.
- (١٠) لا تمثل النساء سوى أقل من ١٥ في المائة من السكان الناشطين اقتصادياً في البلد (التقرير الوطني عن وضع المرأة في جمهورية إيران الإسلامية، مركز مشاركة المرأة، ٢٠٠٥، صفحة ٧١ من الصيغة الإنكليزية).
- (١١) الاستجابة لتسونامي: تقييم حقوق الإنسان: الحركة الشعبية لتعلم حقوق الإنسان، وتحالف الممثل الدولي - شبكة الحق في السكن والحق في حيازة الأرض، والمؤسسة الدولية للمعونة في العمل ٢٠٠٦.
- (١٢) منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالمرأة والقانون والتنمية، "بيان: مشاوره نساء آسيا المعنية بتحديات فترة ما بعد تسونامي" (آتشي، ٢٥-٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥)، انظر http://www.apwld.org/tsunami_statementpostchallenges.htm.
- (١٣) أفاد ٢٧ في المائة من الباقيين على قيد الحياة من الإناث في نيكاراغوا و ٢١ في المائة من الباقيين على قيد الحياة الذكور في أعقاب إعصار ميتش زيادة في العنف داخل الأسرة. (Women's Edge Coalition, "Women, Natural Disaster and Reconstruction"، انظر http://www.womensedge.org/pages/referencematerials/reference_material.jsp?id=345).
- (١٤) وفقاً للفقرة ٨(د) من لتعليق العام رقم ٤ الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، "أ) فإن المسكن الملائم يجب أن يكون صالحاً للسكن من حيث توفير المساحة الكافية لساكنيه وحمايتهم من البرد والرطوبة والحر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة، ومن المخاطر البيئية [...] وضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن أيضاً".
- (١٥) معايير حقوق الإنسان الدولية المتعلقة بإعادة التوطين والتأهيل. تحالف الممثل الدولي - شبكة الإسكان وحقوق حيازة الأرض والحركة الشعبية لتعلم حقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق. بنغالور، الهند: كتب للتغيير، ٢٠٠٦.
- (١٦) للاطلاع على مزيد من المعلومات انظر E/CN.4/2006/41/Add.1.
- (١٧) أجّر في عام ١٩٩٧، ٧١ في المائة من النساء بيوتاً مقارنة بـ ٤٨ في المائة من الرجال، تقرير مركز تساوي حقوق الإيواء، المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية لعام ٢٠٠٥.
- (١٨) انظر www.icrw.org.
- (١٩) يعيش ما يربو على ٩٠ في المائة من الأمهات العازبات اللاتي تقل أعمارهن عن ٢٥ عاماً في كندا في حالة فقر (الشبكة الوطنية المعنية بالسكن والتشرد، عرض لجنة تورونتو للإغاثة من الكوارث، المشاورات الإقليمية لأمريكا الشمالية لعام ٢٠٠٥).