



INSTITUTE FOR INTERNATIONAL LAW & HUMAN RIGHTS

الحصول على السكن للفئات السكانية المعرضة للأذى في العراق

تموز 2009

أعداد معهد القانون الدولي وحقوق الانسان بالتعاون مع كلية الحقوق بجامعة جورج تاون

الحصول على السكن للفئات السكانية المعرضة للأذى في العراق

ما هو نوع الحق الذي يجب أن يكون عليه الحق في السكن؟
- حق الإنسان في السكن اللائق

ما هو "السكن اللائق"؟

- أمن المسكن
- توفر الخدمات والمواد والمرافق الخدمية والبنية التحتية
- القدرة على تحمل الكلفة
- الصلاحية للسكن
- سهولة الوصول
- الموقع
- التلائم الثقافي

أين دُكر الحق في السكن اللائق في القانون الدولي؟

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- اتفاقية حقوق الطفل
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
- الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية
- الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين
- الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو العقاب
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم

لماذا ينبغي أن يضمن العراق الحق في السكن للفئات السكانية المعرضة للأذى؟

- تكريس الحق في السكن في دستور العراق
- العراق طرفاً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- المصادقة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- المصادقة على اتفاقية حقوق الطفل

ما هي الإجراءات التي ينبغي على العراق اتخاذها من أجل إقامة الحق في السكن اللائق ، والتأكد من تنفيذ هذا الحق من قبل الفئات السكانية المعرضة للأذى؟

- إنشاء إطار قانوني وطني ينص على الحق في السكن اللائق
- السماح للقضاء بالفصل في حقوق السكن
- تنفيذ الإجراءات الإيجابية أو سياسات التمييز الإيجابي

الحصول على السكن للفئات السكانية المعرّضة للأذى في العراق

موجز تنفيذي

ان العراق مُلزم بضمان حصول أفراد الفئات السكانية المعرّضة للأذى على السكن اللائق . إن العراق طرفا في العديد من الاتفاقيات الدولية بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلا عن تثبيت الحق في الحصول على السكن اللائق في الدستور العراقي . تنص المادة 30 من الدستور العراقي على أن "تكفل الدولة للفرد وللأسرة - وبخاصة الطفل والمرأة - الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن اللائق."

من أجل التأكد من تنفيذ هذا الحق في سكن الفئات السكانية المعرّضة للأذى في البلاد ، ينبغي للعراق النظر في اتخاذ العديد من الإجراءات ومن بينها إنشاء إطار قانوني وطني يخلق نظاما يسمح للقضاء بالفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى وجه التحديد الحق في السكن اللائق وكذلك تنفيذ سياسات خاصة بتلك الفئات السكانية المعرّضة للأذى. عبر وضع مثل هذا النظام سيجد العراق العديد من الأمثلة والسوابق ذات الصلة بالموضوع بما في ذلك أمثلة من وسط وجنوب آسيا والمجموعة الأوروبية وأمريكا اللاتينية وجنوب أفريقيا.

فيما يتعلق بإنشاء إطار قانوني وطني ، فإن العراق يسير على الطريق الصحيح وقد اتخذ وعلى نحو فعلي الخطوة الأولى على طريق الاعتراف بالحق في السكن اللائق في دستوره. إلا انه ومع ذلك ، يمكن للعراق أن يتوسع أكثر في هذا الحق عبر خلق منافع معينة لسكن أفراد الفئات السكانية المعرّضة للأذى في البلاد . وبينما يقوم العراق بتفعيل التشريعات المتعلقة بالإسكان ، فإنه سيحتاج إلى النظر في كيفية تعريف الحق في السكن ، وكيفية السعي إلى تقديم المساعدة لمن يُعْتَبَرُونَ عرضة للأذى ، حيث يمكن أن تشمل المساعدة هلى تقديم إعانات الإيجار أو إنشاء مكاتب حكومية في مناطق مختلفة من العراق مسؤولة عن تقديم المساعدة لهؤلاء الأفراد.

قد يرغب العراق ، عند إنشاء نظام يسمح للقضاء بالفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى وجه التحديد الحق في السكن اللائق ، في دراسة السياسات والنظم والقوانين التي تم تنفيذها في بلدان أخرى ولا سيما في جنوب افريقيا حيث تمت الأشادة بالطريقة التي يُحْصَل فيها في تلك الحقوق.

قائمة المحتويات

2	قرارات حاسمة
3	موجز تنفيذي
5	بيان الغرض
5	المقدمة
6	أولاً. حق الإنسان في السكن الملائم
6	أ. منهج السكن الملائم المستند على حقوق الإنسان
7	ب. ما هو الحق في السكن الملائم؟
7	1. ضمان السكن
8	2. توفر الخدمات والمواد والمرافق الخدمية والبنية التحتية
8	3. القدرة على تحمل التكلفة
8	4. الصلاحية للسكن
8	5. إمكانية الوصول إلى المسكن
9	6. الموقع
9	7. التلائم الثقافي
9	ثانياً. الإطار القانوني الدولي
9	أ. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
10	ب. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
10	ج. اتفاقيات حماية الفئات المعرضة للأذى
12	ثالثاً. دراسات مقارنة
13	أ. وسط وجنوب آسيا
13	ب. المجموعة الأوروبية
14	1. اسكتلندا
16	2. أسبانيا
17	ج. أمريكا اللاتينية
17	1. فنزويلا
19	د. جنوب أفريقيا
19	1. الحماية الدستورية والقانونية
20	2. الفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
20	أ. قضية سوبرامني ضد وزير الصحة كوازولو ناتال
21	ب. حكومة جمهورية جنوب إفريقيا ضد كروتبوم
21	ج. شاغلي طريق أوليفيا 51 ضد مدينة جوهانسبرج
22	3. الأجراء الإيجابي أو الأجراءات المحددة للفئات السكانية المعرضة للأذى
23	رابعاً. التوصيات
	أ. الحماية الدستورية والقانونية
	ب. الفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
	ج. التمييز الإيجابي أو الأجراءات المحددة للفئات السكانية المعرضة للأذى
24	الخاتمة

الحصول على السكن للفئات السكانية المعرضة للأذى في العراق

بيان الغرض

تركز هذه الورقة على عرض خيارات حول الطرق التي تجعل العراق قادرا على توفير فرص الحصول على السكن للفئات السكانية المعرضة للأذى عن طريق مقارنة أفضل الممارسات ح يث سنقوم على وجه التحديد بدراسة: الطريقة التي تتبعها بلدان أخرى لخلق الحق في السكن في دساتيرها وقوانينها ؛ الطريقة التي سمحت بها تلك الدول لتبرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ولا سيما الحق في السكن اللائق ؛ ومختلف سياسات التمييز الايجابي او العمل الإيجابي من أجل توفير السكن الملائم.

المقدمة

"يواجه السكان المدنيون في العراق واحد من أعقد المواقف وأكثرها عنفا في العالم".¹ يوجد نحو 8 ملايين عراقي بحاجة ماسة إلى المساعدة الإنسانية . إن أحد الاهتمامات الإنسانية لأولئك الذين يعيشون في العراق ، وخاصة الفئات السكانية المعرضة للأذى ، هي الحصول على السكن . وفقا للكونغرس في الولايات المتحدة، حدد وزير الدولة بالتشاور مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في الأمم المتحدة الفئات السكانية المعرضة للأذى في العراق على انها تشمل العراقيين المشردين داخليا ، والعراقيين من الأسر المختلطة عرقيا والنساء المعرضات للخطر والأطفال والمراهقين بدون مرافقين والمسنين و ذوي الاحتياجات الطبية الماسة والناجين من العنف أو التعذيب و أعضاء الأقليات الدينية أو غيرهم من الأقليات بمن فيهم المسيحيين الكلدو- آشوريين واليزيديين واليهود والبهائيين وأية مجموعة أخرى يتم تحديدها على أنها عرضة للأذى".²

لقد وافق العراق بصفته عضوا في الأمم المتحدة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووقع عليه بتاريخ (18 شباط 1969) وصادق عليه بتاريخ (25 حزيران 1971) لثما وافق وصادق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فضلا عن ذلك ، يؤكد العراق في دستوره على احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في السكن الملائم للمواطنين ، ولذلك فانه يتبنى المسؤولية الدستورية والقانونية للوفا بالتزاماته المتعلقة بتوفير السكن الملائم للمقيمين في البلاد.

ندعو هذه الورقة لتهج قائم على حقوق الإنسان في مناقشة مشكلة السكن في العراق ، حيث يعرض الجزء الأول من الورقة الأسباب التي تجعل من التهج القائم على حقوق الإنسان في مناقشة مشكلة السكن هي الأنسب في هذا

¹ الأمم المتحدة وشركاؤها ، الإطار الاستراتيجي للعمل الإنساني في العراق ، نيسان 2007 ، لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية في العراق ،

http://www.ncciraq.org/IMG/pdf_Strategic_Framework_for_Humanitarian_Action_in_Iraq.pdf.

² المساعدة الإنسانية للاجئين العراقيين والمهجرين داخليا وإعادة التوطين ، وقانون الأمن لسنة 2009 ، لجنة حقوق الإنسان ، الجلسة 578 ، 111 الكونغرس (جرت مناقشتها في مجلس النواب بتاريخ كانون الثاني 2009) ، متاحة على :

<http://www.opencongress.org/bill/111-h578/text>.

هناك العديد من التعاريف المتعلقة بـ الفئات السكانية المعرضة للأذى ، فعلى سبيل المثال ، يشمل التعريف الذي وضعته منظمة إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة للفئات السكانية المعرضة للأذى الأطفال والمهجرين داخليا والأرامل والمسنين والفقراء. الآثار الإنسانية للعمل العسكري ضد العراق ، 4 أيلول 2002 ، منظمة إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة ،

<http://www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/attack/2002/0904save.htm>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 26 آذار 2009) ، لأغراض هذه المقالة ، سيتم استخدام التعريف المذكور في الجلسة رقم 578 للجنة حقوق الإنسان.

السياق كما وتقوم بتعريف "السكن الملائم". يقدم الجزء الثاني لمحة عامة عن الأدبيات التي تكفل الحق في السكن الملائم في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويقدم المحللون في الجزء الثالث دراسة حالات من مختلف البلدان التي كفلت الحق في السكن الملائم حيث يبحث الجزء الثالث عبر تلك الدراسات (1) الأحكام الدستورية والقانونية في العديد من البلدان؛ (2) الفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان الأخرى؛ (3) الإجراءات الإيجابية وسياسات التمييز الإيجابي المنفذة في بعض البلدان والمناطق. وأخيراً، يقدم الجزء الرابع اقتراحات حول الكيفية التي يمكن للعراق من خلالها: إيجاد إطار قانوني يوفر الحق في السكن الملائم للفئات السكانية المعرضة للأذى؛ إنشاء نظام يسمح للفصل في حقوق السكن؛ وتنفيذ الإجراءات الإيجابية أو سياسات التمييز الإيجابي لمساعدة الفئات السكانية المعرضة للأذى.

أولاً. حق الإنسان في السكن الملائم

يركز هذا القسم على أسباب تبني النهج القائم على حقوق الإنسان لتوفير إمكانية الحصول على السكن الملائم، ويقوم بتعريف "السكن الملائم".

أ. المنهج القائم على حقوق الإنسان للحصول على السكن الملائم

يخلق النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية إطاراً لعملية التنمية تستند على أساس المعايير الدولية لحقوق الإنسان. إن النهج القائم على الحقوق يقوم بتوحيد أعراف ومعايير ومبادئ النظام الدولي لحقوق الإنسان في خطط وسياسات وعمليات التنمية. توجد هذه القواعد والمعايير في المعاهدات والإعلانات الدولية وتتضمن "مبادئ المساواة والإنصاف والمساواة والتمكين والمشاركة".³

"إن حقوق السكن متصلة في مفهوم الكرامة الإنسانية"⁴ وتتطلب الكرامة الإنسانية أن يكون لكل فرد مستوى معيشي لائق. "إن تحقيق هذا المعيار وبالطالي جعل حياة الإنسان أكثر من مجرد البقاء على قيد الحياة فإن الحصول على السكن الملائم يُعتبر مسألة جوهرية".⁵ إن "السكن الملائم" يفي بالاحتياجات المادية ويوفر الأمن والملجأ ضد الطقس والمناخ كما أنه يفي بالاحتياجات النفسية من خلال توفير الشعور بالمكان الشخصي والخصوصية ويفي بالاحتياجات الاجتماعية من خلال توفير مكان للتجمع وفضاء اجتماعي لأسرة الإنسان التي هي النواة الأساسية للمجتمع، [و] في كثير من المجتمعات، يحقق السكن الملائم احتياجات اقتصادية عبر كونه مركزاً للانتاج التجاري"⁶. لذلك، فإن النهج القائم على حقوق الإنسان في الحصول على السكن الملائم يمكن أن يكون واحد من أكثر الوسائل فعالية لتنفيذ الحق في السكن للجميع.⁷

هناك أيضاً أسباب تتعلق بالسياسات لتبني النهج القائم على حقوق الإنسان: أولاً: إن النهج القائم على حقوق الإنسان يخلق التزامات وواجبات ملزمة قانوناً للدولة كما يخلق حقوقاً واستحقاقات واجبة النفاذ قانوناً نيابة عن

³ تعريف النهج القائم على الحقوق، <http://www.unhchr.ch/development/approaches-04.html>

⁴ كينا، بادريج، العولمة وحقوق السكن، الهند، مجلة انديانا للدراسات القانونية العالمية، المجلد 15، الصفحات 397 - 436 (2008).

⁵ لحق في السكن، رابطة تعليم حقوق الإنسان، http://www.hrea.org/index.php?base_id=149

كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 28 آذار، 2009.

⁶ المرجع نفسه.

⁷ سكوت ليكي، تأطير النقاش حول الحق في السكن، مركز حقوق السكن والإخلاء، (COHRE)، متاح على:

الشعب⁸. فضلا عن ذلك ، فمن خلال التركيز على حق الإنسان في السكن الملائم ، يتم خلق إطار عمل نظري عام وواضح لمعالجة هذا الموضوع ويرغم الحكومات التي تأخذ هذه الحقوق على محمل الجد على بذل قصارى جهدهما لضمان تمتع الشعب بممارسة هذا الحق عمليا⁹. إن المناهج القائمة على حقوق الإنسان تُخضع الحكومات للمساواة في إطار القانون إذ إن عدم توفير فرص الحصول على السكن يقول للعالم "إن الحكومة وعن وعي ... لم تفعل أشياء معينة ، ونتيجة لذلك فإنها تكون قد انتهكت حقوق مواطنيها"¹⁰. فضلا عن ذلك ، فإن المناهج القائمة على حقوق الإنسان لا تعتمد على من يكون في السلطة لأن الحكومة مرغمة على تطبيق نفس المبادئ بغض النظر عن الانتماء السياسي¹¹. أخيرا ، إن هذا النهج يتيح للأفراد معالجات لا تتوفر لهم عادة . باختصار ، إن النهج القائم على حقوق الإنسان يتيح للفرد اللجوء الى المؤسسات الرسمية والمطالبة بحقه في الحماية¹².

ب. ما هو الحق في السكن الملائم؟

يتضمن الحق في السكن الملائم أكثر من مجرد الحق في المأوى ، فوفقا للتعليق العام رقم 4 الذي اعتمدهت لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، يتضمن أهم تفسير للحق في السكن الملائم في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان : (1) ضمان السكن (2) توفير الخدمات والمواد والمرافق الخدمية والبنية التحتية (3) القدرة على تحمل التكاليف ؛ (4) الصلاحية للسكن ؛ (5) إمكانية الحصول على مسكن ؛ (6) الموقع (7) التلائم الثقافي¹³.

1. ضمان السكن

يشمل ضمان السكن الحماية القانونية ضد الإخلاء بالإكراه والمضايقة وغير ذلك من التهديدات¹⁴. يدعي البعض أن ضمان السكن هو حجر الزاوية في الحق في السكن الملائم وبدونه يفقد الناس السيطرة على سكنهم¹⁵ مما يعني عدم وجود حافز للحفاظ على أو تحسين منازلهم خوفا من فقدان أو تدمير ممتلكاتهم¹⁶. فضلا عن أن الإفتقار إلى الضمان يعزز الأقصاء الاجتماعي والفقر وذلك لتعرض الأفراد في كثير من الأحيان للتمييز بسبب عدم قدرتهم على تحمل تكاليف السكن وضمن السكن¹⁷ ، أو بسبب الانتماء إلى جماعات لا يتوفر لهم ضمان السكن بصورة قانونية. إن مسألة ضمان السكن هامة ، على وجه الخصوص ، بالنسبة للمرأة التي قد تضطر الى الفرار من ديارها هربا من سوء المعاملة (العنف المنزلي) أو بسبب عدم وجود سند ملكية لبيتها مما يسهل إخلاء أو إزالة المنزل¹⁸.

8 المرجع نفسه ، 1.

9 المرجع نفسه.

10 المرجع نفسه.

11 المرجع نفسه ، 2.

12 المرجع نفسه.

13 مكتب مفوضية الامم المتحدة العليا لحقوق الإنسان ؛ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحقوق الإنسان، الحق في السكن الملائم ، التعليق العام رقم 4 ، متاح على :

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CESCR+General+comment+4.En?OpenDocument)

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 24 نيسان ، 2009).

14 المرجع نفسه.

15 ليكي ، النص السابق الملحق بالملاحظة 6 ، في 6.

16 المرجع نفسه.

17 المرجع نفسه.

18 المرجع نفسه ، 5.

2. توفر الخدمات والمواد والمرافق الخدمية والبنية التحتية

يجب أن يحتوي المسكن الملائم أيضا على بعض التجهيزات الضرورية للصحة والأمن والراحة والتغذية¹⁹. كما وينبغي أن يحصل جميع المستفيدين من الحق في السكن الملائم على الموارد الطبيعية والمياه الصالحة للشرب والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة والمرافق الصحية والغسل ووسائل تخ زين الأغذية والتخلص من النفايات وتصريف المياه وخدمات الطوارئ بصورة مستدامة²⁰. فبدون هذه الضروريات الأساسية لا يتحقق الحق في السكن الملائم على نحو تام .

3. القدرة على تحمل التكاليف

إن القدرة على تحمل التكاليف عنصر من عناصر السكن الملائم إذ يجب أن تكون تكلفة السكن في مستوى يسمح بتحقيق وتلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى²¹. إذ ينص التعليق العام رقم 4 بلونه على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يتخذون خطوات للتأكد من أن النسبة المئوية للتكاليف المتصلة بالسكن متناسبة ، بصورة عامة ، مع مستويات الدخل²². ويطالب الدول، فضلا عن ذلك، بتقديم إعانات سكن لأولئك الذين لا يستطيعون الحصول على سكن رخيص إضافة إلى تقديم أشكال ومستويات من تمويل الإسكان التي تعبر بصورة كافية عن الاحتياجات للسكن²³.

4. الصلاحية للسكن

يجب أن يكون السكن الملائم صالحا للسكن وينبغي أن يوفر للأفراد "، المساحة الكافية والحماية من البرد والرطوبة والحر والمطر والرياح أو غيرها من الأخطار التي تهدد الصحة ومن المخاطر لبنوية وناقلات الأمراض، كما ويجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن "24. لقد تم شمول الصلاحية للسكن باعتبارها عنصرا أساسيا في السكن الملائم لأن عدم توفرها " كثيرا ما يرتبط بنفسه الأمراض وارتفاع معدلات الوفيات²⁵ "

5. إمكانية الوصول

يتطلب السكن الملائم أن يكون قابلا للوصول اليه من قبل أولئك الذين هم بحاجة إليه. فعند توفير السكن ، يجب أن تدرس الدولة وتأخذ في الاعتبار إن الغرض من الحاجة للمساكن هي تحقيق المنفعة. فعلى سبيل المثال ، " ينبغي ضمان قدر من الأولوية للفئات المحرومة مثل المسنين ، والأطفال ، والمعوقين جسديا ، المرضى في المرحلة النهائية من المرض ، والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية ، والأشخاص الذين يعانون من مشاكل طبية مستمرة ، والمرضى عقليا وضحايا الكوارث الطبيعية ، والأشخاص الذين يعيشون في المناطق المعرضة للكوارث وغيرهم من الفئات عند دراسة موضوع الإسكان²⁶ ". في كثير من الدول يُعتبر زيادة فرص

¹⁹ مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان في الامم المتحدة ، التعليق العام رقم 4 ، الحق في السكن الملائم ، الفقرة 8 (ب).
²⁰ المرجع نفسه

²¹ المرجع نفسه.

²² مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان في الامم المتحدة ، التعليق العام رقم 4 ، الحق في السكن الملائم ، الفقرة 8 (ج).
²³ المرجع نفسه.

²⁴ المرجع نفسه. § 8 (د).

²⁵ ليكي ، النص السابق رقم 6 الملحق بالملاحظة 7.

²⁶ مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان في الامم المتحدة ، التعليق العام رقم 4 ، الحق في السكن الملائم ، الفقرة 8 (هـ).

الحصول على الأرض من قبل المعدمين أو قطاعات المجتمع الفقيرة هدفا مركزيا من أهداف السياسة العامة . ينبغي تطوير الإلتزامات الحكومية المنظورة ليكون هدفها التأكيد على حق الجميع في الحصول على مكان آمن يعيشون فيه بسلام وكرامة ، بما في ذلك الحصول على الأرض كحق من الحقوق²⁷ ."

6. الموقع

من أجل إعتبار المسكن ملائما ، يجب أن يسمح مكان السكن بالوصول إلى أماكن العمل بمختلف أنواعها وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال وغيرها من المرافق الاجتماعية²⁸ . فضلا عن ذلك ، يجب ألا تكون المساكن بالقرب من المستودعات أو غيرها من مصادر التلوث لأن وجود المساكن في تلك المناطق من شأنه أن يهدد صحة الذين يعيشون فيها²⁹ .

7. التلائم الثقافي

يقتضي التلائم الثقافي أن تسمح طريقة بناء المساكن والمواد المستخدمة في البناء والسياسات المتعلقة بالسكن "بالتعبير عن الهوية الثقافية والتنوع في السكن³⁰ ". يتطلب هذا العنصر عدم التضحية بالتنوع والتعبير الثقافي من أجل التطور أو الحداثة³¹ .

ثانيا. الإطار القانوني الدولي

لقد تم تثبيت الحق في السكن كحق أساسي من حقوق الإنسان في الصكوك والاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان لأكثر من خمسين عاما³² . يعد كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³³ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³⁴ من بين تلك الاتفاقات التي تمثل الأدوات الأساسية التي تحمي الحق في السكن. بينما تعترف الاتفاقيات الأخرى وعلى نحو معين بالحق في السكن لفئات معينة .

أ. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه أول صك دولي لحقوق الإنسان (تبنته وأعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 كانون الأول 1948) في المادة 25 (1) على أن "لكل شخص الحق في مستوى من

²⁷ لمحة عامة عن الحق في السكن : حق الإنسان في السكن (كان آخر تحديث بتاريخ 17 آذار 2009) ، المركز الوطني للقانون الخاص بالتشرد والفقير : محامي الشارع : الأدوات القانونية من أجل العدالة الاقتصادية

<http://wiki.nlchp.org/display/Manual/Right+to+Housing+Overview>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 23 ، 2009).

²⁸ مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان في الامم المتحدة ، التعليق العام رقم 4 ، الحق في السكن الملائم ، الفقرة 8 (و).

²⁹ المرجع نفسه.

³⁰ مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان في الامم المتحدة ، التعليق العام رقم 4 ، الحق في السكن الملائم ، الفقرة 8 (ز).

³¹ المرجع نفسه.

³² كينا ، بادريج ، حقوق السكن - منهج جديد ، خريف 2003 ، التشرد في أوروبا : الحق في السكن ، التشرد في أوروبا ، FEANTSA

http://www.feantsa.org/files/Month%20Publications/EN/right_to_housing_2003_english.pdf

³³ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (يُشار إليه هنا "الإعلان العالمي") ، 10 كانون الأول 1948 ، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 أ (ثالثا) ، وثيقة الأمم المتحدة. A/810 ، متاحة على : <http://www.un.org/Overview/rights.html>

³⁴ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، (يُشار إليه هنا "العهد الدولي") ، 16 كانون الأول ، 1966 ، 993 U.N.T.S. 3 ، متاح على:

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm.

المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمّل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته³⁵.

ب. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ("العهد") الذي صادق عليه العراق في عام 1971 ، تكون الدول المتعاقدة فيه مُطالبّة باتخاذ خطوات من أجل التنفيذ الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث تعترف أحد تلك الحقوق بالحق في السكن الملائم. إذ تطالب المادة 11 (1) من العهد الدول المتعاقدة أن "نقو بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية"³⁶. يُعتبر العهد من أهم صيغ الحق الدولي في السكن الملائم³⁷. ويخضع تنفيذ العهد الى مراقبة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³⁸ تتوفر مزيد من التفصيل للأحكام في التعليق العام 4 (1991) الذي يحدد بصورة خاصة الحقوق ويبيّن التزامات الدول وما إلى ذلك من مسائل .

ج. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

تحتوي الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على مادتين متعلقتين بالسكن وهما المادة 3 التي تنص أن تقوم الدول الأطراف بشجب العزل العنصري والفصل العنصري بصفة خاصة، وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها . والمادة 5 التي تنص على أن تتعهد الدول الأطراف " بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاتني، في المساواة أمام القانون، لا سيما وعلى نحو خاص التمتع ... بالحق في السكن "

د. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

وضع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مجموعة متنوعة من الحقوق التي تكفل المساواة في معاملة الأفراد منها ما تحدده المادة 2 حول التزام الدول الأطراف " باحترام الحقوق المعترف بها فيها وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب "

تتعلق المادة 12 على وجه التحديد بالسكن ، حيث لا تحدد فقط الحق في دخول الفرد إلى بلده ، بل وأيضا الحق في حرية اختياره لمكان إقامته الخاص به.

³⁵ الإعلان العالمي ، المادة 25 (1).

³⁶ العهد الدولي ، المادة 11 (1).

³⁷ شذ بكة القطاع الحضري، توسيع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والحصول على السكن 11 (29 تشرين الأول ، 2003) ، متاحة على:

<http://www.dag.org.za/docs/research/18.pdf>

³⁸المرجع نفسه.

ه. الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين

أشارت الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين إلى السكن على وجه التحديد في المادة 21 حيث نصت على أنه " فيما يخص الإسكان، تمنح الدول المتعاقدة... للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة ، علي ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف ".

و. الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو العقاب

تدعم الاتفاقية الدولية لمناهضة للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو العقاب الحق في السكن من خلال المادة 16 التي تنص على أن "تتعهد كل دولة طرف بأن تمنع... أي أعمال أخرى من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حد التعذيب كما حددته المادة 1، عندما يرتكب موظف عمومي أو شخص آخر يتصرف بصفة رسمية هذه الأعمال أو يحرض على ارتكابها، أو عندما تتم بموافقة أو بسكوته عنها".

أكدت مفوضية حقوق الانسان التابعة للامم المتحدة في عام 1993 على أن عمليات الإخلاء القسري تنتهك مجموعة من حقوق الإنسان ، بما فيها الحق في السكن الملائم والحق في عدم التدخل التعسفي أو غير المشروع في المنزل والحق في الحياة والحق في الأمان على النفس والحق في المعاملة الإنسانية والحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة. يمكن أن تشكل عمليات الإخلاء القسري ضربا من المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، وتحت ظروف معينة قد تصل إلى حد التعذيب نفسه بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان . في عام 2002 ، جرى تحديد الإخلاء القسري لمستوطنة روما انتهاكا للمادة 16 من الاتفاقية. (هجرزي ضد يوغوسلافيا)³⁹.

ز. الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم

تنص المادة 15 من الجزء الثالث ل إتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم على أن "لا يحرم العامل المهاجر أو أي فرد من أسرته تعسفا من ممتلكاته، سواء أكانت مملوكة ملكية فردية أو بالاشتراك مع الغير . وإذا صودرت كلياً أو جزئياً ممتلكات عامل مهاجر أو ممتلكات فرد من أسرته، بمقتضى التشريع النافذ في دولة العمل، فإنه يحق للشخص المعني أن يتلقى تعويضا عادلا وكافيا".

تحدد المادة 43 من الجزء الرابع من الاتفاقية حق العمال المهاجرين في التمتع بالمساواة في المعاملة إسوة برعايا الدولة الطرف فيما يتعلق "... (د) إمكانية الحصول على مسكن بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار".

ح. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تعد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واحدة من أهم الاتفاقيات التي تطالب الدول الموقعة على الاتفاقية "بالقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية ، لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، التمتع بظروف معيشة ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمرفق الصحية والإمداد

³⁹ فقه القانون الدولي ، www.cohre.org/view_page.php?page_id=211

بالكهرباء والماء والنقل والمواصلات⁴⁰. وتطالب الاتفاقية كذلك الدول " بضمان المساواة فيما يتعلق بالحق في الحصول على القروض المصرفية والرهون العقارية ، وغيرها من أشكال الائتمان المالي "⁴¹.

ط. اتفاقية حقوق الطفل

ان حق الطفل في السكن الملائم محمي بموجب اتفاقية حقوق الطفل ، الأمر الذي يتطلب من الدول الأطراف " اتخاذ التدابير المناسبة لمساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل على تنفيذ هذا الحق ، وتقوم ، عند الحاجة ، بتقديم العون المادي وبرامج الدعم ولا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والسكن "⁴².

ي. المبادئ التوجيهية الخاصة بالتشرد الداخلي

تقدم المبادئ التوجيهية الخاصة بالتشرد الداخلي مزيداً من المبادئ التوجيهية لغرض دراستها. ينص المبدأ 18 على أن " لكافة المشردين داخلياً الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق " ، كما يحدد هذا المبدأ " المستوى المعيشي اللائق " بأنه يشمل " المأوى والمسكن " الأساسيين.

ينص المبدأ 21 على أنه " لا يجوز حرمان أحد ، تعسفاً من أمواله وممتلكاته " ، ويذهب إلى أبعد من ذلك بالقول بوجوب " توفير الحماية، في جميع الظروف، لأموال وممتلكات المشردين داخلياً " .

ثالثاً. دراسات مقارنة

في الوقت الذي يسعى فيه العراق إلى توفير السكن الملائم لأفراد الفئات السكانية المعرّضة للأذى ، سنحاول تقديم دراسة حالات مناسبة حول كيفية قيام بلدان أخرى بتشريع الحق في السكن الملائم . لقد درسنا الخيارات التي تبنتها بلدان في وسط وجنوب آسيا ، وأوروبا ، وبصورة خاصة في اسكتلندا وأسبانيا ، وأمريكا اللاتينية وعلى وجه التحديد فنزويلا ، وأخيراً ، جنوب أفريقيا.

ان دراسة الحالات هذه هي من أجل تسليط الضوء على الأحكام الدستورية والقانونية التي تنص على الحق في السكن الملائم كما انها تتفحص الطريقة التي نفذت فيها تلك البلدان الحقوق الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولا سيما الحق في السكن الملائم⁴³ ، وكيفية استخدام تلك البلدان للتمييز الإيجابي بوصفه أداة لتوفير

⁴⁰ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، 18 كانون الأول ، 1979 ، 513 U.N.T.S. 1249 ، متاحة على:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.

⁴¹ المرجع نفسه.

⁴² اتفاقية حقوق الطفل ، 20 تشرين الثاني ، 1989 ، 1577 U. N. T. S. 3 ، متاحة على:

<http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>

⁴³ إن إمكانية المقاضاة وفقاً للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية موضوع مثير للجدل على نحو كبير فلقد كان مقبولاً على نحو تقليدي أن هذه الحقوق غير قابلة للمقاضاة ، إلا أن هناك في الوقت الحاضر ، الكثير من الحجج المقنعة القائلة بأن هذه الحقوق قابلة للمقاضاة . تنقسم الحجج التقليدية القائلة بأن هذه الحقوق غير قابلة للمقاضاة إلى فئتين : (1) الحجج التي تركز على القضايا الشرعية الديمقراطية (2) الحجج التي تحد من قدرة المحاكم على التصدي وحل مسائل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. (إريك. س. كريستيانسن ، تصدير فقه الحقوق الاجتماعية في جنوب أفريقيا، جامعة لويولا ، مجلة شيكاغو انترناشونال ريفيو ، المجلد 5 ، العدد 29 لسنة 2008 ، صفحة 340) . إن الحجج التي تركز على مسائل الشرعية الديمقراطية "تتركز في معظمها على الطبيعة المعادية للديمقراطية في اتخاذ القرارات القضائية". (إريك. س. كريستيانسن ، الحكم في الحقوق غير القابلة للمقاضاة: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والمحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا، مجلة كولومبيا هيومن رايتس لوريفيو ، المجلد 38 ، العدد 2 لسنة 2007) ، الصفحات 321 ، 322) ، فتلك الحجج تجادل بالقول بأن "في الوقت الذي قد يكون للحق في السكن والرعاية الصحية والتعليم وغير ذلك من أشكال الرعاية الاجتماعية قيمة معنوية بصفتها بيانات المثل العليا للامة ، إلا إنه لا ينبغي النظر إليها على أنها إعلان قانوني للحقوق القابلة للتنفيذ إذ أن الفصل في هذه الحقوق يتطلب تقييماً للقيم الاجتماعية الأساسية وهو تقييم لا يمكن القيام به بطريقة مشروعة إلا من قبل الفروع السياسية للحكومة ، فضلاً عن أن التنفيذ المناسب للحقوق الاجتماعية والاقتصادية يتطلب قدراً كبيراً من الموارد الحكومية التي لا يمكن تقييمه بشكل كافٍ ومتوازن إلا من جانب السلطة التشريعية وذلك لأن القضاء والمحاكم . . . يفتقرون للشرعية السياسية و

(continued)

السكن الملائم للفئات السكانية المعرّضة للأذى⁴⁴. إن الإجراء الإيجابي هو عملية وضع إجراءات خاصة لتوفير فرص الحصول على السكن لشرائح معينة من المجتمع ، ولا سيما الذين ينتمون إلى الفئات السكانية المعرّضة للأذى أو ذات الاحتياجات الخاصة.

أ. وسط وجنوب آسيا

لقد نصت العديد من البلدان في وسط وجنوب آسيا على الحق في السكن الملائم في دساتيرها . فمثلا تنص المادة 3 من الدستور الإيراني على واجب الحكومة في توفير كافة الموارد من أجل إلغاء جميع أشكال الحرمان من الغذاء والسكن والعمل والرعاية الصحية وتوفير التأمين الاجتماعي للجميع⁴⁵. كما تنص المادة 31 على أنه لكل شخص وأسرته إيرانية الحق في الحصول على مسكن مناسب ، وأن الحكومة هي المسؤولة عن تمهيد الطريق لتحقيق ذلك . لقد ذكرت باكستان أيضا الحق في السكن في دستورها : "تكفل الدولة توفير ضروريات الحياة الأساسية مثل الغذاء والملبس والسكن والتعليم والإغاثة الطبية، أما بصفة مؤقتة أو دائمية ، لجميع المواطنين غير القادرين على كسب عيشهم بسبب العجز و المرض والبطالة بغض النظر عن الجنس أو الطبقة الاجتماعية أو العقيدة أو العرق"⁴⁶

ب. الاتحاد الأوروبي

لقد وافق الاتحاد الأوروبي على الحق في السكن الملائم للمواطنين وقام بتطويره على نحو متزايد حيث جعل من تنفيذ أحكام الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام 1996 الزاميا من قبل كل دولة من الدول الأعضاء ، ومنح الأفراد الحق في السكن الملائم في الجزء الأول ، المادة 31 منه التي تنص على ، "[بغية ضمان الممارسة الفعلية للحق في السكن ، يتعهد الطرفان على "(1) تعزيز فرص الحصول على السكن الملائم ؛ (2) منع والحد من ظاهرة التشرد بغرض التخلص منها تدريجيا ؛ و (3) جعل أسعار السكن مناسبة للأشخاص الذين يفتقرون إلى الموارد

الأختصاص المؤسساتي للبت في مثل هذه الأمور " . (إريك .س. كريستيانسن ، تصدير فقه الحقوق الاجتماعية في جنوب أفريقيا، جامعة لويولا ، مجلة شيكاغو انترناشونال ريفيو، المجلد 5، العدد 29 لسنة 2008، صفحة35) . تجادل الحجج التي تحد من قدرة القضاة والمحاكم على معالجة هذه الحقوق بالقول ان هناك "[1)] القيود الإجرائية ، و على وجه الخصوص مخاوف تتعلق بالصلاحيات العامة لأي مدعي ؛ [(2)] المشاكل المعلوماتية التي من بينها غياب التقصي المتخصص والمحايدة للحقائق ؛ [(3)] الصعوبات المتعلقة بطرق الانتصاف ولا سيما عندما تكون وسائل الانتصاف القضائية غير كافية أو غير ملائمة سياسيا". المرجع نفسه ، 34.

في الوقت الذي يكون فيه للمعارضين للحكم القضائي في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية مخاوفهم المشروعة ، فان تجربة جنوب أفريقيا تشير إلى أنه في ظل مقاييس معينة ، ثمة وسيلة ممكنة للفصل في هذه الحقوق ، فأولا ، وفيما يتعلق بالفئة الأولى من الحجج التقليدية ، يمكن التخفي ف من حدة القلق حول فصل السلطات لأن في ظل نظام يتم فيه تطبيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من قبل المحاكم ، يمكن تنفيذ هذه الحقوق بنفس الطريقة التي يتم فيها تنفيذ الحقوق المدنية والسياسية التي تكون فيها التشريعات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية منفذة من قبل السلطة التشريعية ولي س القضاء ، لأن مسؤولية السلطة القضائية ستكون مراجعة الإجراء الذي تتخذه الدولة. (راندال .س. جيفري ، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في دستور جنوب أفريقيا : الآثار القانونية والاعتبارات العملية ، مجلة كولومبيا للقانون الدولي والمشاكل الاجتماعية ، المجلد 27 ، العدد 1 ، 15 (1993) . فضلا عن ذلك ، يمكن أيضا التخفيف من حدة مصدر القلق الثاني عبر قانون السوابق القضائية ووجود سابقة . يجادل جيفري بالقول "إن عدم وجود معايير للحكم على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لا يرجع إلى القيود المؤسسية ، ولكن إلى نقص في الخبرة القضائية في النظر والفصل في هذه الحقوق. في الوقت الذي قد تكون فيه المعايير غامضة الآن ، إلا انها ستخلق واقعية بينما يواصل الجهاز القضائي والمعلقين مواجهة هذه الحقوق ". المرجع نفسه 17 .

⁴⁴ إن التمييز الإيجابي أو الإجراء الإيجابي من الموضوعات المثيرة للجدل أيضا. هناك العديد من التعاريف للإجراء أو التمييز الإيجابي ، فعلى سبيل المثال ، عرّف البعض الإجراءات الإيجابية أو التمييز الإيجابي "عملية تمييز بواسطة القوانين والسياسات في توزيع المنافع والمزايا والفرص في المجتمع ، وليس عن طريق الرجوع إلى الاحتياجات الفردية ، أو حق الشخص ، أو أستحقاقه أو جدارته ولكن بالرجوع إلى 'المعايير غير الملائمة' كالعرق أو الجنس . . . " . (لورد سكارمان، مقدمة إلى جون دوارز ، التمييز الإيجابي والعدالة الاجتماعية والسياسة الاجتماعية ، 7 (1987) ، بينما قدم البعض الآخر تعريفا أوسع : "أي إجراء من شأنه أن يسهم في القضاء على عدم المساواة عمليا ، "[بما في ذلك الإجراءات مثل أماكن المعوقين . (الشبكة الأوروبية لمناهضة العنصرية ، وفهم الإجراء الإيجابي : من النظرية إلى الممارسة 10 (تشرين الثاني 2007) ، متاح على:

http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/pdf/Seminar%20Report_EN_final.pdf.

⁴⁵ Isla'ha't Va Taqyyra'ti Va Tatmimah Qanuni Assassi (تعديل الدستور) 1368 ، المادة 3 [1989].
⁴⁶ Isla'ha't Va Taqyyra'ti Va Tatmimah Qanuni Assassi (تعديل الدستور) 1368 ، المادة 31 [1989].

الكافية⁴⁷. فضلا عن ذلك ، فقد تبنت جميع الدول الاوروبية مذكرة الأمم المتحدة الخاصة بالسكن⁴⁸ ، والتي تنص على أنه و"ضمن الإطار العام لمنهج التمكين ، ينبغي على الحكومات أن تتخذ الإجراءات المناسبة لتعزيز وحماية و ضمان التنفيذ الكامل والتدريجي لحق السكن الملائم."⁴⁹

لقد أدرجت العديد من البلدان في أوروبا الحق في السكن الملائم في دساتيرها ، فعلى سبيل المثال ، تنص المادة 19 من دستور فنلندا على ، "أن تشجع السلطات العامة حق كل فرد في السكن وفرصة تدبير مسكنه."⁵⁰ كما منحت بلجيكا أيضا مواطنيها الحق في السكن الملائم حيث ذكر الدستور البلجيكي على إن ه: "لكل فرد الحق في التمتع بحياة تتوافق مع كرامة الإنسان ، وتحقيقا لهذه الغاية ، فإن القانون أو المرسوم أو القواعد المنصوص عليها بموجب المادة 134 مكفولة، مع مراعاة الالتزامات المماثلة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحدد شروط تنفيذها."⁵¹ تشمل تلك الحقوق ، على وجه الخصوص ، الحق في السكن الملائم⁵². سنتطرق في إيدناه إلى اثنين من البلدان الأوروبية التي وضعت نماذج جيدة لتنفيذ الحق في السكن الملائم وسعت إلى ضمان هذه الحقوق وهما اسكتلندا وأسبانيا.

1. اسكتلندا

تواجه اسكتلندا أزمات تشرد حادة، "ففي عامي 2007-2008 ، قدمت 56.609 أسرة طلب الحصول على مأوى الى المجالس المحلية في اسكتلندا"⁵³ ووافقت السلطة المحلية على طلب 40.299 أسرة بأعتبرها أسراً مشردة بلا مأوى ، أو على وشك التشرد وقد تم تقييم 32.111 أسرة على أنها ذات أولوية في حاجتها إلى السكن "⁵⁴.

لذلك سعت اسكتلندا إلى توفير السكن الملائم لمواطنيها عبر تطبيق قانون الإسكان الذي تم تبنيه في عام 1977 من جانب حكومة المملكة المتحدة. يطالب القانون السلطات البلدية مساعدة المشردين الذين لديهم علاقة مع البلدية (أو المجتمع المحلي)⁵⁵. إلا إن اسكتلندا تبنت قانون الإسكان الخاص بها في عام 1987 وقانون التشرد في عام

⁴⁷ الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المنفتح) ، سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم 163 ، المادة 31 ، متاح على

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm>

⁴⁸ أن مفكرة الإسكان هو الوثيقة السياسية الرئيسية الناتجة عن مؤتمر الإسكان الثاني المنعقد في اسطنبول في تركيا في حزيران 1996. منظمة الإسكان في الأمم المتحدة : من أجل مستقبل حضري أفضل ، The Habitat Agenda ، ملحة على:

<http://www.unhabitat.org/content.asp?ID=1176&catid=10&typeid=24&subMenuId=0>

⁴⁹ مؤتمر الإسكان الثاني ، اسطنبول ، تركيا ، 3-14 حزيران 1996 ، مفكرة الإسكان ، متاحة على:

http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf

انظر أيضا: كينا ، النص السابق الملحق بالملاحظة 31 (تناقش حق الإنسان الأساسي في السكن وتوضح ان جميع الدول الأوروبية اعتمدت مفكرة الإسكان).

⁵⁰ دستور فنلندا ، المادة 19.

⁵¹ دستور بلجيكا ، المادة 23.

⁵² دستور بلجيكا ، المادة 23 (3).

⁵³ إحصاءات التشرد ، الملجأ : الإسكان والعمل الخيري من أجل التشرد

http://scotland.shelter.org.uk/housing_issues/research_and_statistics/key_statistics/homelessness_facts_and_research

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 24 نيسان 2009).

⁵⁴ المرجع نفسه

⁵⁵ كريستوف غولي و ملك أوزدن ، الحق في السكن : حق أساسي من حقوق الإنسان التي أكدتها الأمم المتحدة والمعترف بها في المعاهدات الإقليمية والعديد من الدساتير الوطنية 22 ، متاح على:

<http://www.cetim.ch/en/documents/bro7-log-A4-an.pdf>.

2001 م اوسع من نطاق القانون المذكور . لقد ألغى القانون الاسكتلندي الفقرة التي تذكر " لديهم علاقة بالبلدية" ، التي كانت تُعتبر تضييقاً لتطبيق قانون الإسكان على المحتاجين⁵⁶.

في عام 2003 أدخلت اسكتلندا تحسينات على قانون الإسكان الخاص بها عن طريق تبني قانون المرشدين لعام 2003 (" القانون ") الذي " وضع اسكتلندا في مقدمة ا لدول التي تعترف بالحق في السكن وتتخذ اجراءات حازمة لمنع ومعالجة التشرد " ⁵⁷. فقد وضع القانون عدد من الحقوق للمرشدين مثل : " الحق في سكن مؤقت للمرشدين والذي يتحول بالنسبة لمعظم الأفراد الى حل دائم لمشكلة السكن " ⁵⁸ ؛ ومسؤولية السلطة المحلية لتوفير السكن الدائم للمجموعات ذات " الأولوية " وبضمنهم الناجين من العنف المنزلي والمعوقين والسجناء المفرج عنهم والأطفال ⁵⁹. فضلا عن ذلك فإن القانون يجمع بين الحق في السكن مع الحق في " الحصول على خدمات الدعم اللازمة لتمكين الفرد من الحفاظ على المسكن " ⁶⁰. ان المساكن المقدمة وفقا لهذا القانون قد تكون مساكناً شعبية أو عن طريق المالك الاجتماعي المسجل (RSL) وهي شركة غير ربحية توفر السكن ⁶¹. يضمن القانون قبول المالك الاجتماعي المسجل (RSL) بإسكان الأفراد المرشدين الذين تحيلهم الدولة للسكن في هذه المساكن ، مع الإخذ بنظر الاعتبار عوامل مثل إحتياجات الأسرة والمعوقين ⁶². يعمل القانون المذكور على إشراك كل من السلطات المحلية- لوضع خطط عمل محلية- والحكومة الوطنية فقط للمساعدة في تنفيذ تلك الخطط. ⁶³

بموجب القانون نفسه لا يُسمح لمالكي العقار السكني بإخلاء المستأجرين في حالة عدم دفع الإيجار بسبب التأخير في دفع مستحقات الإسكان العام ⁶⁴. فضلا عن ذلك ، يجب على مالكي العقار إبلاغ السلطات المحلية في حالة إخلاء المستأجرين لكي يتسنى للسلطات المختصة توف ير الموارد والرعاية للمستأجرين الذين تعرضوا للإخلاء. يرافق هذا القانون العديد من المبادرات المتعلقة بالسياسة العامة بضمنها قانون الرهن العقاري لعام 2001 الذي يمنح الأفراد المعرضين للأفلاس الحق في بيع المنزل المرهون إلى المالك الاجتماعي المسجل (RSL) ، والتي بدورها تقوم بتأجير الممتلكات إلى أصحابها ، ومنع حدوث التشرد ⁶⁵.

⁵⁶ المرجع نفسه
⁵⁷ القانون الاسكتلندي للمرشدين : نموذج للجميع (كان آخر تحديث بتاريخ 7 تموز ، 2009) ، المركز الوطني لقانون التشرد والفقر :محام الشارع : الأدوات القانونية من أجل العدالة الاقتصادية ، <http://wiki.nlchp.org/display/Manual/B.+Scotland> ، (كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 23 نيسان 2009).
⁵⁸ المرجع نفسه.

⁵⁹ المرجع نفسه.

⁶⁰ المرجع نفسه.

⁶¹ المرجع نفسه.

⁶² المرجع نفسه.

⁶³ المرجع نفسه.

⁶⁴ المرجع نفسه.

⁶⁵ المرجع نفسه.

2. أسبانيا

في عام 2001 عاش ما يقرب من "112824 شخص في مساكن دون مياه جارية و 13002 شخص في مبانٍ متهمة و 13660 شخص في ظروف بائسة، و 25839 في أوضاع متدنية " في اسبانيا⁶⁶. كانت هناك قطاعات معينة من السكان، بمن فيهم المسنون، أكثر تضرراً من سواها: " كان أكثر من 40000 من كبار السن يعيشون في ظروف سيئة جداً و 110000 في ظروف سيئة، وأكثر من 500000 في مباني متهمة"⁶⁷.

لقد اتخذت أسبانيا العديد من التدابير للتصدي لمشكلة الحصول على السكن، فقد نصت المادة 47 من الدستور الإسباني، على أن " لكافة الأسبان الحق في التمتع بسكن ملائم و مريح. تعمل السلطات على تعزيز الظروف اللازمة ووضع المعايير ذات الصلة لجعل هذا الحق فعالاً، وذلك من خلال تنظيم استخدام الأراضي وفقاً للمصلحة العامة من أجل منع المضاربة. يجب أن يشارك المجتمع في زيادة القيمة الناتجة عن الأنشطة الحضرية للهيئات العامة."⁶⁸

قامت أسبانيا أيضاً بسنّ قانون الأراضي الجديدة (*Ley del Suelo*) في عام 2007 والذي خلق حد أدنى من احتياطي الأراضي لدعم المساكن فضلاً عن قيام القانون نفسه (1) بترسيخ الحقوق الأساسية للمواطنين فيما يتعلق بالسكن، وعلى وجه التحديد، "الحق في التمتع بسكن لائق وملائم في بيئة ملائمة" (2) إقترح تدابير لبناء "الشفافية ومشاركة المواطنين في عملية تطوير الأراضي" (3) تكوين "احتياطي إلزامي من الأرض (لا يقل عن 30 في المائة من الطاقة الإستيعابية للبيانات السكنية) للمساكن الجديدة في ظل خطة حماية عامة من نوع ما" (4) وضع "آليات تمكن من الحصول على فائدة من التنمية الحضرية (تصل إلى 20 في المائة من ربح رأس المال وأخيراً جعل "استخدام الأراضي العامة والإسكان من الأولويات"⁶⁹.

فضلاً عن ذلك، نفذت الحكومة الإسبانية تدابير لضمان قدرة الفئات السكانية المعرّضة للأذى في إسبانيا على التمتع بحقوقهم في السكن الملائم. تشمل المساعدة العامة للسكن (VPO) في إسبانيا المساعدة المالية وغير المالية لإستئجار أو شراء وإعادة بناء الوحدات السكنية (VPO) وتحديد الحد الأقصى لأسعار البيع والإيجار⁷⁰. في عام 2008، كانت أسعار مساكن (VPO) أقل بنحو خمسين في المائة من سعر السوق الحرة، وحوالي خمسة وعشرين في المائة من مجموع المساكن تلقى نوعاً من الدعم عبر (VPO)⁷¹. كما نفذت إسبانيا قوانين لمساعدة محددة من السكان حيث أن قانون الإجراءات الشاملة لمكافحة العنف ضد المرأة ساري المفعول منذ عام 2004 ويمنح الأولوية في الحصول على المساكن العامة والإحالة إلى ملاجئ متخصصة إلى الضحايا⁷².

لقد استخدمت الدولة من خلال السلطات المحلية التمييز الإيجابي بوصفه أداة لمساعدة بعض أفراد الفئات السكانية المعرّضة للأذى. "لقد فتح المجلس البلدي لليادا (كاتالونيا) مكتباً لمعلومات الإسكان والمشورة لتقديم

⁶⁶ مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص حول السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، ميلون كوثري: إضافة: بعثة إلى أسبانيا، 7 شباط 2008. A/HRC/7/16/Add.2. على شبكة الإنترنت. UNHCR Refworld، متاح على:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c7d4822.html>.

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ 24 نيسان 2009)

⁶⁷ المرجع نفسه.

⁶⁸ الدستور (دستور أسبانيا)، المادة 47.

⁶⁹ مجلس حقوق الإنسان، النص السابق الملحق بالملاحظة 64.

⁷⁰ المرجع نفسه.

⁷¹ المرجع نفسه.

⁷² المرجع نفسه.

خدماته للأجانب حصرياً. . . ممن هم بحاجة الى مساعدة خاصة فيما يتعلق بالسكن⁷³ . كما قدم المجلس البلدي لمدينة زاراكوفا المساعدة لبعض السكان المعتمدين من خلال تقديم إعانات مالية لدفع ما يصل الى 50 ٪ من إيجار المساكن التي يقطنها المهاجرون الأجانب طالما كانت تلك المساكن تلبى شروطاً معينة للجودة وغير مزدحمة بالسكان⁷⁴ .

ج. أمريكا اللاتينية

لقد أدرجت العديد من بلدان أمريكا اللاتينية الحق في السكن الملائم في دساتيرها. لقد ضمنت الاكوادور ، في دستورها الجديد ، أن يكون قانونها الوطني متوافقاً مع التزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان عن طريق توفير الحق في السكن والمياه والصرف الصحي⁷⁵ . كما تعلن المادة 100 من دستور باراغواي أنه "لكافة سكان الجمهورية الحق في الحصول على مرافق سكنية لائقة ، وإن الدولة ستتهيئ الظروف المواتية لتنفيذ هذا الحق ، وستنشئ مشاريع سكنية ذات أهمية اجتماعية ومصممة بصورة خاصة للأشخاص ذوي الدخل المنخفض من خلال وسائل كافية للتمويل"⁷⁶ .

1. فنزويلا

كانت في فنزويلا ولا تزال مشاكل الإسكان التي يعود سببها إلى العجز الكلي الذي يتراوح ما بين 560000 و 1.6 مليون وحدة سكنية جديدة⁷⁷ ، كما أنه وابتداءً من سنة 2004 ، يوجد هناك حوالي 942000 أسرة، تمثل تقريباً 15.7 ٪ من مجموع الأسر في البلد ، تعاني من الاكتظاظ الشديد . في الوقت الذي لم يتم فيه التوصل إلى حل لمشكلة الحصول على سكن ، فإن البحث عن الطرق الكفيلة لحل هذه المشكلة لا زال مستمراً.

لقد أقرت فنزويلا الحق في السكن الملائم في دستورها حيث تنص المادة 82 على أن "لكل شخص الحق في السكن الملائم والأمن والمريح والنظيف والصحي ذو الخدمات الأساسية الضرورية المناسبة ، بما في ذلك السكن من أجل إضفاء الطابع الإنساني على الأسرة والجوار والمجتمع . ان التوفير التدريجي لهذا الشرط هو مسؤولية مشتركة بين الدولة والمواطنين في جميع المجالات. ينبغي على الدولة ان تعطي الأولوية للأسر وتكفل لهم ، لا سيما الأسر ذات الموارد الشحيحة، إمكانية الحصول على الائتمان والسياسات الاجتماعية لبناء أو شراء أو توسيع المساكن"⁷⁸ .

فضلاً عن ذلك، فقد أصدر البرلمان في فنزويلا العديد من القوانين المتعلقة بالحق في السكن، ففي عام 2001 جرى تشريع قانون الأراضي والتنمية الزراعية والذي يطالب بإعادة توزيع عادلة للثروة والأرض

⁷³ دراسة وطنية تحليلية للإسكان : العنصرية وكره الأجانب و حالات التعصب الأخرى RAXEN Focal Point for Spain 40 ، تشرين الأول 2003 ، متاحة على:

http://buildinginclusion.oberaxe.es/repository/library/ES_Housing.pdf

⁷⁴ المرجع نفسه.
⁷⁵ يتضمن دستور الاكوادور الجديد العديد من المساكن المتصلة بالإسكان ، 6 تشرين الأول عام 2008 ، مركز حقوق الإسكان والإخلاء

<http://www.hic-net.org/news.asp?PID=783>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 28 ، 2009).

⁷⁶ دستور باراغواي ، المادة 100.

⁷⁷ هومبرتو ماركيز ، فنزويلا : خطط الإسكان الكثيرة و محدودية الموارد ، 8 حزيران 2006 ، خدمة كالة الانباء إنتربرس

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 23 ، 2009). <http://www.ipsnews.net/print.asp?idnews=33546>

⁷⁸ دستور جمهورية فنزويلا البوليفارية (1999) .

والتخطيط الاستراتيجي والتدريجي لمصلحة الأجيال المقبلة⁷⁹. وفي 31 تموز 2008 ، أصدر الرئيس شافيز قانون إعادة هيكلة المعهد الوطني للإسكان الذي "خلق نظام جديد يعزز الإسكان كجزء من الضمان الاجتماعي ويضمن للمواطنين الحصول على السكن اللائق"⁸⁰ ، كما صدر قانون السكن وقرض الإسكان الذي غير قوانين الإقراض الحالية من أجل تشجيع النمو السريع في السكن . حيث تضمنت بعض التغييرات تقديم الدعم للجماعات التي خضعت عبر التاريخ إلى التمييز مثل الفقراء والمسنين والأقليات⁸¹.

بالإضافة إلى التشريعات اتخذت الحكومة الفنزويلية خطوات إيجابية أخرى لزيادة فرص الحصول على السكن ، ففي عام 2002 ، صدر مرسوم رئاسي لإنشاء لجان الأراضي الحضرية (CTU) والتي تولت مسؤولية تسوية النزاعات على الأراضي فيما يتعلق بالحصول على الممتلكات والأراضي في المناطق الحضرية ، لا سيما التي تنطوي على دعاوى الأفراد الأكثر فقرا في المناطق الفقيرة جدا، فضلا عن تكليف اللجان بتشجيع "أدخال تحسينات مادية على الظروف المعيشية في تلك المناطق وان تكفل الخدمات والبنى التحتية للصحة والتعليم والغذاء"⁸² . لقد حدد المرسوم الرئاسي ، على وجه الخصوص ، "بلن للفنزويليين الذين يعيشون في بيوت قاموا بتشييدها بأنفسهم في الأراضي المحتلة . . [الحق] في التقدم بطلب إلى الحكومة لتملك الأرض " ، وطالب لجان الأراضي الحضرية (CTU) بمعالجة طلبات الحصول على ملكية تلك الأراضي⁸³ . لقد كان ذلك الإنجاز ذو أهمية كبيرة وذلك لأن ما يقارب من 60 ٪ من سكان فنزويلا يعيشون في تلك المجتمعات أو المناطق⁸⁴ . لذلك في منتصف عام 2005 ، منحت لجان الأراضي الحضرية (CTU) أكثر من 84000 سند ملكية أرض لما مجموعه 126000 أسرة حيث استفاد منها ما يقرب من 630000 نسمة⁸⁵ . فضلا عن ذلك ، شكلت لجان الأراضي الحضرية (CTU) لجانا فرعية من أجل "التعامل مع شركات الخدمات العامة مثل امدادات المياه والكهرباء والمجاري والتخلص من القمامة وتنظيم الفعاليات الثقافية وإدارة الأمور الامنية وبدء مشاريع تحسين المناطق ، وغيرها من القضايا"⁸⁶ إن من شأن هذه الإجراءات أن تخلق أثرا كبيرا لأنها تمنح الشعور بالملكية لأولئك الذين يعيشون في هذه الأحياء في منازلهم وفي مجتمعهم.

في عام 2004 ، أنشأت الحكومة وزارة الإسكان والبيئة البشرية لغرض تنسيق الأنشطة الحكومية لضمان السكن المناسب لجميع السكان⁸⁷ . يتم تمويل وزارة الإسكان ومشاريعها من دخل "الصندوق الخاص للبتروال الذي توله شركة النفط الوطنية الفنزويلية (PDVSA) وهي من بين أكبر 76 شركة في العالم ومن شبكة محطات البنزين المسماة CITGO البالغ عددها 14000 محطة في الولايات المتحدة"⁸⁸ .

⁷⁹ غولي و أوزدن ، النص السابق 53 الملحق بالملاحظة 24.

⁸⁰ مكتب الاعلام الفنزويلي ، أحدث التشريعات الفنزويلية : القوانين 26

<http://www.rethinkvenezuela.com/downloads/Venezuela's%20Latest%20Legislation.pdf>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان ، 23 ، 2009).

⁸¹ المرجع نفسه

⁸² غولي و أوزدن ، النص السابق 53 الملحق بالملاحظة 25.

⁸³ غريغوري ولبرت ، ثورة الإسكان الهادئة في فنزويلا : إصلاح الأراضي في المناطق الحضرية ، 12 أيلول 2005 ، venezuelaanalysis.com ،

<http://www.venezuelaanalysis.com/analysis/1355>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان ، 23 ، 2009).

⁸⁴ المرجع نفسه.

⁸⁵ المرجع نفسه.

⁸⁶ غولي و أوزدن ، النص السابق 53 الملحق بالملاحظة 25.

⁸⁷ المرجع نفسه

⁸⁸ جيسون توكمان ، مبادرات الاسكان تحسن نوعية الحياة للمواطن الفنزويلي العادي . 2 أيلول 2004 ، منظمة Voltairenet .

<http://www.voltairenet.org/article122019.html>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان ، 23 ، 2009).

د. جنوب أفريقيا

ان الغالبية العظمى من سكان جنوب أفريقيا فقراء⁸⁹ وان ما يقارب 48.5 في المئة منهم يعيشون تحت خط الفقر، وحوالي 11 في المائة منهم يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم و 34 في المائة منهم يعيشون على أقل من دولارين في اليوم⁹⁰.

يجب أن تدرس مشكلة الإسكان في جنوب أفريقيا في ضوء نظام الفصل العنصري الذي أمتد للفترة من 1948 إلى 1994 حيث وخلال تلك الفترة الزمنية لم يكن من الممكن للناس الملونيين إلا أن يعيشوا في المناطق أو البلدات الريفية الفقيرة. أن الفارق في عدد البيوت المبنية من حجارة والمتوفرة للسكان الملونين والبيض في هذا البلد خلال تلك الفترة تس لط الضوء على نظام الفصل العنصري : كان هنا منزل رسمي واحد فقط مبني من الحجارة لكل 43 افريقيا على الرغم من وجود منزل رسمي واحد فقط مبني من الحجارة واحد لكل 3.5 من البيض⁹¹. كان هناك ما بين 7.5 و 10 مليون شخص يعيشون في مساكن غير رسمية مثل الأكواخ⁹²، فضلا عن أكثر من هذا العدد ممن كانوا في حاجة إلى السكن الملائم. مؤخرا ومن أجل التخفيف من الآثار السلبية التي خلفتها تركة الفصل العنصري في جنوب افريقيا ، اتخذت الحكومة خطوات هامة لتوفير المساواة في الحصول على السكن الملائم للجميع حيث تم بين عامي 1994 و 2003 ، إنجاز ما يقرب من 1530602 منزلا أو كانت قيد الإنشاء ، كما جرى منح المأوى إلى مايقارب حوالي 7- 8.5 مليون شخص⁹³.

1. الحماية الدستورية والتشريعية

لقد تم تبني دستور جمهورية جنوب افريقيا على أمل إقامة مجتمع على أسس من القيم الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والحقوق الأساسية⁹⁴. إن من بين العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في الدستور ، يتم التأكيد بصورة متكررة على الحق في الحصول على السكن الملائم في الفصل 26 الذي يطالب الدولة أيضا بأن تتخذ إجراءات تشريعية معقول أو غيرها من الإجراءات لتحقيق التنفيذ التدريجي للحق في السكن⁹⁵. إذ لا يكفي الدستور بفرض مسؤولية ملزمة لتوفير إمكانية الحصول على هذه المساكن ، بل وينص أيضا على الحقوق السلبية من خلال منع الإخلاء التعسفي⁹⁶. ينص الفصل 26 من الدستور على أنه "لا يجوز إخلاء أي فرد من منزله ، أو هدمه ، من دون أمر من المحكمة بعد النظر في جميع الظروف ذات الصلة . لا يجوز أن يسمح أي تشريع بالإخلاء التعسفي"⁹⁷.

⁸⁹ جون سي. موبانجيزي ، حماية حقوق الإنسان في خضم الفقر وعدم المساواة : ما بعد تجربة الفصل العنصري في جنوب افريقيا حول الحق في الحصول على السكن ،مجلة الدراسات القانونية، المجلد 2 ، العدد 130 ، (2008) صفحة 132.

⁹⁰ المرجع نفسه.

⁹¹ المرجع نفسه.

⁹² المرجع نفسه.

⁹³ ريتشارد نايت ، عقد من الديمقراطية : الإسكان والخدمات والأراضي في جنوب أفريقيا ، 19 آذار 2004 ،

<http://richardknight.homestead.com/files/sihousing2004.htm>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 24 ، 2009).

⁹⁴ لنديو موكيت ، رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في جنوب افريقيا : دور مفوضية حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا ،

http://www.inwent.org/ef-texte/human_rights/mokate.htm

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 24 ، 2009).

⁹⁵ دستور جنوب أفريقيا لعام 1996 ، الباب 26.

⁹⁶ دستور جنوب أفريقيا لعام 1996 ، الباب 26 (1).

⁹⁷ دستور جنوب أفريقيا لعام 1996 ، الباب 26 (3).

بالإضافة إلى أحكام الدستور ، تدعم التشريعات النافذة الحق في السكن الملائم ، بما فيها قانون الإسكان ، وتمديد ضمان المسكن ، وقانون إيجار السكن ، وقانون منع الإخلاء غير القانوني والإشغال غير الشرعي للأرض.

صدر قانون الإسكان في عام 1997 لغرض خلق عملية تنمية م ستدامة للمساكن . إذ وبموجب قانون الإسكان يتم تعريف " تنمية الإسكان " على أنها إنشاء وصيانة بيئة سكنية صالحة للسكن ومستقرة ومستدامة في القطاعين العام والخاص لضمان وجود أسر ومجتمعات محلية قادرة على العيش في المناطق التي تسمح بالوصول إلى الفرص الاقتصادية والفرص التعليمية والمرافق الاجتماعية. كما يضمن القانون، فضلا عن ذلك قدرة جميع المواطنين والمقيمين الدائمين في الجمهورية، وعلى أساس تدريجي ، الحصول على : (أ) بُنى سكنية دائمة مع ضمان حيازتها وضمان الخصوصية الداخلية والخارجية وتوفير الحماية الكافية ضد العناصر ، و (ب) المياه الصالحة للشرب والمرافق الصحية الكافية وإمدادات الطاقة المحلية⁹⁸.

2. الفصل القضائي في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

لقد منحت جنوب أفريقيا ، عبر إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دستورها ، مواطنيها أدوات السعي إلى تنفيذ تلك الحقوق في المحاكم . لقد لاحظ أحد العلماء إن " أحد أبرز عناصر فقه القضاء في جنوب إفريقيا هو استعداده للبت في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية " ⁹⁹ . لقد سمحت محاكم جنوب أفريقيا الاحتجاج بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، في قضايا مثل قضية سوبرامني Soobramoney ضد وزير الصحة كوازولو ناتال¹⁰⁰ ، وقضية حكومة جمهورية جنوب إفريقيا ضد غروتبوم¹⁰¹ وقضية شاغلي 51 أوليفيا رود ضد مدينة جوهانسبرغ¹⁰² ، المبينة في أدناه.

أ. قضية سوبرامني Soobramoney ضد وزير الصحة كوازولو ناتال

كانت قضية سوبرامني ضد وزير الصحة كوازولو ناتال هي أول قضية أساسية للحقوق الاجتماعية والاقتصادية تقررها المحكمة الدستورية في جنوب إفريقيا . كان المدعي رجل مريض بالسكري في المراحل النهائية من القصور الكلوي المزمن. لقد رفضت المستشفى ، نظرا لمحدودية الموارد ، توفير علاج غسيل الكلى له والذي كان من الممكن تمديد فترة بقاؤه على قيد الحياة. لقد كانت السياسة الطبية للدولة تسمح بتوفير هذا العلاج في حالة فيها إذا كان فشل كلوي حاد ويمكن علاجه فقط ولذلك ولأن الفشل الكلوي الذي عاني منه المدعي لا يمكن علاجه فقد رفضت المستشفى تقديم العلاج له. لقد لجئ المدعي إلى الباب 27 (3) من الدستور الذي ينص على أنه لا يجوز حرمان أي فرد من العلاج الطبي في حالات الطوارئ ، والمادة 11 التي تضمن لكل فرد الحق في الحياة. لقد طلب المدعي في الدعوى القضائية من المحكمة أن تأمر المستشفى بتوفير العلاج¹⁰³ . إلا ان المحكمة

⁹⁸ ريتشارد نايت ، الإسكان في جنوب أفريقيا ، تموز 2001 ،

<http://richardknight.homestead.com/files/sisahousing.htm>

(كانت آخر زيارة للموقع الإلكتروني بتاريخ نيسان 24 ، 2009)

⁹⁹ إريك. س. كريستيانسن ، تصدير فقه الحقوق الاجتماعية في جنوب أفريقيا، جامعة لوبولا ، مجلة شيكاغو انترناشونال ريفيو، المجلد 5 ، العدد 29 لسنة 2008 ، صفحة 34 .

¹⁰⁰ قضية سوبرامني ضد وزير الصحة كوازولو ناتال 1998. (1) SA 765 (CC) (جنوب أفريقيا).

¹⁰¹ (1) SA 46 (CC) (جنوب أفريقيا). 2001 حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد قضية غروتبوم

¹⁰² قضية شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ سنة 2008 (CC) ZACC 1 . جنوب أفريقيا

¹⁰³ قضية سوبرامني ضد وزير الصحة كوازولو ناتال 1998. (1) SA 765 (CC) (جنوب أفريقيا).

وجدت أن علاج غسيل الكلى لإطالة حياة المدعي لا يقع في باب الحق في "العلاج الطبي في حالات الطوارئ"¹⁰⁴. إن قضية سوبرامني ذات أهمية كبيرة لأنها تؤكد على "واجب الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية"¹⁰⁵، و "تحدد معيار الاحترام المناسب للقانون عبر مراجعة سياسات الدولة في الرعاية الصحية في هذه القضية"، وتقضي بأن تكون تلك السياسات متوافقة مع الآراء الطبية المشروعة¹⁰⁶.

ب. قضية حكومة جمهورية جنوب إفريقيا ضد غروتبوم

في قضية حكومة جمهورية جنوب إفريقيا ضد غروتبوم، قامت مجموعة من المرشدين الذين تم طردهم من مستوطنة غير رسمية في مقاطعة الكاب الغربية ببناء ملاجئ مصنوعة من البلاستيك وغيرها من المواد في مركز رياضي. لم يكن يتوفر لهم مرافق الصرف الصحي الأساسية والكهرباء فتقدموا بدعوى بموجب كل من المادة 26 من الدستور التي تكفل الحق في الحصول على السكن اللائق وتطالب الحكومة باتخاذ إجراءات لتوفير المساكن والمادة 28، التي تنص على حق الأطفال في المأوى. لقد وجدت المحكمة حدوث انتهاك للمادة 26،¹⁰⁷ فقضت بأن المادة 26 تطالب الدولة بوضع وتنفيذ برنامج متماسك ومنسق للسكن وان عدم توفير ذلك للأفراد الذين هم في حاجة ماسة للسكن يُعتبر فشلاً من جانب الحكومة في اتخاذ إجراءات معقولة لمساعدة هؤلاء الأفراد على تنفيذ الحق في السكن تدريجياً¹⁰⁸. لقد أرسى هذا القرار الأساس للفقه القضائي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما فيها الحق في السكن. يشير القرار إلى إمكانية الفصل في الحقوق الاجتماعية دون إقصاء قرارات وخيارات السياسة العامة عن السلطة التشريعية¹⁰⁹.

بالإضافة إلى توفير إمكانية الفصل القضائي بالاستناد إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أشار حكم المحكمة إلى أن الحق المشار إليه في تلك القضية هو حق غير مشروط وغير دستوري وبالتالي فإنه من غير المناسب ولو مجرد النظر فيها إذا كانت دولة ما تملك ما يكفي من الموارد لتنفيذه. باختصار، فإن على الدولة التزامات غير محدودة لضمان حصول الأفراد على السكن اللائق. نظراً لأهمية هذه القضية، فقد جرى اعتبارها وعلى نطاق واسع اختباراً دولياً لتنفيذ الحقوق الاجتماعية والاقتصادية¹¹⁰.

ج. قضية شاغلي 51 طريق أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ

في قضية شاغلي 51 طريق أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ، حاولت حكومة المدينة، عبر اعتمادها على بند في قانون أنظمة الأبنية الوطنية ومعايير البناء (NBRA)، إخلاء أكثر من 300 ساكن ممن يعيشون في فقر، من ستة مبان غير آمنة في وسط مدينة جوهانسبرغ وإدعاؤها لأن تلك الإجراءات كانت لمصلحة الأفراد المعنيين وللحفاظ على سلامة الآخرين على الرغم من عدم وجود مساكن بديلة لهم¹¹¹. لقد طعن شاغلي تلك المباني بقرار الإخلاء حيث ذكروا، من بين العديد من دعاوهم، بلبن برنامج الإسكان في المدينة لم يمتثل لالتزاماته الدستورية

¹⁰⁴ قضية سوبرامني ضد وزير الصحة كوازولو ناتال 1998. (1) SA 765 (CC) (جنوب أفريقيا).

¹⁰⁵ إريك.س. كريستيانسن، الحكم في الحقوق غير القابلة للمقاضاة: الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والمحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا، مجلة كولومبيا هيومن رايتس لوريفيو، المجلد 38، العدد 2 لسنة (2007)، الصفحات 321، 361 (المرجع نفسه).

¹⁰⁷ حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد غروتبوم 2001 (1) SA 46 (CC) (جنوب أفريقيا).

¹⁰⁸ حكومة جمهورية جنوب أفريقيا ضد غروتبوم 2001 (1) SA 46 (CC) (جنوب أفريقيا).

¹⁰⁹ جين. م. وودز، أمثلة الحماية الجديدة "للجيل الثاني" حقوق الإنسان، مجلة لويولا لقانون المصلحة العامة، المجلد 6، العدد 2، الصفحات 103، 114 (2005).

¹¹⁰ جون سي. موبانجيزي، حماية حقوق الإنسان في خضم الفقر وعدم المساواة: ما بعد تجربة الفصل العنصري في جنوب أفريقيا حول الحق في الحصول على السكن، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 2، العدد 130، (2008) صفحة 143.

¹¹¹ قضية شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ سنة 2008 (1) SA 51 (CC) (جنوب أفريقيا).

والقانونية بتوفير السكن اللائق للمحتاجين ولقد وجدت المحكمة العليا بلنّ المدينة فشلت في الوفاء بالتزاماتها لوضع وتنفيذ خطة ولذلك مُنعت حكومة المدينة من اخلاء سلكان تلك المباني إلى ان تقوم المدينة بالوفاء بالتزاماتها¹¹². إلا ان حكومة المدينة استأنفت القرار وعندئذ وجدت محكمة الاس تننّف العليا في جنوب افريقيا ان بإمكان حكومة المدينة أن تطالب السكان بإخلاء المباني غير الآمنة إلا انها أمرت المدينة أيضا بعرض وتقديم أماكن إقامة مؤقتة للسكان الذين يتم إخلائهم ممن هم في حاجة الى السكن إلا ان المدعي عليهم نقضوا قرار المحكمة¹¹³.

بعد مرور يومين من المرافعات الشفوية، ألغت المحكمة الدستورية حكم محكمة الاستئناف العلي ا ، وأصدرت أمرا مؤقتا طالبت فيه الأطراف "بالتعامل مع بعضهم البعض بصورة مجدية ومشاركة... في محاولة لتسوية الخلافات والصعوبات التي تمت إثارها في تلك القضية في ضوء قيم الدستور والواجبات الدستورية والقانونية للبلدية وحقوق وواجبات المواطنين المعنيين" ¹¹⁴ إذ لاحظت المحكمة أن للمدينة التزامات دستورية تجاه الشعب، والأهم من ذلك الإلتزام بالحق في الكرامة الإنسانية والحق في الحياة، وأنه "في ضوء هذه الأحكام الدستورية يكون تصرف البلدية بطرد الناس من بيوتهم من دون التعامل معهم، في المقام الأول، بطريقة مجدية، عملا يتعارض، على نطاق واسع، مع روح وهدف الالتزامات الدستورية المنصوص عليها في هذه الفقرة" ¹¹⁵. قدمت الأطراف إقرارات إلى المحكمة حددت فيها اتفاق التسوية، "لقد حدد الاتفاق بصورة واضحة ودقيقة الإجراءات التي تهدف إلى جعل كل المساكن أكثر أمانا وصالحة للسكن في الفترة الانتقالية (بما في ذلك)... تنصيب المرافق الصحية كيميائيا وتوفير النظافة والصرف الصحي للمباني ونقل أكياس النفايات وإغلاق بعض المصاعد وتركيب أجهزة إطفاء الحريق" ¹¹⁶. كما وافقت حكومة المدينة، فضلا عن ذلك، على العمل مع السكان على وضع حلول دائمة لمشكلة الإسكان ¹¹⁷. ولقد وافقت المحكمة على التسوية. لقد كانت هذه القضية هامة إذ وجدت المحكمة أن الدستور يلزم الحكومة "بالتعامل المجدي" مع المواطنين وأن وظيفة المحكمة كانت تحديد ما إذا كان او لم يكن هناك "تعامل مجدي" بين المدينة والمقيمين فيها عند الاستماع إلى الطعن بموجب المادة 26 من الدستور¹¹⁸.

3. الإجراء الإيجابي أو إجراءات محددة للفئات السكانية المعرّضة للأذى

كانت قضية حكومة جمهورية جنوب افريقيا ضد غروتبوم مهمة لأن المحكمة أكدت أن المادة 26 من دستور جنوب أفريقيا تطالب الدولة على نحو صريح باتخاذ إجراءات تشريعية أو إجراءات أخرى معقولة لتنفيذ حقوق السكن تدريجيا حيث قضت المحكمة بأنه ينبغي اتخاذ إجراءات محددة من أجل بعض الفئات السكانية

¹¹² بريان راي، شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ 2008 : تنفيذ الحق في السكن اللائق من خلال المشاركة، 13 تشرين الأول، 2008، مجلة قانون حقوق الإنسان، متاحة على:

<http://hrlr.oxfordjournals.org/cgi/content/full/ngn025?ikey=WhA0qNJYpILZZAp&keytype=ref#FN10>.

¹¹³ قضية شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ سنة 2008 (CC) ZACC 1. جنوب أفريقيا

¹¹⁴ المرجع نفسه؛ بريان راي، شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ 2008 : تنفيذ الحق في السكن اللائق من خلال المشاركة، 13 تشرين الأول، 2008، مجلة قانون حقوق الإنسان، متاحة على:

<http://hrlr.oxfordjournals.org/cgi/content/full/ngn025?ikey=WhA0qNJYpILZZAp&keytype=ref#FN10>.

¹¹⁵ قضية شاغلي 51 رود أوليفيا ضد مدينة جوهانسبرغ سنة 2008 (CC) ZACC 1. جنوب أفريقيا

¹¹⁶ المرجع نفسه.

¹¹⁷ المرجع نفسه.

¹¹⁸ المرجع نفسه.

المعرّضة للأذى ؛ وفي غروتبوم ، كانت الفئة السكانية المعرّضة للأذى التي جرى تسليط الضوء عليها هي المجموعة التي تعيش في "ظروف لا تطاق من الأوضاع المتأزمة". اتخذت ونفذت حكومة جنوب افريقيا ، منذ قضية غروتبوم ، إجراءات خاصة لصالح العديد من الفئات السكانية المعرّضة للأذى ، منها على سبيل المثال ، قيام البرلمان بتشريع قانون تعزيز المساواة ومنع التمييز الجائر في عام 2000 الذي منح المعوقين فرصة الطعن في التمييز غير العادل من قبل القطاعين العام والخاص ، وكذلك مشروع إعانات الإسكان الذي توفر الدولة في إطاره منحاً لبعض المستفيدين المؤهلين ، اعتماداً على دخل الأسرة ، للحصول على سكن وخدمات أساسية¹¹⁹ . بالإضافة إلى مشروع إعانة الإسكان ، هناك العديد من الإعانات المتاحة ، بما فيها الإعانات المؤسسية التي يتم منحها للمؤسسات المؤهلة لتمكينها من بناء مساكن ذات أسعار مناسبة للأفراد المؤهلين للحصول على إعانات السكن¹²⁰ .

رابعاً. التوصيات

نظراً لالتزاماته الدولية وأحكامه الدستورية ، ينبغي للعراق أن ينظر في إنشاء إطار قانوني وطني لحماية الحق في السكن اللائح للمواطنين. إن الدستور العراقي ينص على الحق في السكن اللائح ل كافة العراقيين وعلى وجه الخصوص الفئات السكانية المعرّضة للأذى. تنص المادة 30 على أن "تكفل الدولة للفرد وللأسرة - وبخاصة الطفل والمرأة - الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن اللائح". فضلاً عن ذلك ، فإن الدستور ينص على أن "تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرّد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم ، وينظم ذلك بقانون".

يجب أن تنظر الحكومة العراقية في سن قوانين تضمن تمتع الفئات المعرّضة للأذى بهذا الحق الدستوري. ينبغي على الحكومة العراقية أن تأخذ بنظر الاعتبار التوصيات التالية :

1. تعريف مصطلح "السكن اللائح" وفقاً للتعليق العام رقم 4 للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إن التعريف شامل ويتناول جميع العناصر اللازمة لجعل السكن ملائماً : (1) ضمان المسكن ؛ (2) توفير الخدمات والمواد والمرافق الخدمية والبنية التحتية (3) القدرة على تحمل التكاليف ؛ (4) الصلاحية للسكن ؛ (5) سهولة الحصول على الخدمات ؛ (6) الموقع ؛ (7) التلائم الثقافي.
2. سن تشريعات مهيئة لفرض تنفيذ الحق الدستوري في السكن اللائح للمواطن العراقي وعلى وجه التحديد وضع تفاصيل تتعلق بكيفية إيفاء الحكومة بالتزاماتها في توفير فرص الحصول على السكن وسياساتها والإطار المؤسسي التي وتقاسم المسؤولية بين المؤسسات المحلية والإقليمية والحكومات الوطنية والأدوات والآليات . قد يرغب العراق بدراسة مفصلة لأفضل الممارسات التي يعرضها القسم الثالث من هذه الورقة إذ قد يرغب العراق ، مثل اسبانيا ، في خلق حد أدنى من احتياطي الأراضي لإنشاء مساكن مدعومة أو قد يرغب ، مثل اسكتلندا ، في تثبيت "الحق في سكن مؤقت للمشردين ، والتي ستتحول بالنسبة إلى معظم الأفراد إلى حل دائم لمشكلة السكن". فضلاً عن ذلك ، قد تشمل بعض الاعتبارات الأخرى : برامج المساواة العامة للإسكان حيث توفر الحكومة مساعدة مالية وغير مالية في استئجار أو شراء وإعداد وإعمار الوحدات السكنية العامة وتحدد الحد الأقصى لأسعار البيع والإيجار ، أو برامج التطوير القائمة على الشراكة بين

¹¹⁹ نايت ، النص السابق الملحق بالملاحظة 91.

¹²⁰ المرجع نفسه.

- الحكومات والمجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية) التي توفو للأفراد الذين لا مأوى لهم السكن بأسعار ميسرة.
3. إدراج الألتزامات والحقوق السلبية في التشريع العراقي. تشمل الإلتزامات والحقوق السلبية حظر الإخلاء التعسفي وحماية أولئك الذين تم إخلائهم ، وقد يرغب العراق بأن يأخذ في الاعتبار تشريعات جنوب أفريقيا واسكتلندا عند صياغة تشريعاته، حيث تحظر جنوب أفريقيا وعلى نحو صارم عمليات الإخلاء "من دون أمر من المحكمة بعد النظر في جميع الظروف ذات الصلة " ، في حين يسمح لعمليات الإخلاء في اسكتلندا عند إستنادها على أسس سليمة ، لكنها تطالب مالك العقار بإبلاغ سلطات الإسكان المحلية عندما يتم إخلاء الساكنين ، من أجل ان تتمكن السلطات من تخصيص الموارد لهم.
4. خلق نظام عادل وفعال للفصل في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحديد الحق في السكن من خلال خلق نظام قضائي يستجيب إلى هذه الحاجة . على غرار جنوب أفريقيا، يمكن للعراق ان يختار "موقفها وسطا في أحكامه القضائية بحيث يشمل احترام التشريع ومعيار المعقولة ورفض التطبيق المفتوح لنصوص الحقوق غير المحدودة"¹²¹.
5. وضع السياسات واتخاذ التدابير والإجراءات التي تقوم على مبدأ التمييز الإيجابي والاستجابة للاحتياجات الخاصة ومصالح مختلف الفئات المعرّضة للأذى .

قد ينظر العراق في :

- اعتماد السياسات التي تسمح بأولوية الحصول على مساكن عامة أو الإحالة إلى ملاجئ متخصصة ؛
- إنشاء مشروع إعانات الإسكان لتقديم منح للمستفيدين المؤهلين للحصول على ضمان السكن والخدمات الأساسية وتقديم الإعانات المالية لهؤوسات المؤهلة لبناء المساكن بأسعار معقولة ؛
- وضع قوانين لدعم الفئات التي تعرضت للتمييز على مر التاريخ ؛
- إنشاء مكاتب للأسكان في المناطق التي يمكن الوصول إليها من البلاد لمساعدة أفراد الفئات السكانية المعرّضة للأذى ؛

الخاتمة

يتمتع العراق إثناء فترة إعادة البناء والتنمية بفرصة وضع حقوق السكن الأساسية لمواطنيه والمقيمين فيه، وتحديد أولئك الذين ينتمون إلى الفئات السكانية المعرّضة للأذى في العراق إذ يتحمل العراق مسؤولية توفير حقوق الإسكان الأساسية ، ليس فقط لأنه طرف في الاتفاقات القانونية الدولية ، وقيامه بإدراج الحقوق في دستوره، بل وأيضا لأن هذا الحق أساسي لكرامة الإنسان.

¹²¹ المرجع نفسه. 17.