الأمم المتحدة

A/66/265

الجمعية العامة

Distr.: General
4 August 2011
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الفقر المدقع وحقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المقدم من ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المقررة الخاصة المعنية بالفقر المدقع وحقوق الإنسان والمعد عملا بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٣/١٧.

* A/66/150.

260811 260811 11-44447 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالفقر المدقع وحقوق الإنسان

موجز

تقدم المقررة الخاصة المعنية بالفقر المدقع وحقوق الإنسان في تقريرها هذا تحليلا لعدد من القوانين واللوائح والممارسات التي تعاقب الأشخاص الذين يعانون من الفقر وتعزلهم وتفرض عليهم الرقابة وتنتقص من اكتفائهم الذاتي. وقد شهدت العقود الثلاثة الماضية تزايدا ملحوظا في اعتماد مثل هذه التدابير تصاعدت حدتُه في السنوات الأخيرة بسبب الأزمات الاقتصادية والمالية وأصبح الآن يشكل تهديدا خطيرا لتمتع الأشخاص الذين يعانون من الفقر بحقوق الإنسان الواجبة لهم.

وتُنزل الدول والقوى الاجتماعية العقاب بمن يعانون من الفقر بسبل تتسم بتشابكها وتعدد أبعادها مما يجعل تحليل كل منها على حدة أمرا متعذرا. ولأغراض هذا التقرير، تحدد المقررة الخاصة مجالات أربعة تثير الشواغل هي: (أ) القوانين واللوائح والممارسات التي تفرض قيودا لا داعي لها على أنماط السلوك التي يتبناها الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الأماكن العامة لكسب الرزق؛ (ب) اللوائح والتدابير المتعلقة بالتخطيط الحضري ذات الصلة بترقية الأماكن العامة وخصخصتها والتي تؤثر بشكل غير متناسب على الأشخاص الذين يعانون من الفقر؛ (ج) المتطلبات والشروط المرتبطة بالوصول إلى الخدمات العامة والاستحقاقات الاجتماعية والتي تؤثر سلبا على الاكتفاء الذاتي للأشخاص الذين يعانون من الفقر وعلى خصوصيتهم وحياتهم الأسرية؛ (د) المغالاة والتعسف في استعمال الاحتجاز والحبس مما يتهدد حرية الأشخاص الذين يعانون من الفقر وأمنهم الشخصي.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – واقع الفقر: الوصم والتمييز والمعاقبة والتهميش ٥

ثالثا – الإطار الدولي لحقوق الإنسان ٧

ألف – المساواة وعدم التمييز ٧

باء – القيود المشروعة على حقوق الإنسان ٩

جيم – الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات ١١

دال – الخصخصة وواجبات الدولة ١١

رابعا – التدابير العقابية التي تؤثر سلبا على التمتّع بحقوق الإنسان ١٢

ألف – القوانين واللوائح والممارسات المقيّدة لسلوك الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الأماكن العامة ١٢

باء – اللوائح والتدابير المتعلقة بالتخطيط الحضري ١٨

جيم – متطلبات وشروط الحصول على الخدمات العامة والاستحقاقات الاجتماعية ١٩

دال – المغالاة والتعسف في استعمال الاحتجاز والحبس ٢٦

خامسا – النتائج والتوصيات ٢٨

أولا – مقدمة

١ – تقدم ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المقررة الخاصة المعنية بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، هذا التقرير عملا بأحكام قرار مجلس حقوق الإنسان ١٣/١٧. ويتناول التقرير عددا من القوانين واللوائح والممارسات التي يتزايد شيوعها في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء وتؤدي إلى معاقبة الأشخاص الذين يعانون من الفقر وعزلهم وفرض الرقابة عليهم والانتقاص من اكتفائهم الذاتي.

٢ – ويُستفاد في هذا التقرير من ورقاتٍ قُدمت وآراءٍ أُعرب عنها خلال اجتماع دولي للخبراء استضافه في جنيف المجلسُ الدولي لسياسات حقوق الإنسان في ١٧ و ١٨ آذار/مارس ٢٠١١. وقد ضم هذا الاجتماع خبراء في مجال حقوق الإنسان وأكاديميين وممثلين للمجتمع المدني ولكيانات الأمم المتحدة من شتى المناطق، قدّم كلٌ منهم مساهمةً قيّمة في تقرير المقررة الخاصة[(١)].

٣ – ويُستخدم في التقرير مصطلح ''التدابير العقابية'' للإشارة عموما إلى السياسات والقوانين واللوائح الإدارية التي تعاقب الأشخاص الذين يعانون من الفقر وتعزلهم وتفرض عليهم الرقابة وتنتقص من اكتفائهم الذاتي. ولا تتشابه هذه التدابير لا في تصميمها ولا في آثارها؛ بل إنها تتنوع تنوعا كبيرا من حيث مقاصدها وأثرها على صعيد المناطق والدول والمقاطعات والبلديات وفي داخلها. ويسفر بعضها عن التجريم المباشر للأشخاص الذين يعانون من الفقر ويؤدي إلى محاكمتهم وحبسهم، بينما يتسبب البعض الآخر في المغالاة في تنظيم ومراقبة جوانب عدة من حياتهم. ولبعض هذه التدابير آثارٌ جزائية من قبيل فرض الغرامات الباهظة وفقدان حضانة الأطفال والحرمان من الاستحقاقات الاجتماعية وانتهاك الحق في الخصوصية والاكتفاء الذاتي. وتستهدف بعض التدابير على نحو صريح الأشخاص الذين يعانون من الفقر، في حين يُعتبر بعضها قوانين وسياسات وممارسات محايدة يترتب عليها ضرر غير متناسب يلحق بالفقراء رغم كونها موجهة للأفراد كافة على اختلاف فئاتهم.

٤ – ويقدم التقرير تحليلا لبعض هذه التدابير لتبيان أثرها على تمتع الأشخاص الذين يعانون من الفقر بحقوق الإنسان. ويوضح التقرير أن هذه التدابير ما هي إلا نتاج لأشكال تعصب عميقة ونماذج نمطية راسخة الجذور تشبعت بها السياساتُ العامة. ويؤكد أن الآثار السلبية الناجمة عن هذه التدابير تتداخل ويعزز بعضها البعض مما يزيد من حدة الفقر ويؤدي

(١) للحصول على مزيد من المعلومات عن الاجتماع، انظر: www.ichrp.org/en/projects/162.

إلى إدامته. ويعتمد التقرير إطارا لحقوق الإنسان المراد منه تبيان أن الفقر في حد ذاته ليس انتهاكا لحقوق الإنسان، غير أن الإجراءات التي تتخذها الدول أو تحجم عن اتخاذها فتؤدي إلى الفقر أو تزيد من حدته أو تديمه كثيرا ما ترقى إلى مرتبة الانتهاكات لحقوق الإنسان. وفي هذا السياق، تشكل التدابير العقابية تهديدا خطيرا لوفاء الدول بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

ثانيا – واقع الفقر: الوصم والتمييز والمعاقبة والتهميش

٥ – لقد أدركت الدول منذ زمن طويل أن الفقر حالة إنسانية معقدة تتسم بالحرمان المستمر أو المزمن من الموارد والقدرات والخيارات والأمن والسلطة اللازمة جميعها لبلوغ مستوى مناسب من المعيشة والتمتع بحقوق اقتصادية ومدنية وثقافية وسياسية واجتماعية أخرى[٢]. والفقر ليس خيارا يُتخذ بصورة منفردة، بل هو حالة متعددة الجوانب قد يصعب الخلاص منها دون الحصول على مساعدة، إن لم يكن مستحيلا. ولا مجال لإلقاء اللوم على الأشخاص الذين يعانون من الفقر بسبب أوضاعهم؛ ولا يجوز للدول من ثم معاقبتهم أو توقيع الجزاء عليهم. بل لا بد أن تعتمد هذه الدول تدابير وسياسات واسعة النطاق يراد بها القضاء على الظروف التي تسبب الفقر أو تزيد من حدته أو تؤدي إلى إدامته، وكفالة إعمال جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية الواجبة للأشخاص الذين يعانون من الفقر.

٦ – وتعكس السياسات العقابية سوء فهم جسيم لواقع الحياة التي يعيشها أشد السكان فقرا وضعفا، وتدل على جهلٍ بشيوع التمييز ضدهم وبمعاناتهم من أوجه حرمان يعضد بعضها بعضا.

٧ – كما تعكس التدابير العقابية نماذج نمطية تمييزية تفترض أن الفقراء أشخاصٌ كسالى وغير مسؤولين لا يبالون بصحة أطفالهم ولا تعليمهم ولا يستحقون المساعدة ناهيك عن كونهم غير أمناء بل ومجرمين. ويشيع الاعتقاد بأن الأشخاص الذين يعانون من الفقر هم صناع قدرهم التعس وأنه بمقدورهم تصحيح أوضاعهم بمجرد ”بذل المزيد من الجهد“. وكثيرا ما تعزز أشكالَ التعصب والنماذج النمطية هذه التقاريرُ الإعلامية المنحازة والباحثة عن الإثارة التي تستهدف بوجه خاص الفقراء من ضحايا أنواع التمييز المتعددة، مثل الأمهات العازبات والأقليات الإثنية وأبناء الشعوب الأصلية والمهاجرين. وتتسم هذه

(٢) انظر الفقرة ٨ من الوثيقة E/C.12/2001/10.

السلوكيات بشدة رسوخها إلى حد تداخلها في السياسات العامة ومنعها واضعي السياسات من التصدي للعوامل المنظومية التي تحول دون تغلب الفقراء على أوضاعهم.

٨ - وفي كثير من الأحيان، تسفر معاناة الفقراء من التمييز والوصم عن إحساسهم بالخوف من السلطات العامة بل وعدائهم لها، وفقدانهم الثقة في المؤسسات المكلفة بمساعدتهم. وغالبا ما يعامل هؤلاء الأشخاص بشكل يفتقر إلى الاحترام أو بالتعالي من جانب واضعي السياسات والموظفين المدنيين والأخصائيين الاجتماعيين وموظفي إنفاذ القوانين والمدرسين ومقدمي الرعاية الصحية الذين يفشلون في إدراك الجهود التي يبذلها الفقراء لتحسين حياتهم أو دعمها.

٩ - وينشأ عن الوصم والسلوكيات المتعصبة إحساسٌ بالعار يثني الأشخاص الذين يعانون من الفقر عن مخاطبة الموظفين العموميين والتماس الدعم الذي يحتاجونه. وقد يحجمون عن تعريض أنفسهم للمزيد من أشكال التمييز الاجتماعي إذا ما حصلوا على خدمات يصمها المجتمع لاعتبارات مختلفة، فيمتنعون عن المطالبة باستحقاقات منها على سبيل المثال قسائم الغذاء أو الإعانات الغذائية أو الحصول على الإسكان الحكومي أو زيارة العيادات الصحية المجانية. ويزيد ذلك من عزلة الفقراء وتهميشهم مما يعزز الدائرة المفرغة التي تطيل أمد الفقر ليمتد أجيالا.

١٠ - وفي كل بلدان العالم، النامية منها والمتقدمة النمو، وُجدت على مر التاريخ تقسيمات اجتماعية وهياكل سلطوية تكفل إبقاء الأشد فقرا والأكثر تهميشا في مركز غير متكافئ دوما في علاقاتهم مع سلطات الدولة. والتفاوت في توزيع السلطة يجعل الأشخاص الذين يعانون من الفقر عاجزين عن المطالبة بحقوقهم أو الاحتجاج على انتهاكها. وقد يواجهون عقبات تحول دون الاتصال بالسلطات إما لأميتهم أو افتقارهم إلى المعلومات أو بسبب حاجز اللغة، وهي الأوضاع التي تزداد حدتها في أوساط المهاجرين والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية والأشخاص ذوي الإعاقة. ونتيجة لذلك، يُرجح أن يكون هؤلاء هم الأقل دراية بحقوقهم واستحقاقاتهم والأقل فهما لها والأكثر إحجاما عن الإبلاغ عن التجاوزات والانتهاكات.

١١ - وفي هذا السياق، تزداد معاناة المرأة بالذات من التدابير العقابية. فالتمييز الهيكلي الذي يجعل مستوى تمثيل المرأة في هياكل السلطة منخفضا يعني أنها تتعرض للظلم بشكل غير متناسب في تعاملاتها مع سلطات الدولة وأنها أقل قدرة على المطالبة بحقوقها. وكثيرا ما تكون التدابير العقابية أكثر إجحافا للمرأة بالمقارنة بالرجل حيث إن المرأة ممثلة بكثافة في

صفوف الفقراء، فضلا عن كونها أقل قدرة على الحصول على التعليم أو الوظائف أو الموارد الاقتصادية وتحملها العبء الرئيسي فيما يتعلق بالرعاية والعمل المنزلي.

١٢ - ومن العقبات الرئيسية التي تحول دون كسر دائرة العقاب والفقر هذه عجز الأشخاص الذين يعانون من الفقر عن الحصول على المساعدة القانونية، فهم غير قادرين ماليا على الاستعانة بتمثيل قانوني خاص وكثيرا ما لا تتوافر لهم المعونة القانونية أو تكون غير كافية. وفي ظل عدم قدرة الأشد فقرا والأكثر تهميشا على الحصول على المساعدة القانونية الكفؤة والشاملة، يزداد انعدام التكافؤ بينهم وبين السلطات التي يتعاملون معها، لا عندما توجه إليهم التهمُ الجنائية فحسب بل وفيما يتعلق أيضا بالإجراءات الإدارية مثل حالات حماية الأطفال ومسائل الاحتيال للحصول على الاستحقاقات أو حالات الإخلاء وإجراءات الهجرة.

١٣ - وحينما يتعذر حصول الأشخاص الذين يعانون من الفقر على خدمات التمثيل القانوني أو المشورة القانونية، لا سيما في ظل عدم درايتهم باللغة القانونية المعقدة، يصبح من المرجح أن يتلقوا معاملة غير عادلة أو غير متكافئة وأن يقبلوا بها. وتزداد احتمالات تأذيهم من الفساد أو مطالبتهم بدفع الرشاوى، واحتمالات احتجازهم لفترات أطول بل وإدانتهم إذا ما قُدموا إلى المحاكمة. وحتى عندما تتوافر المساعدة القانونية، يشكل التمييز والحواجز اللغوية عقبتين كبريين تعترضان طريق من يختارون اللجوء إلى القضاء والبحث عن سبيل للانتصاف.

ثالثا - الإطار الدولي لحقوق الإنسان

ألف - المساواة وعدم التمييز

١٤ - المساواة وعدم التمييز عنصران جوهريان من عناصر الإطار المعياري الدولي لحقوق الإنسان[٣]. ويستلزم هذان المبدآن معاملة من كانوا في ظروف متساوية على قدم المساواة على صعيديْ القانون والممارسة. وقانونُ حقوق الإنسان لا يعتبر كل اختلاف أو تفرقة في المعاملة تمييزا. فالاختلاف يتسق مع مبدأ المساواة إذا كان له مبرر موضوعي ومعقول؛ ولا بد أن يكون الهدف منه مشروعا وأن تكون هناك علاقة تناسبية معقولة بين الغاية

(٣) انظر على سبيل المثال: المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادتان ٢ و ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

المنشودة والوسيلة المعتمدة[٤]. وبناء على ذلك، فإن المعاملة المتمايزة (الاختلاف أو الاستثناء أو التقييد أو التفضيل) للأشخاص الذين يعانون من الفقر يجب أن تتسق مع المعايير الواردة أعلاه لكي تكون مبررة بمقتضى قانون حقوق الإنسان.

١٥ - ويضاف إلى ذلك أن هناك أشكالا معينة من المعاملة التفضيلية، مثل الإجراءات الإيجابية المتخذة لصالح الفئات الضعيفة والمحرومة، لا تعتبر إجراءاتٍ تمييزية لكونها تهدف إلى ''تخفيف ... الظروف أو المواقف [التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي]، أو التخلص منها'' وتشجع على المساواة في التمتع بالحقوق[٥]. وهكذا تصبح الإجراءات الإيجابية المتخذة لصالح الأشخاص الذين يعانون من الفقر بغرض التصدي لاختلال التوازن الاجتماعي والاقتصادي لا إجراءاتٍ مسموحا بها فحسب، بل هي ملزِمة للدول بمقتضى قانون حقوق الإنسان. ولا يقوم التمييز إلا إذا كان الاختلاف في المعاملة يفتقر إلى غرض مشروع أو إذا انتفت العلاقة التناسبية المعقولة بين الوسيلة المعتمدة والغاية المنشودة.

١٦ - وليس من الضروري أن تقوم نية التمييز لتكتمل عناصره[٦]. وبناء على ذلك، فإن أي تدبير يكون القصد منه أو يترتب عليه إبطال المساواة في التمتع بحقوق الإنسان أو النيل منها يشكل انتهاكا لالتزامات الدول في مجال حقوق الإنسان.

١٧ - والقاسم المشترك بين التدابير العقابية التي يدرسها هذا التقرير هو قصورها عن الوفاء بالمعايير السالفة الذكر. فهي جميعها تميز بشكل مباشر أو غير مباشر ضد الأشخاص الذين يعانون من الفقر، ويترتب عليها إبطال أو إعاقة تمتعهم بحقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة لهم أو ممارستهم لها.

---

(٤) انظر على سبيل المثال: التعليق العام رقم ٢٠ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتعليق العام رقم ١٨ الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ والتوصية العامة رقم ١٤ الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ وقضية ماركس ضد بلجيكا [Marckx v. Belgium]، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الطلب رقم ٧٤/٦٨٣٣، الفقرة ٣٣ من الحكم المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٧٩؛ والفتوى رقم ٤ الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمعنونة ''التعديلات المقترح إدخالها على أحكام التجنس المنصوص عليها في دستور كوستاريكا''، الفقرة ٥٧ من الفتوى ٨٤/٤ المؤرخة ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٤.

(٥) الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٢٠ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٦) انظر: الفقرتان ١٠ و ١٢ من التعليق العام رقم ٢٠ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والفقرة ٩ من التعليق العام رقم ١٨ الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ والفقرة ١ من التوصية العامة رقم ١٤ الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ والفقرة ١٦ من التوصية العامة رقم ٢٨ الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

١٨ - ويُحظر التمييز على أساس جملة أمور سبق تبيانها ومنها المركز الاقتصادي والاجتماعي على نحو ما يشار إليه ضمنا بعبارة ''غير ذلك من الأسباب'' المدرجة كسبب من أسباب التمييز في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[٧]. وتستهدف التدابير العقابية الأفراد الذين يصمهم دخلهم أو مظهرهم أو طريقة كلامهم أو مكان سكنهم أو احتياجاتهم بوصمة الفقر. وهكذا تشكل هذه التدابير بصورة جلية تمييزا على أساس المركز الاقتصادي والاجتماعي.

باء - القيود المشروعة على حقوق الإنسان

١٩ - يجيز قانون حقوق الإنسان للدول أن تقيد بعض الحقوق إذا كانت هذه القيود تبررها أسبابٌ تتعلق باستتباب الأمن العام أو حفظ السلامة العامة أو النظام العام، أو لدواعي الصحة العامة، أو بقصد حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولكي تكون هذه القيود مشروعة وفقا لأحكام قانون حقوق الإنسان، لا بد أن تفي بضمانات متعددة: فلا بد أن تكون ''محددة بنص القانون'' وأن ''[تـ]توافق ... مع طبيعة هذه الحقوق''، وأن يكون الهدف منها ''مجرد تعزيز الرفاه العام''، وأن تكون ''تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي''[٨]. ولا بد أيضا أن تتسق القيود المباحة مع المبادئ العامة لقانون حقوق الإنسان، ويجب بناء على ذلك أن تكون غير تمييزية ومعقولة ومتناسبة[٩]. ويستوجب الامتثال لهذه المبادئ مثلا أن يكون أي تدبير تقييدي متخذ السبيل المناسب إلى تحقيق الأغراض المنشودة وألا تكون القيود أشد صرامة مما ينبغي لبلوغ الغاية المرجوة.

---

(٧) أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في اجتهادها الفقهي أن أسس التمييز ليست جامعة وأن عبارة ''غير ذلك من الأسباب'' لها معنى واسع غير مقيد. انظر أيضا الفقرة ٣٥ من التعليق العام رقم ٢٠ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن المادة ١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تشير على نحو صريح إلى المركز الاقتصادي والحالة الاجتماعية كسببين من أسباب التمييز. وهناك أسباب أخرى يُحظر التمييز على أساسها مثل ''الملكية'' بل و ''الأصل الاجتماعي'' أيضا، وقد تكون هي الأخرى ذات أهمية بالنسبة للتصدي لمسائل الفقر.

(٨) انظر: المواد ١٨ و ١٩ و ٢١ و ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ٣١-١ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي؛ والمادة ٥ من بروتوكول سان سلفادور. وقد جرى تطوير مضمون هذه الشروط على نحو واسع في مواضع أخرى. انظر على سبيل المثال: مبادئ سيراكيوزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقيد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (E/CN.4/1985/4، المرفق)، ومبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/CN.4/1987/17، المرفق).

(٩) انظر المبدأين ١٠ و ١٦ من مبادئ سيراكيوزا، والمبدأ ٦٠ من مبادئ ليمبورغ (الحاشية ٨ أعلاه).

٢٠ - وبما أن الهدف الأساسي لإطار حقوق الإنسان هو حماية حقوق الأفراد لا الترخيص للدول بفرض القيود، يقع على عاتق الدولة عبء إثبات أن القيود المفروضة على ممارسة الأشخاص الذين يعانون من الفقر لحقوقهم تتفق مع كل هذه المعايير وأن تلك القيود تعتبر إذن قيودا مشروعة ومعقولة ومتناسبة مع الغاية المنشودة. أما القيود غير المتوافقة مع تلك المعايير، فهي تشكل انتهاكا لقواعد حقوق الإنسان.

٢١ - وكثيرا ما تستند الدول إلى القيود المباحة التي سبق ذكرها لكي تبرر اعتمادها التدابير العقابية. بيد أن التدابير العقابية تستمد دوافعها في التطبيق من مزيج من العوامل. فبعضها يهدف إلى إزالة أي صورة من صور الفقر، ومنها على سبيل المثال إبعاد المتشردين والمتسولين عن المراكز الحضرية من أجل تجميل المدينة واجتذاب الاستثمارات والتنمية. وثمة تدابير أخرى توصف بأنها ضرورية للوصول إلى ''الفقراء الذين يستحقون المساعدة'' أو لإرضاء منتقدي السياسات الاجتماعية ''المتسامحة'' ولازمة بناء على ذلك لكسب الدعم السياسي الكافي لمبادرة ما. وتتطلب هذه المبررات، من منظور حقوق الإنسان، تحليلا متأنيا لتقييم ما إذا كانت التدابير العقابية تهدف إلى تحقيق غرضٍ مشروع وفقا لأحكام قانون حقوق الإنسان وما إذا كانت متناسبة مع ذاك الغرض. ولا يجوز أن تفرض الدول تدابير تقييدية أكثر مما تحتاج إليه لتحقيق الغرض من القيد.

٢٢ - وينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى المبررات الاقتصادية للتدابير العقابية. فالأسباب الاقتصادية ليست مستبعدة فحسب من طائفة القيود المباحة بموجب قانون حقوق الإنسان، بل إنها تتعارض أيضا مع الحقيقة القاضية بأن تنفيذ التدابير العقابية مكلف للغاية. فهي تستلزم عددا أكبر من موظفي إنفاذ القوانين والخدمة العامة؛ وتزيد من عدد الأفراد المشمولين بالنظام العقابي ونظام العدالة الجنائية؛ وتحتاج إلى قدر كبير من الإنفاق لتمويل إجراءات الرصد الإدارية من قبيل اختبار القدرة المالية ومراقبة الاستحقاقات.

٢٣ - وفي حالات كثيرة، تكون تكاليفُ اعتماد التدابير العقابية بأثر رجعي أكبر بكثير من التكاليف المتكبدة إذا ما تم التصدي للأسباب الجذرية المؤدية إلى الفقر والتهميش. وإذا ما جرى تحويل الموارد المخصصة لأعمال الشرطة والمراقبة والاحتجاز لتُكرس عوضاً عن ذلك للاستثمار في مواجهة أسباب الفقر وتحسين إمكانية الوصول إلى الخدمات العامة بما فيها خدمات الإسكان الاجتماعي، فبمقدور الدول أن تحسن بشكل هائل حياة الأشخاص الذين يعانون من الفقر وأن تكفل تخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة لرفع مستويات التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٠].

(١٠) المادة ٢-١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

جيم – الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات

٢٤ – تتشابه التدابير العقابية بلا استثناء في كونها تُصمم وتنفذ دون أي حوار ذي مغزى مع الأشخاص الذين يعانون من الفقر. ويجري تجاهل خبراتهم واحتياجاتهم بشكل يكاد يكون تاما مما يعزز من إحساسهم بالعجز. ومن الضروري، بناء على ذلك، كفالة حق الأشخاص الذين يعانون من الفقر في المشاركة الفعالة والفعلية في اتخاذ القرارات باعتبار ذلك شرطا مسبقا لا غنى عنه للقضاء على التمييز والفقر.

٢٥ – واعتماد منظور قائم على حقوق الإنسان للقضاء على الفقر يستتبع مشاركة الفقراء مشاركة ذات مغزى وعلى نحو نشط وحر ومستنير في جميع مراحل تصميم وتنفيذ ورصد السياسات التي تؤثر عليهم. وينبغي ألا تُفسَّر المشاركة الحقيقية على أنها تقتصر على تأكيد حق كل فرد أو جماعة في المشاركة في تسيير الشؤون العامة[١١]، بل يجب أن تعتبر أيضا جزءا حيويا من حل مشكلة الفقر والاستبعاد الاجتماعي. وتمكين الفقراء من خلال المشاركة هو أيضا وسيلة لتعزيز الإدماج الاجتماعي وكفالة وضع السياسات العامة التي تلبي الاحتياجات الخاصة لأشد فئات المجتمع فقرا.

دال – الخصخصة وواجبات الدولة

٢٦ – هناك اتجاه واضح، على صعيد البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء، إلى خصخصة بعض الأنشطة التي جرت العادة على أن تضطلع بها الدولة وإيكالها إلى جهات خارجية تنفذها. ورغم أن الخصخصة من شأنها خفض التكاليف وزيادة الكفاءة وبالتالي تحسين تقديم الخدمات، فقد تسفر أيضا عن عقبات كبيرة تحول دون وصول أشد السكان فقرا وضعفا إلى الخدمات العامة. فالدول، حينما تسلم إدارة نظم الرفاه والنظم الصحية ومرافق الإسكان ومراكز الاحتجاز إلى كيانات خاصة تسعى إلى تحقيق مكاسب اقتصادية ولا تخضع دوما لقدر مناسب من الإشراف والرقابة من جانب الدولة، تجازف بالانتقاص من قدرة الأفراد على الوصول إلى الخدمات الضرورية وتخلق عوامل محفزة قد تلحق الضرر بالفقراء. وفي ظل الافتقار إلى آليات تضمن المساءلة والشفافية، قد تولي الكيانات الخاصة الأولوية لتحقيق الربح مقدمة ذلك على احتياجات السكان، علاوة على عدم خضوعها للمساءلة إذا ما فشلت في تقديم الخدمات.

(١١) المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٢٧ - ويجب ألا تنظر الدول إلى الخصخصة كوسيلة للتهرب من مسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان لا يفرض القيود على خصخصة الخدمات العامة، إلا أنه ينص مع ذلك على أنه، في حالة التعاقد مع شركات خاصة لتقديم تلك الخدمات، تظل الدولة مسؤولة عن كفالة النوعية وانخفاض التكلفة واتساع التغطية ويقع على عاتقها واجب حماية الأفراد من التجاوزات التي ترتكبها هذه الشركات[١٢].

رابعا - التدابير العقابية التي تؤثر سلبا على التمتّع بحقوق الإنسان

٢٨ - يستعرض هذا الجزء بعض الأمثلة لعواقب التدابير العقابية على التمتع بعدد من حقوق الإنسان، وذلك لإظهار ما يترتب على هذه التدابير من آثار عديدة معقّدة ومترابطة تلحق بمن يعانون من الفقر.

ألف - القوانين واللوائح والممارسات المقيّدة لسلوك الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الأماكن العامة

٢٩ - تطبّق الدول بشكل متزايد قوانين ولوائح وممارسات تقيّد سلوك الناس وتصرّفاتهم وتحرّكاتهم في الأماكن العامة، وهو ما يشكل إعاقة كبيرة لحياة من يعانون من الفقر ولسبل رزقهم. وتختلف هذه التدابير بدرجة كبيرة من دولة إلى أخرى، ومن منطقة إلى أخرى داخل الدولة ذاتها، وإن كان القاسم المشترك بينها هو تجريم التصرفات والسلوكيات التي تعتبر ''غير مرغوب فيها'' أو ''مزعجة'' في الأماكن العامة. وتبرّر الدول هذه التدابير بتصنيف أنماط السلوك المحظور كسلوك خطر، أو سلوك متعارض مع متطلبات السلامة العامة أو النظام العام، أو معرقل للأنشطة العادية التي أُنشئت من أجلها الأماكن العامة، أو مناقض للصور والأفكار المسبقة التي تود السلطات إسباغها على هذه الأماكن[١٣].

٣٠ - ويتزايد شيوع التدابير الجنائية أو التنظيمية (كمراسيم القوانين) التي تجرم التشرّد والتسوّل في البلدان المتقدّمة النمو على السواء. وتتّخذ هذه القوانين أشكالا عدّة، فهي تتراوح بين التشريعات التي تحظر استجداء المال في أي مكان عام والتشريعات التي تحظر

(١٢) التعليق العام رقم ١٤ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٣) انظر: Antonio Tossi, "Homelessness and the control of public space: criminalizing the poor?", *European Journal of Homelessness*, vol. 1 (December 2007), p. 226.

التسوّل ليلا أو بشكل ”ملحّ“[١٤]. وبعض هذه القوانين له نطاق تطبيق واسع، فينطبق على ممارسة أي نشاط قد ينطوي على الحصول على المال، كالأداء الفنّي أو الرقص أو إظهار جرح أو تشوّه. بل إن القانون في بعض الدول، يحظر على الشخص مجرّد الوجود في مكان عام دون أن تكون لديه وسيلة ظاهرة لكسب العيش، ذلك أن شخصا في مثل هذا الوضع يعتاش من التسوّل على الأرجح[١٥].

٣١ - ومن الجلي أن هذه القوانين واللوائح تؤثر تأثيرا غير متناسب على الأشخاص الذين يعانون من الفقر. فعندما يتعذّر على الشخص الذي يعاني من الفقر الحصول على الدعم والمساعدة الكافيين من الدولة، قد لا يكون أمامه خيار آخر غير التسوّل للبقاء على قيد الحياة. ومن الواضح أن معاقبة هؤلاء على أفعال قاموا بها في ظل ظروف حرمتهم من أي وسيلة أخرى للعيش هو تدبيرٌ يعاقب فئة بعينها على نحو غير متناسب.

٣٢ - ويمثّل حظر التسوّل والتشرّد انتهاكا جسيما لمبدأي المساواة وعدم التمييز[١٦]. وتعطي هذه التدابير موظفي إنفاذ القوانين سلطات تقديرية واسعة عند التطبيق، وتزيد من احتمالات تعرّض الأشخاص الذين يعانون من الفقر للتحرّش والعنف. وهي لا تؤدي غرضا سوى الإسهام في إدامة المواقف التمييزية التي تتّخذها المجتمعات تجاه أشد أبنائها فقرا وضعفا.

٣٣ - وتعاقب الدول أيضا، وبوتيرة متصاعدة، على بعض السلوكيات والأفعال التي يمارسها من يعيشون في الشوارع، كالنوم أو الجلوس أو الاستلقاء أو إلقاء القمامة أو السكن أو التخييم أو تخزين الأمتعة أو السُكر البيّن أو التبول في الأماكن العامة؛ أو عبور الطرق من غير الأماكن المخصّصة أو برعونة[١٧]. وغالبا ما تكون هذه اللوائح مصاغة بعبارات مبهمة مانحةً بذلك وكالات إنفاذ القوانين سلطة تقديرية وصلاحيات إنفاذ واسعة، وهو ما يُخشى في ظله مخاوف من انتهاك الضمانات القانونية والدستورية. فالدول، بحظرها هذه الأنشطة أو السلوكيات بنص القانون، إنما تزيد من احتمالات تعرُّض الأشخاص الذين يعانون من

---

(١٤) انظر مثلا المادة ٢ من قانون الشوارع الآمنة لعام ١٩٩٩ (أونتاريو، كندا)، والمادة ٢ (١) من قانون الشوارع الآمنة لعام ٢٠٠٤ (كولومبيا البريطانية، كندا)، والمادة ٣ من قانون التشرّد لعام ١٨٢٤ (المملكة المتحدة).

(١٥) المادة ٢ (١) من قانون بومباي (منع التسول) لعام ١٩٥٩.

(١٦) المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(١٧) تبيّن مثلا أن نسبة ٣٣ في المائة من ٢٣٥ بلدية شملتها دراسة استقصائية في الولايات المتحدة تحظر التخييم، وأن نسبة ٣٠ في المائة منها تحظر الجلوس أو الاستلقاء في بعض الأماكن العامة. انظر: National Law Center on Homelessness and Poverty and National Coalition for the Homeless, “Homes not handcuffs”, July 2009. ويمكن الاطّلاع على الوثيقة في الموقع الشبكي التالي: www.nlchp.org.

الفقر للإيذاء والتحرّش والعنف والمعاملة المنطوية على فساد وابتزاز، سواء من جانب الأشخاص العاديين أو من قبل موظفي إنفاذ القوانين.

٣٤ - ولئن كانت هذه اللوائح لا تستهدف من يعانون من الفقر بصريح النصّ، فإنها تؤثر عليهم بشكل غير متناسب. ففي ظلّ انعدام فرص حصول الفقراء على المسكن أو محدوديتها، يكون هؤلاء أكثر اعتمادا على الأماكن العامة لممارسة أنشطتهم اليومية. فيجد من يضطر إلى العيش في الشارع أن أنشطته اليومية اللازمة لبقائه قد تضعه تحت طائلة القانون. ومع أن هذا النوع من التدابير محايد في ظاهره، فقد تبيّن من الدراسات أن السلطات تستهدف الأشخاص الذين يعانون من الفقر، وخاصة المتشرّدون[١٨]. ومن الواضح أن التطبيق بهذا الشكل غير المتناسب يشكّل انتهاكا للالتزام بكفالة المساواة وعدم التمييز في تطبيق جميع القوانين والسياسات.

٣٥ - وكثيرا ما يكون الدافع الأصيل وراء هذه التدابير هو جعل الفقر أقلّ ظهورا للعيان في المدن واجتذاب الاستثمارات ومشاريع التنمية والمواطنين (من غير الفقراء) إلى مراكز المدن. ولا تعتبر هذه أهدافا مشروعة وفقا لأحكام قانون حقوق الإنسان، وهي لا تبرّر العقوبات القاسية التي تُفرض في كثير من الأحيان من خلال هذه اللوائح.

٣٦ - ويجري تطبيق هذه القوانين في سياق تسبُب الأزمات الاقتصادية والمالية في حدوث زيادة غير مسبوقة في حالات نزع ملكية المساكن وإخلائها، ممّا يضطر أعدادا متزايدة من الأسر إلى العيش في الشوارع. وبدلا من أن تستخدم الدول الأموال العامة في مساعدة هذه الأسر، فإنها تنفذ عمليات مكلفة لمعاقبتهم على سلوكهم هذا. وعندما لا تتوافر البنى التحتية والخدمات العامة الكافية لتوفير أماكن بديلة تأوي إليها الأسر وتمارس فيها هذه السلوكيات، يُترك الأشخاص الذين يعانون من الفقر والتشرّد بلا مكان صالح للنوم أو الجلوس أو الأكل أو الشرب. وهكذا يمكن أن يكون لهذه التدابير آثار جسدية ونفسية وخيمة على الأشخاص الذين يعانون من الفقر، ممّا ينتقص من حقهم في التمتع بمستوى ملائم من الصحة البدنية والعقلية بل ويرقى إلى مرتبة المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[١٩].

---

(١٨) انظر James Farrell, “Moving on, moving out: police powers and public spaces in Australia”. وهو مؤلف سيصدر عن openDemocracy (www.opendemocracy.net) في آب/أغسطس ٢٠١١.

(١٩) المادة ٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد قبل عددٌ من الدوائر القضائية في الولايات المتّحدة الحجّة القائلة بأن معاقبة المتشرّدين على سلوكيات لا خيار لديهم سوى ممارستها في الأماكن العامة قد يرقى إلى مرتبة المعاملة القاسية واللاإنسانية. انظر: Pottinger v. City of Miami 76 F.3d 1154 (11th Cir. 1996)؛ و Johnson v. City of Dallas 61 F.3d 442 (5th Cir. 1995).

٣٧ - وفي العديد من البلدان، يزيد من شدّة الآثار السلبية لهذه اللوائح وجودُ قوانين تحظر الأنشطة الرامية إلى مساعدة من يعيشون في الشوارع. وتوجد في عدّة دول تشريعات محدّدة تقيد الأنشطة التي يمكن لمنظمات المجتمع المدني القيام بها[٢٠] أو تحظر تقديم المساعدة في ظروف معيّنة. ففي بعض البلديات، على سبيل المثال، يُحظر قانونا تقاسم الطعام مع مجموعات من الناس في الحدائق العامة في وسط المدينة دون تصريح، وهو ما يشكل عائقا تواجهه الجمعيات الخيرية وغيرها من المنظمات التي تقدّم الطعام إلى المتشردين[٢١]. ويشكّل تجريم المناصرين لحقوق هذه الفئات والناشطين ومنظمات المجتمع المدني انتهاكا للعديد من حقوق الإنسان، ومنها الحقّ في حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير والتجمّع، كما أنه يقوّض دعائم الوئام الاجتماعي.

٣٨ - كما تستهدف الشرطة بشكل غير متناسب الأشخاص الذين يعانون من الفقر، فتمارس السلطات المخولة لها بإصدار الأوامر المتعلقة بالسلوك المناوئ للمجتمع وإخلاء الأماكن وتطبّق عليهم قوانين السلامة العامة التي تجيز لها ''توقيف وتفتيش'' الأفراد. وغالبا ما يكون نطاق تطبيق هذه التدابير واسعا، وتكون خاضعة لقدر كبير من السلطة التقديرية من جانب ضباط الشرطة الذين يصدرون أحكاما ذاتية دون الحاجة إلى إقامة بيِّنة قوية[٢٢]. وتستهدف الغالبية العظمى لهذه اللوائح الفئات المهمّشة والأشد ضعفا والمناطق والمجتمعات المحلية التي يقطنوها. وهناك من الفقراء من يعانون من أشكال متعدّدة من التمييز وهم عرضة للاستهداف أكثر من غيرهم ممن يرزحون تحت نير الفقر[٢٣]. وتجسّد هذه التدابير وتعزّز المواقف التمييزية حيال احتمالات تورّط الأشخاص الذين يعانون من الفقر في ارتكاب الأنشطة الإجرامية، وتديم الوصمة التي تُلصق بالفقراء. فعلى سبيل المثال، يجوز للشرطة وفقا

---

(٢٠) انظر: Mandeep Tiwana and Netsanet Belay, "Civil society: the clampdown is real-global trends 2009-2010", Civicus World Alliance for Citizen Participation, December 2010. ويمكن الاطّلاع على هذا المؤلف في الموقع الشبكي التالي: www.civicus.org.

(٢١) انظر مثلا المادة 18A.01 من قانون مدينة أورلاندو بولاية فلوريدا، الولايات المتحدة. وانظر أيضا: "Homes not handcuffs" (الحاشية ١٧ أعلاه)، الصفحة ١١.

(٢٢) انظر: George Lavendar, "Gang injunctions just criminalize poor communities", *The Guardian*, 1 February 2011.

(٢٣) ففي أحد البلدان مثلا تكون احتمالات تعرض ذوي البشرة السوداء لتطبيق الشرطة سلطات ''التوقيف والتفتيش'' أعلى ست مرات منها بالمقارنة بذوي البشرة البيضاء، واحتمالات تعرّض الآسيويين للشيء نفسه أعلى مرّتين بالمقارنة بذوي البشرة البيضاء. انظر: Police stop and search powers 'target minorities'", BBC News, 15 March 2010.

لقواعد استخدام المترو في إحدى العواصم إبعاد من يضايقون غيرهم من الركاب بتصرّفات منها ارتداء ''ملابس قذرة''[٢٤].

٣٩ - ومن الأمور التي تبعث على القلق بشكل خاص التدابير العقابية التي تستهدف أولئك الذين يلتمسون سبل الرزق بالبيع في الشوارع. فكثير من الدول إمّا يطبّق قيودا شديدة على البيع في الشارع[٢٥] أو يُحظر هذا النشاط قانونا[٢٦]، وكذلك الحال بالنسبة إلى الشراء من الباعة الجائلين[٢٧]. وقد بيّنت البحوث أن الباعة الجائلين يلجؤون إلى هذا النشاط لافتقارهم إلى أيّ نوع آخر من الدخل وانخفاض مستويات تعليمهم وعدم وجود فرص عمل في متناولهم[٢٨]. ويتّخذ أفقر الناس وأضعفهم البيع في الشوارع وسيلةً لكسب المال لإعالة أسرهم وكسب قوت يومهم. وعندما تحظر الدول هذا النشاط أو تفرض على مزاوليه استصدار التراخيص من خلال إجراءات مرهقة أو تُخضعهم لقيود صارمة، فإنها تنتقص بشدّة من حق الفقراء في كسب لقمة العيش[٢٩].

٤٠ - وصحيح أن الدول قد تعتمد لوائح معقولة، ولكن موظفي إنفاذ القوانين يُمنحون في كثير من الأحيان سلطة تقديرية واسعة لتحديد المناطق والأيام والأوقات التي تُحظر فيها أو تقيّد أنشطة البيع في الشوارع. ويجعل ذلك الباعة الجائلين أكثر عرضة لسوء المعاملة من جانب موظفي إنفاذ القوانين أو الأشخاص العاديين أو العصابات. وكثيرا ما تتعرّض حياتهم وسلامتهم الجسدية للأخطار نتيجة لذلك فضلا عن مطالبتهم، بدفع الرشاوى والإتاوات ومصادرة بضائعهم بشكل غير قانوني.

---

(٢٤) شركة بودابست لنقل الركّاب (BKV Zrt)، ''شروط ومقتضيات الركوب''، وهي متاحة على العنوان الشبكي التالي: www.bkv.hu/en/travel_conditions/terms_and_conditions_of_travelling.

(٢٥) هذا هو الحال مثلا في مدينة نيويورك (انظر: Jennifer Lee, "Street vending as a way to ease joblessness", *The New York Times*, 29 April 2009) وفي ديربان (انظر: Blessing Karumbidza, "Criminalizing the livelihoods of the poor: the impact of formalizing informal trading on female and migrant traders in Durban", Socio-economic Rights Institute of South Africa, 2011).

(٢٦) كما هو الحال مثلا في بعض البلديات في تايلند (قانون النظافة والنظام في المدينة لعام ١٩٩٢ وقانون الصحة العامة لعام ١٩٩٢) وكمبوديا (المرسوم الفرعي بشأن النظام العام). انظر: Kyoko Kusakabe, "Policy issues on street vending: an overview of studies in Thailand, Cambodia and Mongolia", International Labour Office, 2006.

(٢٧) انظر: Bosco R. Asiimwe, "Nyarugenge to penalise vendors' clients", *Rwandan New Times*, 3 August 2011.

(٢٨) انظر: Kusakabe (الحاشية ٢٦ أعلاه)، الصفحة ٢٣.

(٢٩) المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤١ - وعندما يتعرض الباعة الجائلون للتحرّش أو يُجبَرون على دفع الرشاوى أو تدمّر بضاعتهم، يكاد يكون من المستحيل عليهم تقديم الشكاوى إلى الشرطة بسبب النقص الشديد في التكافؤ الهيكلي واختلالات ميزان القوى وقيام الحواجز التي تعوق الاتصال والحصول على المعلومات وعدم وجود تمثيل قانوني في متناولهم. وفي البلدان التي تحظر البيع في الشوارع قانونا، لا يجرؤ الأفراد في الأغلب على إبلاغ الشرطة عن تعرّضهم للمعاملة السيئة أو الأذى خوفا من تجريمهم هم. ويكون هذا الوضع على أشدّه بالنسبة للباعة الجائلين المنتمين إلى الفئات الضعيفة التي تعاني من التمييز على نطاق واسع وتربطها بالشرطة والسلطات تاريخيا علاقات سلبية، كالنساء والمهاجرين والأقليات الإثنية.

٤٢ - ويكون الأطفال الذين يعيشون أو يعملون في الشوارع عرضةً بشكل خاص للتدابير العقابية. فالإيذاء والعنف والخوف هي السمات الغالبة على حياة أطفال الشوارع، ولكن وصم المجتمع لهم بوصمة الإجرام أو عدم الشرعية لا يتيح لهم سوى القليل من سبل الانتصاف أو طلب المساعدة. ويتعرض أطفال الشوارع للاستغلال ويقعون فريسة للاتجار بهم، ويُجبرون على ممارسة الأعمال الخطرة ويجنّدون في القوات والجماعات المسلّحة، إلاّ أنهم لا يطلبون مساعدة السلطات خشية التعرض للمزيد من الضرر أو الإيذاء. وفي كثير من الحالات لا يسجّل الأطفال ممّن يعيشون في الفقر عند الولادة، وبالتالي لا يستطيعون الحصول على الخدمات الأساسية بما فيها التعليم الابتدائي. وعندما تضيق بهم السبل يجدون أنفسهم مضطرين إلى ممارسة أنشطة كالبيع في الشوارع أو الشحاذة أو التسوّل لكسب العيش[٣٠]. وعندما تُحظر هذه الأفعال قانونا، فإنهم ينزلقون أكثر وأكثر إلى أوضاع خطيرة تعرضهم للأذى.

٤٣ - ومن العبث أن اللوائح التي تعاقب على السلوكيات المرتبطة بالفقر والتشرّد غالبا ما تفرض غرامات يعجز من يعانون من الفقر عن دفعها. وكثيرا ما تكون النتيجة غير المنطقية لعدم دفع الغرامة هي فرض غرامة أخرى، بل وربما الحكم بالسجن. ففي أحد البلدان، مثلا، سُجن آلاف الأشخاص في عام واحد بسبب عدم دفع غرامات حكمت بها المحكمة[٣١]. وفرضُ عقوبة السجن لعدم دفع الغرامة على من يعجز عن السداد هو أمرٌ لا يمثل إهدارا كبيرا لموارد الدولة المالية والإدارية فحسب، بل ويساهم إلى حد بعيد في إدامة ما يعانيه الفقراء من استبعاد اجتماعي وعُسر اقتصادي.

---

(٣٠) الفقرة ٣ (هـ) من الوثيقة A/HRC/16/L.13/Rev.1.

(٣١) انظر: Irish Penal Reform Trust, “6,681 imprisoned for non-payment of fines in 2010”, 2 February 2011.

باء – اللوائح والتدابير المتعلقة بالتخطيط الحضري

٤٤ – في بلدان عدة، شهدت المدن تحولا نتج عن سياسات الترقية الحضرية للأحياء الفقيرة وخصخصة الإسكان الاجتماعي وأعمال التطوير واعتماد قوانين التنظيم العمراني، مما أدّى إلى إجبار الأشخاص الذين يعانون من الفقر على الابتعاد عن المناطق الحضرية في مراكز المدن، مما أثر على تمتعهم لها بحقهم في السكن اللائق فحسب، بل وبمجموعة كبيرة من الحقوق الأخرى.

٤٥ – ولجعل المدن أكثر ''أماناً'' وجاذبية للمستثمرين والمقاولين والشرائح الاجتماعية الأكثر ثراء، تعمد الدول على نحو متزايد إلى استخدام قوانين التنظيم العمراني على نحو يستبعد الأشخاص الأشد فقرا وضعفا، ويعطي الأفضلية لمشاريع من قبيل إنشاء الأحياء المسيّجة والمساكن الفخمة أو المرتفعة التكاليف والبنية التحتية الرياضية الضخمة. وتقوم السلطات بهدم أحياء بأكملها وإبعاد المقيمين فيها بغرض ''تأهيل'' المدينة و''تجديدها'' و ''المحافظة'' على ''تراثها التاريخي والثقافي''[٣٢]، أو بغرض إفساح المجال لتنفيذ مشاريع التطوير وإنشاء البنى التحتية[٣٣]. ونتيجة لذلك، تصبح هذه المناطق مكلفة للغاية بحيث يتعذر على الأشخاص الذين يعانون من الفقر العودة إليها، فينتقلون إلى السكن في أحياء نائية أقل تكلفة يصعب الوصول إليها وتفتقر إلى الخدمات ذات النوعية الجيدة. وفي كثير من الحالات، يُجبَر الأشخاص الذين يعانون من الفقر على إخلاء مساكنهم دون سابق إنذار، ويُعاملون بعنف ويتم تخريب أمتعتهم أو إتلافها. ونادراً ما يتمكن هؤلاء من الوصول إلى سُبُل الانتصاف والجبر بعد إخلاء مساكنهم، كما يحرمون من التعويض ورد الحق وإعادة التوطين.

٤٦ – ولا يقتصر أثر هذه السياسات على الانتقاص بشدة من تنوع المدن واحتضانها لجميع سكانها وزيادة عُزلة الأشخاص الذين يعانون من الفقر واستبعادهم اجتماعياً، بل إنها تمثل أيضاً عقبات خطيرة أمام التمتع بالحق في السكن اللائق والحق في العمل والتمتع بمستوى معيشي كاف والمشاركة في الحياة الثقافية[٣٤].

---

(٣٢) انظر: Ayfer Bartu Candan and Biray Kolluoglu, "Emerging spaces of neoliberalism: a gated town and a public housing project in Istanbul", *New Perspectives on Turkey*, vol.29 (2008), p.16.

(٣٣) انظر الفقرات ٢١-٢٤ من الوثيقة A/HRC/4/18.

(٣٤) المادة ٢٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواد ٦ و ١١ و ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليقات العامة رقم ٧ و ١٨ و ٢١ الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٧ - وعندما يجري إبعاد الأشخاص الذين يعانون من الفقر من المراكز الحضرية، فإنهم يصبحون بعيدين جغرافياً عن فرص العمل والأسواق والتعليم ومراكز الرعاية الصحية. وهذا بدوره يحدّ من إمكانية وصولهم إلى مراكز المدن والخدمات العامة والموارد الاقتصادية ويزيد من تكاليف الفرص البديلة والنقل بالنسبة إليهم، مما يخلق المزيد من العراقيل التي تحول دون حصولهم على عمل. والبعد عن مراكز المدن يعني أيضا الاستبعاد من المرافق والحياة الثقافية في المناطق الحضرية، مما يساهم في زيادة ما يختبره الأشخاص الذين يعانون من الفقر من شعور بالعزلة والاستبعاد.

٤٨ - ويتفاقم استبعاد الفقراء من الأماكن العامة بسبب المشاريع الضخمة للبنية التحتية التي تنفذها الدول أو القطاع الخاص، وخصوصاً تلك التي ترتبط بالأحداث الكبرى مثل الألعاب الأولمبية أو مسابقات كأس العالم لكرة القدم. فخلال هذه المناسبات، غالباً ما تقوم السلطات بإبعاد الفقراء عن المناطق الحضرية وتنقلهم إلى الضواحي البعيدة، مستخدمةً القوة في كثير من الأحيان دون أن تؤمن لهم سكناً بديلاً أو إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف والتعويض مما يمثل انتهاكاً صارخاً لحقهم في السكن اللائق. وقد شملت الاستعدادات لكأس العالم لكرة القدم لعام ٢٠٠٢ في سول، على سبيل المثال، منع المتشردين من الوصول إلى أماكن معينة في المدينة، كما احتُجز المتشردون في مرافق خارج المدينة خلال الألعاب الأولمبية المقامة في عام ١٩٨٨. وكذلك اتُّخذت إجراءات لإبعاد المتشردين من المدينة أو تجريمهم خلال الألعاب الأولمبية في برشلونة وأتلانتا[٣٥]. ويتمثّل التأثير الفعلي لهذه المبادرات في التهجير الكامل للأشخاص الأشد فقرا وتهميشا، والاستعاضة عنهم ببنية تحتية لا يحتاجون إليها ولا يمكنهم الوصول إليها مثل الفنادق والمرافق الرياضية ومباني المكاتب.

جيم - متطلبات وشروط الحصول على الخدمات العامة والاستحقاقات الاجتماعية

٤٩ - لقد بات شائعا بشكل متزايد أن تفرض الدول متطلبات وشروطاً صارمة على الاستفادة من الخدمات العامة والاستحقاقات الاجتماعية[٣٦]. وتبرّر الدول هذه التدابير بضرورة استخدام الموارد العامة بكفاءة، وتحسين استهداف البرامج للمستفيدين منها،

(٣٥) للاطلاع على هذه الأمثلة وعلى أمثلة أخرى، انظر الفقرات ١٨ ومن ٢٥ إلى ٢٧ من الوثيقة A/HRC/13/20.

(٣٦) يُستخدم تعبير ''الاستحقاقات الاجتماعية''في هذا التقرير، للإشارة إلى أي استحقاقات تُقدم للأفراد من خلال النظم الحكومية للرعاية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، بما في ذلك التحويلات النقدية أو الطعام أو قسائم الإعانة الغذائية؛ واستحقاقات العجز أو المرض، وإعانات البطالة وبدلات الإعانة المقدمة إلى الأسر الوحيدة الوالد أو لإعالة الأطفال، والمعاشات الاجتماعية غير القائمة على المساهمات، ومعونة الإسكان، والمساعدة التعليمية.

والتشجيع على عدم الاتكال على الغير، والقضاء على المثبطات عن العمل، والردع عن إساءة استعمال النظام. وقد تكون هذه المخاوف مبررة، إلا أن تأثير هذه التدابير غالبا ما يكون غير متناسب أبداً مع الهدف المُتوخى تحقيقه. فالدول، بفرضها متطلبات وشروطاً مبالغاً فيها على الاستفادة من الخدمات والاستحقاقات وتوقيعها عقوبات صارمة على عدم الامتثال، إنما تعاقب الأشخاص الذين يعانون من الفقر وتذلّهم وتنتقص من اكتفائهم الذاتي مما يزيد من التحديات التي يواجهونها للتغلب على أوضاعهم. ويضاف إلى ذلك أن المستفيدين يظلون في حالة من عدم التيقّن من مستقبلهم مما يجعلهم غير قادرين على التخطيط الطويل الأجل.

٥٠ - ولا يستند الدعم المقدم لتنفيذ هذه التدابير إلى أدلة قوية تثبت فعاليتها وكفاءتها من الناحية الاقتصادية، بل إلى الوصمات الاجتماعية والقوالب النمطية التمييزية التي تكرّسها وسائل الإعلام وتصور المستفيدين من الاستحقاقات الاجتماعية على أنهم كسالى وغير شرفاء وغير جديرين بالثقة. وكثيرا ما تستند هذه المتطلبات والشروط إلى مواقف تحكّمية متشددة؛ فيعتقد واضعو السياسات أن هذه التدابير تصبّ في مصلحة الفقراء الذين لا يمكن الوثوق بهم لاتخاذ القرارات المناسبة لأنفسهم ولأسرهم.

٥١ - وهذه التدابير لا تؤدي فقط إلى الانتقاص من الاكتفاء الذاتي للمستفيدين ومنعهم من اتخاذ خياراتهم الخاصة، بل إنها تهدد أيضا تمتعهم بعدد من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في المشاركة في القرارات التي تؤثر عليهم بصورة مباشرة[٣٧] والحق في أن يكونوا بمنأى عن أي تدخل تعسفي أو غير قانوني من جانب الدولة في حياتهم الخاصة أو أسرهم أو مساكنهم أو مراسلاتهم[٣٨]. ونظراً لأن عدم الامتثال للمتطلبات والشروط المبالغ فيها يؤدي إلى الاستبعاد من الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية، فإن من يحق لهم الحصول على هذه الاستحقاقات يعيشون في قلق وخوف دائمين من أن يفقدوا استحقاقاتهم ومعها سبل عيشهم الأوّلية. ويهدد الأثر التراكمي للعيش في هذه الظروف على حق المستفيدين في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية[٣٩].

٥٢- وفي كثير من البلدان، يتعين على الأشخاص الذين يحق لهم الحصول على استحقاقات اجتماعية إثبات أحقيتهم عن طريق توفير كمٍ من الوثائق مغالى فيه والكشف

(٣٧) المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٣٨) المادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٣٩) المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والتعليق العام رقم ١٤ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

عن معلومات شخصية لا صلة لها بالموضوع. وغالبا ما تكون هذه العملية مرهقة ومهينة للمستفيدين. ويواجه الأشخاص الذين يعانون من الفقر عقبات عدة ويدفعون تكاليف كبيرة للحصول على الوثائق الرسمية. وقد تكون الوثائق مكلفة، ويصعب الحصول عليها بالنسبة للأفراد الذين ليس لديهم محل إقامة ثابت أو ما يثبت هويتهم. وهذا أمر شائع خصوصاً في البلدان النامية حيث لا يتم تسجيل المواليد في بعض من أشد الفئات ضعفا وتهميشاً، ولا سيما النساء والأقليات الإثنية. كما أن الحصول على وثائق يستلزم أوجه تعامل أخرى مع الموظفين العموميين الذين غالبا ما يفتقرون إلى فهم كاف للاحتياجات والظروف الخاصة للأشخاص الذين يعانون من الفقر. وتشير الدلائل المرويّة إلى أن الموظفين العاملين في مجال إدارة الاستحقاقات الاجتماعية كثيرا ما لا يبدون تفهماً أو تعاطفاً تجاه المستفيدين الذين يتعين عليهم، في مساعيهم إلى الامتثال للمتطلبات المعقدة والمُبهمة في الغالب، التغلب ليس على العقبات البيروقراطية فحسب بل وتجاوز عقبات الأمّية ونقص التعليم ومهارات التواصل أيضا.

٥٣ - وكثيرا ما يُرهَن تلقّي الاستحقاقات الاجتماعية بشروط مجحفة بهدف كسب الدعم السياسي وطمأنة الجمهور إلى أن الدعم لا يقدَّم إلا إلى الفقراء ''المستحقين''. فعلى سبيل المثال، تدفع بعض برامج التحويل النقدي المشروط المنفذة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل النقد لأرباب الأسر المعيشية (النساء عموما) لقاء التزامهم بالقيام بشيء ما في المقابل، مثل إلحاق الأطفال بالمدارس وكفالة حضورهم، أو المشاركة في برامج الرعاية الصحية. ورغم أن هذه الشروط تشجع على الاستثمار في رأس المال البشري، فإنها تفرض أيضاً أعباء إضافية على المرأة، التي غالباً ما يتم تجاهل احتياجاتها عند تصميم البرنامج. وقد يؤدي عدم اتباع نهج جنساني جدي إلى إدامة التنميطات الجنسانية المتعلقة بالأدوار والمسؤوليات التقليدية في إطار الأسر المعيشية، وإلى إثارة العنف الأسري[٤٠].

٥٤ - وفي بعض هذه البرامج، يؤدي عدم الامتثال للشروط إلى الإلغاء الفوري للاستحقاقات دون الوقوف أولاً على أسباب عدم الامتثال. وفي كثير من الأحيان، يترتب على هذا أيضاً عدم تمكن الأسرة من التقدم مرة أخرى بطلب للاستفادة من البرامج، بصرف النظر عن احتياجاتها والأسباب التي أدَّت إلى عدم امتثالها في السابق.

٥٥ - والشروط المفروضة على المستفيدين تمسّ باكتفائهم الذاتي كما تعزز النماذج النمطية التي تصوِّر الأشخاص الذين يعانون من الفقر على أنهم غير قادرين على اتخاذ القرارات على نحو مسؤول. وتبيّن الأدلة أن الأسر المعيشية الفقيرة، إن توفرت لها الموارد الكافية، تستثمر

(٤٠) انظر الوثيقتين A/HRC/11/9 و A/65/259.

بالقدر نفسه في التعليم والصحة حتى في غياب الشروط الملزِمة لها[٤١]. وهكذا، يكون من الأفضل أن تُحوَّل هذه التكاليف الإدارية الإضافية المتكبدة في تحديد الشروط وتنفيذها ورصد الامتثال لها إلى الاستثمار في تقديم الخدمات العامة ودعمها.

٥٦ - وثمة شرط آخر تعتمده الدول على نحو متزايد يتمثل في مشاركة المستفيدين من إعانات البطالة والإعانات المقدمة إلى الأسر الوحيدة الوالد واستحقاقات العجز في برامج التوظيف أو التدريب. وقد يكون تزويد المستفيدين بالمهارات والمعارف اللازمة لإعادة إدماجهم في القوى العاملة هدفا هاما، إلا أن هذه البرامج غالبا ما تُنفَّذ في غياب الظروف المواتية، مثل توفير مرافق لرعاية الأطفال، أو بصرف النظر عن العوائق الهيكلية مثل الواقع الحالي لسوق العمل التي تتسم بارتفاع معدلات البطالة وسرعة تطور الصناعات. وتُعلِّق هذه البرامج أهمية كبيرة على ''التخرج'' من مرحلة الحصول على الاستحقاقات إلى مرحلة الالتحاق بالعمل دون إيلاء الاعتبار الواجب للاحتياجات الفعلية للمستفيدين، بل وبدون تزويدهم في الكثير من الأحيان بما يحتاجونه من مساعدة للحصول على عمل مستدام ومنتج ولائق[٤٢].

٥٧ - ولكفالة امتثال المستفيدين للشروط والمتطلبات، غالباً ما تخضعهم الدول لفحوص مكثفة وتحريات تنطوي على تطفل. والموظفون العاملون في مجال إدارة الاستحقاقات الاجتماعية مخوّلون سلطة استجواب المستفيدين بشأن مجموعة واسعة من المسائل الشخصية وتفتيش منازلهم بحثاً عن أدلة على أي نشاط احتيالي[٤٣]. ويتعين على المستفيدين إثبات حضورهم بانتظام والكشف عن كم مُغالى فيه من المعلومات كلما طُلب إليهم ذلك. بل إن بعض البلدان يلزمهم بالخضوع لفحص إجباري للكشف عن تعاطي المخدرات. ويجب عليهم أيضا أن يأذنوا للسلطات بالتدقيق في كل جانب من جوانب حياتهم واستجواب أصدقائهم وزملائهم ومعارفهم[٤٤]. ويتم تشجيع المستفيدين على مراقبة بعضهم البعض وإبلاغ الموظفين العاملين في البرامج عن أي تجاوزات عبر قنوات مجهولة المصدر. وتنتقص هذه الإجراءات التطفلية من الاستقلال الشخصي للمستفيدين، وتمثل تدخلاً خطيراً يمس

(٤١) انظر Armando Barrientos, "Conditions in antipoverty programmes", *Journal of Poverty and Social Justice*, vol.19, No 1 (2011), p.19.

(٤٢) المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٤٣) انظر Falkiner v. Ontario (Ministry of Community and Social Services) (2002), 59 O.R. (3d) 481 (C.A.), Factum of the Canadian Civil Liberties Association, p.5.

(٤٤) المرجع نفسه.

بحقهم في الخصوصية والحياة الأسرية، وتجعلهم عرضة للإيذاء والتحرُّش فضلا عن إضعافها دعائم التضامن المجتمعي.

٥٨ - ويترتب على استخدام الاستدلال البيولوجي في نظم الاستحقاقات الاجتماعية وجوب إخضاع المستفيدين في بعض الدول لتكنولوجيات التعرف على ملامح الوجه وأخذ البصمات ومسح قزحية العين(٤٥). وتعطي هذه الآليات للدول صلاحيات وسلطات تقديرية واسعة النطاق تسمح لها برصد شؤون المستفيدين والتدخل في حياتهم. وكثيراً ما تصبح المعلومات التي يتم الحصول عليها في متناول سلطات أخرى لأغراض غير تلك التي قُدمت من أجلها وبدون موافقة المستفيدين(٤٦). وتشكل هذه الممارسات تهديدا خطيرا يمس بحماية البيانات الشخصية وحق الأفراد في الوصول إلى المعلومات الشخصية الخاصة بهم والتحكمُّ فيها.

٥٩ - وفي كثير من الأحيان، تُعامل سياسات الرقابة المستفيدين كما لو كانوا مجرمين وتجعلهم يشعرون بالذنب والقلق والخجل. ولئن كانت بعض آليات المراقبة ضرورية، فإنه من الواجب أن تمتثل أيضا لشروط المعقولية والتناسب. وتشير الأدلة، على سبيل المثال، إلى أن مجموعة آليات المراقبة والرقابة التي تستخدمها الدول في إطار إدارة الاستحقاقات الاجتماعية لا تتناسب مطلقاً مع مدى انتشار الممارسات الاحتيالية الرامية للحصول على هذه الاستحقاقات. فدفع مبالغ زائدة في مجال الاستحقاقات الاجتماعية كثيرا ما يقع نتيجة أخطاء إدارية من جانب الدولة، لا نتيجة احتيال من جانب المستفيدين(٤٧). وعندما يكون المستفيدون هم المسؤولون عن دفع مبالغ زائدة، يرجَّح أن يكون هذا ناجما عن السهو لا الاحتيال؛ وعندما يحصل الاحتيال عادة ما يكون عمليةً بسيطة انتهازية تنطوي على مبالغ مالية صغيرة يُقصد استخدامها لتأمين الاحتياجات الأساسية. غير أن واضعي السياسات الاجتماعية يصوّرون الاحتيال للحصول على الاستحقاقات الاجتماعية على أنه مشكلة متفشية، فيرصدون موارد ضخمة لمكافحتها. ويركز الخطاب السياسي بشكل غير متناسب

---

(٤٥) يُذكر على سبيل المثال، أن الهند بصدد البدء في تطبيق خطة الهيئة الهندية لتحديد الهوية المميزة التي يمنح بموجبها كل فرد رقم هوية فريداً مرتبطاً ببيانات الاستدلال البيولوجي الخاصة به. انظر: The Unique Identification Authority of India, “What is Aadhaar?”، على الموقع الإلكتروني التالي: http://uidai.gov.in/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=105.

(٤٦) انظر على سبيل المثال Anemona Hartocollis, “Concern for vast social services database on the city’s neediest”, *The New York Times*, 16 June 2011.

(٤٧) انظر: Tamara Walsh and Greg Marston, “Benefit overpayment, welfare fraud and financial hardship in Australia”, *Journal of Social Security Law*, vol.17, No 2 (2010), p.101.

على الاحتيال من أجل الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية أكثر من تركيزه على الاحتيال الضريبي الذي يحمّل الدول عبئاً أكبر بكثير، وتُستغل حالات وقوع الاحتيال للحصول على الاستحقاقات من أجل التأثير على الخطاب العام فيما يتعلق بالفقر(٤٨).

٦٠ - والاحتيال للحصول على الاستحقاقات الاجتماعية وعدم الامتثال لشروطها يدينهما الجمهور بشدة وتلاحقهما السلطات بصرامة(٤٩). ومتى ثبت حدوث الاحتيال، قد يُسفر ذلك عن تقليل استحقاقات الفرد من أجل سداد المبالغ التي أُخذت احتيالاً وإقامة دعوى جنائية ضده(٥٠). وعندما يُدان أحد المستفيدين بتهمة الاحتيال، فإنه قد يُحرم مدى الحياة من الاستفادة من نظام الاستحقاقات الاجتماعية. وإذا صدر في حق المستفيد أمرٌ قضائي لم يُنفَّذ بعد، فقد يتم وقف استحقاقاته الاجتماعية ريثما يبت في الأمر أو يمنح المستفيد إعفاءً. وهذه التدابير قاسية للغاية وتترتب عليها عواقب وخيمة بالنسبة للأشخاص الذين يعانون أصلاً من الفقر والاستبعاد، مما يديم معاناتهم من الحرمان الذي دفعهم في المقام الأول إلى الاعتماد على الاستحقاقات الاجتماعية.

٦١ - ويخلف الاستبعاد من المساعدة التي تنطوي عليها الاستحقاقات الاجتماعية أثرا شديد الإجحاف بالنساء خاصة، وهن اللواتي يشكلن غالبية المستفيدين من الاستحقاقات الاجتماعية، ويتحملن عموما المسؤولية الأولية عن رعاية الأطفال والحفاظ على الأسرة المعيشية. وبشكل عام، تترتب على حرمان المرأة من الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية آثارٌ تطال جميع أفراد الأسرة. وعلاوة على ذلك، تتزايد مع عدم تمكُّن المرأة من الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية احتمالات بقائها في علاقات تعرضها للاعتداء أو عودتها إليها واحتمالات اضطرارها إلى العيش في أوضاع أخرى تعرضها للأذى(٥١).

---

(٤٨) على سبيل المثال، تشير التقديرات في أحد البلدان إلى أن الاحتيال للحصول على استحقاقات اجتماعية والأخطاء في حساب هذه الاستحقاقات كلّفا الدولة خلال الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠ مبلغ ٣,٣ مليار جنيه إسترليني، في حين أن التهرب من دفع الضرائب كلّف الدولة ٤٠ مليار جنيه إسترليني. انظر: Deborah Padfield, “Fraud’n’error: tax avoidance and evasion,” 20 July 2011. المقال متاح على الموقع الشبكي التالي: www.opendemocracy.net.

(٤٩) انظر: M.D.R. Evans and J. Kelley, “Are tax cheating and welfare fraud wrong? Public opinion in 29 nations”, *Australian Social Monitor*, Vol.3, No 4 (2001), p.93.

(٥٠) انظر: Walsh and Marston (الحاشية ٤٧ أعلاه)، الصفحة ١٠٩.

(٥١) انظر: Mary E. Baker, “Double binds facing mothers in abusive families: social support systems, custody outcomes, and liability for acts of others”, *The University of Chicago Law School Roundtable*, vol. 2 (1995), p.13.

٦٢ - والنساء عرضة أيضا لتدخل الدولة في حياتهن الخاصة والعائلية في جوانب أخرى. ويُذكر خصوصا أن تفضيل الدول المتزايد باستمرار للتدخل من أجل حماية الطفل يؤثر بشكل كبير على النساء الفقيرات على وجه التحديد[٥٢]، وعلى الأشخاص الذين يعانون من الفقر على وجه العموم. وتُظهر البحوث وجود صلة واضحة ومتسقة بين التدخلات الرامية إلى حماية الطفل وأوجه الحرمان والتهميش التي تعاني منها الأسر المعنية[٥٣]. ويجب التمييز بين الفقر وإهمال الأطفال. وغالباً ما تستهدف الدول بشكل غير مناسب الأطفال في الأسر الفقيرة عند تطبيق إجراءات حماية الطفل بدلا من تركيز جهودها على مكافحة الأسباب الجذرية لفقر الأطفال.

٦٣ - وغالباً ما يواجه الأشخاص الذين يعانون من الفقر صعوبات في التعامل مع إجراءات حماية الطفل التي تتسم في العديد من البلدان بالإفراط في التدخل والخصومة. وفي كثير من الأحيان، لا تُقدّم إلى الأسر، في إطار التدخلات الرامية إلى حماية الطفل، معلوماتٌ كافية عن هذه العملية، كما أن التشريعات لا تنص في العديد من البلدان على تقديم مساعدة قانونية مجانية في إجراءات حماية الطفل. ونتيجة لذلك، ينشأ اختلال شديد في توزيع السلطة بين الدولة والأسر التي تعاني من الفقر، ويقوم خطر حقيقي من أن تؤدي الإجراءات القضائية إلى إبطال حقوق الوالدين أو تقييدها بلا داعي أو إلى نتائج أخرى تضر بمصالح الطفل العليا.

٦٤ - ورغم أن للأطفال الحق في أن ينشأوا في بيئة آمنة توفر لهم الرعاية، فإنه من حقهم أيضا عدم إبعادهم عن والديهم البيولوجيين، ما لم يكن هذا الإبعاد في مصلحتهم[٥٤]. وينبغي أن تركز إجراءات حماية الطفل دائما على مصالح الطفل العليا، لا على معاقبة والديه. فتجريم إهمال الوالدين للطفل وسوء معاملتهما له، على أهميته، لا يوفر حلاً معقولاً للفقر والحرمان.

---

(٥٢) انظر: Heather Douglas and Tamara Walsh, "Mothers and the child protection system", *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 23, No. 2 (August 2009), p 211; Naomi Cahn, "Policing women: moral arguments the dilemmas of criminalization", *DePaul Law* Review, vol. 49 (2000), p.817.

(٥٣) في بعض البلدان، يزداد احتمال خضوع الأسر المستفيدة من المساعدات الحكومية للتحقيق وانتزاع أطفالها من منزل الأسرة بحجة تعرضهم لسوء المعاملة بمقدار أربع مرات مقارنة بالأسر الأخرى. انظر: Douglas J. Berharov, "Child abuse realities: over-reporting and poverty", *Virginia Journal of Social Policy and the Law*, vol. 8 (2000), pp 183-184.

(٥٤) المادة ٩ من اتفاقية حقوق الطفل.

دال – المغالاة والتعسف في استعمال الاحتجاز والحبس

٦٥ – كثيرا ما يستخدم موظفو إنفاذ القوانين ''الفقر'' و ''التشرد'' و ''العوز'' كمؤشرات تنم عن السلوك الإجرامي، وهو الأمر الذي ينجم عنه مثول الأشخاص الذين يعانون من الفقر أمام نظام العدالة الجنائية بوتيرة عالية وغير متناسبة. ويواجه هؤلاء صعوبات كبيرة في التحرك في إطار هذا النظام أو في مساعيهم إلى الخروج منه. ويؤدي ذلك إلى القبض على أعداد كبيرة وغير متناسبة من أشد السكان فقرا وتهميشا، واحتجازهم وإيداعهم السجون.

٦٦ – وعلى صعيد البلدان النامية والمتقدمة النمو، تتزايد صرامة وصعوبة الشروط المنظمة لإطلاق سراح المضبوطين بكفالة لحين تقديمهم إلى المحاكمة، وهي شروط تقتضي أن يدلل الأفراد على سبيل المثال على صلاتهم بالمجتمع المحلي أو أن يكون لهم محل إقامة ثابت أو وظيفة دائمة أو أن يثبتوا وجودهم بانتظام للشرطة أو أن يودعوا مبلغا نقديا أو سندا كضمان. ويستحيل على أشد الفئات فقرا وأكثرها تهميشا أن تفي بمثل هذه المتطلبات في الغالبية الساحقة من الحالات، مما يترتب عليه زيادة احتمالات بقائهم قيد الاحتجاز حتى تقديمهم إلى المحاكمة. ويزيد ذلك بشكل هائل من احتمالات إدانتهم في نهاية المطاف: فبقاؤهم قيد الاحتجاز لا يضعف من موقفهم فحسب مما يجعلهم أكثر ميلا إلى القبول بصفقات غير عادلة ''للتخفيف من العقوبة'' أو إلى الاعتراف بالذنب لتأمين الإفراج عنهم في وقت أقرب، بل إنه يساهم أيضا في سوء مظهر المحتجزين وسلوكهم ويحد من قدرتهم على الاتصال بالمحامين أو استقدام شهود يشهدون بحسن سيرتهم ويؤدي إلى فقدانهم وظائفهم أو إسكانهم الاجتماعي مما يثني المحكمة عن وقف تنفيذ العقوبة أو الحكم بتأدية خدمة مجتمعية(٥٥).

٦٧ – ويعدّ العجز عن الحصول على مساعدة قانونية كفؤة وشاملة تهديدا خطيرا لحقوق الإنسان الواجبة للأشخاص الذين يعانون من الفقر. فبدون تمثيل قانوني مناسب أو مشورة قانونية كافية، تزداد احتمالات إدانة هؤلاء الأشخاص. وطالما ظلوا في مراكز الاحتجاز، لا تتوافر لهم سبل الاحتجاج على الانتهاكات لحقوقهم ومنها مثلا الاحتجاز في ظروف غير آمنة أو غير صحية أو التعرض للإيذاء البدني أو العقلي أو التأخير لمدد طويلة، وترتفع احتمالات مطالبتهم بتقديم رشاوى يصعب عليهم دفعها.

(٥٥) انظر الفقرة ٦٦ من الوثيقة E/CN.4/2006/7.

٦٨ - وقد تكون التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للاحتجاز والحبس تكلفة هائلة ينوء بها الأشخاص الذين يعانون من الفقر. فالاحتجاز لا يعني الحرمان المؤقت من الدخل فحسب بل إنه كثيرا ما يؤدي إلى فقدان الوظيفة وخاصة إذا كان المحتجزون يعملون في القطاع غير النظامي. ويخلق وجود صحيفة للسوابق الجنائية عقبة إضافية تحول دون العثور على وظيفة. وكثيرا ما يؤدي الاحتجاز والحبس، حتى إذا كان ذلك لارتكاب الفرد جرائم صغيرة غير عنيفة، إلى السحب المؤقت أو الدائم للاستحقاقات الاجتماعية التي يتمتع بها المحتجزون وأسرهم أو إلى حرمانهم من الإسكان الاجتماعي(٥٦).

٦٩ - وتضطر الأسر إلى استعمال دخولها المحدودة أو بيع الأصول المملوكة لها لتسديد الكفالة أو دفع تكلفة المساعدة القانونية أو الحصول على السلع والخدمات في المرافق العقابية (مثل الطعام أو المكالمات الهاتفية) أو السفر لزيارة المحتجزين. وكثيرا ما يتعطل التحصيل الدراسي للأطفال عندما يظل آباؤهم قيد الاحتجاز. وفي هذا السياق، يشكل الاحتجاز تهديدا خطيرا للاستقرار المالي لأسرة المحتجز بأكملها ويؤدي إلى إدامة حلقة الفقر.

٧٠ - وقد تكون للاحتجاز والحبس أيضا مضاعفات صحية خطيرة بالنسبة لأشد الفئات فقرا وضعفا الذين يحتمل أن تتعرض إلى أسوأ أشكال المعاملة في ظل ظروف مترديه ومنها الاحتجاز في زنزانات شديدة الاكتظاظ وعدم كفاية مرافق الصحة العامة وتفشي عدوى الأمراض وقصور الرعاية الصحية. وفي بعض الحالات، قد يكون لشدة اكتظاظ السجون أثر على المحتجزين يبلغ درجة من الحدة بحيث يمكن وصف تلك الظروف بأنها نوع من أنواع المعاملة القاسية واللاإنسانية(٥٧).

٧١ - ومن المرجح بالتالي أن يغادر الفقراء والضعفاء مراكز الاحتجاز في حالة مالية وبدنية وشخصية متدنية بشكل غير متناسب. وبعد الإفراج عنهم، ستكون أصولهم قد استنفذت وفرص التحاقهم بالوظائف تضاءلت وستصبح قدرتهم على الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية محدودة وستكون صلاتهم بالمجتمع المحلي وعلاقاتهم الأسرية مقطوعة. وسيصبح الفقراء والضعفاء عرضة للمزيد من الوصم والتهميش الاجتماعيين مما يزيد من تقليص فرص خلاصهم من شراك الفقر.

---

(٥٦) انظر على سبيل المثال: ”لا فرصة ثانية: الأشخاص ذوو السوابق الجنائية المحرومون من الحصول على الإسكان الحكومي“ [*No second chance: people with criminal records denied access to public housing*]، منظمة رصد حقوق الإنسان، ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

(٥٧) قضية براون ضد بلاتا [*Brown v Plata*]، المحكمة العليا للولايات المتحدة، رقم ٠٩-١٢٣٣، ٢٣ أيار/مايو ٢٠١١ (الاقتباس غير متوافر بعد).

خامسا – النتائج والتوصيات

٧٢ – الفقر حالةٌ معقدة ومتعددة الجوانب تزيد من حدتها وتديمها التدابيرُ التي تؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى معاقبة الأشخاص الذين يعانون من الفقر وإلى عزلهم وفرض الرقابة عليهم والانتقاص من اكتفائهم الذاتي. وتعطل هذه التدابير إلى حد بعيد قدرة هؤلاء الأشخاص على التمتع بطائفة عريضة من حقوق الإنسان والحريات، مما يعمق من دائرة الفقر والتهميش ويطيل أمدها.

٧٣ – وكثيرا ما تحتج الدول بأسباب تتعلق بالسلامة العامة والصحة العامة وحفظ الأمن العام لتبرير تقييدها لحقوق الإنسان من خلال التدابير العقابية. بيد أن قانون حقوق الإنسان ينص على شروط صارمة تبيح فرض القيود على الحقوق الفردية. ولا بد أن تتسق أي قيود تفرض على تمتع الفقراء بحقوق الإنسان مع العديد من الضمانات، منها أن تكون تلك القيود منصوصا عليها قانونا وغير تمييزية ومتناسبة وأن تكون لها غاية مشروعة. ويقع على عاتق الدول عبء إثبات أن القيودَ التي تحد من تمتع من يعانون من الفقر بحقوقهم قيودٌ تتوافق مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٧٤ – وكثيرا ما يكون الدافع وراء فرض التدابير العقابية أشكال التعصب والنماذج النمطية التي تغفل واقع الحرمان والاستبعاد وتفشل في إدراك المعركة اليومية التي يخوضها الأشخاص الذين يعانون من الفقر للتغلب على العقبات المتعددة التي يواجهونها. والفقر ليس خيارا يعتمده البعض لعيش حياته. فالمتشردون يفضلون الحصول على سكن آمن ومناسب وميسور السعر يستعيضون به عن البيات في الحدائق العامة ومواقف الحافلات. والأشخاص الذين يكافحون للعيش على الكفاف معتمدين على الاستحقاقات الاجتماعية يفضلون الحصول على وظيفة مأمونة ومنتظمة ومنتجة تدر دخلا مجزيا يغنيهم عن التعرض للتمييز والعيش في خوف دائم من احتمال حرمانهم من استحقاقاتهم. والناس لا يختارون العيش فريسة للفقر، ولذلك لا ينبغي معاقبتهم على أوضاعهم تلك.

٧٥ – والتدابير التي تؤدي إلى معاقبة الأشخاص الذين يعانون من الفقر لا تتناول بأي حال من الأحوال الأسباب الجذرية للفقر والاستبعاد الاجتماعي. وهي لا تؤدي إلا إلى تعميق أنواع الحرمان المتعددة التي يواجهها الفقراء وإيجاد العقبات التي تعرقل الحد من الفقر وتعطل الإدماج الاجتماعي. وبناء على ذلك، فإنها تنتقص إلى حد بعيد من قدرة الدول على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها.

٧٦ - وعوضا عن معاقبة أشد السكان فقرا لمجازاتهم على أوضاعهم، يجب على الدول أن تتخذ تدابير إيجابية لإزالة العقبات القانونية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية التي يواجهها الأشخاص الذين يعانون من الفقر في سعيهم إلى الحصول على الغذاء والمأوى والعمالة والتعليم وخدمات الصحة، وتحول دون تمتعهم بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة مع باقي السكان وكجزء من مجتمع محلي يحتضن الجميع.

٧٧ - والتزامات حقوق الإنسان التي تكفل الوفاء على أقل تقدير بالحدود الدنيا الأساسية من جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تستتبع المسؤولية عن تأمين مستوى معيشي لائق يوفر مكونات البقاء الأساسية وذلك بسبل منها توفير الرعاية الصحية الأولية الأساسية وتوفير المأوى والمسكن الأساسيين وأنواع التعليم الأساسي. وعوضا عن تخصيص موارد شحيحة لتنفيذ التدابير العقابية الباهظة التكاليف، يجب أن توجه الدول الحد الأقصى من الموارد المتاحة إلى ضمان قدرة الأشخاص الذين يعانون من الفقر على التمتع بجميع حقوقهم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والمدنية والثقافية.

٧٨ - وثمة حقوق عديدة من الحقوق الواجبة للأشخاص الذين يعانون من الفقر التي يمكن أن تضار ضررا جسيما من جراء التحول الحضري والخصخصة والترقية الحضرية للأحياء الفقيرة وأعمال التجميل والتطوير مما يساهم في تهميشهم ووصمهم. وبينما تدفع هذه الظواهر بالفقراء تدريجيا إلى أطراف المراكز الحضرية، تتناقص قدرتهم على الحصول على الوظائف والخدمات العامة وعلى التمتع بالحق في المشاركة في الحياة الثقافية. ويستلزم مفهوم الكفاية فيما يتعلق بالحق في الإسكان جملة عناصر منها مراعاة عوامل مثل توافر الخدمات والهياكل الأساسية وإمكانية الوصول إليها والحصول عليها بأسعار ميسورة. ويُشترط بموجب هذا المفهوم أيضا أن تمتنع الدول عن ممارسة الإخلاء القسري.

٧٩ - وتؤدي الخدمات العامة والاستحقاقات الاجتماعية دورا لا غنى عنه في حياة الفقراء حيث إنها تقدم أنواع الدعم والمساعدة الهامة لا سيما في أوقات الأزمات الاقتصادية والاجتماعية. ورغم أن هذه الاستحقاقات كثيرا ما تكون غير كافية لتلبية احتياجات المستفيدين وأسرهم، فإنها تقدم شكلا هاما من أشكال الدعم الذي يستحقونه ولا يمكن لهم الاستغناء عنه. ويجب أن تمتنع الدول عن فرض شروط ومتطلبات من شأنها أن تصم المستفيدين وأن تحبسهم في نماذج نمطية أو أن تلحق بهم الضرر. ولا تؤدي تلك التدابير إلا إلى تقويض الدعم الأساسي الذي توفره الاستحقاقات الاجتماعية وإيجاد المزيد من العراقيل التي يواجهها الفقراء.

٨٠ - إن منع الاحتيال هدف مشروع، إلا أن تدابير مثل سياسات المراقبة الاقتحامية والشروط المجحفة والمغالاة في متطلبات الإفصاح عن المعلومات والإفراط في التحري بشأن أنظمة الاستحقاقات الاجتماعية تعد تدابير لا تتناسب مع الهدف منها وتنبع من سلوكيات وممارسات تمييزية صريحة ومستترة ولا تؤدي إلا إلى ترسيخ الفقر الذي يعاني منه المستفيدون.

٨١ - وبالنظر إلى الآثار السلبية العميقة والطويلة الأمد التي يتعرض لها الفقراء من جراء الاحتجاز والحبس والسجن في المؤسسات، لا يجوز للدول اللجوء إلى الإجراءات السالبة للحرية إلا إذا كان ذلك ضروريا لتلبية احتياجات مجتمعية ملحة على أن يتم ذلك بشكل يتناسب مع تلك الاحتياجات. ولا بد أن يحصل أشد الأشخاص فقرا وضعفا على فرص متكافئة مع غيرهم في مراكز الاحتجاز تكفل مثولهم لإجراءات مقاضاة حرة ونزيهة وفعالة، ويجب أن يتمتعوا بالحقوق نفسها الواجبة لغيرهم من أبناء المجتمع الأكثر ثراءً والمتعلقة بالاحتجاز في ظروف إنسانية والحق في معاملة تتسم بالاحترام.

٨٢ - وفي هذا السياق، تود المقررة الخاصة عرض التوصيات التالية:

(أ) تتخذ الدول كل التدابير اللازمة للقضاء على جميع أنواع التمييز المباشر وغير المباشر ضد الأشخاص الذين يعانون من الفقر. ويجب أن تمتنع الدول عن اعتماد أي قوانين أو لوائح أو ممارسات من شأنها أن تحرم الأشخاص الذين يعانون من الفقر من التمتع بجميع حقوقهم بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو أن تحد من تمتعهم بها. وتستعرض الدول التشريعات الوطنية من أجل التحقق مما إذا كان لها أثر تمييزي على الأشخاص الذين يعانون من الفقر، وتقوم بإبطال أو تعديل التشريعات التي تهدف أو تؤدي إلى الحد من تمتع الأشخاص الذين يعانون من الفقر بحقوقهم على قدم المساواة مع غيرهم؛

(ب) لردع أي ممارسات تمييزية في المستقبل، يجب اعتماد تشريع شامل لمكافحة التمييز فيما يتعلق بالأشخاص الذين يعانون من الفقر. وتكفل الدول أن يُحظر قانونا التمييز على أساس المركز الاقتصادي والاجتماعي وأن تطبق المحاكم هذا النص؛

(ج) تتخذ الدول تدابير استثنائية لحماية الأشخاص الذين يعانون من الفقر من انتهاك جهات ثالثة لحقوقهم. وتحقيقا لهذه الغاية، تقوم الدول بما يلي:

'١' تنفيذ برامج وحملات تثقيفية لتوعية السكان بالعقبات المتعددة التي يواجهها الأشخاص الذين يعانون من الفقر في مسعاهم للتغلب على أوضاعهم؛

'٢' تشجيع وسائط الإعلام على الامتناع عن بث الأنباء المنحازة وعن التغطية الباحثة عن الإثارة التي تديم النماذج النمطية التمييزية ضد الأشخاص الذين يعانون من الفقر. وتحقيقا لذلك، ينبغي أن تعزز الدول مبادئ الصحافة المسؤولة أخلاقيا وأن تشجع اعتماد مدونات قواعد السلوك سعيا إلى الحد من التصوير السلبي للأشخاص الذين يعانون من الفقر والمتشردين والعاطلين والمستفيدين من الاستحقاقات الاجتماعية؛

'٣' ضمان ألا يتعرض الأشخاص الذين يعانون من الفقر للتمييز من جانب موردي الخدمات العامة من القطاع الخاص وسائر الجهات غير الحكومية. وتعتمد الدول تدابير تشريعية لمنع ومعاقبة انتهاكات الكيانات الخاصة لحقوق الأشخاص الذين يعانون من الفقر؛

(د) تخلق الدول بيئة مواتية تيسر مشاركة الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الحياة العامة وفي القرارات التي تمس حياتهم. وتحقيقا لذلك، يجب أن تحدد الدول المعوقات المؤسسية التي تحول دون مشاركة المجموعات الضعيفة والمهمشة مشاركة كاملة في عمليات اتخاذ القرارات، وأن تتصدى لهذه المعوقات؛

(هـ) يعتبر الحصول على التمثيل القانوني أمرا في غاية الأهمية يمهد غيابه لإيقاع الضرر بجميع أشكاله بالأشخاص الذين يعانون من الفقر. وتكفل الدول توفير المعونة القانونية ذات النوعية الجيدة لأشد قطاعات المجتمع فقرا، لا في الإجراءات الجنائية فحسب بل وفيما يتعلق أيضا بالمسائل ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للأشخاص الذين يعانون من الفقر مثل استئنافات طلبات الحصول على الاستحقاقات الاجتماعية وإجراءات الإخلاء وحماية الأطفال؛

(و) لا بد أن تكفل الدول اتفاق جميع السياسات الجنائية والتنظيمية مع معايير حقوق الإنسان، بما في ذلك مبدأي المساواة وعدم التمييز، وافتراض البراءة. والقوانين التي تستهدف تحديدا السلوكيات والأفعال التي يختص بها الأشخاص الذين يعانون من الفقر تعتبر نوعا من أنواع التمييز على أساس المركز الاقتصادي والاجتماعي، وينبغي إلغاؤها؛

(ز) تُذكّر الدول بالتزاماتها المتعلقة بكفالة تمتع الجميع بالحق في مسكن لائق كجزء من الحق في مستوى معيشي كاف. ويقتضي ذلك الحق أن تضمن الدولة إمكانية الحصول على المسكن بأسعار ميسورة وتزويده بالخدمات الاجتماعية والهياكل الأساسية.

ولا بد أن تمتنع الدول أيضا عن عمليات الإخلاء القسري. ومتى تعذر تجنب الإخلاء، تكفل الدول تنفيذه بشكل يحترم كرامة المتضررين وحقهم في الحياة والأمن[٥٨]؛

(ح) يجب أن يتفق تصميم نُظم الاستحقاقات الاجتماعية وتنفيذها مع قواعد حقوق الإنسان، بما في ذلك حق الأشخاص الذين يعانون من الفقر في الخصوصية والحياة الأسرية وحقهم في المشاركة في اتخاذ القرارات التي تمسهم. ويجب استعراض سياسات المراقبة وسائر الشروط والمتطلبات لكفالة عدم انتهاكها لالتزامات حقوق الإنسان بفرضها عبئا غير متناسب على كاهل الأشخاص الذين يعانون من الفقر. وعند جمع وتجهيز المعلومات المتعلقة بالمستفيدين، تكفل الدول الالتزام بمعايير الخصوصية والكتمان المتفق عليها دوليا، وتمتنع عن تعميم هذه المعلومات على هيئات أخرى أو استخدامها لأغراض أخرى دون الحصول على موافقة المستفيدين؛

(ط) لا يجوز للدول اللجوء إلى الاحتجاز والحبس إلا عندما يكون ذلك ضروريا لتلبية احتياجات مجتمعية ملحة على أن يتم ذلك بشكل يتناسب مع هذه الاحتياجات. ولا بد أن تكفل الدول عدم مساس عمليات الضبط والاحتجاز بشكل غير متناسب بالأشخاص الذين يعانون من الفقر. وتحقيقا لهذه الغاية، تقوم الدولة بما يلي:

'١' استعراض جميع سياسات وتشريعات الاحتجاز والحبس من أجل تحديد وإلغاء القوانين والممارسات التمييزية التي تزيد بشكل غير متناسب من حرمان الأشخاص الذين يعانون من الفقر. وينبغي وضع تدابير تمكن الشرطة والمحاكم والموظفين العموميين من الوقوف على نحو كاف بما يترتب على الاحتجاز أو الحبس من آثار في ضوء الظروف الخاصة بكل فرد؛

'٢' كفالة أن تُراعى إلى أقصى حد ممكن الظروفُ الاقتصادية والاجتماعية للأشخاص الذين يعانون من الفقر، وذلك في عمليات إطلاق سراح المضبوطين بكفالة.

---

(٥٨) انظر: التعليق العام رقم ٧ الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية (A/HRC/4/18).