

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/WG.23/2
30 November 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثانية والستون

الفريق العامل المفتوح العضوية المعني بوضع بروتوكول اختياري

للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الدورة الثالثة

جنيف، ٦-١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٦

عناصر بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ورقة تحليلية مقدمة من الرئيسة - المقررة، كاتارينا دي ألبوكيركيه*

* عممت الحواشي باللغة التي وردت بها.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢- ١	..... مقدمة
٣	٢٦- ٣	..... أولاً - الإجراءات المتعلقة بتقديم البلاغات
٣	٤- ٣	..... ألف - مقدمة
٤	٦- ٥	..... باء - نطاق الحقوق الخاضعة لإجراءات تقديم البلاغات
٥	٩- ٧	..... جيم - معايير المقبولية
٧	١١-١٠	..... دال - أحقية التظلم
٨	١٣-١٢	..... هاء - النظر في الأساس الموضوعي
٨	١٦-١٤	..... واو - تسوية المنازعات ودياً
٩	١٨-١٧	..... زاي - الإجراءات المؤقتة
١٠	١٩	..... حاء - الآراء
١٠	٢٤-٢٠	..... طاء - إجراءات المتابعة
١١	٢٦-٢٥	..... ياء - التحفظات
١١	٣٠-٢٧	..... ثانياً - إجراء التحقيق
١٢	٣٤-٣١	..... ثالثاً - إجراءات التظلم فيما بين الدول
١٣	٦٦-٣٥	..... رابعاً - مسائل جامعة
١٣	٤٣-٣٥	..... ألف - بروتوكول اختياري وقرارات محلية بشأن تخصيص الموارد
١٧	٤٧-٤٤	..... باء - علاقة البروتوكول الاختياري بالآليات القائمة
١٩	٥٦-٤٨	..... جيم - التعاون الدولي والمساعدة الدولية
٢٠	٥٩-٥٧	..... دال - تكاليف بروتوكول اختياري
٢١	٦٠	..... هاء - خيار الاستغناء عن بروتوكول اختياري
٢٢	٦٦-٦١	..... واو - تحليل وتقييم آثار وضع بروتوكول اختياري على تحسين أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الوطني ...

مقدمة

١ - تُقدم هذه الورقة استجابة للفقرة ١٠٩ من تقرير الفريق العامل المفتوح العضوية المكلف بدراسة الخيارات المتعلقة بوضع بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورته الثانية (E/CN.4/2005/52)، والتي دعيت فيها الوفود، بصفتي رئيسة - مقررة، إلى "صياغة ورقة تتضمن عناصر بروتوكول اختياري بغية تيسير إجراء مناقشة أكثر تركيزاً في الدورة الثالثة للفريق العامل". وفي هذا السياق، طلبت الوفود أن "تقدم هذه الورقة تحليلاً موضوعياً لمختلف الخيارات المتعلقة بالبروتوكول الاختياري". ونُظمت هذه الورقة بحيث تراعي كل عنصر من العناصر الأربعة عشر. بيد أن اشتراط الجمعية العامة ألا يتجاوز عدد كلمات هذا التقرير ١٠٧٠٠ كلمة يؤدي بالضرورة إلى الحدّ من التعمق في تحليل هذه العناصر.

٢ - وخلال الفترة بين الدورتين، قمت بوضع مشروع أول لهذه الورقة بغية تقديمها إلى الخبراء لتحليلها قبل تسليم الصيغة النهائية. وقمت، في الفترة من ٣٠ أيلول/سبتمبر إلى ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ باستضافة اجتماع خبراء استشاري في كاسكايس بالبرتغال، ضمّ خبراء في حقوق الإنسان من أنحاء متفرقة من العالم لاستعراض مشروع الورقة. وتألّف الخبراء من: فيليب الستون (أستراليا)، وفيكتور دانكوا (غانا)، وبولا ايسكاراميا (البرتغال)، وكمال حسين (بنغلادش)، ومونيكا بينتو (الأرجنتين)، ومارتن شاينين (فنلندا). وبالإضافة إلى ذلك، قدّم كولين كونسالفيس (الهند) ملاحظات خطية على مشروع الورقة. كما أسهم كلٌّ من فرجينيا براس غوميز وجيورجيو مالفينيري وايبى ريديل، الخبراء لدى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إما بالمشاركة في الاجتماع وإما بتقديم ملاحظات خطية. وإني أعرب عن خالص امتناني لمساعدتهم القيمة. كما أود الإعراب عن تقديري للمساعدة المهنية التي تلقيتها من موظفي المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

أولاً - الإجراء المتعلق بتقديم البلاغات

ألف - مقدمة

٣ - تتيح إجراءات تقديم البلاغات للأفراد، وأحياناً لمجموعات من الأفراد، تقديم دعاوى بشأن انتهاك دولة ما لأحد أحكام معاهدة حقوق الإنسان، كي تنظر فيها هيئة رصد حقوق الإنسان بصورة شبه قضائية. ويتوفر إجراء تقديم البلاغات ضمن منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في سياق خمس من معاهدات حقوق الإنسان الأساسية السبع^(١). وجميع إجراءات تقديم البلاغات اختيارية في هذا الصدد، أي أن ثمة حاجة إلى إعلان مستقل عن قبول هذه الآلية، حتى في الحالات التي تنص فيها الاتفاقية نفسها على إجراء تقديم البلاغات (كما هو شأن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة). وبالتالي فإن التصديق على معاهدة ما لا يستتبع أي التزام على الدولة الطرف بالخضوع لإجراء تقديم البلاغات المنصوص عليه في هذه المعاهدة.

٤ - وينقسم بحث البلاغ عامةً إلى المراحل التالية: تلقي البلاغ، البتّ في مقبوليته، النظر في أسسه الموضوعية (ويمكن النظر في مقبوليته وأسسه الموضوعية في آن واحد) ومن ثم اعتماد الآراء والمتابعة.

باء - نطاق الحقوق الخاضعة لإجراءات تقديم البلاغات

٥- هناك خمسة نُهج لتحديد أي الحقوق الواردة في العهد يمكن إحضاعها لإجراءات تقديم البلاغات. وتمثل هذه النهج فيما يلي:

(أ) **النهج الشامل**، ويمكن أن يتخذ شكلين. الأول هو السماح لصاحب الشكوى بتقديم بلاغ يدعي فيه وقوع انتهاك لأي حكم من أحكام العهد. والثاني هو السماح لصاحب الشكوى بتقديم بلاغ يدعي فيه وقوع انتهاك لأي حكم من أحكام الجزء الثالث، على أن تُقرأ بالاقتران مع الجزئين الأول والثاني. وجميع إجراءات تقديم البلاغات القائمة في إطار النظام الدولي تعتمد هذا النهج الشامل؛

(ب) **النهج الانتقائي**، ويتيح للدول قصر تطبيق إجراءات تقديم البلاغات على أحكام معينة من العهد. ويسمح الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح لكل دولة طرف بأن تعتبر نفسها مُلزَمة بست مواد على الأقل من المواد التسع التي يتضمنها الجزء الثاني من الميثاق (ما يُسمى بالحقوق "الأساسية") بالإضافة إلى عدد آخر من مواد الجزء الثاني التي يجوز لها اختيارها، شريطة ألا يقلّ العدد النهائي عن ١٦ مادة ملزمة^(٢). ومن الجدير بالذكر أن الميثاق، وليس البروتوكول الإضافي، هو الذي يعتمد هذا النهج "الانتقائي". وبعبارة أخرى، فإن الميثاق، على نقيض العهد، يؤسس تسلسلاً هرمياً داخلياً للحقوق الاجتماعية. ويعرّف هذا النهج أيضاً باسم نهج "الإدراج الانتقائي"؛

(ج) **النهج التحفظي** أو نهج "الاستبعاد الانتقائي" يتيح للدولة الطرف استبعاد تطبيق إجراءات تقديم البلاغات على حكم واحد أو أكثر من أحكام العهد. وفي حين ينطلق نهج "الإدراج الانتقائي" من فرضية أن إجراء تقديم البلاغات ينبغي أن ينطبق على عدد محدود من أحكام العهد فحسب، فإن النهج "التحفظي" يفترض أن إجراء تقديم البلاغات ينطبق مبدئياً على مجمل المعاهدة مع بعض الاستثناءات^(٣)؛

(د) **النهج المحدد زمنياً** يتيح للدول الأطراف حصر تطبيق إجراءات تقديم البلاغات في أحكام معينة من العهد، في حين يُلزمها في الآن ذاته بزيادة عدد الأحكام الخاضعة للإجراء في غضون مهلة زمنية محددة بغية التوصل تدريجياً إلى تغطية شاملة لأحكام العهد^(٤)؛

(هـ) **النهج المحدود** يتيح لصاحب الشكوى تقديم بلاغات تتعلق ببعض أجزاء من العهد أو بعض أحكامه فقط. فعلى سبيل المثال، قد ينطبق إجراء تقديم البلاغات على الجزئين الأول والثاني من العهد فقط أو على أحكام محددة من الجزء الأول والثاني و/أو الثالث. فبروتوكول سان سلفادور الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مثلاً يسمح بتقديم بلاغات فردية فيما يتصل بمادتين من مواد البروتوكول^(٥).

٦- وقد يودّ الفريق العامل النظر في النهج المطروحة لتحديد أيها أكثر ملاءمة فيما يتعلق بروتوكول اختياري يأخذ شكل إجراء يتعلق بتقديم البلاغات. وتتضمن العوامل التي قد يودّ المشاركون النظر فيها ما يلي:

(أ) انعكاسات كل نهج على المبادئ المتعلقة بتكامل جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وتعاضدها وترابطها؛

- (ب) آراء اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما أعربت عنها في مشروع البروتوكول الاختياري الوارد في الوثيقة E/CN.4/1997/105؛
- (ج) النهج الكفيل بتشجيع الدول الأطراف على التصديق سريعاً على بروتوكول إضافي يتخذ شكل إجراء يتعلق بتقديم البلاغات؛
- (د) الآثار التي قد تترتب على استبعاد أحكام معينة من تطبيق أي إجراء يتعلق بتقديم البلاغات، وبخاصة فيما يتصل بالبلاغات المتعلقة بأكثر من حكم من أحكام العهد؛
- (هـ) الأهمية النسبية للسماح بالمرونة للدول فيما يتعلق بتطبيق إجراء يتعلق بتقديم البلاغات؛
- (و) انعكاسات النهج المختلفة على تأكيد قابلية التقاضي والتشجيع على أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الوطني؛
- (ز) النظر في إمكانية تحقيق الأهداف المنشودة بواسطة نهج "الإدراج الانتقائي" أو "الاستبعاد الانتقائي" عن طريق إدراج تحفظات في البروتوكول الاختياري.

جيم - معايير المقبولة

- ٧- تتضمن كافة الإجراءات المتعلقة بتقديم البلاغات عدداً معيناً من معايير القبول الرسمية التي يجب استيفاؤها كي يتسنى لهيئة الخبراء استلام أي بلاغ والنظر فيه. وتتضمن هذه المعايير ما يلي:
- (أ) **الاختصاص الشخصي أو أحقية التظلم** - يرد تحليل هذا المعيار في الفرع دال؛
- (ب) **الاختصاص الموضوعي** - يقتضي هذا المعيار أن يتضمن البلاغ ادعاءات بانتهاك حقوق يعترف بها العهد، أو حكم أقرت الدولة الطرف بخضوعه للإجراء؛
- (ج) **الاختصاص المكاني** - يقتضي هذا المعيار وجود صلة بين الضحية المزعومة والدولة الطرف التي يُقدم ضدها البلاغ؛
- (د) **الاختصاص الزماني** - يتناول هذا المعيار مسألة ما إذا كان يحقّ لصاحب البلاغ أن يقدم بلاغاً يتعلق بانتهاكات وقعت قبل دخول الإجراء حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف المعنية. والكثير من الاجراءات لا يتناول هذه المسألة رغم أن البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة يشترط بوضوح الاختصاص الزماني^(٦)؛
- (هـ) **تحديد هوية الضحية** - يجب أن يحدد البلاغ هوية الضحية أو مجموعة الضحايا المدعى وقوع الضرر عليهم؛

(و) **استبعاد البلاغات المجهولة المصدر** - البلاغات المجهولة المصدر غير مقبولة بموجب إجراءات تقديم البلاغات القائمة. وتنبغي الإشارة إلى أن استبعاد البلاغات المجهولة المصدر لا ينافي حماية هوية صاحب البلاغ من الدولة الطرف، والذي لا يحدث عادةً إلا بموافقة صريحة من مقدم الطلب^(٧)؛

(ز) **إساءة استعمال الحق في تقديم بلاغ** - يستبعد هذا المعيار البلاغات التي تعتبرها الهيئة التعاهدية منافية لهدف وأغراض الاتفاقية المعنية^(٨)؛

(ح) **عدم ازدواجية الإجراءات** - يهدف هذا المعيار إلى ضمان استبعاد نظر الهيئة الدولية أو الإقليمية في البلاغ إذا كانت القضية نفسها معروضة (الإجراءات المتزامنة) و/أو عُرضت سلفاً (الإجراءات المتعاقبة) على إجراء دولي آخر للنظر فيها. والإجراءات القائمة إما لا تتضمن أي حكم يتناول هذه المسألة، وإما تعتبر البلاغ غير مقبول^{١٠} إذا كان الموضوع محل دراسة بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية^(٩)؛^{١١} إذا كانت المسألة نفسها قد تمّ النظر فيها أو يجري النظر فيها بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية^(١٠)؛

(ط) **استنفاد سبل الانتصاف المحلية** - يقتضي هذا المعيار أن يستنفد صاحب البلاغ جميع سبل الانتصاف المتاحة محلياً قبل رفع البلاغ. بموجب الإجراء الدولي^(١١). وثمة استثناء لهذا المعيار عندما يطول تطبيق سبل الانتصاف المحلية لمدة غير معقولة أو عندما تكون هذه السبل عديمة الجدوى^(١٢). ويحدد النظام الأمريكي ثلاثة استثناءات لهذه القاعدة، تتمثل في الحالات التالية: "أ) إذا كان القانون الداخلي للدولة المعنية لا يوفر الطرق والإجراءات القانونية السليمة لحماية الحق أو الحقوق المدعى انتهاكها؛ (ب) إذا حُرّم الفريق الذي يدعى أن حقه قد انتهك من استعمال طرق المراجعة المحلية أو مُنع من استنفادها؛ (ج) إذا حصل تأخير لا مبرر له في إصدار حكم نهائي نتيجة استعمال طرق المراجعة السالفة الذكر"^(١٣)؛

(ي) **الطابع الخطي** - تنصّ جميع الإجراءات المتعلقة بتقديم البلاغات، سواء في الصك نفسه أو في نظامه الداخلي، على وجوب تقديم البلاغات كتابياً؛

(ك) **الإثبات** - ينصّ البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أيضاً على عدم مقبولية البلاغ متى كان واضحاً أنه بلا أساس أو غير مدعوم ببراهين كافية^(١٤).

٨- وقد ناقش الفريق العامل في اجتماعه الثاني إضافة معيار مقبولة جديد هو استنفاد سبل الانتصاف الإقليمية (انظر E/CN.4/2005/52). وقد يودّ الفريق العامل النظر في مزايا هذا الشرط الإضافي. ومن المسائل الجديرة بالنظر في هذا الصدد مسألة ما إذا كان معيار "عدم ازدواجية الإجراءات" لن يؤدي تلقائياً في الواقع إلى استبعاد البلاغات الخاضعة أساساً لإجراء آخر. ومن الجدير بالنظر أيضاً أن ثمة إجراءات إقليمية متباينة تنطبق على معاهدات مختلفة وأنها تتخذ أشكالاً متعددة، مما يطرح مسألة ما إذا كان من الصعب تقييم إلى أي مدى تمّ استنفاد سبل الانتصاف الإقليمية في الواقع. وهناك مسألة أخرى تتمثل في ما إذا كان شرط استنفاد سبل الانتصاف الإقليمية قد يعرقل الوصول إلى العدالة على المستوى الدولي. وقد يودّ الفريق العامل مناقشة طرائق أخرى لضمان إشراك الآليات الإقليمية في إطار البلاغات المقدّمة إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٩- ومن المهم الإشارة إلى أن اختيار معايير المقبولية يحدّد طريقة تطبيق الإجراء المتعلق بتقديم البلاغات ويضمن تفادي إساءة استعماله وعدم إثقال كاهل الهيئة الإشرافية بكم هائل من البلاغات.

دال - أحقية التظلم

١٠- تحدد الأحقية بموجب إجراءات تقديم البلاغات الشخص الذي يجوز له أن يقدم بلاغاً. وإذا كان صاحب البلاغ لا يملك الأحقية بموجب الصك ذي الصلة، فإن اللجنة ترفض البلاغ على أساس الشكل دون النظر في الموضوع. وتتيح إجراءات تقديم البلاغات استلام بلاغات من الفئات التالية:

(أ) **الأفراد ومجموعات الأفراد** - تقتصر غالبية إجراءات تقديم البلاغات القائمة لدى الأمم المتحدة على منح أحقية تقديم البلاغات للأفراد الذين يدعون أنهم ضحايا فقط، أي الأشخاص الطبيعيين. أما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والبروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فيتيحان لمجموعات الأفراد تقديم البلاغات. ويتيح النظام الداخلي للجنة المعنية بحقوق الإنسان لمجموعات الأفراد تقديم بلاغات بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛

(ب) **أصحاب البلاغات بالنيابة عن أفراد أو مجموعات أفراد** - تتيح الإجراءات الدولية المتعلقة بتقديم بلاغات حقوق الإنسان القائمة للضحايا المزعومين تعيين من يمثلهم في تقديم البلاغ، كالمستشار القانوني أو أي وكيل آخر ينوب عن الضحية مثلاً. ويشترط البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أن يحصل الممثل المعين على موافقة الفرد أو مجموعة الأفراد إلا إذا استطاع صاحب البلاغ تبرير التصرف بالنسبة عنهم دون موافقتهم^(١٥). وتعترف المادة ٤٤ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بأحقية التظلم لأي شخص أو مجموعة أشخاص أو أي كيان غير حكومي مُعترف به قانوناً في واحدة أو أكثر من الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية. ويمكن أحياناً قبول البلاغات التي يقدمها أقارب الضحية أو بعض الأشخاص المقربين منه، حتى بدون الحصول على ترخيص صريح من الضحية، لا سيما في الحالات التي يكون فيها "الشخص المعني غير قادر على تقديم البلاغ شخصياً"^(١٦)؛

(ج) **التجمعات والمنظمات وجماعات المصالح** - تمنح إجراءات تقديم البلاغات لدى منظمة العمل الدولية وكذلك في النظام الأوروبي أحقية التظلم لمنظمات معينة بدلاً من الأفراد أو جماعات الأفراد. فعلى سبيل المثال، لا يمنح البروتوكول الإضافي للميثاق الاجتماعي الأوروبي الأحقية إلا لمجموعة محددة من النقابات ومنظمات أرباب العمل والمنظمات غير الحكومية، ما دام هدفها التنظيمي يتعلق بتعزيز الحقوق المشار إليها في البلاغ^(١٧). ونظراً للطابع الخاص ذي الأبعاد الثلاثة لمنظمة العمل الدولية، فإن إجراءاتها تمنح الأحقية للدول وجماعات العمال وجماعات أرباب العمل، ولكن ليس للأفراد أو أصحاب البلاغات الذين يعينهم أفراد للنيابة عنهم. وليست هناك أي آلية من آليات حقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة تتيح إجراء تقديم البلاغات الجماعية.

١١- إن تحديد هوية أصحاب البلاغات المحتملين الذين يحقّ لهم التظلم في إطار إجراءات تقديم البلاغات بموجب العهد، سيكون له تأثير على محور تركيز الصك المنشود. وقد يودّ الفريق العامل النظر في المسائل التالية المتعلقة بموضوع الأحقية:

- (أ) جدوى تمكين الأفراد من تقديم بلاغات بأنفسهم من خلال الوصول المباشر إلى إجراء تقديم البلاغات؛
- (ب) المزايا النسبية للتركيز على البلاغات الفردية (القضايا المحددة) و/أو البلاغات الجماعية (القضايا التعميمية)؛
- (ج) آثار السماح لممثلين معينين، وبخاصة فئات المجتمع المدني، بتقديم البلاغات لا سيما عندما يعجز الأفراد أو جماعات الأفراد عن تقديمها بأنفسهم بسبب الفقر.

هاء - النظر في الأساس الموضوعي

١٢ - تنظر هيئة التحكيم في الأساس الموضوعي للبلاغ إما بعد النظر في مقبوليته أو بالتزامن معه، على النحو التالي:

- (أ) الإرسال - ترسل الهيئة المنشأة بموجب معاهدة تقديم البلاغ إلى الدولة الطرف ويمكن للأمين العام أو الهيئة طلب توضيحات من صاحب البلاغ^(١٨)؛
- (ب) رد الدولة الطرف - يُطلب من الدولة الطرف أن تقدم، في غضون ستة أشهر عادة^(١٩)، تفسيرات أو بيانات خطية توضح فيها المسألة وسبل الانتصاف التي ربما تكون قد أتاحتها^(٢٠)؛
- (ج) الإرسال إلى الأطراف - ينصّ النظام الداخلي للهيئات الخمس المنشأة بموجب معاهدات على أن الهيئة المنشأة بموجب معاهدة ينبغي أن ترسل المعلومات التي تقدمها أطراف إلى الأطراف الأخرى وأن تتيح لكل طرف فرصة التعليق على هذه البيانات في غضون مهلة زمنية محددة^(٢١)؛
- (د) النظر في الأساس الموضوعي - يتمّ النظر في الأساس الموضوعي للبلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحتها كلٌّ من الدولة الطرف وصاحب الدعوى^(٢٢). ويجري النظر في البلاغات في اجتماعات مغلقة^(٢٣).

١٣ - ومن الجدير بالذكر أن معظم إجراءات تقديم البلاغات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان تشترط سير الإجراءات على أساس مذكرات خطية. ويتيح النظام الداخلي للجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب لأصحاب البلاغات الحضور شخصياً، رغم أن ذلك لم يتحقق قط. كما يسمح النظام الداخلي للجنة المذكورتين ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، للجان بالحصول على معلومات إضافية، بواسطة الأمين العام، من هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة شريطة أن تُتاح الفرصة للأطراف الأخرى للتعليق على هذه المعلومات^(٢٤).

واو - تسوية المنازعات ودياً

١٤ - هناك خطوة إضافية في الإجراءات المتعلقة بالأساس الموضوعي تتمثل في تسوية المنازعات ودياً، مما يمكن أطراف البلاغ من التوصل إلى اتفاق على حل قبل أن تبتّ هيئة التحكيم في القضية. وتعتبر التسوية الودية للمنازعات مبدأً أساسياً في القانون الدولي وقد تمّ إدراجه ضمناً في جميع آليات حقوق الإنسان الأخرى، وأدرج صراحة في بعض الحالات. ويجب أن تحترم التسوية التي يجري التوصل إليها حقوق الإنسان دائماً. وفي النظام

الأمريكي، يتعين على اللجنة، بعد اتخاذ القرار بشأن مقبولية البلاغ، "أن تضع نفسها تحت تصرف الأطراف المعنية بغية التوصل إلى تسوية ودية على أساس احترام حقوق الإنسان التي تعترف بها الاتفاقية"^(٢٥). وتتيح الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان إمكانية مشابهة^(٢٦). وفي السياق الأوروبي، أمكن التوصل إلى تسوية ودية رسمية في نحو ١٢,٥ في المائة من القضايا التي أُعلن عن قبولها^(٢٧).

١٥ - بيد أن خيار التسوية الودية ليس شرطاً، وإذا لم يتسن التوصل إلى تسوية ودية تشرع هيئة الخبراء في النظر في الأساس الموضوعي للقضية. ففي النظام الأمريكي، على سبيل المثال، عندما لا يتسنى التوصل إلى تسوية ودية تخول اللجنة صلاحية إحالة القضية إلى المحكمة أو إصدار استنتاجاتها أو توصياتها. كما يحق للجنة رفض خيار التسوية الودية إذا ارتأت أن طابع القضية غير مواتٍ للتسوية الودية أو استشفت أن الدولة تفتقر إلى حسن النية^(٢٨). والواقع أن فرص نجاح إجراء التسوية الودية يتوقف على استمرار إمكانية اللجوء إلى إجراء الاختصاص عندما لا يتسنى التوصل إلى اتفاق منصف.

١٦ - وقد يودّ الفريق العامل النظر في المسائل التالية المرتبطة بالإجراءات المتعلقة بالأساس الموضوعي:

(أ) الخيار الذي يتيح للجنة صراحةً النظر في مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعي في آن واحد؛

(ب) الحاجة إلى تضمين نص البروتوكول الاختياري المقبل بنداً صريحاً بشأن إمكانية تسوية البلاغات ودياً كوسيلة للتوصل إلى حل مرضٍ للطرفين، وذلك انطلاقاً من كونه مبدأً عاماً بالفعل في القانون الدولي وكذلك بالنظر إلى أهمية ضمان أن يتصف أي بروتوكول اختياري مقبل بالإيجاز والبساطة؛

(ج) أهمية إدراج ضمانات في الإجراءات، من قبيل منح اللجنة سلطة تقديرية في رفض التسوية الودية للتراعات في قضايا معينة.

زاي - الإجراءات المؤقتة

١٧ - في الحالات الطارئة، يجوز للهيئة التي تتلقى بلاغاً يدّعي وقوع انتهاك لحقوق الإنسان أن تطلب من الدولة الطرف، بعد تلقي البلاغ وقبل اعتماد آرائها، أن تتخذ تدابير مؤقتة معينة لتلافي إلحاق ضرر لا يمكن جبره بضحية الانتهاك المزعوم. وقد صُممت التدابير المؤقتة للاستجابة إلى أوضاع استثنائية أو تهدد الحياة بالخطر. فعلى سبيل المثال، في الغالبية العظمى من القضايا المعروضة على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، استُخدمت التدابير المؤقتة في القضايا المتعلقة بعقوبة الإعدام أو الترحيل التي تهدد بانتهاك المادتين ٦ أو ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وعندما تمنح اللجنة الحق في اتخاذ تدابير مؤقتة، فإن القرار النهائي قد يؤكد هذه التدابير أو ينقضها. ويتيح النظام الداخلي لكل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري هذه الإمكانيات. أما البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فيدرج بصريح العبارة حكماً خاصاً بالتدابير المؤقتة يتيح للجنة أن تطلب من الدولة الطرف اتخاذ "ما يلزم من التدابير المؤقتة لتلافي إمكانية حصول ضرر لا يمكن جبره"^(٢٩) للضحية أو الضحايا المزعومين. وقد كان لاستخدام التدابير المؤقتة في النظام الأمريكي أهمية في حماية الحق في الصحة للأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والذين يسعون للحصول على الأدوية اللازمة^(٣٠).

١٨ - وقد يودّ الفريق العامل النظر في جدوى إدراج إشارة صريحة للإجراءات المؤقتة في إجراء محتمل يتعلق بتقديم البلاغات.

حاء - الآراء

١٩ - تتمثل المرحلة التالية من مراحل النظر في البلاغ في اعتماد الهيئة المنشأة بموجب معاهدة قراراً أو آراء بشأن البلاغ. وتتضمن الإجراءات القائمة بنداً ينصّ على أن الهيئة المنشأة بموجب معاهدة يجب أن تحيل أي آراء أو توصيات تتوصل إليها إلى الدولة الطرف المعنية وإلى مقدّم الشكوى^(٣١). وفي حالة وقوع انتهاك بالفعل، فإن الهيئة المنشأة بموجب معاهدة تطلب إلى الدولة الطرف اتخاذ الخطوات الملائمة لمعالجة الانتهاك. وقد تقتصر هذه الخطوات على تقديم توصيات إلى الدولة الطرف لإتاحة "سبيل انتصاف مناسب" أو قد تكون أكثر تحديداً، كأن تُوصى الدولة الطرف باستعراض سياساتها أو إلغاء قانون معين أو دفع تعويضات أو منع وقوع انتهاكات في المستقبل.

طاء - إجراءات المتابعة

٢٠ - لقد طورت جميع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات ممارسةً تتمثل في متابعة القرارات التي تتخذها بشأن بلاغ معين. وينصّ النظام الداخلي لكل من لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب على أن الدولة الطرف المعنية يجب أن تحيط اللجنة علماً بالإجراءات التي اتخذتها امتثالاً لآراء اللجنة. وفي عام ١٩٩٠، وضعت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إجراء رصد لمتابعة آرائها. وبموجب هذا الإجراء، تحدد اللجنة في قراراتها مهلة زمنية لتلقي معلومات من الدولة الطرف بشأن الإجراءات التي اتخذتها فيما يتعلق بآراء اللجنة. كما تقوم اللجنة بتعيين مقرر خاص يكلف بالتحقق من التدابير التي تتخذها الدولة الطرف في سبيل تفعيل آراء اللجنة.

٢١ - وفيما يتعلق بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ينصّ النظام الداخلي للجنة على تعيين مقرر أو فريق عامل للتحقق من الإجراءات التي تتخذها الدول الأطراف على سبيل المتابعة^(٣٢). ويتعين على المقرر تقديم تقارير إلى اللجنة عن أنشطة المتابعة بصورة منتظمة^(٣٣).

٢٢ - وتتضمن مختلف أنظمة الشكاوى والبيانات لدى منظمة العمل الدولية آليات متابعة أيضاً. فعلى سبيل المثال، يجوز للجنة المعنية بحرية تكوين الجمعيات أن تقدم توصيات إلى الدول الأطراف استناداً إلى الشكاوى التي تنظر فيها. ومن ثم يُطلب من الحكومات تقديم تقارير عن تنفيذ هذه التوصيات. ويجوز للجنة في توصياتها أن تقترح على الحكومة المعنية إيفاد بعثة "اتصالات مباشرة" لمعالجة المسألة مباشرة مع المسؤولين الحكوميين والشركاء الاجتماعيين من خلال الحوار. وللجنة أيضاً أن تقدم توصيات إلى هيئة إدارة منظمة العمل الدولية كي توصي هذه الأخيرة الحكومة المعنية بالتماس المساعدة التقنية من منظمة العمل الدولية للمساعدة في حل المسألة.

٢٣ - وتشكل هذه الإجراءات حافزاً للدول لاعتماد تدابير تهدف إلى تفعيل آراء اللجنة في الوقت المناسب، وطريقة تتيح للدول الإفادة عن هذه التدابير علناً، ومصدراً لممارسات الدول الفضلى فيما يتعلق بتنفيذ آراء اللجنة، وبالتالي عنصراً حاسماً في إضفاء المزيد من الفعالية على نظام البلاغات.

٢٤ - وقد يوّد الفريق العامل النظر في جدوى تضمين إجراء تقديم البلاغات المحتمل إجراءات متابعة صريحة وتحديد طبيعة هذه الإجراءات.

ياء - التحفظات

٢٥ - التحفظ هو إعلان دولة من جانب واحد "تستهدف به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة في تطبيقها على تلك الدولة"^(٣٤). وبشكل عام فإن التحفظات المحظورة تقتصر على التحفظات المنافية لموضوع وهدف المعاهدة^(٣٥). ولكن اعترافاً بأن البروتوكول الاختياري هو في الواقع صكّ اختياري فإن البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة يتضمن بنداً صريحاً يحظر التحفظات^(٣٦).

٢٦ - وقد يوّد الفريق العامل النظر فيما يلي:

(أ) آثار السماح بإدراج تحفظات في صكّ ذي طابع اختياري؛

(ب) أوجه التشابه بين إجراء لتقديم البلاغات يسمح بالتحفظات وبين نهج "الاستبعاد" (المشروح أعلاه)، وما إذا كان اختيار أحدهما من شأنه أن يمنع استخدام الآخر؛

(ج) انطباق اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ثانياً - إجراء التحقيق

٢٧ - إن إجراء التحقيق هو آلية يمكن للهيئة المنشأة بموجب معاهدة من خلالها أن تقوم بالمبادرة في الحالات التي تتلقى فيها معلومات موثوقة تستشف منها وجود دلائل دامغة على وقوع انتهاكات جسيمة أو منهجية لحقوق الإنسان في أراضي إحدى الدول الأطراف. وتمثل الفروق الجوهرية بين إجراء التحقيق وإجراء الشكاوى فيما يلي: أولاً إن اللجنة في إجراء التحقيق لا تحتاج إلى تلقي شكوى رسمية ولها أن تقرر البدء في الإجراء (الذي قد يتضمن زيارة إلى الدولة الطرف - شريطة موافقتها)؛ وثانياً إن فحص الهيئة المنشأة بموجب معاهدة للوضع لا يُسمح به إلا في الحالات التي تشير إلى وقوع انتهاكات جسيمة أو منهجية للحقوق المنصوص عليها في المعاهدة؛ وثالثاً إنه لا يُشترط وجود ضحية في هذا الإجراء.

٢٨ - وتتضمن اتفاقية مناهضة التعذيب (الفقرة ٢٠) والبروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (الفقرتان ٨ و ٩) بنداً خاصاً بإجراءات التحقيق. ويجوز للدول في إطار البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١٠) "استبعاد" إجراء التحقيق عند التوقيع على البروتوكول أو الانضمام إليه أو التصديق عليه. وتنص اتفاقية مناهضة التعذيب (المادة ٢٠) على أن للدولة إدراج تحفظ تعلن فيه عدم اعترافها باختصاص اللجنة في مباشرة إجراءات تحقيق.

٢٩ - وتمثل الخطوات الأساسية لإجراء التحقيق فيما يلي^(٣٧):

- (أ) **تلقي المعلومات** - تتلقى الهيئة المنشأة بموجب معاهدة معلومات عن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لحقوق الإنسان؛
- (ب) **النظر في المعلومات بصورة أولية** - تنظر الهيئة المنشأة بموجب معاهدة في المعلومات للتحقق من صدقيتها، ويجوز لها التماس مزيد من المعلومات؛
- (ج) **دعوة الدولة الطرف إلى التعاون** - إذا وجدت الهيئة المنشأة بموجب معاهدة أن المعلومات موثوقة فإنها تدعو الدولة الطرف إلى التعاون في فحص المعلومات، وذلك بطرق تشمل تقديم معلومات إلى الهيئة؛
- (د) **اتخاذ قرار بمباشرة التحقيق** - تنظر الهيئة المنشأة بموجب معاهدة في بيانات الدولة الطرف وكذلك في أي معلومات إضافية تقدمها منظمات حكومية أو منظومة الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية والأفراد، وتعيّن عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء التحقيق. ويجب على الهيئة أن تلتزم بالتعاون مع الدولة الطرف في جميع المراحل إذا قررت مباشرة التحقيق؛
- (هـ) **زيارة البلد** - تقوم الهيئة المنشأة بموجب معاهدة بزيارة البلد المعني، عند الاقتضاء. وقد تتضمن الزيارة جلسات استماع، بموافقة الدولة الطرف؛
- (و) **إحالة الاستنتاجات** - للهيئة أن تحيل استنتاجاتها إلى الدولة الطرف بعد انتهاء التحقيق؛
- (ز) **تقديم ملاحظات الدولة** - يجب على الدولة الطرف تقديم ملاحظاتها في غضون ستة أشهر من تلقي الاستنتاجات؛
- (ح) **المتابعة** - يجوز للهيئة المنشأة بموجب معاهدة أن تدعو الدولة الطرف إلى أن تدرج في تقريرها الدوري تفاصيل أي تدابير اتخذتها لتنفيذ الاستنتاجات. ولها أن تدعو الدولة الطرف إلى إحاطتها علماً بأي تدابير اتخذتها لتنفيذ الاستنتاجات. وتُضمّن الهيئة تقريرها السنوي ملخصاً عن الإجراءات.
- ٣٠ - وإجراء التحقيق سري في جميع مراحله وتُجرى كل اجتماعات اللجنة المعنية بإجراء التحقيق بصورة مغلقة. وتُنشر النتائج التي يتوصل إليها التحقيق.

ثالثاً - إجراءات التظلم فيما بين الدول

- ٣١ - يتيح إجراء التظلم فيما بين الدول لأي دولة طرف في معاهدة لحقوق الإنسان أن تقدم بلاغات إلى هيئة منشأة بموجب معاهدة أو آلية إشراف في حالات الانتهاكات المزعومة من جانب دولة أخرى لأحكام المعاهدة. ويتضمن كلٌّ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، إجراءات للتظلم فيما بين الدول، بيد أن هذه الإجراءات لم تُستخدم قط حتى ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

٣٢- وينصّ كلٌّ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، على إجراء لتسوية المنازعات بين الدول. فإذا رأت دولة طرف أن دولة طرفاً أخرى لا تنفذ أحكام المعاهدة، فإن لها أن تلفت انتباه الدولة الطرف الأخرى والهيئة المنشأة بموجب معاهدة إلى هذه الأمر. وللهيئة أن تقدم مساعيها الحميدة للدول الأطراف المعنية بغية تسوية الموضوع ودياً بصورة تحترم حقوق الإنسان على الدوام. وعندما لا تفلح هذه المساعي، فإن للهيئة أن تشكل لجنة توفيق مخصصة تتألف من خمسة أشخاص توافق عليهم الدول الأطراف المعنية. وفي حالة الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فإن هذا الإجراء ينطبق عادةً على جميع الأطراف في الاتفاقية، بينما لا ينطبق في حالة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلا على الدول التي أصدرت إعلاناً بقبول اختصاص اللجنة في هذا الصدد.

٣٣- وفي حالة اتفاقية مناهضة التعذيب (المادة ٢١) والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة ٧٦) فإن للجنة أن تنظر في شكاوى صادرة عن دولة طرف تتعلق بعدم قيام دولة طرف أخرى بتنفيذ أحكام الاتفاقية. ولا ينطبق هذا الإجراء إلا على الدول التي أعلنت عن قبولها اختصاص اللجنة المعنية في هذا الصدد.

٣٤- وقد يودّ الفريق العامل دراسة إلى أي مدى يمكن لإجراء النظم فيما بين الدول أن يشكل وسيلة تتيح للهيئة المنشأة بموجب معاهدة أن تقدم مساعيها الحميدة بغية التوصل إلى تسوية ودية بين الدول التي أصدرت إعلاناً بقبول مثل هذا الصك، وذلك فيما يتعلق بالشواغل المتصلة بالتعاون والمساعدة الدوليين.

رابعاً - مسائل جامعة

ألف - بروتوكول اختياري وقرارات محلية بشأن تخصيص الموارد

٣٥- من المسائل التي خلص الفريق العامل إلى ضرورة إيلاء اهتمام خاص لها مسألة كيف يمكن أن يؤثر سريان بروتوكول اختياري على القرارات المحلية بشأن تخصيص الموارد.

٣٦- ومن المهم الإشارة بداية إلى أن البلاغات المتعلقة بانتهاكات مزعومة للعهد قد لا تتعلق بالضرورة بقرارات السلطات العامة بشأن تخصيص الموارد. وتتضمن الأمثلة على هذه الحالات الكثير من البلاغات التي تدّعي التمييز، إن لم نقل معظمها؛ والبلاغات التي تسعى إلى إصدار أوامر بتراجع سلطة ما عن اتخاذ تدابير قد تشكل انتهاكاً لحق ما (كما في حالة الإخلاء القسري أو العشوائي، وهدم المنازل، أو الأفعال التي تحول دون الحصول على الأدوية الضرورية أو التعليم)؛ والبلاغات التي تسعى إلى إصدار أوامر تطلب إلى الدولة سنّ تشريعات أو توفير أشكال حماية أخرى من انتهاك أطراف ثالثة للعهد؛ والبلاغات التي تسعى إلى تنفيذ سياسة أو برنامج قائم بالفعل (وفي هذه الحالة، قد تُطرح مسألة تخصيص الموارد، ولكن قرار تخصيص هذه الموارد ربما يكون قد اتخذ بالفعل في الوقت الذي قررت فيه الحكومة اعتماد هذا البرنامج أو السياسة).

٣٧- بيد أن البلاغات يمكن أن تطلب أيضاً إلى اللجنة النظر في مدى توافق بعض القرارات المتعلقة بسياسات السلطات العامة مع أحكام العهد، وبخاصة عندما يتعلق البلاغ بتقصير مزعوم في الوفاء بالالتزام "بأن تتخذ خطوات" الذي تنصّ عليه الفقرة ١ من المادة ٢. وتطرح هنا مسألة ما إذا كانت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات

تواجه أي تحد جديد لدورها فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمقارنة مع مجالات القانون الأخرى، بما في ذلك الحقوق المدنية والسياسية.

٣٨ - ولاستيعاب دور الهيئة المنشأة بموجب معاهدة في مثل هذه الأوضاع، فإن ثمة نقطة انطلاق هامة تتمثل في بحث الدور الملائم للسلطة القضائية في عملية صنع القرار على المستوى الوطني. فالسلطة القضائية لها دورٌ بحكم الدستور، في المحافظة على توازن القوى بين الهيئة التنفيذية والبرلمان والمحاكم، مما يستدعي أحياناً استعراضاً قضائياً لأفعال معينة تقوم بها السلطات العامة أو تمتنع عنها^(٣٨). وتتخذ السلطة القضائية مثل هذه القرارات وفقاً للفقهاء القانوني والمبادئ القانونية السارية. وفي جنوب أفريقيا، تمت مناقشة هذه الأمور عندما أُتخذ قرار بإدراج الحقوق الاجتماعية - الاقتصادية في شرعة الحقوق. وقد أعلنت المحكمة الدستورية هناك موقفها بشأن مبدأ الفصل بين السلطات وسلّمت، عند إعلان موقفها إزاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن المحكمة يمكنها أن تصدر أوامرها آثاراً على الميزانية. بيد أن هذه المسألة، في رأي المحكمة، لا تختلف اختلافاً جوهرياً عما حدث بالفعل فيما يتعلق بالتحكيم في الحقوق المدنية والسياسية. وذكرت المحكمة الدستورية حينئذ أنه "يجوز لأي محكمة أن تقتضي توفير مساعدة قانونية أو توسيع نطاق الامتيازات التي تقدمها الدولة لتشمل طبقة من الناس لم يكونوا يستفيدون منها قبل ذلك. ونرى أنه لا يمكن القول إنه بإدراج الحقوق الاجتماعية - الاقتصادية في شرعة الحقوق، تكون المهام الموكلة إلى المحاكم مختلفة تماماً عن المهام الموكلة إليها عادةً. بموجب شرعة الحقوق مما يؤدي إلى انتهاك مبدأ فصل السلطات"^(٣٩).

٣٩ - وفي قضية وزير الصحة وآخرون ضد حملة العمل من أجل العلاج، أشارت محكمة الاستئناف في جنوب أفريقيا مباشرةً إلى مسألة فصل السلطات بين الهيئتين القضائية والتنفيذية. وبعد أن نظرت المحكمة في الممارسات المتبعة في كندا وألمانيا والهند والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، خلصت إلى موقفها الخاص، مشيرة إلى أن "هذه المحكمة قد أوضحت في أكثر من مناسبة أنه رغم عدم وجود حدود واضحة تفصل بين أدوار الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية، فإن ثمة مسائل معينة تقع بشكل أساسي ضمن نطاق واحدة أو أخرى من الهيئات الحكومية وليس غيرها. وينبغي أن تراعي جميع أجهزة الحكومة هذا الفصل بين السلطات وأن تحترمه. بيد أن ذلك لا يعني أن المحاكم ليس بوسعها أو لا ينبغي لها أن تصدر أوامرها لها تأثير على السياسة العامة". ولاحظت المحكمة كذلك أن أي نزاع يتعلق بالحقوق الاجتماعية - الاقتصادية من المرجح أن يتطلب من المحكمة تقييم سياسات الدولة وإصدار حكم بشأن مدى توافقها مع الدستور^(٤٠).

٤٠ - ومن المناسب في هذا السياق الاستشهاد بأمثلة ملموسة للنظر في الطرائق التي تعاملت بها المحاكم الوطنية مع دورها في الاستعراض القضائي لأفعال السلطات العامة. وتبين القضايا الثلاث التالية كيف تحترم المحاكم هامش التقدير المتروك للسلطات العامة لاتخاذ قرارات بشأن تخصيص الموارد.

(أ) القضية رقم ٢٠٠٤/٥٩٠ للمحكمة الدستورية البرتغالية (Tribunal Constitucional, Processo No. 944/03) بخصوص شكوى بشأن قرار اتخذته الحكومة بإلغاء معدلات الفائدة المنخفضة لشراء أو بناء مساكن خاصة للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ٣٠ سنة، باعتبار أن هذا القرار ينتهك الضمانات الدستورية لتشجيع الرفاه ونوعية الحياة والحق في السكن. وخلصت المحكمة إلى أن وجود سياسة عامة بهذا الشأن ليس أمراً يقتضيه الدستور ولا يعتبر إجراءً حتمياً لضمان الحصول على سكن. وقالت المحكمة إن "الدستور يقتضي وجود سياسة عامة بشأن

الحصول على السكن، وهذه السياسة يجب أن تتجسد في شكل اعتماد تدابير ملموسة يكون اختيارها من اختصاص الهيئة التشريعية حصراً". وأقرت المحكمة، باتخاذها هذا القرار، بأنه قد يتعين على الدولة تحديد أوقات ومستويات وطرائق مختلفة لتنفيذ حقوق محددة، مع مراعاة ندرة الموارد وواجب أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كافة. وفي هذه القضية بعينها، لاحظت المحكمة أن بوسع الدولة أن تستخدم أساليب بديلة لإعمال الحق في السكن، كإنشاء جمعيات إسكانية غير ربحية، وزيادة أعمال التشييد المتاحة (مما يؤدي إلى انخفاض الأسعار)، أو استحداث آليات لتشجيع الادخار العام لأغراض تملك المساكن؛

(ب) قضية *سویراموني ضد وزير الصحة*^(٤١)، وتعلق بدعوى قدمها مريض يعاني من فشل كلوي وكان يحتاج إلى عملية غسيل كلوي عادية لكنه لم يحصل عليها بسبب نقص الموارد الأمر الذي أدى إلى حرمان جميع المرضى المحتاجين إلى عمليات غسيل كلوي من الحصول عليها. بيد أن السلطات كانت قد وضعت مجموعة مبادئ توجيهية لتحديد مقدمي الطلبات الذين يمكنهم الحصول على هذا العلاج. وفي هذا السياق، ذكرت المحكمة أن "على الإدارة المحلية المسؤولة عن الخدمات الصحية في كوازولو - ناتال اتخاذ قرارات بشأن التمويل الذي ينبغي توفيره للرعاية الصحية والطريقة التي ستُنق بها هذه الأموال. وتتضمن هذه الخيارات قرارات صعبة ينبغي اتخاذها على المستوى السياسي لتحديد ميزانية الصحة، وعلى المستوى التشغيلي لتحديد الأولويات التي يجب تحقيقها. وستتمهل المحكمة في التدخل في القرارات المنطقية التي تتخذها بحسن نية الهيئات السياسية والسلطات الطبية التي تقع على مسؤولية في تناول هذه الأمور"؛

(ج) قضية *آر ضد هيئة الصحة في كامبريدج*^(٤٢)، وتعلق برفض زرع نخاع عظمي لصاحبة الدعوى المصابة بسرطان الدم الحبيبي الحاد، لأن إدارة الصحة الوطنية لم تشأ دفع تكاليف العلاج. وقد سمحت المحكمة باستئناف هيئة الصحة في كامبريدج للدعوى وأعربت عن تأييدها لمبدأ محدودية موارد إدارة الصحة الوطنية، وخلصت بذلك إلى أن المحكمة ليست في موقع يسمح لها بالبت في مدى صحة القرارات الصعبة والأليمة التي يتعين على السلطات الصحية اتخاذها فيما يتعلق بالطريقة المثلى لتخصيص ميزانية محدودة لتحقيق أقصى استفادة ممكنة لأكبر عدد ممكن من المرضى.

٤١ - وهناك قضيتان أخريان توضحان كيف تطبق المحاكم والهيئات القضائية معايير موضوعية للحكم على مدى توافق قرارات السلطات العامة المتعلقة بالموارد مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

(أ) قضية *حكومة جنوب أفريقيا ضد غروتبوم*^(٤٣)، وتبين كيف تتبنى المحاكم مفاهيم قانونية كاختبار المعقولة لتقييم مدى توافق سياسة عامة لها آثار على الموارد مع الحقوق الدستورية. وتعلق القضية بالسيدة غروتبوم وأشخاص آخرين كانوا يعيشون في ظروف فقر مدقع على قطعة أرض مخصصة لبيوت الإسكان الرسمية منخفضة التكلفة بصورة غير مشروعة. وقد تم إخلاء الساكنين قسراً من تلك الأرض وهدمت مساكنهم. وقررت المحكمة أنه رغم وجود تشريعات شاملة عن الإسكان تهدف إلى إعمال الحق في الإسكان إعمالاً تدريجياً، فإن هذه التشريعات لا تأخذ في الاعتبار وضع الأشخاص المحتاجين بشدة. وطبقت المحكمة اختبار المعقولة على السياسة العامة للإسكان وخلصت إلى أن هذه السياسة لا تفي بمتطلبات الاختبار لأنها لم تخصص جزءاً معقولاً من ميزانية الإسكان الوطنية للأشخاص المحتاجين بشدة. وأمرت المحكمة بأن تعمل الحكومات المحلية المعنية على "وضع تدابير لإغاثة الأشخاص المحتاجين بشدة وتمويل هذه التدابير وتنفيذها والإشراف عليها"؛

(ب) قضية *STTK ry and They ry ضد فنلندا*^(٤٤)، توضح كيف استندت هيئة معنية برصد معاهدة في قرارها إلى معايير موضوعية كانت قد طبقتها من قبل في إجراء تقديم التقارير. ففي هذه القضية، كانت الدولة حتى عام ١٩٩٨ تمنح إجازة إضافية مدفوعة الأجر للعمل ذي الصلة بالإشعاعات في قطاع الصحة. وقد ألغت الدولة القانون الذي ينصّ على منح هذه الإجازة مقدماً أدلة على عدم وجود أي أسباب بيولوجية أو طبية توجي بأن الإجازة الإضافية قد تساعد على منع الضرر الناجم عن الإشعاع. وأشارت اللجنة إلى آرائها السابقة في إطار إجراء تقديم التقارير، ملاحظةً أنها قد اعتبرت دائماً أن التعرض لمثل هذه الإشعاعات يشكل خطراً على صحة العاملين. وفي حين أن الهدف النهائي المنشود هو إزالة المخاطر في مكان العمل، فإن خفض ساعات العمل أو منح عطل إضافية للعاملين في هذا المجال يظل عاملاً أساسياً لحمايتهم، إلى أن يتحقق ذلك الهدف. ولذلك رأت اللجنة أنه ينبغي إعطاء العمال في هذا القطاع عطلاً إضافية مدفوعة أو ساعات عمل مخفضة، كما كان الحال من قبل.

٤٢ - ومن المناسب أيضاً الإشارة إلى ممارسة المحاكم فيما يتصل بالدعاوى المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية التي تتضمن آثاراً على الميزانية. وفي هذا السياق، هناك ثلاثة أمثلة جديدة بالاهتمام لقضايا تتعلق بالتأخيرات غير المعقولة في إجراءات المحاكم وظروف الاحتجاز.

(أ) في قضية *آر في أسكوف*^(٤٥)، حدث تأخير تصل مدته إلى عامين بين تاريخ إحالة ملف القضية إلى المحكمة وتاريخ المحاكمة نفسها، مما اعتبر انتهاكاً لحق المتهم في محاكمته خلال فترة زمنية معقولة، وهو حق يكفله الميثاق الكندي للحقوق والحريات. ورأت المحكمة العليا أن "تأخير العدالة بهذه الصورة يشكل تعدد على الفرد والمجتمع بل وإقامة العدل في حد ذاته. ولا يمكن قبول حجة نقص المرافق المؤسسية كذريعة لتبرير هذا التأخير". وأضافت المحكمة أن "هذا الاستنتاج ينبغي ألا يعتبر بمثابة توجيه لبناء قاعة محكمة باهظة التكلفة في وقت التقشف المالي. وإنما هو بالأحرى اعتراف بأن هذا الوضع غير مقبول ولا يمكن التهاون معه أكثر من ذلك. ولا شك أنه يمكن التوصل إلى حل مبتكر لتدارك هذه المشكلة. فعلى سبيل المثال، يمكن العثور على حيز لإقامة قاعة محكمة في مبان حكومية أخرى مجاورة. أو ربما يمكن التوصل إلى حل مؤقت عن طريق إقامة مبان نقالة مشابهة لما يُستخدم في نظام المدارس". وأشارت المحكمة إلى أن "المسألة لا تتعلق بما إذا كان باستطاعة المحاكم اتخاذ قرارات تؤثر على سياسة الميزانية، وإنما بتحديد إلى أي درجة تستطيع أن تقوم بذلك بصورة لائقة. فتبني علاج يستلزم تدخلاً سافراً في هذا المجال بحيث يغير طبيعة المخطط التشريعي المعني هو أمرٌ غير لائق بطبيعة الحال"^(٤٦)؛

(ب) درست المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عدة قضايا تتناول انتهاكات مزعومة للفقرة ١ من المادة ٦ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي تعترف بأن من حق كل فرد أن يحصل على محاكمة منصفة وعلنية في غضون مهلة زمنية معقولة. وميّزت المحكمة بين حالات التأخير المتراكمة المؤقتة وحالات التأخير المتراكمة "التنظيمية المتأصلة". وفي حالات التأخير المزمّن، ألحّت المحكمة ضمناً في العديد من قراراتها إلى أن من واجب الدولة القيام بإعادة تنظيم هيكلها لأساليب تقديم خدماتها القضائية^(٤٧)؛

(ج) ونظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أيضاً في بلاغات لها انعكاسات على تخصيص الموارد. فمثلاً، في قضية *ميوكونغ ضد الكاميرون*^(٤٨)، احتجّ صاحب البلاغ في زنازاة بمقر الشرطة، وجرّد من ثيابه وأرغم على النوم على أرض إسمنتية صلبة. ثم احتجّ أيضاً في معسكر مبوي حيث يدّعي عدم السماح له بلقاء محاميه أو زوجته أو أصدقائه، ويدّعي أيضاً أنه أُخضع للتخويف والضرب والتعذيب النفسي والتعريض للحرارة

والعزل في زنزانة لمدة ٢٤ ساعة. وادّعى صاحب البلاغ وقوع انتهاك لحقه في عدم التعرض للتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وقالت الحكومة إن "أوضاع السجون في الكاميرون ووسائل الراحة فيها يجب النظر إليها من حيث ارتباطها بحالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلد"^(٤٩). ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنه "ينبغي مراعاة بعض المعايير الدنيا فيما يتعلق بأوضاع الاحتجاز بصرف النظر عن مستوى التنمية في الدولة الطرف. وتشمل هذه المعايير الدنيا... مساحة دنيا من الأرض وقدرًا معينًا من الهواء لكل سجين، ومرافق صحية مناسبة، وملابس لا يجوز في أي حال أن تكون مهينة أو حاطة بالكرامة، وسريراً منفصلاً لكل سجين، ووجبة طعام ذات قيمة غذائية كافية للحفاظ على صحته وقواه. ومن الجدير بالذكر أن هذه المتطلبات هي المتطلبات الدنيا التي ترى اللجنة أنه يتعين مراعاتها دائماً، حتى وإن كانت الاعتبارات الاقتصادية أو المالية تؤدي إلى صعوبة الامتثال لها"^(٥٠).

٤٣ - وليس المقصود من التحليل السابق الإفراط في تبسيط الدور الصعب الذي يواجهه القضاة عادةً على المستوى الوطني أو الهيئات المنشأة بموجب معاهدات فيما يتعلق لدى البت في مدى امتثال قرارات الحكومة للتشريعات والدراسات ومعاهدات حقوق الإنسان. والتوازن بين الفاعلية القضائية والمراعاة يتغير على مدى الزمن ويتفاوت بين البلدان، وقد تنشأ توترات. فمعظم القضايا على المستويين الوطني والإقليمي تتطلب من المحاكم والهيئات شبه القضائية أن تحقق في فعل أو تقصير قامت به الدولة وأن تعلن مدى توافقه مع الدستور أو المعاهدة. وفي بعض الحالات، قد يكون مناسباً للمحكمة أو الهيئة المنشأة بموجب معاهدة أن تشير على السلطات العامة بطابع المسار الذي ينبغي اتخاذه، كأن توضح النتيجة المحددة المطلوبة مثلاً (بدون تحديد الأسلوب الذي ينبغي اتبعه) أو بالعكس قد تقوم بوصف الإجراء الذي ينبغي اتخاذه عندما لا تكون هناك سوى وسيلة واحدة فقط للحصول على النتيجة المطلوبة^(٥١). والمسألة الأهم التي ينبغي التأكيد عليها هي أن النظر القضائي وشبه القضائي في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يطرح أي إشكالات قضائية تختلف اختلافاً جوهرياً عن الإشكالات الأخرى التي جرى بالفعل تناولها في المجالات الأخرى من القانون.

باء - علاقة البروتوكول الاختياري بالآليات القائمة

٤٤ - إن طبيعة المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والطابع المتكامل والمترايط لحقوق الإنسان يؤديان بطبيعة الحال إلى حماية حقوق محددة من حقوق الإنسان بموجب معاهدات متعددة. والواقع أن جميع معاهدات حقوق الإنسان تتضمن، بشكل أو بآخر، احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية شأنها شأن الحقوق المدنية والسياسية. وبما أن معظم المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان تتضمن أيضاً إجراءات تتعلق بتقديم البلاغات الفردية، فإن ذلك يوضح بطبيعة الحال أن هناك بالفعل إجراءات تتعلق بتقديم البلاغات على المستوى الوطني تتناول بعض جوانب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فإجراءات تقديم البلاغات لدى منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) تتعلق أيضاً بحقوق إنسان مختارة، من بينها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٥ - وتقع في صلب هذه المسألة حقيقة أن الحماية الحالية لحقوق الإنسان لا توفر سوى حماية مجزأة على الصعيد الدولي. وفي حين يحظى بعض الفئات من السكان بالفعل بالحماية فيما يتصل ببعض جوانب الحقوق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن ثمة جوانب أخرى كثيرة لهذه الحقوق لا تخضع لإجراء تقديم البلاغات الفردية شبه القضائية، ومنها:

(أ) حالات التمييز غير المشمولة في أي من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أو اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أو الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أو العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛

(ب) الدعاوى المتعلقة بفرادى العمال (المواد ٦-٨ من العهد) - تقتصر إجراءات منظمة العمل الدولية على حماية حقوق الإنسان العمالية المثلة عبر رابطة عمال أو أرباب عمل أو حكومة (آلية تقديم شكاوى جماعية)؛

(ج) الدعاوى المتعلقة بالحقوق الأساسية الأخرى الواردة في الجزء الثالث من العهد (المواد ٩-١٥) - في حين أن الحق في التعليم والحقوق الثقافية يخضع لإجراء تقديم البلاغات الذي تتبعه اليونسكو، فإن هذا الإجراء ليس إجراءً شبه قضائي قطعاً وإنما هو إجراء سري، وتتألف الهيئة الإشرافية من مندوبين حكوميين وليس من خبراء مستقلين؛

(د) الإشراف على الالتزام "باتخاذ خطوات" (بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد).

٤٦ - وفي هذا السياق، فإن اعتماد بروتوكول اختياري من شأنه أن يوفر وسيلة للأفراد أو جماعات من الأفراد لتقديم بلاغات تتعلق بطائفة من حقوق الإنسان غير الخاضعة حالياً للتحكيم شبه القضائي على الصعيد الدولي. فعلى سبيل المثال، لا توجد حالياً حماية في حالة: عمليات الإخلاء القسرية؛ والقيود غير المبررة أو غير المتناسبة المفروضة على الوصول إلى الأدوية الأساسية أو الرعاية الصحية من هذا القبيل؛ والحرمان من الحق في التعليم نتيجة للمصارييف الدراسية الباهظة لتلاميذ المرحلة الابتدائية؛ والقيود التعسفية أو غير المبررة على اختيار الآباء للمدارس؛ وحرية إنشاء المؤسسات التعليمية؛ والإخفاق في تنفيذ مخططات توزيع الغذاء مما يؤدي إلى تفشي الجوع بلا داع؛ وعدم اتخاذ خطوات لمعالجة سوء التغذية أو التشرّد، وما إلى ذلك من أوجه القصور.

٤٧ - ولكن السؤال يظل مطروحاً وهو ما إذا كان اعتماد بروتوكول اختياري للعهد سيؤدي إلى ازدواجية الإجراءات. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد اتخاذ تدابير إجرائية معينة كوسيلة لتلافي هذه المشكلة. فأولاً، يمكن تفادي الازدواجية عادةً عن طريق التعاون بين الآليات القائمة. ومن المهم الإشارة إلى أن هناك بالفعل فريق خبراء مشتركاً معني برصد الحق في التعليم بين لجنة الاتفاقيات والتوصيات التابعة لليونسكو ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يعقد اجتماعات سنوية. وأن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تجتمع أيضاً مرة كل عام مع أعضاء لجنة الخبراء المعنيين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التابعة لمنظمة العمل الدولية. وثانياً، إن إدراج قيود في البروتوكول الاختياري بشأن عدم إمكان تقديم نفس البلاغ إلى آليتين دوليتين في آن واحد من شأنه أيضاً أن يوفر ضمانات لمع التداخل. وثالثاً، تنلقى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بلاغات تتعلق بالانتهاكات المزعومة لأي حق من حقوق الإنسان، مما يتيح وسيلة مركزية لضمان عدم حدوث الازدواجية ويوفر وسيلة للتنسيق بين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات لضمان تفسير أحكام المعاهدة تفسيراً متسقاً.

جيم - التعاون الدولي والمساعدة الدولية

٤٨ - يشكل التعاون الدولي عنصراً أساسياً لا جدال عليه في تنفيذ العهد والتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عامة. وقد اعترفت نتائج العديد من مؤتمرات القمة العالمية وإعلانات الجمعية العامة، كإعلان الأمم المتحدة للألفية وتوافق آراء مونتيري ونتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، بأهمية التعاون الدولي وحددت وسائل لتعزيزه. ورحبت الجمعية العامة مؤخراً بزيادة الموارد المنتظر توفرها نتيجة لقيام العديد من البلدان المتقدمة بوضع جداول زمنية لتحقيق هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية بحلول عام ٢٠١٥ (٥٢).

٤٩ - بيد أن النظر في التعاون الدولي في سياق بروتوكول اختياري محتمل للعهد ينبغي أن يتم في ضوء أحكام العهد الذي تتضمن العديد من مواد إشارات إلى التعاون الدولي. ومن أهمها أنه بموجب الفقرة ١ من المادة ٢، تتعهد كل دولة طرف باتخاذ خطوات، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، بغية التوصل تدريجياً إلى الأعمال التام لأحكام العهد. كما ترد الإشارة إلى التعاون الدولي في سياق حق التحرر من الجوع (الفقرة ٢ من المادة ١١) كما يعترف بفوائد التعاون الدولي في المجالين العلمي والثقافي (الفقرة ٤ من المادة ١٥). وكي يتسنى تنفيذ الأحكام الخاصة بالتعاون الدولي، يحدد الجزء الرابع من العهد دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وهو استرعاء انتباه هيئات الأمم المتحدة الأخرى وهيئاتها الفرعية والوكالات المتخصصة إلى أي مسائل تنشأ عن التقارير التي تقدمها الدول الأطراف بموجب العهد لمساعدة هذه الهيئات في اتخاذ قرارات بشأن التدابير الدولية التي يوصى باتخاذها لتنفيذ العهد (المادة ٢٢).

٥٠ - وتعرض المادة ٢٣ من العهد أمثلة للتعاون الدولي، تتضمن أساليب مثل "عقد اتفاقيات واعتماد توصيات وتوفير مساعدة تقنية وعقد اجتماعات إقليمية واجتماعات تقنية بغية التشاور والدراسة، يُجرى تنظيمها بالاشتراك مع الحكومات المعنية". ومن الجدير بالذكر أن الإشارات إلى التعاون الدولي في العهد تنطبق على الدول الأطراف بشكل عام ولا تقع على أي دولة طرف معينة. وقد حددت اللجنة في تعليقها العام رقم ٢ (١٩٩٠) بشأن تدابير المساعدة التقنية الدولية، الهيئات المعنية بتقديم المساعدة التقنية مثل لجنة حقوق الإنسان ولجنة مركز المرأة، وهيئات أخرى كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف ولجنة السياسات الإنمائية، والوكالات من قبيل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والوكالات الأخرى المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة واليونسكو ومنظمة الصحة العالمية.

٥١ - ونظرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مسألة التعاون الدولي، في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، ولاحظت أن عبارة "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" (المادة ٢) تشير إلى "الموارد داخل الدولة وكذلك إلى الموارد المتاحة من المجتمع الدولي من خلال التعاون والمساعدة الدوليين" (الفقرة ١٣). وفي هذا الصدد، أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم ٢ (١٩٩٠) أهمية أن تحدد الدول الأطراف للجنة المجالات التي قد تكون لديها فيها احتياجات خاصة للتعاون والمساعدة الدوليين.

٥٢ - وثمة تحد للبروتوكول الاختياري في هذا السياق يتمثل في تفعيل الإجراءات القائمة بالفعل بموجب المادة ٢٢ من العهد. فرغم إدراج هذا الإجراء في العهد، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قلماً يلجأ إليه. ولعل أحد

أسباب ذلك أن توصيات اللجنة المقدمة في إطار إجراء التقارير الدورية عامة جداً بحيث لم يتسن التوصية بخطوات ملموسة تهدف إلى تحقيق الأعمال التدريجي لأحكام محددة من العهد.

٥٣ - بيد أن النظر في حالات ملموسة وانفرادية بموجب بروتوكول اختياري سيتيح للجنة فرصة التوصية بخطوات محسوسة بحيث يتسنى للمجلس تحديد التدابير الدولية اللازمة لمساعدة أي دولة محتاجة. وعليه قد ترى اللجنة مثلاً أن دولة معينة قد انتهكت أحد أحكام العهد، لكنها تعترف في الوقت ذاته بأن الدولة المعنية ليس باستطاعتها معالجة هذا الانتهاك بنفسها. وعلى هذا الأساس، يمكن للجنة، بالتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين، بموجب المادة ٢٢ أن تدرج توصيات للمجلس في آرائها بشأن البلاغ وفي تقريرها السنوي.

٥٤ - ولتحقيق ذلك، قد يوّد الفريق العامل النظر في كيف يمكن لصياغة البروتوكول الاختياري المحتمل أن يمنح اللجنة دوراً محدداً لتمكينها من تنشيط الإجراءات المنصوص عليها في المادتين ٢٢ و ٢٣ بصورة مجدية وفعالة. فالبروتوكول الاختياري يمكن مثلاً أن يطلب إلى اللجنة أن تحيل عند الاقتضاء آراءها بشأن طلبات "محددة" أو "ملموسة" للتعاون والمساعدة الدوليين إلى المجلس بهدف "الإسهام في الأعمال الفعلية للعهد تدريجياً". وفي هذا الصدد، قد يوّد الفريق العامل أن ينظر في إدراج طرائق للتشاور مع هيئات الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة ذات الصلة وكذلك مع الدولة الطرف المعنية حول صياغة هذه الآراء.

٥٥ - وفي هذا الصدد، قد يوّد الفريق العامل دراسة تجربة لجنة حقوق الطفل. ذلك أنه بموجب المادة ٤٥ من اتفاقية حقوق الطفل، تتمتع اللجنة بسلطات صريحة لدعوة الوكالات المتخصصة واليونيسيف والهيئات الأخرى ذات الاختصاص إلى النظر في إسداء مشورة مختصة وتقديم تقارير، وللجنة أن تحيل أي طلب يرد من دولة طرف للحصول على المشورة أو المساعدة التقنية إلى هذه الهيئات والوكالات. وللجنة أيضاً أن توصي الجمعية العامة بأن تطلب إلى الأمين العام الاضطلاع بدراسات في هذا الشأن. وتستخدم اللجنة هذه السلطات بشكل متسق، مستفيدةً بشكل خاص من علاقتها مع اليونيسيف والوكالات المتخصصة. وبوسع الفريق العامل أن يسترشد بهذه التجربة.

٥٦ - وقد اقترحت مجموعة من الدول إنشاء صندوق استثماري طوعي لتمويل الأعمال المتعلقة بتنفيذ الآراء التي تعتمدتها اللجنة في إطار البروتوكول الاختياري، وذلك في الحالات التي لا تتوفر فيها لدى الدولة الطرف موارد كافية للقيام بذلك. وقد يوّد الفريق العامل مناقشة هذا الاقتراح، وما إذا كان يمثل ازدواجاً أو استكمالاً للإجراء الوارد في المادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد، وما إذا كانت هناك أي صناديق طوعية قائمة يمكن استخدامها أيضاً لهذا الغرض.

دال - تكاليف بروتوكول اختياري

٥٧ - بناءً على المعلومات التي قدمتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، فإن وضع بروتوكول اختياري للعهد سيقتضي في أغلب الظن الموارد التالية:

(أ) في السنتين الأوليين بعد دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ، حيث يُنتظر تلقي وتسجيل عدد قليل من البلاغات للنظر فيها بموجب الإجراء: موظف في واحد من الرتبة ف-٣/٤ وموظف واحد من فئة الخدمات العامة بدوام لبعض الوقت؛

(ب) في السنوات اللاحقة بعد توطيد الإجراءات ومطالبة اللجنة بالنظر في عدد أكبر من البلاغات: ثلاثة موظفين فنيين من الرتبة ف-٣/٤-٤ وموظف واحد من فئة الخدمات العامة لكل الوقت.

٥٨ - وكلما تزايد عدد الشكاوى التي يجري تناولها بموجب البروتوكول الاختياري الجديد، سيتعين توفير خدمات المؤتمرات وخدمات التحرير والترجمة الضرورية.

٥٩ - وسيطلب إدراج إجراء تحقيق جديد في إطار البروتوكول الاختياري للعهد موظفاً فنياً متفرغاً (برتبة ف-٣) لأمانة اللجنة، على افتراض أن مهام التحقيق سيضطلع بها موظفان فنيان على الأقل وأن أمانة اللجنة القائمة ستساهم في تسيير التحقيق.

هاء - خيار الاستغناء عن بروتوكول اختياري

٦٠ - إن خيار الاستغناء عن بروتوكول اختياري يوحي بأن تنفيذ العهد سيجري باتباع مسارٍ مشابه لما هو عليه في الوقت الحاضر. والاستغناء عن وضع بروتوكول اختياري يوحي بما يلي:

(أ) أنه يكفي رصد تنفيذ العهد عن طريق استعراض تقارير الدول الأطراف بمعدل مرة واحدة كل سبع أو ثمان سنوات في المتوسط؛

(ب) أنه بخلاف الحقوق المدنية والسياسية، لا يجوز التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي ولذلك فإنها غير مناسبة لأي شكل من أشكال التحكيم الدولي؛

(ج) إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مختلفة في الواقع ولها طابع متميز عن الحقوق المدنية والسياسية؛

(د) أن الحقوق المدنية والسياسية موضحة بعبارات صريحة جداً، بينما تتسم صيغة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أساساً بالغموض أو الطموح؛

(هـ) إنه بخلاف الحقوق المدنية والسياسية التي ليس لها أي آثار تذكر على الموارد، تعتبر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقديرية ومكلفة؛

(و) إن تفسير أحكام محددة من العهد سيظل يعتمد على إجراء حوار بناء بين اللجنة والدول الأطراف، وينبغي ألا تقوم اللجنة بتحليل الأحكام بالإشارة إلى حالات محددة وانفرادية؛

(ز) إنه لا يوجد مبرر كاف لاستخدام الموارد البشرية والمالية الموجودة لدى المفوضية السامية لحقوق الإنسان من أجل تقديم دعم الأمانة في تنفيذ بروتوكول اختياري.

واو - تحليل وتقييم آثار وضع بروتوكول اختياري على تحسين أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الوطني

٦١ - في حين أنه لا يمكن تقييم آثار وضع بروتوكول اختياري قبل دخوله حيز النفاذ، فإن من الممكن تقييم الاتجاهات الحالية في إنفاذ حقوق الإنسان بحكم القانون، كوسيلة لتحديد الآثار المحتملة لوضع بروتوكول اختياري على المستوى الوطني. وهناك ثلاثة اتجاهات في هذا الصدد.

٦٢ - الاتجاه الأول هو وجود قبول متزايد على المستوى الوطني للملاءمة وفعالية النظر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق قضائي. فعلى سبيل المثال:

(أ) في قضية وزير الصحة ضد حملة المطالبة بالعلاج^(٥٣)، أصدرت المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا عدداً من الأوامر لتيسير الحصول على عقار "نيفيراين"، وهو علاج لمرض الإيدز يُستخدم لمنع انتقال المرض من الأم إلى الطفل. وأدى ذلك إلى وضع برامج هامة للوقاية من انتقال مرض الإيدز من الأم إلى الطفل في جنوب أفريقيا، حيث تعدّ معدلات الإصابة بالإيدز من أعلى المعدلات في العالم، وكان مستوى الامتثال للأوامر مرتفعاً جداً، مما أدى إلى إنقاذ أرواح آلاف الأطفال^(٥٤)؛

(ب) في قضية الاتحاد الشعبي للحريات المدنية ضد اتحاد الهند وجهات أخرى^(٥٥)، أصدرت المحكمة عدداً من الأوامر المؤقتة للاستجابة إلى توقف مخططات الأمن الغذائي وتوزيع الغذاء الخمسية، وعدم كفاية برامج الإغاثة في المناطق المنكوبة بالجفاف في الهند، مما أدى إلى وقوع وفيات جراء المجاعة في بعض الولايات فيما تركزت مؤن ومخزونات الأغذية دون استخدام في أنحاء أخرى من البلد. وأدت الأوامر المؤقتة إلى استحداث برامج لتوفير وجبات منتصف النهار في المدارس؛ وتوفير بطاقات تموين للأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، تتيح لهم الحصول على ٣٥ كيلوغراماً من الحبوب شهرياً بأسعار مدعومة؛ وتنفيذ أكثر فعالية لمخطط تنمية الطفل المتكامل عن طريق رصد المحكمة لتنفيذ هذا المخطط؛ واستحداث برامج العمل مقابل الغذاء؛

(ج) في قضية مارتشيزيو خوسيه باوتيسيتا وآخرون - امبارو^(٥٦)، أمر قاضي المحكمة الابتدائية بلدية قرطبة بالأرجنتين باعتماد كافة التدابير اللازمة فيما يتعلق بمرفق لمعالجة مياه الصرف بغية الحدّ من الآثار البيئية. كما أمر القاضي الحكومة المحلية بتوفير ٢٠٠ لتر من المياه الصالحة للشرب يومياً إلى أن يتسنى القيام بالأشغال العامة الملائمة لضمان الوصول الكامل إلى المرافق العامة لإمداد المياه وفقاً لمرسوم حكومي ساري المفعول. وفي سياق تنفيذ الأمر، قدمت البلدية "خطة متكاملة للصرف الصحي" تضمنت توجيه استثمارات قدرها ١,٧٥ مليون دولار لإصلاح البنية التحتية القائمة و٦ ملايين دولار لزيادة قدرة شبكات الصرف الصحي. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، بدأت الحكومة المحلية الأشغال العامة لتوفير مياه الشرب النقية والمأمونة للمجموعات السكانية المتضررة. وقد حفزت الدعوى البلدية إلى اتخاذ إجراءات إضافية (لم يقتضها أمر القاضي صراحةً)، إذ أصدرت مرسوماً مفاده أن الشعبة التنفيذية لن تسمح بإقامة أي وصلات جديدة بشبكات المجاري قبل تحسين قدرة محطة الصرف الصحي. كما صادقت البلدية قانوناً ينصّ على أن جميع الإيرادات المتأتية من ضرائب الصرف والمرافق الصحية (حوالي ١٠ ملايين دولار) سيتم استثمارها حصراً في شبكة الصرف الصحي^(٥٧).

٦٣- ويشير الاتجاه الثاني إلى أن الخبرة المكتسبة من نظم البلاغات الإقليمية قد نجحت في إثارة الاهتمام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الوطني. فعلى سبيل المثال:

(أ) نجح استخدام اللجنة الأمريكية للتدابير المؤقتة في توفير غوث مباشر للأشخاص الذين تتعرض لحقوقهم لتهديدات شديدة. ففي قضية خورخي اودير ميراندا كورتيز وآخرون (السلفادور)^(٥٨)، نظرت اللجنة في دعوى قدمها صاحب البلاغ و٢٦ شخصاً آخر يعانون من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومفادها أن الدولة لا تمثل لالتزاماتها فيما يتعلق بكفالة الحق في الصحة وحقوق أخرى لعدم توفيرها العلاج الثلاثي المطلوب. وأوصت اللجنة باتخاذ تدابير مؤقتة بأن توفر الدولة العلاج الثلاثي بالإضافة إلى أي رعاية أخرى لازمة في المستشفى أو المستحضرات الصيدلانية أو الرعاية الغذائية. ونتيجة لذلك سمحت الدولة الطرف بتوفير العلاج الثلاثي للأشخاص المصابين بالإيدز في البلد. وهناك أمثلة أخرى على استخدام التدابير المؤقتة لحماية الحق في الصحة في بلدان أخرى بأمريكا اللاتينية^(٥٩)؛

(ب) في قضية لجنة الحقوقيين الدولية ضد البرتغال^(٦٠)، نظرت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية في دعوى مفادها أن الدولة الطرف لا تنفذ حظر استخدام الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة كما يقتضي الميثاق الاجتماعي الأوروبي. ورأت اللجنة أن الدولة الطرف لا تمثل للميثاق لأنه بالرغم من أن التشريعات تنصّ على حظر عمل الأطفال، فإنها لا تُنفذ بفعالية. وأفادت الدولة الطرف لاحقاً بأنه نظراً للتحسينات التي أدخلت على أساليب عمل التفتيش على العمل فيما يتعلق برصد الامتثال لحظر عمل الأطفال، قد انخفضت بشدة إحصاءات عمل الأطفال وليس لها الآن أهمية تستحق الذكر. وفضلاً عن ذلك، اتخذت الدولة الطرف تدابير تشريعية فيما يتعلق بالأطفال العاملين لحسابهم الخاص والأطفال المنخرطين في أعمال خفيفة وأعمال خطيرة وأعمال ليلية، واعتبرت استخدام الأطفال جريمة. وأخيراً، أدخلت الدولة الطرف تعديلات على السياسة العامة للقضاء على عمل الأطفال. وقد أكد مجلس النقابات الأوروبي أدلة الدولة الطرف واستنتاجاتها^(٦١).

٦٤- والاتجاه الثالث هو أن إجراءات البلاغات القائمة تشير إلى أن لإجراءات الدولية دوراً محفزاً هاماً على المستوى الوطني. وتدلّ تجربة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على أن آراء اللجنة أدت إلى تقديم غوث فوري للضحايا وإلى تنفيذ التشريعات سواء بحظر أفعال معينة أو تحسين الظروف التي أدت إلى تقديم الشكوى للجنة^(٦٢). ويكفي أن نسوق مثلاً واحداً فقط على ذلك، ففي قضية "مفهوم المعيل" عدّلت الدولة الطرف تشريعات الضمان الاجتماعي التي تميّز ضد النساء اللاتي لم يكن معيلات ولا منفصلات تماماً عن أزواجهن، فيما يتعلق بأهلية حصولهن على استحقاقات البطالة. وقد عاجلت هذه التعديلات التمييز على أساس نوع الجنس فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي وكفلت عدم حدوثه مرة أخرى^(٦٣). فإجراءات البلاغات لم توفر الغوث لأصحاب البلاغات في حالات الانتهاك فحسب، بل إن القرارات قدمت أيضاً إرشادات للقضاة المحليين فيما يتعلق بتفسير نطاق الحقوق.

٦٥- ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أنه حتى في حالة عدم وجود إجراء بلاغات شبه قضائية فقد كان لمعاهدات حقوق الإنسان وتعليقاتها العامة آثار على الصعيد الوطني. فعلى سبيل المثال، تشير السوابق القضائية في كل من الأرجنتين وكولومبيا والهند ولاتفيا وبلدان أخرى إلى أن تفسير الدساتير الوطنية يجري في سياق الالتزامات القانونية التي اتخذتها الدول الأطراف بموجب العهد^(٦٤). وبالنسبة لدول عدة، فإن التصديق على العهد يمنحه قيمة دستورية، مما كان له دور هام في ترويج الطابع القضائي لأحكامه. وحتى في الحالات التي لا يعترف فيها دستور بلد ما بأحد الحقوق التي ينصّ

عليها العهد أو لا يتضمنه، فقد يظل هذا الحق خاضعاً للتقاضي مع ذلك على المستوى الوطني ما دامت التشريعات المحلية تضيي طابعاً ملموساً على هذا الحق. وفي بعض الحالات أشارت محاكم وطنية في جنوب أفريقيا والأرجنتين إلى التعليقات العامة التي أبدتها اللجنة مباشرة^(٦٥). وهناك أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأن إجراءً يتعلق بالبلاغات قد يضيي أثراً مضاعفاً لآثار العهد على المستوى الوطني، لا سيما أنه يجري النظر في قضايا محددة في البلاغات مما يتيح إمكانية إضفاء المزيد من الوضوح على الحقوق التي ينص عليها العهد.

٦٦ - ويستعذر الإحاطة بجميع التفاصيل في أي تحليل للأثر المحتمل لوضع بروتوكول اختياري أو التوصل إلى استنتاجات قاطعة من هذه التجربة - فقد تتفاوت التجارب بين البلدان وبين القضايا، والكثير يتوقف على مدى استعداد الدول الأطراف لاحترام القرارات المعتمدة في إطار أي بروتوكول اختياري. بيد أن ثمة أدلة توحى بأن اعتماد بروتوكول اختياري من شأنه أن يؤثر تأثيراً إيجابياً، ليس فقط في التعامل مع الوضع الذي يتعلق به البلاغ، وإنما أيضاً التشجيع على اعتماد المزيد من التدابير العامة ويعزز في الوقت ذاته فهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إن الخبرات الإيجابية التي اكتسبتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يتعلق بالبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية توحى بأن وجود آلية دولية لحقوق الإنسان يمكن أن يكون فعالاً، وأن هذه الخبرة يمكن استنساخها أو حتى تحسينها في حالة وضع بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبخاصة عن طريق إدراج إجراء فعال للمتابعة.

Notes

¹ Communications procedures exist in relation to the following international human rights treaties: the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) through its Optional Protocol; the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (ICERD, art. 14), the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT, art. 22), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) through its Optional Protocol, and the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW) (art. 76). At the regional level the African Charter on Human and Peoples' Rights, the American Convention on Human Rights, the European Convention on Human Rights and the European Social Charter all contain communications procedures.

² European Social Charter (revised), art. A, Part III.

³ An example of an "opt-out" clause can, for example, be found in CEDAW, art. 29(2), according to which a "State Party may at the time of signature or ratification of the ... Convention or accession thereto declare that it does not consider itself bound by" an obligation to refer, under certain circumstances, disputes between States parties, to the International Court of Justice.

⁴ For example in the case of the UN Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices as amended on 3 May 1996 (Protocol II to the 1980 Convention as amended on 3 May 1996) there is a provisions (article 3 of the Technical Annex) stating that "[i]n the event that a High Contracting Party determines that it cannot immediately comply with" some specific provisions of the Protocol "it may declare at the time of its notification of consent to be bound by [the] Protocol, that it will ... defer compliance with [those provisions] for a period not to exceed 9 years from the entry into force of this Protocol".

⁵ See Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the area of Economic, Social and Cultural Rights, “Protocol of San Salvador”, art. 19(6).

⁶ See OP to CEDAW, art. 4(2)(e), which establishes that a communication will be inadmissible when “[t]he facts that are the subject of the communication occurred prior to the entry into force of the ... Protocol for the State Party concerned unless the facts continued after that date”.

⁷ See e.g. ICERD, art. 14(6)(a).

⁸ See OP to ICCPR, art. 3; CAT, art. 22(2); CMW, art. 77(2); and OP to CEDAW, art. 4(2)(b).

⁹ See OP to ICCPR, art. 5 (2)(a).

¹⁰ See CAT, art. 22(5); CMW, art. 77(3)(a); and, OP to CEDAW, art. 4(2)(a).

¹¹ See CAT, art. 22(5); CMW, art. 77(3)(a); and, OP to CEDAW, art. 4(2)(a).

¹² See CERD, art. 14(7)(a); OP to CEDAW, art. 4(1).

¹³ See American Convention on Human Rights, art. 46(2).

¹⁴ See OP to CEDAW art. 4(2)(c).

¹⁵ *Ibid.*, art. 2; Committee on the Elimination of Discrimination against Women, rules of procedure, rule 68(1) and (3).

¹⁶ See Human Rights Committee, rules of procedure, rule 96.

¹⁷ See the Additional Protocol, art. 1

¹⁸ See e.g. Committee against Torture, rules of procedure, rule 99(1) and Committee on the Elimination of Racial Discrimination, rules of procedure, rule 94(1).

¹⁹ The exception to the rule is the case of communications under ICERD where the State party has a three-month time limit to submit the responses. See ICERD, art. 14(6)(b); Committee on the Elimination of Racial Discrimination, rules of procedure, rule 94(2).

²⁰ See e.g. OP to ICCPR, art. 4(2); CAT, art. 22(3), CERD, art. 14(6)(b); CMW, art. 77(4); and OP to CEDAW, art. 6(2).

²¹ See, e.g. Human Rights Committee, rules of procedure, rule 99(2) and (3); Committee against Torture, rules of procedure, rule 111(2) and (3).

²² For example, OP to CEDAW, art. 7(1), states that the Committee should consider all information made available to it by or on behalf of individuals or groups of individuals or the State party

²³ OP to CEDAW, art. 7(2); Committee on the Elimination of Racial Discrimination, rules of procedure, rule 88; OP to ICCPR, art. 5(3); CAT, art. 22(6); and CMW, art. 77(6).

²⁴ See e.g. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, rules of procedure, rule 72(2).

²⁵ American Convention on Human Rights, art. 48(1)(f).

²⁶ European Convention on Human Rights, art. 28(b).

²⁷ L. Pettiti, E. Decaux and P. Imbert, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme. Commentaire article par article*, Ed. Economica, 1995, p. 662.

²⁸ Regulations of the Inter-American Commission on Human Rights, regulation 45(7).

²⁹ OP to CEDAW, art. 5(1).

³⁰ See e.g., *Jorge Odir Miranda Cortez y Otros* (El Salvador), Report No. 29/01 of 2000. The American Convention on Human Rights expressly stipulates that “[i]n cases of extreme gravity and urgency, and when necessary to avoid irreparable damage to persons, the Court shall adopt such provisional measures as it deems pertinent in matters it has under consideration. With respect to a case not yet submitted to the Court, it may act at the request of the Commission.” See American Convention on Human Rights, art. 63(2).

³¹ OP to CEDAW, art. 7(3); OP to ICCPR, art. 5(4); CAT, art. 22(7); CERD, art. 14(7); and, CMW, art. 77(7).

³² Rule 73(4).

³³ Rule 73(6).

³⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 2(1)(d).

³⁵ *Ibid.*, art. 19(c).

³⁶ OP to CEDAW, art. 17.

³⁷ See e.g. *ibid.*, arts. 8 and 9 and Committee on the Elimination of Discrimination against Women, rules of procedure, rules 76-91.

³⁸ Ida Elisabeth Koch, “The Justiciability of Indivisible Rights”, in *Nordic Journal of International Law*, 72:3-39, 2003, p. 29.

³⁹ *Ex Parte Chairperson of the Constitutional Assembly: In re Certification of the Republic of South Africa*, 1996, 1996 (4) SA 744 (CC), 1996 (10) BCLR 1253 (CC), paras. 76-78.

⁴⁰ South African Court of Appeal 2002 (5) SA 721, 2002 10 BCLR 1033.

⁴¹ Constitutional Court of South Africa, 1998 (1) SA 765 (CC), 1997 (12) BCLR 1696.

⁴² Court of Appeal of the United Kingdom, *Ex Parte B* [1995] Vol. 2 129.

⁴³ Constitutional Court of South Africa, 2000 ICHRL 72.

⁴⁴ European Committee of Social Rights, *STTK ry and Tehy ry against Finland*, complaint No. 10/2000, decision on the merits.

⁴⁵ Supreme Court of Canada, [1990] 2 S.C.R. 1199, 1990 CanLII 45 (S.C.C.).

⁴⁶ See *Schachter v Canada* [1992] 2 S.C.R. 679, 1992 CanLII 74 (S.C.C.). In this context see also *Tétrault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, where the Constitutional Court of Canada decided that persons over 65 should be able to receive benefits that had been explicitly restricted to

persons under 65. “This is also a case in which the group to be added was much smaller than the group already benefited. Where the group to be added is smaller than the group originally benefited, this is an indication that the assumption that the legislature would have enacted the benefit in any case is a sound one. When the group to be added is much larger than the group originally benefited, this could indicate that the assumption is not safe. This is not because of the numbers *per se*. Rather, the numbers may indicate that for budgetary reasons, or simply because it constitutes a marked change in the thrust of the original program, it cannot be assumed that the legislature would have passed the benefit without the exclusion. In some contexts, the fact that the group to be added is much larger than the original group will not lead to these conclusions,” quoted in *Schachter v. Canada*.

⁴⁷ See for example *Zimmermann and Steiner v. Switzerland*, application No. 8737/79, A66, 13 July 1983 and *Martins Moreira v. Portugal*, application No. 11371/85, A143, 26 October 1988.

⁴⁸ Communication No. 458/1991, decision adopted on 21 July 1994 (CCPR/C/51/D/458/1991).

⁴⁹ *Ibid.*, para. 6.2.

⁵⁰ *Ibid.*, para. 9.3.

⁵¹ See V. Abramovich, *Courses of Action in Economic, Social and Cultural Rights: Instruments and Allies*, in *SUR - International Journal on Human Rights*, Year 2, Number 2, pp. 189-223; and M. Pieterse, “Coming to Terms with Judicial Enforcement of Socio-Economic Rights”, Part 3 (2004) 20 *South African Journal on Human Rights*, pp. 383-417.

⁵² Resolution 60/1 of 16 September 2005, para. 23 (d).

⁵³ Constitutional Court of South Africa, Case CCT 9/02.

⁵⁴ G. Budlender, Advocate of the High Court of South Africa and member of the Cape Town Bar, interview of 25 July 2005.

⁵⁵ Supreme Court of India, Writ Petition [Civil] No. 196 of 2001.

⁵⁶ Expediente No. 500004/36.

⁵⁷ R. Piccolotti, “The right to safe drinking water as a human right”, *Housing and ESCR Rights Law Quarterly*, vol 2, No. 1, Centre on Housing Rights and Evictions.

⁵⁸ Report No. 29/01 of 2000.

⁵⁹ See Cristián Courtis, D. Hauser and G. Rodríguez Huerta, *Protección Internacional de Derechos Humanos: Nuevos Desafíos*, Editorial Porrúa and Instituto Tecnológico Autónomo de México, Mexico, 2005, pp. 347, 364-366.

⁶⁰ Complaint No. 1/1998.

⁶¹ See Governmental Committee of the European Social Charter, 15th report (II), Strasbourg, 13 December 2001 (T-SG (2001) 21), paras. 36-42. See also information provided by the Government of Portugal - Inspection visits in enterprises were carried out in the regions and sectors where the problem of child labour

was most acute. The number of unannounced inspection visits that specifically targeted at child labour increased considerably from 1997. Whereas the number of visits carried out in 1997 was 4,736 they amounted to 7,100 in 2001 and 11,043 in 2002. The number of cases of illegal child employment detected by the General Labour Inspection during this period constantly and considerably decreased. The number of children in illegal employment per 1000 visits carried out was 49.2 in 1999, 22.4 in 2000, 12.8 in 2001 and 3.8 in 2002. The number of children under the age of 16 illegally employed in enterprises visited decreased from 233 in 1999 to 42 in 2002.

⁶² For examples of some successful follow-up to the views of the Human Rights Committee, see e.g. *Bautista v. Colombia*, case No 563/1993 (payment of 36,935,300 pesos to the family of a victim who disappeared and then murdered as well as the adoption of legislation making genocide, torture and enforced disappearances criminal offences pursuant to a finding by the Committee of a violation of the Covenant); *Galazauskas v. Lithuania*, case No. 836/1998 (release of the author of a complaint of unfair trial prior to completion of the sentence due to a finding by the Committee of an unfair trial and adoption of a law guaranteeing the right to review of a conviction and sentence by a higher tribunal); *Filipovich v. Lithuania*, case No. 875/1999 (release of the author prior to serving a heavy retroactive sentence on finding by Committee of an unfair trial due to unduly prolonged proceedings, as well as amendments to the Law on Compensation and introduction of effective domestic remedies in future cases of prolonged pre-trial investigations); *Muller and Engelhard v. Namibia*, case No. 919/2000 (removal of legislative discrimination in the assumption of a spouse's surname, publishing of Committee's views on a national website); *Jansen-Gielen v. The Netherlands*, case No. 846/1999 (payment of compensation as well as legal fees upon finding of inequality in judicial proceedings as well as adoption of legislation preventing future similar violations); *Ignatane v. Latvia*, Case No. 884/1999 (establishment of a working group at the Cabinet level on measures taken to give effect to the Committee's views that the State party arbitrarily denied a candidate eligibility on the basis of language, adoption of two legislative amendments to ensure compliance in the future).

⁶³ Human Rights Committee, communication No. 182/1984, *FH Zwaan-de Vries v. The Netherlands*, views adopted on 9 April 1987 (CCPR/C/29/D/182/1984).

⁶⁴ See e.g. *Expediente No EXP-6985/0: María Delia Cerrudo y otras c. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; Campodónico de Beviacqua, Ana Carina c. Ministerio de Salud y Acción Social; Case No.2000-03-0109 on Compliance of Item 1 of the Transitional Provision of the Law "On Social Insurance" with arts. 1 and 109 of the Satversme (Constitution); PUCL v Union of India and Others*, op cit. at note 55.

⁶⁵ This was the case in *The Government of South Africa v Grootboom* (see para. 41 (a)) where the Court referred to general comment No. 3 on Status parties' obligations under the Covenant; in *Marchisio José Bautista y Otras - AMPARO* (see para. 62 (c)), the judge referred to general comment No. 15 on the right to water.

- - - - -