

Distr.
GENERAL

HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I)
27 May 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان



الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

المجلد الأول

تجميع للتعليقات العامة والتوصيات العامة التي
اعتمدها هيئات معاهدات حقوق الإنسان

مذكورة من الأمانة

تتضمن هذه الوثيقة تجميعاً للتعليقات العامة أو التوصيات العامة التي اعتمدها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة مناهضة التعذيب، ولجنة حقوق الطفل. أما اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين فلم تعتمد بعد أية تعليقات عامة.

المحتويات

الصفحة

أولاً-	تعليقات عامة اعتمدها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٨
	التعليق العام رقم ١: تقديم الدول الأطراف تقاريرها	٨
	التعليق العام رقم ٢: التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد)	١٠
	التعليق العام رقم ٣: طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد)	١٣
	التعليق العام رقم ٤: الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد)	١٧
	التعليق العام رقم ٥: المعوقون	٢٣
	التعليق العام رقم ٦: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن	٣٣
	التعليق العام رقم ٧: الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد): حالات إخلاء المساكن بالإكراه	٤٤
	التعليق العام رقم ٨: العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٤٩
	التعليق العام رقم ٩: التطبيق المحلي للعهد	٥٢
	التعليق العام رقم ١٠: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٥٦
	التعليق العام رقم ١١: خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة ١٤)	٥٧
	التعليق العام رقم ١٢: الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)	٦٠
	التعليق العام رقم ١٣: الحق في التعليم (المادة ١٣)	٦٨
	التعليق العام رقم ١٤: الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢) ..	٨٢
	التعليق العام رقم ١٥: الحق في الماء (المادتان ١١ و ١٢ من العهد)	١٠١
	التعليق العام رقم ١٦: المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣)	١١٧
	التعليق العام رقم ١٧: حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة ١٥)	١٢٧
	التعليق العام رقم ١٨: الحق في العمل (المادة ٦)	١٤٣
	التعليق العام رقم ١٩: الحق في الضمان الاجتماعي (المادة ٩)	١٥٦

المحتويات (تابع)

الصفحة

١٧٦	..... تعليقات عامة اعتمدها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.....	ثانياً -
١٧٧	..... التعليق العام رقم ١: الالتزام بتقديم التقارير.....	
١٧٧	..... التعليق العام رقم ٢: المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير.....	
١٧٨	..... التعليق العام رقم ٣: المادة ٢ (التنفيذ على المستوى الوطني).....	
١٧٩	..... التعليق العام رقم ٤: المادة ٣ (المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية).....	
١٧٩	..... التعليق العام رقم ٥: المادة ٤ (عدم التقيد).....	
١٨٠	..... التعليق العام رقم ٦: المادة ٦ (الحق في الحياة).....	
١٨١	..... التعليق العام رقم ٧: المادة ٧ (حظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة).....	
١٨٢	..... التعليق العام رقم ٨: المادة ٩ (حق الفرد في الحرية والأمان على شخصه).....	
١٨٣	..... التعليق العام رقم ٩: المادة ١٠ (المعاملة الإنسانية للأشخاص المحرومين من حريتهم).....	
١٨٥	..... التعليق العام رقم ١٠: المادة ١٩ (حرية الرأي).....	
١٨٥	..... التعليق العام رقم ١١: المادة ٢٠.....	
١٨٦	..... التعليق العام رقم ١٢: المادة ١ (حق تقرير المصير).....	
١٨٧	..... التعليق العام رقم ١٣: المادة ١٤ (إقامة العدل).....	
١٩١	..... التعليق العام رقم ١٤: المادة ٦ (الحق في الحياة).....	
١٩٢	..... التعليق العام رقم ١٥: وضع الأجانب بموجب العهد.....	
١٩٣	..... التعليق العام رقم ١٦: المادة ١٧ (الحق في حرمة الحياة الخاصة).....	
١٩٦	..... التعليق العام رقم ١٧: المادة ٢٤ (حقوق الطفل).....	
١٩٨	..... التعليق العام رقم ١٨: عدم التمييز.....	
٢٠١	..... التعليق العام رقم ١٩: المادة ٢٣ (الأسرة).....	
٢٠٣	..... التعليق العام رقم ٢٠: المادة ٧ (حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة).....	
٢٠٥	..... التعليق العام رقم ٢١: المادة ١٠ (المعاملة الإنسانية للأشخاص المحرومين من حريتهم).....	
٢٠٧	..... التعليق العام رقم ٢٢: المادة ١٨ (حرية الفكر والوجدان والدين).....	

المحتويات (تابع)

الصفحة	
٢١٠	التعليق العام رقم ٢٣: المادة ٢٧ (حقوق الأقليات).....
٢١٣	التعليق العام رقم ٢٤: المسائل المتعلقة بالتحفظات التي تُبدى لدى التصديق على العهد أو البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام إليها أو فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة ٤١ من العهد.....
٢٢٠	التعليق العام رقم ٢٥: المادة ٢٥ (المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع).....
٢٢٥	التعليق العام رقم ٢٦: استمرارية الالتزامات.....
٢٢٦	التعليق العام رقم ٢٧: المادة ١٢ (حرية التنقل).....
٢٣١	التعليق العام رقم ٢٨: المادة ٣ (المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء).....
٢٣٨	التعليق العام رقم ٢٩: المادة ٤ (عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ).....
٢٤٤	التعليق العام رقم ٣٠: التزامات الدول الأطراف بتقديم التقارير بموجب المادة ٤٠ من العهد.....
٢٤٥	التعليق العام رقم ٣١: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد.....
٢٥١	التعليق العام رقم ٣٢: الحق في المساواة أمام المحاكم والمهينات القضائية وفي محاكمة عادلة ..

المجلد الثاني

توصيات عامة معتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري.....	ثالثاً-
التوصية العامة الأولى فيما يتعلق بالتزامات الدول الأطراف (المادة ٤ من الاتفاقية).....	
التوصية العامة الثانية فيما يتعلق بالتزامات الدول الأطراف.....	
التوصية العامة الثالثة فيما يتعلق بتقديم التقارير من جانب الدول الأطراف.....	
التوصية العامة الرابعة فيما يتعلق بتقديم التقارير من قبل الدول الأطراف (المادة ١ من الاتفاقية).....	
التوصية العامة الخامسة فيما يتعلق بتقديم التقارير من قبل الدول الأطراف (المادة ٧ من الاتفاقية).....	
التوصية العامة السادسة فيما يتعلق بالتقارير التي فات موعد تقديمها.....	
التوصية العامة السابعة المتعلقة بتنفيذ أحكام المادة ٤.....	
التوصية العامة الثامنة المتعلقة بتفسير وتطبيق أحكام الفقرتين ١ و ٤ من المادة ١ من الاتفاقية.....	
التوصية العامة التاسعة المتعلقة بتطبيق أحكام الفقرة ١ من المادة ٨ من الاتفاقية.....	

المحتويات (تابع)

الصفحة

.....	التوصية العامة العاشرة المتعلقة بالمساعدة التقنية
.....	التوصية العامة الحادية عشرة المتعلقة بغير المواطنين
.....	التوصية العامة الثانية عشرة بشأن الدول الخلف
.....	التوصية العامة الثالثة عشرة بشأن تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في مجال حماية حقوق الإنسان
.....	التوصية العامة الرابعة عشرة بشأن الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة الخامسة عشرة بشأن المادة ٤ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة السادسة عشرة بشأن تطبيق أحكام المادة ٩ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة السابعة عشرة بشأن إنشاء مؤسسات وطنية لتيسير تنفيذ الاتفاقية
.....	التوصية العامة الثامنة عشرة بشأن إنشاء محكمة دولية للملاحقة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية
.....	التوصية العامة التاسعة عشرة بشأن المادة ٣ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة العشرون بشأن المادة ٥ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة الحادية والعشرون بشأن الحق في تقرير المصير
.....	التوصية العامة الثانية والعشرون بشأن المادة ٥ من الاتفاقية المتعلقة باللاجئين والمشردين
.....	التوصية العامة الثالثة والعشرون بشأن حقوق الشعوب الأصلية
.....	التوصية العامة الرابعة والعشرون بشأن المادة ١ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة الخامسة والعشرون بشأن أبعاد التمييز العنصري المتعلقة بنوع الجنس
.....	التوصية العامة السادسة والعشرون بشأن المادة ٦ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة السابعة والعشرون بشأن التمييز ضد العجر
.....	التوصية العامة الثامنة والعشرون بشأن عملية متابعة المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب
.....	التوصية العامة التاسعة والعشرون بشأن الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية
.....	التوصية العامة الحادية والثلاثون بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية

المحتويات (تابع)

الصفحة

رابعاً - توصيات عامة اعتمدها لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.....	
التوصية العامة رقم ١: تقديم الدول الأطراف للتقارير.....	
التوصية العامة رقم ٢: تقديم الدول الأطراف للتقارير.....	
التوصية العامة رقم ٣: حملات التثقيف والإعلام العام.....	
التوصية العامة رقم ٤: التحفظات.....	
التوصية العامة رقم ٥: التدابير الخاصة المؤقتة.....	
التوصية العامة رقم ٦: الأجهزة الوطنية الفعالة والدعاية.....	
التوصية العامة رقم ٧: الموارد.....	
التوصية العامة رقم ٨: تنفيذ المادة ٨ من الاتفاقية.....	
التوصية العامة رقم ٩: البيانات الإحصائية المتعلقة بوضع المرأة.....	
التوصية العامة رقم ١٠: الذكرى العاشرة لاعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.....	
التوصية العامة رقم ١١: الخدمات الاستشارية التقنية الخاصة بالالتزامات بتقديم التقارير...	
التوصية العامة رقم ١٢: العنف ضد المرأة.....	
التوصية العامة رقم ١٣: تساوي الأجر عن الأعمال المتساوية القيمة.....	
التوصية العامة رقم ١٤: ختان الإناث.....	
التوصية العامة رقم ١٥: تجنب التمييز ضد المرأة في الاستراتيجيات الوطنية للوقاية من مرض متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) ومكافحته.....	
التوصية العامة رقم ١٦: العاملات بلا أجر في المشاريع الأسرية في الريف والحضر.....	
التوصية العامة رقم ١٧: قياس وتقدير الأنشطة المنزلية التي تقوم بها النساء دون أجر والاعتراف بهذه الأنشطة في حساب الناتج القومي الإجمالي.....	
التوصية العامة رقم ١٨: النساء المعوقات.....	
التوصية العامة رقم ١٩: العنف ضد المرأة.....	
التوصية العامة رقم ٢٠: التحفظات على الاتفاقية.....	
التوصية العامة رقم ٢١: المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية.....	
التوصية العامة رقم ٢٢: تعديل المادة ٢٠ من الاتفاقية.....	

المحتويات (تابع)

الصفحة

- التوصية العامة رقم ٢٣: الحياة السياسية والعامة
- التوصية العامة رقم ٢٤: المادة ١٢ من الاتفاقية (المرأة والصحة)
- التوصية العامة رقم ٢٥: الفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية (التدابير الخاصة المؤقتة)
- خامساً - تعليق عام اعتمده لجنة مناهضة التعذيب
- التعليق العام رقم ١: تنفيذ المادة ٣ من الاتفاقية في سياق المادة ٢٢ (الإعادة القسرية والبلاغات)
- التعليق رقم ٢: تنفيذ الدول الأطراف للمادة ٢
- سادساً - تعليق عام اعتمده لجنة حقوق الطفل
- التعليق العام رقم ١: أهداف التعليم
- التعليق العام رقم ٢: دور المؤسسات الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز حقوق الطفل
- التعليق العام رقم ٣: فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز وحقوق الطفل
- التعليق العام رقم ٤: صحة المراهقين ونموهم في سياق حقوق الطفل
- التعليق العام رقم ٥: التدابير العامة لتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل (المواد ٤، و٤٢، و٤٤ - الفقرة ٦)
- التعليق العام رقم ٦: معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدتهم المنشأ
- التعليق العام رقم ٧: إعمال حقوق الطفل في مرحلة الطفولة المبكرة
- التعليق رقم ٨: حق الطفل في الحماية من العقوبة الجسدية وغيرها من أشكال العقوبة القاسية أو المهينة (المادة ١٩؛ والفقرة ٢ من المادة ٢٨؛ والمادة ٣٧، من جملة مواد أخرى)
- التعليق رقم ٩: حقوق الأطفال المعوقين
- التعليق رقم ١٠: حقوق الطفل في عدالة الأحداث

أولاً - تعليقات عامة اعتمدها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مقدمة: الغرض من التعليقات العامة*

١- قررت اللجنة، في دورتها الثانية المعقودة عام ١٩٨٨ (E/1988/14، الفقرتان ٣٦٦ و٣٦٧)، بناء على دعوة وجهها إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار ١٩٨٧/٥) وأقرتها الجمعية العامة (القرار ١٠٢/٤٢)، أن تشرع، اعتباراً من دورتها الثالثة، في إعداد تعليقات عامة تستند إلى شتى المواد والأحكام التي يتضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بغية مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير.

٢- وقد قامت اللجنة، وكذلك فريق الخبراء الحكوميين العامل للدورة الذي كان قائماً قبيل إنشاء اللجنة، ببحث ١٣٨ تقريراً أولياً و٤٤ تقريراً دورياً ثانياً تتعلق بالحقوق التي تشملها المواد من ٦ إلى ٩ ومن ١٠ إلى ١٢ ومن ١٣ إلى ١٥ من العهد حتى نهاية دورتها الثالثة. وتغطي هذه التجربة عدداً كبيراً من الدول الأطراف في العهد، يبلغ حالياً ٩٢ دولة، تمثل كافة مناطق العالم على اختلاف نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والقانونية. والتقارير التي قدمتها هذه الدول حتى الآن توضح الكثير من المشاكل التي قد تنشأ لدى تنفيذ العهد برغم أنها لم توفر حتى الآن أي صورة كاملة فيما يتعلق بالحالة العالمية بخصوص التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشرح اللجنة في مقدمة المرفق الثالث (التعليقات العامة) لتقريرها لعام ١٩٨٩ المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (E/1989/22) الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

٣- "تسعى اللجنة، من خلال تعليقاتها العامة، إلى إتاحة التجربة المكتسبة حتى الآن من بحث هذه التقارير لتستفيد منها كافة الدول الأطراف بغية مساعدتها وتشجيعها على مواصلة تنفيذها للعهد، وتوجيه نظرها إلى جوانب القصور التي يكشف عنها عدد كبير من التقارير، واقتراح تحسينات في إجراءات تقديم التقارير وإنعاش الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد إعمالاً تاماً بشكل تدريجي وفعال. ويمكن للجنة، متى اقتضت الضرورة، وفي ضوء تجربة الدول الأطراف وما تستخلصه من نتائج من تلك التجربة، أن تنقح وتستكمل تعليقاتها العامة".

الدورة الثالثة (١٩٨٩)*

التعليق العام رقم ١: تقديم الدول الأطراف تقاريرها

١- إن واجب تقديم التقارير الوارد في الجزء الرابع من العهد يهدف أساساً إلى مساعدة كل دولة طرف على الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد، بالإضافة إلى توفير أساس يستطيع المجلس بالاستناد إليه، وبمساعدة اللجنة، أن يؤدي مسؤولياته عن رصد وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها وعن تسهيل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً لأحكام العهد. وترى اللجنة أن من الخطأ افتراض أن تقديم التقارير هو أساساً مجرد مسألة إجرائية يقتصر هدفها على وفاء كل دولة طرف بالتزامها الرسمي بتقديم التقارير إلى هيئة الرصد الدولية المناسبة. فعلى العكس من ذلك، ووفقاً لنص العهد وروحه، فإن عملية إعداد وتقديم التقارير من جانب الدول يمكن، بل ينبغي، أن تكون سبيلاً لتحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف.

* وارد في الوثيقة E/1989/22.

٢- *الهدف الأول*، الذي يتسم بأهمية خاصة بالنسبة إلى التقرير الأولي الواجب تقديمه في غضون سنتين من بدء نفاذ العهد بالنسبة إلى الدولة الطرف المعنية، يتمثل في تأمين الاضطلاع باستعراض شامل للتشريع الوطني والقواعد والإجراءات الإدارية والممارسات الوطنية سعياً إلى تأمين الامتثال الكامل للعهد بقدر الإمكان. ويمكن الاضطلاع باستعراض كهذا، على سبيل المثال، بالتعاون مع كل من الوزارات الوطنية المعنية أو غيرها من السلطات المسؤولة عن وضع السياسات وتنفيذها في مختلف الميادين التي يشملها العهد.

٣- *والهدف الثاني* يتمثل في تأمين قيام الدولة الطرف برصد الحالة الفعلية فيما يتصل بكل حق من الحقوق على أساس منتظم، وبذا تكون مدركة لمدى تمتع كافة الأفراد الموجودين في إقليمها أو المشمولين بولايتها بمختلف الحقوق أو عدم تمتعهم بها. ويتضح من الخبرة التي اكتسبتها اللجنة حتى الآن أنه لا يمكن بلوغ هذا الهدف بإعداد إحصاءات أو تقديرات وطنية كلية فقط، بل يقتضي الأمر أيضاً أن يولى اهتمام خاص للأقاليم أو المناطق التي لم تحظ بنفس القدر من التمتع ولأي مجموعات أو مجموعات فرعية محددة يبدو أنها معرضة للمخاطر أو محرومة بوجه خاص. وعلى هذا، فإن الخطوة الأولى الأساسية صوب تعزيز أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تكمن في تشخيص ومعرفة الحالة السائدة. واللجنة تدرك أن عملية الرصد وجمع المعلومات هذه عملية ربما تستغرق كثيراً من الوقت وتكون باهظة التكاليف وأنها قد تستلزم توفير مساعدة وتعاون دوليين، كما تنص على ذلك الفقرة ١ من المادة ٢، والمادتان ٢٢ و٢٣، من العهد، لتمكين بعض الدول الأطراف من الوفاء بالالتزامات ذات الصلة. وإذا كان الأمر كذلك، وإذا استنتجت الدولة الطرف أنها لا تملك القدرة على الاضطلاع بعملية الرصد التي هي جزء لا يتجزأ من أي عملية تهدف إلى النهوض بأهداف مقبولة تتوخاها السياسة العامة ولا غنى عنها في التنفيذ الفعال للعهد، فإنها تستطيع أن تدوّن هذه الحقيقة في تقريرها إلى اللجنة وأن تبين طبيعة ومقدار أي مساعدة دولية قد تحتاج إليها.

٤- وبينما يقصد من عملية الرصد الاستعراض المفصل للحالة السائدة، فإن القيمة الرئيسية لهذا الاستعراض تكمن في توفير الأساس لصياغة سياسات تبيّن بوضوح وتوجّه نحو أهداف دقيقة، بما في ذلك وضع أولويات تعكس أحكام العهد. ولذلك، فإن *الهدف الثالث* من عملية تقديم التقارير يتمثل في تمكين الحكومة من إثبات أن عملية تقرير السياسة المبدئية هذه قد تمت فعلاً. وفيما ينص العهد الدولي صراحة على التزام كهذا فقط في المادة ١٤ في الحالات التي لم يؤمن فيها للجميع حتى الآن "التعليم الابتدائي الإلزامي المجاني"، فإن هناك التزاماً مماثلاً "بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للإعمال التدريجي" لكل حق من الحقوق الواردة في العهد يتضمنه بوضوح التزام الدول الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢، "بأن تتخذ ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة ...".

٥- *والهدف الرابع* من عملية تقديم التقارير هو تسهيل الفحص العام للسياسات الحكومية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتشجيع على اشتراك مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع في صوغ السياسات ذات الصلة بالموضوع وتنفيذها واستعراضها. وقد رحبت اللجنة، في معرض بحثها للتقارير التي قدمت حتى الآن، بحقيقة أن عدداً من الدول الأطراف ذات النظم السياسية والاقتصادية المختلفة قد شجعت هذه المجموعات غير الحكومية على تقديم مساهماتها في إعداد تقاريرها بموجب العهد. وأمنت دول أخرى نشر تقاريرها على نطاق واسع بغية تمكين عامة الناس من إبداء التعليقات بشأنها. وبهذه الطرق، فإن إعداد التقرير والنظر فيه على المستوى الوطني يمكن أن يكتسب أهمية تعادل على الأقل أهمية الحوار البناء الجاري على الصعيد الدولي بين اللجنة وممثلي الدولة المقدمة للتقرير.

٦- والهدف الخامس يتمثل في توفير أساس يمكن الدولة الطرف نفسها، فضلاً عن اللجنة، من إجراء تقييم فعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض، قد يكون مفيداً للدول تحديد معايير معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أداؤها في مجال معين. وهكذا فإن من المتفق عليه عموماً، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بتخفيض وفيات الأطفال، ومدى تلقيح الأطفال، والكمية المأخوذة من السرعات الحرارية لكل شخص، وعدد الأشخاص لكل جهة توفر الرعاية الصحية، وما إلى ذلك. وفي العديد من هذه المجالات، تكون المعايير العالمية محدودة الفائدة، في حين أن المعايير الوطنية أو غيرها من المعايير الأكثر تحديداً يمكن أن توفر دلالة بالغة القيمة على التقدم المحرز.

٧- وتود اللجنة أن تلاحظ، في هذا الصدد، أن العهد يولي أهمية خاصة لمفهوم "الإعمال التدريجي" للحقوق ذات الصلة، ولذلك السبب، تحت اللجنة الدول الأطراف على أن تدرج في تقاريرها الدورية معلومات تبين التقدم المحرز عبر الزمن في مجال الإعمال الفعلي للحقوق ذات الصلة. وبالمثل، يبدو واضحاً أن البيانات بنوعها وكمها لازمة لتقييم الحالة تقييماً ملائماً.

٨- والهدف السادس يتمثل في تمكين الدولة الطرف ذاتها من أن تفهم بشكل أفضل المشاكل وجوانب القصور التي تواجه في الجهود المبذولة من أجل الإعمال التدريجي لكامل مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولهذا السبب، من الضروري أن تقدم الدول الأطراف تقارير مفصلة عن "العوامل والصعوبات" التي تحول دون ذلك. وهذه العملية المتمثلة في تحديد المضاعف ذات الصلة والتسليم بوجودها توفر الإطار الذي يمكن أن يتم ضمنه وضع سياسات أنسب.

٩- والهدف السابع يتمثل في تمكين اللجنة، والدول الأطراف ككل، من تيسير تبادل المعلومات فيما بين الدول والتوصل إلى فهم أفضل للمشاكل المشتركة التي تواجهها الدول وتقدير أكمل لنوع الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتشجيع الإعمال الفعال لكل حق من الحقوق التي يشملها العهد. وهذا الجانب من العملية يمكن اللجنة أيضاً من تحديد أنسب الوسائل التي يمكن بفضلها للمجتمع الدولي أن يساعد الدول، وفقاً للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد. ولإبراز الأهمية التي توليها اللجنة لهذا الهدف، فإنها ستناقش في دورتها الرابعة تعليقا عاماً منفصلاً على هاتين المادتين.

الدورة الرابعة (١٩٩٠)*

التعليق العام رقم ٢: التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد)

١- تنشئ المادة ٢٢ من العهد آلية يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بواسطتها أن يوجه انتباه هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة إلى أية مسائل تنشأ عن التقارير المقدمة بموجب العهد "ويمكن أن تساعد تلك الأجهزة، كلاً في مجال اختصاصه، على تكوين رأي حول مدى ملاءمة اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تساعد في ضمان فعالية التنفيذ التدريجي لهذا العهد". وفي حين أن المسؤولية الرئيسية تقع على عاتق المجلس بموجب المادة ٢٢، فمن الواضح أن من

الملائم للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم بدور نشط في تقديم المشورة والمساعدة إلى المجلس في هذا الصدد.

٢ - ويمكن تقديم توصيات، وفقاً للمادة ٢٢، إلى أي من "هيئات الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة التقنية". وترى اللجنة أنه ينبغي تفسير ذلك الحكم بحيث يتضمن فعلياً جميع أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المشاركة في أي وجه من أوجه التعاون الإنمائي الدولي. ولذا، فقد يكون من الملائم أن توجه التوصيات الموضوعية بموجب المادة ٢٢، من بين من توجه إليهم، إلى الأمين العام والأجهزة الفرعية للمجلس مثل لجنة حقوق الإنسان ولجنة التنمية الاجتماعية ولجنة مركز المرأة، وهيئات أخرى مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف ولجنة التخطيط الإنمائي، ووكالات مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وأي وكالات متخصصة أخرى مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية.

٣ - ويمكن أن يترتب على المادة ٢٢ إما توصيات لها طابع السياسة العامة أو توصيات أدق تركيزاً تتعلق بحالة معينة. وفي السياق الأول، قد يبدو أن الدور الرئيسي للجنة هو التشجيع على إيلاء اهتمام أكبر للجهود المبذولة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار أنشطة التعاون الإنمائي الدولية التي تضطلع بها الأمم المتحدة ووكالاتها أو تقدم إليها المساعدة. وتلاحظ اللجنة في هذا الصدد أن لجنة حقوق الإنسان قد دعتها في قرارها ١٣/١٩٨٩ المؤرخ في ٢ آذار/مارس ١٩٨٩ "إلى النظر في الوسائل التي يمكن بها لسائر وكالات الأمم المتحدة العاملة في ميدان التنمية أن تدمج في أنشطتها على أفضل وجه التدابير التي تهدف إلى تعزيز الاحترام الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

٤ - وتلاحظ اللجنة، كأمر عملي أولي، أنه مما يساعد مساعيها الخاصة، ومما يجعل الوكالات ذات الصلة أفضل إطلاعا أيضاً، أن تولي تلك الوكالات اهتماماً أكبر لعمل اللجنة. وفي حين تسلّم اللجنة بأنه يمكن إظهار هذا الاهتمام بطرق شتى، فإنها تلاحظ أن حضور ممثلي هيئات الأمم المتحدة المعنية في دوراتها الأربع الأولى كان ضعيفاً جداً، باستثناء منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية، وهو استثناء جدير بالذكر. وبالمثل، فقد تلقت اللجنة مواد ومعلومات مكتوبة وثيقة الصلة بالموضوع من عدد قليل جداً من الوكالات. وترى اللجنة أن فهما أعمق لأهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة التعاون الإنمائي الدولي سييسّر إلى حد كبير من خلال زيادة التفاعل بين اللجنة والوكالات المعنية. وعلى الأقل، فإن يوم المناقشة العامة لقضية محددة، وهو ما تضطلع به اللجنة في كل دورة من دوراتها، يوفر سياقاً مثالياً يمكن الاضطلاع فيه بتبادل للآراء يمكن أن يكون مثمراً.

٥ - وبالنسبة إلى القضايا الأعم المتصلة بتعزيز احترام حقوق الإنسان في سياق الأنشطة الإنمائية، لم تشهد اللجنة حتى الآن سوى أدلة محدودة على قيام هيئات الأمم المتحدة بجهود محددة. وتلاحظ اللجنة بارتياح في هذا الصدد المبادرة التي اشترك في اتخاذها كل من مركز حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتوجه كتابةً إلى الممثلين المقيمين للأمم المتحدة وغيرهم من المسؤولين الميدانيين لدعوتهم إلى تقديم "اقتراحاتهم ومشورهم، وعلى وجه الخصوص بشأن الأشكال الممكنة للتعاون في المشاريع الجارية [التي تم تعيينها] بوصفها ذات بعد من أبعاد حقوق الإنسان أو في المشاريع الجديدة التي تعد استجابة لطلب من حكومة معينة". وقد أبلغت اللجنة أيضاً بالجهود الطويلة الأمد التي

تضطلع بها منظمة العمل الدولية للربط بين المعايير في مجال حقوق الإنسان وغيرها من المعايير الدولية في مجال العمل التي وضعتها هي نفسها وبين أنشطة التعاون التقني التي تقوم بها.

٦- وهناك، بالنسبة إلى تلك الأنشطة، مبدآن عامان لهما أهمية. الأول أن مجموعتي حقوق الإنسان مترابطتان ولا تتجزآن. وهذا يعني أنه ينبغي للجهود المبذولة لتعزيز إحدى مجموعتي الحقوق أن تأخذ في اعتبارها بالكامل المجموعة الأخرى أيضاً. وينبغي لوكالات الأمم المتحدة المشاركة في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تبذل أقصى ما بوسعها لكي تكفل اتساق أنشطتها تماماً مع التمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وهذا يعني، من الناحية السلبية، أنه ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، مثلاً، على استخدام السخرة بما يتنافى مع المعايير الدولية، أو على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إخلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة. وهو يعني، من الناحية الإيجابية، أنه ينبغي للوكالات، حيثما أمكن، أن تعمل على دعم المشاريع والنهج التي تساهم ليس فقط في التنمية الاقتصادية أو تحقيق الأهداف الأخرى المعروفة تعريفاً واسعاً، وإنما أيضاً في تعزيز التمتع بجميع حقوق الإنسان.

٧- والمبدأ الثاني الذي له صلة عامة بالموضوع هو أن أنشطة التعاون الإنمائي لا تساهم تلقائياً في تعزيز الاحترام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالكثير من الأنشطة المضطلع بها باسم "التنمية" قد تبين فيما بعد أنها أنشطة أسيء تصورها وأنها أنشطة تعطي النتيجة العكسية من حيث حقوق الإنسان. وينبغي، من أجل تقليل حدوث مشاكل كهذه، أن يولى النظر، على نحو محدد ومتأن، في كل القضايا التي يتناولها العهد، كلما أمكن ذلك وكان مناسباً.

٨- ورغم أهمية السعي إلى إدماج الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان في الأنشطة الإنمائية، وجميع المقترحات الخاصة بهذا الإدماج يمكن بسهولة تامة أن تبقى على مستوى العموميات. وهكذا، وسعياً إلى تشجيع إضفاء الطابع العملي على المبدأ الوارد في المادة ٢٢ من العهد، ترغب اللجنة في توجيه الانتباه إلى التدابير المحددة التالية التي تستحق أن تنظر فيها الهيئات المعنية:

(أ) ينبغي، من ناحية المبدأ، لأجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المختصة أن تسلّم تحديداً بالعلاقة الجوهرية التي ينبغي إنشاؤها بين الأنشطة الإنمائية والجهود الرامية إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان بصفة عامة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصفة خاصة. وتلاحظ اللجنة في هذا الصدد تقصير كل من استراتيجيات عقود الأمم المتحدة الإنمائية الثلاثة الأولى في إدراك تلك العلاقة، وتحت على ضرورة أن تصحح الاستراتيجية الرابعة المعتمدة عام ١٩٩٠ هذا الإغفال؛

(ب) ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تولي الاعتبار للاقتراح الذي قدمه الأمين العام في تقرير أعيد في عام ١٩٧٩ وطلب فيه إعداد "بيان عن تأثير حقوق الإنسان" فيما يتصل بجميع أنشطة التعاون الإنمائي الرئيسية؛

(ج) ينبغي أن يشمل التدريب أو التوجيه المقدمان إلى موظفي المشاريع وغيرهم من الموظفين الذين تستخدمهم وكالات الأمم المتحدة عنصراً يعالج معايير حقوق الإنسان ومبادئها؛

(د) ينبغي بذل كل جهد ممكن، في كل مرحلة من مراحل أي مشروع إنمائي، لكفالة مراعاة الحقوق الواردة في العهد على النحو الواجب. وينطبق ذلك، مثلاً، في التقييم الأولي للحاجات ذات الأولوية لبلد معين، وفي تحديد ملامح مشروع معين، وفي تصميم المشروع، وفي تنفيذ المشروع، وفي تقييمه النهائي.

٩- ومن الأمور التي شغلت بال اللجنة بوجه خاص أثناء بحث تقارير الدول الأطراف، الأثر المعاكس لعبء الدين وتدابير التكيف ذات الصلة على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بلدان كثيرة. وتسلم اللجنة بأنه كثيراً ما يتعذر تجنب برامج التكيف، وبأن هذه البرامج غالباً ما تنطوي على عنصر تقشف هام. بيد أنه، في ظل ظروف كهذه تصبح المساعي الرامية إلى حماية أهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أكثر إلحاحاً وليس العكس. وهكذا، ينبغي للدول الأطراف في العهد، علاوة على وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة، أن تبذل جهوداً خاصاً لكفالة أن تكون تلك الحماية، إلى أقصى حد ممكن، مدججة في البرامج والسياسات المصممة لتعزيز التكيف. ومثل هذا النهج، الذي يشار إليه في بعض الأحيان باسم "التكيف ذي الوجه الإنساني" أو باعتباره يعزز "البعث الإنساني للتنمية"، يتطلب أن يصبح هدف حماية حقوق الفقراء والضعفاء هدفاً أساسياً للتكيف الاقتصادي. وبالمثل، ينبغي للتدابير الدولية الخاصة بعلاج أزمة الديون أن تأخذ في اعتبارها تماماً الحاجة إلى حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق جملة أمور منها التعاون الدولي. ومن الممكن، في كثير من الحالات، أن يشير ذلك إلى الحاجة إلى مبادرات رئيسية لتخفيف أعباء الديون.

١٠- وأخيراً، ترغب اللجنة في توجيه النظر إلى الفرصة الهامة المتاحة للدول الأطراف، وفقاً للمادة ٢٢ من العهد، لكي تحدد في تقاريرها ما قد يكون لديها من حاجات خاصة إلى المساعدة التقنية أو التعاون الإنمائي.

الحاشية

(١) "الأبعاد الدولية للحق في التنمية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان يتصل بحقوق أخرى من حقوق الإنسان على أساس التعاون الدولي، بما في ذلك الحق في السلم، مع إيلاء الاعتبار لمطالبات النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان الأساسية" (E/CN.4/1334، المرفق).

الدورة الخامسة (١٩٩٠)*

التعليق العام رقم ٣: طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد)

١- تنص المادة ٢ بأهمية خاصة لتفهم العهد تفهماً تاماً، ويجب اعتبار أن لها علاقة دينامية بسائر أحكامه. وهي تصف طبيعة الالتزامات القانونية العامة التي تتعهد بها الدول الأطراف في العهد. وتشمل هذه الالتزامات على حد سواء ما يمكن أن يسمى (تبعاً لعمل لجنة القانون الدولي) التزامات بانتهاج سلوك، والتزامات بتحقيق نتيجة. وبينما تم أحياناً

التشديد بقوة على الاختلاف الموجود بين الصيغة المستخدمة في هذه المادة والصيغة المستخدمة في المادة ٢ النظرية لها من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنه من غير المسلم به دوماً أنه توجد أيضاً أوجه شبه ذات شأن. وعلى وجه الخصوص، بينما ينص العهد على الأعمال التدريجي للحقوق ويقر بوجود قيود ناشئة عن محدودية الموارد المتاحة، فهو يفرض أيضاً التزامات شتى لها أثر فوري. ومن هذه الالتزامات، هناك التزامان يتصفان بأهمية خاصة لتفهم الطبيعة المحددة لالتزامات الدول الأطراف. أحدهما، ويتناوله تعليق عام منفصل ستنظر فيه اللجنة في دورتها السادسة، هو تعهد الدول الأطراف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق" ذات الصلة ممارسة "لا يشوبها أي تمييز...".

٢- أما التعهد الآخر، فهو تعهد الدول الأطراف، في المادة ٢(١)، "بأن تتخذ خطوات"، وهو تعهد ليس، في حد ذاته، مقيداً أو محدوداً باعتبارات أخرى. ويمكن أيضاً تقدير المعنى التام لهذه العبارة بملاحظة بعض صياغاتها المختلفة باللغات الأخرى. ففي النص الإنكليزي، تتعهد الدول الأطراف "بأن تتخذ خطوات" ("to take steps")، وفي النص الفرنسي، تتعهد "بأن تعمل على" ("s'engagent à agir")، وفي النص الإسباني، تتعهد "بأن تعتمد تدابير" ("a adoptar medidas"). وعليه، ففي حين أن الأعمال التام للحقوق ذات الصلة يمكن تحقيقه تدريجياً، فلا بد من اتخاذ خطوات باتجاه هذا الهدف في غضون مدة قصيرة معقولة من الزمن بعد بدء نفاذ العهد بالنسبة إلى الدول المعنية. وينبغي أن تكون هذه الخطوات ملموسة ومحددة وتهدف بأقصى قدر ممكن من الوضوح إلى الوفاء بالالتزامات المعترف بها في العهد.

٣- أما الوسائل التي ينبغي استخدامها للوفاء بالالتزام باتخاذ خطوات فهي مبينة في المادة ٢(١) بوصفها "جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". وتقر اللجنة بأن التشريع مستصوب للغاية في كثير من الحالات، وقد لا يُستغنى عنه في بعض الحالات. فقد يكون من الصعب، مثلاً، مكافحة التمييز بفعالية في غياب أساس تشريعي سليم لما يلزم اتخاذه من تدابير. وفي ميادين مثل الصحة، وحماية الأطفال والأمهات، والتعليم، وكذلك فيما يتعلق بالمسائل التي تتناولها المواد من ٦ إلى ٩، يمكن أن يكون التشريع أيضاً عنصراً لا غنى عنه لأغراض عديدة.

٤- وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف قد دأبت عموماً على أن تقدم بدقة تفاصيل فيما يتصل على الأقل ببعض ما اتخذته من تدابير تشريعية في هذا الشأن. غير أن اللجنة تود أن تشدد على أن اعتماد تدابير تشريعية، على نحو ما يتوخاه العهد بالتحديد، لا يستنفد على الإطلاق كافة التزامات الدول الأطراف. بل إن عبارة "جميع السبل المناسبة" يجب إعطاؤها معناها الكامل والطبيعي. وفي حين أنه ينبغي لكل دولة طرف أن تقرر بنفسها ما هي أنسب السبل، في ظل الظروف السائدة، فيما يتعلق بكل حق من الحقوق، فإن "مناسبة" السبل التي يتم اختيارها لن تكون دوماً أمراً بديهياً. وعليه فإنه من المستصوب أن تبين تقارير الدول الأطراف ليس فقط ما أُتخذ من تدابير، وإنما أيضاً الأساس الذي تُعتبر، بناء عليه، أنها "أنسب" التدابير في ظل الظروف السائدة. بيد أن الحكم النهائي في ما إذا كانت جميع التدابير المناسبة قد اتخذت هو حكم يعود إلى اللجنة.

٥- ومن بين التدابير التي قد تعتبر مناسبة، إضافة إلى التشريع، توفير سبل التظلم القضائي فيما يتعلق بالحقوق التي يمكن، وفقاً للنظام القانوني الوطني، اعتبارها حقوقاً يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم. وتلاحظ اللجنة، مثلاً، أن التمتع بالحقوق المعترف بها، دونما تمييز، يلقي في كثير من الأحيان على النحو المناسب، وإلى حد ما، تشجيعاً من خلال توفير سبل التظلم القضائي أو غيرها من سبل الانتصاف الفعالة. والواقع أن الدول الأطراف التي هي أيضاً أطراف في العهد

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ملتزمة بالفعل (بمقتضى المواد ٢ (الفقرتان ١ و ٣) و ٣ و ٢٦) من العهد المذكور "بأن تكفل توفر سبيل فعال للتظلم" لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته (بما في ذلك حقه في المساواة وعدم التمييز ضده) (المعترف بها في العهد المذكور (المادة ٢(٣)(أ)). وإضافة إلى ذلك، هناك أحكام أخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها المواد ٣، و٧(أ)١، و٨، و١٠(٣) و١٣(٢)(أ)، و(٣)، و(٤)، و١٥(٣)، يبدو أنها قابلة للتطبيق الفوري من جانب الأجهزة القضائية وغيرها من الأجهزة في كثير من النظم القانونية الوطنية. وأية حجة قائلة بأن الأحكام المبينة هي، بطبيعتها، غير ذاتية التنفيذ، تبدو حجة واهية.

٦- وفي الحالات التي اعتمدت فيها، في شكل تشريعي، سياسات محددة تهدف بصورة مباشرة إلى إعمال الحقوق المعترف بها في العهد، ترغب اللجنة في أن تحاط علما، في جملة أمور، بما إذا كانت هذه القوانين تنشئ، لصالح الأفراد أو الجماعات الذين يرون أن حقوقهم لا يجري إعمالها إعمالا تاما، حق إقامة الدعوى. وفي الحالات التي منح فيها اعتراف دستوري لحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة، أو التي تم فيها دمج أحكام العهد دجما مباشرا في القانون الوطني، ترغب اللجنة في تلقي معلومات عن مدى إمكان اعتبار هذه الحقوق حقوقاً يمكن الفصل فيها قضائياً (أي يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم). كما ترغب اللجنة في تلقي معلومات محددة عن أية حالات اعترى فيها الأحكام الدستورية القائمة المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضعف أو تغيير كبير.

٧- والتدابير الأخرى التي يمكن أيضاً اعتبارها "مناسبة" لأغراض المادة ٢(١) تشمل التدابير الإدارية والمالية والتعليمية والاجتماعية، ولكنها لا تقتصر عليها.

٨- وتلاحظ اللجنة أن تعهد الدول الأطراف باتخاذ "... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية"، لا يتطلب ولا يستبعد استخدام أي شكل معين من أشكال الحكم أو النظم الاقتصادية كوسيلة لتنفيذ الخطوات موضوع البحث، وذلك بشرط واحد هو أن يكون ديمقراطيا وأن يتم بذلك احترام حقوق الإنسان كافة. وعليه، فإن العهد محاميد من حيث النظم السياسية والاقتصادية، ولا يمكن وصف مبادئه وصفا دقيقا بأنها تقوم حصراً على ضرورة أو استصواب إقامة نظام اشتراكي أو رأسمالي، أو اقتصاد مختلط أو مخطط مركزيا أو حر، أو على أي نهج معين آخر. وفي هذا الشأن، تؤكد اللجنة مجدداً أن الحقوق المعترف بها في العهد قابلة للإعمال في سياق مجموعة متنوعة واسعة من النظم الاقتصادية والسياسية، بشرط واحد، هو أن يعترف النظام موضوع البحث بترباط مجموعتي حقوق الإنسان وبدعم قابليتهما للتجزئة، على نحو ما تؤكد، في جملة أمور، ديباجة العهد، وأن يعكس النظام ذلك. كما تلاحظ اللجنة ما لحقوق الإنسان الأخرى، ولا سيما الحق في التنمية، من صلة بالموضوع في هذا الشأن.

٩- إن الالتزام الرئيسي بتحقيق نتيجة، وهو الالتزام الذي تنص عليه المادة ٢(١)، يتمثل في اتخاذ خطوات "الضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها" في العهد. وعبارة "التمتع التدريجي" تُستخدم في كثير من الأحيان لوصف القصد من هذا التعبير. ويشكل مفهوم التمتع التدريجي اعترافاً بأن التمتع الفعلي بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن يتسنى تحقيقه بوجه عام في فترة قصيرة من الزمن. وبهذا المعنى، يختلف الالتزام اختلافا هاما عن الالتزام الوارد في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تجسد التزاما فوريا باحترام وضممان جميع الحقوق ذات الصلة. غير أن كون العهد ينص على التمتع بالحقوق مع مرور الوقت، أو بتعبير آخر تدريجيا ينبغي ألا يساء تفسيره بشكل يفرغ الالتزام من كل مضمون ذي دلالة. فهو، من جهة، أداة ضرورية من أدوات المرونة،

تعكس صورة واقع العالم الحقيقي وما قد يواجهه أي بلد من صعوبات في ضمان التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن جهة أخرى، يجب قراءة العبارة في ضوء الهدف الكلي للعهد، وفي الواقع، سبب وجوده، وهو وضع التزامات واضحة على عاتق الدول الأطراف فيما يتعلق بالتمتع الكامل بالحقوق موضوع البحث. ومن ثم، يفرض العهد التزاما بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية نحو هذا الهدف. وعلاوة على ذلك، فإن أية تدابير تراجعية متعمدة في هذا الشأن سوف تتطلب دراسة متأنية للغاية وسوف يلزم تبريرها تبريرا تاما بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد.

١٠ - واستناداً إلى الخبرة الواسعة التي اكتسبتها اللجنة، وكذلك الهيئة التي سبقتها، خلال فترة دراسة تقارير الدول الأطراف، وهي فترة تزيد على العقد، ترى اللجنة أنه يقع على عاتق كل دولة من الدول الأطراف حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق. ومن ثم، وعلى سبيل المثال، فإن الدولة الطرف التي يُحرم فيها عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تُعتبر، بدهاءة، متخلفة عن الوفاء بالتزاماتها. فإذا قُرئ العهد على نحو لا يحدد هذا الالتزام الأساسي الأدنى، يكون قد جُرد إلى حد كبير من سبب وجوده. كما يجب ملاحظة أن أي تقدير لما إذا كانت دولة من الدول قد وفّت بالتزامها الأساسي الأدنى يجب أن تراعى فيه أيضاً قيود الموارد القائمة في البلد المعني. فالمادة ٢(١) تلزم كل دولة من الدول الأطراف بأن تتخذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وكما تتمكن دولة ما من الدول الأطراف من عزو تخلفها عن الوفاء على الأقل بالتزاماتها الأساسية الدنيا إلى قلة الموارد المتاحة، يجب عليها أن تثبت أنها قد بذلت كل جهد من أجل استخدام كل الموارد التي هي تحت تصرفها في سبيل الوفاء، على سبيل الأولوية، بهذه الالتزامات الدنيا.

١١ - غير أن اللجنة ترغب في التأكيد على أنه حتى عندما يثبت أن الموارد المتاحة غير كافية، تظل الدولة الطرف ملزمة بالسعي لضمان التمتع، على أوسع نطاق ممكن، بالحقوق ذات الصلة في ظل الظروف السائدة. وعلاوة على ذلك، فإن الالتزامات برصد مدى التمتع، أو بالأخص، عدم التمتع، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وباستنباط استراتيجيات وبرامج لتعزيزها، لا تزول بأي شكل من الأشكال نتيجة لقيود الموارد. وقد سبق أن تناولت اللجنة هذه القضايا في تعليقها العام رقم ١(١٩٨٩).

١٢ - وبالمثل، تشدد اللجنة على أنه، حتى في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد، سواء بسبب عملية التكيف أو بسبب الانتكاس الاقتصادي أو غير ذلك من العوامل، يمكن، بل يجب، حماية الضعفاء من أفراد المجتمع المعرضين للمخاطر باعتماد برامج هادفة منخفضة الكلفة. ودعمًا لهذا النهج، تحيط اللجنة علماً بالتحليل الذي أعدته اليونيسيف بعنوان *Adjustment With a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*^(١) (التكيف ذو الوجه الإنساني: حماية الضعفاء وتعزيز النمو)، والتحليل الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره *Human Development Report 1990*^(٢) (تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٠)، والتحليل الذي أعده البنك الدولي في *World Development Report 1990*^(٣) (تقرير التنمية العالمية لعام ١٩٩٠).

١٣ - وثمة عنصر أخير للمادة ٢(١) لا بد من توجيه النظر إليه وهو أن تعهد جميع الدول الأطراف هو "بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني ... خطوات ...". وتلاحظ اللجنة أن واضعي العهد أرادوا من عبارة "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" أن تشير في آن واحد إلى

الموارد القائمة داخل الدولة وإلى الموارد المتاحة من المجتمع الدولي من خلال التعاون والمساعدة الدوليين. وعلاوة على ذلك، فإن الأحكام المحددة الواردة في المواد ١١ و ١٥ و ٢٢ و ٢٣ تؤكد كذلك الدور الجوهري لهذا التعاون في تيسير الأعمال الكامل للحقوق ذات الصلة. وفيما يتعلق بالمادة ٢٢، فإن اللجنة قد وجهت النظر بالفعل، في التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠)، إلى بعض الفرص والمسؤوليات القائمة فيما يتعلق بالتعاون الدولي. كما أن المادة ٢٣ تنص بالتحديد على "توفير مساعدة تقنية"، وكذلك على أنشطة أخرى، بوصفها من الوسائل التي تتيح اتخاذ "التدابير الدولية الرامية إلى كفالة أعمال الحقوق المعترف بها...".

١٤- وترغب اللجنة في التأكيد على أن التعاون الدولي من أجل التنمية، وبالتالي من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو، وفقاً للمادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، ومبادئ القانون الدولي الثابتة، ولأحكام العهد ذاته، التزام يقع على عاتق الدول كافة. وهو يقع، بوجه خاص، على عاتق الدول التي تستطيع مساعدة غيرها من الدول في هذا الشأن. وتلاحظ اللجنة، على وجه الخصوص، أهمية إعلان الحق في التنمية الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ وضرورة أن تراعي الدول الأطراف المراعاة التامة لجميع المبادئ المعترف بها في الإعلان المذكور مراعاة تامة. وتؤكد اللجنة أنه، في غياب برنامج نشط للمساعدة والتعاون الدوليين من جانب جميع الدول التي تستطيع الاضطلاع بمثل هذا البرنامج، سيظل الأعمال التامة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في كثير من البلدان طموحاً لم يتحقق. وفي هذا الشأن، تشير اللجنة أيضاً إلى ما ورد في تعليقها العام رقم ٢ (١٩٩٠).

الحواشي

- (١) G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart, eds., Oxford, Clarendon Press, 1987
- (٢) Oxford, Oxford University Press, 1990
- (٣) Oxford, Oxford University Press, 1990

الدورة السادسة (١٩٩١)*

التعليق العام رقم ٤: الحق في السكن الملائم (المادة ١١ (١) من العهد)

١- بموجب المادة ١١ (١) من العهد، "تقر الدول الأطراف بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية". وإن حق الإنسان في السكن الملائم، الناتج عن الحق في التمتع بمسئوى معيشي كاف، يتسم بأهمية أساسية بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

* وارد في الوثيقة E/1992/23.

٢- وقد استطاعت اللجنة أن تجمع قدراً كبيراً من المعلومات المتصلة بهذا الحق. فمنذ عام ١٩٧٩، نظرت اللجنة، وهيئات السابقة لها، في ٧٥ تقريراً تعالج الحق في السكن الملائم. كما خصصت اللجنة يوماً للمناقشة العامة لهذه المسألة في كل من دورتيها الثالثة (انظر E/1989/22، الفقرة ٣١٢) والرابعة (E/1990/23، الفقرات ٢٨١-٢٨٥). يضاف إلى ذلك أن اللجنة قد أحاطت علماً بعناية بالمعلومات التي تمخضت عنها السنة الدولية لإيواء المشردين (١٩٨٧)، بما في ذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١٩١/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧^(١). كما استعرضت اللجنة التقارير ذات الصلة وغيرها من وثائق لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات^(٢).

٣- وبالرغم من أن هناك مجموعة متنوعة واسعة من الصكوك الدولية التي تعالج مختلف أبعاد الحق في السكن الملائم^(٣)، فإن المادة ١١(١) من العهد تمثل الحكم الأشمل وربما الأهم من الأحكام ذات الصلة.

٤- وعلى الرغم من قيام المجتمع الدولي على نحو متكرر بإعادة تأكيد أهمية الاحترام التام للحق في السكن الملائم، فإنه لا تزال هناك فجوة واسعة على نحو مقلق بين المعايير المحددة في المادة ١١(١) من العهد والحالة السائدة في الكثير من أنحاء العالم. وفي حين أن المشاكل كثيراً ما تكون حادة بصفة خاصة في بعض البلدان النامية التي تواجه تقييدات كبيرة للموارد وغير ذلك من القيود، فإن اللجنة تلاحظ أن مشاكل ذات شأن متمثلة في انعدام المأوى وعدم كفاية السكن توجد أيضاً في بعض المجتمعات الأكثر تقدماً من الناحية الاقتصادية. وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن هناك على نطاق العالم أكثر من ١٠٠ مليون شخص يفتقرون إلى المأوى وأكثر من مليار شخص يعيشون في مساكن غير ملائمة^(٤). وليس هناك ما يدل على أن هذا العدد آخذ في التناقص. ويبدو واضحاً أنه ما من دولة من الدول الأطراف إلا وتعاني مشاكل هامة من نوع أو آخر فيما يتعلق بالحق في السكن.

٥- وفي بعض الحالات، تضمنت تقارير الدول الأطراف، التي نظرت فيها اللجنة، اعترافاً بالصعوبات المواجهة في ضمان الحق في المسكن الملائم واشتملت على وصف لهذه الصعوبات. إلا أن المعلومات المقدمة لم تكن في الغالب كافية لتمكين اللجنة من الحصول على صورة كافية للحالة السائدة في الدولة المعنية. ولذلك، فإن هذا التعليق العام يرمي إلى تحديد بعض المسائل الرئيسية التي تعتبرها اللجنة مهمة فيما يتعلق بهذا الحق.

٦- إن الحق في المسكن الملائم ينطبق على جميع الناس. وفي حين أن الإشارة إلى "له ولأسرته" تعبر عن افتراضات فيما يتعلق بأدوار الجنسين وأنماط النشاط الاقتصادي التي كانت مقبولة عموماً في عام ١٩٦٦ عندما تم اعتماد العهد، فإنه لا يمكن قراءة هذه العبارة اليوم باعتبارها تعني فرض أي قيود على انطباق الحق على أفراد أو على أسر معيشية تعيلها نساء أو على جماعات أخرى من هذا القبيل. وهكذا، فإن فكرة "الأسرة" يجب فهمها بالمعنى الواسع. ويضاف إلى ذلك أن من حق الأفراد، وكذلك الأسر، الحصول على مسكن ملائم بغض النظر عن السن أو الوضع الاقتصادي أو الانتماء إلى جماعة أو غيرها أو المركز الاجتماعي وعوامل أخرى من هذا القبيل. وبصفة خاصة، يجب ألا يخضع التمتع بهذا الحق، وفقاً للمادة ٢(٢) من العهد، لأي شكل من أشكال التمييز.

٧- وفي رأي اللجنة أن الحق في السكن ينبغي ألا يفسر تفسيراً ضيقاً أو تقييداً يجعله مساوياً، على سبيل المثال، للمأوى الموفر للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه، أو يعتبر المأوى على وجه الحصر سلعة. بل ينبغي النظر إلى هذا الحق باعتباره حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وهذا مناسب لسببين على الأقل. ففي المقام الأول، يعتبر الحق في السكن مرتبطاً ارتباطاً كلياً بسائر حقوق الإنسان وبالبادئ الأساسية التي يقوم عليها العهد.

وهكذا، فإن "الكرامة المتأصلة في شخص الإنسان" التي يقال إن الحقوق المبينة في العهد مستمدة منها تقتضي أن يُفسر مصطلح "السكن" تفسيراً يأخذ في الحسبان مجموعة متنوعة من الاعتبارات الأخرى، وبدرجة أهم جداً، أن يُكفل الحق في السكن لجميع الناس بصرف النظر عن الدخل، أو إمكانية حيازة موارد اقتصادية. ثانياً، يجب أن تُقرأ الإشارة الواردة في المادة ١١(١) باعتبارها إشارة لا إلى السكن فحسب وإنما إلى السكن اللائق. وكما أعلنت لجنة المستوطنات البشرية وكذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: فإن "المأوى اللائق يعني... التمتع بالدرجة اللائقة من الخصوصية، والمساحة الكافية، والأمان الكافي، والإنارة والتهوية الكافيتين، والهيكلة الأساسية اللائق، والموقع اللائق بالنسبة إلى إمكانية العمل والمرافق الأساسية - وكل ذلك بتكاليف معقولة".

٨- وهكذا، فإن مفهوم الملاءمة يتسم بمغزى خاص فيما يتعلق بالحق في السكن، إذ إنه يساعد على إبراز عدد من العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار عند تحديد ما إذا كان يمكن النظر إلى أشكال معينة من أشكال المأوى باعتبارها تشكل "سكناً ملائماً" لأغراض العهد. وفي حين أن الكفاية تحددها جزئياً عوامل اجتماعية واقتصادية وثقافية ومناخية وإيكولوجية وغير ذلك من العوامل، فإن اللجنة تعتقد أن من الممكن مع ذلك تحديد بعض جوانب هذا الحق التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار لهذه الغاية في أي سياق معين. وهذه الجوانب تشمل ما يلي:

(أ) *الضمان القانوني لشغل المسكن*: إن شغل المسكن يتخذ أشكالاً مختلفة منها الإيجار (العام والخاص)، والإسكان التعاوني، وشغل المسكن من قبل مالكة، والإسكان في حالات الطوارئ، والاستيطان غير الرسمي، بما في ذلك الاستيلاء على الأراضي أو العقارات. وبصرف النظر عن نوع شغل المسكن، ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من الإخلاء بالإكراه، ومن المضايقة، وغير ذلك من التهديدات. ولذلك، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير فورية ترمي إلى توفير الضمان القانوني لشغل المسكن بالنسبة إلى الأشخاص والأسر الذين يفتقرون حالياً إلى هذه الحماية، وذلك من خلال تشاور حقيقي مع الأشخاص والجماعات المتأثرة؛

(ب) *توفير الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية*: إن المسكن اللائق يجب أن تتوفر له بعض المرافق الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية. وينبغي أن تتاح لجميع المستفيدين من الحق في السكن اللائق إمكانية الحصول بشكل مستمر على الموارد الطبيعية والعمامة ومياه الشرب النظيفة، والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة، ومرافق الإصحاح والغسل، ووسائل تخزين الأغذية، والتخلص من النفايات، وتصريف المياه، وخدمات الطوارئ؛

(ج) *القدرة على تحمل الكلفة*: إن التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالسكن ينبغي أن تكون ذات مستوى يكفل عدم تهديد تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى أو الانتقاص منها. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات لضمان أن تكون النسبة المئوية للتكاليف المتصلة بالسكن متناسبة، بصورة عامة، مع مستويات الدخل. وينبغي للدول الأطراف تقديم إعانات سكن لأولئك الذين لا يستطيعون الحصول على مساكن يمكنهم تحمل كلفتها، فضلاً عن تحديد أشكال ومستويات تمويل الإسكان التي تعبر بصورة كافية عن الاحتياجات للسكن. ووفقاً لمبدأ مراعاة القدرة على تحمل التكاليف، ينبغي حماية مستأجري المساكن من مستويات الإيجار أو زيادات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول، وذلك من خلال اعتماد وسائل مناسبة. وفي المجتمعات التي تشكل فيها الموارد الطبيعية المصادر الرئيسية لمواد البناء اللازمة لتشييد المساكن، ينبغي للدول الأطراف اتخاذ خطوات لضمان توفر مثل هذه المواد؛

(د) *الصلاحية للسكن*: إن السكن الملائم يجب أن يكون صالحاً للسكن من حيث توفير المساحة الكافية لسكانه وحمايتهم من البرد والرطوبة والحر والمطر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة، ومن المخاطر البيئية وناقلات الأمراض. كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن. وتحت للجنة الدول الأطراف على أن تطبق بصورة شاملة "المبادئ الصحية للسكن"⁽⁶⁾ التي أعدتها منظمة الصحة العالمية والتي تعتبر أن السكن يشكل العامل البيئي المرتبط على نحو أكثر تواتراً بالحالات المسببة للأمراض في تحليلات الوبائيات؛ أي أن السكن وظروف المعيشة غير الملائمة والمعيبة تكون بصورة دائمة مرتبطة بارتفاع معدلات الوفيات والإصابة بالأمراض؛

(هـ) *إتاحة إمكانية الحصول على السكن*: إن إمكانية الحصول على سكن ملائم يجب أن تكون متاحة لأولئك الذين يحق لهم الاستفادة منها. ويجب أن تتاح للجماعات المحرومة إمكانية الاستفادة بصورة كاملة ومستمرة من موارد السكن الملائم. وهكذا يجب ضمان إيلاء درجة معينة من الأولوية في مجال الإسكان للجماعات المحرومة مثل الأشخاص المسنين والأطفال والمعوقين جسدياً والمصابين بأمراض لا شفاء منها والمصابين بفيروس نقص المناعة المكتسب والأشخاص الذين يعانون من مشاكل صحية مستمرة والمرضى عقلياً وضحايا الكوارث الطبيعية والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث وغيرهم من الجماعات. وينبغي لقوانين وسياسات الإسكان أن تأخذ في الاعتبار الكامل الاحتياجات السكنية الخاصة لهذه الجماعات. وفي العديد من الدول الأطراف، ينبغي أن يكون من الأهداف الرئيسية للسياسة العامة زيادة إمكانية الحصول على الأراضي لصالح قطاعات المجتمع الفقيرة أو التي لا تمتلك أية أراض. وينبغي تحديد التزامات حكومية واضحة ترمي إلى تأكيد حق جميع الناس في الحصول على مكان آمن يعيشون فيه بسلام وكرامة، بما في ذلك الحصول على الأرض كحق من الحقوق؛

(و) *الموقع*: إن السكن الملائم يجب أن يكون في موقع يتيح إمكانية الاستفادة من خيارات العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال وغير ذلك من المرافق الاجتماعية. وهذا ينطبق على السواء في المدن الكبيرة وفي المناطق الريفية حيث يمكن للتكاليف، من حيث الوقت والمال، التي تترتب على التنقل بين السكن وموقع العمل أن تفرض ضغوطاً مفرطة على ميزانيات الأسر الفقيرة. وبالمثل، فإن المساكن ينبغي ألا تبني في مواقع ملوثة أو في مواقع قريبة جداً من مصادر التلوث التي تهدد حق السكان في الصحة؛

(ز) *السكن الملائم من الناحية الثقافية*: إن الطريقة التي يتم بها بناء المساكن ومواد البناء المستخدمة والسياسات الداعمة لها يجب أن تتيح إمكانية التعبير على نحو مناسب عن الهوية الثقافية والتنوع في السكن. وينبغي للأنشطة الموجهة نحو التطوير أو التحديث في قطاع الإسكان أن تكفل عدم التضحية بالأبعاد الثقافية للإسكان، وتوفير المعدات التكنولوجية الحديثة أيضاً، في جملة أمور، عند الاقتضاء.

٩- وكما لوحظ أعلاه، فإن الحق في السكن الملائم لا يمكن أن ينظر إليه بمعزل عن سائر حقوق الإنسان المبينة في العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان وغيرهما من الصكوك الدولية المنطبقة. وقد سبقت الإشارة في هذا الخصوص إلى مفهوم كرامة الإنسان ومبدأ عدم التمييز. ويضاف إلى ذلك أن التمتع الكامل بسائر الحقوق - مثل الحق في حرية التعبير والحق في حرية تكوين الجمعيات (مثل رابطات المستأجرين وغير ذلك من الجماعات المحلية)، وحق الشخص في أن يختار بحرية محل إقامته والحق في المشاركة في اتخاذ القرارات العامة - هو أمر لا غنى عنه إذا ما أريد إعمال الحق في السكن الملائم والمحافظة عليه لصالح جميع الفئات في المجتمع. وبالمثل، فإن حق الفرد في ألا يتعرض لأي تدخل تعسفي أو

غير مشروع في خصوصياته أو خصوصيات أسرته أو منزله أو مراسلاته يشكل بعدا بالغ الأهمية في تعريف الحق في السكن الملائم.

١٠- وبصرف النظر عن حالة التنمية في أي بلد من البلدان، فإن هناك خطوات معينة يجب اتخاذها على الفور. وكما هو مسلم به في الاستراتيجية العالمية للمأوى وفي غيرها من التحليلات الدولية، فإن العديد من التدابير اللازمة لتعزيز الحق في السكن لا تتطلب سوى امتناع الحكومات عن انتهاج ممارسات معينة والتزامها بتيسير قيام الجماعات المتأثرة بمساعدة نفسها بنفسها. وبقدر ما تعتبر أي خطوات كهذه متجاوزة الموارد القصوى المتاحة لدولة من الدول الأطراف، يكون من المناسب تقديم طلب في أقرب وقت ممكن للحصول على التعاون الدولي وفقا للمواد ١١(١) و ٢٢ و ٢٣ من العهد، وإبلاغ اللجنة بذلك.

١١- وينبغي للدول الأطراف أن تولي الأولوية الواجبة لتلك الجماعات من المجتمع التي تعيش في ظل أحوال غير مؤاتية بأن توليها الاعتبار بوجه خاص. وينبغي، في هذه الحالة، ألا توضع السياسات والتشريعات بحيث تفيد تلك الجماعات من المجتمع المحظوظة بالفعل على حساب الجماعات الأخرى. وتدرك اللجنة أن هناك عوامل خارجية يمكن أن تؤثر على الحق في التحسين المستمر لأحوال المعيشة، وأن الأحوال المعيشية الإجمالية في العديد من الدول الأطراف قد تردت خلال الثمانينات. ومع ذلك، وكما لاحظت اللجنة في تعليقها العام رقم ٢ (١٩٩٠) (E/1990/23)، المرفق الثالث)، تظل الالتزامات المبينة في العهد واجبة التطبيق ولربما تتسم بقدر أكبر من الأهمية خلال أوقات الانكماش الاقتصادي، وذلك بالرغم من المشاكل الناجمة عن عوامل خارجية. ولذلك، يبدو للجنة أن حدوث ترد عام في الأحوال المعيشية والسكنية، يمكن عزوه مباشرة إلى سياسات الدول الأطراف وقراراتها التشريعية، وفي غياب أية تدابير تعويضية تصحب ذلك، إنما يتعارض مع الالتزامات المحددة في العهد.

١٢- وفي حين أن أنسب وسيلة لتحقيق الأعمال الكاملة للحق في السكن الملائم تتفاوت تفاوتاً كبيراً بين دولة وأخرى من الدول الأطراف، فإن العهد يتطلب على نحو واضح أن تتخذ كل دولة من الدول الأطراف ما يلزم من الخطوات لهذه الغاية. وهذا يتطلب على نحو ثابت تقريبا اعتماد استراتيجية إسكان وطنية تعرف، حسبما هو مذكور في الفقرة ٣٢ من الاستراتيجية العالمية للمأوى، "الأهداف اللازمة لتهيئة ظروف الإيواء، وتحديد الموارد المتاحة للوفاء بهذه الأهداف، وطريقة استخدام هذه الموارد بصورة مجدية إلى أقصى حد بالقياس إلى التكاليف، وتحديد المسؤوليات والإطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة". ولأسباب تتعلق بانطباق الاستراتيجية وفعاليتها، وكذلك من أجل ضمان احترام سائر حقوق الإنسان، ينبغي لهذه الاستراتيجية أن تعكس استشارة ومشاركة جميع المعنيين بالأمر، بمن فيهم الأشخاص الذين لا مأوى لهم والذين يفتقرون إلى السكن الملائم بالإضافة إلى ممثليهم. وعلاوة على ذلك، ينبغي اتخاذ الخطوات التي تضمن التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية بغية التوفيق بين السياسات ذات الصلة (في مجالات الاقتصاد والزراعة والبيئة والطاقة الخ.) والالتزامات المنصوص عليها في المادة ١١ من العهد.

١٣- وإن الرصد الفعال للحالة فيما يتعلق بالإسكان يمثل التزاماً آخر ذا أثر فوري. ولكي تقوم دولة من الدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بموجب المادة ١١(١)، لا بد لها من أن تثبت، في جملة أمور، أنها اتخذت كل الخطوات اللازمة، إما بمفردها أو على أساس التعاون الدولي، للتحقق من المدى الكامل لانعدام المأوى وعدم ملاءمة السكن في نطاق ولايتها. وفي هذا الخصوص، فإن المبادئ التوجيهية العامة المنقحة، التي اعتمدها اللجنة بشأن شكل ومضمون التقارير، (E/C.12/1991/1) تشدد على الحاجة إلى "تقديم معلومات مفصلة عن تلك الجماعات داخل المجتمع التي تعتبر ضعيفة

ومحرومة فيما يتعلق بالإسكان". وهذه الجماعات تشمل بصفة خاصة الأشخاص والأسر الذين لا مأوى لهم، وأولئك الذين يعيشون في مساكن غير ملائمة دون أن تيسر لهم إمكانية الاستفادة من المرافق الأساسية، وأولئك الذين يعيشون في مستوطنات "غير مشروعة"، وأولئك الذين يخضعون لإخلاء المساكن بالإكراه، والجماعات المنخفضة الدخل.

١٤ - ثم إن التدابير الرامية إلى وفاء دولة من الدول الأطراف بالتزاماتها فيما يتعلق بالحق في السكن الملائم يمكن أن تعكس أي مزيج من التدابير التي تعتبر مناسبة والتي تتخذ في القطاعين العام والخاص. وفي حين أن التمويل العام للإسكان في بعض الدول يمكن أن ينفق على أجدى نحو على البناء المباشر للمساكن الجديدة، ففي معظم الحالات، دلت التجربة على عدم قدرة الحكومات على التغطية الكاملة لحالات العجز في مجال الإسكان من خلال المساكن المبنية بأموال عامة. ولذلك، ينبغي تشجيع قيام الدول بتعزيز "الاستراتيجيات التمكينية" على أن يقترن ذلك بتعهد كامل بالوفاء بالتزامات المتعلقة بالحق في السكن الملائم. ويتمثل هذا الالتزام أساساً في إثبات كون التدابير المتخذة كافية في مجملها لإعمال هذا الحق لصالح كل فرد في أقصر مدة ممكنة وفقاً للموارد القصوى المتاحة.

١٥ - وسيتطلب العديد من التدابير التي سيلزم اتخاذها إجراء تخصيصات للموارد واتخاذ مبادرات من النوع العام في مجال السياسة العامة. إلا أنه ينبغي عدم التقليل من دور التدابير التشريعية والإدارية الرسمية في هذا السياق. وقد وجهت الاستراتيجية العالمية للمأوى (الفقرتان ٦٦-٦٧) الانتباه إلى أنواع التدابير التي يمكن اتخاذها في هذا الخصوص وإلى أهميتها.

١٦ - والحق في السكن الملائم محمي من الناحية الدستورية في بعض الدول. واللجنة في هذه الحالات تهتم اهتماماً خاصاً بالاطلاع على الأهمية القانونية والعملية لاتباع هذا النهج. ولذلك، ينبغي تقديم تفاصيل عن الحالات المحددة والسبل الأخرى التي ثبتت فيها فائدة هذه الحماية.

١٧ - وتعتبر اللجنة أن العديد من العناصر المكونة للحق في السكن الملائم تتفق على الأقل مع الحكم المتعلق بتوفير سبل الانتصاف المحلية. وتبعاً للنظام القانوني، يمكن لهذه المجالات أن تشمل ولكنها لا تقتصر على: (أ) الطعون القانونية التي ترمي إلى منع العمليات المخطط لها فيما يتصل بإخلاء المساكن أو هدمها، وذلك من خلال أوامر زاجرة تصدر عن المحاكم؛ (ب) الإجراءات القانونية الرامية إلى دفع التعويضات بعد إخلاء المساكن بصورة غير مشروعة؛ (ج) الشكاوى ضد الإجراءات غير المشروعة التي يقوم بها أو يدعمها أصحاب المساكن (العامة أو الخاصة) فيما يتعلق بمستويات الإيجار وصيانة المساكن والتمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز؛ (د) المزاем المتعلقة بأي شكل من أشكال التمييز في تخصيص وتوفير المساكن؛ (هـ) الشكاوى ضد أصحاب المساكن فيما يتعلق بأحوال السكن غير الصحية أو غير الملائمة. وقد يكون من المناسب أيضاً في بعض النظم القانونية بحث إمكانية تيسير إقامة الدعاوى الجماعية في الحالات التي تنطوي على ارتفاع كبير في مستويات انعدام المأوى.

١٨ - وفي هذا الخصوص، تعتبر اللجنة أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض بدهاءة مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جداً ووفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

١٩ - وأخيراً، فإن المادة ١١(١) تختتم بالتزام الدول الأطراف بالاعتراف "بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". ومن الناحية التقليدية فإن نسبة تقل عن ٥ في المائة من جميع المساعدات الدولية قد وجهت نحو

الإسكان أو المستوطنات البشرية وكثيراً ما تكون الطريقة التي يتم بها تقديم هذا التمويل قاصرة عن تقديم أية مساهمة ذات شأن في معالجة الاحتياجات السكنية للجماعات المحرومة. وينبغي للدول الأطراف، المتلقية والمقدمة للمساعدة على السواء، أن تكفل تخصيص نسبة كبيرة من التمويل لأغراض تهيئة الظروف المفضية إلى توفير السكن اللائق لعدد أكبر من الأشخاص. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية التي تشجع تدابير التكيف الهيكلي ضمان ألا تؤدي هذه التدابير إلى الانتقاص من التمتع بالحق في السكن اللائق. وينبغي للدول الأطراف، عند التفكير في طلب التعاون المالي الدولي، أن تسعى إلى تحديد المجالات الوثيقة الصلة بالحق في السكن اللائق والتي يكون فيها للتمويل الخارجي الأثر الأكبر. وينبغي لهذه الطلبات أن تأخذ في كامل الاعتبار احتياجات وآراء الجماعات المتأثرة.

الحواشي

- (١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٨، الإضافة (A/43/8/Add.1).
- (٢) قرار لجنة حقوق الإنسان ٣٦/١٩٨٦ و ٢٢/١٩٨٧، وتقرير السيد دانييلو تورك، المقرر الخاص للجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/1990/19)، الفقرات ١٠٨-١٢٠؛ و E/CN.4/Sub.2/1991/17، الفقرات ١٣٧-١٣٩، وانظر أيضاً قرار اللجنة الفرعية ٢٦/١٩٩١.
- (٣) انظر على سبيل المثال المادة ٥٢(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٥(هـ)٣ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ١٤(٢) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢٧(٣) من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ١٠ من إعلان التقدم الاجتماعي والتنمية، والفرع الثالث (٨) من إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية، ١٩٧٦ (United Nations Conference on Human Settlements: Report of Habitat). (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.76.IV.7 والتصويب، الفصل الأول) والمادة ٨(١) من إعلان الحق في التنمية، وتوصية منظمة العمل الدولية بشأن إسكان العمال، ١٩٦١ (رقم ١١٥).
- (٤) انظر الحاشية ١ أعلاه.
- (٥) جنيف، منظمة الصحة العالمية، ١٩٩٠.

الدورة الحادية عشرة (١٩٩٤)*

التعليق العام رقم ٥: المعوقون

١- كثيراً ما أكد المجتمع الدولي الأهمية الرئيسية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بحقوق الإنسان للمعوقين^(١). وهكذا انتهى الاستعراض الذي أجراه الأمين العام في عام ١٩٩٢ لتنفيذ برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين وعقد الأمم المتحدة للمعوقين إلى أن "العجز يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية" وأن "أحوال المعيشة في أجزاء كبيرة من العالم سيئة إلى درجة أن توفير الاحتياجات الأساسية للجميع - من أغذية وماء ومأوى ووقاية صحية وتعليم - يجب أن تشكل حجر الزاوية للبرامج الوطنية"^(٢). وحتى في البلدان التي

يُعتبر فيها مستوى المعيشة مرتفعاً نسبياً، كثيراً ما يُحرَم المعوقون من فرصة التمتع بكامل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعترف بها في العهد.

٢- وقد وُجِّه طلب صريح إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإلى الفريق العامل الذي سبقها، من كل من الجمعية العامة^(٣)، ولجنة حقوق الإنسان^(٤)، لرصد امتثال الدول الأطراف في العهد لالتزامها بضمان تمتع المعوقين تمتعاً كاملاً بالحقوق ذات الصلة. ولكن تجربة اللجنة حتى اليوم تبين أن الدول الأطراف لم توجه إلا اهتماماً قليلاً جداً لهذه المسألة في تقاريرها. ويتفق هذا فيما يبدو مع استنتاج الأمين العام بأن "معظم الحكومات لا تزال تفتقر إلى التدابير المتسقة الحاسمة التي من شأنها أن تحسّن بشكل فعال حالة" المعوقين^(٥). ولهذا، من المناسب استعراض وتأكيد بعض طرق نشوء القضايا المتعلقة بالمعوقين من حيث صلتها بالالتزامات الواردة في العهد.

٣- ليس هناك حتى الآن تعريف مقبول دولياً لكلمة "عجز" ولكن، يكفي للأغراض الحالية الاعتماد على الأسلوب الذي أُتبِع في القواعد الموحدة لعام ١٩٩٣ والتي جاء فيها:

"يلخص مصطلح "العجز" عدداً كبيراً من أوجه التقصير الوظيفي المختلفة التي تحدث لدى أية مجموعة من السكان وقد يعاق الناس باعتلال بدني أو ذهني أو حسي، أو بسبب أحوال طبية ما أو مرض عقلي ما. وهذه الاعتلالات أو الأحوال أو الأمراض يمكن أن تكون، بطبيعتها، دائمة أو مؤقتة"^(٦).

٤- ووفقاً للأسلوب الذي أُتبِع في القواعد الموحدة، يستخدم هذا التعليق العام كلمة "المعوقين" بدلاً من عبارة "ذوي العاهات" السابقة. فقد قيل إن هذه العبارة الأخيرة يمكن أن تفسّر خطأً بأنها تعني أن قدرة الفرد على العمل كإنسان هي التي أُعيقَت.

٥- ولا يشير العهد صراحة إلى المعوقين. ومع ذلك، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يعترف بأن جميع الناس يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة وفي الحقوق، ولما كانت أحكام العهد تنطبق بالكامل على جميع أفراد المجتمع، فمن الواضح أن المعوقين لهم الحق في كامل مجموعة الحقوق المعترف بها في العهد. وبالإضافة إلى ذلك، وبقدر ما تكون المعاملة الخاصة ضرورية، يكون على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير المناسبة، إلى أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، لتمكين هؤلاء الأشخاص من محاولة التغلب على أي عوامل سلبية ترجع إلى عجزهم وتعوق تمتعهم بالحقوق المنصوص عليها في العهد. كما أن الشرط الوارد في المادة ٢(٢) من العهد، والذي يجعل "ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد خالية من أي تمييز" يستند إلى أسباب معينة مذكورة "أو غير ذلك من الأسباب"، ينطبق بوضوح على التمييز بسبب العجز.

٦- ولعل عدم وجود حكم صريح في العهد يتعلق بالعجز يرجع إلى عدم الوعي بأهمية تناول هذه المسألة بطريقة صريحة، لا ضمنية فقط، أثناء صياغة العهد قبل أكثر من ربع قرن مضى. ولكن صكوكاً دولية أحدث عهداً في مجال حقوق الإنسان قد تناولت هذه المسألة على وجه التحديد. وهي تشمل على اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٣)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٨(٤))، والبروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٨). وعلى ذلك، فقد أصبح من المقبول على

نطاق واسع جدا في الوقت الحاضر ضرورة حماية حقوق الإنسان للمعوقين وتعزيزها بالقوانين والسياسات والبرامج العامة إلى جانب قوانين وسياسات وبرامج توضع لهذا الغرض خصيصاً.

٧- ووفقاً لهذا النهج، أكد المجتمع الدولي، في الصكوك التالية، التزامه بضمان تمتع المعوقين بمجموعة حقوق الإنسان بكاملها: (أ) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين الذي ينص على إطار للسياسة العامة يهدف إلى "اتخاذ التدابير الفعالة للوقاية من العجز، وإعادة التأهيل، وتحقيق هدي "المشاركة الكاملة [من جانب المعوقين] في الحياة الاجتماعية والتنمية، وتحقيق "المساواة"^(٧)؛ (ب) المبادئ التوجيهية لإنشاء وتطوير لجان التنسيق الوطنية أو الهيئات المماثلة المعنية بالعجز، التي اعتمدت في عام ١٩٩٠^(٨)؛ (ج) مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية، التي اعتمدت في عام ١٩٩١^(٩)؛ (د) القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين (المشار إليها فيما بعد باسم "القواعد الموحدة")، المعتمدة في عام ١٩٩٣ والتي تهدف إلى أن يكون لجميع الأشخاص المعوقين "إمكانية ممارسة ما يمارسه غيرهم من حقوق والتزامات"^(١٠). وللقواعد الموحدة أهمية رئيسية، وهي تعتبر مرجعا إرشاديا قيماً بوجه خاص في التعرف، على نحو أدق، على التزامات الدول الأطراف في هذا المجال بموجب العهد.

١- الالتزامات العامة التي تقع على عاتق الدول الأطراف

٨- قدّرت الأمم المتحدة أن هناك أكثر من ٥٠٠ مليون معوق في العالم اليوم. ويعيش ٨٠ في المائة منهم في المناطق الريفية في البلدان النامية. والمقدّر أن سبعين في المائة من المجموع لا يستطيعون الحصول على الخدمات التي يحتاجون إليها أو أنهم يحصلون على قدر محدود منها فقط. ولهذا، فإن تحدي تحسين حالة المعوقين يتصل على نحو مباشر بكل دولة طرف في العهد. وتختلف الأساليب التي يتم اختيارها لتعزيز الأعمال الكاملة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الجماعة بالضرورة اختلافاً كبيراً بين بلد وآخر، ولكن ليس هناك بلد واحد لا يحتاج إلى بذل جهد رئيسي في السياسات والبرامج لهذا الغرض^(١١).

٩- ولا شك في أن الالتزام الواقع على عاتق الدول الأطراف في العهد بالعمل على تعزيز الأعمال التدريجي للحقوق ذات الصلة إلى أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لها يتطلب بوضوح من الحكومات أن تفعل ما هو أكثر بكثير من مجرد الامتناع عن اتخاذ تدابير قد يكون لها أثر سلبي على المعوقين. فالالتزام في حالة هذه المجموعة الضعيفة والمحرومة هو اتخاذ إجراءات إيجابية لتقليل جوانب النقص الهيكلية ولمنع معاملة تفضيلية مناسبة للمعوقين من أجل بلوغ هدي المشاركة الكاملة والمساواة داخل المجتمع لجميع المعوقين. ويعني ذلك في كل الحالات تقريبا ضرورة تخصيص موارد إضافية لهذا الغرض واتخاذ مجموعة واسعة من التدابير التي توضع على وجه الخصوص لتحقيق هذا الغرض.

١٠- وقد جاء في تقرير للأمم العام أن التطورات التي حدثت في العقد الأخير في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء لم تكن مواتية بوجه خاص من منظور المعوقين:

"... التدهور الاقتصادي والاجتماعي الجاري، وما يصحبه من انخفاض في معدلات النمو، وارتفاع في معدلات البطالة، وخفض الإنفاق العام، وبرامج التكيف الهيكلي، والتحول إلى القطاع الخاص، كلها عوامل

قد أثرت تأثيراً سلبياً في البرامج والخدمات ... وإذا ما استمرت الاتجاهات السلبية الحالية، سيزداد خطر إقصاء [المعوقين] إلى هامش المجتمع حيث يعتمدون على ما قد يخصص لهم من دعم"^(١٢).

وقد سبق للجنة أن لاحظت (التعليق العام رقم ٣ (الدورة الخامسة، ١٩٩٠)، الفقرة ١٢) أن واجب الدول الأطراف في حماية الضعفاء من أفراد مجتمعاتها تتزايد أهميته، بدلا من أن تتناقص، في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد.

١١ - ونظرا لتزايد اتجاه الحكومات في جميع أنحاء العالم إلى اتباع سياسات مبنية على أساس السوق، فإن من المناسب في هذا السياق تأكيد بعض جوانب التزامات الدول الأطراف. ومن هذه الجوانب ضرورة ضمان إخضاع القطاع الخاص أيضاً، لا القطاع العام فقط، لضوابط تنظيمية، ضمن الحدود المناسبة، بما يضمن المعاملة العادلة للمعوقين. ففي سياق تتعرض فيه ترتيبات تقديم الخدمات العامة للخصخصة أكثر فأكثر ويزداد فيه الاعتماد على السوق الحرة، يكون من الضروري إخضاع أصحاب العمل من القطاع الخاص، وموردي السلع والخدمات من القطاع الخاص، وغيرهم من الكيانات غير الحكومية، لمعايير عدم التمييز وللمعايير المساواة فيما يتعلق بالمعوقين. وإذا لم تمتد هذه الحماية إلى ما يجاوز القطاع الحكومي، فإن قدرة المعوقين على المشاركة في المسار العام لأنشطة المجتمع المحلي وتحقيق قدراتهم بالكامل كأعضاء نشطين في المجتمع ستواجه عوائق قاسية كثيرا ما تكون تعسفية. ولا يعني هذا أن التدابير التشريعية ستكون دائما أفعل الوسائل للسعي إلى إزالة التمييز ضمن القطاع الخاص. وهكذا، مثلاً، تشدد القواعد الموحدّة تشديدا خاصا على ضرورة أن تتخذ الدول "الإجراءات اللازمة لتوعية المجتمع بشأن الأشخاص المعوقين وحقوقهم واحتياجاتهم وإمكاناتهم ومساهماتهم"^(١٣).

١٢ - وفي غياب التدخل الحكومي، ستكون هناك دائما حالات يؤدي فيها سير السوق الحرة إلى نتائج غير مرضية للمعوقين، إما كأفراد أو كجماعة، وفي هذه الظروف، يكون على الحكومات أن تتدخل وتتخذ التدابير المناسبة لتخفيف النتائج الناشئة عن قوى السوق أو لاستكمالها أو التعويض عنها أو التغلب عليها. وبالمثل، إذا كان من المناسب للحكومات أن تعتمد على الجماعات الطوعية الخاصة لمساعدة المعوقين بطرق مختلفة، فإن هذه الترتيبات لا يمكن أبداً أن تُعفي الحكومات من واجب ضمان الامتثال التام لالتزاماتها بموجب العهد. وقد جاء في برنامج العمل العالمي بشأن المعوقين "أن المسؤولية النهائية لتصحيح الأوضاع التي تؤدي إلى الاعتلال ومعالجة نتائج الإعاقة تقع على عاتق الحكومات"^(١٤).

٢- وسائل التنفيذ

١٣ - إن الأساليب التي تستخدمها الدول الأطراف في السعي إلى تنفيذ التزاماتها تجاه المعوقين بموجب العهد هي أساساً نفس الأساليب المتاحة بالنسبة إلى التزامات أخرى (انظر التعليق العام رقم ١ (الدورة الثالثة، ١٩٨٩)). وهي تشمل ضرورة التعرف من خلال الرصد المنتظم على طبيعة المشاكل الموجودة داخل الدولة وعلى نطاقها؛ وضرورة اتباع سياسات وبرامج مصممة على النحو المناسب للاستجابة للاحتياجات التي يمكن التعرف عليها؛ وضرورة سن التشريعات حينما يكون ذلك لازماً واستبعاد أي تشريع تمييزي قد يكون قائماً؛ وضرورة تخصيص اعتمادات مناسبة في الميزانية أو السعي عند الضرورة إلى الحصول على التعاون والمساعدة الدوليين. وفي هذا المجال الأخير، ربما يكون التعاون الدولي وفقاً للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد عنصراً مهماً بوجه خاص في تمكين بعض البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

١٤- ويضاف إلى هذا أن المجتمع الدولي ظل دوماً يعترف بأن وضع السياسات وتنفيذ البرامج في هذا المجال يجب أن يجرى على أساس التشاور الوثيق مع جماعات تمثيلية للأشخاص أصحاب الشأن، وإشراكهم في العمل. ولهذا السبب، توصي القواعد الموحدة بعمل كل ما يمكن لتسهيل تشكيل لجان تنسيق وطنية، أو هيئات مماثلة، تكون بمثابة صلة وصل لشؤون المعوقين على المستوى الوطني. والحكومات إذ تفعل ذلك يكون عليها أن تراعي المبادئ التوجيهية لإقامة وتطوير لجان تنسيق وطنية أو هيئات مماثلة تُعنى بالمعوقين، وهي المبادئ التي صدرت عام ١٩٩٠^(١٥).

٣- الالتزام بالقضاء على التمييز على أساس العجز

١٥- هناك تاريخ طويل من التمييز ضد المعوقين إما بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع، وهو تمييز يتخذ أشكالاً مختلفة. فهو يتراوح من التمييز الشنيع، مثل الحرمان من الفرص التعليمية، إلى أشكال التمييز "الأكثر تحفياً" مثل الفصل والعزل بفعل حواجز طبيعية واجتماعية مفروضة. وفي تطبيق العهد، يمكن تعريف "التمييز بسبب العجز" على أنه يشمل أي تمييز أو إقصاء أو القصر أو التفضيل أو الحرمان من الاستفادة من المرافق المعقولة استناداً إلى صفة العجز مما يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها. وكثيراً ما تعرّض المعوقون للحرمان من ممارسة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة مع غير المعوقين، وذلك بسبب الإهمال أو التجاهل أو التحامل أو التصورات الخاطئة، وبسبب الإقصاء أو التمييز أو العزل. وقد كانت آثار التمييز على أساس العجز قاسية بوجه خاص في مجالات التعليم والتوظيف والإسكان والنقل والحياة الثقافية ودخول الأماكن والمرافق العامة.

١٦- ورغم إحراز بعض التقدم في التشريع في العقد الماضي^(١٦)، لا يزال الوضع القانوني للمعوقين محفوفاً بالمخاطر. ومن أجل معالجة آثار التمييز السابق والحاضر، ومنع التمييز في المستقبل، يبدو أنه لا غنى لجميع الدول الأطراف عملياً عن سن تشريع شامل ضد التمييز بسبب العجز. وينبغي ألا يقتصر هذا التشريع على تزويد المعوقين بوسائل الانتصاف القضائية على النحو الممكن والمناسب، بل أن ينص أيضاً على برامج سياسية اجتماعية تمكن المعوقين من أن يعيشوا حياة متكاملة ومستقلة يتحكمون فيها بمصيرهم.

١٧- وينبغي أن تستند تدابير مكافحة التمييز على مبدأ التساوي في الحقوق بين المعوقين وغير المعوقين، وهو يعني، كما جاء في برنامج العمل العالمي بشأن المعوقين، "أن احتياجات كل فرد وأي فرد تتسم بذات القدر من الأهمية، وأن هذه الاحتياجات يجب أن تكون الأساس لتخطيط المجتمعات، وأن كل الموارد يجب أن تستخدم بطريقة تضمن لكل فرد فرصة متكافئة للاشتراك في حياة المجتمع. كما يجب أن تكفل السياسات المتعلقة بالعجز إمكانية استفادة [المعوقين] من جميع خدمات المجتمع المحلي"^(١٧).

١٨- ونظراً لضرورة اتخاذ تدابير مناسبة للقضاء على التمييز القائم وإيجاد فرص متساوية للمعوقين، يجب عدم النظر إلى هذه الإجراءات على أنها تمييزية بالمعنى الذي جاء في المادة ٢(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما دامت تستند إلى مبدأ المساواة ولا تستخدم إلا بالقدر الضروري لبلوغ هذا الهدف.

٤ - أحكام محددة من العهد

ألف - المادة ٣: المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث

١٩ - في بعض الأحيان يعامل المعوقون على أنهم كائنات بشرية لا جنس لها. والنتيجة هي أن النساء المعوقات يعانين من تمييز مزدوج ولكنه كثيراً ما يكون موضع إهمال^(١٨). ورغم النداءات المتكررة من جانب المجتمع الدولي للتشديد بوجه خاص على أوضاع هؤلاء النساء، لم تبدل إلا جهود قليلة في أثناء العقد. وقد ورد الحديث مراراً عن إهمال النساء المعوقات وذلك في تقرير الأمين العام عن تنفيذ برنامج العمل العالمي^(١٩). ولهذا، فإن اللجنة تحت الدول الأطراف على مواجهة أوضاع النساء المعوقات، وإيلاء أولوية عالية في المستقبل لتنفيذ برامج تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

باء - المواد ٦ إلى ٨: الحقوق المتصلة بالعمل

٢٠ - إن مجال العمل يمثل واحداً من المجالات التي يظهر فيها التمييز على أساس العجز بصورة بارزة ومستمرة. وفي معظم البلدان، يبلغ معدل البطالة بين المعوقين مستوى أعلى مرتين إلى ثلاث مرات منه بين غير المعوقين. وعندما يُستخدم المعوقون، فإنهم يُستخدمون غالباً في وظائف ينخفض فيها مستوى الأجور ومستوى الضمان الاجتماعي والقانوني، وهم في كثير من الحالات يُعزلون عن التيار الرئيسي لسوق العمل. فينبغي أن تدعم الدول بنشاط إدماج المعوقين في سوق العمل العادية.

٢١ - ولا يكون "حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية" (المادة ٦(١)) مكفولاً إذا كانت الفرصة الحقيقية الوحيدة المتاحة للمعوقين هي العمل فيما يسمى بالمرافق "الحماية" في ظروف أدنى من المعايير. ومن شأن الترتيبات التي يخصص بموجبها فعلاً الأشخاص المصابون بفتنة معينة من الإعاقة لمهن معينة أو لإنتاج سلع معينة أن تنتهك هذا الحق. وبالمثل، وفي ضوء المبدأ ١٣(٣) من مبادئ "حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية"^(٢٠)، يكون مخالفاً للعهد أيضاً "العلاج الطبي" في مؤسسات الذي يعادل العمل الجبري. وفي هذا الشأن، يمكن أن تكون لحظر العمل الجبري، الوارد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية صلة بالموضوع أيضاً.

٢٢ - ووفقاً للقواعد الموحدة، ينبغي أن يتمتع المعوقون، سواء في المناطق الريفية أو في المناطق الحضرية، بالمساواة في فرص العمل المنتج والمربح في سوق العمل^(٢١). وحتى يتحقق ذلك، يكون من المهم بوجه خاص إزالة الحواجز المصطنعة أمام الاندماج بصفة عامة وأمام التوظيف بصفة خاصة. وكما لاحظت منظمة العمل الدولية، فإن الحواجز المادية التي أقامها المجتمع في مجالات مثل النقل والإسكان ومكان العمل هي التي تُستخدم كثيراً فيما بعد كحجة لعدم تشغيل المعوقين^(٢٢). فمثلاً، ما دام تصميم مواقع العمل وبنائها يجعلان الدخول إليها بكراسي المقعدين المتحركة على عجلات أمراً غير ممكن، سيستطيع أصحاب العمل أن "يبرروا" عدم استخدام أشخاص يستعملون هذه الكراسي. وينبغي أن تضع الحكومات أيضاً سياسات تشجع وتنظم ترتيبات العمل المرنة والبديلة التي تراعي بطريقة معقولة احتياجات العمال المعوقين.

٢٣- وبالمثل، عندما لا تكفل الحكومات إمكانية استخدام المعوقين لوسائل النقل، فإن ذلك يقلل بدرجة كبيرة من فرص هؤلاء الأشخاص في العثور على أعمال مناسبة تحقق التكامل، أو في الاستفادة من التعليم والتدريب المهني، أو في الانتقال إلى مختلف أنواع المرافق. والواقع أن توفير إمكانية استخدام وسائل النقل المناسبة و، عند الضرورة، المصممة بشكل خاص، هو أمر حاسم في تأمين تمتع المعوقين عملياً بجميع الحقوق المعترف بها في العهد.

٢٤- وينبغي أن تعكس "برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين" المطلوبة بموجب المادة ٦(٢) من العهد احتياجات جميع المعوقين، وأن تجري في محيط مندمج في المجتمع، وأن تخطط وتنفذ بمشاركة كاملة من ممثلي المعوقين.

٢٥- وينطبق "الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية" (المادة ٧) على جميع العمال المعوقين، سواء كانوا يعملون في مرافق محمية أو في سوق العمل الحرّة. ولا يجوز التمييز ضد العمال المعوقين في الأجور أو في غيرها من الشروط إذا كان عملهم يساوي عمل العمال غير المعوقين. وتقع على عاتق الدول الأطراف مسؤولية ضمان عدم استخدام العجز كحجة لتقليل المعايير فيما يتعلق بحماية العمل أو لدفع أجور أقل من الأجور الدنيا.

٢٦- كما تنطبق الحقوق النقابية (المادة ٨) على العمال المعوقين بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في مرافق عمل خاصة أو في سوق العمل الحرّة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة ٨، عند النظر إليها في ضوء الحقوق الأخرى، مثل الحق في الحرية النقابية، تؤكد أهمية حق المعوقين في تكوين منظمات خاصة بهم. وإذا أريد لهذه المنظمات أن تكون فعالة في النهوض بمصالح [هؤلاء الأشخاص] الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها" (المادة ٨(أ))، فيجب أن تستشيرها الهيئات الحكومية وغيرها بصفة منتظمة فيما يتعلق بجميع المسائل التي تخصها؛ وقد يكون من الضروري أيضاً مدّها بالدعم المالي وغيره من أشكال الدعم حتى تستطيع البقاء.

٢٧- وقد وضعت منظمة العمل الدولية صكوكاً قيّمة وشاملة بشأن حقوق المعوقين المتصلة بالعمل، بما في ذلك على وجه الخصوص الاتفاقية رقم ١٥٩ (١٩٨٣) بشأن التأهيل المهني والعمالة للمعوقين^(٢٣). وتشجع اللجنة الدول الأطراف في العهد على النظر في التصديق على هذه الاتفاقية.

جيم - المادة ٩: الضمان الاجتماعي

٢٨- لنظم الضمان الاجتماعي والمحافظة على الدخل أهمية خاصة بالنسبة إلى المعوقين. وكما جاء في القواعد الموحدة، "ينبغي للدول أن تكفل توفير الدعم الكافي لدخل المعوقين الذين فقدوا دخلهم أو انخفض دخلهم مؤقتاً أو حرموا من فرص العمل بسبب العجز أو العوامل المتصلة بالعجز"^(٢٤). وينبغي أن يفي هذا الدعم بالاحتياجات الخاصة إلى المساعدة وبسائر النفقات التي ترجع في كثير من الحالات إلى العجز. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أيضاً أن يشمل الدعم المقدم، بقدر الإمكان، الأشخاص الذين يتولون رعاية المعوقين (والأغلبية العظمى من هؤلاء الأشخاص مكونة من النساء). فهؤلاء الأشخاص، بمن فيهم أعضاء أسر المعوقين، يكونون في كثير من الحالات في حاجة ماسة إلى دعم مالي بسبب دور المساعدة الذي يؤديه^(٢٥).

٢٩- ووضع المعوقين في مؤسسات خاصة، ما لم يكن ذلك ضرورياً لأسباب أخرى، لا يمكن أن يعتبر بديلاً كافياً لحقوق هؤلاء الأشخاص في الضمان الاجتماعي وفي دخلهم.

دال - المادة ١٠: حماية الأسرة والأم والطفل

٣٠- لقد نصّ العهد على ضرورة منح "الحماية والمساعدة" للأسرة، ويعني ذلك في حالة المعوقين فعل كل ما يمكن فعله لتمكين هؤلاء الأشخاص من العيش مع أسرهم، عندما يرغبون في ذلك. وتفترض المادة ١٠ أيضاً، بشرط أن تراعى المبادئ العامة للقانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان، حق المعوقين في الزواج وتكوين أسرة. وكثيراً ما تكون هذه الحقوق موضع إهمال أو إنكار، وخصوصاً في حالة المصابين بعااهات عقلية^(٢٦). وفي هذا السياق وغيره، ينبغي تفسير كلمة "الأسرة" تفسيراً واسعاً وبما يتفق مع العرف المحلي المناسب. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألا تعيق القوانين والسياسات والممارسات الاجتماعية أعمال هذه الحقوق. وينبغي أن تتاح للمعوقين فرصة الحصول على خدمات الإرشاد اللازمة لإعمال حقوقهم وواجباتهم داخل الأسرة^(٢٧).

٣١- والنساء المعوقات لهن أيضاً الحق في الحماية والدعم في حالات الأمومة والحمل. وكما جاء في القواعد الموحدة، "ينبغي ألا يحرم المعوقون من فرصة حوض التجربة الجنسية وإقامة علاقات جنسية وحوض تجربة تكوين الأسرة"^(٢٨). والاحتياجات والرغبات المشار إليها ينبغي أن تكون موضع اعتراف وأن تؤخذ في الاعتبار في كلا سياقي الترويج والإنجاب. والمعتاد هو إنكار هذه الحقوق على الرجال والنساء المعوقين على السواء في العالم بأكمله^(٢٩). ويعتبر تعقيم النساء المعوقات أو إجهاضهن دون الموافقة المسبقة والواعية من جانبهن خرقاً خطيراً للمادة ١٠(٢).

٣٢- ويتعرض الأطفال المعوقون للاستغلال والاعتداء والإهمال بوجه خاص، ويحق لهم الحصول على حماية خاصة وفقاً للمادة ١٠(٣) من العهد (تدعمها الأحكام المماثلة في اتفاقية حقوق الطفل).

هاء - المادة ١١: الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق

٣٣- بالإضافة إلى ضرورة ضمان حق المعوقين في الحصول على غذاء كاف ومسكن ملائم وغير ذلك من الاحتياجات المادية الأساسية، من الضروري أيضاً "توفير خدمات الدعم للمعوقين، ومنها الإمداد بالمعينات، لكي يتسنى لهم رفع مستوى استقلالهم في حياتهم اليومية وممارسة حقوقهم"^(٣٠). كما أن الحق في الحصول على الملابس الملائمة له أهمية خاصة بالنسبة إلى المعوقين الذين يحتاجون إلى ملابس خاصة، حتى يستطيعوا القيام بدورهم بالكامل وبطريقة فعالة في المجتمع. وحيثما أمكن، ينبغي أيضاً تقديم المساعدة الشخصية المناسبة في هذا السياق. ويجب تقديم هذه المساعدة بطريقة وبروح تحترمان حقوق الإنسان للشخص المعني (للأشخاص المعنيين) احتراماً كاملاً. وبالمثل، وكما لاحظت اللجنة من قبل في الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٤ (الدورة السادسة، ١٩٩١)، فإن الحق في المسكن الملائم يشمل حق المعوقين في الحصول على السكن.

واو - المادة ١٢: الحق في الصحة البدنية والعقلية

٣٤- تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تكفل حصول المعوقين، ولا سيما الرضع والأطفال، على رعاية طبية من نفس المستوى الذي يحصل عليه، ضمن النظام نفسه، سائر أفراد المجتمع"^(٣١). كما أن الحق في الصحة البدنية والعقلية يفترض الحق في الحصول على الخدمات الطبية والاجتماعية والاستفادة منها - بما في ذلك الأطراف الصناعية - بما يمكن المعوقين من أن يصبحوا مستقلين، ويمنع وقوع عجز آخر، ويساعد على اندماجهم في المجتمع^(٣٢). وبالمثل، يجب تزويد هؤلاء الأشخاص بخدمات التأهيل التي تسمح لهم "ببلوغ مستوى أمثل في استقلالهم وأدائهم، والحفاظ عليه"^(٣٣). وينبغي تقديم هذه الخدمات بطريقة تكفل للأشخاص المعنيين المحافظة على الاحترام الكامل لحقوقهم وكرامتهم.

زاي - المادتان ١٣ و ١٤: الحق في التعليم

٣٥- تعترف البرامج المدرسية في كثير من البلدان اليوم بأن المعوقين يمكن أن يحصلوا على التعليم على خير وجه ضمن نظام التعليم العام^(٣٤). وعلى ذلك، تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تعترف بمبدأ المساواة في فرص التعليم في المراحل الابتدائية والثانوية والجامعية، وذلك ضمن أطر مدججة، للمعوقين من الأطفال والشباب والكبار"^(٣٥). ولتطبيق هذا النهج، ينبغي للدول أن تكفل تدريب المعلمين على تعليم الأطفال المعوقين في مدارس عادية وتوفير المعدات والدعم اللازمين لتوصيل المعوقين إلى نفس مستوى تعليم أقرانهم من غير المعوقين. ففي حالة الأطفال الصم، مثلاً، يجب الاعتراف بلغة الإشارات كلغة مستقلة ينبغي أن يستطيع هؤلاء الأطفال استخدامها، كما ينبغي مع الاعتراف بما لها من أهمية في بيئتهم الاجتماعية الشاملة.

حاء - المادة ١٥: الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي

٣٦- تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تكفل للمعوقين فرص استغلال قدراتهم الإبداعية والفنية والفكرية، لا لفائدتهم وحدهم، وإنما أيضاً لإثراء مجتمعاتهم المحلي، سواء كانوا في المناطق الحضرية أو في المناطق الريفية... وينبغي للدول أن تعمل على تيسير دخول المعوقين إلى الأماكن الخاصة بالعروض والخدمات الثقافية وعلى توفير هذه الأماكن..."^(٣٦). وينطبق الشيء نفسه على الأماكن الخاصة بالترفيه والرياضة والسياحة.

٣٧- ويتطلب حق المعوقين في المشاركة الكاملة في الحياة الثقافية والترفيهية إزالة حواجز الاتصال إلى أقصى حد ممكن. ويمكن أن تشمل التدابير المفيدة في هذا الصدد "استخدام الكتب الناطقة، والأوراق المكتوبة بلغة بسيطة وبشكل وألوان واضحة بالنسبة إلى المتخلفين عقلياً، وتكييف برامج التلفزيون والمسرح لمراعاة احتياجات الصم"^(٣٧).

٣٨- ومن أجل تسهيل مشاركة المعوقين على قدم المساواة في الحياة الثقافية، ينبغي للحكومات إعلام الجمهور العام وتثقيفه بشأن العجز. وينبغي، بوجه خاص، اتخاذ تدابير لإزالة التحيز أو العقائد الخرافية ضد المعوقين، مثل تلك التي ترى في الصرع شكلاً من أشكال الإصابة بأرواح شريرة أو التي ترى في الطفل المعوق شكلاً من أشكال العقاب الذي نزل بالأسرة. وبالمثل، يجب تثقيف الجمهور العام لقبول فكرة تمتع المعوقين، بمقدار تمتع أي شخص آخر، بحق ارتياد المطاعم والفنادق ومراكز الترفيه والأماكن الثقافية.

الحواشي

(١) للاطلاع على استعراض شامل للمسألة، انظر التقرير النهائي الذي أعده السيد لياندر ديسبوي، المقرر الخاص، عن حقوق الإنسان والعجز (E/CN.4/Sub.2/1991/31).

(٢) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرة ٥.

(٣) انظر الفقرة ١٦٥ من برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الذي اعتمده الجمعية العامة في قرارها ٥٢/٣٧ المؤرخ في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ (الفقرة ١).

(٤) انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ٤٨/١٩٩٢، الفقرة ٤، و٢٩/١٩٩٣، الفقرة ٧.

(٥) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرة ٦.

- (٦) القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، المرفقة بقرار الجمعية العامة ٩٦/٤٨ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، (المقدمة، الفقرة ١٧).
- (٧) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه) الفقرة ١.
- (٨) A/C.3/46/4، المرفق الأول. وهي واردة أيضاً في تقرير الاجتماع الدولي المعني بأدوار ووظائف لجان التنسيق الوطنية المعنية بالمعوقين في البلدان النامية، بيجين، ٥ - ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ (CSDHA/DDP/NDC/4)، انظر أيضاً قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٨/١٩٩١ وقرار الجمعية العامة ٩٦/٤٦ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.
- (٩) قرار الجمعية العامة ٤٦/١١٩ المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، المرفق.
- (١٠) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، المقدمة، الفقرة ١٥.
- (١١) انظر الوثيقة A/47/415، مواضع متفرقة.
- (١٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥.
- (١٣) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ١.
- (١٤) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٣.
- (١٥) انظر الحاشية ٨ أعلاه.
- (١٦) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرتان ٣٧ و ٣٨.
- (١٧) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٢٥.
- (١٨) انظر الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1991/31 (انظر الحاشية ١ أعلاه)، الفقرة ١٤٠.
- (١٩) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرات ٣٥ و ٤٦ و ٧٤ و ٧٧.
- (٢٠) انظر الحاشية ٩ أعلاه.
- (٢١) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٧.
- (٢٢) انظر الوثيقة A/CONF.157/PC/61/Add.10، الصفحة ١٢.
- (٢٣) انظر أيضاً التوصية رقم ٩٩ (١٩٥٥) بشأن التأهيل المهني للمعوقين، والتوصية رقم ١٦٨ (١٩٨٣) بشأن التأهيل المهني للمعوقين واستخدامهم.
- (٢٤) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٨، الفقرة ١.
- (٢٥) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرة ٧٨.
- (٢٦) انظر الوثيقة E/CN.4/Sub.2/1991/31 (انظر الحاشية ١ أعلاه)، الفقرتان ١٩٠ و ١٩٣.
- (٢٧) انظر برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٧٤.
- (٢٨) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٩، الفقرة ٢.
- (٢٩) انظر الوثيقة E/CN.6/1991/2، الفقرات ١٤ و ٥٩ إلى ٦٨.

- (٣٠) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٤.
- (٣١) المرجع نفسه، القاعدة ٢، الفقرة ٣.
- (٣٢) انظر "الإعلان بشأن حقوق المعوقين" (قرار الجمعية العامة ٣٤٤٧ (د-٣٠) المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥)، الفقرة ٦؛ وبرنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرات ٩٥ إلى ١٠٧.
- (٣٣) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٣.
- (٣٤) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرة ٧٣.
- (٣٥) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٦.
- (٣٦) المرجع نفسه، القاعدة ١٠، الفقرتان ١ و ٢.
- (٣٧) انظر الوثيقة A/47/415، الفقرة ٧٩.

الدورة الثالثة عشرة (١٩٩٥)*

التعليق العام رقم ٦: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن

١- مقدمة

١- تزداد ظاهرة الشيخوخة بين سكان العالم بشكل مطرد وبمعدل مذهل تماما. فقد زاد مجموع الذين يبلغون من العمر ٦٠ سنة فأكثر من ٢٠٠ مليون في عام ١٩٥٠ إلى ٤٠٠ مليون في عام ١٩٨٢، ومن المقدّر أن يصل إلى ٦٠٠ مليون في عام ٢٠٠١ وإلى ١,٢ بليون في عام ٢٠٢٥، وفي ذلك الوقت، سيكون أكثر من ٧٠ في المائة منهم يعيشون في ما يسمى اليوم بالبلدان النامية. وقد زاد أيضاً، وما فتئ يزيد بصورة مثيرة، عدد الذين يبلغون من العمر ٨٠ سنة فأكثر، إذ ارتفع من ١٣ مليون في عام ١٩٥٠ إلى أكثر من ٥٠ مليون اليوم، ومن المقدّر أن يزيد إلى ١٣٧ مليون في عام ٢٠٢٥. وهذه الفئة هي أسرع فئات السكان تزايداً في العالم، ومن المقدّر أن تزداد بمعدل يبلغ ١٠ بين عام ١٩٥٠ وعام ٢٠٢٥ مقابل معامل يبلغ ٦ بالنسبة إلى الفئة البالغة من العمر ٦٠ سنة فأكثر، ومعامل يبلغ أكثر من ثلاثة بقليل بالنسبة إلى مجموع السكان^(١).

٢- وهذه الأرقام هي أمثلة توضيحية لثورة هادئة، ولكنها ثورة ذات نتائج بعيدة المدى يتعذر التنبؤ بها. وهي ثورة تمس الآن الهياكل الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات على الصعيد العالمي وعلى الصعيد القطري، بل ستزداد تأثيراً على هذه الهياكل في المستقبل.

٣- وتواجه معظم الدول الأطراف في العهد، والبلدان الصناعية بصفة خاصة، مهمة موازنة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية مع شيخوخة سكانها، لا سيما فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي. أما في البلدان النامية، فإن غياب وقصور

* وارد في الوثيقة E/1996/22.

نظام الضمان الاجتماعي يتفاقم بسبب هجرة الشباب التي تؤدي إلى إضعاف الدور التقليدي للأسرة، التي تشكل الدعم الرئيسي لكبار السن.

٢- السياسات المعتمدة على الصعيد الدولي فيما يتعلق بكبار السن

٤- اعتمدت الجمعية العالمية للشيخوخة في عام ١٩٨٢ خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة. وصادقت الجمعية العامة على هذه الوثيقة الهامة التي تعتبر دليلاً مفيداً جداً للعمل لأنها تبين بالتفصيل التدابير التي ينبغي للدول الأعضاء اتخاذها من أجل المحافظة على حقوق كبار السن في إطار الحقوق التي أعلنتها العهدة الدولية الخاصان بحقوق الإنسان. وهي تتضمن ٦٢ توصية يتصل كثير منها اتصالاً مباشراً بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٢).

٥- وفي عام ١٩٩١، اعتمدت الجمعية العامة مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن التي تعتبر، بسبب طبيعتها البرنامجية، وثيقة هامة أيضاً في هذا السياق^(٣). وهي مقسمة إلى خمسة أقسام ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقوق المعترف بها في العهد. إن "الاستقلالية" تشمل حق كبار السن في الحصول على ما يكفي من الغذاء والماء والمأوى والملبس والرعاية الصحية. وتضاف إلى هذه الحقوق الأساسية إمكانية ممارسة العمل بأجر والحصول على التعليم والتدريب. و"المشاركة" تعني وجوب أن يشارك كبار السن بنشاط في صوغ وتنفيذ السياسات التي تؤثر مباشرة في رفاههم، وأن يقدموا إلى الأجيال الشابة معارفهم ومهاراتهم، وأن يكونوا قادرين على تشكيل الحركات أو الرابطة الخاصة بهم. ويدعو القسم المعنون "الرعاية" إلى وجوب أن توفر لكبار السن فرص الاستفادة من الرعاية الأسرية والرعاية الصحية، وأن يمكنوا من التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية عند إقامتهم في مأوى أو مرفق للرعاية أو للعلاج. أما فيما يتعلق بمبدأ "تحقيق الذات"، فينبغي بموجبه تمكين كبار السن من التماس فرص التنمية الكاملة لإمكاناتهم من خلال إتاحة إمكانية استفادتهم من موارد المجتمع التعليمية والثقافية والروحية والترويحية. وأخيراً، ينص القسم المعنون "الكرامة" على أنه ينبغي تمكين كبار السن من العيش في كنف الكرامة والأمن، ودون خضوع لأي استغلال أو سوء معاملة، جسدية أو عقلية، وينبغي أن يعاملوا معاملة منصفة، بصرف النظر عن عمرهم أو جنسهم أو خلفيتهم العرقية أو الإثنية، أو كونهم معوقين، وبصرف النظر عن وضعهم المالي أو أي وضع آخر، وأن يكونوا موضع تقدير بصرف النظر عن مدى مساهمتهم الاقتصادية.

٦- وفي عام ١٩٩٢، اعتمدت الجمعية العامة ثمانية أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١، ودليلاً مقتضياً لوضع الأهداف الوطنية في مجال الشيخوخة. وبالنسبة إلى عدد من الجوانب الهامة، تفيد هذه الأهداف العالمية في تعزيز التزامات الدول الأطراف في العهد^(٤).

٧- وفي عام ١٩٩٢ أيضاً، وبمناسبة الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد مؤتمر الشيخوخة لخطة عمل فيينا الدولية، اعتمدت الجمعية العامة الإعلان بشأن الشيخوخة الذي حثت فيه على دعم المبادرات الوطنية المتعلقة بالشيخوخة من أجل تقديم الدعم الكافي إلى المسنين لقاء مساهماتهم في المجتمع غير المعترف بها إلى حد كبير، وبتشجيع كبار السن من الرجال على تطوير قدراتهم الاجتماعية والثقافية والعاطفية التي ربما يكونون قد منعوا من تطويرها في سنوات كسبهم للعيش، وتقديم ادعم إلى الأسر من أجل توفير الرعاية، وتشجيع أفراد الأسرة على التعاون في توفير الرعاية، وتوسيع التعاون الدولي في إطار الاستراتيجيات الموضوعية لبلوغ الأهداف العالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١. كما تقرر في الإعلان الاحتفال بعام ١٩٩٩ بوصفه السنة الدولية لكبار السن، اعترافاً ببلوغ البشرية "سن النضج" الديمغرافي^(٥).

٨- وقد أولت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، في مجالات اختصاصها، ولا سيما منظمة العمل الدولية، اهتماماً أيضاً بمشكلة الشيخوخة.

٣- حقوق كبار السن فيما يتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٩- تختلف المصطلحات المستخدمة لوصف كبار السن اختلافاً كبيراً، حتى في الوثائق الدولية. فهي تشمل: "كبار السن"، و"المسنين"، و"الأكبر سناً"، و"فئة العمر الثالثة"، و"الشيخوخة"، كما أطلق مصطلح "فئة العمر الرابعة" للدلالة على الأشخاص الذين يزيد عمرهم على ٨٠ عاماً. ووقع اختيار اللجنة على مصطلح "كبار السن" (older persons) (بالفرنسية "personnes âgées"، وبالإسبانية "personas mayores")، وهو التعبير الذي استخدم في قراري الجمعية العامة ٥/٤٧ و ٩٨/٤٨. ووفقاً للممارسة المتبعة في الإدارات الإحصائية للأمم المتحدة، تشمل هذه المصطلحات الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ٦٠ سنة فأكثر، (تعتبر إدارة الإحصاءات التابعة للاتحاد الأوروبي أن "كبار السن" هم الذين بلغوا من العمر ٦٥ سنة أو أكثر، حيث إن سن ال ٦٥ هي السن الأكثر شيوعاً للتقاعد، ولا يزال الاتجاه العام ينحس نحو تأخير سن التقاعد).

١٠- ولا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أية إشارة صريحة إلى حقوق كبار السن، وإن كانت المادة ٩ التي تتناول "حق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية"، تعترف ضمناً بحق الحصول على ضمانات الشيخوخة. ومع ذلك، وحيث إن أحكام العهد تطبق تطبيقاً كاملاً على جميع أفراد المجتمع، يصبح من الواضح أنه يحق لكبار السن التمتع بالطيف الكامل للحقوق المعترف بها في العهد. وقد وجد هذا النهج التعبير الكامل عنه أيضاً في خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة. وفضلاً عن ذلك، ونظراً لأن احترام حقوق كبار السن يتطلب اتخاذ تدابير خاصة، فإن العهد يطالب الدول الأطراف بأن تفعل ذلك بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة.

١١- وثمة مسألة هامة أخرى هي معرفة ما إذا كان التمييز على أساس السن محظوراً بموجب العهد. فلا العهد ولا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يشيران بصراحة إلى السن كأحد الاعتبارات التي يُحظر التمييز على أساسها. وبدلاً من النظر إلى هذا الإغفال على أنه استبعاد مقصود، ربما يكون أفضل تفسير له هو أن مشكلة الشيخوخة الديمغرافية، لم تكن، عندما اعتُمد هذان الصكوك، واضحة أو ملحّة كما هي الآن.

١٢- ومع ذلك، فإن المسألة تبقى غير محسومة، إذ يمكن تفسير منع التمييز على أساس "أي وضع آخر" على أنه ينطبق على السن. وتلاحظ اللجنة أنه وإن لم يتيسر حتى الآن استنتاج أن التمييز على أساس السن محظور تماماً بموجب العهد، فإن مجموعة المسائل التي يمكن قبول التمييز بصدها محدودة جداً. وفضلاً عن ذلك، ينبغي التشديد على عدم قبول التمييز ضد كبار السن مؤكداً في كثير من الوثائق الدولية المتعلقة بالسياسة العامة وفي تشريعات الأغلبية العظمى من الدول. وفي المجالات القليلة التي ما زال يُسمح بالتمييز فيها، مثلما هو الحال فيما يتعلق بسن التقاعد الإلزامية أو بسن الحصول على التعليم العالي، هناك اتجاه واضح نحو إلغاء هذه الحواجز. ومن رأي اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تسعى لتسريع هذا الاتجاه إلى أقصى حد ممكن.

١٣- ومن ثم، فمن رأي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه ينبغي للدول الأطراف في العهد أن تولي اهتماماً خاصاً لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن. ومما يزيد من أهمية دور اللجنة ذاته في هذا الصدد أنه لا توجد بعد على خلاف حالة فئات السكان الأخرى مثل النساء والأطفال، اتفاقية دولية شاملة تتعلق بحقوق كبار السن، كما لا توجد ترتيبات إشراف ملزمة تتعلق بشتى مجموعات مبادئ الأمم المتحدة في هذا المجال.

١٤- وكانت اللجنة، ومن قبلها سلفها فريق الخبراء الحكوميين العامل للدورة، قد نظرت، في نهاية دورتها الثالثة عشرة، في ١٤٤ تقريراً أولياً، و٧٠ تقريراً دورياً ثانياً، و٢٠ تقريراً أولياً ودورياً شاملاً بشأن المواد من ١ إلى ١٥. وأتاح النظر في هذه التقارير إمكانية تحديد كثير من المشاكل التي يمكن مواجهتها لدى تنفيذ العهد في عدد كبير من الدول الأطراف التي تمثل جميع مناطق العالم والتي لها نظم سياسية واجتماعية - اقتصادية وثقافية مختلفة. ولم تقدم التقارير التي بُحِثت حتى الآن أية معلومات، بصورة منهجية، عن حالة كبار السن فيما يتعلق بالامتثال للعهد، فيما عدا بعض المعلومات، التي قُدمت بدرجات متفاوتة من الاكتمال، عن تنفيذ المادة ٩ المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي.

١٥- وفي عام ١٩٩٣، كرّست اللجنة يوماً للمناقشة العامة لهذه المسألة بغية تخطيط نشاطها في هذا المجال في المستقبل، وفضلاً عن ذلك، بدأت اللجنة في الدورات الأخيرة تعلق أهمية أكبر بكثير على المعلومات المتعلقة بحقوق كبار السن، وقد أوضح استبيانها بعض المعلومات القيمة جدا في بعض الحالات. ومع ذلك، فإن اللجنة تلاحظ أن الأغلبية الكبيرة من تقارير الدول الأطراف ما زالت تشير مجرد إشارة ضئيلة إلى هذه المسألة الهامة. ولذا، فإن اللجنة ترغب في الإشارة إلى أنها سوف تصرّ في المستقبل على وجوب تناول وضع كبار السن فيما يتعلق بكل حق من الحقوق المعترف بها في العهد تناولاً كافياً في جميع التقارير. ويبين الجزء الباقي من هذا التعليق العام المسائل المحددة ذات الصلة في هذا الصدد.

٤- الالتزامات العامة للدول الأطراف

١٦- يتميز كبار السن كمجموعة بالتباين والتنوع، شأنهم في ذلك شأن باقي السكان، ويعتمد وضعهم على الحالة الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وعلى العوامل الديمغرافية والبيئية والثقافية وبيئة العمل. كما يعتمد، على الصعيد الفردي، على الحالة الأسرية وعلى مستوى التعليم والبيئة الحضرية أو الريفية، وعلى شغل العاملين والمتقاعدين.

١٧- وإلى جانب كبار السن الذين يتمتعون بصحة جيدة والذين تعتبر حالتهم المالية مقبولة، هناك كثيرون لا تتوافر لهم الموارد الكافية، حتى في البلدان المتقدمة، ويزرون بجلاء بين أكثر الجماعات ضعفاً وتهميشاً وافتقاراً إلى الحماية. ويتعرض كبار السن بصفة خاصة للمخاطر في أوقات الانتكاس وإعادة هيكلة الاقتصاد. وكما أكدت اللجنة من قبل (التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ١٢)، يقع على عاتق الدول الأطراف، حتى في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد، واجب حماية الضعفاء من أفراد المجتمع.

١٨- أما الطرائق التي تستخدمها الدول الأطراف للوفاء بالالتزامات التي قطعها على نفسها بموجب العهد فيما يتعلق بكبار السن، فستكون، بصفة أساسية، هي نفس الطرائق المستخدمة للوفاء بالالتزامات الأخرى (انظر التعليق العام رقم ١ (١٩٨٩)). وهي تشمل ضرورة تحديد طبيعة ونطاق المشاكل داخل أي دولة من خلال عملية الرصد المنتظم، وضرورة اعتماد سياسات وبرامج موضوعة بشكل سليم للوفاء بالاحتياجات، وضرورة سن التشريع عند

الاقتضاء وإلغاء أي تشريع تمييزي، وضرورة كفالة الدعم ذي الصلة من الميزانية أو، كما هو مناسب، التماس التعاون الدولي. وفي هذا الشأن الأخير، يمكن للتعاون الدولي وفقاً للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد أن يكون سبيلاً هاماً، إلى حد كبير، لتمكين بعض البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

١٩- وفي هذا السياق، يمكن توجيه الانتباه إلى الهدف العالمي رقم ١ الذي اعتمده الجمعية العامة في عام ١٩٩٢ والذي يدعو إلى إنشاء هياكل دعم أساسية وطنية لتعزيز السياسات والبرامج المتعلقة بالشيخوخة في الخطط والبرامج الإنمائية الوطنية والدولية. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة أن أحد مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، الذي تشجّع الحكومات على إدراجه في برامجها الوطنية، هو وجوب تمكين كبار السن من تشكيل الحركات أو الجمعيات الخاصة بهم.

٥- أحكام محددة من العهد

المادة ٣: المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث

٢٠- وفقاً للمادة ٣ من العهد، التي تتعهد الدول الأطراف بموجبه بـ "ضمان المساواة بين الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، ترى اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماماً خاصاً للمسنات اللاتي غالباً ما يصبحن في أحوال خطيرة بسبب قضاء كل حياتهن أو جزءاً منها في رعاية أسرهن بدون ممارسة نشاط مأجور يخولهن الحق في الحصول على معاش الشيخوخة واللاتي لا يحق لهن أيضاً الحصول على معاش كأرامل.

٢١- ومن أجل معالجة هذه الحالات، والامتثال بشكل كامل للمادة ٩ من العهد والفقرة ٢(ح) من الإعلان بشأن الشيخوخة، ينبغي للدول الأطراف أن تنشئ إعانات شيخوخة على أساس عدم الاشتراك، أو أشكال مساعدات أخرى لجميع الأشخاص، أيّاً كان جنسهم، ممن يجدون أنفسهم بلا موارد عند بلوغ السن المحددة في التشريع الوطني. وبالنظر إلى زيادة العمر المتوقع للنساء وكوهن لا يحصلن في أغلب الأحيان على معاشات تقاعدية لعدم اشتراكهن في نظام للتقاعد، ستكون النساء المستفيدات الرئيسيات من ذلك.

المواد ٦ إلى ٨: الحقوق المتعلقة بالعمل

٢٢- تقتضي المادة ٦ من العهد من الدول الأطراف اتخاذ الخطوات المناسبة لضمان حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية. وفي هذا الصدد، وإذ تأخذ اللجنة في اعتبارها أن العمال كبار السن الذين لم يبلغوا سن التقاعد بعد، كثيراً ما يواجهون مشاكل في الحصول على الأعمال والاحتفاظ بها، وتركز على ضرورة اتخاذ تدابير لمنع التمييز على أساس السن في العمل وشغل الوظائف^(١).

٢٣- ويتسم الحق "في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية" (المادة ٧ من العهد) بأهمية خاصة من أجل ضمان تمتع العمال كبار السن بشروط عمل آمنة حتى بلوغهم سن التقاعد. ومن المستصوب، بصفة خاصة، استخدام العمال كبار السن في ظروف تتيح أفضل استفادة من خبراتهم ودرايتهم التقنية^(٢).

٢٤- وينبغي، في السنوات التي تسبق التقاعد، تنفيذ برامج الإعداد للتقاعد، بمشاركة ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمال وغيرها من الهيئات المعنية، من أجل إعداد العمال كبار السن لمواجهة وضعهم الجديد. وينبغي لهذه البرامج،

بصفة خاصة، أن تزود هؤلاء العمال بالمعلومات عن حقوقهم والتزاماتهم كمتقاعدين، وعن الفرص المتاحة والشروط اللازمة لمواصلة القيام بنشاط وظيفي أو للاضطلاع بعمل تطوعي، وعن وسائل مكافحة الآثار الضارة للشيخوخة، وعن التسهيلات المتعلقة بتعليم الكبار والأنشطة الثقافية، واستخدام أوقات الفراغ^(٨).

٢٥ - أما الحقوق التي تميمها المادة ٨ من العهد، وهي الحقوق النقابية، بما في ذلك بعد بلوغ سن التقاعد، فينبغي أن تطبق على العمال كبار السن.

المادة ٩: الحق في الضمان الاجتماعي

٢٦ - تنص المادة ٩ من العهد، بصفة عامة، على وجوب أن تقر الدول الأطراف "بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي" بدون تحديد نوع أو مستوى الحماية التي يتعين ضمانها. ومع ذلك، فإن تعبير "الضمان الاجتماعي" يغطي ضمناً جميع المخاطر المترتبة على فقدان وسائل الإعاشة لأسباب خارجة عن إرادة الشخص.

٢٧ - ووفقاً للمادة ٩ من العهد وللأحكام المتعلقة بتنفيذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي - الاتفاقية رقم ١٠٢ بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) (١٩٥٢)، والاتفاقية رقم ١٢٨ بشأن إعانات العجز والشيخوخة والورثة (١٩٦٧) - ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لوضع نظم عامة للتأمين الإلزامي على كبار السن، بدءاً من سن معينة يحددها القانون الوطني.

٢٨ - وتمشيا مع التوصيات الواردة في اتفاقيتي منظمة العمل الدولية المذكورتين أعلاه، والتوصية رقم ١٦٢، تدعو اللجنة الدول الأطراف إلى تحديد سن التقاعد بحيث تكون مرنة، تبعاً للوظائف المؤداة ولقدرة الأشخاص المسنين على العمل، مع إيلاء الاعتبار الواجب للعوامل الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية.

٢٩ - ومن أجل أن تصبح أحكام المادة ٩ من العهد نافذة المفعول حقاً، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن تقديم إعانات الورثة والأيتام عند وفاة الشخص المعيل الذي كان مشمولاً بالضمان الاجتماعي أو الذي كان يتلقى معاشاً تقاعدياً.

٣٠ - وبالإضافة إلى ذلك، وكما لوحظ آنفاً في الفقرتين ٢٠ و ٢١، وبغية تنفيذ أحكام المادة ٩ من العهد تنفيذاً كاملاً، ينبغي للدول الأطراف، في حدود الموارد المتاحة لها، أن تقدم إعانات شيخوخة على أساس عدم الاشتراك، ومساعدات أخرى لجميع كبار السن الذين لا يكونون، عند بلوغهم السن المنصوص عليها في القانون الوطني، قد أكملوا فترة الاشتراك المؤهلة ولا يحق لهم الحصول على معاش شيخوخة، أو على غير ذلك من إعانات أو مساعدات الضمان الاجتماعي ولا يكون لديهم أي مصدر آخر للدخل.

المادة ١٠: حماية الأسرة

٣١ - ينبغي للدول الأطراف أن تبذل، على أساس الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد والتوصيتين ٢٥ و ٢٩ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، كل الجهود اللازمة لدعم وحماية وتعزيز الأسرة ولمساعدتها، وفقاً لنظام القيم الثقافية في كل مجتمع، على تلبية احتياجات أفرادها المسنين الذين تعولهم. وتشجع التوصية ٢٩ الحكومات والمنظمات غير الحكومية على إنشاء إدارات اجتماعية لدعم الأسرة بأكملها عندما تؤوي مسنين في مسكنها، وعلى تنفيذ تدابير توجهه

بصفة خاصة لصالح الأسر ذات الدخل المنخفض التي ترغب في رعاية المسنين منها في المسكن. وينبغي تقديم هذه المساعدة أيضاً إلى الأشخاص الذين يعيشون وحدهم، أو إلى الأزواج المسنين الذين يرغبون في البقاء في المنزل.

المادة ١١: الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق

٣٢- من مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، ينص المبدأ رقم ١ الذي يتصدّر القسم المتعلق باستقلالية كبار السن على أنه "ينبغي أن تتاح لكبار السن إمكانية الحصول على ما يكفي من الغذاء والماء والمأوى والملبس والرعاية الصحية، بأن يوفر لهم مصدر للدخل ودعم أسري ومجتمعي ووسائل للتعويض الذاتي". وتعلّق اللجنة أهمية كبيرة على هذا المبدأ الذي يطلب توفير الحقوق الواردة في المادة ١١ من العهد لكبار السن.

٣٣- وتؤكد التوصيات ١٩ إلى ٢٤ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة على أن المسكن للمسنين ينبغي النظر إليه على أنه أكثر من مجرد مأوى. ذلك لأن له، بالإضافة إلى المدلول المادي، مدلولاً نفسياً واجتماعياً ينبغي أخذه بالحسبان. ومن ثم، ينبغي للسياسات الوطنية أن تساعد المسنين على مواصلة الحياة في مساكنهم أطول مدة ممكنة، من خلال إصلاح المساكن وتطويرها وتحسينها وتكييفها مع قدرة هؤلاء الأشخاص على الحصول عليها واستخدامها (التوصية ١٩). وتركز التوصية ٢٠ على أنه ينبغي لخطة وقوانين إعادة البناء والتطوير الحضريين إيلاء اهتمام خاص لمشاكل المسنين وتقديم المساعدة إليهم لضمان دمجهم في المجتمع، في حين توجه التوصية ٢٢ الانتباه إلى ضرورة أن تؤخذ في الاعتبار الطاقة الوظيفية لكبار السن بغية توفير بيئة معيشية أفضل لهم، وتسهيل حركتهم واتصالهم من خلال توفير وسائل نقل كافية لهم.

المادة ١٢: الحق في الصحة البدنية والعقلية

٣٤- ينبغي للدول الأطراف، بغية إعمال حق كبار السن في التمتع بمستوى مرضٍ من الصحة البدنية والعقلية، وفقاً للفقرة ١ من المادة ١٢ من العهد، أن تأخذ في الاعتبار مضمون التوصيات ١ إلى ١٧ من خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، التي تركز بشكل كامل على تقديم مبادئ توجيهية بشأن السياسة الصحية للمحافظة على صحة المسنين، وتستند إلى نظرة شاملة تتراوح بين الوقاية وإعادة التأهيل ورعاية المرضى في نهاية العمر.

٣٥- ومن الواضح أن تزايد عدد الأمراض المزمنة والمنتكسة، وارتفاع تكاليف العلاج في المستشفيات للمصابين بهذه الأمراض هما مشكلتان لا يمكن معالجتهما بالوسائل العلاجية فقط. وفي هذا الشأن، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار أن المحافظة على الصحة في العمر المتقدم تتطلب استثمارات طوال فترة الحياة، ولا سيما، من خلال اعتماد أساليب حياة صحية (من ناحية الغذاء والتدريبات البدنية وعدم التدخين أو تناول المشروبات الكحولية، الخ). وتلعب الوقاية من خلال عمليات الفحص المنتظمة التي تناسب احتياجات المسنين دوراً حاسماً، شأنها في ذلك شأن عملية إعادة التأهيل من خلال المحافظة على القدرات الوظيفية للمسنين، مما يؤدي إلى انخفاض تكاليف الاستثمارات في مجال الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية.

المواد ١٣ إلى ١٥: الحق في التعليم والثقافة

٣٦- تعترف الفقرة ١ من المادة ١٣ من العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وفي حالة المسنين، ينبغي تناول هذا الحق من وجهتي نظر مختلفتين ومتكاملتين: (أ) حق المسنين في الاستفادة من البرامج التعليمية، و(ب) إتاحة الدراية التقنية والخبرات التي يتمتع بها المسنون إلى الأجيال الشابة.

٣٧- وفيما يتعلق بالأولى، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار: (أ) التوصيات الواردة في المبدأ ١٦ من مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، التي مؤداها وجوب أن تتاح لكبار السن إمكانية الاستفادة من البرامج التعليمية المناسبة لهم، والحصول على التدريب، ومن ثم ينبغي، على أساس إعدادهم وقدراتهم ومدى ما لديهم من حوافز، أن تتاح لهم فرص الوصول إلى مختلف مستويات التعليم من خلال اعتماد التدابير المناسبة فيما يتعلق بتعليم القراءة والكتابة، والتعليم مدى الحياة، والحصول على التعليم الجامعي، الخ.، و(ب) التوصية ٤٧ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة التي تدعو، وفقا لمفهوم التعليم مدى الحياة الذي أصدرته اليونسكو، إلى وضع برامج للمسنين تكون غير رسمية ومعتمدة على المجتمع المحلي وموجهة نحو الترويج، بغية تنمية شعورهم بالاعتماد على الذات وشعور المجتمع المحلي بالمسؤولية. وينبغي أن تحظى برامج كهذه بدعم الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية.

٣٨- وفيما يتعلق بالاستفادة من الدراية التقنية والخبرة المتوافرة لدى كبار السن، على النحو المشار إليه في ذلك الجزء من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة المتعلقة بالتعليم (الفقرات ٧٤-٧٦)، يوجّه الانتباه إلى الدور الهام الذي لا يزال المسنون وكبار السن يلعبونه في معظم المجتمعات باعتبارهم ناقلين للمعلومات والمعارف والتقاليد والقيم الروحية. وإلى وجوب عدم فقد هذا العرف. ومن ثم، تعلق اللجنة أهمية خاصة على الرسالة الواردة في التوصية ٤٤ من الخطة التي تشير إلى تطوير "البرامج التعليمية التي تصوّر كبار السن بصورة المعلمين وناقلي المعرفة والثقافة والقيم الروحية".

٣٩- وتقر الدول الأطراف في الفقرتين ١(أ) و(ب) من المادة ١٥ من العهد بحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية وأن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته. وفي هذا الخصوص، تحت اللجنة الدول الأطراف على أن تأخذ في الاعتبار التوصيات الواردة في مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، ولا سيما المبدأ ٧: "ينبغي أن يظل كبار السن مندجيين في المجتمع، وأن يشاركون بنشاط في صوغ وتنفيذ السياسات التي تؤثر مباشرة في رفاههم، وأن ينقلوا إلى الأجيال الشابة معارفهم ومهاراتهم"، والمبدأ ١٦: "ينبغي أن تتاح لكبار السن إمكانية الاستفادة من موارد المجتمع التعليمية والثقافية والروحية والترويجية".

٤٠- وبالمثل، فإن التوصية ٤٨ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة تشجع الحكومات والمنظمات الدولية على دعم البرامج الرامية إلى تسهيل وصول المسنين إلى المؤسسات الثقافية (كالمتاحف والمسارح ودور الموسيقى ودور السينما وما إليها).

٤١- وتركز التوصية ٥٠ على ضرورة أن تبذل الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمسنون أنفسهم جهوداً لإلغاء التصوير النمطي للمسنين باعتبارهم مصابين دائماً بعاهاث بدنية ونفسانية، وعاجزين عن التصرف على نحو مستقل، ولا دور ولا مركز لهم في المجتمع. وهذه الجهود، التي ينبغي لوسائل الإعلام والمؤسسات التربوية أن تشارك فيها أيضاً، ضرورية لإقامة مجتمع يدافع عن الاندماج الكامل للمسنين فيه.

٤٢ - وفيما يتعلق بالحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الحسبان التوصيات ٦٠ و ٦١ و ٦٢ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، وأن تبذل جهوداً لتعزيز البحوث المتعلقة بالجوانب البيولوجية والعقلية والاجتماعية للشيخوخة وبوسائل المحافظة على القدرات الوظيفية للمسنين ومنع أو إرجاء بدء الإصابة بالأمراض المزمنة وأشكال العجز. وفي هذا الخصوص، يوصى بوجوب قيام الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية بإنشاء مؤسسات متخصصة في تدريس علم الشيخوخة وطب الشيخوخة والطب النفسي للشيخوخة في البلدان التي لا توجد فيها مؤسسات من هذا القبيل.

الحواشي

- (١) أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١: استراتيجية عملية. تقرير الأمين العام (A/47/339)، الفقرة ٥.
- (٢) تقرير الجمعية العالمية للشيخوخة، فيينا، ٢٦ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ١٩٨٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.82.I.16).
- (٣) قرار الجمعية العامة ٩١/٤٦ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، "تنفيذ خطة العمل الدولية للشيخوخة والأنشطة ذات الصلة"، المرفق.
- (٤) أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١: استراتيجية عملية. (A/47/339)، الفصلان الثالث والرابع.
- (٥) قرار الجمعية العامة ٥/٤٧ المؤرخ في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، "إعلان بشأن الشيخوخة".
- (٦) انظر توصية منظمة العمل الدولية ١٦٢ (١٩٨٠) بشأن العمال المسنين، الفقرات ٣ إلى ١٠.
- (٧) المرجع نفسه، الفقرات ١١-١٩.
- (٨) المرجع نفسه، الفقرة ٣٠.

ثبت عام للمراجع

- Albouy, François-Xavier y Kessler, Denis. Un système de retraite européen: une utopie réalisable? Revue Française des Affaires Sociales, No. hors-série, novembre de 1989.
- Aranguren, José Luis. La vejez como autorrealización personal y social. Ministerio Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Beauvoir, Simone de: La vieillesse. Gallimard 1970 (Edhasa, 1983).
- Cebrián Badia, Francisco Javier: La jubilación forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Laboral No. 14, Madrid 1991.
- Commission des Communautés Européennes: L'Europe dans le mouvement démographique (Mandat du 21 juin 1989), Bruselas, junio de 1990.
- Duran Heras, Almudena. Anticipo de la jubilación España. Revista de Seguridad Social, No. 41, Madrid 1989.
- Fuentes, C. Josefa. Situación Social del Anciano. Alcalá de Henares, 1975.
- Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.
- Girard, Paulette. Vieillesse et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Française, 1989.
- Guillemard, Anne Marie. Analisis de las políticas de vejez en Europa. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1992.
- Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie: Résultat d'une comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipée d'activité. Sociologie du travail, No. 3, Paris 1993.
- H. Draus, Renate. Le troisième âge en la République fédérale allemande. Observations et diagnostics économiques No. 22, enero de 1988.
- Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europa en los años 90 Jornadas Europeas sobre personas mayores. Alicante 1993.
- INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europe: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.
- INSERSO. La Tercera Edad en España: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1990.
- INSERSO. La Tercera Edad en España Aspectos cuantitativos. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.
- ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa Occidental: Desarrollo y Posiciones Sindicales, Bruselas, 1988.

Lansley, John y Pearson, Maggie. Preparación a la jubilación en los países de la Comunidad Europea. Seminario celebrado en Francfort del Main, 10 a 12 de octubre de 1988. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

Martinez-Fornes, Santiago. Envejecer en el año 2000. Editorial Popular, S.A. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1991.

Minois, George. Historia de la vejez: De la Antigüedad al Renacimiento. Editorial Nerea, Madrid, 1989.

Ministerio de Trabajo. Seminario sobre Trabajadores de Edad Madura. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1968.

OCDE. Flexibilité de l'âge de la retraite. OCDE, Paris, 1970.

OCDE. Indicadores Sociales. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1985.

OCDE. El futuro de la protección social y el envejecimiento de la población. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. Trabajadores de Edad Madura: Trabajo y Jubilación. 65a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1965.

OIT. De la pirámide al pilar de población: los cambios en la población y la seguridad social. Informes OIT. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. La OIT y las personas de edad avanzada. Ginebra 1992.

PNUD. Desarrollo Humano. Informe 1990. Tercer Mundo Editores, Bogotá. 1990.

Simposio de Gerontología de Castilla-León. Hacia una vejez nueva. I Simposio de Gerontología de Castilla-León, 5 a 8 de mayo de 1988. Fundación Friedrich Ebert, Salamanca, 1988.

Uceda Povedano, Josefina. La jubilación: reflexiones en torno a la edad de jubilación en la CEE: especial referencia al caso español. Escuela Social, Madrid, 1988.

Vellas, Pierre. Législation sanitaire et les personnes âgées. OMS, Publications régionales. Série européenne, No. 33.

الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)*

التعليق العام رقم ٧: الحق في السكن الملائم (المادة ١١ (١) من العهد):
حالات إخلاء المساكن بالإكراه

١- لاحظت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٤ (١٩٩١)، أنه ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من إخلائه بالإكراه ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات. وخُصت إلى أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض بدهاءة مع مقتضيات العهد. واللجنة، إذ نظرت في عدد لا بأس به من التقارير المتعلقة بحالات إخلاء المساكن بالإكراه في السنوات الأخيرة، بما في ذلك حالات رأت فيها أنه يجري الإخلال بالتزام الدول الأطراف، قد باتت الآن في موقف يتيح لها أن تسعى إلى تقديم مزيد من الأيضاح بشأن الآثار المترتبة على هذه الممارسات من حيث الالتزامات الواردة في العهد.

٢- لقد اعترف المجتمع الدولي منذ زمن بعيد بأن مسألة إخلاء المساكن بالإكراه هي مسألة خطيرة. ففي عام ١٩٧٦، لاحظ مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أنه ينبغي توجيه اهتمام خاص إلى "عدم القيام بعمليات تهجير كبرى إلا إذا كان صون المستوطنات واستصلاحها أمراً غير ممكن، وبشرط توفير أماكن سكن أخرى لأهلها"^(١). وفي عام ١٩٨٨، في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١٨١/٣٤، تم الإقرار "بالالتزام الأساسي [للحكومات] المتمثل في حماية وتحسين المساكن والأحياء... بدلاً من تدميرها أو إلحاق الضرر بها"^(٢). وورد في جدول أعمال القرن الحادي والعشرين أنه "ينبغي حماية المساكن والأحياء... بدلاً من تدميرها أو إلحاق الظالم من منازلهم أو أراضيهم"^(٣). وفي جدول أعمال الموئل، عاهدت الحكومات أنفسها على "حماية جميع الناس من عمليات الإخلاء القسري المخالفة للقانون وتوفير الحماية القانونية منها وتداركها، مع أخذ حقوق الإنسان في الاعتبار؛ [و] في حالة تعذر تفادي عمليات الإخلاء، ضمان توفير حلول بديلة ملائمة بحسب الاقتضاء"^(٤). كما بينت لجنة حقوق الإنسان أن "ممارسة الإخلاء القسري تشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان"^(٥). غير أنه، على الرغم من أهمية هذه البيانات، فهي لا تتصدى لإحدى أكثر المسائل أهمية، ألا وهي مسألة تحديد الظروف التي تكون فيها حالات إخلاء المساكن بالإكراه مباحة وتحديد أنواع الحماية المطلوبة لضمان مراعاة الأحكام ذات الصلة من العهد.

٣- وإن استخدام عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" هو، في بعض الحالات، أمر ينطوي على إشكالات. فالمقصود بهذه العبارة هو التعبير عن مفهوم التعسف واللاقانونية. غير أن كثيراً من المراقبين يعتبرون الإشارة إلى "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" حشواً، بينما انتقد مراقبون آخرون عبارة "حالات الإخلاء غير القانوني للمساكن" لأنها تفترض أن القانون ذا الصلة يوفر حماية وافية للحق في الإسكان ويتفق مع أحكام العهد، والحالة، بالتأكيد، ليست كذلك دوماً. كما ارتبى أن عبارة "حالات الإخلاء غير المنصفة" هي أكثر ذاتية، حيث إنها لا تشير إلى أي إطار قانوني على الإطلاق. وقد اختار المجتمع الدولي، وخاصة في سياق لجنة حقوق الإنسان، الإشارة إلى "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" وذلك، بالدرجة الأولى، لأن جميع البدائل المقترحة بها عيوب كثيرة من هذا النوع. إن عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" المستخدمة في هذا التعليق العام تُعرّف بأنها نقل الأفراد والأسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو

* وارد في الوثيقة E/1998/22، المرفق الرابع.

مؤقت ورغم إرادتهم، من المنازل و/أو الأراضي التي يشغلونها، دون إتاحة سبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية أو إتاحة إمكانية الحصول عليها. غير أن حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

٤- إن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هي ممارسة واسعة الانتشار وتمس الأشخاص في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. ونظراً للترابط والتشابك القائمين بين حقوق الإنسان كافة، كثيراً ما تكون عمليات إخلاء المساكن بالإكراه مخلة بحقوق الإنسان الأخرى. وعليه، فإن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، وهي تُخل إخلالاً ظاهراً بالحقوق المدرجة في العهد، قد تسفر أيضاً عن انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية، مثل الحق في الحياة وحق الفرد في الأمن على شخصه والحق في عدم التدخل في الخصوصيات وشؤون الأسرة والبيت والحق في التمتع السلمي بالملكات.

٥- وعلى الرغم من أن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه قد يبدو أنها تحدث بصفة رئيسية في المناطق الحضرية المكتظة بالسكان، فإنها تحدث أيضاً في حالات نقل السكان بالإكراه والتهجير الداخلي وتغيير مواطن السكان بالإكراه في سياق المنازعات المسلحة، والهجرات الجماعية وتنقلات اللاجئين. ففي هذه الحالات جميعها، قد يتم الإخلال بالحق في السكن الملائم وفي عدم التعرض لإخلاء المساكن بالإكراه، وذلك من خلال مجموعة واسعة من الأفعال أو حالات الامتناع عن الفعل التي تُعزى إلى الدول الأطراف. بل وحتى في الحالات التي قد يكون من الضروري فيها فرض حدود على هذا الحق، يُطلب الالتزام التام بأحكام المادة ٤ من العهد، بحيث لا تكون أية حدود مفروضة إلا الحدود "المقررة في القانون، وإلا بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق [أي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية]، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد هو تعزيز الرفاه في مجتمع ديمقراطي".

٦- إن كثيراً من حالات إخلاء المساكن بالإكراه تكون مرتبطة بالعنف، مثل حالات الإخلاء الناجمة عن المنازعات المسلحة الدولية والصراع الداخلي والعنف المجتمعي أو الإثني.

٧- وثمة حالات أخرى من الإخلاء بالإكراه تحدث باسم التنمية. وقد تتم عمليات الإخلاء بصدد منازعة على الحقوق في الأرض، أو المشاريع الإنمائية ومشاريع إقامة الهياكل الأساسية، مثل بناء السدود أو غيرها من المشاريع الكبرى لتوليد الطاقة، مع تدابير حيازة الأراضي المتصلة بتحسين المناطق الحضرية أو ترميم المساكن أو برامج تجميل المدن أو تهيئة الأراضي للزراعة أو إطلاق العنان للمضاربة على الأراضي أو إقامة مباريات رياضية كبرى مثل الألعاب الأولمبية.

٨- ومن حيث الجوهر، فإن التزامات الدول الأطراف في العهد فيما يتعلق بحالات إخلاء المساكن بالإكراه تستند إلى أحكام المادة ١١-١، مقترنة بأحكام أخرى ذات صلة. وعلى وجه الخصوص، فإن المادة ٢-١ تُلزم الدول باستخدام "جميع السبل المناسبة" في سبيل تعزيز الحق في سكن ملائم. غير أنه، نظراً لطبيعة ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، فإن الإشارة في المادة ٢-١ إلى التمتع التدريجي بالحقوق بناء على الموارد المتاحة، هي إشارة لا تكون ذات صلة بالموضوع إلا في حالات نادرة. ولا بد للدولة نفسها من أن تمتنع عن القيام بعمليات إخلاء المساكن بالإكراه وأن تكفل تطبيق أحكام القانون على موظفيها أو على أطراف ثالثة تمارس هذه العمليات (على النحو المشروح في الفقرة ٣ أعلاه). وعلاوة على ذلك، فإن هذا النهج تعززه المادة ١٧-١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تُكمل الحق في عدم الإخلاء بالإكراه دون حماية وافية. فهذه المادة تعترف بجملة أمور، منها حق

الإنسان في الحماية من التعرض "على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل" في بيته. ويلاحظ أن التزام الدولة بضمان احترام هذا الحق ليس مشروطاً باعتبارات متصلة بمواردها المتاحة.

٩- وتقتضي المادة ٢-١ من العهد أن تستخدم الدول الأطراف "جميع السبل المناسبة"، بما فيها اعتماد تدابير تشريعية، لتعزيز جميع الحقوق التي يحميها العهد. ومع أن اللجنة قد بينت في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠) أن هذه التدابير قد لا تكون لازمة في ما يتعلق بجميع الحقوق، فمن الواضح أن سن تشريعات تحظر عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هو أساس جوهري يجب أن يقوم عليه أي نظام حماية فعال. وينبغي أن يشمل هذا التشريع تدابير (أ) توفر لشاغلي المساكن والأراضي أكبر قدر ممكن من الضمان لشغلها، و(ب) تتفق مع أحكام العهد، و(ج) يكون الغرض منها المراقبة الدقيقة للظروف التي قد تجري في ظلها عمليات الإخلاء. كما يجب أن ينطبق التشريع على جميع الموظفين الخاضعين لسلطة الدولة والمساءلين أمامها. وعلاوة على ذلك، فنظراً للاتجاه السائد بشكل متزايد في بعض الدول نحو التقليل كثيراً من مسؤوليات الحكومات في قطاع الإسكان، يجب على الدول الأطراف أن تكفل جعل التدابير التشريعية وغيرها من التدابير وافية للحيلولة دون عمليات الإخلاء بالإكراه، وللمعاقبة، عند الاقتضاء على هذه العمليات التي يقوم بها أفراد بصفتهم الشخصية أو تقوم بها هيئات دون تقديم ضمانات مناسبة. لذلك ينبغي للدول الأطراف استعراض التشريعات والسياسات ذات الصلة كيما تضمن توافيقها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في السكن الملائم، كما ينبغي لها إلغاء أو تعديل أية تشريعات أو سياسات تكون متعارضة مع متطلبات العهد.

١٠- إن النساء والأطفال والشباب والمسنين والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية وغيرها، وسائر الضعفاء من أفراد وجماعات، يعانون جميعاً بشكل غير متكافئ من ممارسة الإخلاء بالإكراه. والنساء في الفئات كافة ضعيفات بوجه خاص نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي كثيراً ما تمارس ضدهن فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما فيها ملكية المنازل) أو حقوق حيازة الممتلكات أو المأوى، ونظراً لتعرضهن بوجه خاص لأفعال العنف والإساءة الجنسية عندما يُصبحن بلا مأوى. وأحكام عدم التمييز التي تتضمنها المادتان ٢-٢ و ٣ من العهد تفرض على الحكومات التزاماً إضافياً بأن تكفل، في حال حدوث عمليات إخلاء، اتخاذ تدابير مناسبة لضمان ألا ينطوي ذلك على أي شكل من أشكال التمييز.

١١- وبينما قد يكون هناك ما يبرر بعض حالات الإخلاء، كما يحدث في حالة الاستمرار في التخلف عن دفع الإيجار أو إلحاق ضرر بالممتلكات المستأجرة دون سبب وجيه، يتحتم على السلطات المعنية أن تكفل أن يجري الإخلاء على النحو الذي يجيزه القانون وبما يتوافق مع أحكام العهد، وأن تكون جميع سبل الانتصاف والتعويضات القانونية متاحة للمتضررين.

١٢- كما أن عمليات الإخلاء بالإكراه وتدمير المنازل، بوصفها تدابير عقابية، تتعارض أيضاً مع قواعد العهد. وتحيط اللجنة علماً أيضاً بالالتزامات الواردة في اتفاقيتي جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الملحقين بهما لعام ١٩٧٧ فيما يتعلق بحظر تهجير السكان المدنيين وتدمير الممتلكات الخاصة، من حيث صلة هذه الالتزامات بممارسة الإخلاء بالإكراه.

١٣- وعلى الدول الأطراف أن تكفل، قبل القيام بأية عمليات إخلاء، وخاصة ما يتعلق منها بجماعات كبيرة، أن يتم استكشاف جميع البدائل المحدية بالتشاور مع المتضررين، بغية الحيلولة دون استخدام القوة، أو على الأقل، بغية التقليل إلى أدنى حد من ضرورة استخدامها. وينبغي توفير سبل الانتصاف أو الإجراءات القانونية للمتأثرين بأوامر الإخلاء. وعلى الدول الأطراف أيضاً أن تكفل للأفراد المعنيين كافة الحق في التعويض الكافي عن أية ممتلكات تتأثر من جراء ذلك، شخصية كانت أم عقارية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى المادة ٢-٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق

المدنية والسياسية، التي تقتضي من الدول الأطراف أن تكفل توفير "سبيل فعال للتظلم" للأشخاص الذين اتُّهكت حقوقهم وبأن تكفل قيام "السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين".

١٤- وفي الحالات التي يعتبر فيها أن للإخلاء ما يبرره، ينبغي أن يجري هذا الإخلاء مع الامتثال الدقيق للأحكام ذات الصلة من قانون حقوق الإنسان الدولي ووفقاً للمبادئ العامة المراعية للمعقولة والتناسب. ومن المناسب بوجه خاص في هذا الشأن الإشارة إلى التعليق العام رقم ١٦ للجنة المعنية بحقوق الإنسان المتعلق بالمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي لا تجيز التدخل في بيت أي شخص إلا "في الحالات التي ينص عليها القانون". ولاحظت اللجنة أن القانون ينبغي أن يكون "موافقاً لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون، في جميع الحالات، معقولاً بالنسبة للظروف المعينة التي يحدث فيها". كما بيّنت اللجنة أن "التشريع ذا الصلة يجب أن يحدد بالتفصيل الظروف التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل".

١٥- وتشكل الحماية الإجرائية المناسبة وقواعد الإجراءات القانونية جوانب جوهرية من حقوق الإنسان كافة، إلا أنها تنطبق بوجه خاص فيما يتعلق بمسألة مثل عمليات الإخلاء بالإكراه، وهي مسألة يتم فيها الاحتجاج مباشرة بعدد كبير من الحقوق المعترف بها في كلا العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وترى اللجنة أن سبل الحماية الإجرائية التي ينبغي تطبيقها فيما يتعلق بعمليات الإخلاء بالإكراه تشمل: (أ) إتاحة فرصة للتشاور الحقيقي مع المتضررين؛ (ب) إشعار المتضررين كافة بشكل واف ومناسب قبل الموعد المقرر للإخلاء؛ (ج) الإحاطة علمياً بعمليات الإخلاء المقترحة، وعند الاقتضاء، بالغرض البديل المقرر استخدام الأرض أو المسكن من أجله، على أن تتاح هذه المعلومات لجميع المتضررين في الوقت المناسب؛ (د) حضور موظفين حكوميين أو ممثلين عنهم أثناء الإخلاء، وخاصة عندما يتعلق الأمر بجماعات من الناس؛ (هـ) التعيين الصحيح لهوية جميع الأشخاص الذين يتولون القيام بعملية الإخلاء؛ (و) عدم القيام بالإخلاء عندما تكون الأحوال الجوية سيئة بشكل خاص أو أثناء الليل، ما لم يوافق المتضررون على غير ذلك؛ (ز) توفير سبل الانتصاف القانونية؛ (ح) توفير المساعدة القانونية، عند الإمكان، لمن يكونون بحاجة إليها من أجل التظلم لدى المحاكم.

١٦- وينبغي ألا تسفر عمليات الإخلاء عن تشريد الأفراد أو تعرضهم لانتهاك حقوق أخرى من حقوق الإنسان. وفي حال عجز المتضررين عن تلبية احتياجاتهم بأنفسهم، على الدولة الطرف أن تتخذ كل التدابير المناسبة، بأقصى ما هو متاح لها من موارد، لضمان توفير مسكن بديل ملائم لهم، أو إعادة توطينهم أو إتاحة أراضٍ منتجة لهم، حسب الحالة.

١٧- وتعي اللجنة أن ثمة مشاريع إنمائية شتى تمولها وكالات دولية في أراضي الدول الأطراف قد أسفرت عن عمليات إخلاء بالإكراه. وتشير اللجنة في هذا الشأن، إلى التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠) الذي ينص، في جملة أمور، على أنه "ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، على سبيل المثال ... على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم. وينبغي بذل كل جهد ممكن في كل مرحلة من أي مشروع إنمائي لكفالة المراعاة الواجبة للحقوق الواردة في العهد"^(٦).

١٨- وقد اعتمدت بعض المؤسسات، مثل البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مبادئ توجيهية بشأن التهجير و/أو إعادة التوطين بغية الحد من نطاق عمليات الإخلاء بالإكراه والتقليل من المعاناة البشرية المتصلة بها. وكثيراً ما ترافق هذه الممارسات مشاريع إنمائية كبيرة، مثل مشاريع بناء سدود وغيرها من المشاريع الكبرى

لتوليد الطاقة. إن المراعاة التامة لهذه المبادئ التوجيهية، التي تجسد الالتزامات الواردة في العهد، هي أمر ضروري، سواء من جانب الوكالات أنفسها أو من جانب الدول الأطراف في العهد. وتشير اللجنة في هذا الشأن إلى ما ورد في إعلان وبرنامج عمل فيينا من أنه "إذا كانت التنمية تُيسر التمتع بجميع حقوق الإنسان، فإن انعدام التنمية لا يجوز أن يتخذ ذريعة لتبرير الانتقاص من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً" (الجزء الأول، الفقرة ١٠).

١٩ - والدول الأطراف مطالبة، وفقاً للمبادئ التوجيهية التي اعتمدها اللجنة، فيما يتعلق بالإبلاغ، بتقديم شتى المعلومات المتعلقة مباشرة بممارسة عمليات الإخلاء بالإكراه، ومنها معلومات عما يلي: (أ) "عدد الأشخاص الذين تم إخلاؤهم في غضون السنوات الخمس الأخيرة وعدد الأشخاص الذين لا يتمتعون حالياً بحماية قانونية من الإخلاء التعسفي أو أي نوع من الإخلاء"، (ب) "التشريع المتعلق بحقوق المستأجرين في ضمان شغل المسكن وفي الحماية من الإخلاء"، (ج) "التشريع الذي يحظر أي شكل من أشكال الإخلاء"^(٧).

٢٠ - ومن المطلوب أيضاً تقديم معلومات عما "يتخذ من تدابير أثناء جملة حالات منها تنفيذ برامج تحسين المناطق الحضرية ومشاريع إعادة التنمية والنهوض بالمواقع والإعداد للمناسبات الدولية (الألعاب الأولمبية وغيرها من المباريات الرياضية والمعارض والمؤتمرات، وما إلى ذلك) وحملات تجميل المدن، وما إليها، التي تكفل الحماية من الإخلاء أو تكفل إعادة الإسكان بالتراضي، من قبل كل من يعيشون في المواقع المتأثرة أو بالقرب منها"^(٨). بيد أنه لم تقم سوى بضع دول أطراف بإدراج المعلومات المطلوبة في تقاريرها إلى اللجنة. لذلك ترغب اللجنة في التشديد على الأهمية التي تعلقها على تلقي هذه المعلومات.

٢١ - وقد أفادت بعض الدول الأطراف أن هذا النوع من المعلومات غير متاح. وتشير اللجنة إلى أن رصد ممارسة الحق في السكن الملائم رسداً فعالاً، سواء من جانب الحكومة المعنية أو من جانب اللجنة، يتعدى في حال عدم جمع البيانات المناسبة. وهي ترجو من جميع الدول الأطراف أن تحرص على جمع البيانات اللازمة وإدراجها في ما تقدمه من تقارير بموجب أحكام العهد.

الحواشي

- (١) تقرير الموثل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، فانكوفر، ٣١ أيار/مايو - ١١ حزيران/يونيه ١٩٧٦ (A/CONF.70/15)، الفصل الثاني، التوصية باء - ٨، الفقرة جيم ٢٠.
- (٢) تقرير لجنة المستوطنات البشرية عن أعمال دورتها الحادية عشرة، إضافة (A/43/8/Add.1)، الفقرة ١٣.
- (٣) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول (A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I))، المرفق الثاني، جدول أعمال القرن ٢١، الفصل ٧-٩ (ب).
- (٤) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، (الموثل الثاني) (A/CONF.165/14)، المرفق الثاني، جدول أعمال الموثل، الفقرة ٤٠ (ن).
- (٥) قرار لجنة حقوق الإنسان ٧٧/١٩٩٣، الفقرة ١.
- (٦) E/1990/23، المرفق الثالث، الفقرتان ٦ و ٨ (د).
- (٧) E/C.12/1990/8، المرفق الرابع.
- (٨) المرجع نفسه.

الدورة السابعة عشرة (١٩٩٧)*

التعليق العام رقم ٨: العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١- تُفرض العقوبات الاقتصادية بتواتر متزايد دولياً وإقليمياً ومن جانب واحد. والغرض من هذا التعليق العام هو التأكيد على أنه مهما كانت الظروف، فإنه يتعين عند فرض هذه العقوبات أن تؤخذ في الحسبان بصورة تامة أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولا تشكك اللجنة بأية طريقة في ضرورة فرض العقوبات في الحالات المناسبة وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أو غيره من أحكام القانون الدولي المنطبقة على الحالة. ولكن أحكام الميثاق ذات الصلة بحقوق الإنسان (المواد ١ و ٥٥ و ٥٦) ينبغي أن تعتبر واجبة التطبيق بشكل تام في مثل هذه الحالات.

٢- وخلال التسعينيات، فرض مجلس الأمن عقوبات من أنواع مختلفة ولمدد مختلفة فيما يتعلق بجنوب أفريقيا، والعراق/الكويت، وأجزاء من يوغوسلافيا السابقة، والصومال، والجمهورية العربية الليبية، وليبيريا، وهايتي، وأنغولا، ورواندا، والسودان. وقد استرعى انتباه اللجنة إلى أثر هذه العقوبات على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عدد من الحالات التي تمس دولاً أطرافاً في العهد ظل قسم منها يقدم تقاريره بانتظام، وبذلك كان يعطي اللجنة الفرصة لبحث الحالة بعناية.

٣- وبينما يختلف أثر العقوبات من حالة لأخرى، فإن اللجنة تعي أن لها في جميع الأحوال تقريباً أثراً محسوساً على الحقوق التي يعترف بها العهد. فهي، على سبيل المثال، كثيراً ما تسبب اضطراباً في توزيع الأغذية، والأدوية والإمدادات الصحية، وتهدد نوعية الطعام وتوافر مياه الشرب النظيفة، وتتدخل بصورة قاسية في تشغيل الأنظمة الصحية والتعليمية الأساسية وتقوض الحق في العمل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عواقبها غير المقصودة قد تشمل تعزيز سلطة الفئات المستبعدة، وظهور سوق سوداء بصورة تكاد تكون حتمية، وتوليد أرباح مفاجئة ضخمة للجماعات المتميزة التي تتصرف فيها، وتعزيز رقابة الفئات الحاكمة على السكان بشكل عام، وتقييد فرص التماس اللجوء أو التعبير عن المعارضة السياسية. وإذا كانت هذه الظواهر في جوهرها ذات طابع سياسي، فإن لها كذلك تأثيراً إضافياً كبيراً على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤- وعند النظر في العقوبات، من الضروري التمييز بين الغرض الأساسي من ممارسة الضغط السياسي والاقتصادي على النخبة الحاكمة في البلد لإقناعهم بالامتثال للقانون الدولي، وما يرافق ذلك من تسبب في معاناة الفئات الأضعف داخل البلد المستهدف. ولهذا السبب فإن أنظمة الجزاءات التي وضعها مجلس الأمن الآن تحتوي على استثناءات إنسانية تهدف إلى إتاحة تدفق السلع والخدمات الأساسية الموجهة لأغراض إنسانية. ومن المفترض بصفة عامة أن هذه الاستثناءات تضمن الاحترام الأساسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد المستهدف.

٥- غير أن عدداً من الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة حديثاً وغيرها من الدراسات الأخرى التي حللت أثر العقوبات، انتهت إلى أن هذه الاستثناءات ليس لها ذلك التأثير. وعلاوة على ذلك فإن الاستثناءات محدودة جداً في نطاقها. فهي لا تعالج - على سبيل المثال - مسألة الحصول على التعليم الابتدائي، ولا تتيح إصلاح السبني الأساسية الضرورية لتوفير المياه النظيفة، والرعاية الصحية الكافية، إلخ. وقد أشار الأمين العام في عام ١٩٩٥ إلى ضرورة تقييم التأثير المحتمل للجزاءات قبل فرضها، وإلى توسيع تقديم المعونة الإنسانية إلى الفئات الأضعف^(١). وفي العام التالي جاء في دراسة رئيسية أعدتها للجمعية العامة الأنسة غراسا ماشيل حول أثر النزاع المسلح على الأطفال، أن "الاستثناءات الإنسانية تميل إلى الغموض وتفسر بشكل اعتباطي وغير متجانس [...]". كما أن حالات التأخير والفوضى، ورفض طلبات استيراد السلع الإنسانية الضرورية تسبب نقص الموارد [...] ولا بد أن تكون [تأثيراتها] أشدّ وطأة على الفقراء"^(٢). وفي الآونة الأخيرة، خلص تقرير صادر في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ إلى أن الإجراءات الاستعراضية التي وضعت في ظل لجان الجزاءات المختلفة التي أنشأها مجلس الأمن "ما زالت بطيئة، ولا تزال وكالات المعونة تواجه مصاعب في الحصول على موافقة على الإمدادات المستثناة [...]". وتهمّل اللجان مشاكل أكبر تتعلق بالانتهاكات التجارية والحكومية وتتخذ شكل التعامل في السوق السوداء والتجارة غير المشروعة، والفساد"^(٣).

٦- وهكذا فإن من الواضح، استناداً إلى مجموعة مثيرة من الدراسات القطرية والعامة، أنه لا يجري الاهتمام بقدر كاف بتأثير العقوبات على الفئات الضعيفة. ومع ذلك فإن هذه الدراسات لم تتناول، لأسباب متنوعة على وجه التحديد، آثار ذلك الشنيعة على بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حد ذاتها. ومن الواضح في واقع الأمر أن تلك الآثار لم تؤخذ في الحسبان على الإطلاق، أو لم تُعطَ الاهتمام الجاد الذي تستحقه في معظم الحالات، إن لم يكن فيها جميعاً، ولهذا يلزم إعطاء بعدٍ يتعلق بحقوق الإنسان للمداولات التي تدور حول هذه القضية.

٧- وتعتبر اللجنة أن أحكام العهد التي ترد كلها تقريباً في سلسلة من المعاهدات الأخرى لحقوق الإنسان، وكذلك في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يمكن اعتبارها أحكاماً غير معمول بها، أو غير قابلة للتطبيق على أي حال، لمجرد أن قراراً قد اتخذ بأن اعتبارات السلام والأمن العالميين تستدعي فرض جزاءات. وكما يصير المجتمع الدولي على أن أي دولة مستهدفة يتعين عليها أن تحترم الحقوق المدنية والسياسية لمواطنيها، فإنه ينبغي على تلك الدولة وعلى المجتمع الدولي نفسه عمل كل ما يمكن عمله لحماية جوهر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الأقل للسكان المتضررين في تلك الدولة (انظر أيضاً التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ١٠).

٨- وإذا كان هذا الالتزام الذي قطعته كل دولة على نفسها مستمداً من الالتزام الوارد في ميثاق الأمم المتحدة بتعزيز احترام كل حقوق الإنسان، فإنه تجدر الإشارة أيضاً إلى أن كل عضو من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن قد وقع العهد، رغم أن عضوين (الصين والولايات المتحدة الأمريكية) لم يصادقا عليه بعد. ومعظم الأعضاء غير الدائمين كانوا أو سيكونون من الأطراف في وقت من الأوقات. فقد تعهدت كل دولة طرف، طبقاً للفقرة ١ من المادة ٢ من العهد بأن "تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة في ذلك جميع السبل المناسبة..." وعندما تكون الدولة المتضررة دولة طرفاً أيضاً، يصبح الواجب مضاعفاً على الدول الأخرى بأن تحترم الالتزامات ذات الصلة وتأخذها في الحسبان. وبقدر ما يتعلق الأمر بالجزاءات المفروضة على دول ليست أطرافاً في العهد فإن المبادئ نفسها تطبق على أية حال، مع مراعاة حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للفئات الضعيفة، كجزء من القانون الدولي العام، كما يدل على ذلك - مثلاً - التصديق شبه العالمي على اتفاقية حقوق الطفل، وحالة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٩- ورغم أنه ليس للجنة دور فيما يتعلق بقرارات فرض العقوبات أو عدم فرضها، فإن عليها مسؤولية رصد امتثال جميع الدول الأطراف للعهد. وعندما تتخذ تدابير تثبط قدرة دولة طرف على الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد، فإن شروط العقوبات وطريقة تطبيقها تصبح قضايا مناسبة لاهتمام اللجنة.

١٠- وتعتقد اللجنة أن مجموعتين من الالتزامات تنبعان من هذه الاعتبارات. تتعلق المجموعة الأولى منها بالدولة المتضررة. ذلك أن فرض العقوبات لا يلغي الالتزامات ذات الصلة لتلك الدولة الطرف أو ينقصها بأي حال من الأحوال. وكما في حالات مماثلة أخرى، تكتسب تلك الالتزامات أهمية عملية أكبر في أوقات الشدة على وجه الخصوص. وهكذا فإن اللجنة مطالبة بأن تبحث بعناية مدى ما اتخذته الدولة المعنية من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" لتوفير أكبر حماية ممكنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل فرد يعيش ضمن ولايتها. وبينما تقلل العقوبات حتماً قدرة الدولة المتضررة على تمويل بعض التدابير الضرورية أو دعمها، تظل الدولة ملتزمة بضمان عدم وجود تمييز فيما يتعلق بالتمتع بهذه الحقوق، وبتخاذ كل التدابير الممكنة، بما في ذلك التفاوض مع دول أخرى ومع المجتمع الدولي لتخفيف الأثر السلبي على حقوق الفئات الضعيفة داخل المجتمع.

١١- وتعلق المجموعة الثانية من الالتزامات بالطرف أو الأطراف المسؤولة عن فرض العقوبات والإبقاء عليها وتنفيذها، سواء أكان المجتمع الدولي، أم منظمة دولية أو إقليمية، أم دولة أو مجموعة من الدول. وفي هذا الصدد، ترى اللجنة أن هناك ثلاثة استنتاجات تنجم منطقياً عن الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٢- فأولاً، ينبغي أن تؤخذ هذه الحقوق في الحسبان بشكل كامل عند تصميم نظام مناسب للجزاءات. وبدون الموافقة على أية تدابير معينة في هذا الصدد، تأخذ اللجنة علماً بمقترحات كتلك الداعية إلى إنشاء آلية تابعة للأمم المتحدة لرصد ومتابعة أثر العقوبات؛ وتطوير مجموعة أكثر شفافية من المبادئ والإجراءات المتفق عليها، تقوم على أساس احترام حقوق الإنسان؛ وتحديد طائفة أوسع من السلع والخدمات المعفاة؛ ونحويل وكالات تقنية متفق عليها للبت في الإعفاءات الضرورية؛ وإنشاء مجموعة من لجان الجزاءات التي تتاح لها موارد أفضل؛ واستهداف أدق لمواطن الضعف لدى أولئك الذين يرغب المجتمع الدولي في تغيير سلوكهم؛ وإدخال قدر أكبر من المرونة إجمالاً.

١٣- وثانياً، ينبغي الاضطلاع بالرصد الفعال، الذي هو مطلوب دائماً بموجب بنود العهد، طيلة فترة تطبيق العقوبات. وعندما يأخذ طرف خارجي على عاتقه مسؤولية حتى ولو جزئية عن الحالة داخل بلد ما (سواء بموجب الفصل السابع من الميثاق أو غيره)، لا بد أن يتحمل هذا الطرف مسؤولية بذل كل ما في وسعه لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتضررين.

١٤- وثالثاً، يلتزم الكيان الخارجي بأن "يتخذ خطوات، بمفرده وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني" من أجل الاستجابة لأية معاناة غير متناسبة تتعرض لها الفئات الضعيفة داخل البلد المستهدف.

١٥- وتحسباً للاعتراض على أن العقوبات لا بد أن تؤدي، في حد ذاتها تقريباً، إلى انتهاكات خطيرة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إذا أريد لها أن تحقق أهدافها، تلاحظ اللجنة ما خلصت إليه دراسة رئيسية للأمم المتحدة أجريت حديثاً من أنه "يمكن اتخاذ قرارات لتخفيف معاناة الأطفال أو لتقليل العواقب الضارة إلى حد أدنى دون الإضرار بالأهداف السياسية للعقوبات"^(٤). وهذا ينطبق بشكل متساوٍ على حالة الفئات الضعيفة الأخرى.

١٦- والهدف الوحيد للجنة من اعتماد هذا التعليق العام هو استرعاء الانتباه إلى أن سكان بلد معين لا يفقدون حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بسبب أي قناعة بأن قادتهم قد انتهكوا أعرافاً تتصل بالسلام والأمن الدوليين. إن الهدف ليس تقديم الدعم أو التشجيع لمثل أولئك القادة، ولا تقويض أو إضعاف المصالح المشروعة للمجتمع الدولي في فرض الاحترام لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والمبادئ العامة للقانون الدولي. بل هو الإصرار على أن الخروج على القانون من جانب ينبغي ألا يقابله خروج على القانون من نوع آخر لا يهتم بالحقوق الأساسية التي تكمن وراء أي عمل جماعي من هذا القبيل، وتضفي عليه الشرعية.

الحواشي

- (١) ملحق لخطة السلام (A/50/60-S/1995/1)، الفقرات من ٦٦ إلى ٧٦.
- (٢) "أثر النزاع المسلح على الأطفال: مذكرة من الأمين العام" (A/51/306، المرفق) (١٩٩٦)، الفقرة ١٢٨.
- (٣) L. Minear, et al., Toward More Humane and Effective Sanctions Management: Enhancing the Capacity of the United Nations System, Executive Summary. أعدت هذه الدراسة بناء على طلب إدارة الشؤون الإنسانية التابعة للأمم المتحدة نيابة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧.
- (٤) المرجع نفسه.

الدورة التاسعة عشرة (١٩٩٨)*

التعليق العام رقم ٩: التطبيق المحلي للعهد

ألف - واجب أعمال العهد في النظام القانوني المحلي

- ١- تناولت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد)^(١)، والمسائل المتعلقة بطبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف. ويسعى هذا التعليق العام إلى بلورة بعض جوانب البيان السابق. ويتمثل الالتزام الرئيسي للدول الأطراف فيما يخص العهد في أعمال الحقوق المعترف بها فيه. وبدعوة الحكومات إلى القيام بذلك سالكة "جميع السبل المناسبة"، يعتمد العهد نهجاً عاماً ومرناً يمكن من مراعاة خصائص النظامين القانوني والإداري لكل دولة فضلاً عن اعتبارات أخرى ذات صلة.
- ٢- غير أن هذه المرونة تقترن بالالتزام كل دولة طرف باستخدام كافة الوسائل المتوفرة لديها لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد. وفي هذا الصدد يجب أن تراعى الشروط الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وعليه يتعين الاعتراف بقواعد العهد بالطرق المناسبة في النظام القانوني المحلي، ويجب أن يتاح لكل مظلوم أو مجموعة مظلومين سبل الانتصاف أو التظلم المناسبة وكذلك وضع وسائل ملائمة لضمان مساءلة الحكومة.

* وارد في الوثيقة E/1999/22.

٣- ويجب أن ينظر في المسائل المتصلة بتطبيق العهد على الصعيد المحلي في ضوء مبدئين من مبادئ القانون الدولي. والمبدأ الأول الذي تعكسه المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات^(٦) هو أنه "لا يجوز لأي طرف أن يحتج بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما". وبعبارة أخرى، ينبغي للدول أن تعدّل النظام القانوني المحلي حسب الاقتضاء للوفاء بالتزاماتها التعاهدية. أما المبدأ الثاني فتعكسه المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أن "لكل شخص حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون". ولا يتضمن العهد أي نظير صريح للفقرة ٣(ب) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يلزم الدول الأطراف بجملة أمور منها "أن تنمي إمكانيات التظلم القضائي". غير أنه سيتعين على الدولة الطرف التي تسعى إلى تبرير عدم توفير أي سبل قانونية محلية للتظلم من انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تثبت أن سبل الانتصاف هذه لا تشكل "سبلاً مناسبة" بالمعنى الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو أنها غير ضرورية نظراً للسبل الأخرى المستخدمة. وسيكون من الصعب إثبات ذلك، وترى اللجنة أن "السبل" الأخرى المستخدمة يمكن أن تصبح غير فعالة في كثير من الحالات إذا لم تعزز أو تكمل بسبل انتصاف قضائية.

باء - مكانة العهد في النظام القانوني المحلي

٤- ينبغي، عموماً، أن تطبق معايير حقوق الإنسان الدولية الملزمة قانوناً على نحو مباشر وفوري في النظام القانوني المحلي لكل دولة طرف بحيث يتمكن الأفراد من طلب إعمال حقوقهم أمام المحاكم والهيئات القضائية الوطنية. والقاعدة التي تنص على استنفاد سبل الانتصاف المحلية قاعدة تعزز أولوية سبل الانتصاف الوطنية في هذا الشأن. ويعتبر وجود الإجراءات الدولية لمتابعة المطالبات الفردية وزيادة تطویرها أمراً له أهميته، لكن هذه الإجراءات ليست في نهاية الأمر سوى إجراءات تكمل سبل الانتصاف الوطنية الفعالة.

٥- ولا ينص العهد على سبل محددة لتنفيذه في النظام القانوني الوطني. ولا يوجد أي حكم يُلزم بإدماجه التام أو ينص على إعطائه نوعاً من المكانة المحددة في القانون الوطني. وعلى الرغم من أن التحديد الدقيق لطريقة إعمال الحقوق التي ينص عليها العهد في القانون الوطني يمثل مسألة تبتّ فيها كل دولة طرف، فإن الوسائل المستخدمة في ذلك يجب أن تكون ملائمة، بحيث تسفر عن نتائج تتماشى مع وفاء الدولة الطرف بالتزاماتها كاملة. وتخضع السبل التي يقع عليها الاختيار أيضاً لاستعراض في إطار نظر اللجنة في مدى وفاء الدولة الطرف بالتزاماتها بموجب العهد.

٦- ويتبين من تحليل لممارسة الدول فيما يخص العهد أنها استخدمت مجموعة متنوعة من النهج. ولم تتخذ بعض الدول أي إجراء محدد على الإطلاق. وقامت بعض الدول التي اتخذت تدابير بتحويل العهد إلى قانون محلي بتكملة أو تعديل التشريع القائم من غير الاحتجاج بالأحكام المحددة للعهد. وقامت دول أخرى باعتماده أو إدماجه في القانون المحلي للاحتفاظ بأحكامه كما هي وإضفاء صلاحية رسمية عليها في النظام القانوني الوطني. وتم ذلك في معظم الأحيان من خلال أحكام دستورية أعطت لأحكام معاهدات حقوق الإنسان الدولية الأولوية على أية قوانين محلية لا تتماشى معها. ويعتمد نهج الدول إزاء العهد اعتماداً كبيراً على النهج المعتمد في النظام القانوني المحلي إزاء المعاهدات بصورة عامة.

٧- ولكن، أيّاً كانت المنهجية المفضلة، هناك عدة مبادئ مترتبة على واجب إعمال العهد ويجب بالتالي احترامها. أولاً، يجب أن تكون وسائل التنفيذ المختارة كافية لضمان الوفاء بالالتزامات بموجب العهد. وينبغي أن تراعى ضرورة

ضمان أهليتها لنظر المحاكم فيها (انظر الفقرة ١٠ أدناه) لدى تحديد أفضل طريقة لإعمال الحقوق التي ينص عليها العهد في القانون الداخلي. ثانياً، ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار الوسائل التي ثبت أنها أكثر فعالية في ضمان حماية حقوق الإنسان الأخرى في البلد المعني. وحيثما تكون الوسائل المستخدمة لإعمال العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مختلفة اختلافاً كبيراً عن الوسائل المستخدمة فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان الأخرى، ينبغي أن يكون لذلك مبرر قوي ويُؤخذ في الاعتبار كون الصيغ المستخدمة في العهد مشابهة إلى حد بعيد للصيغ المستخدمة في المعاهدات التي تتناول الحقوق المدنية والسياسية.

٨- ثالثاً، لا يُلزم العهد الدول رسمياً الدول الأطراف بإدماج أحكامه في القانون الداخلي، لكن هذا النهج مستصوب. فالإدماج المباشر يتفادى المشاكل التي قد تنشأ في ترجمة الالتزامات بموجب العهد إلى قانون وطني ويوفر أساساً لاحتجاج الأفراد مباشرة بالحقوق المنصوص عليها فيه أمام المحاكم الوطنية. ولهذا الأسباب تشجع اللجنة بقوة اعتماد العهد أو إدماجه في القانون الوطني رسمياً.

جيم - دور سبل الانتصاف القانونية

سبل انتصاف قانونية أم قضائية؟

٩- ينبغي ألا يفسر الحق في الانتصاف الفعال دائماً على أنه يقتصر على سبل الانتصاف القضائية. فكثيراً ما تكون سبل الانتصاف الإدارية كافية بحد ذاتها، ومن المشروع أن يتوقع من يعيش داخل نطاق الولاية القضائية لدولة طرف، استناداً إلى مبدأ حسن النية، أن تأخذ كافة السلطات الإدارية في الاعتبار مقتضيات العهد لدى اتخاذ قراراتها. وينبغي أن يكون كل سبيل من سبل الانتصاف الإدارية هذه متيسراً ومعقول التكلفة ومتوفراً في الوقت المناسب وفعالاً. كما أنه كثيراً ما يكون التمتع بالحق المطلق في الطعن قضائياً في الإجراءات الإدارية من هذا النوع أمراً مناسباً في هذا المضمار. وبالمثل، هناك بعض الالتزامات من قبيل تلك المتعلقة بعدم التمييز^(٣)، (ولكنها، لا تقتصر بأي حال من الأحوال عليها) حيث النص على شكل من أشكال سبل الانتصاف القضائية فيما يخصها ضروري فيما يبدو للامتنال لمقتضيات العهد. وبعبارة أخرى، يعتبر الانتصاف أمام القضاء ضرورياً كلما استحال إعمال حق من الحقوق المشمولة بالعهد إعمالاً كاملاً دون أن تقوم السلطة القضائية بدور ما في ذلك.

أهلية التقاضي

١٠- يعتبر من البديهي عادة أن السبل القضائية للتظلم من الانتهاكات ضرورية فيما يخص الحقوق المدنية والسياسية. ويفترض عكس ذلك في معظم الأحيان، للأسف، فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا التناقض لا تُبرره طبيعة الحقوق ولا أحكام العهد ذات الصلة. وقد سبق للجنة أن أوضحت أنها تعتبر الكثير من أحكام العهد واجبة التنفيذ فوراً. وهكذا فقد ساءت في التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) مثلاً هو المادة ٣، والفقرة (أ) ١ من المادة ٧، والمادة ٨، والفقرة ٣ من المادة ١٠، والفقرة ٢ (أ) من المادة ١٣، والفقرة ٣ من المادة ١٣، والفقرة ٤ من المادة ١٣، والفقرة ٣ من المادة ١٥. ومن الأهمية بمكان هنا التمييز بين أهلية التقاضي (أي المسائل التي من المناسب أن تبت فيها المحاكم) والقواعد النافذة تلقائياً (التي يمكن أن تنفذها المحاكم دون الدخول في المزيد من التفاصيل). ولئن كان من اللازم مراعاة النهج العام لكل نظام قانوني، فإنه لا يوجد في العهد أي حق لا يمكن اعتباره، في الأغلبية

العظمى للنظم، حقاً ينطوي على الأقل على بعض الأبعاد الهامة التي يمكن أن تنظر فيها المحاكم. ويقترح أحياناً ترك أمر البت في المسائل المتعلقة بتوزيع الموارد للسلطات السياسية بدلاً من تركه للمحاكم. وينبغي احترام اختصاصات كل فرع من الفروع المختلفة للحكومة، إلا أن من المناسب الاعتراف بأن المحاكم، عادة، تشارك بالفعل في مجموعة كبيرة من المسائل التي تترتب عليها آثار هامة فيما يخص الموارد، واعتماد تصنيف صارم للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يضعها، بحكم تعريفها، خارج دائرة اختصاص المحاكم سيكون بالتالي تعسفياً ومتعارضاً مع مبدأ عدم قابلية مجموعتي حقوق الإنسان للتجزئة وترابطهما. ومن شأن ذلك أن يحد بصورة كبيرة كذلك من قدرة المحاكم على حماية حقوق أضعف الفئات وأكثرها حرماناً في المجتمع أيضاً.

النفاد التلقائي

١١ - لا ينفي العهد إمكانية اعتبار الحقوق الواردة فيه حقوقاً نافذة تلقائياً في النظم التي تنص على هذا الخيار. والواقع أن المحاولات التي تم القيام بها خلال صياغة العهد لتضمينه حكماً محدداً ينص على اعتباره "غير نافذ تلقائياً" قد رفضت بشدة. وفي معظم الدول تبت المحاكم، لا السلطة التنفيذية أو التشريعية، في مسألة ما إذا كان حكم من أحكام المعاهدات نافذاً تلقائياً. ولكي تنفذ هذه المهمة بفعالية، يجب إطلاع المحاكم والهيئات القضائية المعنية على طابع وآثار العهد وعلى الدور الهام الذي تؤديه سبل الانتصاف القضائية في تنفيذه. وهكذا ينبغي للحكومات، عند مشاركتها مثلاً في إجراءات المحاكم، أن تشجع تفسير القانون المحلي تفسيراً يُمكنها من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد. وبالمثل، ينبغي أن يأخذ التدريب القضائي في الاعتبار الكامل اختصاص القضاء فيما يتصل بالعهد. ومما يكتسي أهمية خاصة تجنب كل افتراض مسبق بأنه ينبغي اعتبار هذه القواعد غير نافذة تلقائياً. والواقع أن الكثير منها مبین بعبارة هي على الأقل في مثل وضوح ودقة العبارات الواردة في معاهدات حقوق الإنسان الأخرى التي تعتبر المحاكم أحكامها بانتظام نافذة تلقائياً.

دال - معاملة العهد في المحاكم المحلية

١٢ - يطلب من الدول، في المبادئ التوجيهية التي وضعتها اللجنة بخصوص تقارير الدول، أن تقدم معلومات عما "إذا كان من الممكن الاحتجاج بأحكام العهد أمام المحاكم أو غيرها من الجهات القضائية أو السلطات الإدارية وقيامها بإنفاذها مباشرة"^(٤). وقد قدمت بعض الدول هذه المعلومات ولكن من اللازم إيلاء هذا الجانب مزيداً من الأهمية في التقارير المقبلة. وتطلب اللجنة، بصفة خاصة، أن تقدم الدول الأطراف تفاصيل أية أحكام سابقة هامة صادرة عن المحاكم المحلية تكون قد استعانت بأحكام العهد.

١٣ - ويتضح من المعلومات المتوفرة أن ممارسات الدول متفاوتة. وتلاحظ اللجنة أن بعض المحاكم طبقت أحكام العهد إما مباشرة وإما بوصفها معايير تفسيرية. وهناك محاكم أخرى مستعدة للاعتراف مبدئياً بوجاهة العهد فيما يخص تفسير القانون المحلي لكن أثر العهد محدود جداً، من ناحية التطبيق، في تحليل القضايا أو نتائجها. وقد رفضت محاكم أخرى أن تعترف للعهد بأي سريان قانوني في القضايا التي حاول فيها أفراد الاستناد إليه. وما زال هناك مجال واسع لزيادة اعتماد المحاكم على العهد في معظم البلدان.

١٤ - وينبغي للمحاكم، في حدود ممارسة وظائف المراجعة القضائية المنوطة بها على النحو الواجب، أن تأخذ في الاعتبار الحقوق المنصوص عليها في العهد حيثما يكون ذلك ضرورياً لضمان تماشي تصرف الدولة مع التزاماتها بموجب

العهد. ويتناقض إغفال المحاكم لهذه المسؤولية مع مبدأ سيادة القانون الذي يجب أن يفهم منه دائماً أنه يشمل احترام الالتزامات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان.

١٥ - ومن المسلم به عموماً أنه يجب تفسير القانون المحلي، قدر المستطاع، بطريقة تتماشى مع الالتزامات القانونية الدولية للدولة. وهكذا، عندما يواجه أي صاحب قرار محلي أمر الاختيار بين تفسير للقانون المحلي يجعل الدولة تخالف العهد وتفسر بمكّن الدولة من الامتثال للعهد، ينص القانون الدولي على اختيار التفسير الأخير. وينبغي أن تفسر الضمانات المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، إلى أقصى حد ممكن، بطرق تيسر توفير حماية تامة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحواشي

- (١) E/1991/23، المرفق الثالث.
- (٢) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١١٥٥، ص ٣٣١ (من النص الإنكليزي).
- (٣) عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد، "تعهد الدول الأطراف بأن تضمن" جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد "بريئة من أي تمييز".
- (٤) انظر الوثيقة E/1991/23، المرفق الرابع، الفصل ألف، الفقرة ١(د)٤.

الدورة التاسعة عشرة (١٩٩٨)*

التعليق العام رقم ١٠: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- ١ - تُلزم الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد كل دولة طرف بأن "تتخذ ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق [المعترف بها في العهد] سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة". وتلاحظ اللجنة أن أحد هذه السبل، التي يمكن اتخاذ خطوات هامة من خلالها، هو عمل المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وفي السنوات الأخيرة تكاثرت هذه المؤسسات ولقي هذا الاتجاه تشجيعاً قوياً من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان. ووضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان برنامجاً رئيسياً لمساعدة الدول وتشجيعها فيما يخص المؤسسات الوطنية.
- ٢ - وتجمع هذه المؤسسات بين لجان وطنية لحقوق الإنسان ومكاتب أمناء مظالم و"دعاة" المصلحة العامة أو غيرها من حقوق الإنسان ومدافعين عن الشعب (defensores del pueblo). وفي حالات كثيرة، أنشئت هذه المؤسسات على يد الحكومة، وهي تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتأخذ في الاعتبار التام معايير حقوق الإنسان الدولية التي تنطبق على البلد المعني، وقد كلفت بأنشطة متنوعة ترمي إلى النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها. وأنشئت هذه المؤسسات في دول ذات ثقافات قانونية متباينة جداً، وبغض النظر عن وضعها الاقتصادي.

* وارد في الوثيقة E/1999/22.

٣- وتلاحظ اللجنة أن للمؤسسات الوطنية دوراً قد يكون بالغ الأهمية في تعزيز كافة حقوق الإنسان وضمان عدم قابليتها للتجزئة وترابطها. ومما يؤسف له أن هذه المؤسسات لم يُسند إليها في معظم الأحيان هذا الدور أو أنه قد تم تجاهله أو إيلاؤه أولوية دنيا. ولذا فإنه من الضروري إيلاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية العناية التامة في جميع الأنشطة ذات الصلة التي تضطلع بها هذه المؤسسات. وتبين القائمة التالية أنواع الأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها المؤسسات الوطنية فيما يخص هذه الحقوق، والتي سبق أن اضطلعت بها في بعض الحالات:

- (أ) ترويج البرامج التعليمية والإعلامية الرامية إلى زيادة الوعي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتفهمها، بين السكان عموماً وفي أوساط مجموعات خاصة مثل الموظفين الحكوميين وأعضاء السلطة القضائية والقطاع الخاص والحركة النقابية؛
- (ب) إنعام النظر في القوانين والإجراءات الإدارية الموجودة، فضلاً عن مشاريع القوانين وغير ذلك من المقترحات لضمان تماشيها مع مقتضيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- (ج) إسداء المشورة التقنية أو الاضطلاع بدراسات استقصائية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك بناء على طلب السلطات العامة أو الوكالات المختصة الأخرى؛
- (د) تحديد معايير على الصعيد الوطني يمكن استخدامها لقياس مدى الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في العهد؛
- (هـ) إجراء بحوث وتحقيقات للتأكد من إعمال بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إما داخل الدولة ككل أو في أقاليم منها أو فيما يخص المجموعات الضعيفة بصورة خاصة؛
- (و) رصد إعمال حقوق محددة معترف بها في العهد، وتقديم تقارير عن ذلك إلى السلطات العامة والمجتمع المدني؛
- (ز) النظر في الشكاوى المتعلقة بمخالفات مزعومة لمعايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السارية داخل البلد.

٤- وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى العمل على أن تشمل الولايات الممنوحة لكافة مؤسسات حقوق الإنسان اهتماماً مناسباً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتطلب إلى الدول الأطراف أن تضمن التقارير التي تقدمها إلى اللجنة تفاصيل بشأن كل من ولايات هذه المؤسسات وأنشطتها الرئيسية ذات الصلة.

الدورة العشرون (١٩٩٩)*

التعليق العام رقم ١١: خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة ١٤)

١- تقتضي المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تتعهد كل دولة طرف في العهد لم تتمكن من ضمان تعليم ابتدائي إجباري ومجاني، بالقيام في غضون سنتين بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة

للتنفيذ الفعلي والتدرجي لمبدأ إلزامية التعليم الابتدائي ومجانتيته للجميع خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة. وعلى الرغم من الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف عملاً بالمادة ١٤، لم يتم إلا عدد قليل من هذه الدول بصياغة أو تنفيذ خطة عمل التعليم الابتدائي المجاني الإلزامي.

٢- والحق في التعليم، المعترف به في المادتين ١٣ و ١٤ من العهد، وكذلك في عدة معاهدات دولية أخرى مثل اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يتسم بأهمية حيوية. وقد جرى تصنيفه بعدة طرق مختلفة باعتباره حقاً اقتصادياً وحقاً اجتماعياً وحقاً ثقافياً. فضلاً عن انطباق جميع هذه الصفات عليه، فإنه يمثل أيضاً حقاً مدنياً وحقاً سياسياً، لأنه أساسي للإعمال التام والفعال لهذين الحقين كذلك. وبالتالي فإن الحق في التعليم يعبر عن عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة، كما يعبر عن ترابط هذه الحقوق جميعها.

٣- ويقع على عاتق كل دولة طرف، وفقاً لالتزامها الواضح والقاطع بموجب المادة ١٤، واجب تقديم خطة عمل إلى اللجنة، توضع على الأسس المحددة في الفقرة ٨ أدناه. ولا بد من احترام هذا الالتزام احتراماً تاماً بالنظر إلى أن التقديرات تشير إلى أنه يوجد في البلدان النامية حالياً ١٣٠ مليون طفل ممن بلغوا سن الالتحاق بالمدارس دون أن يتاح لهم التعليم الابتدائي، وثلاثهم من البنات* وتدرج اللجنة إدراكاً تاماً أن عدة عوامل مختلفة قد جعلت من الصعب على دول أطراف تنفيذ التزامها المتعلق بتقديم خطة عمل. وعلى سبيل المثال، فإن برامج التكيف الهيكلي التي بدأت في السبعينات وأزمات الديون التي أعقبتها في الثمانينات والأزمات المالية في أواخر التسعينات، بالإضافة إلى عوامل أخرى، قد زادت بقدر كبير من حدة إنكار الحق في التعليم الابتدائي. بيد أن هذه الصعوبات لا يمكن أن تعفي الدول الأطراف من التزامها المتعلق باعتماد خطة عمل وتقديمها إلى اللجنة على النحو المذكور في المادة ١٤ من العهد.

٤- فلخطط العمل التي تعدها الدول الأطراف في العهد وفقاً للمادة ١٤ أهمية خاصة، لا سيما لأن عمل اللجنة قد أظهر أن انعدام فرص التعليم للأطفال كثيراً ما يزيد من تعرضهم لشتى أشكال انتهاكات حقوق الإنسان الأخرى. وعلى سبيل المثال، فإن الأطفال، الذين يعيشون حياة غير صحية في فقر مدقع، يكونون معرضين للسخرية وغيرها من أشكال الاستغلال. فضلاً عن ذلك، هناك علاقة مباشرة مثلاً بين مستويات الالتحاق بالمدارس الابتدائية بالنسبة للبنات وانخفاض حالات زواج الأطفال.

٥- وتنطوي المادة ١٤ على عدد من العناصر التي تستحق أن يتم تناولها بشيء من التفصيل على ضوء الخبرة التي اكتسبتها اللجنة في فحص تقارير الدول الأطراف.

٦- *الإلزامية*. يهدف عنصر الإلزام إلى إبراز أنه لا يحق للآباء ولا للأوصياء ولا للدولة النظر إلى القرار المتعلق بإتاحة التعليم الابتدائي للطفل كما لو كان قراراً اختيارياً. وهذا المتطلب يشدد أيضاً على حظر التمييز على أساس نوع الجنس فيما يتعلق بإتاحة التعليم، وذلك وفقاً للمادتين ٢ و ٣ من العهد. ولكن ينبغي التأكيد على أن التعليم متاح يجب أن يكون كافياً من حيث النوعية ووثيق الصلة باحتياجات الطفل، كما يجب أن يعزز أعمال حقوق الطفل الأخرى.

٧- *المجانية*. إن طبيعة هذا المتطلب لا يشوبها لبس. فصيغة هذا الحق صريحة بحيث تكفل إتاحة التعليم الابتدائي مجاناً للطفل أو الآباء أو الأوصياء. ذلك أن فرض رسوم من جانب الحكومة أو السلطات المحلية أو المدرسة، بالإضافة

* انظر التقرير العام لليونيسيف، حالة أطفال العالم في عام ١٩٩٩.

إلى التكاليف المباشرة الأخرى، يشكل عاملاً مثبطاً وحائلاً دون التمتع بالحق في التعليم، وقد يعرقل إعماله. وكثيراً ما يكون له أثر انتكاسي للغاية أيضاً. وإزالة هذه العقبة أمر يجب أن تعالجه خطة العمل المطلوبة. ويضاف إلى ذلك أن التكاليف غير المباشرة، مثل الضرائب الإلزامية المفروضة على الآباء (التي يتم تصويرها أحياناً كما لو كانت طوعية ولكنها ليست طوعية في الواقع)، أو الإلزام بارتداء زي مدرسي موحد تكاليفه باهظة نسبياً، لها نفس الأثر المثبط. وهناك تكاليف غير مباشرة أخرى يمكن أن تكون مقبولة رهنأً بفحص اللجنة لكل حالة على حدة. فضلاً عن ذلك، فإن إلزامية التعليم الابتدائي لا تتعارض بأي شكل من الأشكال مع الحق المعترف به في الفقرة ٣ من المادة ١٣ من العهد الذي يكفل للآباء والأوصياء "اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية".

٨- اعتماد خطة مفصلة. يُطلب من الدولة الطرف اعتماد خطة عمل في غضون سنتين. ويجب أن يُفسَّر هذا بأنه يعني اعتماد خطة في غضون سنتين من بدء نفاذ العهد بالنسبة للدولة المعنية أو في غضون سنتين من حدوث تغيير لاحق في الظروف التي أدت إلى عدم احترام الالتزام ذي الصلة. فهذا الالتزام مستمر، علماً بأن الدول الأطراف التي ينطبق عليها الحكم نتيجة للوضع السائد ليست في حلٍّ من الالتزام نتيجة لعدم اتخاذها هذا الإجراء في الماضي في غضون فترة السنتين المحددة. ويجب أن تشمل الخطة جميع الإجراءات اللازمة لتأمين كل جزء من الأجزاء المكوّنة المطلوبة للحق، ويجب صياغتها بتفاصيل كافية لضمان إعمال الحق بصورة شاملة. ومشاركة جميع قطاعات المجتمع المدني في صياغة الخطة أمر حيوي، كما أن توفير بعض الوسائل لاستعراض التقدم المحرز دورياً وضمان إمكانية المساءلة أمر ضروري إذ بدون هذه العناصر ستضعف أهمية المادة.

٩- الالتزامات. لا يمكن للدولة الطرف أن تتهرب من الالتزام الذي لا لبس فيه باعتماد خطة عمل بحجة عدم توفر الموارد اللازمة لذلك. فإذا أمكن تفادي الالتزام بهذه الطريقة، فلن يكون هناك مبرر للشرط الصريح الوارد في المادة ١٤ والذي ينطبق بالتحديد تقريباً على الحالات المتميزة بعدم توفر موارد مالية كافية. وعلى هذا الأساس، وللسبب نفسه، فإن الإشارة إلى "المساعدة والتعاون الدوليين" في الفقرة ١ من المادة ٢ وإلى "التدابير الدولية" في المادة ٢٣ من العهد تنطبق على هذه الحالة بالتحديد. فمن الواضح أنه من واجب المجتمع الدولي أن يقدم المساعدة في حالة افتقار دولة طرف افتقاراً واضحاً إلى الموارد المالية و/أو الخبرات المطلوبة من أجل "وضع واعتماد" خطة عمل مفصلة.

١٠- الأعمال التدريجي. يجب توجيه خطة العمل نحو تأمين الأعمال التدريجي للحق في إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته بموجب المادة ١٤. ولكن المادة ١٤ - خلافاً للحكم الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ - تحدد أن الموعد المستهدف يجب أن يكون "خلال عدد معقول من السنين"، وأن الإطار الزمني يجب أن "يحدد في الخطة". وبعبارة أخرى، يجب أن تحدد الخطة سلسلة مواعيد مستهدفة للتنفيذ بالنسبة لكل مرحلة من مراحل التنفيذ التدريجي للخطة. وهذا يبرز أهمية الالتزام المنشود وعدم مرونته نسبياً. وهناك حاجة أيضاً إلى التشديد في هذا الصدد على أن الالتزامات الأخرى للدولة الطرف، مثل عدم التمييز، يجب أن تنفذ تنفيذاً تاماً وفورياً.

١١- وتطلب اللجنة إلى كل دولة طرف ينطبق عليها حكم المادة ١٤ أن تضمن الامتثال الكامل لشروطها وتقديم خطة العمل الموضوعية إلى اللجنة كجزء مكمل للتقارير المطلوبة بموجب العهد. وفي حالات مناسبة، تشجع اللجنة الدول الأطراف أيضاً على التماس المساعدة من الوكالات الدولية ذات الصلة، بما فيها منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو واليونسيف وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وذلك فيما يتعلق بإعداد خطط العمل بموجب المادة ١٤ وتنفيذها لاحقاً. وتدعو اللجنة أيضاً الوكالات الدولية ذات الصلة إلى مساعدة الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن على الوفاء بالتزاماتها على وجه السرعة.

الدورة العشرون (١٩٩٩)*

التعليق العام رقم ١٢: الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)

مقدمة ومنطلقات أساسية

١- إن حق الإنسان في الغذاء الكافي معترف به في العديد من الصكوك بموجب القانون الدولي. والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعنى بصورة أشمل من أي صك آخر بهذا الحق. فطبقاً للمادة ١١-١ من هذا العهد، تقر الدول الأطراف "بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء، والكساء، والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية"، بينما تعترف، طبقاً للمادة ١١-٢، بأن تدابير أكثر استعجالاً وإلحاحاً قد تلزم لتأمين "الحق الأساسي في التحرر من الجوع وسوء التغذية". وحق الإنسان في الغذاء الكافي يتسم بأهمية حاسمة بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق. فهو ينطبق على كل فرد ومن ثم فإن الإشارة في المادة ١١-١ إلى "نفسه ولأسرته" لا تعني أي تقييد لانطباق هذا الحق على الأفراد أو على ربات الأسر.

٢- وقد قامت اللجنة بتجميع معلومات ذات أهمية تتصل بالحق في الغذاء الكافي من خلال دراستها لتقارير الدول الأطراف خلال السنوات منذ عام ١٩٧٩ ولاحظت اللجنة أنه برغم ما يتوفر من مبادئ توجيهية لتقديم التقارير المتصلة بالحق في الغذاء الكافي، لم تقم سوى قلة من الدول بتوفير معلومات وافية وعلى درجة من الدقة تمكن اللجنة من الوقوف على الحالة السائدة في البلدان المعنية فيما يخص هذا الحق وتحديد العراقيل التي تعترض إعماله. ويهدف هذا التعليق العام إلى تحديد بعض القضايا الرئيسية التي تراها اللجنة ذات أهمية فيما يتصل بالحق في الغذاء الكافي. وكان الباعث على إعداده طلب الدول الأعضاء أثناء مؤتمر القمة العالمي للأغذية المعقود عام ١٩٩٦ الداعي إلى تحديد أفضل للحقوق المتصلة بالغذاء والواردة في المادة ١١ من العهد وطلب خاص إلى اللجنة بإيلاء بالغ الاهتمام لخطوة العمل الصادرة عن مؤتمر القمة في معرض رصد تنفيذ التدابير المحددة التي تنص عليها المادة ١١ من العهد.

٣- واستجابة لهذين الطلبين، استعرضت اللجنة التقارير والوثائق ذات الصلة الصادرة عن لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات والمتعلقة بالحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، وكرست يوماً لإجراء مناقشة عامة لهذه القضية في دورتها السابعة عشرة المعقودة في عام ١٩٩٧ آخذة بعين الاعتبار مشروع المدونة الدولية لقواعد السلوك بشأن حق الإنسان في الغذاء الكافي الذي أعدته المنظمات غير الحكومية الدولية، وشاركت في اجتماعين تشاوريين للخبراء بشأن الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان نظمتها مفوضية الأمم المتحدة. السامية لحقوق الإنسان في جنيف في شهر كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وفي روما في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ وشاركت في استضافة هذين الاجتماعين منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وقد أحاطت اللجنة علماً بالتقريرين النهائيين الصادرين عنهما. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٩ شاركت اللجنة في ندوة بعنوان "جوهر النهج الذي تمليه حقوق الإنسان وأساليبه السياسية في تناول السياسات العامة والبرامج المتعلقة بالأغذية وسوء التغذية"، نظمتها اللجنة الفرعية المعنية بالتغذية المنبثقة عن لجنة التنسيق الإدارية التابعة للأمم المتحدة في دورتها السادسة والعشرين المعقودة في جنيف واستضافتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٤- وتؤكد اللجنة أن الحق في الغذاء الكافي يرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بالكرامة المتأصلة في الإنسان، وهو حق لا غنى عنه للتمتع بحقوق الإنسان الأخرى المكرسة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. ولا يمكن أيضاً فصل هذا الحق عن العدالة الاجتماعية، وهو يستلزم انتهاج السياسات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية الملائمة على الصعيدين الوطني والدولي الموجهة نحو القضاء على الفقر وإعمال كافة حقوق الإنسان للجميع.

٥- وبالرغم من أن المجتمع الدولي قد أعاد التأكيد مراراً على أهمية الاحترام الكامل للحق في الغذاء الكافي، لا تزال هناك فجوة مثيرة للانزعاج تفصل بين المستويات المحددة في المادة ١١ من العهد والحالة السائدة في العديد من أنحاء العالم. فهناك ما يزيد على ٨٤٠ مليون شخص في أنحاء العالم، معظمهم في البلدان النامية، يعانون من الجوع المزمن، وهناك ملايين الأشخاص يعانون من المجاعة نتيجة للكوارث الطبيعية ولتزايد الصراعات الأهلية والحروب في بعض المناطق واستخدام الغذاء كسلاح سياسي. وتلاحظ اللجنة أنه برغم ما تتسم به مشاكل المجاعة وسوء التغذية في البلدان النامية من حدة بالغة في الكثير من الأحيان، فإن مشاكل سوء التغذية ونقص التغذية وغير ذلك من المشاكل ذات الصلة بالحق في الغذاء الكافي والحق في التحرر من الجوع تواجه في بعض أكثر البلدان تقدماً من الناحية الاقتصادية. وجذور مشكلة الجوع وسوء التغذية لا تكمن أساساً في الافتقار إلى الأغذية بل إنها تكمن في حرمان قطاعات كبيرة من السكان في العالم من سبيل الحصول على الغذاء وذلك لأسباب منها الفقر.

المضمون المعياري للفقرتين ١ و ٢ من المادة ١١

٦- يتم إعمال الحق في الغذاء الكافي عندما يتاح مادياً واقتصادياً لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شراؤه. ولذلك لا ينبغي تفسير الحق في الغذاء الكافي تفسيراً ضيقاً يقصره على تأمين الحد الأدنى من الحريات والبروتينات وغير ذلك من العناصر الغذائية المحددة. إذ سيلزم إعمال الحق في الغذاء الكافي بصورة تدريجية. بيد أن الدول ملزمة أساساً باتخاذ التدابير اللازمة للتخفيف من أثر الجوع على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ١١ حتى في أوقات الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث.

كفاية واستدامة توفر الغذاء وسبيل الحصول عليه

٧- لمفهوم الكفاية أهمية خاصة فيما يتصل بالحق في الغذاء لأنه يستخدم لإبراز عدد من العوامل التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار في تحديد ما إذا كانت أنواع معينة من الأغذية أو النظم الغذائية المتاحة يمكن أن تعتبر في ظروف معينة أنسب الأنواع لأغراض المادة ١١ من العهد. ومفهوم الاستدامة مرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بمفهوم الغذاء الكافي أو الأمن الغذائي، فهو ينطوي على إمكانية الحصول على الغذاء حاضراً ولأجيال المستقبل على حد سواء. والمعنى الدقيق لكلمة "كفاية" يتحدد إلى مدى بعيد بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والمناخية والإيكولوجية وغيرها من الأوضاع السائدة، في حين أن "الاستدامة" تنطوي على مفهوم توفر الغذاء وإمكان الحصول عليه في الأجل الطويل.

٨- وترى اللجنة أن المضمون الأساسي للحق في الغذاء الكافي يعني ما يلي:

توفر الغذاء بكمية ونوعية تكفيان لتلبية الاحتياجات التغذوية للأفراد، وخلو الغذاء من المواد الضارة وكونه مقبولاً في سياق ثقافي معين؛

وإمكانية الحصول على الغذاء بطرق تتسم بالاستدامة ولا تعطل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

٩- *والاحتياجات التغذوية* تعني أن النظام الغذائي ككل يتضمن خليطاً من المغذيات اللازمة للنمو الجسدي والدهني، ولنماء وتطور النشاط البدني. وتكون هذه المغذيات متمشية مع الاحتياجات الفيزيولوجية البشرية في جميع مراحل الحياة ووفقاً لنوع الجنس والمهنة. ولذلك قد تدعو الحاجة لاتخاذ تدابير لإدامة وتطوير وتعزيز التنوع التغذوي والاستهلاك الملائم ونماذج الرضاعة بما في ذلك الرضاعة الطبيعية مع تأمين كون التغييرات فيما يتوفر ويتاح الحصول عليه من الأغذية كحد أدنى لا يؤثر تأثيراً سلبياً على التركيبة التغذوية والمتناول من الغذاء.

١٠- *الخلو من المواد الضارة* يحدد اشتراطات للسلامة الغذائية وجملة من التدابير الوقائية التي تتخذ بوسائل عامة وخاصة لمنع تلوث المواد الغذائية بشوائب و/أو بسبب انعدام الشروط البيئية الصحية أو المناولة غير السليمة في مختلف المراحل التي يمر بها إنتاج الأغذية، ويجب الحرص على تحديد وتجنب وتدمير التوكسينات التي تحدث في الطبيعة.

١١- *مقبولية الغذاء من الوجهة الثقافية أو وجهة نظر المستهلك* تعني الحاجة إلى أن تؤخذ بعين الاعتبار، قدر المستطاع، قيم مستشفة من غير العناصر المغذية ترتبط بالغذاء واهتمامات المستهلك المستنير فيما يتعلق بطبيعة الإمدادات الغذائية المتاحة.

١٢- *توافر الأغذية* يشير إلى الإمكانيات التي تيسر إما تغذية الفرد لنفسه مباشرة بالاعتماد على الأرض المنتجة أو الموارد الطبيعية الأخرى أو على نظم التوزيع والتجهيز والتسويق العاملة بشكل سليم والتي يمكن أن تنقل الغذاء من موقع الإنتاج إلى الموقع الذي توجد فيه الحاجة إلى الغذاء بحسب الطلب.

١٣- *إمكانية الحصول على الغذاء* تشمل إمكانية الحصول عليه اقتصادياً ومادياً على حد سواء:

الإمكانية الاقتصادية تعني أن التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية التي ترتبط بالحصول على الأغذية من أجل تأمين نظام غذائي كاف يلزم أن تكون بالمستوى الذي لا يهدد الوفاء بالاحتياجات الأساسية الأخرى. والإمكانية الاقتصادية لتأمين الغذاء تنطبق على أي نمط من أنماط الحصول على الأغذية أو أهلية الحصول عليها وبها يقاس مدى ما يتحقق من التمتع بالحقوق في الغذاء الكافي. والمجموعات الضعيفة اجتماعياً مثل الأشخاص الذين لا يملكون أرضاً أو غيرهم من قطاعات السكان التي تعاني من الفقر الشديد قد تحتاج إلى عناية توفرها برامج خاصة.

والإمكانية المادية للحصول على الغذاء تعني أن الغذاء الكافي يجب أن يكون متاحاً لكل فرد، بما في ذلك الأفراد ضعاف الجسم مثل الرضع والأطفال الصغار والمسنين والمعاقين بدنياً والمصابين بأمراض لا شفاء منها والأشخاص الذين يعانون مشاكل صحية مزمنة. بمن فيهم المرضى عقلياً. وقد يحتاج ضحايا الكوارث الطبيعية وغيرهم من الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث وغيرهم من المجموعات المحرومة بشكل خاص لعناية خاصة وبعض الاهتمام ذي الأولوية فيما يتعلق بالحصول على الغذاء. وهناك ضعف خاص يعانیه الكثير من مجموعات السكان الأصليين الذين تكتنف الأخطار سبيل وصولهم إلى أراضي أجدادهم.

الالتزامات والانتهاكات

١٤- إن طبيعة الالتزامات القانونية التي تتعهد بها الدول الأطراف مبيّنة في المادة ٢ من العهد وقد تناولها التعليق العام للجنة رقم ٣ (١٩٩٠). والالتزام الرئيسي يتمثل في اتخاذ خطوات تسمح، تدريجياً، بالإعمال الكامل للحق في الغذاء الكافي. وهذا الأمر يفرض التزاماً بالتقدم بأسرع ما يمكن نحو بلوغ هذا الهدف. وكل دولة ملزمة بأن تضمن لكل فرد يخضع لولايتها القضائية الحصول على الحد الأدنى من الغذاء الأساسي يكون كافياً ومغذياً بصورة مناسبة ومأمونة، وأن تضمن تحرر الفرد من الجوع.

١٥- والحق في الغذاء الكافي، مثل أي حق آخر من حقوق الإنسان، يفرض على الدول الأطراف ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات هي: الالتزامات بالاحترام، والحماية، وبالإعمال. والالتزام بالإعمال بدوره يشمل الالتزام بالتسهيل والالتزام بالتوفير*. والالتزام بالاحترام السبيل المتوفر للحصول على الغذاء الكافي يستلزم من الدول الأطراف ألا تتخذ أي تدابير تسفر عن الحؤول دونه. والالتزام بالحماية يستلزم أن تتخذ الدولة تدابير لضمان عدم قيام أفراد أو شركات بحرمان الأفراد من الحصول على الغذاء الكافي. والالتزام بالوفاء يعني أنه يجب أن تشارك الدولة بفعالية في الأنشطة المقصود منها أن تعزز وصول الناس إلى موارد ووسائل ضمان مقومات عيشهم، بما في ذلك الأمن الغذائي، واستخدام تلك الموارد والوسائل. وأخيراً، وكلما عجز فرد أو جماعة، لأسباب خارجة عن نطاق إرادتهما، عن التمتع بالحق في الغذاء الكافي بالوسائل المتاحة للفرد أو الجماعة، يقع على عاتق الدول التزام بأن تضي بذلك الحق مباشرة. ويسري هذا الالتزام أيضاً على الأشخاص ضحايا الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث.

١٦- ولبعض التدابير، على هذه المستويات المختلفة من التزامات الدول الأطراف، طبيعة عاجلة، بينما تكتسي تدابير أخرى الصبغة الأطول أجلاً للتوصل تدريجياً إلى الإعمال الكامل للحق في الغذاء.

١٧- وتحدث انتهاكات للعهد عندما تقصر الدولة عن الوفاء، على أقل تقدير، بالحد الأساسي الأدنى المطلوب ليكون الفرد متحرراً من الجوع. ولدى تحديد أي فعل أو إغفال لفعل يعد انتهاكاً للحق في الغذاء، من الأهمية بمكان التمييز بين عجز الدولة الطرف عن الوفاء بالتزاماتها وعدم استعدادها لذلك. وإذا ادعت دولة طرف أن القيود المفروضة على الموارد تجعل من المستحيل عليها أن توفر الغذاء للعاجزين عن توفيره بأنفسهم، يجب أن تثبت الدولة أنها بذلت قصارى الجهد من أجل استخدام كل الموارد الموجودة تحت تصرفها في سبيل الوفاء، على سبيل الأولوية، بهذه الالتزامات الدنيا. وهذا أمر نابع عن المادة ٢-١ من العهد التي تلزم الدولة باتخاذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، حسبما سبق للجنة أن أشارت إليه في الفقرة ١٠ من تعليقها العام رقم ٣. وبالتالي، فإن الدولة التي تدعي بأنها عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها تتحمل عبء إثبات ذلك وإثبات أنها التمسّت، بلا جدوى، الحصول على الدعم الدولي لضمان توافر الغذاء الكافي وإمكانية الحصول عليه.

* تم أصلاً اقتراح ثلاثة مستويات للالتزامات: الاحترام، والحماية، والمساعدة/الوفاء. (انظر الوثيقة المعنونة "الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان"، سلسلة الدراسات، العدد ١، نيويورك، ١٩٨٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.89.XIV.2)). تم اقتراح المستوى الوسيط لـ "التيسير" كفتحة حدودها للجنة، لكن اللجنة قررت الاحتفاظ بالمستويات الثلاثة للالتزامات.

١٨ - وبالإضافة إلى ذلك، يعد انتهاكا للعهد أي تمييز في الحصول على الغذاء، وفي وسائل واستحقاقات الحصول عليه، على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو السن، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب، يكون غرضه أو أثره إلغاء أو إعاقة تكافؤ المتمتع بالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو ممارستها.

١٩ - وتحدث انتهاكات الحق في الغذاء من خلال العمل المباشر الذي تقوم به الدول أو كيانات أخرى لا تخضع الخضوع الكافي للوائح الدولة. وتشمل هذه الانتهاكات ما يلي: إلغاء أو تعليق العمل رسمياً بالتشريع اللازم لاستمرار المتمتع بالحق في الغذاء؛ وحرمان أفراد أو جماعات من الحصول على الغذاء، سواء كان التمييز مستندا إلى التشريع أو تمييزاً استباقياً؛ ومنع الحصول على المساعدة الغذائية الإنسانية في المنازعات الداخلية أو في حالات الطوارئ الأخرى؛ واعتماد تشريعات أو سياسات تعارض بشكل واضح مع الالتزامات القانونية القائمة سابقاً والمتصلة بالحق في الغذاء؛ والتقصير في تنظيم أنشطة الأفراد أو الجماعات على النحو الذي يمنعهم من انتهاك حق الغير في الغذاء، أو تقصير الدولة في مراعاة التزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالحق في الغذاء عندما تبرم اتفاقات مع دول أو منظمات دولية أخرى.

٢٠ - وفي حين أن الأطراف في العهد هي الدول دون سواها وهي بالتالي المسؤولة في النهاية عن الامتثال للعهد، فإن كل أفراد المجتمع - الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك قطاع الأعمال التجارية الخاص - يتحملون مسؤوليات في مجال إعمال الحق في الغذاء الكافي. وينبغي أن تهىء الدولة بيئة تسهل تنفيذ هذه المسؤوليات. وينبغي أن يواصل قطاع الأعمال التجارية الخاص - الوطني والدولي - أنشطته في إطار مدونة لقواعد السلوك تؤدي إلى احترام الحق في الغذاء الكافي ويتفق عليها كل من الحكومة والمجتمع المدني.

التنفيذ على الصعيد الوطني

٢١ - إن أنسب الوسائل والأساليب لإعمال الحق في الغذاء الكافي تتفاوت حتماً تفاوتاً كبيراً من دولة إلى أخرى ولكل دولة طرف هامش استثنائي في اختيار مناهجها الخاصة، غير أن العهد يشترط بوضوح أن تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من خطوات لتضمن لكل فرد التحرر من الجوع وأن يتمكن الفرد في أقرب وقت ممكن من التمتع بالغذاء الكافي. ويستلزم هذا الأمر اعتماد استراتيجية وطنية لضمان الأمن الغذائي والتغذوي للجميع، استناداً إلى مبادئ حقوق الإنسان التي تحدد الأهداف، وتصميم سياسات وما يقابلها من مقاييس. وينبغي أيضاً أن تحدد الاستراتيجية الموارد المتاحة لبلوغ الأهداف وأنجع وسائل استخدامها من حيث التكلفة.

٢٢ - وينبغي أن تستند الاستراتيجية إلى تحديد منهجي لتدابير السياسة العامة والأنشطة ذات الصلة بالحالة والسياق، على النحو المستمد من المضمون المعياري للحق في الغذاء والمبين فيما يتصل بمستويات وطبيعة التزامات الدول الأطراف في الفقرة ١٥ من هذا التعليق العام. وسيسهل هذا الأمر التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية ويضمن امتثال القرارات السياسية والإدارية للالتزامات المبينة في المادة ١١ من العهد.

٢٣ - ويستلزم تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية المعنية بالحق في الغذاء الامتثال الكامل لمبادئ المساءلة، والشفافية، والمشاركة الجماهيرية، واللامركزية، والأهلية التشريعية واستقلال السلطة القضائية. وحسن التدبير لازم لإعمال كل حقوق الإنسان، بما فيها القضاء على الفقر وضمان معيشة مرضية للجميع.

٢٤- وينبغي تصميم آليات مؤسسية مناسبة لضمان اتباع عملية ذات صبغة تمثيلية في صياغة استراتيجية، تستند إلى كل ما يتاح من خبرة وطنية متصلة بالغذاء والتغذية. وينبغي أن تبيّن الاستراتيجية المسؤوليات والإطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة.

٢٥- وينبغي أن تتناول الاستراتيجية قضايا وتدابير حاسمة إزاء كل جوانب نظام الأغذية، بما في ذلك إنتاج الغذاء المأمون وتجهيزه وتوزيعه وتسويقه واستهلاكه، وكذلك تدابير موازية في مجالات الصحة والتعليم والتشغيل والضمان الاجتماعي. وينبغي الحرص على ضمان إدارة واستغلال الموارد الطبيعية وغيرها من موارد الغذاء، على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية وعلى مستوى الأسرة المعيشية، بشكل يتصف بأقصى قدر من الاستدامة.

٢٦- وينبغي أن تولي الاستراتيجية عناية خاصة لضرورة منع التمييز في مجال الحصول على الغذاء أو الموارد الغذائية. وينبغي أن يشمل هذا ما يلي: ضمانات الوصول الكامل والمتكافئ إلى الموارد الاقتصادية، ولا سيما لصالح النساء، بما في ذلك الحق في الإرث وملكية الأرض وغير ذلك من الممتلكات، والائتمان، والموارد الطبيعية والتكنولوجيا المناسبة؛ وتدابير احترام وحماية العمالة الذاتية والعمل الذي يتيح أجراً يضمن للأجير وأسرته عيشاً كريماً (على النحو المنصوص عليه في المادة ٧(أ) '٢' من العهد)؛ ومسك سجلات عن الحقوق المتصلة بالأرض (بما في ذلك الغابات).

٢٧- وينبغي للدول الأطراف، كجزء من التزاماتها بحماية قاعدة الموارد الغذائية للسكان، أن تتخذ الخطوات المناسبة لضمان تمشي أنشطة قطاع الأنشطة التجارية الخاص والمجتمع المدني مع الحق في الغذاء.

٢٨- وحتى في الحالات التي تواجه فيها الدولة قيوداً شديدة على الموارد، سواء بسبب عملية تكيف اقتصادي، أو انتكاس اقتصادي، أو ظروف مناخية أو غير ذلك من العوامل، ينبغي اتخاذ تدابير لضمان إعمال الحق في الغذاء الكافي خاصة لصالح الضعفاء من المجموعات السكانية والأفراد.

المعايير والتشريع الإطاري

٢٩- يتعين على الدول، عند تنفيذ الاستراتيجيات المحددة للبلد المشار إليها أعلاه، أن تضع معايير للمراقبة اللاحقة على المستويين الوطني والدولي يمكن التحقق منها. وفي هذا الصدد، يتعين على الدول أن تنظر في اعتماد قانون إطاري كأداة أساسية لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالحق في الغذاء. وينبغي أن يتضمن القانون الإطاري أحكاماً تتعلق بغرضه؛ والأهداف أو المقاصد المنشودة والإطار الزمني الواجب تحديده لبلوغها ووصف الطرق المستخدمة لبلوغ هذا الهدف، ولا سيما التعاون المستصوب مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية المسؤولة عن هذه العملية؛ والآليات الوطنية لرصدها، وكذلك الإجراءات الممكنة للاستعانة. ويتعين على الدول الأطراف، عند وضع المعايير والتشريع الإطاري، أن تُشرك بصورة نشيطة منظمات المجتمع المدني.

٣٠- ويتعين على برامج ووكالات الأمم المتحدة المعنية أن تقدم المساعدة، عند الطلب، في صياغة التشريع الإطاري وتنقيح التشريع القطاعي. فلدى منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، مثلاً، دراية كبيرة ومعلومات متراكمة تتعلق بالتشريعات في مجالي الأغذية والزراعة. كما تتوفر لدى منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) دراية مماثلة بشأن التشريعات المتعلقة بالحق في الغذاء الكافي للرضع والأطفال الصغار من خلال حماية الأم والطفل، بما في ذلك تشريعات تسمح بالرضاعة الطبيعية وتعلق بتنظيم تسويق بدائل لبن الأم.

الرصد

٣١- ينبغي للدول الأطراف أن تضع وتطور آليات لرصد التقدم المحرز نحو إعمال الحق في غذاء كافٍ للجميع، وتحديد العوامل والصعوبات التي تؤثر في مستوى تنفيذ التزاماتها، وتيسير اعتماد تشريعات تصحيحية وتدابير إدارية، بما في ذلك تدابير لتنفيذ التزاماتها بموجب المادتين ٢-١ و ٢٣ من العهد.

سبل الانتصاف والمساءلة

٣٢- ينبغي أن يكون بإمكان من يقع من الأشخاص أو المجموعات ضحية لانتهاك الحق في غذاء كافٍ الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعالة أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة على المستويين الوطني والدولي معاً. ويحق لجميع ضحايا مثل هذه الانتهاكات الحصول على تعويض مناسب قد يتخذ شكل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو التعويض أو الترضية أو تقديم ضمانات بعدم التكرار. ويتعين على أمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان على المستوى الوطني أن يعالجوا انتهاكات الحق في الغذاء.

٣٣- ومن شأن إدراج صكوك دولية تعترف بالحق في الغذاء في النظام القانوني المحلي، أو الاعتراف بتطبيقها، أن يعزز بصورة ملحوظة نطاق وفعالية تدابير الانتصاف وينبغي تشجيعه في جميع الحالات. وعندئذ يمكن إسناد صلاحيات إلى المحاكم للفصل في انتهاكات المضمون الأساسي للحق في الغذاء بالرجوع مباشرة إلى الالتزامات المنصوص عليها في العهد.

٣٤- والقضاة وغيرهم من ممارسي المهنة القضائية مدعوون إلى إيلاء انتهاكات الحق في الغذاء المزيد من الاهتمام عند ممارستهم لمهامهم.

٣٥- ويتعين على الدول الأطراف أن تحترم وتحمي عمل مناصري حقوق الإنسان وغيرهم من أفراد المجتمع المدني الذين يقدمون المساعدة إلى المجموعات الضعيفة لتحقيق تمتعها بالحق في الغذاء الكافي.

الالتزامات الدولية

الدول الأطراف

٣٦- يتعين على الدول الأطراف، طبقاً لروح المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، والنصوص المحددة الواردة في المادتين ١١، ٢ (أ) و ٢٣ من العهد وإعلان روما الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية، أن تعترف بالدور الهام للتعاون الدولي وأن تفي بالتزاماتها المتمثلة في اتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لبلوغ هدف التحقيق الكامل للتمتع بالحق في غذاء كافٍ. ويتعين على الدول الأطراف، عند الامتثال لالتزاماتها، أن تتخذ الخطوات اللازمة لاحترام التمتع بالحق في الغذاء في بلدان أخرى، ولحماية ذلك الحق، ولتيسير الحصول على الغذاء ولتوفير المساعدة اللازمة عند الطلب. ويتعين على الدول الأطراف أن تكفل إيلاء الاعتبار الواجب للحق في غذاء كافٍ في الاتفاقات الدولية حيثما تكون له صلة بالموضوع، وأن تنظر في صياغة مزيد من الصكوك القانونية الدولية لتحقيق هذا الغرض.

٣٧- ويتعين على الدول الأطراف أن تمتنع في جمع الأوقات عن فرض حظر على الغذاء أو اتخاذ تدابير مشابهة تعرض للخطر ظروف إنتاج الغذاء والحصول عليه في بلدان أخرى. فينبغي ألا يستخدم الغذاء مطلقاً كأداة لممارسة ضغوط سياسية واقتصادية. وفي هذا الصدد، تذكّر اللجنة بموقفها المشار إليه في التعليق العام رقم ٨ بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الدول والمنظمات الدولية

٣٨- ينص ميثاق الأمم المتحدة على أنه تقع على عاتق الدول مسؤولية مشتركة ومنفردة عن التعاون في تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ، بما في ذلك مساعدة اللاجئين والمشردين بصورة دائمة. ويتعين على كل دولة أن تسهم في هذه المهمة وفقاً لقدراتها. ويؤدي برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبصورة متزايدة اليونيسيف والفاو دوراً هاماً في هذا الصدد وينبغي تعزيزه. وينبغي إيلاء الأولوية في المساعدة الغذائية إلى أضعف فئات السكان.

٣٩- وينبغي أن تقدم المساعدة الغذائية، كلما كان ذلك ممكناً، بطرق لا تؤثر سلباً على المنتجين المحليين والأسواق المحلية، وينبغي تنظيمها بطرق تيسر عودة المستفيدين منها إلى الاعتماد على الذات في توفير الغذاء. وينبغي أن تستند مثل هذه المساعدة إلى احتياجات المستفيدين المستهدفين، ويجب أن تكون المنتجات التي تشملها التجارة الدولية في الأغذية أو برامج المساعدة منتجات سليمة ومقبولة في السياق الثقافي للسكان المستفيدين.

الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى

٤٠- إن لدور وكالات الأمم المتحدة، بما في ذلك الدور الذي تؤديه في إطار المساعدة الإنمائية التي توفرها الأمم المتحدة على الصعيد القطري في تعزيز التمتع بالحق في الغذاء أهمية خاصة. وينبغي المحافظة على الجهود المنسقة المبذولة لتحقيق التمتع بالحق في الغذاء بغية تعزيز الانسجام والتفاعل فيما بين جميع الفاعلين المعنيين، بمن فيهم مختلف عناصر المجتمع المدني. ويتعين على المنظمات المعنية بالغذاء، وهي الفاو وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، أن تقوم، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف والبنك الدولي والبنوك الإنمائية الإقليمية، بالتعاون بصورة أكثر فعالية، وذلك بالاعتماد على خبراتها في مجال أعمال الحق في الغذاء على المستوى الوطني مع المراعاة الواجبة لولاية كل منها.

٤١- ويتعين على المؤسسات المالية الدولية، لا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، أن تولي حماية الحق في الغذاء اهتماماً متزايداً في سياساتها المتعلقة بالقروض واتفاقاتها المتعلقة بالائتمان وفي التدابير الدولية التي تتخذها لمواجهة أزمة الديون. وينبغي توخي الحذر، تمشياً مع الفقرة ٩ من التعليق العام رقم ٢ للجنة، في أي برنامج للتكيف الهيكلي لضمان حماية الحق في الغذاء.

الدورة الحادية والعشرون (١٩٩٩)

التعليق العام رقم ١٣: الحق في التعليم (المادة ١٣)

١- إن الحق في التعليم هو في حد ذاته حق من حقوق الإنسان، وهو في نفس الوقت وسيلة لا غنى عنها لإعمال حقوق الإنسان الأخرى. والتعليم، بوصفه حقاً تمكينياً، هو الأداة الرئيسية التي يمكن بها للكبار والأطفال المهمّشين اقتصادياً واجتماعياً أن ينهضوا بأنفسهم من الفقر وأن يحصلوا على وسيلة المشاركة مشاركة كاملة في مجتمعاتهم. وللتعليم دور حيوي في تمكين المرأة، وحماية الأطفال من العمل الاستغلالي الذي ينطوي على مخاطر، وكذلك من الاستغلال الجنسي، وفي تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية، وحماية البيئة، والحد من نمو السكان. ويتزايد الاعتراف بالتعليم كواحد من أفضل الاستثمارات المالية التي يمكن للدول أن تستثمرها. ولكن أهمية التعليم ليست أهمية عملية وحسب، فالعقل المتقف والمستنير والنشط القادر على أن ينطلق بجرية وإلى أبعد الحدود هو عقل ينعم بمسرات الوجود ونعمه.

٢- ويُفرد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مادتين للحق في التعليم هما المادة ١٣ والمادة ١٤. والمادة ١٣، التي هي أطول ما نص عليه العهد من أحكام، هي المادة الأبعد مدى والأكثر شمولاً بشأن الحق في التعليم في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ولقد سبق أن اعتمدت اللجنة التعليق العام رقم ١١ على المادة ١٤ (خطط العمل للتعليم الابتدائي)؛ والتعليق العام رقم ١١ وهذا التعليق العام يكمل أحدهما الآخر، وينبغي تناوله في آن واحد معاً. واللجنة تدرك أن التمتع بالحق في التعليم يظل، بالنسبة للملايين من الأشخاص في جميع أنحاء العالم، هدفاً بعيد المنال. وإضافة إلى ذلك، فإن هذا الهدف لا يفتأ، في حالات عديدة، يزداد ابتعاداً. واللجنة تدرك أيضاً الحواجز الهيكلية الهائلة وغيرها من الحواجز التي تعرقل التنفيذ الكامل للمادة ١٣ في العديد من الدول الأطراف.

٣- وبغية مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها فيما يتصل بتقديم التقارير، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للمادة ١٣ (الجزء الأول، الفقرات ٤-٤٢)، وبعض الالتزامات الناتجة عن ذلك (الجزء الثاني، الفقرات ٤٣-٥٧)، وبعض الانتهاكات المذكورة على سبيل الإرشاد (الجزء الثاني، الفقرتان ٥٨ و ٥٩). ويتضمن الجزء الثالث ملاحظات موجزة حول التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف. ويستند التعليق العام إلى تجربة اللجنة في دراسة تقارير الدول الأطراف على مدى عدة أعوام.

١- المضمون المعياري للمادة ١٣

المادة ١٣(١): أهداف التعليم وأغراضه

٤- تتفق الدول الأطراف على أن أي تعليم، سواء كان عاماً أو خاصاً رسمياً أو غير رسمي، يجب أن يكون موجهاً نحو تحقيق الأهداف والأغراض المحددة في المادة ١٣(١). وتلاحظ اللجنة أن هذه الأهداف التعليمية تعكس الأغراض والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة المكرسة في المادتين ١ و ٢ من الميثاق. وهي ترد أيضاً في أغلبها في المادة ٢٦(٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولو أن المادة ١٣(١) تضيف إلى الإعلان ثلاثة جوانب هي: يجب أن يكون التعليم موجهاً نحو "الإحساس بكرامة" الشخصية الإنسانية، ويجب "تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر"، ويجب أن يشجع التفاهم بين جميع الفئات "الإثنية" وكذلك الأمم والمجموعات العرقية والدينية. ولعل "وجوب توجيه

التعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية" هو أهم الأهداف الأساسية من بين الأهداف التعليمية المشتركة بين المادة ٢٦(٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٣(١) من العهد.

٥ - وتلاحظ اللجنة أنه منذ اعتماد الجمعية العامة للعهد في عام ١٩٦٦ حددت صكوك دولية أخرى، بمزيد من التفصيل، الأهداف التي يجب أن يكون التعليم موجهاً نحو تحقيقها. ووفقاً لذلك ترى اللجنة أن الدول الأطراف مطالبة بالسهر على أن يكون التعليم متفقاً مع الأهداف والأغراض المحددة في المادة ١٣(١)، كما هي مفسرة في ضوء الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع (جومتين، تايلند، ١٩٩٠) (المادة ١)، و اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٩(١))، وإعلان وبرنامج عمل فيينا (الجزء الأول، الفقرة ٣٣ والجزء الثاني، الفقرة ٨٠)، وخطة عمل عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (الفقرة ٢). وفي حين أن جميع هذه النصوص تتفق على نحو وثيق مع المادة ١٣(١) من العهد، فإنها تتضمن أيضاً عناصر غير منصوص عليها بشكل صريح في المادة ١٣(١)، مثل الإشارات المحددة إلى المساواة بين الجنسين واحترام البيئة. وهذه العناصر الجديدة ضمنية في التفسير المعاصر للمادة ١٣(١) وهي تعكسه. وتستمد اللجنة تأييد وجهة النظر هذه من التأييد الواسع النطاق الذي حظيت به النصوص الآتية الذكر من جميع أنحاء العالم^(١).

المادة ١٣(٢): الحق في الحصول على تعليم - بعض الملاحظات العامة

٦ - في حين أن التطبيق الدقيق والملائم للأحكام يتوقف على الظروف السائدة في كل دولة طرف، ينطوي التعليم في جميع أشكاله وعلى جميع المستويات السمات المترابطة والأساسية التالية^(٢):

(أ) *التوافر* - يجب أن تتوفر مؤسسات وبرامج تعليمية بأعداد كافية في نطاق الولاية القانونية للدولة الطرف. وما تحتاج إليه هذه المؤسسات وهذه البرامج للعمل يتوقف على عوامل عدّة من بينها السياق الإنمائي الذي تعمل فيه؛ ويحتمل على سبيل المثال أن تحتاج جميع المؤسسات والبرامج إلى مبانٍ أو إلى شكل آخر من أشكال الوقاية من العوامل الطبيعية، ومرافق صحية للجنسين، ومياه صالحة للشرب، ومدرسين مدربين يتقاضون مرتبات تنافسية محلياً، ومواد تدريس وما إلى ذلك؛ في حين أن البعض منها سيحتاج أيضاً إلى مرافق وأدوات مثل المكتبات والحواسيب وتكنولوجيا المعلومات؛

(ب) *إمكانية الالتحاق بالتعليم* - يجب أن يكون الالتحاق بالمؤسسات والبرامج التعليمية ميسراً للجميع، دون أي تمييز، في نطاق الولاية القانونية للدولة الطرف. وإمكانية الالتحاق بالتعليم ثلاثة أبعاد متداخلة هي:

عدم التمييز - يجب أن يكون التعليم في متناول الجميع، ولا سيما أضعف الفئات، في القانون وفي الواقع، دون أي تمييز لأي سبب من الأسباب المحظورة (انظر الفقرات ٣١-٣٧ بشأن عدم التمييز)؛

إمكانية الالتحاق بالتعليم مادياً - يجب أن يكون التعليم في المتناول مادياً وبطريقة مأمونة، وذلك إما عن طريق الحضور للدراسة في موقع جغرافي ملائم بشكل معقول (مثلاً في مدرسة تقع بالقرب من المسكن) أو من خلال استخدام التكنولوجيا العصرية (مثل الوصول إلى برنامج "للتعليم عن بعد")؛

إمكانية الالتحاق بالتعليم اقتصادياً - يجب أن يكون التعليم في متناول الجميع. وهذا البعد يخضع لصيغة المادة ١٣(٢) التي تميز بين التعليم الابتدائي والثانوي والعالي: ففي حين أنه يجب أن يوفر التعليم الابتدائي "مجاناً للجميع"، فإن الدول الأطراف مطالبة بالأخذ تدريجياً بمجانة التعليم الثانوي والعالي؛

(ج) *المقبولية* - يجب أن يكون شكل التعليم وجوهراً، بما في ذلك المناهج الدراسية وأساليب التدريس، مقبولين للطلاب (مثلاً، أن يكونا وثيقين الصلة بالاحتياجات وملائمين من الناحية الثقافية ومن ناحية الجودة)، وللوالدين حسب الاقتضاء؛ وهذا يخضع للأهداف التعليمية المطلوبة في المادة ١٣(١) وما قد توافق عليه الدولة من معايير تعليمية دنيا (انظر المادة ١٣(٣) و(٤))؛

(د) *قابلية التكيف* - يجب أن يكون التعليم مرناً كيما يتسنى تكييفه مع احتياجات مجتمعات وشرائح مجتمعية متغيرة وأن يستجيب لاحتياجات الطلاب في محيطهم الاجتماعي والثقافي المتنوع.

٧- وعند التفكير في التطبيق الملائم لهذه "الخصائص المميزة المترابطة والأساسية" يجب التفكير من باب أولى في مصالح الطالب.

المادة ١٣(٢)(أ): الحق في التعليم الابتدائي

٨- يشمل التعليم الابتدائي عناصر تمثل في توافره وإمكانية الالتحاق به ومقبوليته وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم وفي جميع المستويات^(٣).

٩- وتسترشد اللجنة فيما يتعلق بالتفسير المناسب لعبارة "التعليم الابتدائي" بالإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع الذي ينص على ما يلي: "إن المدرسة الابتدائية هي النظام التربوي الرئيسي الذي يوفر التربية الأساسية للأطفال خارج نطاق الأسرة. ولذلك ينبغي تعميم التعليم الابتدائي وضمان تلبية حاجات التعلم الأساسية لكل الأطفال ومراعاة ثقافة المجتمع المحلي واحتياجاته والإمكانات التي يوفرها" (المادة ٥). و"حاجات التعليم الأساسية" معرّفة في المادة ١ من الإعلان العالمي^(٤). وفي حين أن التعليم الابتدائي ليس مرادفاً للتربية الأساسية، فإن هناك تطابقاً وثيقاً بين الاثنين. وبهذا الخصوص، تؤيد اللجنة الموقف الذي اتخذته منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف): "يعد التعليم الابتدائي أهم عنصر من العناصر المكونة للتربية الأساسية"^(٥).

١٠- وكما جاء في المادة ١٣(٢)(أ)، فإن للتعليم الابتدائي خاصيتين مميزتين هما أنه "إلزامي" و"متاح مجاناً للجميع". وللإطلاع على ملاحظات اللجنة بخصوص التعبيرين، انظر الفقرتين ٦ و٧ من التعليق العام رقم ١١ على المادة ١٤ من العهد.

المادة ١٣(٢)(ب): الحق في التعليم الثانوي

١١- يشمل التعليم الثانوي عناصر تمثل في توافره، وإمكانية الالتحاق به، ومقبوليته، وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم وفي جميع المستويات^(٦).

١٢- وفي حين أن مضمون التعليم الثانوي يختلف من دولة طرف إلى أخرى ويختلف من وقت إلى وقت، فإنه يشمل إكمال التعليم الأساسي وتوطيد أسس التعلم مدى الحياة ونمو الإنسان. وهو يهيئ الطلاب للفرص المهنية وفرص التعليم العالي^(٧). والمادة ١٣(٢)(ب) تنطبق على التعليم الثانوي "بمختلف أنواعه"، وهي بذلك تسلم بأن التعليم الثانوي يتطلب مناهج دراسية مرنة ونظماً متنوعة لتقديم التعليم تستجيب لاحتياجات الطلاب في مختلف الأوساط الاجتماعية والثقافية. وتشجع اللجنة البرامج التعليمية "البديلة" الموازية لأنظمة التعليم الثانوي العادي.

١٣- وحسب ما جاء في المادة ١٣(٢)(ب)، يجب "تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، [...] وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانبة التعليم". ولفظة "تعميم" تعني أولاً أن التعليم الثانوي لا يتوقف على طاقة طالب ما أو قدرته الظاهرة، وثانياً أن التعليم الثانوي يُعمم في جميع أنحاء الدولة بحيث يكون متاحاً للجميع على قدم المساواة. وفيما يتعلق بتفسير اللجنة لعبارة "جعله متاحاً"، انظر الفقرة ٦ أعلاه. وعبارة "كافة الوسائل المناسبة" تعزز النقطة التي تفيد بأن الدول الأطراف مطالبة باعتماد مناهج متنوعة ومبتكرة لتوفير التعليم الثانوي في مختلف السياقات الاجتماعية والثقافية.

١٤- وتعني عبارة "الأخذ تدريجياً بمجانبة التعليم" أنه إذا كان لا بد للدول من إعطاء الأولوية لتوفير تعليم ابتدائي مجاني، فإنها ملزمة أيضاً باتخاذ تدابير ملموسة من أجل تحقيق مجانية التعليم الثانوي والعالي. وفيما يتصل بالملاحظات العامة للجنة على معنى لفظة "مجانبي"، انظر الفقرة ٧ من التعليق العام رقم ١١ على المادة ١٤.

التعليم التقني والمهني

١٥- يشكل التعليم التقني والمهني جزءاً من الحق في التعليم وكذلك من الحق في العمل (المادة ٦(٢)). وتشير المادة ١٣(٢)(ب) إلى التعليم التقني والمهني على أنه جزء من التعليم الثانوي، وهو ما يعكس الأهمية الخاصة للتعليم التقني والمهني في هذا المستوى من التعليم. غير أن المادة ٦(٢) لا تشير إلى التعليم التقني والمهني فيما يتصل بمستوى محدد من التعليم؛ بل هي تدل على أن لهذا التعليم دوراً أوسع نطاقاً، بما يساعد على "تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة". كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص على شرط أن "يكون التعليم الفني والمهني متاحاً للعموم" (المادة ٢٦(١)). وعليه ترى اللجنة أن التعليم التقني والمهني يشكل جزءاً لا يتجزأ من التعليم في جميع المستويات^(٨).

١٦- وتلقين التكنولوجيا والتأهيل لعالم العمل يجب ألا يقتصر على برامج محددة من برامج التعليم التقني والمهني بل يجب أن يُفهما على أنهما عنصران من العناصر المكونة للتعليم العام. وحسب ما جاء في اتفاقية اليونسكو بشأن التعليم التقني والمهني (١٩٨٩) يتألف التعليم التقني والمهني من "كافة أشكال ومستويات عملية التعليم التي تشمل، بالإضافة إلى المعرفة العامة، دراسة التكنولوجيا وما يتصل بذلك من علوم، واكتساب المهارات العملية، والدراسة، والمواقف والفهم فيما يتعلق بالمهن في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية والاجتماعية" (المادة ١(أ)). وينعكس هذا الرأي أيضاً في بعض اتفاقيات منظمة العمل الدولية^(٩). والحق في التعليم التقني والمهني، إذا ما فهم من هذا المنظور، يشمل الجوانب التالية:

- (أ) تمكين الطلاب من اكتساب المعارف والمهارات التي تسهم في نموهم الشخصي، واعتمادهم على أنفسهم وإمكانية توظيف أنفسهم، ويعزز إنتاجية أسرهم ومجتمعهم، بما في ذلك التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة الطرف؛
- (ب) مراعاة الخلفية التعليمية والثقافية والاجتماعية للسكان المعنيين؛ والمهارات والمعارف والمستويات والمؤهلات اللازمة في مختلف قطاعات الاقتصاد؛ والصحة والسلامة والرفاه في المجال المهني؛
- (ج) إتاحة تجديد التدريب للكبار الذين تتقدم معارفهم ومهاراتهم بسبب التغيرات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية والتغيرات في مجال العمل، وغير ذلك من التغيرات؛
- (د) إتاحة برامج تعطي الطلبة، وخاصة الطلبة من البلدان النامية، فرصة الحصول على التعليم التقني المهني في دول أخرى، من أجل نقل وتكييف التكنولوجيا على النحو المناسب؛
- (هـ) العمل في سياق أحكام العهد المتعلقة بعدم التمييز وتحقيق المساواة من أجل وضع برامج تشجع التعليم التقني والمهني للنساء والفتيات والشبان الذين يتركون الدراسة، والشبان العاطلين عن العمل، وأطفال العمال المهاجرين، واللاجئين، والمعوقين، وغير ذلك من المجموعات الضعيفة.

المادة ١٣(٢)(ج): الحق في التعليم العالي

- ١٧- يشمل التعليم العالي عناصر تتمثل في توافره وإمكانية الالتحاق به ومقبوليته وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم في جميع المستويات^(١٠).
- ١٨- وفي حين أن المادة ١٣(٢)(ج) قد صيغت على منوال المادة ١٣(٢)(ب)، فإن هناك اختلافات بين أحكام الفقرتين. فالمادة ١٣(٢)(ج) لا تتضمن إشارة لا إلى التعليم "بمختلف أنواعه" ولا إلى للتعليم التقني والمهني تحديداً. وفي رأي اللجنة أن وجهي الإغفال هذين يعكسان فقط اختلافاً في التأكيد بين المادة ١٣(٢)(ب) والمادة ١٣(٢)(ج). وإذا ما أريد للتعليم العالي أن يستجيب لاحتياجات الطلاب في مختلف الأوساط الاجتماعية والثقافية، فلا بد أن يشمل على مناهج دراسية مرنة ونظم مختلفة لتوفير التعليم، مثل التعليم عن بعد؛ غير أنه في الممارسة العملية يجب أن يتوافر كل من التعليم الثانوي والتعليم العالي "بأشكال مختلفة". أما فيما يتعلق بانعدام الإشارة في المادة ١٣(٢)(ج) إلى التعليم التقني والمهني، فبالنظر إلى المادة ٦(٢) من العهد والمادة ٢٦(١) من الإعلان العالمي، يشكل التعليم التقني والمهني جزءاً لا يتجزأ من التعليم في جميع المستويات، بما في ذلك التعليم العالي^(١١).
- ١٩- والاختلاف الثالث والأهم بين المادة ١٣(٢)(ب) والمادة ١٣(٢)(ج) يتمثل في أن التعليم الثانوي يجب أن يكون "متاحاً للعموم وفي متناول الجميع" في حين يجب أن يكون التعليم العالي "متاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة". وحسب المادة ١٣(٢)(ج)، لا يجب أن يكون التعليم العالي "متاحاً للجميع" وإنما فقط متاحاً "تبعاً للكفاءة". و"كفاءة" الأفراد يجب تقديرها بالرجوع إلى كل ما لديهم من خبرة وتجربة فيما يتصل بذلك.

٢٠- ومن حيث تشابه صيغة المادة ١٣(ب) و١٣(ج) (مثل "الأخذ تدريجياً بمحانية التعليم")، انظر التعليقات السابقة على المادة ١٣(ب).

المادة ١٣(د): الحق في التربية الأساسية

٢١- تشمل التربية الأساسية عناصر تتمثل في توافر هذه التربية وإمكانية الالتحاق بها ومقبوليتها وقابلية تكييفها، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم في جميع المستويات^(١٢).

٢٢- وعلى العموم، فإن التربية الأساسية تتفق مع التعليم الأساسي المشار إليه في الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع^(١٣). وعموجب المادة ١٣(د)، فإن للأشخاص "الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية" الحق في التربية الأساسية، أو التعليم الأساسي كما هو محدد في الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع.

٢٣- وبما أن لكل الناس الحق في تلبية "حاجات تعلمهم الأساسية" على نحو ما يفهم من الإعلان العالمي، فإن الحق في التعليم الأساسي لا يقتصر على الأشخاص الذين "لم يتلقوا أو لم يستكملوا التعليم الابتدائي". والحق في التعليم الأساسي يمتد ليشمل جميع الأشخاص الذين لم يلبّوا بعد "حاجات تعلمهم الأساسية".

٢٤- ولا بد من تأكيد أن التمتع بالحق في التعليم الأساسي لا يقيد به العمر ولا نوع الجنس؛ بل هو يمتد ليشمل الأطفال، والشبان، والكبار، بما في ذلك الأشخاص الأكبر سناً. فالتعليم الأساسي هو بالتالي عنصر يشكل جزءاً لا يتجزأ من تعليم الكبار والتعليم مدى الحياة. ولما كان التعليم الأساسي حقاً لجميع الناس في مختلف فئات الأعمار، فإنه لا بد من وضع مناهج دراسية وأنظمة لتوفير التعليم تكون مناسبة للطلاب من جميع الأعمار.

المادة ١٣(هـ): الشبكة المدرسية: نظام منح واف بالغرض: الأوضاع المادية للعاملين في مجال التدريس

٢٥- يعني اشتراط "العمل بنشاط على إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات" أن الدولة الطرف ملتزمة بأن تكون لديها استراتيجية تنمية عامة لشبكته المدرسية. ويجب أن تشمل الاستراتيجية المدارس في كل المستويات، لكن العهد يلزم الدول الأطراف بإعطاء الأولوية للتعليم الابتدائي (انظر الفقرة ٥١)، وتوحي عبارة "العمل بنشاط" بأن الاستراتيجية العامة ينبغي أن تجتذب قدرًا من الأولوية الحكومية، ويجب على أي حال أن تنفذ بقوة.

٢٦- وينبغي أن يفهم اشتراط "إنشاء نظام منح واف بالغرض" في إطار أحكام العهد المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، وينبغي لنظام المنح أن يحسّن نوعية التعليم المتاح للأفراد من المجموعات المحرومة.

٢٧- ورغم أن العهد ينص على "مواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس" فإن أوضاع العمل العامة للمدرسين قد تدهورت عملياً، ووصلت إلى مستويات منخفضة غير مقبولة في السنوات الأخيرة في كثير من الدول الأطراف. وإلى جانب أن هذا لا يتسق مع المادة ١٣(هـ)، فإنه يمثل عقبة كبرى أمام الأعمال الكاملة لحق الطلبة في التعليم. وتلاحظ اللجنة كذلك العلاقة بين المواد ١٣(هـ) و٢(د) و٣ و٦-٨ في العهد، بما في ذلك حق المدرسين في التنظيم والمفاوضة الجماعية، وتلفت اللجنة انتباه الدول الأطراف إلى التوصية المشتركة بين اليونسكو ومنظمة العمل

الدولية بشأن حالة المدرسين (١٩٦٦) وتوصية اليونسكو بشأن حالة العاملين في التدريس في مجال التعليم العالي (١٩٩٧)، وتحث الدول الأطراف على إرسال تقارير عن التدابير التي تتخذها لضمان تمتع كل العاملين في قطاع التدريس بظروف وأوضاع تتناسب مع دورهم.

المادة ١٣ (٣) و(٤): الحق في حرية التعليم

٢٨- تتألف المادة ١٣ (٣) من عنصرين، الأول هو أن تتعهد الدول الأطراف باحترام حرية الآباء والأوصياء في تأمين تربية أولادهم دينياً وحلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة^(٤). وترى اللجنة أن هذا العنصر في المادة ١٣ (٣) يسمح للمدارس العامة بتعليم مواضيع مثل التاريخ العام للدين والأخلاق إذا قدم بطريقة موضوعية وغير متحيزة، وباحترام حرية الرأي والضمير والتعبير. وتلاحظ أن التعليم العام الذي يحوي تعليماً لدين أو معتقد معين أمرٌ لا يتسق مع المادة ١٣ (٣) ما لم ينص على إعفاءات أو بدائل غير تمييزية يمكن أن تلائم رغبات الآباء والأوصياء.

٢٩- والعنصر الثاني في المادة ١٣ (٣) هو حرية الآباء والأوصياء في اختيار مدارس أخرى غير المدارس العامة لأطفالهم، بشرط أن تلتزم هذه المدارس "بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة". وينبغي فهم هذا مع الحكم التكميلي، أي المادة ١٣ (٤)، التي تؤكد "حرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية" شريطة أن تتوافق هذه المؤسسات مع الأهداف التعليمية المبينة في المادة ١٣ (١) ومع بعض المعايير الدنيا. وقد تتعلق هذه المعايير الدنيا بقضايا مثل القبول والمناهج الدراسية والاعتراف بالشهادات. ويجب أن تكون هذه المعايير بدورها متسقة مع الأهداف التعليمية المبينة في المادة ١٣ (١).

٣٠- وبمقتضى المادة ١٣ (٤)، فإن للجميع - بمن فيهم غير المواطنين - حرية إنشاء وإدارة المؤسسات التعليمية. وتمتد هذه الحرية كذلك إلى "الهيئات"، أي الشخصيات أو الكيانات الاعتبارية. وتشمل الحق في إنشاء وإدارة كل أنواع المؤسسات التعليمية، بما فيها دور الحضانة والجامعات ومؤسسات تعليم الكبار. ونظراً إلى مبادئ عدم التمييز وتحقيق تكافؤ الفرص والمشاركة الفعالة في مجتمع للجميع، فإن الدولة تلتزم بالألا تؤدي الحرية المبينة في المادة ١٣ (٤) إلى تفاوتات شديدة في فرص التعليم بالنسبة لبعض فئات المجتمع.

المادة ١٣: مواضيع محددة ذات انطباق عام

عدم التمييز وتحقيق المساواة في المعاملة

٣١- لا يخضع حظر التمييز الذي كرسه المادة ٢ (٢) من العهد لا لتنفيذ تدريجي ولا لتوافر الموارد، بل ينطبق كلياً وفوراً على كل جوانب التعليم، ويشمل كل أسس التمييز المحظورة دولياً. وتفسر اللجنة المادتين ٢ (٢) و٣ في ضوء اتفاقية اليونسكو لمكافحة التمييز في التعليم، والأحكام ذات الصلة في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩). وتود اللجنة أن تلفت الانتباه إلى القضايا التالية بصفة خاصة.

٣٢- إن اعتماد تدابير خاصة مؤقتة من أجل الوصول إلى تحقيق مساواة فعلية بين الرجل والمرأة وللمجموعات المحرومة لا يشكل انتهاكاً للحق في عدم التمييز في مجال التعليم، ما دامت هذه التدابير لا تؤدي إلى الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة للمجموعات المختلفة، وبشرط ألا تستمر بعد بلوغ الأهداف التي اتخذت من أجلها.

٣٣- وفي بعض الظروف، يتعين عدم اعتبار الشبكات أو المؤسسات التعليمية المنفصلة المخصصة للمجموعات المحددة بالفئات الواردة في المادة ٢(٢) انتهاكاً للعهد. وفي هذا الصدد تؤكد اللجنة المادة ٢ من اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم (١٩٦٠)^(١٥).

٣٤- وتحيط اللجنة علماً بالمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل والمادة (٣)(هـ) من اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم، وتؤكد أن مبدأ عدم التمييز يمتد إلى جميع الأشخاص في سن الالتحاق بالمدرسة المقيمين في أراضي دولة طرف، بما في ذلك غير المواطنين، وبصرف النظر عن وضعهم القانوني.

٣٥- ويمكن أن تشكل التفاوتات الحادة في سياسات الإنفاق، التي تؤدي إلى اختلاف نوعية التعليم المتاح للأشخاص المقيمين في مواقع جغرافية مختلفة، تمييزاً من منظور هذا العهد.

٣٦- وتؤكد اللجنة الفقرة ٣٥ من تعليقها العام رقم ٥ التي تتناول قضية المعوقين في سياق حق التعليم والفقرات ٣٦-٤٢ من تعليقها العام رقم ٦ التي تتناول قضية المسنين في علاقتها بالمواد ١٣-١٥ من العهد.

٣٧- ويجب على الدول الأطراف أن تراقب التعليم عن كثب - بما في ذلك كل السياسات والمؤسسات والبرامج وأنماط الإنفاق والممارسات الأخرى ذات الصلة - حتى تكشف أي تمييز بحكم الواقع، وتتخذ التدابير لتصحيحه. وينبغي تفصيل البيانات التعليمية وفق أسس التمييز المحظورة.

الحرية الأكاديمية واستقلال المؤسسات^(١٦)

٣٨- في ضوء بحث تقارير كثير من الدول الأطراف توصلت اللجنة إلى أن الحق في التعليم لا يمكن التمتع به إلا إذا اقترن بالحرية الأكاديمية للعاملين وللطلاب. وبالتالي، ورغم أن المسألة لم تذكر صراحة في المادة ١٣، فإن من المناسب والضروري أن تدلي اللجنة ببعض الملاحظات عن الحرية الأكاديمية؛ وتولي الملاحظات التالية اهتماماً خاصاً للمؤسسات التعليمية العالي لأن خبرة اللجنة تبين أن العاملين والطلاب في التعليم العالي هم الذين يتعرضون بوجه خاص للضغوط السياسية وغيرها من الضغوط التي تقوض الحرية الأكاديمية. إلا أن اللجنة تود أن تركز على أن الحرية الأكاديمية حق من حقوق العاملين والطلاب في القطاع التعليمي بأسره، وأن كثيراً من الملاحظات التالية لها انطباق عام.

٣٩- وأفراد المجتمع الأكاديمي، سواء بصورة فردية أو جماعية، أحرار في متابعة وتطوير ونقل المعارف والأفكار عن طريق الأبحاث أو التعليم أو الدراسة أو المناقشة أو التوثيق أو الإنتاج أو الإبداع أو الكتابة. وتشمل الحرية الأكاديمية حرية الأفراد في أن يعبروا بحرية عن آرائهم في المؤسسة أو النظام الذي يعملون فيه، وفي أداء وظائفهم دون تمييز أو خوف من قمع من جانب الدولة أو أي قطاع آخر، وفي المشاركة في الهيئات الأكاديمية المهنية أو التمثيلية، وفي التمتع بكل حقوق الإنسان المعترف بها دولياً والمطبقة على الأفراد الآخرين في نطاق نفس الولاية القانونية. وينطوي التمتع

بالحرية النقابية على التزامات مثل واجب احترام الحرية الأكاديمية للآخرين، وضمان المناقشة السليمة لآراء المعارضة، ومعاملة الجميع دون تمييز على أي من الأسس المحظورة.

٤٠ - ويتطلب التمتع بالحرية الأكاديمية استقلال مؤسسات التعليم العالي. والاستقلال هو درجة من الإدارة الذاتية اللازمة لكي تتخذ مؤسسات التعليم العالي القرارات بفعالية فيما يتعلق بالعمل الأكاديمي ومعايره وتسييره وما يرتبط بذلك من أنشطة. غير أن الإدارة الذاتية ينبغي أن تكون منسجمة مع نظم المساءلة العامة، وخاصة بالنسبة للأموال التي تقدمها الدولة. ونظراً إلى الاستثمارات العامة الكبيرة في مجال التعليم العالي فلا بد من التوصل إلى توازن سليم بين استقلالية المؤسسات ومسئولتها. ورغم عدم وجود نموذج واحد للترتيبات المؤسسية، فإن هذه الترتيبات ينبغي أن تكون مقبولة وعادلة ومنصفة، وأن تتسم بأكبر قدر ممكن من الشفافية والمشاركة.

الانضباط في المدارس^(١٧)

٤١ - ترى اللجنة أن العقاب البدني لا ينسجم مع المبدأ التوجيهي الأساسي للقانون الدولي لحقوق الإنسان المكرس في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكلا العهدين، ألا وهو مبدأ كرامة الفرد^(١٨). وقد لا تنسجم جوانب أخرى من فرض الانضباط المدرسي كذلك مع الكرامة الإنسانية، مثل الإذلال العلني. كما ينبغي ألا ينتهك أي شكل من أشكال فرض الانضباط الحقوق الأخرى الواردة في العهد، مثل الحق في الغذاء. وتلتزم الدولة الطرف باتخاذ تدابير لضمان عدم فرض الانضباط بما لا ينسجم مع العهد في أي مؤسسة تعليمية عامة أو خاصة تخضع لولايتها القانونية. وترحب اللجنة بالمبادرات التي اتخذتها بعض الدول الأطراف التي تشجع المدارس بنشاط على تطبيق نهج "إيجابية" وغير عنيفة لفرض الانضباط المدرسي.

القيود على المادة ١٣

٤٢ - تود اللجنة أن تؤكد أن الشرط المقيّد في العهد، أي المادة ٤، يرمي بالدرجة الأولى إلى حماية حقوق الأفراد لا إلى السماح للدولة بفرض قيود. وبالتالي يقع على كاهل الدولة الطرف التي تغلق جامعة أو مؤسسة تعليمية أخرى لاعتبارات مثل الأمن القومي أو المحافظة على النظام عبء تبرير مثل هذا التدبير الخطير فيما يتعلق بأي من العناصر المبينة في المادة ٤.

٢- التزامات الدول الأطراف وانتهاكاتها

الالتزامات القانونية العامة

٤٣ - في حين أن العهد ينص على الأعمال التدريجي للحقوق ويعترف بالقيود التي تفرضها مسألة الموارد المتاحة، فإنه يفرض كذلك على الدول الأطراف عدة التزامات ذات تنفيذ فوري^(١٩). فالدول الأطراف تتحمل التزامات عاجلة فيما يتعلق بالحق في التعليم مثل "أن تضمن جعل ممارسة هذا الحق بريئة من أي تمييز" (المادة ٢(٢)) والالتزام بأن "تتخذ... خطوات" (المادة ٢(١)) نحو التنفيذ الكامل للمادة ١٣^(٢٠). وهذه الخطوات يجب أن تكون "مدرسة وملموسة وهادفة" إلى الأعمال الكاملة للحق في التعليم.

٤٤ - وينبغي ألا يفسر إعمال الحق في التعليم مع مرور الوقت، أي "بالتدرج"، على أنه يفرغ التزامات الدول الأطراف من أي مضمون جاد، فالإعمال التدريجي يعني أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ومستمرًا "بالتحرك بسرعة وفعالية بقدر الإمكان" نحو التنفيذ الكامل للمادة ١٣^(٢١).

٤٥ - وهناك قرينة قوية بعدم جواز اتخاذ أية تدابير تراجعية فيما يتعلق بالحق في التعليم، فضلاً عن الحقوق الأخرى التي يحددها العهد. فإذا اتخذت أي تدابير تراجعية عمدية تحملت الدولة الطرف عبء إثبات أنها اعتمدت بعد دراسة دقيقة للغاية لكل البدائل، وأنها مبررة تماماً بالرجوع إلى جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة للدولة الطرف^(٢٢).

٤٦ - والحق في التعليم، ككل حقوق الإنسان، يفرض ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف، هي: التزام الاحترام والتزام الحماية والتزام الإنفاذ. ويشمل التزام الإنفاذ بدوره التزاماً بتيسير الحق في التعليم والتزاماً بتوفيره.

٤٧ - ويتطلب الالتزام بالاحترام من الدول الأطراف أن تتحاشى التدابير التي تعرقل أو تمنع التمتع بالحق في التعليم. ويتطلب الالتزام بالحماية من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لمنع الغير من عرقلة التمتع بالحق في التعليم. ويتطلب الالتزام بالإنفاذ (التيسير) من الدول أن تتخذ تدابير إيجابية تمكن الأفراد والجماعات وتساعد على التمتع بالحق في التعليم. وأخيراً تلتزم الدول الأطراف بأن تنفذ (توفر) حقاً محدداً في العهد حينما يكون فرد ما أو مجموعة ما عاجزين لأسباب تخرج عن إرادتهما عن إعمال الحق بالاعتماد على النفس وبالوسائل المتاحة لهما. غير أن نطاق هذا الالتزام يظل دائماً خاضعاً لنص العهد.

٤٨ - وفي هذا الصدد، هناك سمتان من سمات المادة ١٣ ينبغي تأكيدهما. فأولاً من الواضح أن المادة ١٣ تعتبر أن الدول هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن إتاحة التعليم مباشرة في معظم الظروف؛ وعلى سبيل المثال تقرر الدول الأطراف بضرورة "العمل بنشاط على إنشاء شبكة من المدارس على جميع المستويات" (المادة ١٣(٢)(هـ))، وثانياً، بالنظر إلى اختلاف صيغة المادة ١٣(٢) في الحديث عن التعليم الابتدائي والثانوي والعالي والتربية الأساسية، فإن مقاييس التزام الدولة الطرف بإنفاذ (توفير) الحق في التعليم ليست واحدة في كل مستويات التعليم. وبالتالي، ففي ضوء نص العهد، تلتزم الدول الأطراف التزاماً قوياً بإنفاذ (توفير) الحق في التعليم، لكن نطاق هذا الالتزام ليس موحداً بين كل مستويات التعليم. وتلاحظ اللجنة أن هذا التفسير للالتزام بالإنفاذ (التوفير) في المادة ١٣ يتوافق مع القوانين والممارسات في كثير من الدول الأطراف.

التزامات قانونية محددة

٤٩ - تلتزم الدول الأطراف بضمان توجيه المناهج الدراسية في كل مستويات النظام التعليمي نحو الأهداف المحددة في المادة ١٣(١)^(٢٣). كما أنها ملزمة بإنشاء وإدامة نظام شفاف وفعال لمراقبة ما إذا كان التعليم موجهاً في الواقع أم لا نحو الأهداف التعليمية المبينة في المادة ١٣(١).

٥٠ - وبالنسبة للمادة ١٣(٢)، فإن الدول ملزمة باحترام وتنفيذ كل من "السمات الأساسية" للحق في التعليم (إتاحته، وسهولة الحصول عليه، ومقبوليته، وقابلية تكييفه). وعلى سبيل الإيضاح، لا بد للدولة أن تحترم مبدأ إتاحة التعليم بعدم إغلاق المدارس الخاصة، وأن تحترم مبدأ سهولة الحصول على التعليم بضمان ألا يقوم الغير، بمن فيهم الآباء وأصحاب العمل، بمنع البنات من الذهاب إلى المدارس، وتنفيذ (تيسر) مقبولية التعليم باتخاذ تدابير إيجابية لضمان ملاءمة التعليم ثقافياً للأقليات والشعوب الأصلية، وجودته بالنسبة للجميع، وتنفيذ (توفر) قابلية تكييف التعليم بتصميم مناهج دراسية تعكس الاحتياجات المعاصرة للطلاب في عالم متغير، وتنفيذ (توفر) إتاحة التعليم بالتطوير النشط للشبكة المدرسية، بما في ذلك بناء المدارس، وتقديم البرامج، وتوفير المواد التعليمية، وتدريب المدرسين، ودفع رواتب تنافسية لهم.

٥١ - وكما سبقت الإشارة، فإن التزامات الدول الأطراف بالنسبة للتعليم الابتدائي والثانوي والعالي والتربية الأساسية ليست متطابقة. وفي ضوء صيغة المادة ١٣(٢)، تلتزم الدول الأطراف بإعطاء الأولوية لإدخال التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني^(٢٤). وتعزز من هذا التفسير للمادة ١٣(٢) الأولوية المعطاة للتعليم الابتدائي في المادة ١٤. فالالتزام بتقديم التعليم الابتدائي للجميع واجب فوري يقع على كل الدول الأطراف.

٥٢ - وبالنسبة للمادة ١٣(٢) من (ب) إلى (د)، تلتزم الدولة الطرف التزاماً مباشراً "باتخاذ خطوات" (المادة ٢(١)) نحو إتاحة التعليم الثانوي والعالي والتربية الأساسية لكل من يدخلون في ولايتها. وكحد أدنى تلتزم الدولة الطرف باعتماد وتنفيذ استراتيجية تعليم وطنية تتضمن توفير التعليم الثانوي والعالي والتربية الأساسية وفقاً للعهد. وينبغي أن تتضمن هذه الاستراتيجية آليات يمكن بها مراقبة التقدم عن كثب مثل المؤشرات والمعايير المرجعية المتعلقة بالحق في التعليم.

٥٣ - وتلتزم الدول الأطراف بمقتضى المادة ١٣(٢)(هـ) بضمان وجود نظام منح تعليمية لمساعدة المجموعات المحرومة^(٢٥). ويعزز الالتزام "بالعمل بنشاط على إنشاء شبكة من المدارس على جميع المستويات" الالتزام الرئيسي بأن تكفل الدول الأطراف التنفيذ المباشر للحق في التعليم في معظم الظروف^(٢٦).

٥٤ - وتلتزم الدول الأطراف بوضع "معايير تعليمية دنيا" يطلب من كل المؤسسات التعليمية المقامة وفقاً للمادة ١٣(٣) و(٤) التقيد بها. كما أن عليها أن تحافظ على نظام شفاف وفعال لمراقبة هذه المعايير. وليست الدولة الطرف ملزمة بتمويل المؤسسات المقامة وفقاً للمادة ١٣(٣) و(٤)، غير أنه إذا اختارت دولة ما تقديم إسهام مالي للمؤسسات التعليمية الخاصة فيجب عليها أن تفعل ذلك دون تمييز قائم على أي أساس من الأسس المحظورة.

٥٥ - وتلتزم الدول الأطراف بضمان ألا تكون المجتمعات المحلية أو الأسر معتمدة على عمل الأطفال، وتؤكد اللجنة بوجه خاص أهمية التعليم في القضاء على عمل الأطفال، والالتزامات المبينة في المادة ٧(٢) من اتفاقية عام ١٩٩٩ المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال (الاتفاقية ١٨٢)^(٢٧). وإضافة إلى ذلك تلتزم الدول الأطراف، في ضوء المادة ٢(٢)، بالقضاء على القوالب النمطية القائمة على التحيز الجنسي وغيرها من القوالب التي تعوق وصول الفتيات والنساء والفئات المحرومة الأخرى إلى التعليم.

٥٦ - وقد لفتت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٣، الانتباه إلى التزام كل الدول الأطراف باتخاذ خطوات "بمفردها" وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني" من أجل التنفيذ الكامل للحقوق المعترف بها في العهد مثل الحق في التعليم^(٢٨). وتتضمن المادتان ٢(١) و٢٣ من العهد، والمادة ٥٦ من ميثاق الأمم

المتحدة، والمادة ١٠ من الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع، والجزء الأول، الفقرة ٣٤ من إعلان وبرنامج عمل فيينا، جميعها تأكيداً لالتزام الدول الأطراف المتعلق بتقديم المساعدة والتعاون الدوليين من أجل التنفيذ الكامل للحق في التعليم. وفيما يتعلق بالتفاوض والتصديق على الاتفاقات الدولية، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات لضمان ألا تؤثر هذه الصكوك تأثيراً سلبياً على الحق في التعليم. وبالمثل تلتزم الدول الأطراف بضمان أن تراعي أعمالها كأعضاء في المنظمات الدولية، بما فيها المؤسسات المالية الدولية، الحق في التعليم المراعاة الواجبة.

٥٧- وقد أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم ٣ أن على الدول الأطراف "التزاماً أساسياً أدنى بضمان الوفاء، على الأقل، بالمستويات الأساسية الدنيا" من الحقوق المبينة في العهد، بما فيها "أهم الأشكال الأساسية من التعليم". وفي سياق المادة ١٣ يشمل هذا الالتزام الأساسي التزاماً بضمان حق الوصول إلى المؤسسات والبرامج التعليمية العامة على أساس غير تمييزي؛ وضمان توافق التعليم مع الأهداف الموضحة في المادة ١٣(أ)؛ وتوفير التعليم الابتدائي للجميع وفقاً للمادة ١٣(ب)؛ واعتماد وتنفيذ استراتيجية تعليمية وطنية تشمل إتاحة التعليم الثانوي والعالي والتربية الأساسية؛ وضمان حرية اختيار التعليم دون تدخل من الدولة أو من الغير، شريطة أن يكون متوافقاً مع "المعايير التعليمية الدنيا" (المادة ١٣(٣) و(٤)).

الانتهاكات

٥٨- يتيح تطبيق المضمون المعياري للمادة ١٣ (الجزء الأول) على الالتزامات المحددة للدول الأطراف (الجزء الثاني) تفعيل عملية دينامية تسهل تحديد انتهاكات الحق في التعليم. ويمكن أن تحدث الانتهاكات للمادة ١٣ عن طريق العمل المباشر من جانب الدول الأطراف (الارتكاب) أو عن طريق عدم اتخاذ الخطوات التي يفرضها العهد (الإغفال).

٥٩- وعلى سبيل الإيضاح، تشمل انتهاكات المادة ١٣ ما يلي: سنّ أو عدم إلغاء تشريع فيه تمييز ضد الأفراد أو المجموعات في مجال التعليم على أي أساس من الأسس المحظورة؛ وعدم اتخاذ تدابير لتصحيح التمييز التعليمي فعلياً؛ واستخدام مناهج دراسية لا تتسجم مع الأهداف التعليمية المبينة في المادة ١٣(أ)؛ وعدم إقامة نظام شفاف وفعال لمراقبة التوافق مع المادة ١٣(أ)؛ وعدم توفير تعليم ابتدائي إلزامي ومجاني للجميع كمسألة لها الأولوية؛ وعدم اتخاذ تدابير "مدروسة وملموسة وهادفة" إلى التنفيذ التدريجي للتعليم الثانوي والعالي والتربية الأساسية وفقاً للمادة ١٣(ب)؛ ومنع المؤسسات التعليمية الخاصة؛ وعدم ضمان تقييد المؤسسات التعليمية الخاصة بـ "المعايير التعليمية الدنيا" وفقاً للمادة ١٣(٣) و(٤)؛ وإنكار الحرية الأكاديمية للعاملين والطلاب؛ وإغلاق المؤسسات التعليمية في أوقات التوتر السياسي إخلالاً بالمادة ٤.

٣- التزامات الفاعلين الآخرين غير الدول الأطراف

٦٠- في ضوء المادة ٢٢ من العهد، يكتسي دور وكالات الأمم المتحدة، بما في ذلك الدور الذي تؤديه هذه الوكالات على المستوى القطري ضمن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، أهمية خاصة في تنفيذ المادة ١٣. وينبغي الحرص على بذل جهود منسقة في مجال أعمال الحق في التعليم لتحسين التلاحم والتفاعل بين كل العاملين المعنيين، ومن بينهم مختلف مكونات المجتمع المدني. وينبغي أن تعزز اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف ومنظمة العمل الدولية والبنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية وصندوق النقد الدولي وغيرها من الهيئات

ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة من تعاونها من أجل إعمال الحق في التعليم على المستوى الوطني، مع مراعاة ولاياتها المحددة، واستناداً إلى خبرة كل منها. وبوجه خاص، ينبغي للمؤسسات المالية الدولية، ولا سيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أن تولي اهتماماً خاصاً لحماية الحق في التعليم في سياساتها الإقراضية واتفاقات الائتمان وبرامج وتدابير التكيف الهيكلي المتخذة استجابة لأزمة الديون^(٢٩). وستنظر اللجنة عند بحث تقارير الدول الأطراف في آثار المساعدة التي يقدمها كل الفاعلين الآخرين غير الدول الأطراف على قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها بمقتضى المادة ١٣. ومن شأن اعتماد وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وبرامجها وهيئاتها نهج يستند إلى إعمال حقوق الإنسان أن ييسر كثيراً الحق في التعليم.

الحواشي

- (١) الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع اعتمده ١٥٥ وفداً حكومياً؛ وإعلان وبرنامج عمل فيينا اعتمدهما ١٧١ وفداً حكومياً؛ واتفاقية حقوق الطفل صادقت عليها أو انضمت إليها ١٩١ دولة طرفاً؛ وخطة عمل عقد الأمم المتحدة للتشقيف في مجال حقوق الإنسان اعتمدت بموجب قرار اتخذته الجمعية العامة بتوافق الآراء (القرار ٤٩/١٨٤).
- (٢) يتفق هذا النهج مع الإطار التحليلي للجنة الذي اعتمد فيما يتصل بالحق في السكن والغذاء الملائمين، وكذلك مع عمل مقرر الأمم المتحدة الخاصة المعنية بالحق في التعليم. ولقد حددت اللجنة في تعليقها العام ٤ عدداً من العوامل التي تتعلق بالحق في السكن الملائم، بما في ذلك "توافر السكن" و"القدرة على تحمل كلفته" و"إمكانية الحصول عليه" و"ملاءمته من الناحية الثقافية". وحددت اللجنة في تعليقها العام رقم ١٢ عناصر الحق في الغذاء الكافي مثل "توافر الغذاء" و"إمكانية قبوله" و"إمكانية الحصول عليه". وحددت المقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم "صفات سمات أساسية أربع ينبغي أن تتصف بها المدارس الابتدائية، أي وجود المدارس، وإمكانية الالتحاق بها، وإمكانية قبولها، وقابلية تكييفها" (E/CN.4/1999/49، الفقرة ٥٠).
- (٣) انظر الفقرة ٦.
- (٤) يعرف الإعلان "حاجات التعلم الأساسية" بأنها: "وسائل التعلم الأساسية (مثل القراءة والكتابة، والتعبير الشفهي، والحساب، وحل المشكلات) والمضامين الأساسية للتعلم (المعرفة والمهارات والقيم والاتجاهات) التي يحتاجها البشر من أجل البقاء ولتنمية كافة قدراتهم وللعيش والعمل بكرامة، وللمساهمة مساهمة فعالة في عملية التنمية ولتحسين نوعية حياتهم، ولاتخاذ قرارات مستنيرة، ومواصلة التعلم" (المادة ١).
- (٥) مجموعة مواد الدعوة، التربية الأساسية، ١٩٩٩ (اليونيسيف)، الفرع ١، الصفحة ١ (النص بالإنكليزية).
- (٦) انظر الفقرة ٦.
- (٧) انظر التصنيف النموذجي الدولي للتعليم لعام ١٩٩٧، اليونسكو، الفقرة ٥٢.
- (٨) هذا الرأي ينعكس أيضاً في اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تنمية الموارد البشرية لعام ١٩٧٥ (الاتفاقية رقم ١٤٢) والاتفاقية بشأن السياسة الاجتماعية (الأهداف والمعايير الأساسية) لعام ١٩٦٢ (الاتفاقية رقم ١١٧).
- (٩) انظر الحاشية ٨.
- (١٠) انظر الفقرة ٦.
- (١١) انظر الفقرة ١٥.
- (١٢) انظر الفقرة ٦.
- (١٣) انظر الفقرة ٩.

(١٤) في هذا ترديد للمادة ١٨(٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، كما أنه مرتبط بحرية تعليم الدين أو المعتقد كما هي مبينة في المادة ١٨(١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (انظر تعليق لجنة حقوق الإنسان ٢٢ على المادة ١٨ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الدورة الثامنة والأربعين، ١٩٩٣). وتلاحظ لجنة حقوق الإنسان أن الطابع الأساسي للمادة ١٨ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ينعكس في عدم جواز مخالفة هذا الحكم حتى في حالة الطوارئ العامة، كما تنص على ذلك المادة ٤(٢) من ذلك العهد.

(١٥) وفقاً للمادة ٢:

"عندما تكون الأوضاع التالية مسموحاً بها في إحدى الدول، فإنها لا تعتبر تمييزاً في إطار مدلول المادة ١ من هذه الاتفاقية:

(أ) إنشاء أو إبقاء نظم أو مؤسسات منفصلة لتعليم التلاميذ من الجنسين، إذا كانت هذه النظم أو المؤسسات تتيح فرصاً متكافئة للالتحاق بالتعليم، وتوفر معلمين ذوي مؤهلات من نفس المستوى ومباني ومعدات مدرسية بنفس الدرجة من الجودة، وتتيح الفرصة لدراسة نفس المناهج أو مناهج متعادلة؛

(ب) القيام، لأسباب دينية، أو لغوية، بإنشاء أو إبقاء نظم أو مؤسسات تعليمية منفصلة تقدم تعليمًا يتفق ورغبات آباء التلاميذ أو أولياء أمورهم الشرعيين، إذا كان الاشتراك في تلك النظم أو الالتحاق بتلك المؤسسات اختيارياً، وكان التعليم الذي تقدمه يتفق والمستويات التي تقرها أو تقرها السلطات المختصة، وخاصة للتعليم بالمرحلة المناظرة؛

(ج) إنشاء أو إبقاء مؤسسات تعليمية خاصة، إذا لم يكن الهدف منها ضمان استبعاد أية جماعة بل توفير مرافق تعليمية بالإضافة إلى تلك التي توفرها السلطات العامة، ومتى كانت تلك المؤسسات تدار بما يتفق وهذه الغاية، وكان التعليم الذي تقدمه يتفق والمستويات التي تقرها أو تقرها السلطات المختصة، وخاصة للتعليم بالمرحلة المناظرة".

(١٦) انظر توصية اليونسكو بخصوص وضع العاملين بالتدريس في التعليم العالي (١٩٩٧).

(١٧) عند صياغة هذه الفقرة راعت اللجنة الممارسات المتغيرة في سياقات أخرى من النظام الدولي لحقوق الإنسان، مثل تفسير لجنة حقوق الطفل للمادة ٢٨(٢) من اتفاقية حقوق الطفل، وكذلك تفسير لجنة حقوق الإنسان للمادة ٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(١٨) تلاحظ اللجنة أنه بالرغم من خلو المادة ٢٦(٢) من الإعلان من الإشارة إلى الكرامة الإنسانية فإن واضعي مشروع العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد أدرجوا صراحة كرامة الشخصية الإنسانية كواحد من الأهداف الإلزامية التي ينبغي أن يوجه التعليم لها (المادة ١٣(١)).

(١٩) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٣، الفقرة ١.

(٢٠) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٣، الفقرة ٢.

(٢١) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٣، الفقرة ٩.

(٢٢) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٣، الفقرة ٩.

(٢٣) هناك مصادر كثيرة لمساعدة الدول الأطراف في هذا الخصوص، مثل المبادئ التوجيهية لوضع المناهج والكتب الدراسية في التعليم الدولي الصادرة عن اليونسكو (ED/ECS/HCI). ومن بين الأهداف المحددة في المادة ١٣(١) "توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية". وفي هذا السياق المحدد ينبغي للدول الأطراف أن تبحث المبادرات التي اتخذت في إطار عقد الأمم المتحدة لتعليم حقوق الإنسان، ومن الوثائق المفيدة بوجه خاص خطة عمل العقد التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ١٩٩٦،

والمبادئ التوجيهية لخطط العمل الوطنية لتعليم حقوق الإنسان التي وضعتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان لمساعدة الدول على الاستجابة لعقد الأمم المتحدة لتعليم حقوق الإنسان.

(٢٤) بالنسبة لمعنى "إلزامي"، و"مجاناً" انظر الفقرتين ٦ و٧ من التعليق العام رقم ١١ على المادة ١٤.

(٢٥) في حالات خاصة قد يكون نظام منح من هذا القبيل هدفاً مناسباً بوجه خاص للمساعدة والتعاون الدوليين اللذين تحدثت عنهما المادة ٢(١).

(٢٦) في إطار التربية الأساسية لاحظت اليونيسيف أن "الدولة وحدها هي التي تستطيع أن تجمع معاً كل مكونات النظام التعليمي بطريقة متماسكة لكنها مرنة"، اليونيسيف حالة الأطفال في العالم، ١٩٩٩ قرار عن التعليم"، ص ٧٧.

(٢٧) وفقاً للمادة ٧(٢): "تتخذ كل دولة عضو، واضعة في اعتبارها أهمية التعليم في القضاء على عمل الأطفال، تدابير فعالة ومحددة زمنياً من أجل: (ج) ضمان حصول جميع الأطفال المنتشدين من أسوأ أشكال عمل الأطفال على التعليم الأساسي المجاني، حيثما كان ذلك ممكناً وملائماً" (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ "أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩").

(٢٨) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٣، الفقرتين ١٣ و١٤.

(٢٩) انظر تعليق اللجنة العام رقم ٢، الفقرة ٩.

الدورة الثانية والعشرون (٢٠٠٠)

التعليق العام رقم ١٤: الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)

١- الصحة حق أساسي من حقوق الإنسان لا غنى عنه من أجل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. ويحق لكل إنسان أن يتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه ويفضي إلى العيش بكرامة. ويمكن السعي إلى إعمال الحق في الصحة عن طريق نهج عديدة ومتكاملة مثل وضع سياسات صحية، أو تنفيذ برامج الصحة التي تضعها منظمة الصحة العالمية، أو اعتماد صكوك قانونية محددة. وعلاوة على ذلك، يشمل الحق في الصحة بعض الجوانب التي يمكن فرضها قانونياً^(١).

٢- وحق الإنسان في الصحة مسلم به في العديد من الصكوك الدولية. فالفقرة ١ من المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تؤكد أن: "لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة له ولأسرته، ويشمل المأكل والملبس والسكن والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية". وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أشمل مادة تتعلق بالحق في الصحة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ووفقاً للمادة ١٢(١) من العهد، تقر الدول الأطراف "بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"، في حين تسرد المادة ١٢(٢)، على سبيل التمثيل، عدداً من "التدابير التي يتعين على الدول الأطراف... اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق". وإضافة إلى ذلك، فالحق في الصحة معترف به، في المادة ٥(هـ) ('٤') من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥، وفي المادتين ١١-١(و) و١٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، وفي المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، وذلك في جملة مصادر أخرى. كما يعترف بالحق في الصحة في عدد من صكوك حقوق الإنسان الإقليمية، مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي

لعام ١٩٦١ بصيغته المنقحة (المادة ١١)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٨١ (المادة ١٦)، والبروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٨٨ (المادة ١٠). وبالمثل، أعلن عن الحق في الصحة من جانب لجنة حقوق الإنسان^(٢)، وكذلك في إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣، وفي صكوك دولية أخرى^(٣).

٣- ويرتبط الحق في الصحة ارتباطاً وثيقاً بإعمال حقوق الإنسان الأخرى ويعتمد على ذلك، مثلما يرد في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، بما فيها الحق في المأكل، والمسكن، والعمل، والتعليم، والكرامة الإنسانية، والحياة، وعدم التمييز، والمساواة، وحظر التعذيب، والخصوصية، والوصول إلى المعلومات، وحرية تكوين الجمعيات، والتجمع، والتنقل. فهذه الحقوق والحريات وغيرها هي جوانب لا تتجزأ من الحق في الصحة.

٤- وعند صياغة المادة ١٢ من العهد، لم تعتمد اللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة تعريف الصحة الوارد في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية، الذي يصور مفهوم الصحة على أنه "حالة من اكتمال السلامة بدنياً وعقلياً واجتماعياً، لا مجرد انعدام المرض أو العجز". غير أن الإشارة الواردة في المادة ١٢(١) من العهد إلى "أعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه" لا تقتصر على الحق في الرعاية الصحية. وعلى العكس من ذلك، تنطوي خلفية صياغة المادة ١٢(٢) وألفاظها الصريحة على إقرار بأن الحق في الصحة يشمل طائفة عريضة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تهيئ الظروف السانحة للناس بأن يعيشوا حياة صحية، كما تشمل المقومات الأساسية للصحة مثل الغذاء والتغذية، والمسكن، والحصول على مياه الشرب المأمونة والإصحاح الكافي، والعمل في ظروف آمنة وصحية، وبيئة صحية.

٥- وتدرك اللجنة أن التمتع الكامل بالحق في الصحة لا يزال هدفاً بعيد المنال لملايين الناس في جميع أنحاء العالم. وعلاوة على ذلك، وفي حالات عديدة، يزداد هذا الهدف ابتعاداً، خاصة لأولئك الذين يعيشون في حالة من الفقر. وتقر اللجنة بالعوائق الهيكلية الهائلة وغيرها من العوائق الناجمة عن عوامل دولية وعوامل أخرى لا قبل للدول بالسيطرة عليها وتحول دون الإعمال التام للمادة ١٢ في العديد من الدول الأطراف.

٦- وبغية المساهمة في تنفيذ الدول الأطراف للعهد والوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للمادة ١٢ (الجزء الأول)، والتزامات الدول الأطراف (الجزء الثاني)، والانتهاكات (الجزء الثالث)، والتنفيذ على الصعيد الوطني (الجزء الرابع)، بينما يتناول الجزء الخامس التزامات الجهات الفاعلة بخلاف الدول الأطراف. وقد أعد هذا التعليق العام في ضوء الخبرة التي اكتسبتها اللجنة من دراستها لتقارير الدول الأطراف على مدى سنوات عديدة.

١- المضمون المعياري للمادة ١٢

٧- تنص الفقرة ١ من المادة ١٢ على تعريف للحق في الصحة، بينما ترد في الفقرة ٢ من المادة ١٢ أمثلة توضيحية غير شاملة للالتزامات الدول الأطراف.

٨- ولا ينبغي فهم الحق في الصحة على أنه الحق في التمتع بصحة جيدة فقط. فالحق في الصحة يشمل حريات وحقوقاً على حد سواء. أما الحريات فتتضمن حق الإنسان في التحكم في صحته وجسده، بما في ذلك حرته الجنسية

والإنجابية، والحق في أن يكون في مأمن من التدخل، مثل الحق في أن يكون في مأمن من التعذيب، ومن معالجته طبيياً أو إجراء تجارب طبية عليه بدون رضاه. وأما الحقوق فتشمل الحق في الاستفادة من نظام للحماية الصحية يتيح التكافؤ في الفرص أمام الناس للتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

٩- ويراعي مفهوم "أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه" الوارد في المادة ١٢(١) كلاً من الشروط الأساسية البيولوجية والاجتماعية الاقتصادية للفرد والموارد المتاحة للدولة. وثمة عدد من الجوانب التي لا يمكن تناولها لها في إطار العلاقة بين الدول والأفراد فحسب؛ وعلى وجه الخصوص، لا تستطيع الدولة أن تكفل الصحة الجيدة، كما لا تستطيع الدول أن توفر الوقاية من كل سبب يمكن أن يؤدي إلى اعتلال صحة الإنسان. وهكذا فإن العوامل الوراثية، وقابلية الفرد للتعرض لاعتلال صحته، وانتهاجه لأساليب حياة غير صحية أو خطيرة، قد يكون لها دور هام فيما يتعلق بصحة الفرد. وبالتالي، يجب أن يُفهم الحق في الصحة على أنه الحق في التمتع بمجموعة متنوعة من المرافق والسلع، والخدمات، والظروف الضرورية لبلوغ أعلى مستوى ممكن من الصحة.

١٠- ومنذ اعتماد العهدين الدوليين في عام ١٩٦٦، تغيرت حالة الصحة في العالم تغيراً جذرياً، وتعرض مفهوم الصحة لتغيرات جوهرية واتسع نطاقه فأدخل في الاعتبار مزيد من مقومات الصحة، مثل توزيع الموارد والفوارق بين الجنسين. كما أن التعريف الأوسع نطاقاً للصحة أصبح يراعي شواغل تتعلق بالحياة الاجتماعية مثل العنف والتزاع المسلح^(٤). وعلاوة على ذلك، ازداد انتشار أمراض لم تكن معروفة سابقاً مثل فيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب، وغيرهما من الأمراض مثل السرطان، فضلاً عن النمو السريع في عدد سكان العالم، الأمر الذي أوجد عوائق جديدة أمام إعمال الحق في الصحة وهي عوائق ينبغي مراعاتها عند تفسير المادة ١٢.

١١- وتفسر اللجنة الحق في الصحة، وفقاً للتعريف الوارد في المادة ١٢(١)، على أنه حق شامل لا يقتصر على تقديم الرعاية الصحية المناسبة وفي حينها فحسب، بل يشمل أيضاً المقومات الأساسية للصحة مثل الحصول على مياه الشرب المأمونة والإصحاح المناسب، والإمداد الكافي بالغذاء الآمن والتغذية والسكن، وظروف صحية للعمل والبيئة، والحصول على التوعية والمعلومات فيما يتصل بالصحة، بما في ذلك ما يتصل منها بالصحة الجنسية والإنجابية. ويتمثل جانب هام آخر في مشاركة السكان في كامل عملية اتخاذ القرارات المرتبطة بالصحة على الصعيد المجتمعية والوطنية والدولية.

١٢- ويشمل الحق في الصحة، بجميع أشكاله وعلى جميع المستويات، العناصر المترابطة والأساسية التالية التي يتوقف تطبيقها الدقيق على الظروف السائدة في دولة طرف محددة:

(أ) *التوافر*: يجب أن توفر الدولة الطرف القدر الكافي من المرافق العاملة المعنية بالصحة العامة والرعاية الصحية وكذلك من السلع والخدمات والبرامج. ويختلف الطابع المحدد للمرافق والسلع والخدمات وفقاً لعوامل عديدة، من بينها المستوى الإنمائي للدولة الطرف وإن كانت تتضمن المقومات الأساسية للصحة مثل مياه الشرب المأمونة ومرافق الإصحاح الكافية، والمستشفيات، والعيادات، وغيرها من المرافق المرتبطة بالصحة، والموظفين الطبيين والمهنيين المدربين الذين يحصلون على مرتبات تنافسية محلياً، والعقاقير الأساسية وفقاً لتعريفها في برنامج العمل المتعلق بالعقاقير الأساسية الذي وضعته منظمة الصحة العالمية^(٥).

(ب) إمكانية الوصول: ينبغي أن يتمتع الجميع، بدون تمييز، بإمكانية الاستفادة من المرافق والسلع والخدمات الصحية^(٦)، داخل نطاق الولاية القانونية للدولة الطرف. وتتسم إمكانية الوصول بأربعة أبعاد متداخلة هي:

عدم التمييز: يجب أن يتمتع الجميع بإمكانية الاستفادة من المرافق والسلع والخدمات الصحية، ولا سيما أكثر الفئات ضعفاً أو تهميشاً من بين السكان بحكم القانون وبحكم الواقع، دون أي تمييز على أساس أي سبب عن الأسباب المحظورة^(٧)؛

إمكانية الوصول مادياً: ينبغي أن تكون المرافق والسلع والخدمات الصحية متاحة مادياً وعلى نحو مأمون لجميع فئات السكان، خاصة الفئات الضعيفة أو المهمشة، مثل الأقليات الإثنية والشعوب الأصلية، والنساء، والأطفال، والمراهقين، وكبار السن، والمعوقين والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. كما أن إمكانية الوصول تعني ضمناً أن تكون الخدمات الطبية والمقومات الأساسية للصحة، مثل مياه الشرب المأمونة ومرافق الإصحاح الكافية متاحة مادياً وعلى نحو مأمون للسكان بما في ذلك سكان المناطق الريفية. وتشمل إمكانية الوصول كذلك تمكين المعوقين من الوصول إلى المباني؛

إمكانية الوصول اقتصادياً (القدرة على تحمل النفقات): يجب أن يتمكن الجميع من تحمل نفقات المرافق والسلع والخدمات الصحية. وينبغي أن يقوم سداد قيمة خدمات الرعاية الصحية وخدمات المقومات الأساسية للصحة على مبدأ الإنصاف الذي يكفل القدرة للجميع، بما فيهم الفئات المحرومة اجتماعياً، على دفع تكلفة هذه الخدمات سواء أكانت مقدمة من القطاع الخاص أو من القطاع العام. ويقتضي الإنصاف عدم تحميل الأسر الفقيرة عبء نفقات صحية لا يتناسب مع قدرتها مقارنة بالأسر الأغنى؛

إمكانية الوصول إلى المعلومات: تشمل هذه الإمكانية الحق في التماس المعلومات والأفكار^(٨) المتعلقة بالمسائل الصحية والحصول عليها ونقلها. غير أنه لا ينبغي لإمكانية الوصول إلى المعلومات أن تؤثر على الحق في الحفاظ على سرية البيانات الصحية الشخصية؛

(ج) المقبولية: ينبغي أن تراعى في جميع المرافق والسلع والخدمات الصحية المبادئ الأخلاقية الطبية وأن تكون مناسبة ثقافياً، أي أن تحترم ثقافة الأفراد، والأقليات، والشعوب، والمجتمعات، وأن تراعى متطلبات الجنسين ودورة الحياة، وأن يتيح تصميمها احترام مبدأ السرية وتحسين الحالة الصحية للأشخاص المعنيين؛

(د) الجودة: من اللازم أن تكون المرافق والسلع والخدمات الصحية مقبولة ثقافياً، كما ينبغي أن تكون مناسبة علمياً وطبياً وذات نوعية جيدة. ويتطلب ذلك، في جملة أمور، موظفين طبيين ماهرين، وعقاقير ومعدات استشفائية معتمدة علمياً ولم تنته مدة صلاحيتها، ومياه شرب مأمونة، وإصحاحاً مناسباً.

١٣- وتتضمن القائمة غير الشاملة للأمثلة الواردة في المادة ١٢(٢) توجيهاً لتحديد الإجراءات التي يتعين على الدول اتخاذها. وترد فيها أمثلة عامة محددة عن التدابير الناشئة عن التعريف الواسع النطاق للحق في الصحة الوارد في المادة ١٢(١)، وهو ما يوضح مضمون ذلك الحق كما يتمثل في الفقرات التالية^(٩).

المادة ١٢-٢(أ): الحق في الصحة فيما يتعلق بالأم والطفل والصحة الإنجابية

١٤- يمكن أن يفهم "العمل على خفض معدل وفيات المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحيحاً" (المادة ١٢-٢(أ))^(١٠)، على أنه يتطلب تدابير من أجل تحسين صحة الطفل والأم، والخدمات الصحية الجنسية والإنجابية، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة، والرعاية قبل الولادة وبعدها^(١١)، وخدمات التوليد في حالات الطوارئ، والوصول إلى المعلومات، فضلاً عن الموارد اللازمة من أجل العمل استناداً إلى تلك المعلومات^(١٢).

المادة ١٢-٢(ب): الحق في التمتع ببيئة صحية في الطبيعة ومكان العمل

١٥- يشمل "تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية" (المادة ١٢-٢(ب))، في جملة أمور، التدابير الوقائية المتعلقة بالحوادث والأمراض المهنية؛ وضرورة كفاءة إمدادات كافية من مياه الشرب المأمونة والإصحاح الأساسي؛ ووقاية السكان والحد من تعرضهم للمواد الضارة، مثل الأشعة والمواد الكيميائية الضارة أو غير ذلك من الظروف البيئية المؤذية التي تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على صحة الإنسان^(١٣). وعلاوة على ذلك، فإن الوقاية الصحية في المجال الصناعي تعني تقليل أسباب المخاطر الصحية الملازمة لبيئة العمل إلى الحد الأدنى، بقدر الإمكان عملياً^(١٤). وتشمل المادة ١٢-٢(ب) أيضاً توفير مسكن ملائم وظروف عمل مأمونة وصحية، وإمدادات كافية من الأغذية، وتغذية ملائمة، كما تثنى عن تعاطي الكحوليات، واستهلاك التبغ، والمخدرات، وغيرها من المواد الضارة.

المادة ١٢-٢(ج): الحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها

١٦- تتطلب "الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها" (المادة ١٢-٢(ج)) وضع برامج وقائية وتثقيفية فيما يتعلق بالشواغل الصحية المرتبطة بالسلوك مثل الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي، ولا سيما فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والشواغل التي تؤثر سلباً على الصحة الجنسية والإنجابية، وتعزيز المقومات الاجتماعية للصحة الجيدة مثل السلامة البيئية، والتعليم، والتنمية الاقتصادية، والمساواة بين الجنسين. ويشمل الحق في العلاج إنشاء نظام للرعاية الطبية العاجلة في حالات الحوادث، والأوبئة، والمخاطر الصحية المماثلة، وتقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. وتشير مكافحة الأمراض إلى الجهود التي تبذلها الدول بصورة فردية أو مشتركة من أجل جملة أمور، من بينها إتاحة التكنولوجيات ذات الصلة باستخدام وتحسين نظم مراقبة الأوبئة وجمع البيانات على أساس مفصل، وتنفيذ أو تعزيز برامج التحصين وغيرها من استراتيجيات مكافحة الأمراض المعدية.

المادة ١٢-٢(د): الحق في الاستفادة من المرافق الصحية والسلع والخدمات الصحية^(١٥)

١٧- تشمل "تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض" (المادة ١٢-٢(د)) الجسدي والعقلي على حد سواء، توفير إمكانية الوصول على قدم المساواة وفي الوقت المناسب إلى الخدمات الصحية الأساسية الوقائية والعلاجية والتأهيلية، والتثقيف الصحي؛ وبرامج الفحص المنتظم؛ والعلاج الملائم للأمراض السائدة، والإصابات، وحالات العوق، ويفضل أن يكون ذلك على الصعيد المجتمعي؛ وتوفير العقاقير الأساسية؛ والعلاج والرعاية المناسبين للصحة العقلية. ويتمثل أحد الجوانب الهامة الأخرى في تحسين وتعزيز مشاركة السكان في تقديم الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية، مثل تنظيم قطاع الصحة، ونظام التأمين، وخاصة المشاركة في القرارات السياسية المرتبطة بالحق في الصحة والمتخذة على كل من الصعيدين المجتمعي والوطني.

المادة ١٢ - مواضيع محددة ذات انطباق عام

عدم التمييز والمساواة في المعاملة

١٨- يحظر العهد، بموجب المادة ٢-٢ والمادة ٣، أي تمييز في الحصول على الرعاية الصحية والمقومات الأساسية للصحة، وفي الوصول إلى وسائل وحقوق الحصول عليها، بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو العجز البدني أو العقلي، أو الحالة الصحية (بما في ذلك الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز)، أو الميول الجنسية، أو المركز المدني أو السياسي أو الاجتماعي أو مركز آخر، يرمي أو يؤدي إلى إبطال أو إعاقة التمتع بالحق في الصحة أو ممارسته على قدم المساواة. وتؤكد اللجنة إمكانية اتخاذ العديد من التدابير، مثل معظم الاستراتيجيات والبرامج الرامية إلى القضاء على التمييز المرتبط بالصحة، بقدر ضئيل من الآثار المترتبة على الموارد عن طريق اعتماد أو تعديل أو إلغاء بعض التشريعات، أو نشر المعلومات. وتذكر اللجنة بالفقرة ١٢ من التعليق العام رقم ٣، التي تؤكد أنه حتى في الأوقات التي تشح فيها الموارد، يجب حماية أفراد المجتمع المعرضين للمخاطر باعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة.

١٩- وفيما يتعلق بالحق في الصحة، يجب التركيز على تكافؤ فرص الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الصحية. وتلتزم الدول التزاماً خاصاً بتوفير ما يلزم من التأمين الصحي ومرافق الرعاية الصحية للأفراد الذين يفتقرون إلى الموارد الكافية، ومنع أي تمييز يستند إلى الأسباب المحظورة دولياً في توفير الرعاية الصحية والخدمات الصحية، خاصة فيما يتعلق بالالتزامات الرئيسية في إطار الحق في الصحة^(٦٦). فالتوزيع غير المتكافئ للموارد الصحية يمكن أن يؤدي إلى تمييز قد لا يكون سافراً. وعلى سبيل المثال، ينبغي ألا ترجح الاستثمارات بصورة غير متناسبة كفة الخدمات الصحية العلاجية الباهظة الثمن التي غالباً ما لا يستطيع الوصول إليها إلا شريحة صغيرة ومحظوظة من السكان، بدلاً من دعم الرعاية الصحية الأولية والوقائية التي تستفيد منها شريحة أكبر بكثير من السكان.

المنظور الجنساني

٢٠- توصي اللجنة بأن تدمج الدول منظوراً جنسانياً في سياساتها وخططها وبرامجها وبحوثها المرتبطة بالصحة بغية العمل على تحسين صحة الرجال والنساء على السواء. ويعترف النهج القائم على أساس الجنس بأن للعوامل البيولوجية والاجتماعية - الثقافية دوراً هاماً في التأثير على صحة الرجال والنساء. ومن الضروري تفصيل البيانات الصحية والاجتماعية - الاقتصادية حسب نوع الجنس لتحديد أوجه التفاوت في الصحة والعمل على معالجتها.

المرأة والحق في الصحة

٢١- يتطلب القضاء على التمييز ضد المرأة، وضع وتنفيذ استراتيجية وطنية شاملة لتعزيز حق المرأة في الصحة طوال فترة حياتها. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجية تدخلات ترمي إلى وقاية المرأة ومعالجتها من الأمراض التي تصيبها، فضلاً عن سياسات من أجل إتاحة إمكانية الحصول على طائفة كاملة من خدمات الرعاية الصحية الراقية التي يمكن تحمل تكاليفها، بما فيها الخدمات الصحية الجنسية والإنجابية. وينبغي أن يكون ضمن الأهداف الرئيسية تقليل المخاطر الصحية التي تواجهها المرأة، ولا سيما تخفيض معدلات وفيات الأمومة وحماية المرأة من العنف المنزلي. ويتطلب إعمال حق المرأة في الصحة إزالة جميع الحواجز التي تعترض سبيلها للوصول إلى الخدمات والتعليم والمعلومات في مجال الصحة،

بما في ذلك في مجال الصحة الجنسية والإنجابية. ومن الضروري أيضاً اتخاذ إجراءات وقائية، وتشجيعية، وعلاجية من أجل حماية المرأة من آثار الممارسات والقواعد الثقافية المتوارثة الضارة التي تحرمها من حقوقها الإنجابية.

الأطفال والمراهقون

٢٢- تبين المادة ١٢-٢ (أ) الحاجة إلى اتخاذ تدابير من أجل تخفيض معدل وفيات الرضع وتعزيز نمو الرضع والأطفال نمواً صحياً. وتعترف صكوك حقوق الإنسان الدولية اللاحقة بحق الأطفال والمراهقين في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه وبالوصول إلى الوسائل العلاجية^(١٧). كما أن اتفاقية حقوق الطفل توجه الدول نحو العمل على ضمان حصول الطفل وأسرته على الخدمات الصحية الأساسية، بما فيها الرعاية المناسبة للأمهات قبل الولادة وبعدها. وترتبط الاتفاقية بين هذه الأهداف وكفالة الحصول على معلومات ملائمة للأطفال بشأن السلوك الوقائي والمعزز للصحة، وتقديم الدعم إلى الأسر والمجتمعات من أجل تنفيذ هذه الممارسات. ويتطلب تنفيذ مبدأ عدم التمييز أن تتمتع الفتيات، وكذلك الأولاد، بالمساواة في الوصول إلى التغذية المناسبة، والبيئة الآمنة، والخدمات الصحية البدنية والعقلية. وثمة حاجة لاعتماد تدابير فعالة ومناسبة من أجل إلغاء الممارسات المتوارثة الضارة التي تؤثر على صحة الأطفال، ولا سيما الفتيات، بما في ذلك الزواج المبكر، وتشويه الأعضاء التناسلية للأنثى، وتفضيل الأطفال الذكور في التغذية والرعاية^(١٨)، كما ينبغي منح الأطفال المعوقين فرصة التمتع بحياة كاملة وكرامة، وبالاندماج في مجتمعاتهم.

٢٣- وعلى الدول الأطراف أن توفر بيئة آمنة وداعمة للمراهقين تكفل لهم فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على صحتهم، وتعلمهم المهارات الحياتية، واكتساب المعلومات الملائمة، والحصول على المشورة، والتحدث عن الخيارات التي يتخذونها بشأن سلوكهم الصحي. ويتوقف إعمال حق المراهقين في الصحة على تطوير رعاية صحية ملائمة للشباب تحترم السرية والخصوصية، وتشمل الخدمات الصحية الجنسية والإنجابية الملائمة.

٢٤- وفي جميع السياسات والبرامج الرامية إلى ضمان حق الأطفال والمراهقين في الصحة، يتعين إيلاء الاعتبار الأساسي لمصالحهم المباشرة.

كبار السن

٢٥- فيما يتعلق بإعمال حق كبار السن في الصحة، تعيد اللجنة التأكيد، وفقاً للفقرتين ٣٤ و ٣٥ من التعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥)، على أهمية اتباع نهج متكامل، يجمع بين عناصر العلاج الصحي الوقائي، والعلاجي، والتأهيلي. وينبغي أن تقوم هذه التدابير على أساس فحوصات طبية دورية للجنسين؛ وتدابير تأهيل جسدي ونفسي ترمي إلى المحافظة على القدرات الوظيفية لكبار السن واستقلاليتهم؛ والاهتمام بالأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وميتوس من علاجها ورعايتهم لتخفيف آلامهم ولتجنيبهم المهانة عند الوفاة.

المعوقون

٢٦- تؤكد اللجنة من جديد الفقرة ٣٤ من تعليقها العام رقم ٥ التي تتناول مسألة المعوقين في سياق الحق في الصحة البدنية والعقلية. وعلاوة على ذلك، تؤكد اللجنة ضرورة العمل على جعل قطاع الصحة العام يمثل مبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالمعوقين، بل وأن يمثل له أيضاً مقدمو الخدمات والمرافق الصحية من القطاع الخاص.

الشعوب الأصلية

٢٧- في ضوء القانون الدولي الناشئ والممارسة الدولية الناشئة، والتدابير التي اتخذتها الدول مؤخراً فيما يتعلق بالشعوب الأصلية^(٩)، ترى اللجنة أنه من المفيد تحديد العناصر التي تساعد في تعريف حق الشعوب الأصلية في الصحة بغية تمكين الدول التي يوجد فيها سكان أصليون من تنفيذ الأحكام الواردة في المادة ١٣ من العهد على نحو أفضل. وترى اللجنة أنه يحق للشعوب الأصلية التمتع بتدابير محددة من أجل تحسين إمكانية وصولها إلى الخدمات والرعاية الصحية. وينبغي أن تكون هذه الخدمات الصحية مناسبة ثقافياً، وأن تأخذ في الاعتبار الرعاية الوقائية والممارسات العلاجية والأدوية التقليدية. وعلى الدول أن توفر الموارد اللازمة للشعوب الأصلية من أجل تصميم وتقديم مراقبة هذه الخدمات لكي تتمكن من التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه. وينبغي أيضاً حماية النباتات والحيوانات والمعادن الطبية الأساسية اللازمة لتمتع الشعوب الأصلية بالصحة تمتعاً تاماً. وتشير اللجنة إلى أن صحة الفرد كثيراً ما ترتبط في مجتمعات السكان الأصليين بصحة المجتمع ككل وتنسم ببعد جماعي. وترى اللجنة، في هذا الصدد، أن الأنشطة المرتبطة بالتنمية والتي تؤدي إلى تشريد الشعوب الأصلية ضد رغبتها من أقاليمها وبيعها التقليدية، وتحرمها من مصادرها التغذوية، وتقطع علاقتها التكافلية بأراضيها، تؤثر تأثيراً ضاراً على صحتها.

القيود

٢٨- تستخدم الدول أحياناً قضايا الصحة العامة كمبررات لتقييد ممارسة حقوق أساسية أخرى. وتود اللجنة التأكيد على أن البند المتعلق بالقيود في العهد، والوارد في المادة ٤، قد وُضع أساساً لحماية حقوق الأفراد وليس للسماح للدول بفرض قيود. وبالتالي، إذا قامت دولة طرف، على سبيل المثال، بتقييد حركة الأشخاص المصابين بأمراض معدية مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أو بمنع الأطباء من معالجة الأشخاص الذين يُعتقد أنهم من معارضي الحكومة، أو لم توفر التطعيم اللازم ضد الأمراض المعدية الرئيسية في المجتمع، لدواع مثل الأمن القومي أو المحافظة على النظام العام، فإنه يتعين عليها أن تبرر اتخاذها لهذه التدابير الخطيرة فيما يتعلق بكل عنصر من العناصر المحددة في المادة ٤. وينبغي أن تنسجم هذه القيود مع القانون، بما في ذلك مع معايير حقوق الإنسان الدولية، وأن تتفق وطبيعة الحقوق المحمية بموجب العهد، وأن تكون في صالح الأهداف الشرعية المتوخاة، وضرورية تماماً للنهوض بالرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

٢٩- وتمشياً مع المادة ٥، يجب أن تكون هذه القيود تناسبية، أي يجب اعتماد أقل البدائل تقييداً عندما تتاح عدة أنواع من القيود. وحتى عندما يُسمح بهذه القيود أساساً لأسباب تتعلق بحماية الصحة العامة، ينبغي أن تكون مدتها محدودة، مع توفر إمكانية إعادة النظر فيها.

٢- التزامات الدول الأطراف

التزامات قانونية عامة

٣٠- لئن كان العهد ينص على الأعمال التدريجي للحقوق ويسلم بالضغط الناشئة عن محدودية الموارد المتاحة، فهو يفرض أيضاً على الدول الأطراف التزامات شتى لها أثر فوري. فعلى الدول الأطراف التزامات مباشرة فيما يتعلق بالحق في الصحة، مثل

ضمان ممارسة الحق دون تمييز من أي نوع كان (المادة ٢-٢) والالتزام باتخاذ خطوات (المادة ٢-١) نحو الإعمال الكامل للمادة ١٢. ويجب أن تكون هذه الخطوات مدروسة وملموسة وهادفة إلى الإعمال الكامل للحق في الصحة^(٢٠).

٣١- وينبغي ألا يفسر الإعمال التدريجي للحق في الصحة على مدى فترة زمنية على أنه يُفرغ التزامات الدول الأطراف من أي مضمون ذي أهمية، بل إن الإعمال التدريجي يعني أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ومستمرًا بالتحرّك بأقصى قدر من السرعة والفعالية نحو الإعمال الكامل للمادة ١٢^(٢١).

٣٢- ومثلما هي الحال بالنسبة لجميع الحقوق الأخرى في العهد، هناك افتراض قوي بأنه من غير المسموح به اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بالحق في الصحة. وإذا اتخذت أي تدابير تراجعية عمداً، يقع على كاهل الدولة الطرف عبء إثبات أن هذه التدابير استحدثت بعد النظر بعناية قصوى في جميع البدائل، وأن هناك ما يبررها عن وجه حق بالرجوع إلى جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة^(٢٢) للدولة الطرف.

٣٣- ويفرض الحق في الصحة، مثله في ذلك مثل جميع حقوق الإنسان، ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف، وهي: الاحترام والحماية والإنفاذ. ويشتمل الالتزام بالإنفاذ، بدوره، على التزامات بالتيسير والتوفير والتعزيز^(٢٣). ويتطلب الالتزام بالاحترام من الدول أن تمتنع عن أي عرقلة مباشرة أو غير مباشرة للتمتع بالحق في الصحة. ويقتضي الالتزام بالحماية أن تتخذ الدول تدابير من شأنها أن تمنع أطرافاً ثالثة من إعاقة ضمانات المادة ١٢. وأخيراً، يتطلب الالتزام بالإنفاذ أن تعتمد الدول تدابير قانونية وإدارية وتدابير تتعلق بالميزانية وتدابير قضائية وتشجيعية ملائمة من أجل الإعمال الكامل للحق في الصحة.

التزامات قانونية محددة

٣٤- إن الدول ملزمة بشكل خاص باحترام الحق في الصحة عن طريق حملة أمور منها عدم منع أو تقييد إتاحة فرص متكافئة لجميع الأشخاص. بمن فيهم السجناء والمحتجزون أو الأقليات وطالبو اللجوء والمهاجرون غير الشرعيين، للحصول على الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية والمسكنة؛ والامتناع عن إنفاذ ممارسات تمييزية كسياسة عامة للدولة؛ والامتناع عن فرض ممارسات تمييزية فيما يتعلق بأوضاع صحة المرأة واحتياجاتها. وعلاوة على ذلك، يشتمل الالتزام بالاحترام على التزام الدولة بالامتناع عن حظر أو عرقلة الرعاية الوقائية، والممارسات العلاجية والأدوية التقليدية، والامتناع عن تسويق الأدوية غير المأمونة، وعن تطبيق معالجات طبية قسرية، إلا إذا كان ذلك على أساس استثنائي لعلاج مرض عقلي أو للوقاية من أمراض معدية أو لمكافحةها. وينبغي أن تخضع هذه الحالات الاستثنائية لشروط محددة وتقييدية، تراعي أفضل الممارسات والمعايير الدولية المطبقة، بما فيها مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية^(٢٤). وإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول أن تمتنع عن تقييد الوصول إلى وسائل منع الحمل وغيرها من وسائل الحفاظ على الصحة الجنسية والإنجابية، وعن ممارسة الرقابة على المعلومات المتعلقة بالصحة، بما فيها التربية والمعلومات الجنسية، أو احتجازها أو تعمد إساءة تفسيرها، وكذلك عن الحيلولة دون مشاركة الناس في المسائل المتصلة بالصحة. كما ينبغي للدول أن تمتنع عن التلويث غير المشروع للهواء والمياه والتربة، مثلما تسبب فيه النفايات الصناعية الناتجة عن المرافق المملوكة للدولة، وعن استخدام أو تجريب أسلحة نووية أو بيولوجية أو كيميائية إذا كانت هذه التجارب سينتج عنها تسرب لمواد ضارة بصحة الإنسان، وعن تقييد الحصول على الخدمات الصحية كتدبير عقابي مثلاً، أثناء النزاعات المسلحة بما في ذلك من انتهاك للقانون الإنساني الدولي.

٣٥- وتشمل الالتزامات بالحماية حملة أمور منها واجبات الدول في اعتماد تشريع أو اتخاذ تدابير أخرى تكفل المساواة في فرص الحصول على الرعاية والخدمات الصحية التي توفرها أطراف ثالثة؛ وضمان ألا تشكل خصخصة قطاع الصحة تهديداً لتوافر المرافق والسلع والخدمات الصحية وإمكانية الوصول إليها ومقبوليتها ونوعيتها؛ ومراقبة تسويق المعدات الطبية والأدوية من قبل أطراف ثالثة؛ وضمان استيفاء الممارسين الطبيين وغيرهم من المهنيين الصحيين لمعايير ملائمة من التعليم والمهارة وقواعد السلوك الأخلاقية. والدول ملزمة أيضاً بضمان ألا تؤدي الممارسات الاجتماعية أو التقليدية الضارة إلى عرقلة الوصول إلى الرعاية أثناء الحمل أو بعد الولادة وإلى وسائل تنظيم الأسرة؛ ومنع أطراف ثالثة من إجبار المرأة على الخضوع لممارسات تقليدية، مثل تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، واتخاذ تدابير لحماية كل فئات المجتمع الضعيفة أو المهمشة، لا سيما النساء والأطفال والمراهقون وكبار السن، من مظاهر العنف الجنساني. كما ينبغي للدول أن تضمن ألا تحد أطراف ثالثة من إمكانية حصول الناس على المعلومات والخدمات المتصلة بالصحة.

٣٦- ويتطلب الالتزام بالإنفاذ من الدول الأطراف حملة أمور من بينها الإقرار الوافي بالحق في الصحة في نظمها السياسية والقانونية الوطنية، ومن الأفضل أن يكون ذلك عن طريق التنفيذ التشريعي، وكذلك اعتماد سياسة صحية وطنية مصحوبة بخطة تفصيلية لإعمال الحق في الصحة. ويجب على الدول كفالة تقديم الرعاية الصحية، بما فيها برامج للتحصين ضد الأمراض المعدية الخطيرة، وكفالة المساواة في التمتع بالمقومات الأساسية للصحة، مثل الأغذية السليمة من الناحية التغذوية والمياه الصالحة للشرب، والإصحاح الأساسي والسكن الملائم والظروف المعيشية المناسبة. وينبغي للهيكل الصحية الحكومية أن توفر خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، بما فيها خدمات الأمومة الآمنة، خصوصاً في المناطق الريفية. ويتعين على الدول أن تؤمن التدريب للملائم للأطباء وغيرهم من الموظفين الطبيين، وتوفير عدد كاف من المستشفيات والمستوصفات وغير ذلك من المرافق ذات الصلة بالصحة، وتشجيع ودعم إنشاء مؤسسات تقدم المشورة وخدمات الصحة العقلية، مع إيلاء الاعتبار اللازم للتوزيع العادل في كافة أنحاء البلد. وهناك التزامات أخرى تشمل على توفير نظام تأمين صحي عام أو خاص أو مختلط يستطيع الجميع تحمل نفقاته، وعلى تشجيع البحث الطبي والتربية الصحية، فضلاً عن الحملات الإعلامية، خاصة فيما يتعلق بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والصحة الجنسية والإنجابية، والممارسات التقليدية، والعنف المتزلي، والإفراط في شرب الكحول وتدخين السجائر، وتعاطي المخدرات وغيرها من المواد الضارة. والدول مطالبة أيضاً باعتماد تدابير لمكافحة المخاطر الصحية البيئية والمهنية، وأي تهديد آخر توضحه البيانات الخاصة بالأوبئة. وتحقيقاً لهذا الغرض ينبغي لها أن تضع وتنفذ سياسات وطنية تهدف إلى تقليل تلوث الهواء والمياه والتربة، بما في ذلك تلويثها بالمعادن الثقيلة مثل رصاص البنزين، والقضاء على هذا التلوث. وعلاوة على ذلك، فإن الدول الأطراف مطالبة بصياغة وتنفيذ سياسة وطنية متماسكة واستعراضها على نحو دوري للتقليل إلى أدنى حد من مخاطر الحوادث والأمراض المهنية، فضلاً عن توفير سياسة وطنية متماسكة بشأن السلامة والخدمات الصحية المهنية^(٢٥).

٣٧- ويتطلب الالتزام بالإنفاذ (اتيسير) من الدول، ضمن حملة أمور، أن تتخذ تدابير إيجابية تمكن الأفراد والمجتمعات من التمتع بالحق في الصحة وتساعدهم على ذلك. كذلك، فإن الدول الأطراف ملزمة بالإنفاذ (توفير) حق محدد وارد في العهد عندما يعجز الأفراد أو الجماعات، لأسباب خارجة عن مقدرتهم، عن التمتع بهذا الحق بالوسائل المتاحة لهم. والالتزام بالإنفاذ (تعزير) الحق في الصحة يتطلب من الدول اتخاذ إجراءات تتيح هئية أسباب الصحة لسكانها والحفاظ عليها وتقومها. وتشمل هذه الالتزامات: '١' تعزيز الاعتراف بالعوامل التي تساعد على تحقيق نتائج صحية إيجابية، مثل البحث وتوفير المعلومات؛ '٢' ضمان ملائمة الخدمات الصحية من الناحية الثقافية، وتدريب موظفي

الرعاية الصحية على نحو يسمح بالاعتراف بالاحتياجات المحددة للجماعات الضعيفة والمهمشة والاستجابة لهذه الاحتياجات؛^{٣٤} ضمان قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بنشر المعلومات الملائمة المتعلقة بأساليب الحياة والتغذية الصحية، وبالممارسات التقليدية الضارة ومدى توافر الخدمات؛^{٤٤} مساعدة الناس في أن يختاروا، عن علم، ما يناسب صحتهم.

الالتزامات الدولية

٣٨- ووجهت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٣، الانتباه إلى التزام جميع الدول الأطراف باتخاذ خطوات، سواء بمفردها أو من خلال المساعدة والتعاون الدوليين، خصوصاً في المجالين الاقتصادي والتقني، صوب الأعمال الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد، مثل الحق في الصحة. ووفقاً لروح المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، والأحكام المحددة في العهد (المواد ٢(١) و ١٢ و ٢٢ و ٢٣) وإعلان ألما - آتا المتعلق بالرعاية الصحية الأولية، ينبغي للدول الأطراف الاعتراف بالدور الأساسي للتعاون الدولي والامتنال لتعهدتها باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لتحقيق الأعمال التام للحق في الصحة. وفي هذا الصدد، ينبغي للدول الأطراف أن ترجع إلى إعلان ألما - آتا الذي يعلن أن التفاوت الصارخ في الأوضاع الصحية للناس، خصوصاً بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وحتى في البلدان ذاتها، أمر لا يمكن قبوله من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية وهو، بالتالي، شاغل مشترك لجميع البلدان^(٢٦).

٣٩- ويتعين على الدول الأطراف، لكي تمثل لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالمادة ١٢، أن تحترم التمتع بالحق في الصحة في بلدان أخرى، وأن تمنع أطرافاً ثالثة من انتهاك هذا الحق في بلدان أخرى، إذا كانت تستطيع التأثير على أطراف ثالثة من خلال وسائل قانونية أو سياسية، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الساري. وحسب توافر الموارد، ينبغي للدول أن تسهل الوصول إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية الأساسية في بلدان أخرى، أينما كان ذلك ممكناً وأن توفر المساعدة الضرورية عند الاقتضاء^(٢٧). وينبغي للدول الأطراف أن تضمن إيلاء الحق في الصحة الاهتمام الواجب في الاتفاقات الدولية؛ وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي لها أن تنظر في وضع المزيد من الصكوك القانونية. وفيما يتصل بإبرام اتفاقات دولية أخرى، ينبغي للدول الأطراف اتخاذ الخطوات التي تكفل ألا تؤثر هذه الصكوك تأثيراً سلبياً على الحق في الصحة. وبالمثل، فإن الدول الأطراف ملزمة بضمان أن ما تتخذه من إجراءات كأعضاء في منظمات دولية تولى الاعتبار الواجب للحق في الصحة. وبناء على ذلك، ينبغي للدول الأطراف الأعضاء في مؤسسات مالية دولية، وعلى وجه الخصوص في صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، أن تولى مزيداً من الاهتمام لحماية الحق في الصحة وذلك بالتأثير على سياسات الإقراض، واتفاقات الائتمان وفي التدابير الدولية لهذه المؤسسات.

٤٠- وتتحمل الدول الأطراف مسؤولية مشتركة وفردية، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقرارات ذات الصلة التي تتخذها الجمعية العامة للأمم المتحدة وجمعية الصحة العالمية، للتعاون في تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمعونة الإنسانية في أوقات الطوارئ، بما في ذلك تقديم المساعدة إلى اللاجئين والمشردين داخلياً. وينبغي لكل دولة أن تسهم في هذه المهمة بأقصى قدراتها. وينبغي إعطاء الأولوية لأكثر الفئات ضعفاً أو تهميشاً من السكان لدى تقديم المساعدة الطبية الدولية، وتوزيع الموارد وإدارتها، مثل المياه المأمونة الصالحة للشرب، والأغذية واللوازم الطبية، والمعونات المالية. وعلاوة على ذلك، نظراً إلى أن بعض الأمراض تنتقل بسهولة إلى ما وراء حدود الدول، فإن المجتمع الدولي مسؤول جماعياً عن معالجة هذه المشكلة. والدول الأطراف المتقدمة اقتصادياً تتحمل مسؤولية خاصة ولديها مصلحة خاصة في مساعدة الدول النامية الأشد فقراً في هذا الصدد.

٤١- وينبغي للدول الأطراف أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض حظر أو تدابير شبيهة تقيّد إمداد دولة أخرى بالأدوية والمعدات الطبية الكافية. ولا ينبغي مطلقاً استخدام القيود على مثل هذه السلع كوسيلة للضغط السياسي والاقتصادي. وفي هذا الصدد، تذكّر اللجنة بموقفها، الوارد في التعليق العام ٨، بشأن العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٢- ولئن كانت الدول وحدها هي الأطراف في العهد، وبالتالي فهي المسؤولة في نهاية المطاف عن الامتثال له، فإن جميع أعضاء المجتمع - الأفراد، بمن فيهم الموظفون الصحيون، والمجتمعات المحلية، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، فضلاً عن قطاع الأعمال التجارية الخاصة - يتحملون مسؤوليات فيما يتعلق بإعمال الحق في الصحة. ومن ثم ينبغي للدول الأطراف أن تهيبّ مناخاً ييسر الوفاء بهذه المسؤوليات.

الالتزامات الأساسية

٤٣- في التعليق العام رقم ٣، تؤكد اللجنة أن على الدول الأطراف التزاماً أساسياً بالعمل، على أقل تقدير، على ضمان المستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما فيها الرعاية الصحية الأولية الأساسية. وإذا قرئ إعلان ألما - آتاً مقترنا بصكوك أحدث عهداً، مثل برنامج عمل المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية^(٢٨)، يتبين أن هذا الإعلان يتضمن توجيهاً إجبارياً بشأن الالتزامات الأساسية الناشئة عن المادة ١٢. وبناء على ذلك، ترى اللجنة أن هذه الالتزامات الأساسية تشتمل على الأقل على الالتزامات التالية:

(أ) تأمين حق الاستفادة من المرافق الصحية والحصول على السلع والخدمات الصحية على أساس غير تمييزي، خصوصاً للفئات الضعيفة والمهمشة؛

(ب) كفالة الحصول على الحد الأدنى الأساسي من الأغذية الذي يضمن الكفاية والسلامة من حيث التغذية، بغية تأمين التحرر من الجوع لكل الناس؛

(ج) كفالة الحصول على المأوى الأساسي، والسكن وخدمات الإصحاح، وإمدادات كافية من المياه النظيفة الصالحة للشرب؛

(د) توفير العقاقير الأساسية، على نحو ما تم تحديده من وقت إلى آخر في إطار برنامج عمل منظمة الصحة العالمية المتعلق بالعقاقير الأساسية؛

(هـ) تأمين التوزيع العادل لجميع المرافق والسلع والخدمات الصحية؛

(و) اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للصحة العامة، إذا ظهرت أدلة على وجود أوبئة، بحيث تستجيبان للشواغل الصحية لجميع السكان؛ وينبغي تصميم الاستراتيجية وخطة العمل، واستعراضهما بشكل دوري، في سياق من المشاركة والشفافية؛ ويجب أن تشتمل على وسائل، مثل مؤشرات الحق في الصحة ومعايير المرجعية، يمكن عن طريقها رصد التقدم رسداً دقيقاً؛ وهذه العملية التي تصمم في سياقها الاستراتيجية وخطة العمل، فضلاً عن محتواها، ينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً لجميع الفئات الضعيفة أو المهمشة.

- ٤٤ - كما تؤكد اللجنة ما يلي كالتزامات ذات أولوية مماثلة:
- (أ) كفالة الرعاية الصحية الإنجابية، والرعاية الصحية للأمومة (في أثناء الحمل وبعد الولادة) وللطفولة؛
- (ب) توفير التحصين ضد الأمراض المعدية الرئيسية التي تحدث في المجتمع؛
- (ج) اتخاذ تدابير للوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة ومعالجتها ومكافحتها؛
- (د) توفير التعليم وإتاحة الحصول على المعلومات المتعلقة بالمشاكل الصحية الرئيسية في المجتمع، بما في ذلك طرق الوقاية والمكافحة؛
- (هـ) توفير التدريب الملائم للموظفين الصحيين، بما في ذلك التثقيف في مجال الصحة وحقوق الإنسان.
- ٤٥ - وقطعاً للشك باليقين، ترغب اللجنة في التشديد على أن هناك التزاماً خاصاً على الدول الأطراف والجهات الفاعلة الأخرى التي يسمح لها وضعها بتقديم المساعدة بأن تقدم من "المساعدة والتعاون الدوليين، لا سيما في المجال الاقتصادي والتقني"^(٢٩)، ما يمكن البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها الأساسية والتزاماتها الأخرى المشار إليها في الفقرتين ٤٣ و ٤٤ أعلاه.

٣- الانتهاكات

- ٤٦ - يتيح تطبيق المحتوى المعياري للمادة ١٢ (الجزء الأول) على التزامات الدول الأطراف (الجزء الثاني) تفعيل عملية دينامية تسهل تحديد انتهاكات الحق في الصحة. وتتضمن الفقرات التالية أمثلة على انتهاكات المادة ١٢.
- ٤٧ - عند تحديد الفعل أو التقصير الذي يعادل انتهاكاً للحق في الصحة، لا بد من التمييز بين عدم قدرة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة ١٢ وعدم رغبتها في الوفاء بتلك الالتزامات. ويتضح ذلك من المادة ١٢-١، التي تشير إلى أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ويتضح أيضاً من المادة ٢-١ من العهد، التي تلزم كل دولة طرف باتخاذ الخطوات اللازمة في حدود أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. إن الدولة التي تتقاعس عن استخدام أقصى مواردها المتاحة لإعمال الحق في الصحة تنتهك بذلك التزاماتها بموجب المادة ١٢. وإذا حالت قلة الموارد دون أن تفي الدولة بكامل التزاماتها بموجب العهد، فإنه يقع على كاهلها عبء إثبات أنها بذلت مع ذلك كل الجهود الممكنة لاستخدام كل الموارد المتاحة تحت تصرفها من أجل الوفاء، على سبيل الأولوية، بالالتزامات الموضحة أعلاه. غير أنه ينبغي التشديد على أنه لا يمكن لأي دولة طرف، أيا كانت الظروف، أن تبرر عدم وفائها بالالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة ٤٣ أعلاه، وهي التزامات لا يمكن الخروج عنها.
- ٤٨ - ويمكن أن تحدث انتهاكات للحق في الصحة من خلال إجراء مباشر تقوم به الدول أو جهات أخرى غير منظمة تنظيمياً كفاياً من جانب الدولة. كما أن اعتماد أي تدابير تراجعية تخالف الالتزامات الأساسية بموجب الحق في الصحة، والموضحة في الفقرة ٤٣ أعلاه، يشكل انتهاكاً للحق في الصحة. وتشمل الانتهاكات من خلال الأفعال الإلغاء أو التعليق الرسمي لتشريع ضروري لمواصلة التمتع بالحق في الصحة أو اعتماد تشريع أو سياسات تخالف بوضوح التزامات قانونية محلية أو دولية قائمة من قبل وتتصل بالحق في الصحة.

٤٩- ويمكن أيضاً أن تحدث انتهاكات للحق في الصحة من خلال إغفال الدول اتخاذ التدابير اللازمة الناشئة عن الالتزامات القانونية أو عدم اتخاذ هذه التدابير. وتشمل الانتهاكات بالأفعال عدم اتخاذ الخطوات اللازمة صوب الأعمال الكاملة لحق الجميع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وعدم وجود سياسة وطنية بشأن السلامة والصحة والخدمات الصحية على الصعيد المهني، وعدم إنفاذ القوانين ذات الصلة.

انتهاكات الالتزام بالاحترام

٥٠- انتهاكات الالتزام بالاحترام هي إجراءات الدولة أو سياساتها أو قوانينها التي تخالف المعايير الواردة في المادة ١٢ من العهد والتي ينتج عنها على الأرجح ضرر بدني، وأمراض ووفيات كان من الممكن تجنبها. وتشمل الأمثلة الحرمان من الوصول إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية لأفراد أو فئات معينة نتيجة لتمييز بحكم القانون أو بحكم الواقع؛ والاحتجاز المتعمد للمعلومات ذات الأهمية الحيوية لحماية الصحة أو العلاج أو سوء توضيحها؛ وتعليق تشريع أو اعتماد قوانين أو سياسات بما يؤدي إلى إعاقة التمتع بأي عنصر من عناصر الحق في الصحة؛ وعدم أخذ الدولة في اعتبارها التزاماتها القانونية فيما يتعلق بالحق في الصحة عند الدخول في اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول أخرى، ومنظمات دولية وكيانات أخرى، مثل الشركات المتعددة الجنسيات.

انتهاكات الالتزام بالحماية

٥١- تنشأ انتهاكات الالتزام بالحماية من عدم اتخاذ الدولة كل التدابير اللازمة لحماية الأشخاص الخاضعين لولايتها من انتهاك حقهم في الصحة من جانب أطراف ثالثة. وتتضمن هذه الفئة أمثلة من التقصير مثل عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو المجموعات أو الشركات لمنعها من انتهاك حق الآخرين في الصحة؛ وعدم حماية المستهلكين والعاملين من ممارسات ضارة بالصحة، من جانب أصحاب العمل ومنتجات الأدوية أو الأغذية مثلاً؛ وعدم العمل من أجل مكافحة إنتاج وتسويق واستهلاك التبغ، ومنع المخدرات وغيرها من المواد الضارة؛ وعدم حماية النساء من العنف أو ملاحقة مرتكبي العنف؛ وعدم محاربة استمرار ممارسة التقاليد الطبية أو الثقافية المتوارثة الضارة؛ وعدم سن أو إنفاذ قوانين لمنع تلوث المياه والهواء والتربة من جراء الصناعات الاستخراجية والتحويلية.

انتهاكات الالتزام بالإنفاذ

٥٢- تحدث انتهاكات الالتزام بالإنفاذ من جراء عدم اتخاذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لكفالة أعمال الحق في الصحة. وتشمل الأمثلة على ذلك عدم اعتماد أو تنفيذ سياسة وطنية للصحة مصممة لكفالة حق الجميع في الصحة؛ قلة المصروفات أو سوء توزيع الموارد على نحو ينتج عنه عدم تمتع أفراد أو فئات، لا سيما الفئات الضعيفة أو المهمشة بالحق في الصحة؛ وعدم رصد أعمال الحق في الصحة على المستوى الوطني، عن طريق تحديد مؤشرات الحق في الصحة ومعاييره المرجعية مثلاً؛ وعدم اتخاذ تدابير للحد من عدم الإنصاف في توزيع المرافق والسلع والخدمات الصحية؛ وعدم اعتماد نهج يراعي المنظور الجنساني إزاء الصحة؛ وعدم تخفيض معدلات وفيات الرضع والأمومة.

٤- التنفيذ على المستوى الوطني

التشريع الإطاري

٥٣- تختلف أنسب التدابير لتنفيذ الحق في الصحة اختلافاً واسعاً من دولة إلى أخرى. ولكل دولة هامش استنسابي في تقدير أنسب التدابير لظروفها المحددة. غير أن العهد، يفرض بوضوح على كل دولة واجب اتخاذ أي تدابير لازمة لضمان تمكين الجميع من الوصول إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية لكي يتمتعوا، في أقرب وقت ممكن، بأعلى مستوى من الصحة الجسدية والعقلية يمكن بلوغه. وهذا يتطلب اعتماد استراتيجية وطنية لكفالة تمتع الجميع بالحق في الصحة، استناداً إلى مبادئ حقوق الإنسان التي تحدد أهداف هذه الاستراتيجية، وصياغة سياسات وما يقابلها من مؤشرات ومعايير مرجعية خاصة بالحق في الصحة. كما ينبغي أيضاً للاستراتيجية الوطنية للصحة أن تحدد الموارد المتاحة لبلوغ الأهداف المقررة، فضلاً عن إحدى وسيلة اقتصادية لاستخدام هذه الموارد.

٥٤- وينبغي لصياغة وتنفيذ الاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية للصحة أن يحترما، ضمن جملة أمور، مبدأي عدم التمييز والمشاركة الشعبية. ويجب، بشكل خاص، أن يكون حق الأفراد والجماعات في المشاركة في عمليات صنع القرارات التي قد تؤثر على تنميتهم عنصراً لا غنى عنه لأي سياسة أو برامج أو استراتيجية يتم وضعها للوفاء بالالتزامات الحكومية بموجب المادة ١٢. ويجب العمل على تعزيز الصحة بمشاركة فعالة من المجتمع في تقرير الأولويات واتخاذ القرارات والتخطيط والتنفيذ وتقييم الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين الصحة. ولا يمكن كفالة تقديم الخدمات الصحية بصورة فعالة إلا إذا سمحت الدول بالمشاركة الشعبية.

٥٥- وينبغي أيضاً للاستراتيجية وخطّة العمل الوطنيتين في مجال الصحة أن تستندا إلى مبادئ المساءلة والشفافية واستقلال السلطة القضائية، ذلك أن الحكم السليم أساسي للإعمال الفعال لجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك إعمال الحق في الصحة. ومن أجل تهيئة مناخ مؤات لإعمال هذا الحق، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات ملائمة لضمان أن يكون القطاع التجاري الخاص والمجتمع المدني على وعي بالحق في الصحة في سياق أنشطتهما وأن يراعى أهميته.

٥٦- وينبغي للدول الأطراف أن تنظر في اعتماد قانون إطاري لوضع استراتيجيتها الوطنية المتعلقة بالحق في الصحة موضع التطبيق. وينبغي لهذا القانون الإطاري أن ينشئ آليات لرصد تنفيذ استراتيجيات وخطط عمل الصحة الوطنية. كما ينبغي أن يتضمن أحكاماً بشأن الأهداف المراد تحقيقها والإطار الزمني لتحقيقها؛ ويحدد الوسائل التي يمكن من استيفاء المعايير المرجعية للحق في الصحة؛ والتعاون المعتمد مع المجتمع المدني، الذي يشمل الخبراء في مجال الصحة، والقطاع الخاص، والمنظمات الدولية؛ والمسؤولية المؤسسية عن تنفيذ الاستراتيجية وخطّة العمل الوطنيتين للصحة؛ وإجراءات التماس العون المحتملة. وعند رصد التقدم صوب إعمال الحق في الصحة، ينبغي للدول الأطراف أن تحدد العوامل والصعوبات التي تؤثر على تنفيذها لالتزاماتها.

مؤشرات الحق في الصحة ومعايره المرجعية

٥٧- ينبغي للاستراتيجيات الوطنية للصحة أن تحدد مؤشرات ومعايير مرجعية مناسبة بشأن الحق في الصحة. وينبغي تصميم المؤشرات على نحو يجعلها ترصد التزامات الدول الأطراف، بموجب المادة ١٢، على المستويين الوطني والدولي. ويمكن للدول أن تسترشد، فيما يتعلق بالمؤشرات الملائمة للحق في الصحة، والتي ينبغي أن تتناول شتى جوانب الحق في

الصحة، بالعمل الجاري في منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في هذا الشأن. وتتطلب مؤشرات الحق في الصحة بياناً تفصيلياً لأسباب التمييز المحظورة.

٥٨- بعد تحديد المؤشرات الملائمة للحق في الصحة، تُدعى الدول الأطراف إلى وضع معايير مرجعية وطنية ملائمة تتصل بكل مؤشر من المؤشرات. وفي سياق عملية تقديم التقارير الدورية ستبدأ اللجنة عملية تحليل نطاق العمل (scoping) مع الدولة الطرف. ويشمل هذا التحليل النظر على نحو مشترك بين الدولة الطرف واللجنة في المؤشرات وفي المعايير المرجعية الوطنية التي ستحدد الأهداف المراد تحقيقها أثناء الفترة التي سيتناولها التقرير المقبل. وفي الخمس سنوات التالية، تستعين الدولة الطرف بهذه المعايير الوطنية في رصد تنفيذها للمادة ١٢. وبعد ذلك، في سياق عملية إبلاغ لاحقة، تنظر الدولة الطرف واللجنة فيما إذا كانت هذه المعايير المرجعية قد تحققت أم لا، وفي أسباب ما واجهته الدولة من صعوبات.

سبل الانتصاف والمساءلة

٥٩- ينبغي أن تتوفر لأي شخص يجرم من حقه في الصحة سواء أكانوا أفراداً أم جماعات، إمكانية الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعالة أو أي سبل انتصاف أخرى على المستويين الوطني والدولي^(٣٠). وينبغي أن يكون من حق جميع الضحايا الذين تعرضوا لمثل هذه الانتهاكات أن يحصلوا على تعويض مناسب، يمكن أن يأخذ شكل العودة إلى وضع سابق، أو التعويض، أو الترضية أو ضمانات بعدم التكرار. وينبغي أن يتصدى أمناء المظالم أو لجان حقوق الإنسان أو جمعيات حماية المستهلكين أو جمعيات الدفاع عن حقوق المرضى أو مؤسسات مماثلة على المستوى الوطني لما يقع من انتهاكات للحق في الصحة.

٦٠- ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في الصحة في القانون المحلي أن يؤدي إلى توسيع نطاق وفعالية تدابير الانتصاف ومن ثم ينبغي تشجيعها في جميع الحالات^(٣١). فهذا الدمج يمكن المحاكم من الفصل في انتهاكات الحق في الصحة إلى حد كبير، أو على الأقل في الالتزامات الأساسية المترتبة عليه، بالاحتكام المباشر إلى العهد.

٦١- وينبغي للدولة الطرف أن تشجع القضاة وممارسي المهن القانونية على إيلاء مزيد من الاهتمام لانتهاكات الحق في الصحة لدى ممارستهم لمهامهم.

٦٢- وينبغي للدول الأطراف أن تحترم نشاط المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من أعضاء المجتمع المدني في سبيل مساعدة الفئات الضعيفة أو المهمشة على إعمال حقها في الصحة، وأن تحمي هذا النشاط وتيسره وتعززه.

٥- التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

٦٣- إن لدور وكالات وبرامج الأمم المتحدة، وخاصة الوظيفة الرئيسية المسندة إلى منظمة الصحة العالمية في إعمال الحق في الصحة على المستويات الدولية والإقليمية والقطرية، أهمية خاصة، مثل دور اليونيسيف فيما يتصل بحق الطفل في الصحة. وينبغي للدول الأطراف، عند صياغتها وتنفيذها لاستراتيجيتها الوطنية الخاصة بالحق في الصحة، أن تستفيد من المساعدة والتعاون التقنيين اللذين تتيحهما منظمة الصحة العالمية. وإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول الأطراف، عند إعدادها لتقاريرها، أن تستغل المعلومات الغزيرة والخدمات الاستشارية لمنظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بجمع البيانات وتفصيلها، وفي وضع مؤشرات ومعايير مرجعية للحق في الصحة.

٦٤ - وعلاوة على ذلك، ينبغي مواصلة بذل جهود متضافرة في سبيل إعمال الحق في الصحة بغية تعزيز التفاعل بين جميع الجهات الفاعلة المعنية، بما فيها مختلف عناصر المجتمع المدني. وبموجب المادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد، ينبغي لكل من منظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، والهيئات ذات الصلة الأخرى داخل منظومة الأمم المتحدة، أن تتعاون على نحو فعال مع الدول الأطراف، بالاعتماد على خبراتها، في مجال تنفيذ الحق في الصحة على المستوى الوطني، مع إيلاء الاعتبار الواجب للولاية الفردية لكل من هذه المنظمات. وبوجه خاص، ينبغي للمؤسسات المالية الدولية، لا سيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أن تولي اهتماماً كبيراً لحماية الحق في الصحة في سياساتها الاقتراضية، واتفاقاتها الائتمانية، وبرامجها المتعلقة بالتكيف الهيكلي. وعند النظر في تقارير الدول الأطراف وقدرتها على الوفاء بالالتزامات بموجب المادة ١٢، ستنظر اللجنة في أثر المساعدة المقدمة من جميع العناصر الفاعلة. ومن شأن قيام الوكالات المتخصصة والبرامج والهيئات التابعة للأمم المتحدة باعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان أن ييسر إلى حد بعيد إعمال الحق في الصحة. وستقوم اللجنة أيضاً أثناء النظر في تقارير الدول الأطراف بدراسة دور الجمعيات المهنية الصحية وغيرها من المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بالتزامات الدول بموجب المادة ١٢.

٦٥ - ويتسم دور كل من منظمة الصحة العالمية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ولجنة الصليب الأحمر الدولية/الهلال الأحمر واليونسيف، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية والجمعيات الطبية الوطنية، بأهمية خاصة فيما يتعلق بالإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في أوقات الطوارئ، بما في ذلك تقديم المساعدة إلى اللاجئين والمشردين داخلياً. وينبغي إعطاء الأولوية في تقديم المساعدة الطبية الدولية، وتوزيع الموارد وإدارتها، مثل المياه النظيفة الصالحة للشرب، والأغذية والإمدادات الطبية والمعونات المالية إلى أضعف المجموعات السكانية وأشدّها تعرضاً للتهميش. اعتمد في ١١ أيار/مايو ٢٠٠٠.

الحواشي

- (١) على سبيل المثال، يجوز قانونياً إنفاذ مبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالمرافق والسلع والخدمات الصحية في العديد من الولايات القانونية الوطنية.
- (٢) في قرارها ١١/١٩٨٩.
- (٣) إن المبادئ المتعلقة بحماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩١ (القرار ٤٦/١١٩) والتعليق العام للجنة رقم ٥ بشأن المعوقين، ينطبقان على الأشخاص المصابين بمرض عقلي؛ ويرد في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في القاهرة في عام ١٩٩٤، وكذلك في إعلان وبرنامج عمل المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين في عام ١٩٩٥ تعريف للصحة الإنجابية ولصحة المرأة على التوالي.
- (٤) المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف بشأن حماية ضحايا الحرب (١٩٤٩)؛ والبروتوكول الإضافي الأول (١٩٧٧) المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية، المادة ٧٥(٢)(أ)؛ والبروتوكول الإضافي الثاني (١٩٧٧) المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية، المادة ٤(أ).
- (٥) انظر القائمة النموذجية لمنظمة الصحة العالمية بشأن العقاقير الأساسية، المنقحة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، المعلومات الدوائية لمنظمة الصحة العالمية، المجلد ١٣، رقم ٤، ١٩٩٩.

- (٦) تشمل أي إشارة في هذا التعليق العام إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية المقومات الأساسية للصحة الموجزة في الفقرتين ١١ و١٢ (أ) من هذا التعليق العام، ما لم يرد نص صريح بخلاف ذلك.
- (٧) انظر الفقرتين ١٨ و١٩ من هذا التعليق العام.
- (٨) انظر المادة ١٩-٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويركز هذا التعليق العام بشكل خاص على إمكانية الوصول إلى المعلومات بسبب أهمية هذه المسألة الخاصة فيما يتعلق بالصحة.
- (٩) في الأدبيات والممارسات المتعلقة بالحق في الصحة، كثيراً ما ترد الإشارة إلى ثلاثة مستويات من الرعاية الصحية هي: الرعاية الصحية الأولية التي تتناول عادة الأمراض الشائعة والبيئية نسبياً ويقدمها موظفون صحيون و/أو أطباء مدربون تدريباً عاماً يعملون داخل المجتمع المحلي وتكلفة منخفضة نسبياً؛ والرعاية الصحية الثانوية التي تقدم في المراكز، وهي مستشفيات عادة، وتتناول بصورة عامة الأمراض الشائعة البسيطة أو الخطيرة نسبياً التي لا يمكن علاجها على صعيد المجتمع المحلي، وتستخدم موظفين صحيين وأطباء مدربين على تخصصات محددة، ومعدات خاصة، وتقدم الرعاية للمرضى الداخليين أحياناً بتكلفة مرتفعة مقارنة مع الرعاية الأولية؛ والرعاية الصحية من المرتبة الثالثة التي تقدم في عدد ضئيل نسبياً من المراكز، وتتناول عادة عدداً صغيراً من الأمراض البسيطة أو الخطيرة التي تتطلب موظفين صحيين وأطباء مدربين على تخصصات محددة ومعدات خاصة، وغالباً ما تكون باهظة التكلفة نسبياً. ونظراً إلى أن أنواع الرعاية الصحية الأولية والثانوية ومن المرتبة الثالثة كثيراً ما تتداخل وغالباً ما تتفاعل، فإن هذا التصنيف لا يقدم دائماً المعايير الكافية للترقية بينها على نحو يساعد على تحديد مستويات الرعاية الصحية التي يجب أن تقدمها الدول الأطراف، وبالتالي يكون الإسهام المقدم محدوداً فيما يتعلق بالفهم المعياري للمادة ١٢.
- (١٠) وفقاً لمنظمة الصحة العالمية، لم يعد معدل المواليد الموتي يستخدم بشكل عام، وحل محله معدلات وفيات الرضع والأطفال دون سن الخامسة.
- (١١) يشير مصطلح "السابق للولادة" إلى ما يوجد أو يحدث قبل الولادة؛ ويشير مصطلح "ما حول الولادة" إلى الفترة الوجيزة قبل الولادة وبعدها (وفقاً للإحصاءات الطبية، تبدأ هذه الفترة عند إتمام ٢٨ أسبوعاً من بداية الحمل وتحدد نهايتها في فترة تتراوح بين الأسبوع الأول والرابع بعد الولادة)؛ أما مصطلح "الوليد"، فيغطي الفترة المرتبطة بأول أربعة أسابيع بعد الولادة؛ ويشير مصطلح "ما بعد الولادة" إلى ما يحدث بعد الولادة. ويقتصر هذا التعليق العام على استخدام المصطلحين العامين "ما قبل الولادة" و"ما بعد الولادة".
- (١٢) تعني الصحة الإنجابية أن يتمتع النساء والرجال بحرية اختيار الإنجاب كلما أرادوا، وتشمل الحق في معرفة الوسائل الآمنة والفعالة والمقبولة والميسورة مالياً لتنظيم الأسرة والوصول إلى هذه الوسائل وفقاً لاختيارهم، فضلاً عن الحق في الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية المناسبة التي ستمكن النساء، على سبيل المثال، من إتمام فترة الحمل والولادة بسلامة.
- (١٣) وتحيط اللجنة علماً في هذا الصدد بالمبدأ ١ من إعلان ستكهولم لعام ١٩٧٢ الذي ينص على ما يلي: "يتمتع الفرد بالحق الأساسي في الحرية، والمساواة، وظروف معيشية مناسبة، وفي بيئة ذات نوعية تسمح بالعيش في كرامة ورفاه"، كما تحيط علماً بالتطورات الأخيرة في القانون الدولي، بما في ذلك قرار الجمعية العامة ٩٤/٤٥ بشأن ضرورة ضمان وجود بيئة صحية من أجل رفاه الأفراد؛ والمبدأ ١ من إعلان ريو؛ وصكوك حقوق الإنسان الإقليمية مثل المادة ١٠ من بروتوكول سان سلفادور الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.
- (١٤) اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٥، المادة ٤-٢.
- (١٥) انظر الفقرة ١٢ (ب) والحاوية ٨ أعلاه.
- (١٦) للاطلاع على الالتزامات الرئيسية، انظر الفقرتين ٤٣ و٤٤ من هذا التعليق العام.
- (١٧) المادة ٢٤ (١) من اتفاقية حقوق الطفل.

- (١٨) انظر قرار جمعية الصحة العالمية ٤٧-١٠ لعام ١٩٩٤ والمعنون "صحة الأم والطفل وتنظيم الأسرة: الممارسات التقليدية الضارة بصحة الأم والطفل".
- (١٩) تشمل القواعد الدولية الناشئة حديثاً والمتصلة بالشعوب الأصلية اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (١٩٨٩)؛ والمادتين ٢٩ (ج) و(د) و٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)؛ والمادة ٨ (ي) من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي (١٩٩٢)، التي توصي الدول باحترام معارف وابتكارات وممارسات مجتمعات السكان الأصليين وصونها والحفاظ عليها، وجدول أعمال القرن ٢١ التابع لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢)، خاصة الفصل ٢٦؛ والفقرة ٢٠ من الجزء الأول من إعلان وبرنامح عمل فيينا (١٩٩٣)، التي تنص على ضرورة أن تتخذ الدول خطوات إيجابية منسقة من أجل كفالة احترام جميع حقوق الإنسان للشعوب الأصلية على أساس عدم التمييز. انظر أيضاً دياحة الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة المتعلقة بتغير المناخ (١٩٩٢) والمادة ٣ منها؛ والمادة ١٠ (٢) (هـ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا (١٩٩٤). وخلال السنوات الأخيرة، قام عدد متزايد من الدول بتعديل دساتيرها والأخذ بتشريعات تعترف بالحقوق الخاصة بالشعوب الأصلية.
- (٢٠) انظر التعليق العام رقم ١٣، الفقرة ٤٣.
- (٢١) انظر التعليق العام رقم ٣، الفقرة ٩؛ والتعليق العام رقم ١٣، الفقرة ٤٤.
- (٢٢) انظر التعليق العام رقم ٣، الفقرة ٩؛ والتعليق العام رقم ١٣، الفقرة ٤٥.
- (٢٣) وفقاً للتعليقين العامين رقمي ١٢ و١٣، يشتمل الالتزام بالإنفاذ على التزام بالتيسير والتزام بالتوفير. وفي هذا التعليق العام، يشتمل الالتزام بالإنفاذ أيضاً على التزام بالتعزيز نظراً للأهمية البالغة لتعزيز الصحة في عمل منظمة الصحة العالمية وغيرها.
- (٢٤) قرار الجمعية العامة ٤٦/١١٩ (١٩٩١).
- (٢٥) عناصر مثل هذه السياسة هي: كشف المواد والمعدات والعوامل وعمليات العمل الخطيرة وتحديدتها وإصدار رخص تتعلق بها ومراقبتها؛ وتوفير المعلومات الصحية للعاملين، وتوفير ملابس ومعدات وقائية مناسبة إذا دعت الحاجة إليها؛ وإنفاذ القوانين واللوائح من خلال التفتيش الكافي؛ وشرط الإبلاغ بالحوادث والأمراض المهنية، وإجراء تحقيقات في الحوادث والأمراض الخطيرة وإعداد إحصاءات سنوية؛ وحماية العمال وممثليهم من التدابير التأديبية التي تتخذ ضدهم بسبب إجراءات سليمة اتخذوها وفقاً لهذه السياسة؛ وتوفير خدمات صحية مهنية لها وظائف وقائية أساساً. انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، والاتفاقية بشأن خدمات الصحة المهنية، ١٩٨٥ (رقم ١٦١).
- (٢٦) المادة الثانية من إعلان ألما - آتا، تقرير المؤتمر الدولي المعني بالرعاية الصحية الأولية، ٦-١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨، في: منظمة الصحة العالمية، "سلسلة الصحة للجميع"، رقم ١ منظمة الصحة العالمية، جنيف، ١٩٧٨.
- (٢٧) انظر الفقرة ٤٥ من هذا التعليق العام.
- (٢٨) تقرير المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق، الفصلان السابع والثامن.
- (٢٩) العهد، المادة ٢-١
- (٣٠) بصرف النظر عما إذا كان يمكن للفئات بصفتها هذه أن تسعى للانتصاف بوصفها صاحبة حقوق مميزة، فإن الدول الأطراف ملزمة بالمادة ١٢ بكل من البعدين الجماعي والفردى. والحقوق الجماعية لها أهمية كبيرة في ميدان الصحة؛ والسياسة الحديثة للصحة العامة تعتمد بشدة على الحماية والتعزيز وهما نهجان موجهان أساساً إلى الجماعات.
- (٣١) انظر التعليق العام رقم ٢، الفقرة ٩.

الدورة التاسعة والعشرون (٢٠٠٢)

التعليق العام رقم ١٥: الحق في الماء (المادتان ١١ و ١٢ من العهد)

أولاً - مقدمة

١- إن الماء مورد طبيعي محدود، وسلعة عامة أساسية للحياة والصحة. وحق الإنسان في الماء هو حق لا يمكن الاستغناء عنه للعيش عيشة كريمة. وهو شرط مسبق لإعمال حقوق الإنسان الأخرى. وقد واجهت اللجنة باستمرار مشكلة الحرمان على نطاق واسع من الحق في الماء في البلدان النامية وكذلك في البلدان المتقدمة النمو. ولا يستطيع أكثر من مليار شخص الحصول على الإمدادات الأساسية من المياه، بينما لا تتوافر لعدة ملايين من الأشخاص مرافق صحية مناسبة، وذلك هو السبب الأول لتلوث المياه والإصابة بأمراض منقولة بالمياه^(١). ويؤدي استمرار تلوث المياه واستنفادها وتوزيعها بصورة غير عادلة إلى تفاقم الفقر السائد. ويتعين على الدول الأطراف اعتماد تدابير فعالة لإعمال الحق في الماء، دون تمييز، على النحو المشار إليه في هذا التعليق العام.

الأسس القانونية للحق في الماء

٢- إن حق الإنسان في الماء يميز لكل فرد الحصول على كمية من الماء تكون كافية ومأمونة ومقبولة ويمكن الحصول عليها مادياً وميسورة مالياً لاستخدامها في الأغراض الشخصية والمتزلية. فتوفير كمية كافية من الماء المأمون هو أمر ضروري لمنع الوفاة بسبب فقدان جسم الإنسان للسوائل، والحد من مخاطر الإصابة بأمراض منقولة بالمياه، كما أنه ضروري للاستهلاك والطهي والمتطلبات الصحية الشخصية والمتزلية.

٣- وتحدد الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد عدداً من الحقوق الناشئة عن إعمال الحق في مستوى معيشي كافٍ، والتي لا يمكن الاستغناء عنها لإعمال هذا الحق، بما في ذلك "... ما يفي بمحتاجهم من الغذاء، والكساء، والمأوى". ويشير استخدام لفظة "ما" إلى أن قائمة الحقوق هذه لا يراد منها أن تكون حصرية. وبالطبع فإن الحق في الماء يقع ضمن فئة الضمانات الأساسية لتأمين مستوى معيشي كافٍ، نظراً إلى أنه واحد من أهم الشروط الأساسية للبقاء. وفضلاً عن ذلك، اعترفت اللجنة سابقاً بأن الحصول على الماء حق من حقوق الإنسان يرد في الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد (انظر التعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥))^(٢). كما أن الحق في الماء هو حق لا يمكن فصله عن الحق في أعلى مستوى من الصحة الجسمية يمكن بلوغه (الفقرة ١ من المادة ١٢)^(٣)، والحق في مأوى مناسب وغذاء كافٍ (الفقرة ١ من المادة ١١)^(٤). كما ينبغي النظر إلى هذا الحق بالاقتران مع حقوق أخرى مجسدة في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وأهمها الحق في الحياة والكرامة الإنسانية.

٤- وقد اعترفت مجموعة واسعة من الوثائق الدولية، بما فيها المعاهدات والإعلانات وغيرها من المعايير^(٥)، بالحق في الماء. فمثلاً، تنص الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تكفل الدول الأطراف للمرأة الحق في "التمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق بـ [...] الإمداد بالماء". وتطالب الفقرة ٢ من المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف بمكافحة الأمراض وسوء التغذية "عن طريق توفير الأغذية المغذية الكافية ومياه الشرب النقية".

٥- وقد عاجلت اللجنة باستمرار مسألة الحق في الماء في معرض نظرها في تقارير الدول الأطراف، وفقاً لمبادئها التوجيهية العامة المنقحة المتعلقة بشكل ومضمون التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعليقاتها العامة.

٦- إن الماء ضروري لتحقيق طائفة من الأغراض المختلفة، لإعمال العديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد، إلى جانب استخداماته للأغراض الشخصية والمتزلية. فالماء ضروري مثلاً لإنتاج الغذاء (الحق في غذاء كافٍ) وضمان الصحة البيئية (الحق في الصحة). والماء ضروري لتأمين سبل العيش (الحق في كسب الرزق من خلال العمل) والتمتع ببعض الممارسات الثقافية (الحق في المشاركة في الحياة الثقافية). ومع ذلك، ينبغي، عند توزيع الماء، إعطاء الأولوية للحق في الماء للاستخدامات الشخصية والمتزلية. كما ينبغي إيلاء الأولوية لموارد المياه اللازمة لمنع وقوع المجاعات والأمراض، وكذلك الماء اللازم للوفاء بالالتزامات الأساسية بشأن كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد^(٦).

الماء والحقوق المنصوص عليها في العهد

٧- تشير اللجنة إلى أهمية ضمان الوصول إلى موارد المياه على نحو مستدام لأغراض الزراعة بغية إعمال الحق في الغذاء الكافي (انظر التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩)^(٧)). وينبغي إيلاء اعتبار لضمان وصول المزارعين المحرومين والمهمشين، بمن فيهم المزارعات، وصولاً منصفاً إلى موارد المياه ونظم إدارتها، بما في ذلك التكنولوجيا المستدامة لجمع مياه الأمطار وللري. ومراعاة للواجب المنصوص عليه في الفقرة (٢) من المادة ١ من العهد، التي تنص على أنه لا يجوز حرمان شعب "من وسيلة عيشه"، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن أن يكون هناك سبيل للوصول إلى المياه بشكل كاف لأغراض الزراعة الكافية ولضمان سبل رزق الشعوب الأصلية^(٨).

٨- وتشمل الصحة البيئية، كجانب من جوانب الحق في الصحة المنصوص عليها في الفقرة ٢ (ب) من المادة ١٢ من العهد، اتخاذ خطوات على أساس غير تمييزي لدرء المخاطر الصحية الناجمة عن المياه غير المأمونة والسامة^(٩). فمثلاً، يتعين على الدول الأطراف أن تكفل حماية الموارد المائية الطبيعية من التلوث بسبب المواد الضارة والجراثيم الممرضة. وبالمثل، يتعين على الدول أن تراقب وتكافح الحالات التي تشكل فيها النظم الإيكولوجية المائية موتلاً لناقلات الأمراض أينما شكلت خطراً على بيئات معيشة الإنسان^(١٠).

٩- وبغية مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ العهد والامتثال بالكامل لالتزاماتها بتقديم التقارير، يركز التعليق العام هذا، في الجزء الثاني، على المضمون المعياري للحق في الماء المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢، وعلى التزامات الدول الأطراف (الجزء الثالث) وعلى الانتهاكات (الجزء الرابع) وعلى التنفيذ على المستوى الوطني (الجزء الخامس)، بينما يتناول الجزء السادس التزامات الجهات الأخرى غير الدول الأعضاء.

ثانياً - المضمون المعياري للحق في الماء

١٠- يشمل الحق في الماء حريات وحقوقاً في آن معاً. وتتضمن الحريات الحق في مواصلة الاستفادة من الإمدادات الموجودة للمياه اللازمة لإعمال الحق في الماء، والحق في عدم التعرض لما يعرقل ذلك، مثل الحق في عدم التعرض لوقف تسعفي لإمدادات المياه أو تلوثها. وبالمقابل، تتضمن الحقوق الحق في نظام للإمدادات بالمياه وإدارتها يتيح التكافؤ في الفرص أمام الناس للتمتع بالحق في الماء.

١١- وينبغي أن تكون عناصر الحق في الماء كافية لصون كرامة الإنسان وحياته وصحته، وفقاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢. وينبغي عدم تفسير كفاية الماء تفسيراً ضيقاً يقتصر على الناحيتين الكمية والتكنولوجية، بل ينبغي معالجة الماء كسلعة اجتماعية وثقافية لا كسلعة اقتصادية بالدرجة الأولى. كما ينبغي أن تكون طريقة إعمال الحق في الماء مستدامة، تضمن إمكانية إعمال ذلك الحق للأجيال الحالية والمقبلة^(١١).

١٢- ولئن كانت كفاية الماء اللازم لضمان التمتع بالحق في الماء تتفاوت وفقاً لظروف مختلفة، فإن العوامل الواردة ذكرها أدناه تنطبق على جميع الظروف:

(أ) *التوافر*. يجب أن يكون إمداد كل شخص بمياه الاستخدامات الشخصية والمترلية كافياً ومستمر^(١٢). وتتضمن هذه الاستخدامات بصورة عادية الشرب، والإصحاح الشخصي، وغسيل الملابس، وإعداد الغذاء، والصحة الشخصية، والنظافة الصحية المترلية^(١٣). وينبغي أن تتناسب كمية الماء المتاح لكل شخص مع ما تنص عليه المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية^(١٤). وقد يحتاج بعض الأفراد والمجموعات أيضاً إلى كميات إضافية من الماء بسبب الظروف الصحية والمناخية وظروف العمل؛

(ب) *النوعية*. يجب أن يكون الماء اللازم لكل من الاستخدامات الشخصية أو المترلية مأموناً، وبالتالي ينبغي أن يكون خالياً من الكائنات الدقيقة، والمواد الكيميائية والمخاطر الإشعاعية التي تشكل تهديداً لصحة الشخص^(١٥). فضلاً عن ذلك، ينبغي أن يكون الماء ذا لون ورائحة وطعم مقبول لكل استخدام من الاستخدامات الشخصية أو المترلية.

(ج) *إمكانية الوصول*. ينبغي أن يكون الماء ومرافقه وخدماته في متناول الجميع دون تمييز، داخل نطاق الولاية القانونية للدولة الطرف. وإمكانية الوصول إلى الماء أربعة أبعاد متداخلة:

١٠٤ *إمكانية الوصول مادياً*: يجب أن يكون الماء ومرافقه وخدماته المناسبة في متناول جميع فئات السكان مادياً وعلى نحو مأمون. ويجب أن يكون بالإمكان الوصول إلى الماء الكافي والمأمون والمقبول في كل بيت ومؤسسة تربية ومكان عمل أو في منطقة مجاورة لها^(١٦). ويجب أن تكون جميع مرافق وخدمات الماء ذات نوعية كافية ومناسبة ثقافياً وأن تراعي حاجات الجنسين ودورة الحياة ومتطلبات الخصوصية. وينبغي ألا يتعرض أمن الفرد للخطر أثناء الوصول إلى مرافق وخدمات الماء؛

٢٠٤ *إمكانية الوصول اقتصادياً*: يجب أن يكون بإمكان الجميع تحمل نفقات الماء ومرافقه وخدماته، وتحمل التكاليف المباشرة وغير المباشرة والرسوم المرتبطة بتأمين الماء. وينبغي ألا تعرقل هذه التكاليف والرسوم إعمال الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد أو تعرضها للخطر؛

٣٠٤ *عدم التمييز*: يجب أن يتمتع الجميع بإمكانية الوصول إلى الماء ومرافقه وخدماته، بمن فيهم أكثر الفئات ضعفاً أو تهميشاً بين السكان بحكم القانون وبحكم الواقع، دون أي تمييز قائم على أي من الأسباب المحظورة؛

٤٠٤ *إمكانية الوصول إلى المعلومات*: تشمل الحق في التماس المعلومات المتعلقة بقضايا الماء والحصول عليها ونقلها^(١٧).

مواضيع محددة ذات انطباق عام

عدم التمييز والمساواة

١٣ - إن التزام الدول الأطراف بضمان التمتع بالحق في الماء دون تمييز (الفقرة ٢ من المادة ٢) وعلى قدم المساواة بين الرجل والمرأة (المادة ٣) يتخلل جميع الالتزامات المنصوص عليها في العهد. وهكذا فإن العهد يحظر أي تمييز يقوم على العرق أو اللون أو الجنس أو السن أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو العجز البدني أو العقلي أو الحالة الصحية (بما في ذلك الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز) أو الميول الجنسية أو المركز المدني أو السياسي أو الاجتماعي أو مركز آخر، يرمي أو يؤدي إلى إبطال أو إعاقة التمتع بالحق في الماء أو ممارسته على قدم المساواة. وتذكر اللجنة بالفقرة ١٢ من التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) الذي يشير إلى أنه حتى في الأوقات التي تشتد فيها القيود على الموارد، يجب حماية الأفراد الضعفاء في المجتمع باعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة نسبياً.

١٤ - وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير للقضاء على التمييز القائم بحكم الأمر الواقع على أسس محظورة والذي يتم في إطاره حرمان الأفراد والمجموعات من السبل أو الحقوق اللازمة لإعمال الحق في الماء. وينبغي للدول الأطراف أن تكفل أن يؤدي توزيع الموارد المائية والاستثمار في المياه إلى تيسير وصول جميع أفراد المجتمع إلى الماء. فتوزيع الموارد بصورة غير مناسبة يمكن أن يؤدي إلى تمييز قد لا يكون سافراً. فمثلاً، ينبغي ألا تفضل الجهات المستثمرة الاستثمار، بصورة غير متناسبة، في خدمات ومرافق الإمداد بالمياه الباهظة الثمن والتي غالباً ما لا يستطيع الوصول إليها إلا جزء صغير محظوظ من السكان، بدلاً من الاستثمار في خدمات ومرافق تفيده جزءاً أكبر بكثير من السكان.

١٥ - ويقع على عاتق الدول الأطراف، فيما يتعلق بالحق في الماء، التزام خاص بتوفير ما هو ضروري من ماء ومرافق خاصة به للأشخاص الذين لا يملكون الوسائل الكافية، ومنع أي تمييز يقوم على أسس محظورة دولياً في توفير الماء والخدمات المتصلة به.

١٦ - وفي حين أن الحق في الماء ينطبق على الجميع، يتعين على الدول الأطراف أن تولي اهتماماً خاصاً لفئات الأفراد والمجموعات التي تواجه بصورة تقليدية صعوبات في ممارسة هذا الحق، بمن فيها النساء والأطفال ومجموعات الأقليات والسكان الأصليين واللاجئون أو ملتمسو اللجوء والمشردون داخلياً والعمال المهاجرون والسجناء والمحتجزون. ويتعين على الدول الأطراف أن تتخذ على وجه الخصوص الخطوات لضمان ما يلي:

(أ) عدم استبعاد المرأة من عمليات صنع القرار المتعلقة بموارد الماء أو الحقوق المتعلقة به. وينبغي تخفيف العبء غير المتناسب الذي تتحمله المرأة عند جلب الماء؛

(ب) عدم حرمان الأطفال من التمتع بما لهم من حقوق الإنسان بسبب عدم توفر الماء الكافي في المؤسسات التعليمية والأسر المعيشية أو من خلال تحميلهم لعبء جلب الماء. وينبغي على وجه الاستعجال معالجة مسألة توفير الماء المناسب للمؤسسات التعليمية التي تعاني حالياً من انعدام الماء الصالح للشرب؛

(ج) تزويد المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة بمرافق مياه تُصان بصورة صحيحة. وينبغي حماية الوصول إلى الموارد المائية التقليدية في المناطق الريفية من التعدي والتلوث غير المشروعين. وينبغي أن يكون بإمكان المناطق الحضرية المحرومة، بما فيها المستوطنات البشرية غير الرسمية، والمشردين، الوصول إلى مرافق مائية تُصان بصورة صحيحة. وينبغي ألا تحرم أي أسرة معيشية من الحق في الماء لأسباب تتعلق بوضع سكنها أو أرضها؛

(د) حماية وصول الشعوب الأصلية إلى الموارد المائية في أراضي أجدادها من التعدي والتلوث غير المشروعين. وينبغي أن تقدم الدول الموارد إلى الشعوب الأصلية لتصميم مرافق وصولها إلى الماء وتنفيذها، والتحكم فيها؛

(هـ) تمكين مجتمعات البدو ومجتمعات الرحّل من الحصول على الماء الكافي في المواقع التقليدية والمخصصة لهذا الغرض؛

(و) تمكين اللاجئيين وملتمسي اللجوء والأشخاص المشردين داخلياً والعائدين من الحصول على الماء الكافي، سواء أكانوا يقيمون في المخيمات أم في المناطق الحضرية والريفية. وينبغي منح اللاجئيين وملتمسي اللجوء الحق في الماء بنفس الشروط التي تمنح للمواطنين؛

(ز) إتاحة الماء الكافي والمأمون للسجناء والمحتجزين لتلبية احتياجاتهم الفردية اليومية، مع مراعاة متطلبات القانون الإنساني الدولي ومعايير الأمم المتحدة الدنيا المعيارية لمعاملة السجناء^(١٨)؛

(ح) تزويد المجموعات التي تواجه صعوبات فيما يتعلق بالوصول مادياً إلى الماء، مثل كبار السن، والأشخاص المعوقين، وضحايا الكوارث الطبيعية، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث، والأشخاص الذين يعيشون في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، أو الذين يعيشون في جزر صغيرة، بالماء المأمون والكافي.

ثالثاً - التزامات الدول الأطراف

الالتزامات القانونية العامة

١٧- بينما ينص العهد على الأعمال التدريجي للحقوق ويسلم بالقيود الناجمة عن محدودية الموارد المتاحة، فإنه يفرض على الدول الأطراف أيضاً التزامات مختلفة ذات أثر فوري. فتقع على عاتق الدول الأطراف التزامات فورية تتعلق بالحق في الماء، مثل ضمان ممارسة ذلك الحق دون تمييز أيّاً كان نوعه (الفقرة ٢ من المادة ٢) والالتزام باتخاذ خطوات (الفقرة ١ من المادة ٢) من أجل الأعمال الكامل للفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢. ويجب أن تكون مثل هذه الخطوات مدروسة وملموسة وهادفة إلى الأعمال الكامل للحق في الماء.

١٨- ويقع على عاتق الدول الأطراف، بموجب العهد، واجب ثابت ومستمر للانتقال بأسرع وأجمع نحو ممكن صوب الأعمال الكامل للحق في الماء. ويجب أن يكون إعمال هذا الحق ممكناً وعملياً لأن جميع الدول الأطراف تتحكم في طائفة واسعة من الموارد، بما فيها الماء والتكنولوجيا والموارد المالية والمساعدة الدولية، على غرار جميع الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد.

١٩- وهناك تسليم قسوي بأنه من غير المسموح به اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بإعمال الحق في الماء بموجب العهد^(١٩). وإذا ما اتخذت أية تدابير تراجعية قصداً، فيقع على عاتق الدولة الطرف عبء إثبات أن الأخذ بمثل هذه التدابير جاء بعد النظر بعناية قصوى في جميع البدائل، وأن بالإمكان تبريرها عن وجه حق بالرجوع إلى جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة للدولة الطرف.

الالتزامات القانونية المحددة

٢٠- ينطوي إعمال الحق في الماء، شأنه شأن أي حق من حقوق الإنسان، على ثلاثة أنواع من الالتزامات الملقاة على عاتق الدول الأطراف، وهي: الاحترام والحماية والإنفاذ.

(أ) الالتزام بالاحترام

٢١- يقضي الالتزام بالاحترام أن تمتنع الدول الأطراف عن أي عرقلة مباشرة أو غير مباشرة للتمتع بالحق في الماء. ويشمل هذا الالتزام، فيما يشمل، الامتناع عن المشاركة في أية ممارسة أو نشاط يحولان دون الوصول على قدم المساواة إلى الماء الكافي أو يحدان من ذلك؛ والتدخل التعسفي في الترتيبات العرفية أو التقليدية لتوزيع المياه؛ والقيام بصورة غير مشروعة بإنقاص أو تلويث الماء، وذلك مثلاً بسبب نفايات مرافق تملكها الدولة أو استخدام الأسلحة أو تجريبها؛ وتقييد الوصول إلى الخدمات والهياكل الأساسية المتصلة بالماء أو إتلافها كتدبير عقابي، وذلك، مثلاً، أثناء النزاعات المسلحة انتهاكاً للقانون الإنساني الدولي.

٢٢- وتشير اللجنة إلى أن الحق في الماء يشمل، في أوقات النزاعات المسلحة وحالات الطوارئ والكوارث الطبيعية، الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف بموجب القانون الإنساني الدولي^(٢٠). ويندرج في ذلك حماية الأشياء التي لا يمكن الاستغناء عنها لبقاء السكان المدنيين، بما في ذلك منشآت مياه الشرب والإمدادات وأعمال الري، وحماية البيئة الطبيعية من الأضرار المنتشرة والطويلة الأجل والشديدة الضرر، وضمان حصول المدنيين والمعتقلين والسجناء على الماء الكافي^(٢١).

(ب) الالتزام بالحماية

٢٣- يتطلب الالتزام بالحماية من الدول الأطراف أن تمتنع أطرافاً ثالثة من أن تعرقل بأي شكل من الأشكال التمتع بالحق في الماء. وتشمل الأطراف الثالثة الأفراد والمجموعات والشركات وغيرها من الكيانات وكذلك الوكلاء الذين يتصرفون تحت سلطة هذه الأطراف. ويتضمن الالتزام أموراً منها اعتماد التشريعات اللازمة والفعالة وغيرها من التدابير للقيام، مثلاً، بمنع أطراف ثالثة من حرمان السكان من الوصول بصورة متساوية إلى الماء الصالح للشرب، ومن تلويث الموارد المائية واستخراج الماء منها بصورة غير عادلة، بما في ذلك الموارد المائية الطبيعية والآبار ونظم توزيع المياه.

٢٤- ويجب على الدول، في حالة قيام أطراف ثالثة بتشغيل خدمات الإمداد بالمياه أو السيطرة عليها (مثل شبكات نقل المياه بواسطة الأنابيب، وصهاريج المياه، والوصول إلى الأنهار والآبار) أن تمتنع هذه الأطراف من أن تحول دون الوصول مادياً وعلى قدم المساواة وبصورة ميسورة مالياً إلى كميات كافية من الماء المأمون والمقبول. ولمنع حدوث مثل

هذه التجاوزات، ينبغي وضع إطار تنظيمي فعال ينسجم مع أحكام العهد ومع هذا التعليق العام، ويتيح مراقبة مستقلة، ومشاركة حقيقية للجمهور، وفرض عقوبات في حالة عدم الامتثال.

(ج) الالتزام بالإنفاذ

٢٥- يمكن تقسيم الالتزام بالإنفاذ إلى التزام بالتيسير والتزام بالتعزيز والتزام بالتوفير. ويتطلب الالتزام بالتيسير من الدولة أن تتخذ تدابير إيجابية لمساعدة الأفراد والمجتمعات للتمتع بهذا الحق. ويُلزم الالتزام بالتعزيز الدولة الطرف باتخاذ خطوات لضمان وجود تثقيف مناسب يتعلق بالاستخدام الصحي للماء وحماية الموارد المائية وطرائق للتقليل إلى أقصى حد من تبذير المياه. كما أن الدول الأطراف ملزمة بإنفاذ الحق في الماء (توفيره) عندما يكون الأفراد أو المجموعات غير قادرين لأسباب خارجة عن إرادتهم على إعمال هذا الحق بأنفسهم بواسطة الوسائل المتاحة أمامهم.

٢٦- ويتطلب الالتزام بالإنفاذ من الدول الأطراف أن تعتمد التدابير اللازمة الموجهة نحو الأعمال الكاملة للحق في الماء. ويتضمن الالتزام أموراً منها الإقرار إقراراً كافياً بهذا الحق في النظم الوطنية السياسية والقانونية، ومن الأفضل أن يتم ذلك من خلال تنفيذ التشريعات؛ واعتماد استراتيجيات وخطة عمل وطنيتين للماء لإعمال هذا الحق؛ وضمان أن يكون بإمكان كل شخص تحمل تكاليف الماء؛ وتيسير الوصول بصورة أفضل وأكثر استدامة إلى الماء، لا سيما في المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة.

٢٧- ولضمان أن يكون بالإمكان تحمل تكاليف الماء، يجب أن تعتمد الدول الأطراف التدابير اللازمة التي قد تتضمن أموراً منها: (أ) استخدام طائفة من التقنيات والتكنولوجيات المناسبة المنخفضة التكلفة؛ (ب) تطبيق سياسات مناسبة للتسعير مثل توفير الماء مجاناً أو بتكاليف منخفضة؛ (ج) تقديم إعانات للدخل. وينبغي أن يستند أي مبلغ يدفع مقابل الحصول على خدمات المياه إلى مبدأ المساواة وأن يكفل قدرة الجميع، بما في ذلك المجموعات المحرومة اجتماعياً، على تحمل تكاليف هذه الخدمات، سواء قدمتها جهات خاصة أم عامة. وتتطلب المساواة أن لا تعاني الأسر المعيشية الأفقر، بصورة غير متناسبة، من عبء تكاليف الماء بالمقارنة مع الأسر المعيشية الأغنى.

٢٨- ويتعين على الدول الأطراف أن تعتمد استراتيجيات وبرامج شاملة ومتكاملة لتأمين توفير الماء الكافي والمأمون للأجيال الحاضرة والمقبلة^(٢٢). ويمكن لمثل هذه الاستراتيجيات والبرامج أن تشمل ما يلي: (أ) الحد من استنزاف الموارد المائية من خلال الاستخراج الذي لا يقوم على الاستدامة، وتحويل المجاري المائية وبناء السدود؛ (ب) الحد من تلوث المستجمعات المائية والنظم الإيكولوجية المائية بسبب مواد مثل المواد الإشعاعية والمواد الكيميائية الضارة وفضلات الإنسان؛ (ج) مراقبة احتياطات المياه؛ (د) ضمان ألا تعرقل عمليات التطوير المقترحة الحصول على الماء الكافي؛ (هـ) تقييم آثار الإجراءات التي قد تؤثر على توافر الماء والنظم الإيكولوجية الطبيعية لمستجمعات المياه، مثل تغير المناخ، والتصحر، وازدياد ملوحة التربة، وإزالة الأشجار، وفقدان التنوع البيئي^(٢٣)؛ (و) زيادة الاستخدام الناجع للمياه من جانب المستفيدين النهائيين؛ (ز) الحد من تبديد المياه عند توزيعها؛ (ح) آليات الاستجابة لحالات الطوارئ؛ (ط) إنشاء مؤسسات متخصصة واتخاذ ترتيبات مؤسسية مناسبة لتنفيذ الاستراتيجيات والبرامج.

٢٩- وإن تأمين وصول كل فرد إلى المرافق الصحية المناسبة ليس أمراً أساسياً لصون كرامة الإنسان وحياته الخاصة فحسب، بل هو أيضاً إحدى الآليات الرئيسية لحماية نوعية إمدادات المياه الصالحة للشرب ومواردها^(٢٤). ووفقاً للحق

في الصحة وفي السكن الملائم (انظر التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) والتعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠))، يقع على عاتق الدول الأطراف التزام بتوسيع نطاق خدمات المرافق الصحية الآمنة، بصورة تدريجية، لا سيما في المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة، مع مراعاة احتياجات المرأة والطفل.

الالتزامات الدولية

٣٠- تلزم الفقرة ١ من المادة ٢ والفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ٢٣ من العهد الدول الأطراف بأن تقر بالدور الأساسي للتعاون والمساعدة الدوليين وبتخاذ إجراء مشترك ومنفصل لبلوغ الأعمال الكامل للحق في الماء.

٣١- ويتعين على الدول الأطراف، بغية الامتثال لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالحق في الماء، أن تحترم التمتع بهذا الحق في بلدان أخرى. ويتطلب التعاون الدولي من الدول الأطراف أن تمتنع عن اتخاذ إجراءات تتعارض بصورة مباشرة أو غير مباشرة مع التمتع بالحق في الماء في بلدان أخرى. وينبغي ألا تؤدي أية أنشطة تتخذ ضمن الولاية القانونية للدولة الطرف إلى حرمان دولة أخرى من القدرة على أعمال الحق في الماء للأشخاص الخاضعين لولايتها^(٢٥).

٣٢- ويتعين على الدول الأطراف أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض أشكال الحظر أو اتخاذ تدابير مماثلة لمنع الإمداد بالمياه، وكذلك بالسلع أو الخدمات الضرورية لضمان الحق في الماء^(٢٦). وينبغي ألا يستخدم الماء مطلقاً كوسيلة لممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية. وفي هذا الصدد، تذكر اللجنة بموقفها، الذي أشارت إليه في تعليقها العام رقم ٨ (١٩٩٧)، بشأن العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٣- ويتعين على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لمنع مواطنيها وشركائها من انتهاك الحق في الماء فيما يتعلق بالأفراد والمجتمعات في بلدان أخرى. وحيثما يكون بإمكان الدول الأطراف اتخاذ خطوات للتأثير على أطراف أخرى لاحترام هذا الحق من خلال الوسائل القانونية أو السياسية، فإنه ينبغي اتخاذ مثل هذه الخطوات وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الواجب التطبيق.

٣٤- ويتعين على الدول أن تقوم، في حدود الموارد المتاحة، بتيسير أعمال الحق في الماء في بلدان أخرى، وذلك مثلاً من خلال توفير الموارد المائية، والمساعدة المالية والتقنية، وأن تقدم المساعدة اللازمة عند الطلب. وينبغي عند تقديم الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة في حالات الطوارئ، بما في ذلك المساعدة المقدمة إلى اللاجئين والأشخاص المشردين، إيلاء الأولوية إلى الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما في ذلك الإمداد بمعدلات كافية من المياه. وينبغي تقديم المساعدة الدولية بصورة تنسجم مع أحكام العهد وغيره من المعايير الأخرى لحقوق الإنسان، وبشكل قابل للاستدامة ومناسب ثقافياً. وتقع على عاتق البلدان الأعضاء المتقدمة اقتصادياً مسؤولية خاصة ومصلحة في مساعدة الدول النامية الأفقر في هذا الصدد.

٣٥- ويتعين على الدول الأطراف أن تكفل إيلاء الاهتمام اللازم للحق في الماء في الاتفاقات الدولية وأن تنظر، لتحقيق ذلك، في وضع مزيد من الصكوك القانونية. وفيما يتعلق بإبرام وتنفيذ اتفاقات أخرى دولية وإقليمية، يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ الخطوات لضمان ألا تؤثر هذه الصكوك بصورة سلبية على الحق في الماء. وينبغي ألا تؤدي الاتفاقات المتعلقة بتحرير التجارة إلى الانتقاص من قدرة البلد على ضمان الأعمال الكامل للحق في الحياة أو منعه من القيام بذلك.

٣٦- ويتعين على الدول الأطراف أن تكفل في الإجراءات التي تتخذها، بوصفها أعضاء في المنظمات الدولية، مراعاة الحق في الماء المراعاة الواجبة. ووفقاً لذلك، يتعين على الدول الأطراف الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والبنوك الإنمائية الإقليمية، أن تتخذ خطوات لضمان مراعاة الحق في الماء في سياساتها الإقراضية، وفي ما تبرمه من اتفاقات لتقديم الائتمانات وما تتخذه من تدابير دولية الأخرى.

الالتزامات الأساسية

٣٧- أكدت اللجنة في التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) أنه يقع على عاتق الدول الأطراف التزام أساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. وترى اللجنة أن بالإمكان، كحد أدنى، تحديد عدد من الالتزامات الأساسية المتعلقة بالحق في الماء، وذات الأثر الفوري، وهي:

(أ) ضمان الحصول على الحد الأدنى الأساسي من المياه الكافية والمأمونة للاستخدامات الشخصية والمزلية لمنع الإصابة بالأمراض؛

(ب) ضمان الحق في الوصول إلى المياه ومرافق المياه على أساس غير تمييزي، وخاصة للمجموعات المحرومة أو المهمشة؛

(ج) ضمان الوصول مادياً إلى مرافق أو خدمات المياه التي توفر المياه بصورة كافية ومأمونة ومنظمة؛ والتي تتيح عدداً كافياً من منافذ المياه لتجنب الانتظار لفترات تعجيزية؛ والتي تكون على بعد معقول من الأسر المعيشية؛

(د) ضمان عدم تهديد الأمن الشخصي في حالة انتقال المرء شخصياً إلى مصدر المياه؛

(هـ) ضمان التوزيع العادل لجميع مرافق وخدمات المياه المتاحة؛

(و) اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للمياه تشمل جميع السكان؛ وينبغي أن يقوم وضع الاستراتيجية وخطة العمل واستعراضها بصورة دورية على المشاركة والشفافية؛ وينبغي أن تتضمن الاستراتيجية وخطة العمل طرائق مثل اعتماد المؤشرات والمعايير المرجعية الخاصة بالحق في الماء، التي يمكن بواسطتها رصد التقدم عن كثب؛ ويتعين إيلاء اهتمام خاص لجميع المجموعات المحرومة أو المهمشة في سياق عملية وضع الاستراتيجية وخطة العمل وفي مضمونها؛

(ز) رصد مدى إعمال أو عدم إعمال الحق في المياه؛

(ح) اعتماد برامج للمياه ذات أهداف محددة وتكاليف منخفضة نسبياً لحماية المجموعات الضعيفة والمهمشة؛

(ط) اتخاذ تدابير لمنع ومعالجة ومراقبة الأمراض المتصلة بالمياه، ولا سيما ضمان الوصول إلى المرافق الصحية المناسبة.

٣٨- ولتجنب أي شك، تود اللجنة أن تؤكد على أنه يعود إلى الدول الأطراف بصفة خاصة، وإلى الجهات الفاعلة الأخرى التي هي في وضع يمكنها من تقديم المساعدة، أن تقدم المساعدة وتبدي التعاون على الصعيد الدولي، وبخاصة في المجال الاقتصادي والتقني، من أجل تمكين البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها الأساسية المشار إليها في الفقرة ٣٧ أعلاه.

رابعاً - الانتهاكات

٣٩- يتيح تطبيق المضمون المعياري للحق في الماء (انظر الجزء الثاني) على التزامات الدول الأطراف (الجزء الثالث)، تفعيل عملية تيسر تحديد انتهاكات الحق في الماء. وتتضمن الفقرات التالية أمثلة على انتهاكات الحق في الماء.

٤٠- ولكي تبرهن الدول الأطراف على وفائها بالتزاماتها العامة والحددة، يتعين عليها أن تثبت أنها اتخذت الخطوات اللازمة والممكنة لإعمال الحق في الماء. ووفقاً للقانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية لاتخاذ مثل هذه الخطوات يعتبر بمثابة انتهاك لهذا الحق. وينبغي التأكيد على أنه لا يمكن للدولة الطرف أن تبرر عدم امتثالها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة ٣٧ أعلاه، وهي التزامات لا يمكن الخروج عنها.

٤١- ولتحديد الأفعال أو الاغفالات التي تعتبر بمثابة انتهاك للحق في الماء، من المهم التمييز بين عدم قدرة الدولة الطرف على الامتثال للالتزامات المتعلقة بالحق في الماء، وعدم استعدادها للقيام بذلك. ويتبين ذلك من الفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢ من العهد اللتين تتحدثان عن الحق في مستوى معيشي كافٍ والحق في الصحة، وكذلك الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد التي تلزم كل دولة طرف بأن تتخذ الخطوات اللازمة وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. فالدولة التي لا ترغب في استخدام أقصى مواردها المتاحة لإعمال الحق في الماء تنتهك التزاماتها بموجب العهد. وإذا أدت القيود المفروضة على الموارد إلى استحالة امتثال الدولة الطرف امتثالاً كاملاً لالتزاماتها بموجب العهد، فإنه يقع عليها عبء إثبات أنها بذلت كل جهد، رغم ذلك، لاستخدام جميع الموارد المتاحة أمامها لكي تفي، على سبيل الأولوية، بالالتزامات المشار إليها أعلاه.

٤٢- ويمكن أن تحدث انتهاكات للحق في الماء من خلال الأفعال، والإجراءات المباشرة للدول الأطراف أو غيرها من الكيانات التي لا تتحكم بها الدول بالكامل. وتتضمن الانتهاكات، مثلاً، اعتماد تدابير تراجعية لا تنسجم مع الالتزامات الأساسية (المشار إليها في الفقرة ٣٧)، أو الإلغاء أو التعليق المؤقت الرسمي لتشريعات لازمة لمواصلة التمتع بالحق في الماء، أو اعتماد تشريعات أو سياسات تعارض بصورة واضحة مع الالتزامات القانونية المحلية أو الدولية القائمة سلفاً والمتعلقة بالحق في الماء.

٤٣- وتتضمن الانتهاكات من خلال الإغفال عدم اتخاذ الخطوات المناسبة للإعمال الكامل لحق كل شخص في الماء، وعدم وضع سياسة وطنية تتعلق بالمياه، وعدم تنفيذ القوانين ذات الصلة.

٤٤- ولئن كان يتعذر القيام مسبقاً بوضع قائمة شاملة للانتهاكات، فإنه يمكن سرد عدد من الأمثلة النموذجية المتصلة بمستويات الالتزامات والمنبثقة عن عمل اللجنة:

(أ) تنجم انتهاكات الالتزام بالاحترام عن عرقلة الدولة الطرف للحق في الماء. ويشمل ذلك أموراً منها: '١' القيام بصورة تعسفية أو بصورة لا يمكن تبريرها بإيقاف عمل خدمات أو مرافق المياه أو منع

استخدامها؛^{٢٤} رفع أسعار المياه بصورة تمييزية أو إلى درجة يتعذر معها تحملها؛ و^{٣٤} تلوث أو اضمحلال الموارد المائية بشكل يؤثر على صحة الإنسان؛

(ب) تنجم انتهاكات الالتزام بالحماية عن عدم قيام الدولة باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية الأشخاص الخاضعين لولايتها من قيام أطراف ثالثة بالانتقاص من حقهم في الماء^(٣٧). ويتضمن ذلك أموراً منها: '١' عدم إصدار قوانين لمنع تلوث المياه واستخراجها بصورة غير عادلة أو عدم تطبيق مثل هذه القوانين؛ '٢' عدم القيام بصورة فعالة بتنظيم ومراقبة موردي خدمات المياه؛ '٣' عدم حماية نظم توزيع المياه (مثل شبكات نقل المياه بالأنابيب والآبار) من التدخل المضر بها ومن التلف والتدمير؛

(ج) تحدث انتهاكات الالتزام بالإفاد نتيجة لعدم اتخاذ الدول الأطراف جميع الخطوات اللازمة لضمان إعمال الحق في الماء. وتتضمن الأمثلة على ذلك ما يلي: '١' عدم اعتماد أو تنفيذ سياسة وطنية للمياه مصممة لضمان حق كل فرد في الماء؛ '٢' عدم إنفاق كميات كافية أو سوء تخصيص الموارد العامة، مما يؤدي إلى عدم تمتع الأفراد أو المجموعات، لا سيما المجموعات، المحرومة أو المهمشة، بالحق في الماء؛ '٣' عدم رصد إعمال الحق في الماء على المستوى الوطني، وذلك، مثلاً، من خلال تحديد مؤشرات الحق في الماء ومعايير المرجعية؛ '٤' عدم اتخاذ التدابير للحد من التوزيع غير العادل لمرافق وخدمات المياه؛ '٥' عدم اعتماد آليات للإغاثة في حالات الطوارئ؛ '٦' عدم ضمان تمتع كل فرد بالحد الأدنى الضروري من هذا الحق؛ '٧' عدم مراعاة التزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بالحق في الماء عند الدخول في اتفاقات مع دول أخرى أو مع منظمات دولية.

خامساً - التنفيذ على المستوى الوطني

٤٥ - يتعين على الدول الأطراف، بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد، أن "تتخذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك اعتماد التدابير التشريعية على وجه الخصوص"، لتنفيذ التزاماتها بموجب العهد. ولكل دولة طرف هامش سلطة تقديرية عند تقييم التدابير التي تستجيب على نحو أنسب لظروفها المحددة. ومع ذلك، فإن العهد يفرض بوضوح واجباً على كل دولة طرف باتخاذ ما قد يلزم من خطوات لضمان تمتع كل فرد بالحق في الماء، في أقرب وقت ممكن. وينبغي ألا يتعارض أي تدبير وطني يهدف إلى إعمال الحق في الماء مع التمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

التشريعات والاستراتيجيات والسياسات

٤٦ - ينبغي إعادة النظر في ما هو موجود من تشريعات واستراتيجيات وسياسات لضمان انسجامها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في الماء. وينبغي إلغاؤها أو تعديلها أو تغييرها إذا كانت لا منسجمة مع متطلبات العهد.

٤٧ - وإن واجب اتخاذ الخطوات يفرض بوضوح على الدول الأطراف التزاماً باعتماد استراتيجية أو خطة عمل وطنيتين لإعمال الحق في الماء. وينبغي للاستراتيجية أن: (أ) تستند إلى قانون ومبادئ حقوق الإنسان؛ (ب) تغطي جميع جوانب الحق في الماء وما يقابله من التزامات الدول الأطراف؛ (ج) تحدد أهدافاً واضحة؛ (د) تحدد الأهداف أو المقاصد الواجب بلوغها والأطر الزمنية لذلك؛ (هـ) تضع سياسات مناسبة وما يقابلها من معالم ومؤشرات. كما ينبغي للاستراتيجية أن تنشئ مسؤولية مؤسسية للعملية؛ وأن تحدد الموارد المتاحة لبلوغ الأغراض والأهداف والمقاصد؛ وأن تخصص الموارد بصورة تتناسب مع المسؤولية المؤسسية؛ وأن تقيم آليات للمساءلة لضمان تنفيذ الاستراتيجية. ويتعين

على الدول الأطراف، عند صياغة وتنفيذ استراتيجياتها الوطنية المتعلقة بالحق في الماء، أن تستفيد من المساعدة والتعاون التقنيين اللذين تقدمهما الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة (انظر الجزء السادس أدناه).

٤٨ - وينبغي عند صياغة وتنفيذ استراتيجيات وخطط العمل الوطنية للمياه احترام مبدأي عدم التمييز ومشاركة السكان. ويجب أن يكون حق الأفراد والمجموعات في المشاركة في عمليات صنع القرار التي تؤثر على ممارستهم للحق في الماء، جزءاً لا يتجزأ من أية سياسة أو برنامج أو استراتيجية تتعلق بالمياه. وينبغي أن تتاح للأفراد والمجموعات إمكانية الوصول التام وعلى قدم المساواة إلى المعلومات المتعلقة بالمياه وخدمات المياه والبيئة التي تملكها السلطات العامة أو أطراف ثالثة.

٤٩ - كما ينبغي أن تستند الاستراتيجية وخطّة العمل الوطنيتان المتعلقتان بالمياه إلى مبادئ المساءلة والشفافية واستقلال السلطة القضائية، لأن الحكم الرشيد أمر أساسي لتنفيذ جميع حقوق الإنسان تنفيذاً فعلياً، بما في ذلك إعمال الحق في الماء. وبغية إيجاد مناخ مؤات لإعمال هذا الحق، يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ الخطوات المناسبة لضمان أن يكون القطاع التجاري الخاص والمجتمع المدني على وعي بالحق في الماء عند اضطلاعهما بأنشطتهما، وأن يراعي أهميته.

٥٠ - وقد ترى الدول الأطراف أن من المفيد اعتماد تشريع إطارى لوضع استراتيجيتها المتعلقة بإعمال الحق في الماء. وينبغي أن تتضمن هذه الاستراتيجية ما يلي: (أ) أهدافاً أو مقاصد يراد بلوغها وأطراً زمنية لتحقيق ذلك؛ (ب) الوسائل التي يمكن بواسطتها تحقيق هذه الأهداف والمقاصد؛ (ج) التعاون المراد إقامته مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية؛ (د) المسؤولية المؤسسية للعملية؛ (هـ) الآليات الوطنية لرصدها؛ (و) إجراءات الانتصاف والطعن.

٥١ - وينبغي اتخاذ خطوات لضمان وجود تنسيق كاف بين الوزارات الوطنية والسلطات الإقليمية والمحلية للتوفيق بين السياسات المتصلة بالمياه. وعندما يتم تفويض مهمة تنفيذ الحق في الماء إلى سلطات إقليمية أو محلية، تظل الدولة الطرف مسؤولة عن الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد، وبالتالي يتعين عليها أن تكفل توفير الموارد الكافية لهذه السلطات للمحافظة على خدمات ومرافق المياه اللازمة وتوسيع نطاقها. ويتعين على الدول الأطراف أن تكفل أيضاً عدم قيام مثل هذه السلطات بجرمان السكان من هذه الخدمات على أساس تمييزي.

٥٢ - والدول الأطراف ملزمة بالقيام برصد فعال لإعمال الحق في الماء. ويتعين عليها عند رصد التقدم المحرز صوب إعمال الحق في الماء، أن تحدد العوامل والصعوبات التي تؤثر على تنفيذ التزاماتها.

المؤشرات والمعايير

٥٣ - ينبغي تحديد مؤشرات الحق في الماء في الاستراتيجيات أو خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمياه للمساعدة في عملية الرصد. وينبغي تصميم المؤشرات لرصد التزامات الدولة الطرف، على المستويين الوطني والدولي. بموجب الفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢. وينبغي أن تعالج المؤشرات العناصر المختلفة لتوافر الماء (مثل كفايته وسلامته وقبوله وإمكانية دفع ثمنه وإمكانية الوصول إليه مادياً)، وأن تفصّل هذه المؤشرات بحسب أسس التمييز المحظورة، وأن تشمل جميع الأشخاص الذين يعيشون ضمن الولاية القانونية للدولة الطرف أو يخضعون لسلطتها. وبإمكان الدول الأطراف أن تستمد إرشادات بشأن المؤشرات المناسبة من العمل الجاري لمنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية

والزراعة، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

٥٤ - وبعد أن تحدّد الدول الأطراف المؤشرات المناسبة للحق في الماء، فإنها مدعوة إلى أن تحدّد المعايير المرجعية الوطنية المناسبة المتعلقة بكل مؤشر^(٢٨). وفي سياق تقديم التقارير الدورية، ستبدأ اللجنة في عملية "تحليل نطاق العمل" (scoping) مع الدولة الطرف. وتنطوي عملية التحليل هذه على قيام الدولة الطرف واللجنة بالنظر بصورة مشتركة في المؤشرات والمعايير الوطنية التي ستحدد لاحقاً الأهداف الواجب بلوغها خلال فترة الإبلاغ المقبلة. وفي السنوات الخمس المقبلة، تستعين الدولة الطرف بهذه المعايير الوطنية في رصد تنفيذها للحق في الماء. وبعد ذلك، في عملية إبلاغ لاحقة، تنظر الدولة الطرف واللجنة فيما إذا كانت هذه المعايير المرجعية قد تحققت أم لا، وفي أسباب ما واجهته الدولة من صعوبات (انظر الفقرة ٥٨ من التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)). فضلاً عن ذلك، يتعين على الدول الأطراف، عند تحديد المعايير وإعداد تقاريرها، أن تستخدم المعلومات الموسّعة والخدمات الاستشارية للوكالات المتخصصة فيما يتعلق بجمع وتصنيف البيانات.

سبل الانتصاف والمساءلة

٥٥ - ينبغي أن تتوفر لأي شخص يُحرم من حقه في الماء أو لأية مجموعة تُحرم من حقها في الماء إمكانية الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعّالة أو غيرها من السبل المناسبة على المستويين الوطني والدولي (الفقرة ٤ من التعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨)، والمبدأ ١٠ من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية)^(٢٩). وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدول قد رسّخت الحق في الماء في دساتيرها وأن هذا الحق كان موضع نزاع أمام المحاكم الوطنية. وينبغي أن يُمنح جميع ضحايا انتهاكات الحق في الماء انتصافاً مناسباً يشمل العودة إلى وضع سابق أو التعويض أو الترضية أو ضمانات بعدم تكرار الفعل. وينبغي السماح لأمناء المظالم، ولجان حقوق الإنسان، والمؤسسات المشابهة على الصعيد الوطني بالتصدي لانتهاكات الحق في الماء.

٥٦ - وقبل أن تتخذ الدولة الطرف أو أي طرف ثالث آخر أي إجراءات تتعارض مع حق الفرد في الماء، يجب أن تكفل السلطات المعنية امتثال هذه الإجراءات للقانون وانسجامها مع أحكام العهد، وإتاحتها لما يلي: (أ) فرصة للتشاور بصورة حقيقية مع الأشخاص المتأثرين؛ (ب) الكشف في الوقت المناسب وبصورة كاملة عن المعلومات المتعلقة بالتدابير المقترحة؛ (ج) إرسال إخطار في وقت معقول عن الإجراءات المقترحة؛ (د) إمكانية لجوء الأشخاص المتأثرين إلى المحاكم وسبل الانتصاف القانونية؛ (هـ) تقديم المساعدة القانونية فيما يتعلق بسبل الانتصاف القانونية (انظر أيضاً التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) والتعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧)). وحيثما يستند اتخاذ مثل هذه الإجراءات إلى تخلف الشخص عن دفع تكاليف الماء، فإنه ينبغي مراعاة قدرته على دفع هذه التكاليف. وينبغي عدم حرمان الفرد، أيّاً كانت الظروف، من الحد الأدنى الضروري من الماء.

٥٧ - ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في الماء في النظام القانوني المحلي أن يعزّز إلى حد كبير نطاق وفعالية تدابير الانتصاف؛ وينبغي التشجيع على هذا الدمج، لأنه في جميع الحالات يمكن المحاكم من الفصل في انتهاكات الحق في الماء، أو على الأقل في الالتزامات الأساسية المترتبة عليه، بالاحتكام المباشر إلى العهد.

٥٨ - وينبغي للدولة الطرف أن تشجّع القضاة وممارسي المهن القانونية على إيلاء مزيد من الاهتمام لانتهاكات الحق في الماء عند ممارستهم لمهامهم.

٥٩ - وينبغي للدول الأطراف أن تحترم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من أعضاء المجتمع المدني في سبيل مساعدة الفئات الضعيفة أو المهمشة على إعمال حقها في الماء، وأن تحمي هذا العمل وتيسره وتعزّزه.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة الأخرى غير الدول

٦٠ - يتعين على وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية المعنية بالماء، مثل منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وكذلك المنظمات الدولية المعنية بالتجارة مثل منظمة التجارة العالمية، أن تتعاون بصورة فعالة مع الدول الأطراف، وأن تستفيد الواحدة من خبرات الأخرى فيما يتعلق بإعمال الحق في الماء على المستوى الوطني. ويتعين على المؤسسات المالية الدولية، لا سيما صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، مراعاة الحق في الماء في سياساتها الاقراضية، واتفاقاتها الائتمانية وبرامجها الخاصة بالتكثيف الهيكلي وغيرها من المشاريع الإنمائية (انظر التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠))، لكي يتم تعزيز التمتع بالحق في الماء. وستدرس اللجنة، عند النظر في تقارير الدول الأطراف وقدرتها على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بإعمال الحق في الماء، آثار المساعدة التي تقدمها جميع الجهات الفاعلة الأخرى. ومن شأن قيام المنظمات الدولية بإدماج قانون ومبادئ حقوق الإنسان في البرامج والسياسات أن ييسر بصورة كبيرة من إنفاذ الحق في الماء. ويتسم دور الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، واليونيسيف، وكذلك المنظمات غير الحكومية وغيرها من الرباطات بأهمية خاصة فيما يتعلق بالإعانة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في أوقات الطوارئ. وينبغي إيلاء الأولوية إلى أكثر مجموعات السكان حرماناً أو تهميشاً عند تقديم المساعدة وتوزيع وإدارة الماء ومرافقه.

الحواشي

(١) ورد في تقديرات منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠٠٠، أن ١,١ مليار شخص لا يستطيعون الحصول على إمدادات محسّنة بالمياه (٨٠ في المائة منهم من سكان الأرياف) قادرة على توفير ما لا يقل عن ٢٠ لتراً من المياه الصالحة للشرب للشخص الواحد في اليوم؛ ووفقاً لهذه التقديرات، فإن ٢,٤ مليار شخص يعيشون بدون مرافق صحية. (انظر منشور منظمة الصحة العالمية WHO, *The Global Water Supply and Sanitation Assessment, 2000*, Geneva, ٢٠٠٠، الصفحة ١). فضلاً عن ذلك، يعاني ٢,٣ مليار شخص سنوياً من الإصابة بأمراض منقولة بالمياه: انظر لجنة التنمية المستدامة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، *التقييم الشامل لموارد المياه العذبة في العالم*، نيويورك، ١٩٩٧، الصفحة ٤٥.

(٢) انظر الفقرتين ٥ و ٣٢ من التعليق العام للجنة رقم ٦ (١٩٩٥) عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن.

(٣) انظر التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) عن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، الفقرات ١١ و ١٢ (أ) و (ب) و (د) و ١٥ و ٣٤ و ٣٦ و ٤٠ و ٤٣ و ٥١.

(٤) انظر الفقرة ٨ (ب) من التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١). انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالسكن اللائم بوصفه عنصراً من عناصر الحق في مستوى معيشي ملائم، السيد ميلون كوثري (E/CN.4/2002/59)، المقدم

بموجب قرار اللجنة ٢٨/٢٠٠١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١. وفيما يتعلق بالحق في الغذاء الكافي، انظر تقرير المقرر الخاص للجنة عن الحق في الغذاء، السيد جان زيغلر (E/CN.4/2002/58)، المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٥/٢٠٠١ المؤرخ ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١.

(٥) انظر الفقرة ٢(ح) من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والفقرة ٢(ج) من المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمواد ٢٠ و ٢٦ و ٢٩ و ٤٦ من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب لعام ١٩٤٩؛ والمواد ٨٥ و ٨٩ و ١٢٧ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، لعام ١٩٤٩؛ والمادتين ٥٤ و ٥٥ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق بهذه الاتفاقية لعام ١٩٧٧؛ والمادتين ٥ و ١٤ من البروتوكول الإضافي الثاني لعام ١٩٧٧؛ ودياجة خطة عمل مار دل بلاتا لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه؛ وانظر الفقرة ١٨-٤٧ من جدول أعمال القرن ٢١، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢ (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I and II) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8)، المجلد الأول: قرارات اعتمدها المؤتمر، القرار ١، المرفق الثاني؛ المبدأ رقم ٣؛ وبيان دبلن بشأن المياه والتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة (A/CONF.151/PC/112)؛ والمبدأ رقم ٢، برنامج العمل، تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق؛ والفقرتين ٥ و ١٩ من التوصية ١٤ (٢٠٠١) للجنة الوزراء المقدمة إلى الدول الأعضاء بشأن الميثاق الأوروبي المتعلق بالموارد المائية؛ والقرار ٦/٢٠٠٢ للجنة الأمم المتحدة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بشأن تعزيز إعمال الحق في الحصول على مياه الشرب. وانظر أيضاً التقرير بشأن العلاقة بين التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتشجيع إعمال الحق في الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية (E/CN.4/Sub.2/2002/10) المقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية، المعني بالحق في الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية، السيد الحججي غيسه.

(٦) انظر أيضاً مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، خطة التنفيذ لعام ٢٠٠٢، الفقرة ٢٥(ج).

(٧) ويتصل ذلك بكل من توافر الأغذية وإمكانية الحصول عليها المتعلقين بالحق في الغذاء الكافي (انظر التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) الفقرتان ١٢ و ١٣).

(٨) انظر أيضاً بيان التفاهم المرفق باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بقانون استخدام المحاري المائية في الأغراض غير الملاحية (A/51/869)، المؤرخة ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٧، الذي أعلن فيه أنه يتعين، عند تحديد الاحتياجات الحيوية للإنسان في حالة نشوب نزاعات على استخدام المحاري المائية، "إبلاء اهتمام خاص لتوفير ما يكفي من مياه للمحافظة على حياة الإنسان، بما في ذلك مياه الشرب والمياه اللازمة لإنتاج الأغذية تجنباً لحدوث مجاعة".

(٩) انظر أيضاً الفقرة ١٥ من التعليق العام رقم ١٤.

(١٠) وفقاً لتعريف منظمة الصحة العالمية، تتضمن الأمراض التي تحملها ناقلات المرض أمراضاً تنقل بواسطة الحشرات (المalaria وداء الخيطيات وحمى الضنك وفيروس التهاب الدماغ الياباني والحمى الصفراء)، والأمراض التي يكون فيها الحلزون المائي بمثابة العائل الوسيط (داء البلهارسيا) والأمراض الحيوانية المصدر التي تؤدي فيها الفطريات دور العائل الاحتياطي.

(١١) للاطلاع على تعريف الاستدامة، انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ١٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، الإعلان عن البيئة والتنمية، المبادئ ١ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١٢ و ١٥؛ و جدول أعمال القرن ٢١، لا سيما المبادئ ٥-٣ و ٧-٢٧ و ٧-٢٨ و ٧-٣٥ و ٧-٣٩ و ٧-٤١ و ١٨-٣ و ١٨-٨ و ١٨-٣٥ و ١٨-٤٠ و ١٨-٤٨ و ١٨-٥٠ و ١٨-٥٩ و ١٨-٦٨.

(١٢) تعني كلمة "مستمراً" أن يكون انتظام الإمداد بالمياه كافياً للاستخدامات الشخصية والمنزلية.

(١٣) في هذا السياق، تعني عبارة "الشرب" الماء المستخدم للاستهلاك من خلال المشروبات والمواد الغذائية. وتعني عبارة "الصحة الشخصية" التخلص من نفايات الإنسان. فالماء ضروري للصحة الشخصية في حالة اعتماد وسائل تستند إلى الماء. وتعني عبارة "إعداد الغذاء" نظافة الغذاء وإعداد المواد الغذائية، سواء دخل الماء في إعداد الغذاء أم لامسه. وتعني عبارة "النظافة الصحية الشخصية والأسرية" النظافة الشخصية ونظافة بيئة الأسرة.

(١٤) انظر J. Bartram and G. Howard, "Domestic water quantity, service level and health: what should be the goal for water and health sectors" WHO, 2002، P. H. Gleick (1996) أيضاً. انظر أيضاً "human activities: meeting basic needs" *Water International*, 21, pp. 83-92.

(١٥) تحيل اللجنة الدول الأعضاء إلى المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية، المتعلقة بنوعية مياه الشرب، WHO، (Geneva, 1993)، vols. 1-3 (*Guidelines for drinking-water quality*, 2nd edition)، وقد أعدت من أجل "استخدامها كأساس لوضع المعايير الوطنية التي من شأنها، في حالة تنفيذها على نحو صحيح، أن تكفل سلامة إمدادات مياه الشرب من خلال القضاء على مكونات المياه المعروفة بأنها خطيرة للصحة أو تقليل تركيزها إلى أدنى حد".

(١٦) انظر أيضاً الفقرة ٨(ب) من التعليق العام رقم ٤(١٩٩١)، والفقرة ٦(أ) من التعليق العام رقم ١٣(١٩٩١) والفقرتين ٨(أ) و(ب) من التعليق العام رقم ١٤(٢٠٠٠). وتشمل الأسرة المعيشية المساكن الدائمة أو شبه الدائمة أو مواقع التوقف المؤقتة.

(١٧) انظر الفقرة ٤٨ من هذا التعليق العام.

(١٨) انظر المواد ٢٠ و٢٦ و٢٩ و٤٦ من اتفاقية جنيف الثالثة المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩؛ والمواد ٥٩ و٨٩ و١٢٧ من اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩؛ والفقرة ٢ من المادة ١٥ والمادة ٢٠ من مجموعة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، في حقوق الإنسان: مجموعة الصكوك الدولية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.88.XIV.1).

(١٩) انظر الفقرة ٩ من التعليق العام رقم ٣(١٩٩٠).

(٢٠) فيما يتعلق بالترابط بين قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني، تشير اللجنة إلى استنتاجات محكمة العدل الدولية بشأن شرعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها (طلب من الجمعية العامة)، تقارير محكمة العدل الدولية (١٩٩٦)، الفقرة ٢٥ من الصفحة ٢٢٦ من النص الإنكليزي.

(٢١) انظر المادتين ٥٤ و٥٦ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف (١٩٧٧)، والمادة ٥٤ من البروتوكول الإضافي الثاني (١٩٧٧)، والمادتين ٢٠ و٤٦ من اتفاقية جنيف الثالثة المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩.

(٢٢) انظر الحاشية ٥ أعلاه، والفصول ٥ و٧ و١٨ من جدول أعمال القرن ٢١؛ ومؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، خطة التنفيذ (٢٠٠٢) الفقرات ٦(أ) و(ل) و(م)، و٧ و٣٦ و٣٨.

(٢٣) انظر اتفاقية التنوع البيئي، واتفاقية مكافحة التصحر، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغيير المناخ والبروتوكولات اللاحقة.

(٢٤) تنص الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن تكفل الدول الأطراف للمرأة الحق في "التمتع بظروف معيشية ملائمة، ولا سيما فيما يتعلق [...] المرافق الصحية". وتطالب الفقرة ٢ من المادة

٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف بأن "تكفل تزويد جميع قطاعات المجتمع [...] بالتعليم ودعمها في استخدام المعلومات الأساسية [...] وفوائد [...] النظافة والإصحاح البيئي".

(٢٥) تلاحظ اللجنة أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المحاري الدولية في الأغراض غير الملاحية ينص على ضرورة مراعاة الاحتياجات الاجتماعية والبشرية عند تحديد استخدام المحاري المائية بصورة عادلة، وأن تتخذ الدول الأطراف التدابير لمنع إيقاع ضرر كبير، وأن تولي، في حالة النزاع، اهتماماً خاصاً لمتطلبات الاحتياجات الإنسانية الحيوية: انظر المواد ٥ و٧ و١٠ من الاتفاقية.

(٢٦) أشارت اللجنة في التعليق العام رقم ٨ (١٩٩٧) إلى ما يترتب على الجزاءات من أثر يتمثل في اضطراب إمدادات المرافق الصحية والمياه الصالحة للشرب، وإلى أن من الضروري أن تنص نُظم الجزاءات على إصلاح الهياكل الأساسية لتوفير المياه النظيفة.

(٢٧) انظر الفقرة ٢٣ من تعريف "الأطراف الثالثة".

(٢٨) انظر E. Riedel, "New bearings to the State reporting procedure: practical ways to operationalize economic, social and cultural rights- The example of the right to health", in S. von Schorlemer (ed.), *Praxishandbuch UNO*, 2002, pp. 345-358. وتشير اللجنة مثلاً إلى الالتزام الذي تم التعهد به في عام ٢٠٠٢ في مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، والوارد في خطة التنفيذ والقاضي بتخفيض نسبة السكان غير القادرين على الحصول على الماء الصالح للشرب أو على دفع تكاليفه (على النحو المشار إليه في إعلان الألفية) ونسبة الأشخاص الذين لا يستطيعون الوصول إلى المرافق الصحية الأساسية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

(٢٩) يشير المبدأ ١٠ من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية (تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، انظر الحاشية ٥ أعلاه)، فيما يتعلق بقضايا البيئة، إلى أنه "... تكفل الدول فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف".

الدورة الرابعة والثلاثون (٢٠٠٥)

التعليق العام رقم ١٦: المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣)

مقدمة

١- إن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع حقوق الإنسان هو مبدأ من المبادئ الأساسية المعترف بها بموجب القانون الدولي وتنص عليها الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان. والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحمي حقوق الإنسان الأساسية لكرامة كل إنسان. وتنص المادة ٣ من هذا العهد، على وجه الخصوص، على المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بالحقوق الواردة في العهد. وترتكز هذه المادة على الفقرة ٣ من المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وفيما عدا الإشارة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن هذه المادة مطابقة للمادة ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي صيغت في نفس الوقت.

٢- وذكر في الأعمال التحضيرية أن المادة ٣ أدرجت في العهد، فضلاً عن إدراجها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بقصد تبيان أنه، إضافة إلى حظر التمييز، "ينبغي الاعتراف الصريح بهذه الحقوق للرجل والمرأة على قدم المساواة، كما ينبغي اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل إتاحة الفرصة للمرأة لممارسة حقوقها. وعلاوة على ذلك، وحتى إذا تداخلت المادة ٣ مع الفقرة ٢ من المادة ٢، فهي لا تزال ضرورية لإعادة تأكيد مساواة الرجل والمرأة في الحقوق. وهذا المبدأ الأساسي الذي ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة يجب تأكيده باستمرار، لا سيما مع استمرار وجود العديد من أوجه التحامل التي تمنع تطبيقه بشكل تام"^(١). وخلافاً للمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المادة ٣ والفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تُعدان حُكْمين قائمين بذاتهما، بل ينبغي قراءتهما بالاقتران مع كل حق محدد يكفله الجزء الثالث من العهد.

٣- والفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على كفالة عدم التمييز لأسباب من بينها نوع الجنس. وهذا الحكم والمادة ٣ التي تكفل مساواة الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق متصلان بشكل كامل ويعزز كل منهما الآخر. وعلاوة على ذلك، فإن القضاء على التمييز يعد أساسياً من أجل التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أساس المساواة.

٤- وفي العديد من التعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك التعليقات المتعلقة بالحق في السكن اللائق^(٢)، والحق في الغذاء الكافي^(٣)، والحق في التعليم^(٤)، والحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن تحقيقه^(٥)، والحق في الماء^(٦)، أحاطت اللجنة علماً بصفة خاصة بالعوامل التي تؤثر سلباً على حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما تطلب اللجنة على نحو اعتيادي موافقتها بمعلومات بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بالحقوق التي يكفلها العهد، وذلك في قائمة المسائل المتعلقة بتقارير الدول الأطراف وخلال حوارها مع هذه الدول.

٥- وغالباً ما تحرم المرأة من حق المساواة في التمتع بحقوق الإنسان المتصلة بها، ولا سيما بسبب المترلة الاجتماعية الأذن التي تحددها لها التقاليد والعادات، أو كنتيجة للتمييز الصريح أو الضمني. وهناك العديد من النساء اللاتي يعانين من أشكال شتى من التمييز بسبب تداخل عامل نوع الجنس مع عوامل أخرى مثل العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية وغيرها، أو الأصل القومي، أو الاجتماعي، أو التملك، أو المولد، أو غير ذلك من الصفات مثل السن، أو الانتماء الإثني، أو الإعاقة، أو الحالة العائلية، أو مركز المهاجر أو اللاجئ، وهو ما يسفر عن زيادة تضررها^(٧).

أولاً - الإطار المفاهيمي

ألف - المساواة

٦- إن جوهر المادة ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو وجوب المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الواردة في العهد، وهو مفهوم ينطوي على معنى جوهري. ورغم المساواة الرسمية الواردة نظرياً في الأحكام الدستورية، والتشريعات وسياسات الحكومات، فإن المادة ٣ تنص أيضاً على المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع الفعلي بالحقوق الواردة في العهد.

٧- والمساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بحقوق الإنسان يجب أن تفهم من جميع جوانبها. والضمانات المتعلقة بعدم التمييز والمساواة الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان تنص على المساواة قانوناً وفعالاً على السواء. والمساواة بحكم القانون (أو المساواة الشكلية) والمساواة بحكم الأمر الواقع (أو الجوهرية) هما مفهومان مختلفان ومترابطان مع ذلك. والمساواة الشكلية تفترض أن المساواة تتحقق إذا تعامل القانون أو السياسة مع الرجل والمرأة بطريقة محايدة. أما المساواة الجوهرية فتهتم، علاوة على ذلك، بتأثيرات القانون، والسياسات والممارسات العملية، وضمان عدم إدامتها للمساوي التي تعاني منها أصلاً فئات معينة من الأشخاص، بل تخفيفها بالأحرى.

٨- والمساواة الجوهرية بين الرجل والمرأة لن تتحقق ببساطة من خلال سن قوانين أو اعتماد سياسات تبدو في ظاهرها محايدة من حيث مساواتها بين الجنسين. فينبغي للدولة، عند تطبيق المادة ٣، أن تضع في الاعتبار أن مثل هذه القوانين والسياسات والممارسات قد لا تعالج عدم المساواة بين الرجل والمرأة، بل قد تؤدي إلى استمرارها لأنها لا تأخذ في الحسبان أوجه التفاوت القائمة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما تلك التي تعاني منها المرأة.

٩- ووفقاً للمادة ٣، يجب على الدول الأطراف أن تحترم مبدأ المساواة في القانون وأمام القانون. ويجب على الهيئة التشريعية احترام مبدأ المساواة أمام القانون عند قيامها بإقرار القوانين، وذلك بأن تضمن أن هذه القوانين تعزز المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويجب على الوكالات الإدارية والمحاكم والدوائر القضائية أن تحترم مبدأ المساواة أمام القانون، وهو ما يقتضي ضمناً قيام هذه السلطات بتطبيق القانون على الرجل والمرأة تطبيقاً متساوياً.

باء - عدم التمييز

١٠- إن مبدأ عدم التمييز هو النتيجة الملائمة لمبدأ المساواة. ورهناً بما يرد في الفقرة ١٥ أدناه بشأن التدابير الخاصة المؤقتة، فإن هذا المبدأ يحظر المعاملة التفضيلية لشخص أو مجموعة من الأشخاص على أساس حالة أو وضع معين، نحو العرق أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو التملك أو المولد أو على أساس حالة أخرى نحو السن أو الأصل الإثني أو الإعاقة أو الحالة العائلية أو مركز اللاجئ أو المهاجر.

١١- والتمييز ضد المرأة هو "أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل"^(٨). والتمييز على أساس نوع الجنس قد يقوم على أساس معاملة المرأة بطريقة مختلفة بسبب تكوينها البيولوجي، مثل رفض توظيف المرأة لأنها قد تصبح حبلية؛ أو بسبب افتراضات مقولبة، مثل وضع المرأة في الوظائف الأدنى على افتراض أنها غير مستعدة لتكريس الكثير من وقتها للعمل كما هو الحال بالنسبة للرجال.

١٢- ويحدث التمييز المباشر عندما يكون اختلاف المعاملة قائماً بصورة مباشرة وصریحة على أوجه تمييز تقوم حصراً على أساس نوع الجنس والخصائص المميزة للرجال أو النساء التي لا يمكن تبريرها بشكل موضوعي.

١٣ - ويقع التمييز غير المباشر عندما لا يبدو القانون أو السياسة أو البرنامج تمييزياً، ويكون له مع ذلك تأثير تمييزي عند تنفيذه. ويمكن أن يحدث ذلك، على سبيل المثال، عندما تكون المرأة مستضعفة مقارنة بالرجل فيما يتعلق باغتنام فرصة أو التمتع بمنفعة محددة وذلك بسبب عدم المساواة الموجودة أصلاً. وتطبيق قانون محايد لا يفرق بين نوع الجنس قد يغذي أوجه التفاوت القائمة أو قد يؤدي إلى تفاقمها.

١٤ - ويؤثر نوع الجنس على حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بحقوقهما. ويشير نوع الجنس إلى التوقعات والافتراضات الثقافية المتعلقة بالسلوك والتصرفات وسمات الشخصية، والقدرات البدنية والعقلية للرجال والنساء، ويرتكز ذلك فقط على هويتهم كرجال أو نساء. وعموماً ما تضع الافتراضات والتوقعات القائمة على نوع الجنس المرأة في مركز ضعيف فيما يتعلق بالتمتع الجوهري بالحقوق، نحو حريتها في التصرف وفي الاعتراف بأهمها شخص مستقل وراشد وقادر تماماً على المشاركة التامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي اتخاذ القرارات التي تخص أحوالها وظروفها. إن الافتراضات القائمة على أساس نوع الجنس فيما يتعلق بالأدوار الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تستبعد تقاسم المسؤولية بين الرجل والمرأة في جميع المجالات، وهو تقاسم ضروري لتحقيق المساواة.

جيم - التدابير الخاصة المؤقتة

١٥ - إن مبدأي المساواة وعدم التمييز لا يكفيان دائماً في حد ذاتهما لكفالة المساواة الحقيقية. وقد يلزم أحياناً اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة من أجل إعادة المستضعفين أو المهمشين من الأشخاص أو المجموعات إلى نفس مستوى المساواة الجوهرية الذي يتمتع به الآخرون. والتدابير الخاصة المؤقتة لا ترمي فقط إلى تحقيق المساواة بحكم القانون أو المساواة الرسمية، بل أيضاً المساواة بحكم الواقع أو المساواة الجوهرية بين الرجل والمرأة. ومع ذلك، فإن تطبيق مبدأ المساواة سيتطلب في بعض الأحيان أن تقوم الدول الأطراف باتخاذ تدابير لصالح المرأة من أجل تخفيف أو كبح الظروف التي تؤدي إلى استمرار التمييز. ويكون مثل هذا التفاضل مشروعاً^(٩) طالما كانت هذه التدابير ضرورية لمعالجة التمييز بحكم الأمر الواقع، وتنتهي عندما تتحقق المساواة بحكم الأمر الواقع.

ثانياً - التزامات الدول الأطراف

ألف - الالتزامات القانونية العامة

١٦ - إن حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو التزام إجباري وفوري بالنسبة للدول الأطراف^(١٠).

١٧ - وحق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية، كما هو الحال بالنسبة لجميع حقوق الإنسان، يفرض ثلاثة مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف - وهي الالتزام بالاحترام والحماية والإنفاذ. ويتضمن الالتزام بالإنفاذ المزيد من الواجبات هي الإنفاذ والتعزيز والتيسير^(١١). وتحدد المادة ٣ معياراً لا يجوز مخالفته من أجل امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها الواردة في المواد من ٦ إلى ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

باء - الالتزامات القانونية المحددة

١ - الالتزام بالاحترام

١٨ - الالتزام بالاحترام يتطلب من الدول الأطراف الامتناع عن الإجراءات التمييزية التي ينتج عنها بصورة مباشرة أو غير مباشرة إنكار حق مساواة الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واحترام هذا الحق يجبر الدول الأطراف على عدم إقرار القوانين التي لا تتسق مع الحق الذي تحميه المادة ٣ وإبطالها وعلى إلغاء السياسات والتدابير والبرامج الإدارية التي تأخذ نفس المنحى. وعلى وجه الخصوص، يتحتم على الدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار التأثير الذي تحدثه القوانين، والسياسات العامة، والبرامج التي يبدو أنها محايدة من حيث مساواتها بين الجنسين، وأن تنظر في احتمال أن تؤدي إلى تأثير سلبي على قدرة الرجل والمرأة على التمتع بحقوق الإنسان المتصلة بهما على أساس المساواة.

٢ - الالتزام بالحماية

١٩ - الالتزام بتوفير الحماية يتطلب من الدول الأطراف اتخاذ خطوات تهدف بصورة مباشرة إلى القضاء على أوجه التحامل، والممارسات العرفية وجميع الممارسات الأخرى التي تؤدي إلى استمرار مفهوم الدونية أو السمو لدى كلا الجنسين، والأدوار المقولبة بالنسبة للرجل والمرأة. والالتزام الدول الأطراف بالحماية بموجب المادة ٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يشمل ضمن أمور أخرى، احترام وإقرار أحكام دستورية وتشريعية بشأن حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع حقوق الإنسان، وحظر التمييز أيًا كان نوعه؛ وإقرار تشريعات للقضاء على التمييز ومنع عرقلة أطراف ثالثة على نحو مباشر أو غير مباشر التمتع بهذا الحق؛ وإقرار ببرامج وتدابير إدارية، فضلاً عن تأسيس مؤسسات وهيئات وبرامج عامة لحماية النساء من التمييز.

٢٠ - والدول الأطراف عليها التزام برصد وتنظيم سلوك الجهات الفاعلة غير الدول للتأكد من أنها لا تنتهك حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينطبق هذا الالتزام، على سبيل المثال، في حالات الخصخصة الجزئية أو الكلية للخدمات العامة.

٣ - الالتزام بالتنفيذ

٢١ - الالتزام بالتنفيذ يتطلب من الدول الأطراف اتخاذ الخطوات لضمان مساواة تمتع الرجل والمرأة عملياً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومثل هذه الخطوات ينبغي أن تشمل ما يلي:

- إتاحة سبل الانتصاف الملائمة التي يمكن الوصول إليها، مثل التعويضات، والجبر، وإعادة الممتلكات، وإعادة التأهيل، وضمان عدم التكرار، والإعلانات، وتقديم الاعتذارات العامة، والبرامج التعليمية، والبرامج الوقائية؛

- توفير سبل الجبر الملائمة، نحو المحاكم والدوائر القضائية أو الآليات الإدارية التي يتساوى الجميع في الوصول إليها، بمن فيهم أفقر الرجال والنساء وأكثرهم استضعافاً وهميشاً؛

- وضع آليات رصد للتأكد من أن إنفاذ القوانين والسياسات الرامية إلى تعزيز المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليس لديه تأثيرات سلبية غير مقصودة على المستضعفين أو المهمشين من الأشخاص أو المجموعات، وخصوصاً النساء والفتيات؛
- وضع وإنفاذ سياسات عامة وبرامج تكفل امتداد آثار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للرجل والمرأة في الأجل الطويل على أساس المساواة. وقد يشمل ذلك اعتماد تدابير خاصة مؤقتة للتعجيل بتمتع المرأة بحقوقها على أساس المساواة، والتحقق من مبدأ مساواة المعاملة بين الجنسين وتخصيص الموارد بحسب نوع الجنس؛
- تنظيم البرامج التثقيفية والتدريبية في مجال حقوق الإنسان لصالح القضاة والموظفين العامين؛
- تنظيم برامج للتوعية والتدريب حول المساواة لصالح العمال المشاركين في إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الشعبي؛
- إدماج مبدأ حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في التعليم الرسمي وغير الرسمي وتعزيز المساواة في المشاركة بين الرجال والنساء، والصبيان والفتيات، في المدارس والبرامج التعليمية الأخرى؛
- تشجيع التمثيل المتساوي للمرأة والرجل في الوظائف العامة وهيئات اتخاذ القرار؛
- تعزيز المساواة بين المرأة والرجل في المشاركة في التخطيط الإنمائي، واتخاذ القرارات، وفي الاستفادة من منافع التنمية وجميع البرامج المتصلة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

جيم - أمثلة محددة على التزامات الدول الأطراف

- ٢٢- المادة ٣ هي التزام شامل ينطبق على جميع الحقوق الواردة في المواد من ٦ إلى ١٥ من العهد. وتقتضي معالجة أوجه التحامل الاجتماعي والثقافي القائم على أساس نوع الجنس، كما تنص على المساواة في تخصيص الموارد، وتعزز تقاسم المسؤوليات في إطار الأسرة والمجتمع والحياة العامة. والأمثلة الواردة في الفقرات التالية يمكن أن تكون بمثابة إرشادات تتعلق بكيفية انطباق المادة ٣ على الحقوق الأخرى الواردة في العهد، وليس المراد أن تكون شاملة.
- ٢٣- وتقتضي الفقرة ١ من المادة ٦ من العهد قيام الدول الأطراف بصون حق كل إنسان في الحصول على فرصة لكسب العيش من خلال عمل يختاره. محض إرادته أو يقبله، واتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق إعمال هذا الحق بصورة تامة. ويقتضي تنفيذ المادة ٣ بالاقتران مع المادة ٦، في جملة أمور، تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة قانوناً وعملاً في سبل الوصول إلى جميع مستويات الوظائف وجميع المهن، وأن يقوم التدريب المهني وبرامج الإرشاد، في القطاعين العام والخاص، بتزويد الرجل والمرأة بالمهارات والمعلومات والمعرفة اللازمة للمساواة بينهما في الاستفادة من الحق في العمل.

٢٤- وتقتضي المادة ٧ (أ) من العهد بأن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في التمتع بظروف عمل منصفة ومؤاتية وأن تكفل عدة أمور منها، الأجور المحزية والأجر المتساوي عن العمل المتساوي القيمة. وتقتضي المادة ٣، بالاقتران مع المادة ٧، جملة أمور من ضمنها، أن تقوم الدولة الطرف بتحديد الأسباب الأساسية لتفاوت الأجور، مثل التقييم الوظيفي المتحيّز على أساس نوع الجنس، أو مفهوم وجود اختلافات بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بالإنتاجية والقضاء عليها. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدولة الطرف أن ترصد، من خلال جهاز تفتيش عمل فعال، امتثال القطاع الخاص للتشريعات الوطنية المتعلقة بظروف العمل. كما ينبغي للدولة الطرف أن تقرر تشريعات تنص على المساواة في اعتبارات الترقية، والتعويضات خلاف الأجور، وتساوي الفرص، ودعم التنمية المهنية أو الوظيفية في مكان العمل. وأخيراً، ينبغي للدولة الطرف تخفيف القيود التي تواجه الرجل والمرأة في التوفيق بين المسؤوليات المهنية والأسرية من خلال تعزيز السياسات الملائمة من أجل رعاية الأطفال ورعاية أفراد الأسرة المعالين.

٢٥- كما تقتضي الفقرة ١ (أ) من المادة ٨ من العهد أن تكفل الدول الأطراف حق كل إنسان في تشكيل نقابات العمال التي يختارها والانضمام إليها. وتنص المادة ٣، بالاقتران مع المادة ٨، على منح الرجل والمرأة حق التنظيم والانضمام إلى الاتحادات العمالية التي تعالج الشواغل الخاصة بهم. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لخدم المنازل، والنساء في الريف، والنساء العاملات في صناعات تهيمن عليها نساء، والنساء العاملات في المنازل اللاتي غالباً ما يجرمن من هذا الحق.

٢٦- وتقتضي المادة ٩ من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي، وحق المساواة في الوصول إلى الخدمات الاجتماعية. ويقتضي تنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع المادة ٩، عدة أمور منها، المساواة بين الجنسين في سن التقاعد الإلزامي؛ وكفالة تمتع المرأة بالمساواة في الحصول على مزايا أنظمة المعاشات العامة والخاصة؛ وكفالة حصول المرأة على إجازة أمومة ملائمة والرجل على إجازة أبوة، وإجازة الأبوين لكل من الرجال والنساء.

٢٧- وتقتضي الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد أن تعترف الدول الأطراف بضرورة منح الأسرة أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وأن الزواج يجب أن يتم بالموافقة الحرة للزوجين الراغبين في الزواج. كما يقتضي تنفيذ هذه المادة، بالاقتران مع المادة ١٠، أن تقوم الدول الأطراف ضمن عدة أمور أخرى، بتوفير الوصول إلى المسكن الآمن، وسبل الانتصاف وجبر الأضرار البدنية والعقلية والوجدانية لضحايا العنف الأسري وغالبية من الإناث؛ وأن تضمن مساواة الرجل والمرأة في حق اختيار الزواج والزوج وموعد عقده - وينبغي، على وجه الخصوص، أن تكون السن القانونية للزواج واحدة بالنسبة للذكور والإناث، كما ينبغي المساواة بين الصبيان والفتيات في الحماية من الممارسات التي تروج لزواج الأطفال والزواج بالوكالة أو الإكراه؛ وأن تضمن مساواة النساء في الحق في ممتلكات بيت الزوجية والميراث في حالة وفاة الزوج. ويُعد العنف القائم على أساس نوع الجنس ضرباً من التمييز الذي يحول دون القدرة على التمتع بالحقوق والحريات، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على قدم المساواة. ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة للقضاء على العنف ضد الرجال والنساء وأن تتصرف بالحذر الواجب لمنع أفعال العنف التي ترتكبها ضدهم أطراف خاصة، والتحقيق فيها والتوسط وفرض العقوبات والتعويض.

٢٨- وتقتضي المادة ١١ من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في الحصول على مستوى معيشة ملائم له ولأسرته، بما في ذلك المسكن اللائق (الفقرة ١) والغذاء الكافي (الفقرة ٢). وتنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع الفقرة ١ من المادة ١١، يقتضي المساواة بين المرأة والرجل في حق امتلاك واستخدام أو التحكم بطريقة أخرى في المسكن والأرض والممتلكات، وحقها في الوصول إلى الموارد الضرورية لذلك. كما يقتضي تنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع الفقرة ٢ من المادة ١١، أن تكفل الدول الأطراف ضمن أمور أخرى، وصول المرأة إلى وسائل إنتاج الغذاء أو تحكّمها في هذه الوسائل، وأن تتصدى بنشاط للممارسات العرفية التي لا يسمح للمرأة بمواجهتها الأكل قبل اكتفاء الرجل من الطعام، أو يسمح لها فقط بتناول أغذية ذات قيمة غذائية أقل^(١٢).

٢٩- وتقتضي المادة ١٢ من العهد أن تقوم الدول الأطراف بخطوات تجاه الأعمال التام لحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى يمكن تحقيقه من الصحة البدنية والعقلية. وتنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع المادة ١٢، يقتضي، على الأقل، القضاء على العقوبات القانونية وغير القانونية التي تمنع المساواة بين الرجل والمرأة في الوصول إلى الرعاية الصحية والاستفادة منها. ويشمل ذلك عدة أمور منها، معالجة سبل تأثير الأدوار القائمة على أساس نوع الجنس على الوصول إلى العناصر الأساسية بالنسبة للصحة مثل الماء والغذاء؛ وإزالة القيود القانونية المتعلقة بتوفير الصحة الإنجابية؛ وحظر تشويه الأعضاء التناسلية للإناث؛ وتوفير التدريب الملائم لموظفي الرعاية الصحية للتعامل مع المسائل الصحية للنساء^(١٣).

٣٠- وتقتضي الفقرة ١ من المادة ١٣ من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في التعليم، وتنص المادة نفسها في الفقرة ٢ (أ) على أن التعليم الابتدائي يجب أن يكون إلزامياً ومتاحاً للجميع مجاناً. ويقتضي تنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع المادة ١٣، عدة أمور منها، اعتماد تشريعات وسياسات تكفل تطبيق نفس معايير القبول على الصبيان والفتيات على جميع مستويات التعليم. وينبغي للدول الأطراف أن تكفل، لا سيما من خلال الحملات الإعلامية وحملات إذكاء الوعي، امتناع الأسر عن معاملة الصبيان معاملة تفضيلية عند إرسال الأبناء إلى المدارس، كما ينبغي أن تكفل أن المنهج الدراسي يعزز المساواة وعدم التمييز. ويجب على الدول الأطراف تهيئة الظروف المؤاتية لضمان سلامة الأطفال، ولا سيما الفتيات، في طريق ذهابهم وعودتهم من المدارس.

٣١- وتقتضي الفقرة ١ (أ) و(ب) من المادة ١٥ من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في المشاركة في الحياة الثقافية وفي الاستمتاع بمزايا التقدم العلمي. ويتطلب تنفيذ المادة ٣، بالاقتران مع الفقرة ١ (أ) و(ب) من المادة ١٥، حملة أمور منها، التغلب على الحواجز المؤسسية والموانع الأخرى مثل تلك القائمة على أساس التقاليد الثقافية والدينية التي تمنع النساء من المشاركة التامة في الحياة الثقافية، وفي التعليم والبحث العلمي، وتوجيه الموارد إلى البحث العلمي المتعلق بصحة المرأة واحتياجاتها الاقتصادية على أساس مساواتها بالرجل.

ثالثاً - التنفيذ على المستوى الوطني

ألف - السياسات العامة والاستراتيجيات

٣٢- تختلف أنسب السبل والوسائل لإعمال الحق الوارد في المادة ٣ من العهد من دولة طرف إلى أخرى. فكل دولة طرف لديها هامش تقدير لتبني التدابير الملائمة لمراعاة التزاماتها الأولية والفورية لكفالة المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويجب على الدول الأطراف، ضمن أمور أخرى، أن تدمج

في خطط عملها الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان الاستراتيجية الملائمة لضمان المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٣- وهذه الاستراتيجية ينبغي أن تركز على التحديد المنهجي للسياسات العامة والبرامج والأنشطة المتعلقة بالوضع والسياق في إطار الدولة، وفق ما استُمد من السياق المعياري للمادة ٣ من العهد ونُصّ عليه فيما يتعلق بمستويات وطبيعة التزامات الدول الأطراف المشار إليها في الفقرات من ١٦ إلى ٢١ أعلاه. وهذه الاستراتيجية ينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً للقضاء على التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٤- وينبغي للدول الأطراف أن تقوم بصورة دورية باستعراض التشريعات والسياسات العامة والاستراتيجيات والبرامج القائمة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعتماد أي تعديلات ضرورية تكفل اتساقها مع التزاماتها بموجب المادة ٣ من العهد.

٣٥- وقد يكون من الضروري اعتماد تدابير خاصة مؤقتة بغية تسريع حق المرأة في المساواة بالتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولتحسين مركز المرأة المفروض بحكم الأمر الواقع^(٤). وينبغي تمييز التدابير الخاصة المؤقتة عن السياسات والاستراتيجيات الدائمة المتخذة لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل.

٣٦- وتُشجّع الدول الأطراف على اعتماد تدابير خاصة مؤقتة بغية تسريع تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الواردة في العهد. ومثل هذه التدابير لا ينبغي أن تعتبر تمييزية في حد ذاتها حيث إنها تركز على التزام الدولة بالقضاء على المساوئ التي تسببت فيها القوانين والعادات والممارسات التمييزية سابقاً وحالياً. وينبغي تحديد طبيعة هذه التدابير ومدتها وتطبيقها بالرجوع إلى المسألة والسياق المحددين، وتعديلها وفق ما تتطلب الظروف. ويتعين رصد نتائج هذه التدابير بغية التخلي عنها عندما تتحقق الأهداف التي اتخذت من أجلها.

٣٧- إن حق الأفراد والمجموعات في المشاركة في عمليات صنع القرارات التي قد تؤثر على تنميتهم يجب أن يكون مكوناً أساسياً لأي سياسة عامة أو برنامج أو نشاط يجري وضعه للوفاء بالالتزامات الحكومية بموجب المادة ٣ من العهد.

باء - سبل الانتصاف والمساءلة

٣٨- ينبغي أن تنص السياسات العامة والاستراتيجيات الوطنية على إنشاء آليات ومؤسسات فعالة حيثما يُفتقر إليها، بما في ذلك السلطات الإدارية، وأمناء المظالم، وغير ذلك من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمحاكم، والدوائر القضائية. ويتعين على هذه المؤسسات إجراء التحقيقات والتصدي للانتهاكات المزعومة المتصلة بالمادة ٣ من العهد وتوفير سبل الانتصاف لهذه الانتهاكات. أما الدول الأطراف، فينبغي أن تكفل من جانبها فعالية تنفيذ سبل الانتصاف.

جيم - المؤشرات والمعايير

٣٩- السياسات العامة والاستراتيجيات الوطنية ينبغي أن تحدد المؤشرات والمعايير المناسبة فيما يتعلق بحق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك من أجل أن يُرصد بفعالية في هذا الصدد، تنفيذ الدولة الطرف لالتزاماتها بموجب العهد. وتقديم إحصاءات مفصلة، عند الاقتضاء، في إطار زمني محدد، أمر ضروري لقياس الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للرجل والمرأة على السواء.

خامساً - الانتهاكات

٤٠ - يجب على الدول الأطراف الوفاء بالتزاماتها الأولية والفورية لكفالة حق مساواة الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤١ - ويعد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة أساسياً لتمتع كل واحد منهما بالحقوق المحددة الواردة في العهد. وعدم كفالة المساواة الشكلية والجوهرية في التمتع بأي من هذه الحقوق يشكل خرقاً لهذا الحق. ولا بد من القضاء على التمييز قانوناً وعملاً من أجل تحقيق المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن عدم إقرار أو تنفيذ أو رصد تأثيرات القوانين والسياسات العامة وبرامج القضاء على التمييز قانوناً وعملاً فيما يتعلق بكل حق من الحقوق الواردة في المواد من ٦ إلى ١٥ من العهد يشكل انتهاكاً لهذه الحقوق.

٤٢ - إن انتهاك الحقوق الواردة في العهد يمكن أن يقع من خلال أفعال مباشرة للدول الأطراف أو من خلال الإحجام عن العمل أو إغفاله، أو من خلال مؤسساتها أو وكالاتها على المستويين الوطني والمحلي. كما أن اعتماد أو اتخاذ أي تدابير تراجعية تؤثر على حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق الواردة في العهد يشكل انتهاكاً للمادة ٣.

الحواشي

- (١) مشروع العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، تقرير اللجنة الثالثة A/53/65 (١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢)، الفقرة ٨٥.
- (٢) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١): الحق في المسكن اللائق (الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد) الفقرة ٦؛ التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧): الحق في المسكن اللائق (الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد): الإخلاء القسري، الفقرة ١٠.
- (٣) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩): الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١ من العهد)، الفقرة ٢٦.
- (٤) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١١ (١٩٩٩): خطط التعليم الابتدائي (المادة ١٤ من العهد)، الفقرة ٣؛ التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩): الحق في التعليم (المادة ١٣ من العهد)؛ الفقرتان ٦(ب)، ٣١ و ٣٢.
- (٥) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠): الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن تحقيقه (المادة ١٢ من العهد)، الفقرات ١٨-٢٢.
- (٦) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٠): الحق في الماء (المادتان ١١ و ١٢ من العهد)، الفقرتان ١٣ و ١٤.
- (٧) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، التعليق العام رقم ٢٥ (٢٠٠٠): أبعاد التمييز العنصري ذات الصلة بنوع الجنس.
- (٨) كما هو محدد في المادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(٩) ومع ذلك، ثمة استثناء واحد لهذا المبدأ العام: الأسباب الخاصة بأحد الأفراد الذكور المرشحين قد ترجح كفته، ويتطلب هذا الأمر التقييم بعناية، مع الأخذ في الاعتبار جميع المعايير المتعلقة بالشخص المرشح. وهذا شرط من شروط مبدأ التناسب.

(١٠) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠): طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ٢ المادة ٢).

(١١) وفقاً للتعليقين العامين ١٢ و ١٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الالتزام بالإنفاذ ينطوي على التزام بالتيسير والتزام بالتوفير. والالتزام بالإنفاذ في هذا التعليق العام ينطوي أيضاً على التزام بتعزيز القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(١٢) ترد أمثلة أخرى على الالتزامات والانتهاكات المحتملة للمادة ٣، من منظور الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١١، في الفقرة ٢٦ من التعليق العام رقم ١٢ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٣) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٤، الفقرات ١٨-٢١.

(١٤) يُشار في هذا الصدد إلى التوصية العامة ٢٥ بشأن الفقرة ١ من المادة ٤ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي أقرتها لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، والتعليق العام ١٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومبادئ لمبيرغ المتعلقة بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الدورة الخامسة والثلاثون (٢٠٠٥)

التعليق العام رقم ١٧: حق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة ١٥)

أولاً - مقدمة ومبادئ أساسية

١- إن حق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه حق من حقوق الإنسان ناتج عن كونه ملازماً لكرامة وقيمة جميع الأفراد. وهذا الواقع تميزه الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ وحقوق الإنسان الأخرى عن معظم الحقوق القانونية التي تقرها نظم الملكية الفكرية. فحقوق الإنسان حقوق أساسية وعالمية ولا تقبل التصرف فيها، وهي تخص الأفراد، وفي ظل ظروف معينة، فئات من الأفراد والمجتمعات. وحقوق الإنسان أساسية لأنها ملازمة للفرد وبصفته تلك، في حين أن حقوق الملكية الفكرية هي بالدرجة الأولى وسائل تسعى الدول من خلالها إلى توفير حوافز للابتكار والإبداع وتشجيع نشر الآثار الإبداعية والابتكارية وتنمية الهويات الثقافية والحفاظ على سلامة الآثار العلمية والأدبية والفنية لما فيه فائدة المجتمع ككل.

٢- وعلى خلاف حقوق الإنسان، تتسم حقوق الملكية الفكرية عموماً بطابع مؤقت ويمكن إلغاؤها أو الترخيص بها أو إسنادها لشخص آخر. وفي حين يمكن في ظل معظم نظم الملكية الفكرية منح حقوق الملكية الفكرية وجعلها محدودة في الزمن والنطاق والمتاجرة بها وتعديلها بل وفقدانها، يستثنى من ذلك في غالب الأحيان ما هو معنوي منها، تعدد حقوق الإنسان تعبيراً غير محكوم بالزمن عن حقوق الإنسان الأساسية. وبينما يصون حق الشخص في أن يفيد من حماية المصالح

المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجاته العلمية والأدبية والفنية الرابط الشخصي القائم بين المؤلفين وإبداعهم وبين الشعوب أو المجتمعات أو الجماعات الأخرى وإرثها الثقافي الجماعي والمصالح المادية الأساسية التي لا بد منها لتمكين المؤلفين من التمتع بمستوى معيشي لائق، تحمي نظم الملكية الفكرية بالدرجة الأولى مصالح الشركات والأعمال التجارية واستثماراتها. وعلاوة على ذلك، فإن نطاق حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلف المنصوص عليه في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ لا يتمشى بالضرورة مع ما يشار إليه بحقوق الملكية الفكرية في القوانين الوطنية أو الاتفاقات الدولية^(١).

٣- لذلك، من المهم عدم مساواة حقوق الملكية الفكرية بحق الإنسان الذي تقره الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥. وقد اعترف عدد من الصكوك الدولية بحق الإنسان في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية لصاحبها. وبعبارة مماثلة تنص الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكل شخص الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه". وبالمثل، أُقرَّ هذا الحق في صكوك إقليمية لحقوق الإنسان من قبيل الفقرة ٢ من المادة ١٣ من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته لعام ١٩٤٨، والفقرة ١ (ج) من المادة ١٤ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٨٨ ("بروتوكول سان سلفادور")، والمادة ١، ولو بشكل غير صريح، من البروتوكول الأول لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لعام ١٩٥٢.

٤- وإن ما يتوخاه حق الشخص في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني هو تشجيع مساهمة المبدعين النشطة في الفنون والعلوم وفي تقدم المجتمع ككل. ومن ثم، يرتبط هذا الحق ارتباطاً جوهرياً بالحقوق الأخرى التي تقرها المادة ١٥ من العهد، أي الحق في المشاركة في الحياة الثقافية (الفقرة ١ (أ) من المادة ١٥) والحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته (الفقرة ١ (ب) من المادة ١٥) والحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي (الفقرة ٣ من المادة ١٥). والعلاقة القائمة بين هذه الحقوق وأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ علاقة تعزز وتقيّد بعضها بعضاً في نفس الوقت. وسيجري بحث القيود المفروضة على حق المؤلفين في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على آثارهم العلمية والأدبية والفنية. بمقتضى هذه الحقوق جزئياً في هذا التعليق العام وجزئياً في تعليقات عامة منفصلة تتناول الفقرتين ١ (أ) و(ب) و(ب) من المادة ١٥ من العهد. ولهذا الحق أيضاً، باعتباره ضماناً مادية لحرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي المكفولة بموجب أحكام الفقرتين ٣ و(ج) من المادة ١٥، بعد اقتصادي وهو يرتبط من ثم ارتباطاً وثيقاً بحقي المرء في أن تتاح له فرصة كسب رزقه من عمل يختاره بحرية (الفقرة ١ من المادة ٦) وفي أن يحصل على أجر كافٍ (المادة ٧ (أ)) وبحق الإنسان في مستوى معيشي لائق (الفقرة ١ من المادة ١١). هذا علاوة على أن إعمال الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ إنما يتوقف على التمتع بحقوق الإنسان الأخرى التي تكفلها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية والإقليمية، مثل حق المرء في التملك بمفرده وبالاشتراك مع آخرين^(٢) وحرية التعبير، بما في ذلك حرية التماس المعلومات والأفكار بجميع أنواعها والحصول عليها ونقلها إلى آخرين^(٣)، وحق الشخص الكامل في نماء شخصيته^(٤) وحقوق المشاركة الثقافية^(٥)، بما في ذلك الحقوق الثقافية لجماعات محددة^(٦).

٥- وبغرض مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ في (الجزء الأول) والتزامات الدول الأطراف في (الجزء الثاني) والانتهاكات في (الجزء الثالث) والتنفيذ على الصعيد الوطني في (الجزء الرابع)، في حين يجري في الجزء الخامس تناول التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف.

ثانياً - المضمون المعياري للفقرة ١ (ج) من المادة ١٥

٦- تسرد الفقرة ١ من المادة ١٥ في ثلاث فقرات ثلاثة حقوق تغطي مختلف جوانب المشاركة الثقافية، بما في ذلك حق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥) دون تحديد واضح لمضمون هذا الحق ونطاقه. لذلك، يحتاج كل عنصر من عناصر الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ إلى تفسير.

عناصر الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥

"المؤلف"

٧- ترى اللجنة أنه لا يجوز أن يستفيد من الحماية التي تكفلها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ إلا "المؤلف"، أي واضع الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية، رجلاً كان أم امرأة، فرداً أم مجموعة أفراد^(٧)، كالكتّاب والفنانين، على سبيل الذكر لا الحصر. ويُستنتج هذا من عبارات "كل فرد" و"هو" و"مؤلف" التي تفيد أن من صاغوا تلك المادة اعتبروا على ما يبدو أصحاب الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية أشخاصاً طبيعيين فقط^(٨)، ولم يدركوا حينها أنه يمكن أن يكونوا أيضاً مجموعات من الأفراد. وبموجب نظم الحماية التي تنصّ عليها المعاهدات الدولية القائمة، تدرج الكيانات القانونية ضمن الأطراف المتمتعة بحقوق الملكية الفكرية. غير أن حقوقها، كما وردت الإشارة إلى ذلك أعلاه، لا تحظى، بحكم طبيعتها المختلفة، بالحماية على صعيد حقوق الإنسان^(٩).

٨- ومع أن نص الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ تشير عموماً إلى المبدع في صيغة المفرد ("كل فرد"، "هو"، "المؤلف") فإنه يجوز أيضاً لجماعات من الأفراد أو المجتمعات التمتع في ظل ظروف معينة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية^(١٠).

"أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني"

٩- ترى اللجنة أن عبارة "أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني"، في نطاق ما تعنيه الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥، تشير إلى إبداع العقل البشري، أي إلى "الآثار العلمية" من قبيل المنشورات العلمية والابتكارات، بما في ذلك معارف المجتمعات الأصلية والمحلية وابتكاراتها وممارساتها، وإلى "الآثار الأدبية والفنية" من قبيل القصائد والروايات واللوحات والمنحوتات والمؤلفات الموسيقية والأعمال المسرحية والسينمائية والعروض الفنية والتراث الشفوي.

"الإفادة من الحماية"

١٠- ترى اللجنة أن الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ تسلّم بحق المؤلفين في الاستفادة من نوع من الحماية للمصالح المعنوية والمادية المترتبة على أعمالهم العلمية أو الأدبية أو الفنية دون أن تحدد طرائق تلك الحماية. ولكي لا يكون هذا الحكم خالياً من أي معنى، ينبغي أن تكون الحماية المقدمة فعالة في تأمين المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج لأصحابه. غير أن الحماية التي تكفلها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ لا يُشترط فيها بالضرورة أن تعكس مستوى ووسائل الحماية المنصوص عليها في النظم الحالية لحقوق التأليف والنشر وتسجيل الابتكارات وغيرها من حقوق الملكية الفكرية طالما أن الحماية

المتوافرة ملائمة لكي تؤمن لصاحب الإنتاج المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه، على النحو المحدد في الفقرات ١٢ إلى ١٦ أدناه.

١١ - وتلاحظ اللجنة أن الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥، بإقرارها حق كل فرد في "الإفادة من حماية" المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني، لا تمنع بالضرورة الدول الأطراف من اعتماد معايير أعلى للحماية في المعاهدات الدولية المتعلقة بحماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين أو في قوانينها المحلية^(١١) شريطة ألا تفرض هذه المعايير قيوداً لا مبرر لها على تمتع الآخرين بحقوقهم المنصوص عليها في العهد^(١٢).

"المصالح المعنوية"

١٢ - كانت حماية "المصالح المعنوية" للمؤلفين واحدة من الشواغل الرئيسية لمن صاغوا الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي جاء فيها ما يلي: "يحتفظ مؤلفو جميع الأعمال الفنية والأدبية والعلمية والمبدعون، فضلاً عن الحق في المكافأة العادلة على جهدهم، بحق معنوي في عملهم و/أو ابتكارهم لا يندثر حتى بعد أن يصبح ذلك العمل ملكاً عاماً للبشرية"^(١٣). وتمثلت نيتهم في تأكيد الطابع الشخصي الصرف لكل عمل ينتجه العقل البشري وما يستتبع ذلك من آصرة دائمة بين المنتج وإنتاجه.

١٣ - وتمشياً مع تاريخ صياغة الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ من العهد، ترى اللجنة أن عبارة "المصالح المعنوية" الواردة في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ تشمل حق المؤلفين في أن يُعترف لهم بأي أثر من الآثار العلمية والأدبية والفنية من صنعهم وفي أن يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل آخر أو أي مساس آخر بهذه الآثار يضر بشرفهم وسمعتهم^(١٤).

١٤ - وتشدد اللجنة على أهمية الاعتراف بقيمة الآثار العلمية والأدبية والفنية بوصفها تعبيراً عن شخصية مبدعها، وتشير إلى أن حماية المصالح المعنوية موجودة، ولو بدرجات متفاوتة، في معظم الدول بصرف النظر عن النظام القانوني المعمول به فيها.

"المصالح المادية"

١٥ - تعكس حماية "المصالح المادية" للمؤلفين المنصوص عليها في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ علاقة هذا الحكم الوثيقة بالحق في التملك الذي تقره المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان وكذلك بحق أي عامل في الحصول على أجر كافٍ (المادة ٧(أ)). وعلى خلاف حقوق الإنسان الأخرى، لا ترتبط المصالح المادية للمؤلفين ارتباطاً مباشراً بشخص المبدع، ولكنها تساهم في التمتع بالحق في مستوى معيشي لائق (الفقرة ١ من المادة ١١).

١٦ - ولا تمتد فترة حماية المصالح المادية المنصوص عليها في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ بالضرورة طيلة حياة المؤلف. بل يمكن أيضاً تحقيق الهدف المتمثل في تمكين المؤلف من التمتع بمستوى معيشي لائق بمنحه مكافأة واحدة أو بتحويله، لفترة زمنية محدودة، حق الاستغلال الحصري لإنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني.

"المرتبة"

١٧- تشدد عبارة "المرتبة" على أن إفادة المؤلفين من حماية المصالح المعنوية والمادية تقتصر على تلك المرتبة مباشرة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني.

شروط امتثال الدول الأطراف لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥

١٨- يشمل الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين العناصر الأساسية والمترابطة التالية التي سيتوقف تطبيقها بالذات على الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في دولة طرف بعينها:

(أ) *توافر الوسائل*. لا بد من توافر ما يكفي من القوانين والأنظمة وسبل الانتصاف الإدارية أو القضائية الفعالة وغيرها من سبل الانتصاف الملائمة لحماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية ضمن الاختصاص القضائي للدول الأطراف؛

(ب) *إمكانية الوصول*. ينبغي جعل سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة لحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني متاحة لجميع المؤلفين. ولمسألة الوصول أربعة أبعاد متداخلة:

١٤' الوصول الفعلي: ينبغي جعل الوصول إلى المحاكم والوكالات الوطنية المسؤولة عن حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاج المؤلفين العلمي أو الأدبي أو الفني ميسراً لجميع شرائح المجتمع، بما فيها فئة المؤلفين المعاقين؛

٢٤' إمكانية الوصول بالمنظور الاقتصادي (القدرة على تحمل التكلفة): ينبغي أن تكون تكلفة سبل الانتصاف في متناول الجميع، بمن فيهم الفئات المحرومة والمهمشة. وعلى سبيل المثال، يجب في الحالات التي تقرر فيها دولة طرف استيفاء مقتضيات الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ عبر الأشكال التقليدية لحماية الملكية الفكرية أن تستند التكاليف الإدارية والقانونية ذات الصلة إلى مبدأ الإنصاف الذي يكفل للجميع إمكانية تحمل تكاليف سبل الانتصاف؛

٣٤' إمكانية الوصول إلى المعلومات: تشمل هذه إمكانية الحق في التماس المعلومات والحصول عليها ونقلها إلى آخرين فيما يتعلق بميكل وسير عمل النظام القانوني أو نظام السياسة العامة لحماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي والأدبي والفني، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالقوانين والإجراءات ذات الصلة. وينبغي أن تكون هذه المعلومات مفهومة لدى الجميع وأن تُنشر بلغات الأقليات اللغوية والشعوب الأصلية؛

(ج) *نوعية الحماية*. يجب أن يدير إجراءات حماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية قضاة وغيرهم من السلطات المختصة إدارة تتسم بالكفاءة والسرعة.

مواضيع خاصة ذات تطبيق واسع

عدم التمييز والمساواة في المعاملة

١٩ - تحظر أحكام الفقرة ٢ من المادة ٢، والمادة ٣ من العهد أي تمييز في إتاحة الحماية الفعلية لمصالح المؤلفين المعنوية والمادية بما في ذلك سبل الانتصاف الإدارية والقضائية وغيرها على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو غير ذلك من الأوضاع وذلك بهدف إلغاء أو عرقلة المساواة في التمتع بهذا الحق أو ممارسته على النحو الذي تقره أحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥^(١٥).

٢٠ - وتشدد اللجنة على أنه يمكن في أغلب الأحيان القضاء على التمييز بقصد حماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية بشكل مساو وفعال بقدر محدود من الموارد وذلك باعتماد قوانين أو تعديلاتها أو إلغائها أو بنشر المعلومات. وتشير اللجنة إلى الفقرة ١٢ من التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) المتعلق بطبيعة التزامات الدول الأطراف التي تنص على أنه ينبغي حتى في الأوقات التي تشجع فيها الموارد حماية من يعانون من الحرمان والتهميش من أفراد المجتمع وفئاته وذلك باعتماد برامج ذات أهداف محددة وتكاليف منخفضة نسبياً.

٢١ - هذا، ولا يشكل اعتماد تدابير خاصة مؤقتة تهدف حصراً إلى ضمان المساواة الفعلية للمحرومين أو المهمشين، أفراداً كانوا أم جماعات، ولمن يعانون من التمييز بسبب انتهاك حق المؤلف في الاستفادة من المصالح المعنوية والمادية، شريطة ألا تدم تلك التدابير معايير حماية متفاوتة أو مميزة لمختلف الأفراد أو الجماعات وأن يتوقف العمل بها بمجرد تحقيق الأهداف التي اعتمدت من أجلها.

القيود

٢٢ - يخضع حق المرء في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني لقيود وتبغى الموازنة بينه وبين الحقوق الأخرى التي يقرها العهد^(١٦). غير أن تقييد الحقوق التي تحميها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ ينبغي أن يتم بموجب القانون وبطريقة تتماشى وطبيعة هذه الحقوق وأن يتوخى هدفاً مشروعاً وأن يكون لازماً لتعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي، وفقاً للمادة ٤ من العهد.

٢٣ - لذلك، يجب أن تكون القيود متناسبة، بمعنى أنه يجب اعتماد التدابير الأقل تقييداً متى أمكن فرض أنواع عدة من القيود. وينبغي أن تتوافق القيود مع طبيعة الحقوق التي تحميها أحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ والمتمثلة في صون الرابط الشخصي بين المؤلف وعمله الإبداعي والوسائل اللازمة لتمكين المؤلفين من التمتع بمستوى معيشي لائق.

٢٤ - وقد يستلزم فرض القيود، في ظل ظروف معينة، اتخاذ تدابير تعويضية، مثل دفع تعويض كاف^(١٧) مقابل استخدام الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية لخدمة المصلحة العامة.

ثالثاً - التزامات الدول الأطراف

الالتزامات القانونية العامة

٢٥- بينما ينص العهد على الإعمال التدريجي للحقوق ويسلم بالقيود المفروضة على أساس محدودية الموارد المتاحة (الفقرة ١ من المادة ٢)، فإنه يفرض في الوقت ذاته على الدول الأطراف التزامات شتى لها أثر مباشر، من بينها التزامات أساسية. وينبغي أن تكون الخطوات المتخذة للوفاء بالالتزامات معتمدة وملموسة وأن تهدف إلى الإعمال التام لحق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه^(١٨).

٢٦- ويعني الإعمال التدريجي لذلك الحق خلال فترة زمنية أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ودائماً بأن تتجه بأقصى سرعة وفعالية من أجل الإعمال التام لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥^(١٩).

٢٧- وكما هو الحال بالنسبة لجميع الحقوق الأخرى الواردة في العهد، هناك افتراض قوى بأن العهد لا يميز اتخاذ تدابير رجعية فيما يتعلق بحق المؤلفين في حماية مصالحهم المعنوية والمادية. وإذا أُتخذت أي تدابير رجعية عمداً، وقع على الدولة الطرف عبء إثبات أنها اعتمدت بعد دراسة متأنية لجميع البدائل وأنها مبررة تماماً في ضوء كل الحقوق التي يقرها العهد^(٢٠).

٢٨- إن حق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه، على غرار جميع حقوق الإنسان، يفرض ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف: الالتزامات بالاحترام والحماية والإعمال. ويقتضي الالتزام بالاحترام من الدول الأطراف الامتناع عن المس بشكل مباشر أو غير مباشر بتمتع المؤلفين بالحق في الاستفادة من حماية مصالحهم المعنوية والمادية. ويقتضي منها الالتزام بالحماية اتخاذ تدابير تمنع أطرافاً ثالثة من المساس بمصالح المؤلفين المعنوية والمادية. وأخيراً، يقتضي الالتزام بالإعمال من الدول الأطراف اعتماد تدابير ملائمة في مجالات التشريع والإدارة والميزانية والقضاء وتعزيز حقوق الإنسان وغيرها تهدف إلى الإعمال التام لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥^(٢١).

٢٩- ويتطلب الإعمال التام لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ اتخاذ ما يلزم من التدابير للحفاظ على العلم والثقافة وتطويرهما ونشرهما. ويُستنتج هذا من الفقرة ٢ من المادة ١٥ من العهد التي تعرّف الالتزامات التي تنطبق على كل جانب من جوانب الحقوق التي تقرها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥، بما في ذلك حق المؤلفين في الاستفادة من حماية مصالحهم المعنوية والمادية.

الالتزامات القانونية المحددة

٣٠- يتعين على الدول الأطراف احترام حق الإنسان في الاستفادة من حماية مصالحه المعنوية والمادية وذلك بأمر من بينها الامتناع عن انتهاك حق المؤلفين في أن يُعترف بهم أرباباً لإنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي أن يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل على نحو آخر أو انتقاص من شأنه الإضرار بشرفهم وسمعتهم يطال تلك الآثار. ويجب على الدول الأطراف الامتناع عن المساس غير المبرر بمصالح المؤلفين المادية اللازمة لتمكينهم من التمتع بمستوى معيشي لائق.

٣١- وتشمل الالتزامات بالحماية الواجب الواقع على عاتق الدول الأطراف كفالة الحماية الفعالة لمصالح المؤلفين المعنوية والمادية من تجاوزات أطراف ثالثة. وينبغي، على وجه الخصوص، أن تمنع الدول الأطراف أطرافاً ثالثة من التعدي على حق المؤلفين في تبيّهم لإنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي أن يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل بوجه آخر أو انتقاص من شأنه الإضرار بشرفهم وسمعتهم يطال ذلك الإنتاج. كما يتعين على الدول الأطراف منع أطراف ثالثة من التعدي على مصالح المؤلفين المادية المترتبة على إنتاجهم. ومن أجل ذلك، يجب على الدول الأطراف منع الاستخدام غير المرخص به للإنتاج العلمي والأدبي والفني الذي يسهل الحصول عليه أو استنساخه عن طريق تكنولوجيات الاتصال والاستنساخ العصرية وذلك، على سبيل المثال، بإقامة نظم الإدارة الجماعية لحقوق المؤلفين أو اعتماد قوانين تلزم المستعملين بأن يُعلموا المؤلفين بأي استخدام لإنتاجهم ويدفعوا لهم مكافأة كافية. ويتعين على الدول الأطراف كفالة منح أطراف ثالثة تعويضاً كافياً للمؤلفين عن أي ضرر مفرط يلحق بهم كنتيجة للاستخدام غير المرخص به لآثارهم.

٣٢- وفيما يتعلق بالحق في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي أثر علمي أو أدبي أو فني من آثار الشعوب الأصلية، يتعين على الدول الأطراف اعتماد تدابير لكفالة الحماية الفعالة لمصالح الشعوب الأصلية المتصلة بآثارها التي تعد في غالب الأحيان تعبيراً عن إرثها الثقافي ومعارفها التقليدية. ولدى اعتمادها تدابير لحماية آثار الشعوب الأصلية العلمية والأدبية والفنية، يجب على الدول الأطراف أن تأخذ بعين الاعتبار ما تفضّله تلك الشعوب. ويمكن أن تشمل هذه الحماية اعتماد تدابير للاعتراف بمؤلفات الشعوب الأصلية الفردية أو الجماعية وتسجيلها وحمايتها في إطار النظم الوطنية لحقوق الملكية الفكرية وينبغي منع أطراف ثالثة من استخدام آثار الشعوب الأصلية العلمية والأدبية والفنية دون ترخيص. ولدى تنفيذ تدابير الحماية هذه، يتحتم على الدول الأطراف احترام مبدأ الحصول على الموافقة المسبقة والحرّة والمستنيرة من المؤلفين المعنيين المنتمين إلى الشعوب الأصلية واحترام الأشكال الشفوية أو التقليدية لنقل الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني؛ وعند الاقتضاء، يجب عليها أن توفر ما يلزم لقيام الشعوب الأصلية بالإدارة الجماعية للمصالح المترتبة على إنتاجها.

٣٣- ويتعين على الدول الأطراف التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين المنتمين إلى هذه الأقليات وذلك باتخاذ تدابير خاصة للحفاظ على الطابع المميز لثقافات الأقليات^(٢٢).

٣٤- ويقتضي الالتزام بالإعمال (التوفير) من الدول الأطراف توفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة لتمكين المؤلفين من المطالبة بالمصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني وطلب التعويض الفعال والحصول عليه في حالات الإخلال بهذه المصالح^(٢٣). كما أن الدول الأطراف ملزمة بإعمال (تيسير) الحق المنصوص عليه في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ وذلك، على سبيل المثال، باتخاذ التدابير المالية وغيرها من التدابير الإيجابية التي تيسر إنشاء رابطة مهنية وغيرها من الرابطة التي تمثل المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين، بمن فيهم المؤلفون المحرومون والمهمشون، طبقاً لأحكام الفقرة ١ (أ) من المادة ٨ من العهد^(٢٤). ويقتضي الالتزام بالإعمال (التعزيز) من الدول الأطراف كفالة حق أصحاب الإنتاج العلمي والأدبي والفني في المشاركة في إدارة الشؤون العامة وفي أي عمليات مهمة يكون لصنع القرار لها أثر على حقوقهم ومصالحهم المشروعة واستشارة هؤلاء الأفراد أو تلك الجماعات أو ممثلهم المنتخبين قبل اعتماد أي قرارات هامة تمس حقوقهم المنصوص عليها في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥^(٢٥).

الالتزامات ذات الصلة

٣٥- لا يمكن فصل حق المؤلفين في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي والأدبي والمالي عن الحقوق الأخرى التي يقرها العهد. لذلك، يجب على الدول الأطراف أن تقيم توازناً كافياً بين التزاماتها بموجب

الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ من جهة، والتزاماتها بموجب أحكام العهد الأخرى من جهة ثانية بغية تعزيز وحماية كافة الحقوق المكفولة في العهد. ولا ينبغي عند إقامة هذا التوازن، أن تستأثر مصالح المؤلفين الخاصة باهتمام مفرط ولا بد من إيلاء الاعتبار الواجب للمصالح العام لدى الاستفادة من إنتاجهم على نطاق واسع^(٢٦). لذلك، ينبغي للدول الأطراف أن تكفل أن النظم القانونية وغيرها من نظم حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاج علمي أو أدبي أو فني لن تشكل عائقاً لقدورها على الامتثال لالتزاماتها الأساسية فيما يتعلق بالحقوق في الغذاء والصحة والتعليم والمشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته أو أي حق آخر مكرّس في العهد^(٢٧). وتمثل الملكية الفكرية في نهاية المطاف منتجاً اجتماعياً ولها وظيفة اجتماعية^(٢٨). ومن ثم، فإن على الدول الأطراف التزاماً بالألا يؤدي الارتفاع المفرط في تكاليف الأدوية الأساسية أو بذور النباتات أو الوسائل الأخرى لإنتاج الأعذية أو الكتب المدرسية أو مواد التعلم إلى الإضرار بحقوق شرائح واسعة من السكان في الصحة والغذاء والتعليم. وعلاوةً على ذلك، يجب على الدول الأطراف منع تسخير التقدم العلمي والتقني لأغراض منافية لحقوق الإنسان وكرامته، بما في ذلك الحق في الحياة والصحة وحرمة الخصوصية الشخصية، وذلك مثلاً بعدم إصدار براءات اختراع لمنتجات كلما شكل تسويقها خطراً على الأعمال التام لهذه الحقوق^(٢٩). ويتحتم على الدول الأطراف بصفة خاصة النظر إلى أي مدى يمكن أن يؤدي الترخيص بالاجتار بجسم الإنسان وبأي جزء منه إلى التأثير على التزاماتها بموجب العهد أو غيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان^(٣٠). كما يتعين على الدول الأطراف النظر أيضاً في إجراء دراسة تقييم تأثير حقوق الإنسان قبل اعتماد تشريع لحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني للفرد وبعد فترة من تنفيذ ذلك التشريع.

الالتزامات الدولية

٣٦- لقد لفتت اللجنة الانتباه في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠) إلى التزام جميع الدول الأطراف بأن تتخذ، بمفردها وفي إطار المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما في الجانب الاقتصادي والتقني، خطوات من أجل الأعمال التام للحقوق التي يقرها العهد. وبروح المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة وأحكام العهد المحددة (الفقرة ١ من المادة ٢ والفقرة ٤٤ من المادة ١٥ والمادة ٢٣)، يتعين على الدول الأطراف الإقرار بما للتعاون الدولي من دور أساسي في أعمال الحقوق التي يقرها العهد، بما في ذلك حق المرء في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني، ويجب عليها الوفاء بالتعهد الذي قطعته باتخاذ إجراءات مشتركة وفردية من أجل ذلك. وينبغي أن يخدم التعاون الثقافي والعلمي الدولي المصلحة المشتركة لجميع الشعوب.

٣٧- وتذكر اللجنة بأن التعاون الدولي من أجل تحقيق التنمية وبالتالي أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفقاً للمادتين ٥٥ و٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي الراسخة وأحكام العهد نفسه، يمثل التزاماً لجميع الدول الأطراف، وبخاصة الدول القادرة على تقديم المساعدة^(٣١).

٣٨- ومع مراعاة تفاوت مستوى التنمية بين الدول الأطراف، فمن المهم أن ييسر أي نظام لحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي والأدبي والفني وأن يعزز التعاون في مجال التنمية ونقل التكنولوجيا والتعاون العلمي والثقافي^(٣٢) بإيلاء العناية الواجبة في الوقت نفسه لضرورة الحفاظ على التنوع البيولوجي^(٣٣).

التزامات أساسية

٣٩- أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠)، على الالتزام الأساسي الذي يقع على عاتق الدول الأطراف باستيفاء المستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. وتماشياً مع الصكوك الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان وكذلك الاتفاقات الدولية المتعلقة بحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني، ترى اللجنة أن الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ من العهد تفرض على الأقل الالتزامات الأساسية التالية التي لها أثر مباشر:

(أ) اتخاذ خطوات تشريعية وغيرها من الخطوات الضرورية لكفالة الحماية الفعالة لمصالح المؤلفين المعنوية والمادية؛

(ب) صون حقوق المؤلفين في الاعتراف بأنهم أصحاب إنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي الاعتراض يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل على نحو آخر أو انتقاص من شأنه الإضرار بشرفهم وسمعتهم يطال ذلك الإنتاج؛

(ج) مراعاة وحماية مصالح المؤلفين المادية الأساسية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني واللازمة لتمكينهم من التمتع بمستوى معيشي لائق؛

(د) كفالة المساواة، ولا سيما للمؤلفين المنتمين إلى الفئات المحرومة والمهمشة، في الحصول على سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة التي تمكن المؤلفين من طلب التعويض والحصول عليه في حالة التعدي على مصالحهم المعنوية والمادية؛

(هـ) إقامة توازن كافٍ بين الحماية الفعالة لمصالح المؤلفين المعنوية والمادية والتزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بالحقوق في الغذاء والصحة والتعليم والحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته أو أي حق آخر يقره العهد.

٤٠- وتود اللجنة التشديد على أنه يتحتم بصفة خاصة على الدول الأطراف والجهات الفاعلة الأخرى التي بوسعها تقديم المساعدة أن توفر من خلال "المساعدة والتعاون الدوليين، وبخاصة في المجال الاقتصادي والتقني" الوسائل التي تمكن البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها المشار إليها في الفقرة ٣٦ أعلاه.

رابعاً - الانتهاكات

٤١- لدى تحديد أي من الإجراءات التي اتخذتها الدول الأطراف أو امتنعت عن اتخاذها يشكل انتهاكاً للحق في حماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية، من المهم التمييز بين عجز دولة طرف عن الوفاء بالتزامات التي تفرضها عليها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ وعدم استعدادها للقيام بذلك. ويُستنتج هذا من الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد التي تُلزم كل دولة طرف باتخاذ ما يلزم من الخطوات إلى أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لديها. والدولة التي ليس لديها استعداد لتخصيص الحد الأقصى من مواردها لإعمال حق المؤلفين في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي

والأدبي والفني هي دولة محلة بالتزاماتها بموجب الفقرة ١(ج) من المادة ١٥. وإذا استحال على دولة الوفاء التام بالتزاماتها بموجب العهد، تعين عليها إثبات بسبب قلة الموارد، بذل قصارى جهدها في سبيل استخدام جميع الموارد المتاحة لديها من أجل الوفاء، على سبيل الأولوية، بالتزامات الأساسية المبيّنة أعلاه.

٤٢- وقد ينتهك حق الإفادة من حماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية عن إجراءات مباشرة تتخذها الدول الأطراف أو كيانات أخرى لا تخضع للوائح كافية تعرضها الدول الأطراف عليها. فاعتماد أي تدابير رجعية لا تتمشى للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة ١(ج) من المادة ١٥ والمدرجة في الفقرة ٣٩ أعلاه بما يشكل انتهاكاً لذلك الحق. ويشمل الانتهاكات التي تتم عن طريق الأفعال الإلغاء الرسمي أو التعليق غير المبرر للقوانين التي تحمي المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي والأدبي والفني.

٤٣- وقد تنتهك أحكام الفقرة ١(ج) من المادة ١٥ بامتناع الدول الأطراف أو تقصيرها عن اتخاذ ما يلزم من التدابير للوفاء بالتزاماتها القانونية التي تنص عليها تلك الفقرة. وتشمل الانتهاكات التي تتم بالامتناع عن عدم اتخاذ الخطوات الملائمة من أجل الأعمال التام لحق المؤلفين في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني وعدم إنفاذ القوانين ذات الصلة أو توفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة التي تمكن المؤلفين من تأكيد حقوقهم المنصوص عليها في الفقرة ١(ج) من المادة ١٥.

انتهاكات الالتزام بالمراعاة

٤٤- تشمل انتهاكات الالتزام بالمراعاة إجراءات الدول أو سياساتها أو قوانينها التي تؤدي إلى انتهاك حق المؤلفين في أن يُعترف لهم بأنهم أصحاب إنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي أن يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل بوجه آخر أو انتقاص من شأنه الإضرار بشرفهم وسمعتهم يطال ذلك الإنتاج؛ والمساس غير المبرر بمصالح المؤلفين المادية اللازمة لتمكينهم من التمتع بمستوى معيشي لائق؛ وحرمان المؤلفين من الاستفادة من سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة التي تتيح لهم طلب التعويض والحصول عليه في حالة الإخلال بمصالحهم المعنوية والمادية؛ وممارسة التمييز ضد مؤلفين معينين فيما يتعلق بحماية مصالحهم المعنوية والمادية.

انتهاكات الالتزام بتوفير الحماية

٤٥- تنشأ انتهاكات الالتزام بتوفير الحماية عن عدم اتخاذ الدولة لجميع التدابير اللازمة لحماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين الخاضعين لولايتها من تجاوزات أطراف ثالثة. وتشمل هذه الفئة من الانتهاكات حالات امتناع مثل عدم سنّ و/أو إنفاذ القوانين التي تحظر أي استخدام للإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني يتنافى وحق المؤلفين في أن يُعترف لهم بأنهم أصحاب إنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي أن يعترضوا على أي تحريف أو تشويه أو تعديل بوجه آخر أو انتقاص من شأنه الإخلال بشرفهم وسمعتهم يطال ذلك الإنتاج أو يشكل مساساً لا مبرر له بالمصالح المادية اللازمة لتمكين المؤلفين من التمتع بمستوى معيشي لائق؛ وعدم كفالة منح أطراف ثالثة تعويضاً كافياً للمؤلفين، بمن فيهم المؤلفون المنتمون إلى الشعوب الأصلية، عن أي ضرر لا معقول يتعرضون له نتيجة للاستخدام غير المرخص به لآثارهم العلمية والأدبية والفنية.

انتهاكات الالتزام بالإعمال

٤٦ - تقع انتهاكات الالتزام بالإعمال في حالة تقصير الدول الأطراف عن اتخاذ جميع الخطوات اللازمة ضمن حدود الموارد المتاحة لديها لتعزيز إعمال الحق في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني. ومن أمثلة ذلك عدم توفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة التي تمكن المؤلفين، لا سيما من ينتمون منهم إلى فئات محرومة أو مهمشة، من طلب التعويض والحصول عليه في حالة تعرّض مصالحهم المعنوية والمادية للضرر، أو عدم إتاحة فرص كافية للمؤلفين، أفراداً وجماعات، للمشاركة النشطة وعن وعي في عملية اتخاذ القرارات التي تؤثر على حقهم في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني.

خامساً - التنفيذ على الصعيد الوطني

القوانين الوطنية

٤٧ - تتفاوت أنسب التدابير لإعمال الحق في حماية المصالح المادية والمعنوية للمؤلفين تفاوتاً كبيراً من دولة إلى أخرى. لكل دولة هامش كبير من الحرية في تقدير أنسب التدابير للوفاء باحتياجاتها وظروفها الخاصة. غير أن العهد يفرض بوضوح على كل دولة اتخاذ ما يلزم من الإجراءات لكفالة المساواة في الاستفادة من الآليات الفعالة لحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعها.

٤٨ - وينبغي أن تقوم القوانين والأنظمة الوطنية لحماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلف على مبادئ المساءلة والشفافية واستقلال القضاء لأن هذه المبادئ أساسية للتنفيذ الفعال لجميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥. وبغية خلق مناخ مؤاتٍ لإعمال ذلك الحق، يتعين على الدول الأطراف اتخاذ الخطوات الملائمة لكفالة إدراك ومراعاة القطاع التجاري الخاص والمجتمع المدني لما لحق الشخص في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني من آثار على التمتع بحقوق الإنسان الأخرى. ويجب على الدول الأطراف في رصدها للتقدم المحرز في إعمال الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ تحديد العوامل والصعوبات التي لها تأثير على تنفيذ التزاماتها.

المؤشرات والمعايير

٤٩ - ينبغي للدول الأطراف تحديد مؤشرات ومعايير ملائمة لرصد التزاماتها على الصعيد الوطني والدولي وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥. ويمكن للدول الأطراف الحصول على إرشادات بشأن المؤشرات الملائمة التي تعالج مختلف جوانب الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلف من المنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وغيرهما من الوكالات والبرامج المتخصصة داخل منظومة الأمم المتحدة والمعنية بحماية الإنتاج العلمي والأدبي والفني. وينبغي أن تكون هذه المؤشرات مصنفة حسب العوامل التي يُحظَر التمييز على أساسها وأن تغطي إطاراً زمنياً محدداً.

٥٠- والدول الأطراف مدعوة، بعد تحديد المؤشرات الملائمة المتعلقة بأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥، إلى وضع معايير وطنية ملائمة فيما يتعلق بكل مؤشر. وأثناء عملية إعداد التقارير الدورية، ستقوم اللجنة والدولة الطرف بعملية تدقيق. ويشمل التدقيق نظر الدولة الطرف واللجنة معاً في المؤشرات والمعايير الوطنية، وهو ما سيفضي إلى وضع الأهداف التي يتوجب على الدولة الطرف تحقيقها خلال فترة الإبلاغ المقبلة. وخلال تلك الفترة، ستستخدم الدولة الطرف هذه المعايير الوطنية في رصد تنفيذها لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥. وبعدها، وأثناء عملية الإبلاغ اللاحقة، ستنظر الدولة الطرف واللجنة في ما إذا كانت الأهداف المرسومة قد تحققت وفي أي صعوبات قد تكون الدولة الطرف واجهتها.

سبل الانتصاف والمساءلة

٥١- ينبغي أن يتولى الفصل في قضايا حق كل إنسان في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني هو صاحبه هيئات قضائية وإدارية مختصة. فمن المستحيل فعلاً ضمان الحماية الفعالة لمصالح المؤلفين المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي والأدبي والفني دون إمكانية الاستفادة من سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة^(٣٤).

٥٢- لذلك، يجب أن تُتاح لجميع المؤلفين الذين وقعوا ضحايا لانتهاك المصالح المعنوية والمادية المحمية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني فرصة الاستفادة من سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة والفعالة على الصعيد الوطني. وينبغي ألا تكون هذه السبل بالغة التعقيد أو باهظة التكلفة وألا تستغرق فترات زمنية غير معقولة أو تقع فيها تأخيرات لا مبرر لها^(٣٥). ويجب أن يكون من حق الأطراف في إجراءات التقاضي أن تتولى هيئة قضائية أو غيرها من الهيئات المختصة إعادة النظر فيها^(٣٦).

٥٣- وينبغي أن يكون من حق جميع ضحايا انتهاكات الحقوق المحمية بموجب الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ الحصول على تعويض كافٍ.

٥٤- ويجب أن يبت أمان المظالم الوطنيون ولجان حقوق الإنسان، حيثما وُجدت، والرابطات المهنية للمؤلفين أو المؤسسات المماثلة في انتهاكات أحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

٥٥- رغم أن الدول الأطراف في العهد هي وحدها التي تُساءل عن الامتثال لأحكامه، فإنها مع ذلك مدعوة إلى النظر في وضع قوانين تحدد المسؤولية التي تقع على القطاع التجاري الخاص ومعاهد البحوث الخاصة وغيرها من الجهات الفاعلة غير الدول فيما يتعلق باحترام الحقوق التي تقرها الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ من العهد.

٥٦- وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف، بوصفها أعضاء في منظمات دولية من قبيل المنظمة العالمية للملكية الفكرية واليونسكو ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة التجارة العالمية، يتوجب عليها اتخاذ ما في وسعها من التدابير لكفالة تطابق سياسات تلك المنظمات وقراراتها مع التزاماتها المنصوص عليها في العهد، وبخاصة الالتزامات الواردة في الفقرة ١ من المادة ٢ والفقرة ٤ من المادة ١٥ والمادة ٢٢ والمادة ٢٣ بخصوص المساعدة والتعاون الدوليين^(٣٧).

٥٧- ويتعين على أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أن تتخذ، في إطار مجالات اختصاصها ووفقاً للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد، التدابير الدولية التي من شأنها المساهمة في التنفيذ الفعال لأحكام الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥. وإن المنظمة العالمية للملكية الفكرية واليونسكو ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة وأجهزتها وآلياتها ذات الصلة مدعوة على وجه الخصوص إلى تكثيف جهودها من أجل أخذ المبادئ والالتزامات المتصلة بحقوق الإنسان بعين الاعتبار في عملها المتعلق بحماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاج المرء العلمي والأدبي والفني بالتعاون مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان.

الحواشي

(١) تشمل الصكوك الدولية ذات الصلة، على سبيل الذكر لا الحصر، اتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية، بصيغتها الأخيرة المنقحة في عام ١٩٦٧؛ واتفاقية برن لحماية الأعمال الأدبية والفنية، بصيغتها الأخيرة المنقحة في عام ١٩٧٩؛ والاتفاقية الدولية لحماية فنانى الأداء ومنتجى التسجيلات الصوتية وهيئات الإذاعة (اتفاقية روما)؛ ومعاهدة حقوق المؤلف للمنظمة العالمية للملكية الفكرية؛ ومعاهدة فنانى الأداء والفونوغرامات للمنظمة العالمية للملكية الفكرية (التي، ضمن جملة أمور، توفر الحماية لمن يؤدون "اللوحات الفولكلورية")، واتفاقية التنوع البيولوجي؛ والاتفاقية العالمية لحقوق التأليف والنشر، بصيغتها الأخيرة المنقحة في عام ١٩٧١؛ واتفاق المنظمة العالمية للملكية الفكرية المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.

(٢) انظر المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة ٥ (د)٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ١ من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)؛ والمادة ٢١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة ٤ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ميثاق بانجول).

(٣) انظر المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والمادة ١٣ من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان والمادة ٩ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٤) انظر الفقرة ٢ من المادة ٢٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. انظر أيضاً الفقرة ١ من المادة ١٣ من العهد.

(٥) انظر المادة ٥ (هـ)٦ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ١٤ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور) والفقرة ٢ من المادة ١٧ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٦) انظر المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ١٣ (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٣١ من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ٣١ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(٧) انظر أيضاً الفقرة ٣٢ أدناه.

(٨) انظر Maria Green, International Anti- Poverty Law Center, "Drafting history of article 15 (1) (c) of

.the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", E/C.12/2000/15, paragraph 45

- (٩) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة السابعة والعشرون (٢٠٠١)، "حقوق الإنسان والملكية الفكرية"، بيان من إعداد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، E/C.12/2001/15، الفقرة ٦.
- (١٠) انظر أيضاً الفقرة ٣٢ أدناه.
- (١١) انظر الفقرة ٢ من المادة ٥ من العهد.
- (١٢) انظر الفقرات ٢٢ و٢٣ و٣٥ أدناه. انظر أيضاً المادتين ٤ و٥ من العهد.
- (١٣) لجنة حقوق الإنسان، الدورة الثانية، تقرير الفريق العامل المعني بإعلان حقوق الإنسان، E/CN.4/57، ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٧، الصفحة ١٥.
- (١٤) انظر المادة ٦ مكرراً من اتفاقية برن لحماية الأعمال الأدبية والفنية.
- (١٥) يكرر هذا الحظر، إلى حد ما، الأحكام المتعلقة بمعاملة المواطنين الواردة في الاتفاقيات الدولية لحماية الملكية الفكرية، ويتمثل الفرق الرئيسي في أن الفقرة ٢ من المادة ٢ والمادة ٣ من العهد لا تنطبقان على الأجانب وحدهم بل كذلك على مواطني الدولة الطرف (انظر المواد ٦ إلى ١٥ من العهد: "كل فرد"). انظر أيضاً، التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٣ أيار/مايو ٢٠٠٥ الذي وضعت له لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الرابعة والثلاثون.
- (١٦) انظر الفقرة ٣٥ أدناه. إن الحاجة إلى إقامة توازن كافٍ بين الحقوق الواردة في الفقرة ١ (ج) من المادة ١٥ والحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد تسري بصفة خاصة على الحق في المشاركة في الحياة الثقافية (الفقرة ١ (أ) من المادة ١٥) وحق التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته (الفقرة ١ (ب) من المادة ١٥) والحق في الغذاء (المادة ١١) وفي الصحة (المادة ١٢) وفي التعليم (المادة ١٣).
- (١٧) انظر الفقرة ٢ من المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والفقرة ٢ من المادة ٢١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة ١ من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- (١٨) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ٩؛ والتعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩) بشأن الحق في التعليم، الفقرة ٤٣ والتعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه الفقرة ٣٠. انظر أيضاً مبادئ ليمبرغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مبادئ ليمبرغ) الفقرتان ١٦ و٢٢، ماستريخت، ٢-٦ حزيران/يونيه ١٩٨٦.
- (١٩) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ٩؛ والتعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩)، الفقرة ٤٤؛ والتعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، الفقرة ٣١. انظر أيضاً مبادئ ليمبرغ، الفقرة ٢١.
- (٢٠) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ٩؛ والتعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩)، الفقرة ٤٥ والتعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، الفقرة ٣٢.
- (٢١) انظر التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩)، الفقرتين ٤٦ و٤٧، والتعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، الفقرة ٣٣. انظر أيضاً مبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مبادئ ماستريخت التوجيهية)، الفقرة ٦، ماستريخت، ٢٢-٢٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧.

- (٢٢) انظر الفقرة ١(ج) من المادة ١٥ من العهد مقترنة بالمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. انظر أيضاً التوصية المتعلقة بمشاركة الناس جميعاً في الحياة الثقافية ومساهماتهم فيها، التي اعتُمدت في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٦، الفقرة الأولى (٢)(و) والصادرة عن اليونسكو، المؤتمر العام، الدورة التاسعة عشرة.
- (٢٣) انظر التعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨) بشأن تطبيق العهد على المستوى الوطني، الفقرة ٩، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة التاسعة عشرة. انظر أيضاً المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- (٢٤) انظر أيضاً الفقرة ١ من المادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- (٢٥) انظر "حقوق الإنسان والملكية الفكرية"، بيان من إعداد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، E/C.12/2001/15، الفقرة ٩. لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة السابعة والعشرون (٢٠٠١).
- (٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٧.
- (٢٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٢.
- (٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ٤.
- (٢٩) انظر الفقرة ٢ من المادة ٢٧ من اتفاق المنظمة العالمية للملكية الفكرية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.
- (٣٠) انظر المادة ٤ من إعلان اليونسكو العالمي المتعلق بالمخمين البشري وحقوق الإنسان رغم أن هذا الصك ليس مُلزماً قانوناً حتى الآن.
- (٣١) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الخامسة، التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، الفقرة ١٤.
- (٣٢) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة السابعة والعشرون (٢٠٠١)، "حقوق الإنسان والملكية الفكرية"، بيان من إعداد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، E/C.12/2001/15، الفقرة ١٥.
- (٣٣) انظر المادة ٨(ي) من اتفاقية التنوع البيولوجي. انظر أيضاً القرار ٢٠٠١/٢١، E/CN.4/Sub.2/Res/2001/21 الصادر عن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الاجتماع السادس والعشرون.
- (٣٤) انظر المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والتعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨)، الفقرتين ٣ و٩؛ ومبادئ ليمبرغ، الفقرة ١٩ ومبادئ ماستريخت التوجيهية، الفقرة ٢٢.
- (٣٥) انظر التعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨)، الفقرة ٩ (فيما يتعلق بسبل الانتصاف الإدارية). انظر كذلك المادة ١٤(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- (٣٦) انظر التعليق العام رقم ٩، الفقرة ٩.
- (٣٧) انظر "العولمة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، بيان من إعداد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١١ أيار/مايو ١٩٩٨، الفقرة ٥، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الثامنة عشرة.

الدورة الخامسة والثلاثون (٢٠٠٥)

التعليق العام رقم ١٨: الحق في العمل (المادة ٦)

أولاً - مقدمة ومبادئ أساسية

١- إن الحق في العمل حق أساسي معترف به في صكوك قانونية دولية عديدة. ويتناول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة ٦ منه هذا الحق بصورة أشمل من أي صك آخر. والحق في العمل أساسي لإعمال حقوق أخرى من حقوق الإنسان، وهو جزء لا يتجزأ من كرامة الإنسان ومتأصل فيها. ولكل إنسان حق في أن تتاح له إمكانية العمل بما يسمح له بالعيش بكرامة. وفي نفس الوقت، يسهم الحق في العمل في بقاء الإنسان وبقاء أسرته، كما يسهم، في حال اختيار العمل أو قبوله بحرية، في نمو الإنسان والاعتراف به داخل المجتمع^(١).

٢- ويعلن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في العمل بمعناه العام في المادة ٦، ويتناول بوضوح البعد الفردي للحق في العمل بالاعتراف في المادة ٧. بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، ولا سيما بظروف عمل تكفل السلامة. ويتم تناول البعد الجماعي للحق في العمل في المادة ٨ التي تنص على حق كل شخص في تكوين النقابات وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، فضلاً عن حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية. ولدى صياغة المادة ٦ من العهد، أكدت لجنة حقوق الإنسان ضرورة الاعتراف بالحق في العمل بمعناه الواسع بتعيين التزامات قانونية محددة بدلاً من مجرد مبدأ فلسفي^(٢). وتعرّف المادة ٦ الحق في العمل بصورة عامة وغير شاملة. فتعترف الدول الأطراف، بموجب الفقرة ١ من المادة ٦، "بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق". وتعترف الدول الأطراف في الفقرة ٢ بأنه "لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق" يجب أن تشمل التدابير التي ستتخذ "توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية".

٣- وتعكس هذه الأهداف أغراض الأمم المتحدة ومبادئها الأساسية على النحو المحدد في الفقرة ٣ من المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة. ويتجلى جوهر هذه الأهداف أيضاً في الفقرة ١ من المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ولقد اعترفت صكوك عالمية وإقليمية عديدة بشأن حقوق الإنسان بالحق في العمل منذ اعتماد الجمعية العامة للعهد في عام ١٩٦٦. فعلى الصعيد العالمي، ورد ذكر الحق في العمل في الفقرة ٣(أ) من المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وفي الفقرة (هـ) ١ من المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ وفي الفقرة ١(أ) من المادة ١١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل؛ وفي المواد ١١ و ٢٥ و ٢٦ و ٤٠ و ٥٢ و ٥٤ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتعترف صكوك إقليمية عديدة بالحق في العمل ببعده العام، ومن بينها الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام ١٩٦١، والميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح لعام ١٩٩٦ (المادة ١، الجزء الثاني)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب (المادة ١٥)؛ والبروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٦)؛ وتؤكد هذه الصكوك المبدأ القائل إن مراعاة الحق في العمل يلزم الدول الأطراف باتخاذ تدابير تهدف إلى تحقيق

العمالة الكاملة. وبالمثل، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الحق في العمل في إعلان التقدم والإثراء في الميدان الاجتماعي الذي تضمّنه قرارها ٢٥٤٢ (د-٢٤) المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٩ (المادة ٦).

٤- ويؤكد الحق في العمل، كما هو مكفول في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التزام الدول الأطراف بضمان حق الأفراد في اختيار أو قبول العمل بحرية، بما يشمل حقهم في ألاّ يجرموا من العمل ظلماً. ويشدد هذا التعريف على أن احترام المرء ومراعاة كرامته يتجلبان من خلال الحرية التي يتمتع بها في اختيار العمل، وهو يركز في الوقت نفسه على أهمية العمل لتحقيق النمو الشخصي فضلاً عن الاندماج الاجتماعي والاقتصادي. وتنص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٢٢ (١٩٦٤) بشأن سياسة العمالة على "العمالة الكاملة المنتجة المختارة بحرية"، وتربط بين واجب الدول الأطراف بإيجاد الشروط المؤاتية لتحقيق العمالة الكاملة واجبتها ضمان زوال السخرة. بيد أن التمتع التام بحق اختيار العمل أو قبوله بحرية ما زال أملاً بعيد المنال بالنسبة إلى ملايين الناس في جميع أرجاء العالم. وتتعرف اللجنة بوجود عقبات هيكلية وعقبات أخرى ناجمة عن عوامل دولية تخرج عن سيطرة الدول عليها وتعوق إمكانية التمتع بما ورد في المادة ٦ تمتعاً كاملاً في الكثير من الدول الأطراف.

٥- وبهدف مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بتقديم التقارير، يتناول هذا التعليق العام مضمون المادة ٦ المعياري (الفصل الثاني)، والتزامات الدول الأطراف (الفصل الثالث)، والانتهاكات (الفصل الرابع)، والتنفيذ على الصعيد الوطني (الفصل الخامس)، في حين يتناول الفصل السادس التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف. ويستند التعليق العام إلى الخبرة التي اكتسبتها اللجنة على مر سنين عديدة من النظر في تقارير الدول الأطراف.

ثانياً - المضمون المعياري للحق في العمل

٦- الحق في العمل هو حق شخصي يتمتع به كل فرد وهو في نفس الوقت حق جماعي. ويشمل الحق في العمل جميع أشكال العمل، الحر منه أو المأجور على حد سواء. ويجب ألاّ يفهم الحق في العمل على أنه حق مطلق غير مشروط في الحصول على عمل. ويرد تعريف للحق في العمل في الفقرة ١ من المادة ٦ وتورد الفقرة ٢ بطريقة توضيحية غير شاملة أمثلة عن التزامات الدول الأطراف، ومن بينها حق كل فرد في أن يقرر بحرية قبول أو اختيار عمل. وذلك يفترض عدم إرغامه بأي شكل من الأشكال على ممارسة أو قبول عمل، كما يشمل حق الانتفاع بنظام حماية يضمن لكل عامل إمكانية الحصول على عمل، ويفترض أيضاً حق الفرد في ألاّ يجرم من العمل ظلماً.

٧- ويجب أن يكون العمل، على نحو ما يرد ذلك في المادة ٦ من العهد، عملاً لائقاً، والعمل اللائق هو عمل يراعي حقوق الإنسان الأساسية فضلاً عن حقوق العمال من حيث شروط العمل والسلامة والأجر. كما أنه عمل يوفر دخلاً يسمح للعمال بإعالة أنفسهم وأسرهم على النحو المبين في المادة ٧ من العهد. وكذلك، تشمل هذه الحقوق الأساسية مراعاة سلامة العمال البدنية والعقلية أثناء ممارستهم لعملهم.

٨- أما المواد ٦ و٧ و٨ من العهد فهي مترابطة. ووصف العمل بأنه لائق يفترض أنه يراعي حقوق العامل الأساسية. ولئن كانت الصلة وثيقة بين المادتين ٧ و٨ والمادة ٦، فسيتم تناول هاتين المادتين في تعليقات عامة مستقلة. ولذلك لن ترد الإشارة إلى المادتين ٧ و٨ إلاّ عندما يقتضيه الأمر لكون تلك الحقوق غير قابلة للتجزئة.

٩- وتعرّف منظمة العمل الدولية العمل الجبري على أنه "كل أعمال أو خدمات تُطلب عنوةً من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة ولم يتطوع هذا الشخص لأدائها. بمحض اختياره"^(٣). وتؤكد اللجنة من جديد ضرورة قيام الدول الأطراف بإلغاء السخرة بشتى أشكالها ومنعها ومكافحتها على النحو المنصوص عليه في المادة ٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي المادة ٥ من الاتفاقية الخاصة بالرق، والمادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٠- ومن الأسباب التي تدفع العمال إلى البحث عن عمل في قطاع الاقتصاد غير الرسمي ارتفاع معدل البطالة والافتقار إلى عمل مأمون. ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة التشريعية أو تدابير أخرى، للحد قدر المستطاع من عدد العاملين خارج الاقتصاد الرسمي، الذين يفنقرون إلى الحماية نتيجة ذلك الوضع. ومن شأن هذه التدابير أن تلزم أرباب العمل بمراعاة تشريعات العمل والتصريح عن موظفيهم وتمكينهم من التمتع بكافة حقوق العمال، ولا سيما تلك المنصوص عليها في المواد ٦ و٧ و٨ من العهد. وما ينبغي أن تعكسه هذه التدابير هو أن الأشخاص الذين يعيشون في قطاع الاقتصاد غير الرسمي لا يفعلون ذلك بمحض إرادتهم بل لأنهم مضطرون إلى ذلك لأجل البقاء في أغلب الأحيان. وهذا، فضلاً عن وجوب إخضاع العمل المتزلي والعمل الزراعي للوائح ملائمة وذلك بوضع تشريعات وطنية تسمح للعمال المتزليين والعمال الزراعيين بالتمتع بنفس مستوى الحماية الذي يتمتع به غيرهم من العمال.

١١- وتعرّف اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٨ بشأن إنهاء الاستخدام (١٩٨٢)، في المادة ٤ منها، الفصل القانوني عن العمل وتنص بصفة خاصة على شرط وجود أسباب وجيهة لإنهاء العمل، كما تنص على الحق في الحصول على تعويض أو على أي شكل آخر من الجبر في حال الفصل بدون مبرر.

١٢- وتتطلب ممارسة العمل بشتى أشكاله ومستوياته توافر العناصر المترابطة والأساسية التالية، التي يكون إعمالها مرهوناً بالظروف السائدة في كل دولة طرف:

(أ) *التوافر*. يجب أن تتوافر في الدول الأطراف خدمات متخصصة لمساعدة الأفراد ودعمهم بغية تمكينهم من تعيين وإيجاد العمل المتوافر؛

(ب) *إمكانية الوصول*. يجب أن تكون سوق العمالة مفتوحة لكل فرد يخضع للولاية القضائية للدول الأطراف^(٤). أما إمكانية الوصول فلها أبعاد ثلاثة، هي:

١٤- يحظر العهد في الفقرة ٢ من المادة ٢ وفي المادة ٣ أي تمييز في إمكانية الحصول والحفاظ على عمل بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو العجز البدني أو العقلي، أو الحالة الصحية (بما في ذلك الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز)، أو بسبب الميول الجنسية، أو المركز المدني أو السياسي أو الاجتماعي أو مركز آخر، يكون القصد منه تقييد أو إبطال ممارسة الحق في العمل على أساس المساواة، أو يترتب عليه هذا الأثر. وتنص المادة ٢ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١١ على أن تتعهد الدول الأطراف "بصياغة وتطبيق سياسة وطنية لتشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، وذلك باتباع نهج تناسب الظروف والممارسات الوطنية، بغية القضاء على أي تمييز

في هذا المجال". كما تم التشديد على ذلك في الفقرة ١٨ من التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، يمكن تنفيذ تدابير عديدة ومعظم الاستراتيجيات والبرامج الموضوعة للقضاء على التمييز في مجال العمل بحد أدنى من الآثار على الموارد، وذلك باعتماد أو تعديل أو إلغاء تشريعات أو بنشر معلومات. وتشير اللجنة إلى وجوب حماية المحرومين والمهمشين من الأفراد والمجموعات باعتماد برامج محددة قليلة التكلفة نسبياً وذلك حتى في أوقات الشدة المالية^(٥)؛

٢٤ إن إمكانية الوصول المادي بعد من أبعاد إمكانية الحصول على عمل على النحو المبين في الفقرة ٢٢ من التعليق العام رقم ٥ بشأن المعوقين؛

٣٤ تشمل إمكانية الوصول حق السعي للحصول على معلومات بشأن وسائل الحصول على عمل والحصول على تلك المعلومات ونشرها بإنشاء شبكات بيانات بشأن سوق العمل على الأصعدة المحلية والإقليمية والوطنية والدولية؛

(ج) *المقبولية والجودة*. تتألف حماية الحق في العمل من عدة مكونات، يُذكر من بينها، بصفة خاصة، حق العامل في أن توفر له شروط عمل عادلة ومواتية، ولا سيما حقه في شروط عمل تكفل السلامة، وحقه في تكوين النقابات وفي اختيار عمل أو قبوله بحرية.

مواضيع خاصة تطبق على نطاق واسع

المرأة والحق في العمل

١٣- تنص المادة ٣ من العهد على أن تتعهد الدول الأطراف "بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وتسترعي اللجنة الانتباه إلى ضرورة وضع نظام حماية شامل لمكافحة التمييز الجنساني وضمان تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة من حيث الحق في العمل، وذلك بضمان مكافأة متساوية مقابل العمل المتساوي^(٦). وبصفة خاصة، يجب ألا يشكل الحمل عائقاً أمام التوظيف كما يجب ألا يشكل تبريراً لفقدان العمل. وأخيراً، ينبغي التشديد على الصلة الموجودة بين تناقص فرص حصول المرأة على التعليم عن تلك المتاحة للرجل، وبعض الثقافات التقليدية التي تقلل فرص العمل المتاحة للمرأة وإمكانيات النهوض بها.

الشباب والحق في العمل

١٤- تشكل إمكانية الحصول على أول عمل فرصة لتحقيق الاعتماد على الذات اقتصادياً ووسيلة للتخلص من الفقر في حالات عديدة. ويجد الشباب، ولا سيما الشباب، صعوبات كبيرة، بصفة عامة، في العثور على أول عمل. فيجب اعتماد وتنفيذ سياسات وطنية لتوفير ما يلائم من تعليم وتدريب مهني لتعزيز ودعم إمكانية استفادة الشباب، ولا سيما الشباب، من فرص العمل.

عمل الأطفال والحق في العمل

١٥ - تغطي المادة ١٠ من العهد مسألة حماية الأطفال. وتذكر اللجنة بتعليقها العام رقم ١٤ (٢٠٠٠)، وبخاصة ما ورد في الفقرتين ٢٢ و٢٣ بشأن حق الأطفال في الصحة، وتشدد على ضرورة حماية الأطفال من جميع أشكال العمل التي يحتمل أن تؤثر في نموهم أو صحتهم البدنية أو العقلية. وتؤكد اللجنة من جديد ضرورة حماية الأطفال من الاستغلال الاقتصادي لتمكينهم من مواصلة نموهم الكامل والحصول على التعليم التقني والمهني على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٦. وكذلك تذكر اللجنة بتعليقها العام رقم ١٣ (١٩٩٩) وبخاصة، تعريف التعليم التقني والمهني (الفقرتان ١٥ و١٦) كأحد مكونات التعليم العام. وتعترف عدة صكوك دولية لحقوق الإنسان اعتمدت بعد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كاتفاقية حقوق الطفل، اعترافاً صريحاً بضرورة حماية الأطفال والشباب من الاستغلال الاقتصادي أو السخرة بشتى أشكالهما^(٧).

كبار السن والحق في العمل

١٦ - تذكر اللجنة بتعليقها العام رقم ٦ (١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن، وبخاصة ضرورة اتخاذ تدابير لمنع التمييز على أساس السن في العمل والمهنة^(٨).

الأشخاص المعوقون والحق في العمل

١٧ - تذكر اللجنة بمبدأ عدم التمييز في إمكانية حصول المعوقين على العمل، المبين في تعليقها العام رقم ٥ (١٩٩٤) بشأن المعوقين. ولا يكون "حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية" مكفولاً إذا كانت الفرصة الحقيقية الوحيدة المتاحة للمعوقين هي العمل فيما يسمى بالمرافق "الحامية" في ظروف أدنى من المعايير^(٩). ويجب على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لتمكين الأشخاص المعوقين من الحصول على عمل مناسب والاحتفاظ به والتقدم في مجالهم المهني، تيسيراً لإدماجهم أو إعادة إدماجهم في المجتمع^(١٠).

العمال المهاجرون والحق في العمل

١٨ - يجب أن ينطبق مبدأ عدم التمييز، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢-٢ من العهد وفي المادة ٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، فيما يتعلق بفرض العمل المتاحة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتسترعي اللجنة الانتباه، في هذا الصدد، إلى ضرورة وضع خطط عمل وطنية لمراعاة تلك المبادئ وتعزيزها باتخاذ كافة التدابير الملائمة، التشريعية وغير التشريعية.

ثالثاً - التزامات الدول الأطراف

الالتزامات القانونية العامة

١٩ - إن الالتزام الرئيسي للدول الأطراف هو ضمان الأعمال التدريجي للحق في العمل. ومن ثم يتعين على الدول الأطراف، أن تعتمد في أسرع وقت ممكن، تدابير تهدف إلى تحقيق العمالة الكاملة. ولئن كان العهد ينص على الأعمال

التدرجي لهذا الحق ويعترف بالقيود المترتبة على محدودية الموارد المتوافرة، فإنه يفرض أيضاً على الدول الأطراف التزامات مختلفة ذات أثر فوري^(١١). فعلى الدول الأطراف التزامات فورية فيما يتعلق بالحق في العمل، مثل الالتزام "بضمان" ممارسته بدون "أي تمييز من أي نوع" (الفقرة ٢ من المادة ٢)، والالتزام "بأن تتخذ خطوات" (الفقرة ١ من المادة ٢) لإعمال الأحكام الواردة في المادة ٦ إعمالاً كاملاً^(١٢). ويجب أن تكون تلك الخطوات مدروسة، وملموسة وهادفة في سبيل إعمال الحق في العمل على الوجه الكامل.

٢٠- وإعمال الحق في العمل بصورة تدريجية على مدى فترة زمنية معينة أمر لا ينبغي تفسيره بأنه مجرد التزامات الدول الأطراف من كل مضمون ذي دلالة^(١٣). ذلك أنه يعني أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ومستمرّاً "بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية" لتحقيق ما ورد في المادة ٦ تحقيقاً كاملاً.

٢١- وكما هو الحال بالنسبة لجميع الحقوق الأخرى الواردة في العهد، ينبغي مبدئياً اتخاذ تدابير تراجعية في الأمور المتصلة بالحق في العمل. وإذا اتخذت أي تدابير تراجعية بشكل متعمد وقع على عاتق الدول الأطراف عبء إثبات أن هذه التدابير اتخذت بعد النظر في كافة البدائل الممكنة وأن لها ما يبررها تماماً بالإشارة إلى مجمل الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من موارد للدول الأطراف^(١٤).

٢٢- ويفرض الحق في العمل، على غرار كافة حقوق الإنسان الأخرى، ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف: التزامات بالمراعاة، والحماية، والإعمال. ويقتضي الالتزام بمراعاة الحق في العمل من الدول الأطراف عدم التدخل لا بشكل مباشر أو غير مباشر في التمتع بذلك الحق. ويتطلب الالتزام بالحماية أن تتخذ الدول الأطراف تدابير تمنع أطرافاً ثالثة من التدخل في التمتع بالحق في العمل. ويشمل الالتزام بالإعمال الالتزام بإتاحة هذا الحق وتيسيره وتعزيزه. وذلك يفترض وجوب اتخاذ الدول الأطراف ما يلزم من تدابير تشريعية وإدارية وقضائية وتدابير في إطار الميزانية وتدابير أخرى لضمان إعمال هذا الحق على أتم وجه.

الالتزامات القانونية المحددة

٢٣- الدول الأطراف ملزمة بمراعاة الحق في العمل عن طريق حملة أمور من بينها حظر السخرة أو العمل الإجباري، وعدم حرمان أحد من الحق في تكافؤ الفرص في الحصول على عمل لائق أو تقييد هذا الحق، ولا سيما بالنسبة إلى المحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات، وكذلك السجناء أو المحتجزين^(١٥)، وأفراد الأقليات والعمال المهاجرين. والدول الأطراف ملزمة، بصفة خاصة، بواجب مراعاة حق المرأة وحق الشباب في إمكانية الحصول على عمل لائق، وعليها أن تتخذ، بالتالي، ما ينبغي من تدابير لمكافحة التمييز، وتعزيز المساواة وتكافؤ الفرص في إمكانية الحصول على عمل.

٢٤- ويجب على الدول الأطراف أن تقوم، فيما يتعلق بالتزاماتها المتصلة بعمل الأطفال على النحو المبين في المادة ١٠ من العهد، باتخاذ تدابير فعالة، ولا سيما تشريعية، لحظر عمل الأطفال دون سن ١٦ عاماً. ويجب على الدول الأطراف أن تحظر، بالإضافة إلى ذلك، الاستغلال الاقتصادي للأطفال وسخرة الأطفال بشتى أشكالهما^(١٦). ويجب على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير فعالة للتأكد من مراعاة حظر عمل الأطفال مراعاة كاملة^(١٧).

٢٥- ويشمل الالتزام بحماية الحق في العمل جملة أمور من بينها التزام الدول الأطراف باعتماد تشريعات أو باتخاذ تدابير أخرى تضمن تكافؤ فرص الحصول على العمل والتدريب، والتأكد من أن تدابير التخصص لا تقوّض حقوق العمال. ويجب ألاّ تمسّ التدابير الخاصة المتخذة لزيادة مرونة أسواق العمالة باستقرار العمل أو بالحماية الاجتماعية الموفرة للعمال. وينطوي الالتزام بحماية الحق في العمل على مسؤولية الدول الأطراف عن حظر لجوء الجهات الفاعلة غير الدول للسخرية أو العمل الإجباري.

٢٦- والدول الأطراف ملزمة بإعمال (إتاحة) الحق في العمل عندما لا يستطيع الأفراد أو المجموعات، لأسباب لا يتحكمون بها، من إعمال هذا الحق بأنفسهم بالوسائل المتاحة لهم. وينطوي هذا الالتزام على جملة أمور من بينها الالتزام بالاعتراف بالحق في العمل في النظم القانونية الوطنية، واعتماد سياسة وطنية بشأن الحق في العمل، فضلاً عن وضع خطة مفصلة لإعمال هذا الحق. ويتطلب الحق في العمل قيام الدول الأطراف بوضع وتنفيذ سياسة عمالة تهدف إلى "تنشيط النمو الاقتصادي والتنمية، ورفع مستويات المعيشة وتلبية المتطلبات من القوى العاملة والتغلب على البطالة والبطالة الجزئية"^(١٨). وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ، في هذا الإطار بالذات، تدابير فعالة لزيادة الموارد المكرسة لخفض معدل البطالة، ولا سيما بين النساء والمحرومين والمهمشين. وتشدّد اللجنة على ضرورة إنشاء آلية لتقديم التعويض في حال فقدان العمل، وعلى وجوب اتخاذ التدابير الملائمة لإنشاء خدمات العمالة (العامة أو الخاصة) على الصعيدين الوطني والمحلي^(١٩). وينطوي واجب إعمال (إتاحة) الحق في العمل، بالإضافة إلى ذلك، على قيام الدول الأطراف بتنفيذ خطط لمكافحة البطالة^(٢٠).

٢٧- ويقتضي الالتزام بإعمال (تيسير) الحق في العمل من الدول الأطراف أن تقوم بجملة أمور من بينها اتخاذ تدابير إيجابية لتمكين الأفراد من التمتع بالحق في العمل ومساعدتهم على ذلك، وتنفيذ خطط التعليم التقني والمهني لتيسير إمكانية الحصول على العمل.

٢٨- ويقتضي الالتزام بإعمال (تعزيز) الحق في العمل من الدول الأطراف أن تقوم، على سبيل المثال، بتطبيق برامج تعليمية وإعلامية لتوعية الجماهير بالحق في العمل.

الالتزامات الدولية

٢٩- تسترعي اللجنة الانتباه في تعليقها العام رقم ٣ (١٩٩٠) إلى التزام جميع الدول الأطراف باتخاذ التدابير، فرادى وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما في المجالين الاقتصادي والتقني، لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد إعمالاً كاملاً. وينبغي للدول الأطراف، أن تعترف، من منطلق المادة ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة وأحكام معينة من أحكام العهد (المواد ٢-١ و ٦ و ٢٢ و ٢٣)، بما للتعاون الدولي من دور أساسي، وأن تفي بالتزامها القاضي باتخاذ إجراءات جماعية وفردية لإعمال الحق في العمل على أتم وجه. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن، من خلال إبرام اتفاقات دولية حيثما اقتضى الأمر ذلك، إيلاء الاهتمام الواجب للحق في العمل على النحو المنصوص عليه في المواد ٦ و ٧ و ٨ من العهد.

٣٠- وينبغي للدول الأطراف أن تسعى، امتثالاً لالتزاماتها الدولية بموجب المادة ٦، لتعزيز الحق في العمل في بلدان أخرى وعن طريق مفاوضات ثنائية ومتعددة الأطراف، وأن تضمن في المفاوضات التي تجريها مع مؤسسات مالية دولية

حماية حق سكانها في العمل. وينبغي للدول الأطراف الأعضاء في مؤسسات مالية دولية، وبخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية، أن تولي اهتماماً أكبر لحماية الحق في العمل. بممارسة نفوذها على ما تضعه تلك المؤسسات من سياسات إقراض، واتفاقات ائتمان، وبرامج تكيف هيكلية، وتدابير دولية. وينبغي ألاّ تمس الاستراتيجيات والبرامج والسياسات التي تعتمدها الدول الأطراف. بموجب برامج التكيف الهيكلية. بما لهذه الدول من التزامات أساسية في مجال الحق في العمل، وألاّ تؤثر سلباً على حق النساء والشباب والمحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات من حق في العمل.

الالتزامات الأساسية

٣١- تؤكد اللجنة في التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) على أن الدول الأطراف التزاماً أساسياً بضمان الوفاء بحد أدنى أساسي من كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. ويشمل "الالتزام الأساسي" في إطار المادة ٦، الالتزام بضمان عدم التمييز والمساواة في حماية العمالة. وينطوي التمييز في مجال العمالة على مجموعة واسعة من الانتهاكات التي تترتب عليها آثار في جميع مراحل الحياة، من مرحلة التعليم الأساسي وحتى التقاعد، كما قد تترتب عليها آثار ملموسة في وضع العمل بالنسبة إلى الأفراد والمجموعات. وبناء عليه، تشمل تلك الالتزامات الأساسية المتطلبات الدنيا التالية:

(أ) ضمان حق الحصول على عمل، ولا سيما للمحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات، والسماح لهم بالعيش حياة كريمة؛

(ب) تفادي أي تدابير تفضي إلى ممارسة التمييز ضد المحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات في القطاعين الخاص والعام وإلى عدم معاملتهم على قدم المساواة مع غيرهم، أو إلى إضعاف الآليات الموجودة لحماية هؤلاء الأفراد والمجموعات؛

(ج) اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للعمالة بالاستناد إلى اهتمامات جميع العمال على أساس عملية تشاركية وشفافة تضم مؤسسات أرباب العمل والعمال. ويجب أن تستهدف الاستراتيجية وخطة العمل المشار إليهما المحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات، بصفة خاصة، وأن تتضمن مؤشرات ومعايير مرجعية يمكن بموجبها قياس التقدم المحرز في ميدان الحق في العمل واستعراضه بصورة دورية.

رابعاً - الانتهاكات

٣٢- ينبغي التمييز بين عدم قدرة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها. بموجب المادة ٦ وعدم رغبتها في الوفاء بها. ويُستخلص ذلك من الفقرة ١ من المادة ٦ التي تُضمّن حق كل فرد في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، ومن الفقرة ١ من المادة ٢ التي تلزم كل دولة طرف باتخاذ التدابير اللازمة "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وينبغي تفسير التزامات الدول الأطراف على ضوء هاتين المادتين. فالدول الأطراف التي لا ترغب في استخدام أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة لإعمال الحق في العمل، تنتهك الالتزامات التي تعهدت بها بموجب المادة ٦ من العهد. غير أن القيود الموضوعية على الموارد قد تفسر ما يمكن أن تواجهه الدولة الطرف من صعوبات في ضمان إعمال الحق في العمل على أتم وجه، ولكن بقدر ما تبين تلك الدولة أنها استخدمت كافة الموارد

المتاحة لها للوفاء، على سبيل الأولوية، بالالتزامات المشار إليها أعلاه. وقد تقع انتهاكات للحق في العمل عن طريق الإجراءات المباشرة التي تتخذها الدول أو كيانات الدول، أو من خلال عدم اتخاذ التدابير الكافية لتعزيز العمالة. وتقع انتهاكات نتيجة أفعال التقصير، على سبيل المثال، عندما لا تضبط الدول الأطراف أنشطة الأفراد أو المجموعات لمنعهم من إعاقة حق الآخرين في العمل. أما الانتهاكات من خلال ارتكاب أفعال، فتشمل السخرة؛ والقيام رسمياً بإبطال أو تعليق تشريعات ضرورية لاستمرار التمتع بالحق في العمل؛ وحرمان أفراد أو مجموعات معينين من إمكانية الحصول على عمل، سواء كان هذا التمييز قائماً على أساس التشريعات أو الممارسة؛ واعتماد تشريعات أو سياسات تتنافى صراحة والالتزامات الدولية المتعهد بها في ميدان الحق في العمل.

انتهاكات الالتزام بالمراعاة

٣٣- تشمل انتهاكات الالتزام بمراعاة الحق في العمل القوانين والسياسات والإجراءات المخالفة للمعايير المنصوص عليها في المادة ٦ من العهد، وبصفة خاصة، فإن أي تمييز في إمكانية الوصول إلى سوق العمالة أو إلى الوسائل والاستحقاقات التي تمكن من الحصول على عمل، ويكون قائماً على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو السن، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو أي وضع آخر، بهدف تقويض المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو في ممارستها، إنما يشكل انتهاكاً للعهد. ومبدأ عدم التمييز المشار إليه في الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد واجب التطبيق فوراً ولا يخضع للإعمال التدريجي كما لا يعتمد على الموارد المتاحة، وهو يسري مباشرة على الحق في العمل من جميع جوانبه. وتقصير الدول الأطراف في مراعاة التزاماتها القانونية فيما يتعلق بالحق في العمل لدى إبرام اتفاقات ثنائية، أو متعددة الأطراف مع دول أخرى ومنظمات دولية وكيانات أخرى كالكليات المتعددة الجنسيات، أمر يشكل انتهاكاً لالتزامها بمراعاة الحق في العمل.

٣٤- وكما هو الحال بالنسبة للحقوق الأخرى الواردة في العهد، هناك افتراض قوي بأن العهد لا يجيز اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بالحق في العمل. وتشمل هذه التدابير التراجعية جملة أمور من بينها حرمان أفراد أو مجموعات معينين من إمكانية الحصول على عمل، سواء كان ذلك التمييز قائماً على أساس تشريعات أو ممارسات أو ناجماً عن إبطال أو تعليق تشريعات لازمة لممارسة الحق في العمل أو عن اعتماد قوانين أو سياسات تتنافى صراحة والالتزامات القانونية الدولية المتعهد بها في ميدان الحق في العمل. ويمكن أن يكون أحد الأمثلة على ذلك إقرار السخرة أو إبطال التشريعات التي تقي الموظفين من الفصل بصفة غير قانونية. وتشكل هذه التدابير انتهاكاً لالتزام الدول الأطراف بمراعاة الحق في العمل.

انتهاكات الالتزام بتوفير الحماية

٣٥- تنشأ انتهاكات الالتزام بتوفير الحماية عن تقاعس الدول الأطراف عن اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية الأشخاص الخاضعين لولايتها القضائية من انتهاك أطراف ثالثة للحق في العمل. وتشمل تلك الانتهاكات حالات تقصير تتمثل في عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو المجموعات أو الشركات لمنعهم من انتهاك حق الآخرين في العمل؛ أو عدم حماية العمال من الفصل بصورة غير قانونية.

انتهاكات الالتزام بالإعمال

٣٦- تقع انتهاكات الالتزام بالإعمال نتيجة عدم اتخاذ الدول الأطراف كافة التدابير اللازمة لضمان إعمال الحق في العمل. ومن الأمثلة على ذلك عدم اعتماد أو تنفيذ سياسة وطنية للعمالة لضمان حق كل فرد في العمل؛ وعدم إنفاق ما يكفي من موارد أو سوء تخصيص الأموال العامة، مما يؤدي إلى عدم تمكن الأفراد أو المجموعات، ولا سيما المحرومين والمهمشين، من التمتع بالحق في العمل؛ وعدم رصد إعمال الحق في العمل على الصعيد الوطني، وذلك مثلاً، بتحديد مؤشرات ومعايير مرجعية للحق في العمل؛ وعدم تنفيذ برامج للتدريب التقني والمهني.

خامساً - التنفيذ على الصعيد الوطني

٣٧- يُطلب إلى الدول الأطراف، عملاً بالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد، أن تسلك "جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية" لتنفيذ التزاماتها بموجب العهد. وتتمتع كل دولة طرف بهامش تقدير لتقييم أنسب التدابير تتماشى مع ظروفها. على أن العهد يفرض صراحةً واجباً على كل دولة طرف باتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان حماية جميع الأفراد من البطالة ومن عدم الاستقرار في العمل ولتمكينهم من التمتع بالحق في العمل بأسرع ما يمكن.

التشريعات، والاستراتيجيات، والسياسات

٣٨- ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في اعتماد تدابير تشريعية محددة لإعمال الحق في العمل. ويجب أن يكون الهدف من هذه التدابير: (أ) إنشاء آليات وطنية لرصد تنفيذ الاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية المتعلقة بالعمالة؛ (ب) أن تتضمن أحكاماً بشأن بلوغ أهداف عددية وإطار زمني محدد لتحقيقها. كما ينبغي أن تنص (ج) على توفير وسائل لضمان الامتثال للمعايير المرجعية المحددة على الصعيد الوطني؛ و(د) على مشاركة المجتمع المدني، بمن فيه الخبراء في مسائل العمالة، والقطاع الخاص، والمنظمات الدولية. وينبغي للدول الأطراف أن تقوم، لدى رصد التقدم المحرز في إعمال الحق في العمل، بتحديد العوامل والصعوبات التي تؤثر في وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها.

٣٩- ويعتبر التفاوض الجماعي أداة ذات أهمية أساسية في تحديد سياسات العمل.

٤٠- ويجب على وكالات وبرامج الأمم المتحدة أن تساعد الدول الأطراف، بناء على طلبها، على صياغة واستعراض التشريعات ذات الصلة. وتتمتع منظمة العمل الدولية، على سبيل المثال، بخبرة واسعة ومعرفة متراكمة في مجال تشريعات العمل.

٤١- وينبغي للدول الأطراف أن تعتمد استراتيجية وطنية قائمة على أساس مبادئ حقوق الإنسان الرامية إلى ضمان العمالة الكاملة للجميع بصورة تدريجية. وتوجب مثل هذه الاستراتيجية الوطنية تحديد الموارد المتاحة للدول الأطراف لبلوغ أهدافها وتعيين أكثر الأساليب فعالية من حيث التكلفة لاستخدام تلك الموارد.

٤٢- وينبغي أن تنطوي عملية وضع وتنفيذ استراتيجية العمل الوطنية على مراعاة مبادئ المساءلة والشفافية ومشاركة المجموعات المعنية مراعاة كاملة. وينبغي أن يكون حق الفرد والمجموعات في المشاركة في اتخاذ القرارات جزءاً لا يتجزأ من كافة السياسات والبرامج والاستراتيجيات الموضوعة للوفاء بالتزامات الدول الأطراف بموجب المادة ٦. ويتطلب تعزيز

العمل إشراك المجتمع أيضاً، وبصفة أخص الرابطة المعنية بحماية وتعزيز حقوق العمال والنقابات، إشراكاً فعلياً في تحديد الأولويات واتخاذ القرارات، وتخطيط الاستراتيجيات الموضوعة لتعزيز العمل وتنفيذها وتقييمها.

٤٣- ولتهيئة ظروف مؤاتية للتمتع بالحقوق في العمل، يجب أن تتخذ الدول الأطراف تدابير ملائمة تكفل وعي القطاعين الخاص والعام بالحقوق في العمل وانعكاس هذا الوعي في أنشطتهما.

٤٤- وما ينبغي أن تراعيه استراتيجية العمل الوطنية بشكل خاص هو ضرورة القضاء على التمييز في إمكانية الحصول على عمل. وينبغي أن تضمن المساواة في إمكانية الحصول على الموارد الاقتصادية وعلى التدريب التقني والمهني، ولا سيما بالنسبة إلى النساء، والمحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات، كما ينبغي أن تحترم وتحمي العمل الحر والعمل المأجور الذي يمكن العمال من العيش وأسرهم عيشاً كريماً على النحو المنصوص عليه في المادة ٧(أ) من العهد^(٢١).

٤٥- وينبغي للدول الأطراف أن تضع وتصور آليات لرصد التقدم المحرز في أعمال الحق في اختيار العمل أو قبوله بحرية، ولتعيين العوامل والصعوبات التي تؤثر في مدى امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها، وتيسير اعتماد تدابير تشريعية وإدارية تصحيحية، ومن بينها تدابير تساعد على وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها وفقاً لما ورد في المادتين ٢-١ و ٢٣ من العهد.

المؤشرات والمعايير المرجعية

٤٦- يجب أن تحدد استراتيجية العمل الوطنية مؤشرات تتعلق بالحقوق في العمل. ويجب أن تستهدف المؤشرات رصد فعالية امتثال الدول الأطراف، على الصعيد الوطني، للالتزامات التي تعهدت بها بموجب المادة ٦ من العهد، وأن تستند إلى مؤشرات منظمة العمل الدولية كمعدل البطالة، والعمالة الناقصة، ونسبة العمل الرسمي إلى العمل غير الرسمي. وقد تكون المؤشرات التي وضعتها منظمة العمل الدولية والمستخدم لإعداد إحصاءات العمالة مفيدة لإعداد خطة عمل وطنية^(٢٢).

٤٧- ويطلب إلى الدول الأطراف أن تقوم، بعد تحديد المؤشرات الملائمة بشأن الحقوق في العمل، بتحديد معايير وطنية مرجعية مناسبة لكل مؤشر. وستقوم اللجنة، في فترة وضع التقارير الدورية، بعملية "تحديد نطاق" بالاشتراك مع الدولة الطرف. وبموجب هذه العملية، تنظر الدولة الطرف واللجنة معاً في المؤشرات والمعايير المرجعية الوطنية التي ستحدد فيما بعد الأهداف التي ينبغي تحقيقها في فترة الإبلاغ القادمة. وستستخدم الدولة الطرف تلك المعايير المرجعية الوطنية خلال السنوات الخمس التالية للمساعدة على رصد مدى إعمالها للحقوق في العمل. ومن ذلك الوقت فصاعداً، ستقوم الدولة الطرف في عمليات الإبلاغ التالية بالنظر مع اللجنة فيما إذا كانت المعايير قد استوفيت أم لا وما هي أسباب الصعوبات التي يحتمل أن تواجهها. ويجب، بالإضافة إلى ذلك، أن تلجأ الدول الأطراف، لدى تحديد المعايير المرجعية وإعداد التقارير، إلى الخدمات الإعلامية والاستشارية الشاملة التي توفرها الوكالات المتخصصة فيما يتعلق بجمع البيانات وتصنيفها.

سبل الانتصاف والمساءلة

٤٨- يجب أن تتاح لكل فرد أو مجموعة من ضحايا انتهاكات الحقوق في العمل إمكانية اللجوء على الصعيد الوطني إلى سبل انتصاف فعالة قضائية أو غير قضائية ملائمة. ويجب أن تؤدي نقابات العمال ولجان حقوق الإنسان دوراً هاماً، على

الصعيد الوطني، للدفاع عن الحق في العمل. ويحق لكافة ضحايا تلك الانتهاكات الحصول على جبر ملائم قد يكون في شكل رد الوضع إلى ما كان عليه أو تقديم التعويض أو الترضية أو ضمان عدم التكرار.

٤٩ - ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تنص على الحق في العمل، وبخاصة اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، في النظام القانوني المحلي أن يعزز فعالية التدابير المتخذة لضمان الحق في العمل، وتشجّع الدول الأطراف على أن تفعل ذلك. وإدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في العمل في النظام القانوني المحلي، أو الاعتراف بسريانها المباشر، يعزز نطاق تدابير الانتصاف وفعاليتها بشكل ملموس، وتشجّع الدول الأطراف على أن تفعل ذلك في جميع الأحوال. وستكون المحاكم قد حوّلت، نتيجة ذلك، سلطة البت في انتهاكات المضمون الأساسي للحق في العمل بتطبيق الالتزامات المتعهد بها بموجب العهد تطبيقاً مباشراً.

٥٠ - ويُدعى القضاة والسلطات الأخرى المعنية بإنفاذ القوانين إلى إيلاء قدر أكبر من الاهتمام لانتهاكات الحق في العمل لدى ممارستهم لمهامهم.

٥١ - وينبغي للدول الأطراف أن تحترم وتحمي العمل الذي يضطلع به المدافعون عن حقوق الإنسان وغيرهم من أفراد المجتمع المدني، وبخاصة نقابات العمال، ممن يساعدون المحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات على أعمال حقهم في العمل.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

٥٢ - إذا كانت الدول وحدها هي أطراف العهد وكانت، بالتالي هي المسؤولة في النهاية عن التقيد بأحكام العهد، فإن جميع أعضاء المجتمع - من أفراد، ومجتمعات محلية، ونقابات، ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص - لديهم مسؤوليات فيما يتعلق بإعمال الحق في العمل. وينبغي للدول الأطراف أن تتيح بيئة مؤاتية تيسر الوفاء بتلك الالتزامات. وليست الشركات الخاصة - الوطنية والمتعددة الجنسيات - ملزمة بأحكام العهد، غير أن لها دوراً خاصاً تؤديه في تهيئة فرص العمل، وفي سياسات التوظيف، وكذلك في إمكانية الحصول على عمل دون التعرض للتمييز. ويجب أن تضطلع بأنشطتها وفقاً لتشريعات وتدابير إدارية وقواعد سلوك وتدابير ملائمة أخرى تشجع على مراعاة الحق في العمل يتم الاتفاق عليها بين الحكومة والمجتمع المدني. ويجب أن تعترف هذه التدابير بمعايير العمل التي وضعتها منظمة العمل الدولية وأن يكون الهدف منها هو زيادة وعي الشركات ومسؤوليتها فيما يتعلق بإعمال الحق في العمل.

٥٣ - ويتسم الدور الذي تؤديه وكالات الأمم المتحدة وبرامجها، وبخاصة المهمة الأساسية المنوطة بمنظمة العمل الدولية لحماية الحق في العمل وإعماله على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية، بأهمية خاصة. وتؤدي المؤسسات والصكوك الإقليمية، هي الأخرى دوراً هاماً حيثما وجدت في ضمان الحق في العمل. وينبغي للدول الأطراف، عندما تضع استراتيجيات العمل الوطنية وتنفيذها، أن تلجأ إلى المساعدة والتعاون التقنيين اللذين تتيحهما لها منظمة العمل الدولية. وكذلك ينبغي للدول الأطراف أن تستخدم، لدى إعداد تقاريرها، المعلومات والخدمات الاستشارية الشاملة الموفرة لها من منظمة العمل الدولية لجمع البيانات وتصنيفها ولوضع المؤشرات والمعايير. ووفقاً لما ورد في المادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد، ينبغي لمنظمة العمل الدولية وغيرها من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، وغيرها من الهيئات المعنية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، أن

تتعاون بصورة فعالة مع الدول الأطراف لإعمال الحق في العمل على الصعيد الوطني، مع مراعاة ولاياتها. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية أن تولي اهتماماً أكبر لحماية الحق في العمل في سياساتها الإقرضية واتفاقاتها الائتمانية. كما يجب أن تبدل جهود خاصة، وفقاً لما ورد في الفقرة ٩ من التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠)، لضمان مراعاة الحق في العمل في جميع برامج التكيف الهيكلي. وستتناول اللجنة الآثار المترتبة على المساعدة المقدمة من جهات فاعلة غير الدول الأطراف لدى النظر في تقارير الدول الأطراف وفي قدرتها على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة ٦.

٥٤ - وتلعب نقابات العمال دوراً أساسياً في ضمان مراعاة الحق في العمل على الصعيدين المحلي والوطني وفي مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة ٦. ويعتبر الدور الذي تؤديه نقابات العمال أساسياً، وستواصل اللجنة تناول هذا الدور لدى النظر في تقارير الدول الأطراف.

الحواشي

- (١) انظر دياحة اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٨ لعام ١٩٨٨: "...أهمية العمل والعمالة المنتجة في كل مجتمع، لا بسبب ما يوفرانه من موارد للمجتمع وحسب، وإنما أيضاً بسبب ما يحققانه من دخل للعمال، وما يسندانه إلى العمال من دور اجتماعي وبيئاته فيهم من شعور بالرضا عن الذات".
- (٢) لجنة حقوق الإنسان، الدورة الحادية عشرة، البند ٣١ من جدول الأعمال، (A/3525 (1957).
- (٣) اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي، ١٩٣٠، الفقرة ١ من المادة ٢؛ انظر أيضاً الفقرة ٢. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٥ المتعلقة بإلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧.
- (٤) لا ترد في المادتين ٢-٢ و ٣ من العهد سوى بعض هذه المواضيع. واستمدت المواضيع الأخرى من ممارسة اللجنة أو من ممارسات تشريعية أو قضائية في عدد ما انفك يزداد من الدول الأطراف.
- (٥) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠)، طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة ١٢.
- (٦) انظر التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المادة ٣: مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات ٢٣-٢٥.
- (٧) انظر اتفاقية حقوق الطفل، ١٩٨٩، الفقرة ١ من المادة ٣٢، المكررة في الفقرة الثانية من دياحة البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية. انظر أيضاً الفقرة ١ من المادة ٣ من البروتوكول، بشأن السخرة.
- (٨) انظر التعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن، الفقرة ٢٢ (والفقرة ٢٤ بشأن التقاعد).
- (٩) انظر التعليق العام رقم ٥ (١٩٩٤) بشأن المعوقين، وإشارات أخرى واردة في الفقرات ٢٠ إلى ٢٤.
- (١٠) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٩ بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣. وانظر الفقرة ٢ من المادة ١ بشأن إمكانية الحصول على عمل. انظر أيضاً القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، التي أعلنتها الجمعية العامة في قرارها ٩٦/٤٨ الصادر في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.
- (١١) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) عن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة ١.
- (١٢) نفس المرجع السابق، الفقرة ٢.

- (١٣) نفس المرجع السابق، الفقرة ٩.
- (١٤) نفس المرجع السابق، الفقرة ٩.
- (١٥) إن كان على أساس التطوع. انظر أيضاً، فيما يتعلق بمسألة عمل السجناء، القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء والمادة ٢ من اتفاقية منظمة العمل الدولية (رقم ٢٩) المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي.
- (١٦) انظر اتفاقية حقوق الطفل، الفقرة ١ من المادة ٣١.
- (١٧) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، الفقرة ٧ من المادة ٢، والتعليق العام رقم ١٣ الصادر عن اللجنة بشأن الحق في التعليم.
- (١٨) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٢٢ بشأن سياسة العمالة، ١٩٦٤، الفقرة ١ من المادة ١.
- (١٩) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٨ بشأن تنظيم إدارات التوظيف، ١٩٤٨.
- (٢٠) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٨ وبالمثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢ بشأن البطالة، ١٩١٩. وانظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، ١٩٨٨.
- (٢١) انظر التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي، الفقرة ٢٦.
- (٢٢) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٠ بشأن إحصاءات العمل، وبخاصة المادتين ١ و٢.

الدورة التاسعة والثلاثون (٢٠٠٧)

التعليق العام رقم ١٩^(١): الحق في الضمان الاجتماعي (المادة ٩)

أولاً - مقدمة

- ١- تنص المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد) على أن الدول الأطراف في هذا العهد تقرّ "بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية". فالحق في الضمان الاجتماعي تنسم بأهمية جوهرية في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص، عندما يتعرضون لظروف تحرمهم من قدرتهم على إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد إعمالاً تاماً.
- ٢- ويشمل الحق في الضمان الاجتماعي الحق في الحصول على الاستحقاقات، نقداً أو عيناً، والحفاظ عليها دون تمييز، لضمان الحماية من أمور تشمل (أ) غياب الدخل المرتبط بالعمل بسبب المرض، أو العجز، أو الأمومة، أو إصابة تحدث في إطار العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة، أو وفاة أحد أفراد الأسرة؛ (ب) ارتفاع تكلفة الحصول على الرعاية الصحية؛ (ج) عدم كفاية الدعم الأسري، خاصة للأطفال والبالغين المعالين.
- ٣- إن الضمان الاجتماعي، من خلال طابعه المتمثل في إعادة التوزيع، يضطلع بدور هام في الحد من الفقر وتخفيف آثاره، ومنع الإقصاء الاجتماعي وتعزيز الإدماج الاجتماعي.

٤ - وفقاً للمادة ٢(١)، يجب أن تتخذ الدول الأطراف في العهد تدابير فعالة، وأن تعيد النظر فيها دورياً عند الاقتضاء، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل أعمال حق جميع الأشخاص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية، دون أي تمييز. ويشير نص المادة ٩ من العهد إلى أن التدابير التي يتعين استخدامها لتوفير استحقاقات الضمان الاجتماعي لا يمكن تعريفها في نطاق ضيق، ويجب أن تكفل، في جميع الأحوال، حداً أدنى من التمتع بهذا الحق من حقوق الإنسان لجميع الأشخاص. ويمكن أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

(أ) المخططات القائمة على الاشتراكات أو على التأمين، كالتأمين الاجتماعي المذكور صراحةً في المادة ٩. وتتضمن هذه المخططات عامة اشتراكات إلزامية من المستفيدين وأصحاب العمل وأحياناً الدولة، وذلك بالاقتران مع دفع الاستحقاقات والتكاليف الإدارية من صندوق مشترك.

(ب) المخططات غير القائمة على الاشتراكات، كالمخططات الشاملة (التي توفر مبدئياً الاستحقاقات ذات الصلة لكل شخص يواجه خطراً معيناً أو حالة طارئة معينة) أو مخططات الإعانة الاجتماعية الهادفة (وهي مخططات تدفع فيها الاستحقاقات لذوي الحاجة). وفي جميع الدول الأطراف تقريباً، يتعين وضع مخططات غير قائمة على الاشتراكات، لأن من المستبعد أن يقدر الجميع على الانتفاع بتغطية كافية عن طريق نظام التأمينات.

٥ - ويمكن أيضاً وضع أشكال أخرى من الضمان الاجتماعي، ومنها المخططات التالية: (أ) المخططات التي يديرها القطاع الخاص، و(ب) المعونة الذاتية أو التدابير الأخرى، كالمخططات المجتمعية أو التشاركية وأياً كان النظام المختار، فإنه يجب أن يمثل للعناصر الأساسية للحق في الضمان الاجتماعي، وينبغي أن ينظر إليه كوسيلة تساهم في تكريس الحق في الضمان الاجتماعي وأن يحظى بحماية الدول الأطراف وفقاً لهذا التعليق العام.

٦ - والحق في الضمان الاجتماعي حق راسخ في القانون الدولي وقد أورد إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، صراحةً، أبعاد الضمان الاجتماعي التي تنطوي عليها حقوق الإنسان إذ دعا إلى "توسيع تدابير الضمان الاجتماعي لتوفير دخل أساسي لجميع الأشخاص المحتاجين لهذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة"^(٢). وأقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، بأن الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان وتنص المادة ٢٢ منه على أن "لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حقاً في الضمان الاجتماعي" وفي المادة ٢٥(١) على أن لكل شخص "الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك نتيجة الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه". وقد أدرج هذا الحق بعد ذلك في طائفة من معاهدات حقوق الإنسان الدولية^(٣) والإقليمية^(٤). وفي عام ٢٠٠١، أكد مؤتمر العمل الدولي، الذي تألف من ممثلين عن الدول وأرباب العمل والعمال، أن الضمان الاجتماعي "حق أساسي من حقوق الإنسان ووسيلة أساسية للترابط الاجتماعي"^(٥).

٧ - وتشعر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالقلق إزاء شدة تدهور مستويات الحصول على الضمان الاجتماعي إذ تفتقر أغلبية واسعة (حوالي ٨٠ في المائة) من سكان العالم في الوقت الراهن إلى الضمان الاجتماعي الرسمي. وضمن نسبة الـ ٨٠ في المائة هذه، يعيش ٢٠ في المائة من الأشخاص في فقر مدقع^(٦).

٨ - وقد دأبت اللجنة، أثناء اضطلاعها برصد تنفيذ العهد، على الإعراب عن قلقها إزاء الحرمان من الحصول على الضمان الاجتماعي الكافي أو افتقار سبل الحصول عليه، مما يؤدي إلى تقويض أعمال العديد من الحقوق التي يتضمنها

العهد. كما دأبت اللجنة على تناول الحق في الضمان الاجتماعي، ليس أثناء دارستها تقارير الدول الأطراف فحسب، بل وفي تعليقاتها العامة وبياناتها المختلفة كذلك^(٧) ولمساعدة الدول الأطراف في تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للحق في الضمان الاجتماعي (الفصل الثاني) وعلى التزامات الدول الأطراف (الفصل الثالث) وعلى الانتهاكات (الفصل الرابع) وعلى التنفيذ على المستوى الوطني (الفصل الخامس)، بينما يتناول الفصل السادس التزامات الجهات الأخرى غير الدول الأطراف.

ثانياً - المضمون المعياري للحق في الضمان الاجتماعي

٩- يشمل الحق في الضمان الاجتماعي الحق في عدم التعرض لقيود تعسفية وغير معقولة فيما يتعلق بتغطية الضمان الاجتماعي القائمة، سواء أكانت التغطية عامة أم خاصة، فضلاً عن الحق في المساواة في التمتع بحماية كافية من المخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية.

ألف - عناصر الحق في الضمان الاجتماعي

١٠- قد تتفاوت عناصر الحق في الضمان الاجتماعي بتفاوت الظروف، ولكن هناك عدد من العوامل الأساسية التي تنطبق على جميع الظروف على النحو المبين أدناه. وما ينبغي وضعه في الاعتبار عند تفسير هذه الجوانب، ضرورة اعتبار الضمان الاجتماعي مكسباً اجتماعياً لا مجرد أداة من أدوات السياسة العامة الاقتصادية أو المالية في المقام الأول.

١- التوافر - نظام الضمان الاجتماعي

١١- يقتضي الحق في الضمان الاجتماعي، من أجل تنفيذه، توفير وإقامة نظام، سواء كان يتألف من مخطط واحد أو عدة مخططات، يضمن إتاحة الاستحقاقات لمواجهة المخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية ذات الصلة. وينبغي أن ينشأ هذا النظام طبقاً للقوانين المحلية، ويجب أن تضطلع السلطات العامة بمسؤولية إدارة هذا النظام أو الإشراف عليه بصورة فعالة. كما ينبغي أن تكون المخططات مستدامة، بما فيها المخططات المتعلقة بتوفير المعاشات التقاعدية، بغية ضمان أعمال الحق للأجيال الحاضرة والمقبلة.

٢- المخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية

١٢- ينبغي أن ينص نظام الضمان الاجتماعي على تغطية الفروع الأساسية التسعة التالية للضمان الاجتماعي^(٨):

(أ) الرعاية الصحية

١٣- على الدول الأطراف التزام بضمان إنشاء أنظمة صحية لتوفير سبل تكفي لحصول جميع الأشخاص على خدمات الرعاية الصحية^(٩). وفيما لو توخى النظام الصحي مخططات خاصة أو مختلطة، وجب أن تتاح هذه المخططات بتكلفة ميسورة وفقاً للعناصر الأساسية المنصوص عليها في هذا التعليق العام^(١٠). وتلاحظ اللجنة الأهمية الخاصة للحق في الضمان الاجتماعي في سياق الأمراض المتوطنة كفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والسل والملاريا، والحاجة إلى إتاحة الوصول إلى التدابير الوقائية والعلاجية.

(ب) المرض

١٤ - ينبغي توفير الاستحقاقات النقدية للأشخاص العاجزين عن العمل بسبب اعتلال الصحة لتغطية الفترات التي يجسرون فيها إيراداتهم وينبغي أن يكون الأشخاص الذين يعانون من المرض لفترات طويلة مؤهلين للحصول على تعويضات العجز.

(ج) الشيخوخة

١٥ - ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لإنشاء مخططات للضمان الاجتماعي توفر استحقاقات لكبار السن، بدءاً من سن معينة ينص عليها القانون الوطني^(١١). وتشدد اللجنة على ضرورة أن تحدد الدول الأطراف سنّاً للتقاعد يتواءم مع الظروف الوطنية ويأخذ في الحسبان، في جملة أمور، طبيعة المهنة، وخاصة العمل في مهن خطيرة، وقدرة كبار السن على العمل. وينبغي للدول الأطراف، في حدود مواردها المتاحة، أن توفر استحقاقات شيخوخة غير قائمة على الاشتراكات، وخدمات اجتماعية وأشكال أخرى من المساعدة لجميع كبار السن الذين لا يكونون، عند بلوغهم سن التقاعد المنصوص عليها في القانون الوطني، قد أكملوا فترة الاشتراك المؤهلة ولا يحق لهم الحصول على معاش شيخوخة، أو على غير ذلك من إعانات أو مساعدات الضمان الاجتماعي وليس لديهم مصدر آخر للدخل.

(د) البطالة

١٦ - بالإضافة إلى التشجيع على العمالة الكاملة والمنتجة والقائمة على الاختيار الحر، يجب على الدول الأطراف أن تسعى لتوفير استحقاقات لتغطية خسارة الإيرادات، أو انعدامها، بسبب العجز عن الحصول على وظيفة مناسبة أو المحافظة عليها. وفي حالة فقدان الوظيفة، ينبغي أن تُدفع الاستحقاقات لفترة كافية وبعد انتهاء تلك الفترة، ينبغي لنظام الضمان الاجتماعي أن يضمن حماية ملائمة للعاطل عن العمل، عن طريق الإعانة الاجتماعية على سبيل المثال. كما ينبغي لنظام الضمان الاجتماعي أن يغطي العمال الآخرين، بمن فيهم العاملون لبعض الوقت، والعمال غير النظاميين، والعمال الموسميون، والذين يعملون لحسابهم الخاص، والذين يعملون في أنواع غير تقليدية من العمل في الاقتصاد غير الرسمي^(١٢) وينبغي توفير الاستحقاقات لتغطية الفترات التي يجسرون فيها الأشخاص إيراداتهم عندما يُطلب منهم عدم الذهاب إلى العمل خلال فترة طوارئ تتعلق بالصحة العامة أو غيرها من الحالات الطارئة.

(هـ) إصابات العمل

١٧ - ينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تضمن حماية العمال الذين يُصابون أثناء تأدية المهام الوظيفية أو أي عمل منتج آخر. وينبغي أن يغطي نظام الضمان الاجتماعي التكاليف وخسائر الإيرادات الناتجة عن الإصابة أو الحالة المرضية وفقدان الإعالة التي يتكبدها الأزواج أو المعالون من جراء وفاة المعيل^(١٣). وينبغي توفير الاستحقاقات الملائمة من خلال الوصول إلى الرعاية الصحية والتعويضات النقدية لضمان تأمين الدخل. وينبغي ألا يرتهن التأهل للاستحقاقات بطول فترة العمل أو مدة التأمين أو دفع الاشتراكات.

(و) دعم الأسرة والطفل

١٨- إن للاستحقاقات الأسرية دوراً حاسماً في إعمال حقوق الأطفال والبالغين المُعالين في الحماية بموجب المادتين ٩ و ١٠ من العهد. وينبغي للدولة الطرف، لدى تقديم هذه الاستحقاقات، أن تراعي موارد وظروف الطفل والأشخاص المسؤولين عن رعاية الطفل أو البالغ المُعال، فضلاً عن أي اعتبارات أخرى ذات صلة بطلب الحصول على استحقاقات يُقدّم باسم الطفل أو البالغ المُعال^(١٤). وينبغي توفير استحقاقات للأسرة والطفل، بما في ذلك الاستحقاقات النقدية والخدمات الاجتماعية، إلى الأسر دون تمييز على أسس محظورة، وتشمل هذه الاستحقاقات عامةً الغذاء والملبس والسكن والماء والمرافق الصحية أو أي حقوق أخرى حسب الاقتضاء.

(ز) الأمومة

١٩- تنص المادة ١٠ من العهد صراحةً على وجوب منح "الأمهات العاملات إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية"^(١٥). وينبغي منح إجازة أمومة مدفوعة الأجر لجميع النساء، بمن فيهن المنخرطات في أعمال غير تقليدية، كما ينبغي تقديم الاستحقاقات لفترة كافية^(١٦) وينبغي توفير الاستحقاقات الطبية الملائمة للمرأة والطفل، بما في ذلك الرعاية في فترة ما حول الولادة وأثناءها وبعدها والعناية في المستشفى عند الاقتضاء.

(ح) العجز

٢٠- شددت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٥ (١٩٩٤) بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، على أهمية توفير دعمٍ كافٍ لدخل الأشخاص المعوقين الذين بسبب إعاقتهم أو لعوامل تتصل بها، يفقدون دخلهم أو يتكبدون انخفاضاً في الدخل بصورة مؤقتة، أو يجرمون من فرص العمل أو يعانون إعاقة دائمة وينبغي توفير هذا الدعم بأسلوب يحفظ كرامتهم^(١٧) ويعكس الاحتياجات الخاصة إلى المساعدة والتكاليف الأخرى التي عادةً ما ترتبط بالعجز. وينبغي أن يشمل الدعم المقدم أفراد الأسرة والقائمين بالرعاية غير الرسميين.

(ط) الناجون والأيتام

٢١- يجب على الدول الأطراف أيضاً أن تضمن توفير استحقاقات للناجين أو الأيتام لدى وفاة المعيل الذي كان يحظى بتغطية ضمان اجتماعي أو كان يحق له الحصول على معاش^(١٨). وينبغي أن تغطي الاستحقاقات تكاليف الجنائز، خاصةً في الدول الأطراف التي تكون تكاليف الجنائز فيها باهظة. ويجب عدم استبعاد الناجين أو الأيتام من مخططات الضمان الاجتماعي استناداً إلى أسباب تمييزية محظورة، كما ينبغي مساعدتهم على الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي، وخاصةً عندما تؤدي أمراض متوطنة، كفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا، إلى حرمان عدد كبير من الأطفال أو كبار السن من الدعم الأسري أو المجتمعي.

٣- الكفاية

٢٢- يجب أن تكون الاستحقاقات، نقدية كانت أم عينية، كافية في مقدارها ومدتها بحيث يتمكن كل شخص من إعمال حقوقه في حماية الأسرة ودعمها، وفي مستوى معيشي كاف، وفي الحصول على الرعاية الصحية على النحو الوارد

في المواد ١٠ و ١١ و ١٢ من العهد. كما يجب على الدول الأطراف أن تراعي مراعاة تامة مبدأ الكرامة الإنسانية المدرج في ديباجة العهد، ومبدأ عدم التمييز، بما يكفل تجنب أي تأثير سلبي في مستويات الاستحقاقات وشكل تقديمها. وينبغي أن تكفل الأساليب المتبعة كفاية الاستحقاقات. وينبغي إعادة النظر في معايير الكفاية بصورة منتظمة لضمان تمكّن المستفيدين من شراء السلع والخدمات التي يحتاجون إليها لإعمال حقوقهم المنصوص عليها في العهد. وفي الحالات التي يدفع فيها شخص اشتراكات لمخطط ضمان اجتماعي يوفر استحقاقات لتغطية فقدان الدخل، ينبغي أن تكون هناك علاقة معقولة بين الدخل والاشتراكات المدفوعة ومبلغ الاستحقاق ذي الصلة.

٤ - إمكانية الوصول

(أ) التغطية

٢٣ - ينبغي أن يحظى جميع الأشخاص بتغطية نظام الضمان الاجتماعي، بمن فيهم الأفراد والفئات الأكثر حرماناً وطميشاً، دون تمييز على أي من الأسباب التي تحظرها الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد. ومن أجل تأمين التغطية لكل شخص، يتعين وضع مخططات غير قائمة على الاشتراكات.

(ب) الأهلية

٢٤ - يجب أن تكون الشروط المؤهلة للحصول على الاستحقاقات معقولة ومتناسبة وشفافة. وينبغي الحدّ من حالات إلغاء الاستحقاقات أو تخفيضها أو تعليقها، ويجب أن تستند هذه الحالات إلى أسس معقولة وأن تكون موضع إجراءات قانونية وأحكام تشريعية وطنية^(١٩).

(ج) القدرة على تحمل التكلفة

٢٥ - إذا كان مخطط الضمان الاجتماعي يقتضي دفع اشتراكات، فينبغي تحديد هذه الاشتراكات مسبقاً. ويجب أن تكون التكاليف والرسوم المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتقديم الاشتراكات ميسورة التكلفة وألا تمس بإعمال الحقوق الأخرى التي ينصّ عليها العهد.

(د) المشاركة والمعلومات

٢٦ - يجب أن يكون المستفيدون من مخططات الضمان الاجتماعي قادرين على المشاركة في إدارة نظام الضمان الاجتماعي^(٢٠). وينبغي إنشاء النظام بموجب القانون الوطني وضمان حق الأفراد والمنظمات في البحث عن المعلومات المتعلقة بجميع استحقاقات الضمان الاجتماعي وتلقيها وتعميمها بأسلوب واضح وشفاف.

(هـ) الوصول الفعلي

٢٧ - ينبغي تقديم الاستحقاقات في الوقت المناسب وينبغي أن يُتاح للمستفيدين الوصول الفعلي إلى خدمات الضمان الاجتماعي للحصول على الاستحقاقات والمعلومات، ودفع الاشتراكات عند الاقتضاء. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء

اهتمام خاص للأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين والأشخاص الذين يعيشون في المناطق النائية أو المعرضة للكوارث، والمناطق التي تشهد صراعات مسلحة لتمكينهم من الوصول إلى هذه الخدمات.

٥ - العلاقة بالحقوق الأخرى

٢٨- إن للحق في الضمان الاجتماعي دوراً هاماً في دعم أعمال العديد من الحقوق التي ينصّ عليها العهد، ولكن من الضروري اتخاذ تدابير أخرى تكمل الحق في الضمان الاجتماعي. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن توفر الدول الأطراف خدمات اجتماعية لإعادة تأهيل المصابين والأشخاص ذوي الإعاقة وفقاً للمادة ٦ من العهد، وأن تقدم الرعاية للأطفال وتضمن رفاههم، وتقوم بإسداء المشورة وتقديم المساعدة في الأمور المتعلقة بتنظيم الأسرة وتسهر على توفير مرافق خاصة للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن (المادة ١٠)؛ وأن تتخذ تدابير لمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي وتوفير خدمات الدعم الاجتماعي (المادة ١١)؛ وأن تعتمد تدابير للوقاية من الأمراض وتحسين المرافق والسلع والخدمات الصحية (المادة ١٢)^(٢١). كما ينبغي أن تنظر الدول الأطراف في وضع مخططات توفر الحماية الاجتماعية للأفراد المنتمين إلى فئات مهمشة ومحرومة، من قبيل تأمين المحاصيل أو التأمين ضد الكوارث الطبيعية للمزارعين الصغار^(٢٢) أو حماية أرزاق الأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص في القطاع غير الرسمي. بيد أن اعتماد تدابير لإعمال الحقوق التي يضمنها العهد لا يشكل بحد ذاته بديلاً عن إنشاء نُظم الضمان الاجتماعي.

باء - مواضيع خاصة تطبق على نطاق واسع

١ - عدم التمييز والمساواة

٢٩- إن التزام الدول الأطراف بكفالة التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي دون تمييز (الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد) وعلى قدم المساواة بين الرجل والمرأة (المادة ٣) يغطي جميع الالتزامات التي ينصّ عليها الجزء الثالث من العهد. وهكذا يحظر العهد أي تمييز، سواء بحكم القانون أو بحكم الواقع، وسواء كان مباشراً أم غير مباشر، على أسس العرق، أو اللون، أو نوع الجنس^(٢٣)، أو السن^(٢٤)، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره من الآراء، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو العجز البدني أو العقلي^(٢٥)، أو الحالة الصحية (بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز)، أو الميول الجنسية، أو المركز المدني أو السياسي أو الاجتماعي أو غيره، مما يرمي أو يؤدي إلى إبطال أو عرقلة التمتع على قدم المساواة بالحق في الضمان الاجتماعي أو ممارسته.

٣٠- كما ينبغي للدول الأطراف أن تزيل التمييز القائم بالفعل على أسس محظورة، والذي يُحرم في إطاره الأفراد من الحصول على الضمان الاجتماعي الكافي. وينبغي للدول الأطراف أن تتأكد من أن التشريعات والسياسات والبرامج وإجراءات تخصيص الموارد تيسر حصول جميع أفراد المجتمع على الضمان الاجتماعي وفقاً للجزء الثالث. كما ينبغي إعادة النظر في القيود المفروضة على سبل الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي، لضمان عدم التمييز بموجبها سواء بحكم القانون أو الواقع.

٣١- ولئن كان كل شخص يتمتع بالحق في الضمان الاجتماعي، فإن على الدول الأطراف أن تولي اهتماماً خاصاً للأفراد والفئات التي عادةً ما تواجه صعوبات في ممارسة هذا الحق، وبخاصة النساء، والعاطلون عن العمل، والعمال الذين لا يتمتعون بحماية كافية في إطار الضمان الاجتماعي، والأشخاص الذين يعملون في القطاع غير

الرسمي، والعمال المرضى أو المصابون، والأشخاص ذوو الإعاقة، وكبار السن، والأطفال والبالغون المعالون، وخدم المنازل، والأشخاص الذين يعملون في المنزل^(٢٦)، والأقليات، واللاجئون، وملتمسو اللجوء، والمشردون داخلياً، والعائدون، وغير المواطنين، والسجناء والمحتجزون.

٢ - المساواة بين الجنسين

٣٢- لاحظت اللجنة، في التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣)، أن تنفيذ المادة ٣ متصلةً بالمادة ٩ يقتضي، في جملة أمور، المساواة بين الرجل والمرأة في سن التقاعد الإلزامي؛ وضمان حصول المرأة على استحقاقات متكافئة في مخططات التقاعد العامة والخاصة؛ وضمان إجازة أمومة كافية للمرأة وإجازة أبوة كافية للرجل وإجازة كافية للأبوين لكل من الرجل والمرأة^(٢٧). وفي مخططات الضمان الاجتماعي التي تربط الاستحقاقات بالاشتراكات، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات لمعالجة العوامل التي تحول دون دفع المرأة اشتراكات متكافئة في هذه المخططات (من قبيل المشاركة المتقطعة في القوة العاملة من جراء المسؤوليات الأسرية والأجور غير المتكافئة) أو أن تضمن مراعاة هذه المخططات لهذه العوامل في إعداد معادلات الاستحقاق (عن طريق مراعاة فترات تنشئة الطفل أو فترات رعاية البالغين المعالين في حساب استحقاقات المعاش التقاعدي مثلاً). كما أن الاختلافات في متوسط العمر المتوقع للرجل والمرأة يمكن أن تؤدي بدورها إلى تمييز مباشر أو غير مباشر في توفير الاستحقاق (خاصة في حالة المعاشات التقاعدية) وبالتالي يتعين أخذها في الاعتبار لدى إعداد المخططات. كما يتعين على المخططات غير القائمة على الاشتراكات أن تراعي بدورها أن المرأة معرضة للفقر أكثر من الرجل وأن مسؤولية رعاية الأطفال تقع على عاتقها وحدها في كثير من الأحيان.

٣ - العمال الذين لا يتمتعون بحماية كافية بالضمان الاجتماعي (العاملون لبعض الوقت، والعمال غير النظاميين، والعاملون لحسابهم الخاص، والعاملون في المنزل)

٣٣- يجب أن تتخذ الدول الأطراف خطوات بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، بحيث تشمل نُظم الضمان الاجتماعي العمال الذين لا يتمتعون بحماية كافية بالضمان الاجتماعي ومنهم العاملون لبعض الوقت والعمال غير النظاميين والعاملون لحسابهم الخاص والعاملون في المنزل. وعندما تستند مخططات الضمان الاجتماعي لتوفير العمال إلى النشاط المهني، فإن من الواجب تكييفها بحيث يتمتع هؤلاء العمال بشروط مساوية لنظرائهم العاملين على أساس التفرغ. وباستثناء إصابات العمل، يمكن تحديد هذه الشروط بالتناسب مع ساعات العمل، والاشتراكات أو الإيرادات، أو بواسطة أي وسائل أخرى ملائمة. وعندما لا توفر مخططات الضمان الاجتماعي المستندة إلى النشاط المهني تغطية كافية لهؤلاء العمال، فإن على الدولة أن تعتمد تدابير تكميلية في هذا المجال.

٤ - الاقتصاد غير الرسمي

٣٤- يجب أن تتخذ الدول الأطراف خطوات بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة كي تغطي أنظمة الضمان الاجتماعي الأشخاص الذين يعملون في الاقتصاد غير الرسمي. وقد عرّف مؤتمر العمل الدولي الاقتصاد غير الرسمي بأنه "جميع الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها العمال والوحدات الاقتصادية التي لا تحظى بتغطية أو بتغطية كافية بواسطة ترتيبات رسمية - بحكم القانون أو الممارسة"^(٢٨). ولهذا الواجب أهمية خاصة عندما تقوم أنظمة الضمان الاجتماعي على

علاقة مهنية رسمية أو وحدة تجارية أو مكان إقامة مسجل. ويمكن أن تتضمن التدابير المطلوبة ما يلي: (أ) إزالة العقوبات التي تحول دون وصول هؤلاء الأشخاص إلى مخططات الضمان الاجتماعي غير الرسمية، كالتأمين المجتمعي؛ (ب) ضمان حد أدنى من التغطية ضد المخاطر والحالات الطارئة وتوسيعها تدريجياً مع مرور الوقت؛ (ج) احترام ودعم مخططات الضمان الاجتماعي القائمة داخل القطاع غير الرسمي، كالتأمين المصغر وغيره من المخططات المتعلقة بالائتمانات المصغرة. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدول الأطراف التي تشهد انتشاراً واسعاً للأنشطة الاقتصادية غير الرسمية، قد اعتمدت برامج من قبيل مخططات المعاشات التقاعدية والرعاية الصحية للجميع.

٥- الشعوب الأصلية وجماعات الأقليات

٣٥- ينبغي أن تحرص الدول الأطراف بشكل خاص على عدم استبعاد الشعوب الأصلية والأقليات العرقية واللغوية من أنظمة الضمان الاجتماعي، سواء عن طريق التمييز المباشر أم غير المباشر، وخاصةً بفرض شروط أهلية غير معقولة أو الافتقار إلى سبل كافية للحصول على المعلومات.

٦- غير المواطنين (بمن فيهم العمال المهاجرون واللاجئون وملتسمو اللجوء وعديمو الجنسية)

٣٦- تحظر الفقرة ٢ من المادة ٢ التمييز على أساس الجنسية، وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يتضمن قيوداً صريحاً فيما يتعلق بالولاية. فعندما يشارك غير المواطنين، بمن فيهم العمال المهاجرون، في مخطط للضمان الاجتماعي، يجب أن يتمكنوا من الاستفادة من مشاركتهم تلك أو استعادة اشتراكهم لدى مغادرتهم البلد^(٢٩). كما ينبغي ألا تتأثر استحقاقات العامل المهاجر من جراء تغيير مكان عمله.

٣٧- وينبغي تمكين غير المواطنين من الوصول إلى المخططات غير القائمة على الاشتراكات لدعم دخلهم، وتيسير حصولهم على الرعاية الصحية والدعم الأسري. ويجب أن تكون أي قيود، بما في ذلك فترة التأهل، متناسبة ومعقولة. ويحق لكل شخص، بصرف النظر عن جنسيته أو إقامته أو وضعه كمهاجر، أن يتمتع بالرعاية الطبية الأولية والرعاية في حالات الطوارئ.

٣٨- ينبغي أن يحظى اللاجئون وعديمو الجنسية وملتسمو اللجوء وغيرهم من الضعفاء والمهمشين، أفراداً وجماعات، بالمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي غير القائمة على الاشتراكات، بما في ذلك الحصول حسب شروط معقولة على الرعاية الصحية والدعم الأسري، وفقاً للمعايير الدولية^(٣٠).

٧- المشردون داخلياً والمهاجرون الداخليون

٣٩- ينبغي ألا يعاني المشردون داخلياً من أي تمييز في التمتع بحقوقهم في الضمان الاجتماعي، وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير فعالة لضمان المساواة في الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي، مثلاً عن طريق إلغاء شروط الإقامة، عند الإمكان، والسماح بتوفير الاستحقاقات أو الخدمات الأخرى ذات الصلة في مكان التشرد. وينبغي تمكين المهاجرين الداخليين من الوصول إلى الضمان الاجتماعي من مكان إقامتهم، كما ينبغي ألا تقيد نظم تسجيل الإقامة وصول الأفراد الذين ينتقلون إلى حي آخر غير الذي كانوا مسجلين فيه، إلى خدمات الضمان الاجتماعي.

ثالثاً - التزامات الدول الأطراف

ألف - الالتزامات القانونية العامة

٤٠ - ينص العهد على إعمال الحقوق إعمالاً تدريجياً ويسلم بالقيود الناجمة عن محدودية الموارد المتاحة، ويفرض مع ذلك على الدول الأطراف التزامات مختلفة نافذة فوراً. فالدول الأطراف تتحمل التزامات مباشرة فيما يتعلق بالحقوق في الضمان الاجتماعي، كضمان ممارسة هذا الحق دونما تمييز، أياً كان نوعه، (الفقرة ٢ من المادة ٢)، وضمان المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة (المادة ٣)، والالتزام باتخاذ خطوات (الفقرة ١ من المادة ٢) نحو الإعمال الكامل للفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ١٢. ويجب أن تكون هذه الخطوات متعمدة وملموسة وأن تهدف إلى الإعمال الكامل للحق في الضمان الاجتماعي.

٤١ - وتقرّ اللجنة بأن إعمال الحق في الضمان الاجتماعي ينطوي على انعكاسات مالية هامة للدول الأطراف، ولكنها تلاحظ أن أهمية الضمان الاجتماعي الجوهرية للكرامة الإنسانية واعتراف الدول الأطراف القانوني بهذا الحق يعينان أنه يجب إيلاء هذا الحق ما يستحق من أولوية في القانون والسياسة العامة. وينبغي أن تضع الدول الأطراف استراتيجية وطنية لتنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي تنفيذاً كاملاً، كما ينبغي أن تخصص لذلك ما يكفي من الموارد المالية وغيرها على المستوى الوطني. وعليها في سبيل ذلك أن تلتزم بالتعاون والمساعدة التقنيين الدوليين، متمشياً مع أحكام الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد.

٤٢ - ثمة افتراض قوي بأن اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي هو أمر محظور بموجب العهد. وإذا اتخذت أي تدابير تراجعية عمداً، تقع على كاهل الدولة الطرف عبء إثبات أن هذه التدابير استحدثت بعد النظر بعناية قصوى في جميع البدائل، وأن هناك ما يبررها حقاً بالرجوع إلى جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة للدولة الطرف. وستنظر اللجنة بعناية فيما يلي: (أ) وجود مبرر معقول للإجراء المتخذ؛ (ب) دراسة شاملة للبدائل الممكنة؛ (ج) المشاركة الفعلية من المجموعات المتضررة في النظر في التدابير المقترحة والبدائل؛ (د) ما إذا كان للتدابير تأثير مستمر على إعمال الحق في الضمان الاجتماعي، أو تأثير غير معقول على حقوق الضمان الاجتماعي المكتسبة، أو ما إذا كانت هذه التدابير ستؤدي إلى حرمان فرد أو مجموعة من الحصول على المستوى الأدنى اللازم من الضمان الاجتماعي؛ (هـ) ما إذا كانت التدابير قد أخضعت لاستعراض مستقل على المستوى الوطني.

باء - الالتزامات القانونية المحددة

٤٣ - يفرض الحق في الضمان الاجتماعي، كأحد من حقوق الإنسان، ثلاثة أنواع من الالتزامات على الدول الأطراف: الالتزام بالاحترام، والالتزام بالحماية، والالتزام بالوفاء.

١ - الالتزام بالاحترام

٤٤ - يقضي الالتزام بالاحترام بأن تمتنع الدول الأطراف عن التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. ويتضمن هذا الالتزام، فيما يتضمن، الامتناع عن المشاركة في أي ممارسة أو نشاط يؤدي، مثلاً، إلى: الحرمان أو الحد من الحصول على قدم المساواة على الضمان الاجتماعي الكافي؛ والتدخل التعسفي أو غير المعقول في

ترتيبات العون الذاتي أو الترتيبات العرفية أو التقليدية المتعلقة بالضمان الاجتماعي؛ والتدخل التعسفي أو غير المعقول في المؤسسات التي أنشأها أفراد أو شركات لتوفير الضمان الاجتماعي.

٢ - الالتزام بالحماية

٤٥ - يتطلب الالتزام بالحماية من الدول الأطراف أن تمتنع الأطراف الثالثة من التدخل بأي شكل من الأشكال في التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. وتشمل الأطراف الثالثة الأفراد والمجموعات والشركات وغيرها من الكيانات وكذلك الوكلاء الذين يتصرفون تحت سلطة هؤلاء. ويتضمن الالتزام أموراً منها اعتماد التشريعات اللازمة والفعالة وغيرها من التدابير للقيام، مثلاً، بمنع أطراف ثالثة من حرمان السكان من المساواة في الوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي التي تديرها هذه الأطراف أو غيرها، وفرض شروط أهلية غير معقولة؛ والتدخل بصورة تعسفية أو غير معقولة في ترتيبات العون الذاتي أو الترتيبات العرفية أو التقليدية للضمان الاجتماعي التي تتسق مع إنفاذ الحق في الضمان الاجتماعي؛ والامتناع عن دفع الاشتراكات القانونية للموظفين أو المستفيدين الآخرين في نظام الضمان الاجتماعي.

٤٦ - وعندما تكون مخططات الضمان الاجتماعي، القائمة على الاشتراكات أو غير القائمة عليها، خاضعة لإدارة أو سيطرة أطراف ثالثة، تقع على عاتق الدول الأطراف مسؤولية إدارة النظام الوطني للضمان الاجتماعي والتأكد من أن الجهات الفاعلة الخاصة لا تعوق الوصول إلى الضمان الاجتماعي بشكل متساو وكاف وميسور الكلفة وسهل المنال. ولمنع هذه التجاوزات، يجب إنشاء إطار تنظيمي فعال يشمل إطاراً تشريعياً، ورصداً مستقلاً، ومشاركة حقيقية من الجمهور، وفرض عقوبات في حال عدم الامتثال.

٣ - الالتزام بالوفاء

٤٧ - يتطلب الالتزام بالوفاء من الدول الأطراف اعتماد التدابير اللازمة، بما في ذلك تنفيذ مخطط للضمان الاجتماعي يهدف إعمال الحق في الضمان الاجتماعي إعمالاً كاملاً. ويمكن تقسيم الالتزام بالوفاء إلى التزام بالتيسير والتزام بالتعزيز والتزام بالتوفير.

٤٨ - ويتطلب الالتزام بالتيسير من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير إيجابية لمساعدة الأفراد والمجموعات من أجل التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. ويتضمن هذا الالتزام، فيما يتضمن، الاعتراف الكافي بهذا الحق في النظامين السياسي والقانوني الوطنيين، وحجذاً عن طريق إنفاذ التشريعات؛ واعتماد استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للضمان الاجتماعي لإعمال هذا الحق^(٣١)؛ وضمان أن يكون نظام الضمان الاجتماعي كافياً والوصول إليه متاحاً للجميع وشاملاً للمخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية^(٣٢).

٤٩ - والالتزام بالتعزيز يلزم الدول الأطراف باتخاذ خطوات لضمان توفير التثقيف والوعي الملائمين فيما يتعلق بالوصول إلى مخططات الضمان الاجتماعي، وخاصةً في المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة، أو في صفوف الأقليات اللغوية وغيرها من الأقليات.

٥٠ - كما أن الدول الأطراف ملزمة بتوفير الحق في الضمان الاجتماعي عندما يكون الأفراد أو المجموعات غير قادرين، لأسباب خارجة عن إرادتهم، على إعمال هذا الحق بأنفسهم من خلال نظام الضمان الاجتماعي القائم

وبالوسائل المتاحة لديهم. ويتعين على الدول الأطراف إنشاء مخططات غير قائمة على الاشتراكات أو اتخاذ تدابير أخرى للمساعدة الاجتماعية من أجل توفير الدعم للأفراد والفئات غير القادرة على دفع اشتراكات كافية لحماية نفسها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لضمان قدرة نظام الضمان الاجتماعي على تلبية الاحتياجات في الحالات الطارئة، كما يحدث مثلاً خلال الكوارث الطبيعية والصراعات المسلحة وبعدها وفي حالات العجز في المحاصيل.

٥١- ومن المهم أن تغطي مخططات الضمان الاجتماعي الفئات المحرومة والمهمشة، حتى عندما تكون القدرة محدودةً على تمويل الضمان الاجتماعي، سواء من العوائد الضريبية و/أو من اشتراكات المستفيدين. ويمكن وضع مخططات بديلة منخفضة التكلفة لتغطية هذه الفئات المحرومة من الضمان الاجتماعي تغطية فورية، رغم أن الهدف ينبغي أن يتمثل في إدماج المجموعات المستبعدة في أنظمة الضمان الاجتماعي النظامية. ويمكن اعتماد سياسات وإطار تشريعي من أجل الإدماج التدريجي للعاملين في القطاع غير الرسمي أو المستبعدة بشكل أو آخر في نظم الضمان الاجتماعي.

٤- الالتزامات الدولية

٥٢- تقضي الفقرة ١ من المادة ٢ والفقرة ١ من المادة ١١ والمادة ٢٣ من العهد بأن تقر الدول الأطراف بالدور الأساسي للتعاون والمساعدة الدوليين وأن تتخذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد بشكل كامل، ومن ضمنها الحق في الضمان الاجتماعي.

٥٣- ويتعين على الدول الأطراف، بغية الامتثال لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي، أن تحترم التمتع بهذا الحق وذلك بالامتناع عن اتخاذ إجراءات تتعارض بصورة مباشرة أو غير مباشرة مع التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي في بلدان أخرى.

٥٤- وينبغي للدول الأطراف أن تحمي الحق في الضمان الاجتماعي خارج إقليمها بمنح مواطنيها وشركائها الوطنية من انتهاك هذا الحق في بلدان أخرى. وحيثما يكون بإمكان الدول الأطراف اتخاذ خطوات للتأثير على أطراف أخرى (الجهات الفاعلة غير التابعة للحكومة) المشمولة بولايتها من أجل احترام هذا الحق بوسائل قانونية أو سياسية، فإنه ينبغي اتخاذ هذه الخطوات وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الواجب التطبيق.

٥٥- ويتعين على الدول الأطراف أن تقوم، في حدود الموارد المتاحة، بتيسير إعمال الحق في الضمان الاجتماعي في بلدان أخرى، مثلاً بتوفير المساعدة الاقتصادية والتقنية. وينبغي تقديم المساعدة الدولية بصورة تتسق مع العهد والمعايير الأخرى لحقوق الإنسان، وبصورة مستدامة وملائمة ثقافياً. وعلى الدول الأطراف المتقدمة اقتصادياً مسؤولية خاصة ومصالحة في مساعدة الدول النامية في هذا الصدد.

٥٦- وينبغي أن تضمن الدول الأطراف إيلاء الاهتمام الواجب للحق في الضمان الاجتماعي في الاتفاقات الدولية، وأن تنظر، في سبيل ذلك، في وضع المزيد من الصكوك القانونية. وتلاحظ اللجنة جدوى إبرام اتفاقات تبادل دولية على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف أو أي صكوك أخرى لتنسيق ومواءمة مخططات الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات للعمال المهاجرين^(٣٣). وينبغي أن يحمى العمال المعارون بصورة مؤقتة بتغطية مخطط الضمان الاجتماعي في بلدهم الأصلي.

٥٧- وفيما يتعلق بإبرام وتنفيذ اتفاقات أخرى دولية وإقليمية، يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ خطوات لضمان ألا تؤثر هذه الصكوك تأثيراً سلبياً على الحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي ألا تؤدي الاتفاقات المتعلقة بتحرير التجارة إلى الانتقاص من قدرة الدولة الطرف على ضمان الأعمال الكامل للحق في الضمان الاجتماعي.

٥٨- وينبغي للدول الأطراف أن تحرص في الإجراءات التي تتخذها، بوصفها أعضاء في المنظمات الدولية، على مراعاة الحق في الضمان الاجتماعي على النحو الواجب. وبالتالي، يتعين على الدول الأطراف الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية، أن تتخذ خطوات لضمان مراعاة الحق في الضمان الاجتماعي في سياساتها المتعلقة بالقروض، واتفاقاتها المتعلقة بالائتمان وغير ذلك من التدابير الدولية. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن تعزيز سياسات وممارسات المؤسسات المالية الدولية والإقليمية، وخاصة تلك التي تتعلق بدورها في التكيف الهيكلي وفي تصميم وتنفيذ أنظمة الضمان الاجتماعي، للحق في الضمان الاجتماعي وألا تحول دون التمتع به.

٥- الالتزامات الأساسية

٥٩- يقع على عاتق الدول الأطراف التزام أساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد^(٣٤). ويقتضي ذلك من الدولة الطرف القيام بما يلي:

(أ) ضمان الوصول إلى مخطط للضمان الاجتماعي يوفر الحد الأدنى الأساسي من الاستحقاقات لجميع الأفراد والأسر، لتمكينهم من الحصول كحد أدنى على الرعاية الصحية الأولية^(٣٥)، والمستلزمات الأساسية من المأوى والسكن، والماء والإصحاح، والأغذية، وأشكال التعليم الأساسية. وإذا لم تتمكن دولة طرف من توفير هذا الحد الأدنى من الحماية من جميع المخاطر والحالات الطارئة بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، فإن اللجنة توصي هذه الدولة الطرف، بعد عملية تشاور واسعة، باختيار مجموعة أساسية من المخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية؛

(ب) لضمان الحق في الوصول إلى أنظمة أو مخططات الضمان الاجتماعي على أساس غير تمييزي، وخاصة للأفراد والفئات المحرومين والمهمشين^(٣٦)؛

(ج) لاحترام مخططات الضمان الاجتماعي القائمة وحمايتها من التدخل غير المعقول^(٣٧)؛

(د) اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للضمان الاجتماعي^(٣٨)؛

(هـ) اتخاذ خطوات هادفة لتنفيذ مخططات الضمان الاجتماعي، خاصة تلك الرامية إلى حماية الأفراد والفئات المحرومين والمهمشين^(٣٩)؛

(و) رصد مدى إعمال الحق في الضمان الاجتماعي^(٤٠).

٦٠- وعجز الدولة الطرف عن الوفاء بالتزاماتها الأساسية الدنيا بسبب قلة الموارد المتاحة يحتم عليها أن تثبت أنها بذلت كل جهد ممكن لاستخدام جميع الموارد المتاحة لديها من أجل الوفاء بهذه الالتزامات الأساسية، على سبيل الأولوية^(٤١).

٦١- وتودّ اللجنة كذلك التشديد على أن من مسؤولية الدول الأطراف بشكل خاص، والجهات الفاعلة الأخرى القادرة على المساعدة، أن توفر المساعدة والتعاون الدوليين، وخاصةً في المجالين الاقتصادي والتقني، لتمكين البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها الأساسية.

رابعاً - الانتهاكات

٦٢- لكي تبرهن الدول الأطراف على امتثالها لالتزاماتها العامة والمحددة، يتعين عليها أن تثبت أنها اتخذت الخطوات اللازمة لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي بأقصى ما تسمّح به الموارد المتاحة لديها، وأنها ضمنت التمتع بهذا الحق دون تمييز وبالمساواة بين الرجل والمرأة (المادتان ٢ و ٣ من العهد). ووفقاً للقانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية في اتخاذ هذه الخطوات يعتبر بمثابة انتهاك للعهد^(٤٢).

٦٣- وفي سياق تقييم امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها باتخاذ إجراءات، تنظر اللجنة فيما إذا كان التنفيذ معقولاً أو متناسباً فيما يتعلق بالتمتع بالحقوق ذات الصلة، ومتماشياً مع حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية، وما إذا كان خاضعاً لإطار مراقبة ومساءلة ملائم.

٦٤- ويمكن أن تحدث انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي من خلال الأفعال والإجراءات المباشرة للدول الأطراف أو غيرها من الكيانات التي لا تخضع لتنظيم كاف من الدول. وتتضمن الانتهاكات، مثلاً، اعتماد تدابير تراجعية عمداً لا تتماشى مع الالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة ٤٢ أعلاه؛ أو الإلغاء أو التعليق الرسمي للتشريعات اللازمة لمواصلة التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي؛ أو الدعم النشط لتدابير لا تتسق مع الحق في الضمان الاجتماعي معتمدة من أطراف ثالثة؛ أو وضع شروط أهلية لاستحقاقات المساعدة الاجتماعية للأفراد المحرومين والمهمشين تختلف حسب مكان الإقامة؛ أو الحرمان الفعلي من الحقوق بالنسبة للمرأة أو أفراد بعينهم أو فئات معينة.

٦٥- ويمكن أن تحدث الانتهاكات من خلال الامتناع عندما تخفق الدولة الطرف في اتخاذ الإجراءات الكافية والملائمة لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي. وفي حالة الضمان الاجتماعي، تشمل هذه الانتهاكات عدم اتخاذ الخطوات الملائمة للإعمال الكامل لحق كل شخص في الضمان الاجتماعي؛ عدم إنفاذ القوانين ذات الصلة أو تفعيل السياسات الرامية إلى تنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي؛ عدم تأمين الاستدامة المالية لمخططات التقاعد الحكومية؛ عدم إصلاح أو إلغاء التشريع الذي يتناقض بشكل واضح مع الحق في الضمان الاجتماعي؛ عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو المجموعات على نحو يحول دون انتهاكها للحق في الضمان الاجتماعي؛ عدم إزالة العقوبات التي يتوجب على الدولة الطرف إزالتها سريعاً ليتسنى الوفاء بحق مكفول في السيطرة على النحو الكامل؛ عدم الوفاء بالالتزامات الأساسية (انظر الفقرة ٥٩ أعلاه)؛ عدم مراعاة الدولة الطرف لالتزاماتها بموجب العهد وقت الانضمام إلى اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع غيرها من الدول أو المنظمات الدولية أو الشركات المتعددة الجنسيات.

خامساً - التنفيذ على المستوى الوطني

٦٦- يتعين على الدول الأطراف، بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد، أن "تستخدم جميع الوسائل لا سيما اعتماد تدابير تشريعية"، لتنفيذ التزاماتها بموجب العهد. ولكل دولة طرف هامش سلطة تقديرية لتقييم التدابير التي تستجيب على

أنسب نحو لظروفها المحددة^(٤٣). ومع ذلك، فإن العهد يفرض بوضوح واجباً على كل دولة طرف باتخاذ ما يلزم من خطوات لضمان تمتع كل فرد بالحق في الضمان الاجتماعي، في أسرع وقت ممكن.

ألف - التشريعات والاستراتيجيات والسياسات

٦٧- إن الدول الأطراف ملزمة باعتماد جميع التدابير الملائمة، كالتشريعات والاستراتيجيات والسياسات والبرامج، لضمان تنفيذ الالتزامات المحددة فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي إعادة النظر في التشريعات والاستراتيجيات والسياسات الموجودة لضمان تمشيها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي إلغاؤها أو تعديلها أو تغييرها إذا كانت لا تتماشى مع متطلبات العهد. كما ينبغي رصد أنظمة الضمان الاجتماعي بصورة منتظمة لضمان استدامتها.

٦٨- وواجب اتخاذ الخطوات يفرض بوضوح على الدول الأطراف التزاماً باعتماد استراتيجية وخطة عمل وطنيتين لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ما لم تثبت الدولة الطرف بوضوح أن لديها نظام ضمان اجتماعي شاملاً وأنها تقوم باستعراضه بصورة منتظمة لضمان اتساقه مع الحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي أن تُصاغ الاستراتيجية وخطة العمل بصورة معقولة حسب الظروف وأن تأخذ في الحسبان المساواة في الحقوق بين الجنسين وحقوق المجموعات الأكثر تهميشاً وحرماناً، وأن تستند إلى قانون ومبادئ حقوق الإنسان، وأن تغطي جميع جوانب الحق في الضمان الاجتماعي، وأن تضع أهدافاً أو مقاصد يراود بلوغها وإطاراً زمنياً لتحقيق ذلك، إلى جانب وضع معايير ومؤشرات يستند إليها الرصد المستمر، وأن تتضمن آليات للحصول على الموارد المالية والبشرية. ولدى صياغة وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي، ينبغي للدول الأطراف أن تلتزم المساعدة والتعاون التقنيين من الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، عند الاقتضاء (انظر الجزء السادس أدناه).

٦٩- وينبغي، عند صياغة وتنفيذ استراتيجيات وخطط العمل الوطنية للضمان الاجتماعي احترام أمور منها مبادئ عدم التمييز، والمساواة بين الجنسين ومشاركة السكان. ويجب أن يكون حق الأفراد والمجموعات في المشاركة في عمليات صنع القرار التي قد تؤثر على ممارستهم للحق في الضمان الاجتماعي، جزءاً لا يتجزأ من أي سياسة أو برنامج أو استراتيجية تتعلق بالضمان الاجتماعي.

٧٠- كما ينبغي وضع وتنفيذ الاستراتيجية وخطة العمل الوطنيتين المتعلقتين بالضمان الاجتماعي على أساس مبدأي المساءلة والشفافية. كما أن استقلال السلطة القضائية والحكم الرشيد عنصران أساسيان لتنفيذ جميع حقوق الإنسان تنفيذاً فعالاً.

٧١- ولتهيئة مناخ موات لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ الخطوات المناسبة لضمان أن يكون قطاع الأعمال التجارية الخاص والمجتمع المدني على علم بالحق في الضمان الاجتماعي وأن يقدران أهميته لدى اضطلاعها بأنشطتهما.

٧٢- وقد ترى الدول الأطراف أن من المفيد اعتماد تشريعات إطارية لتنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي. ويمكن أن تتضمن هذه التشريعات ما يلي: (أ) أهدافاً أو مقاصد يراود بلوغها وإطاراً زمنياً لتحقيق ذلك؛ (ب) الوسائل التي

يمكن بها تحقيق هذه الأهداف والمقاصد؛ (ج) التعاون المراد إقامته مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية؛ (د) المسؤولية المؤسسية عن هذه العملية؛ (هـ) الآليات الوطنية لرصدها؛ (و) إجراءات الانتصاف والظعن.

باء - اللامركزية والحق في الضمان الاجتماعي

٧٣- عندما تفوض الدولة الطرف مسؤولية تنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي إلى سلطات إقليمية أو محلية، أو تضعها تحت السلطة الدستورية لهيئة اتحادية، فإنها تظل مسؤولة عن الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد، ومن ثم ينبغي أن تكفل قيام هذه السلطات الإقليمية أو المحلية بالعمل برصد خدمات ومرافق الضمان الاجتماعي وتنفيذ النظام أيضاً بفعالية. كما يتعين على الدول الأطراف أن تكفل عدم قيام هذه السلطات بجرمان السكان من الوصول إلى هذه الاستحقاقات والخدمات على أساس تمييزي، سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة.

جيم - الرصد والمؤشرات والمعايير

٧٤- إن الدول الأطراف ملزمة برصد أعمال الحق في الضمان الاجتماعي رصداً فعالاً، وينبغي أن تنشئ الآليات أو المؤسسات الضرورية لهذا الغرض. وعند رصد التقدم المحرز في أعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ينبغي أن تحدد الدول الأطراف العوامل والصعوبات التي تؤثر على تنفيذ التزاماتها.

٧٥- وللمساعدة في عملية الرصد، ينبغي تحديد مؤشرات للحق في الضمان الاجتماعي في الاستراتيجيات أو خطط العمل الوطنية وذلك لرصد التزامات الدولة الطرف بموجب المادة ٩ على المستويين الوطني والدولي. وينبغي أن تتناول المؤشرات مختلف عناصر الضمان الاجتماعي (ككفايته، وتغطيته المخاطر والحالات الاجتماعية الطارئة، وتيسر تكلفته وإمكانية الوصول إليه)، وأن تُصنّف هذه المؤشرات حسب أسس التمييز المحظورة، وأن تشمل جميع الأشخاص الخاضعين للولاية الإقليمية للدولة الطرف أو لسيطرتها. وبإمكان الدول الأطراف أن تحصل على توجيهات بشأن المؤشرات المناسبة من خلال الأعمال التي يتم الاضطلاع بها في منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والرابطة الدولية للضمان الاجتماعي.

٧٦- ويطلب إلى الدول الأطراف، بعد أن تحدّد المؤشرات المناسبة للحق في الضمان الاجتماعي، أن تضع معايير وطنية مناسبة. وخلال الإجراء الدوري لتقديم التقارير، ستبدأ اللجنة عملية "تحديد نطاق" مع الدولة الطرف. وتنطوي عملية تحديد النطاق على قيام الدولة الطرف واللجنة بالنظر بصورة مشتركة في المؤشرات والمعايير الوطنية التي ستحدد فيما بعد الأهداف المراد بلوغها خلال فترة الإبلاغ المقبلة. وفي السنوات الخمس التالية، تستخدم الدولة الطرف هذه المعايير الوطنية للمساعدة في رصد تنفيذها للحق في الضمان الاجتماعي. وتنظر الدولة الطرف واللجنة بعد ذلك في عملية الإبلاغ اللاحقة، فيما إذا كانت المعايير قد روعيت أم لا، وفي أسباب أية صعوبات تكون الدولة قد واجهتها^(٤٤). وينبغي للدول الأطراف، عند وضع المعايير وإعداد تقاريرها، أن تستخدم المعلومات الموسّعة والخدمات الاستشارية لوكالات الأمم المتحدة وبرامجها المتخصصة.

دال - سبل الانتصاف والمساءلة

٧٧- ينبغي أن تتوافر لأي شخص أو مجموعة تتعرض لانتهاك حقها في الضمان الاجتماعي، إمكانية الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعّالة أو غيرها من السبل المناسبة على المستويين الوطني والدولي^(٥٤)؛ وينبغي أن يُمنح جميع ضحايا انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي الحق في تعويض مناسب، يتضمن الاسترداد أو التعويض المالي أو الترضية أو ضمان عدم التكرار. وينبغي السماح لأمناء المظالم الوطنيين، ولجان حقوق الإنسان، والمؤسسات المشابهة، بمعالجة انتهاكات هذا الحق. وينبغي توفير المساعدة القانونية للحصول على سبل الانتصاف بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة.

٧٨- وقبل أن تتخذ الدولة الطرف أو أي طرف ثالث آخر أي إجراءات تتعارض مع حق الفرد في الضمان الاجتماعي، يتعين أن تكفل السلطات المختصة أن هذه الإجراءات قد اتخذت وفقاً للقانون، وأنها تتمشى مع العهد، وتشمل ما يلي: (أ) إتاحة فرصة لإجراء مشاور حقيقي مع الأشخاص المتضررين؛ (ب) الكشف في الوقت المناسب وبصورة كاملة عن المعلومات المتعلقة بالتدابير المقترحة؛ (ج) إرسال إخطار بمهلة معقولة بشأن الإجراءات المقترحة؛ (د) توفير إمكانية التقاضي والانتصاف القانونيين للمتضررين؛ (هـ) توفير المساعدة القانونية للحصول على سبل انتصاف بموجب القانون. وفي حالة استناد هذه الإجراءات إلى قدرة الشخص على دفع الاشتراكات في نظام الضمان الاجتماعي، وجب أخذ قدرته على الدفع في الحسبان. وينبغي عدم حرمان الفرد، أيًا كانت الظروف، من استحقاق ما على أسس تمييزية، أو حرمانه من الحد الأدنى الأساسي من الاستحقاقات كما هي معرفة في الفقرة ٥٩(أ).

٧٩- ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في الضمان الاجتماعي في النظام القانوني المحلي أن يعزّز إلى حد كبير نطاق وفعالية تدابير الانتصاف، ولذلك ينبغي تشجيعه. فهذا من شأنه أن يمكن المحاكم من إصدار أحكام في حالات انتهاك الحق في الضمان الاجتماعي بالتدريج بالعهد مباشرة.

٨٠- وينبغي للدول الأطراف أن تشجّع القضاة والمشتغلين بالمهن القانونية على إيلاء مزيد من الاهتمام لانتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي لدى أدائهم لمهامهم.

٨١- وينبغي أن تحترم الدول الأطراف عمل المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من أعضاء المجتمع المدني في سبيل مساعدة الضعفاء والمهمّشين من الأفراد والجماعات على إعمال حقهم في الضمان الاجتماعي، وأن تحمي هذا العمل وتيسّره وتعزّزه.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول

٨٢- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية المعنية بالضمان الاجتماعي، كمنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والرابطة الدولية للضمان الاجتماعي، وكذلك المنظمات الدولية المعنية بالتجارة كمنظمة التجارة العالمية، أن تتعاون بصورة فعّالة مع الدول الأطراف، وأن تستفيد الواحدة منها من خبرات الأخرى فيما يتعلق بتنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي.

٨٣- وينبغي للمؤسسات المالية الدولية، لا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، أن تراعي الحق في الضمان الاجتماعي في سياساتها المتعلقة بالإقراض، واتفاقاتها الائتمانية وبرامجها الخاصة بالتكليف الهيكلي والمشاريع المماثلة^(٤٦)، لكي يتم تعزيز التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي وليس التفریط فيه، خاصة بالنسبة للأفراد والفئات المحرومين والمهمشين.

٨٤- وستدرس اللجنة، عند النظر في تقارير الدول الأطراف وفي قدرتها على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، آثار المساعدة التي تقدمها جميع الجهات الفاعلة الأخرى. ومن شأن إدماج قانون ومبادئ حقوق الإنسان في برامج وسياسات المنظمات الدولية أن ييسر إلى حد كبير تنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي.

الحواشي

- (١) اعتمد في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.
- (٢) الإعلان المتعلق بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية، مرفق لدستور منظمة العمل الدولية، القسم الثالث، الفقرة (و).
- (٣) المادة ٥(هـ) ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادتان ١١-١(هـ) و ١٤(ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢٦ من اتفاقية حقوق الطفل.
- (٤) ورد الحق في الضمان الاجتماعي صراحةً في المادة السادسة عشرة من الإعلان الأمريكي بشأن حقوق وواجبات الإنسان؛ وفي المادة ٩ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)؛ وفي المواد ١٢ و ١٣ و ١٤ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي (والنص المنقح لعام ١٩٩٦).
- (٥) مؤتمر العمل الدولي، الدورة التاسعة والثمانون، تقرير اللجنة المعنية بالضمان الاجتماعي، القرارات والاستنتاجات المتعلقة بالضمان الاجتماعي.
- (٦) مايكل كيشون وكريستوف هاجماير، "Social Security for All: Investing in Global and Economic Development. A Consultation", *Issues in Social Protection Series, Discussion Paper 16*، إدارة الضمان الاجتماعي بمنظمة العمل الدولية، جنيف، ٢٠٠٦.
- (٧) انظر التعليقات العامة رقم ٥(١٩٩٤) بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة؛ ورقم ٦(١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن؛ ورقم ١٢(١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)؛ ورقم ١٤(٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)؛ ورقم ١٥(٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء (المادتان ١١ و ١٢)؛ ورقم ١٦(٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣)؛ ورقم ١٨(٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل (المادة ٦). انظر أيضا بيان اللجنة: تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" بموجب بروتوكول اختياري للعهد (E/C.12/2007/1).
- (٨) انظر على وجه الخصوص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢ بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام ١٩٥٢، التي أقر مجلس إدارة المنظمة في عام ٢٠٠٢. أنها تشكل صكاً يستجيب للاحتياجات والظروف المعاصرة. وقد أكد هذه الفروع أيضاً ممثلو الدول ونقابات العمال وأصحاب العمل في اتفاقية العمل البحري (٢٠٠٦)، اللائحة ٤-٥، المعيار ألف ٤-٥. وإن المبادئ التوجيهية العامة المنقحة للجنة بشأن تقديم تقارير الدول لعام ١٩٩١ تأخذ بهذا النهج. انظر أيضاً اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد ١١ و ١٢ و ١٣.

- (٩) التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢). يجب أن تشمل التغطية أي حالة مرضية، أيًا كان سببها، وحالات الحمل والولادة وتبعاتها، والرعاية الطبية العامة والمتخصصة، إلى جانب العناية في المستشفى.
- (١٠) انظر أيضاً الفقرة ٤ أعلاه والفقرات ٢٣-٢٧ أدناه.
- (١١) انظر التعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن.
- (١٢) كما هو معرف في الفقرات ٢٩-٣٩ أدناه.
- (١٣) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٢١ بشأن إعانات إصابات العمل لعام ١٩٦٤.
- (١٤) انظر اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٢٦.
- (١٥) تلاحظ اللجنة أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٣ بشأن حماية الأمومة لعام ٢٠٠٠ تنصّ على وجوب منح إجازة الأمومة لفترة لا تقل عن ١٤ أسبوعاً، بما في ذلك فترة ستة أسابيع إلزامية بعد الولادة.
- (١٦) انظر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الفقرة (٢)(ب) من المادة ١١.
- (١٧) إن إيداع الأشخاص ذوي الإعاقة في مؤسسات، ما لم يكن ضرورياً لأسباب أخرى، لا يمكن أن يعتبر بديلاً ملائماً للضمان الاجتماعي ولحقوق هؤلاء الأشخاص في دعم دخلهم، أو لحقهم في إعادة التأهيل والدعم الوظيفي، بغية مساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة على تأمين العمل على النحو الذي تقتضيه المادتان ٦ و٧ من العهد.
- (١٨) تلاحظ اللجنة أيضاً أن للأطفال حقاً في الضمان الاجتماعي. انظر المادة ٢٦ من اتفاقية حقوق الطفل.
- (١٩) تلاحظ اللجنة أن هذا الإجراء لا يمكن اتخاذه، بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة لعام ١٩٨٨، إلا في ظروف معينة: كعدم التواجد في أراضي الدولة، أو عندما تخلص سلطة مختصة إلى أن الشخص المعني قد أسهم عمداً في فصله من العمل أو ترك وظيفته طوعاً دون مبرر؛ وخلال الفترة التي يتوقف فيها شخص عن العمل بسبب نزاع يتعلق بالعمل؛ أو عندما يحاول شخص الحصول على استحقاقات أو يحصل عليها فعلاً عن طريق الاحتيال؛ أو عندما يمتنع شخص دون مبرر عن استخدام المرافق المتاحة للتوظيف أو التوجيه المهني أو التدريب أو إعادة التدريب أو إعادة التوظيف في عمل مناسب؛ أو عندما يستلم شخص استحقاقات أخرى لدعم الدخل تنصّ عليها تشريعات الدولة المعنية، باستثناء استحقاقات الأسرة، شريطة ألا يتجاوز الاستحقاق الذي تقرر وقفه مبلغ الاستحقاق الآخر الذي يتسلمه.
- (٢٠) تتضمن المادتان ٧١ و٧٢ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢ بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام ١٩٥٢ متطلبات مشابهة.
- (٢١) انظر مبادئ الضمان الاجتماعي، سلسلة الضمان الاجتماعي عدد ١، منظمة العمل الدولية (١٩٩٨)، الصفحة ١٤، والتعليقات العامة رقم ٥ (١٩٩٤) بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة؛ ورقم ٦ (١٩٩٥) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن؛ ورقم ١٢ (١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)؛ ورقم ١٣ (١٩٩٩) بشأن الحق في التعليم (المادة ١٣)؛ ورقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)؛ ورقم ١٥ (٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء (المادتان ١١ و١٢)؛ ورقم ١٨ (٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل (المادة ٦).
- (٢٢) مبادئ الضمان الاجتماعي، سلسلة الضمان الاجتماعي عدد ١، منظمة العمل الدولية، الصفحة ٢٩.
- (٢٣) انظر التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣).
- (٢٤) انظر التعليق العام رقم ٦. وتلاحظ اللجنة أن التمييز يمكن أن يكون قائماً على أساس السن، كاستحقاق المعاش التقاعدي. والمبدأ الأساسي هو أن أي تمييز قائم على أسس محظورة يجب أن يكون معقولاً ومبرراً حسب الظروف.

- (٢٥) انظر التعليق العام رقم ٥.
- (٢٦) الأشخاص الذين يعملون في المنزل هم أشخاص يعملون في البيت مقابل أجر يدفعه لهم الطرف الذي يعملون لحسابه، سواء كان صاحب عمل أو مؤسسة تجارية أو نشاط تجاري. انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٧٧ (١٩٩٦) بشأن العمل في المنزل.
- (٢٧) تنص المادة ١٠ من العهد صراحةً على أنه ينبغي منح الأمهات العاملات "إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية".
- (٢٨) الاستنتاجات المتعلقة بالعمل اللائق والاقتصاد غير الرسمي، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة التسعون، الفقرة ٣.
- (٢٩) انظر تقرير الأمين العام بشأن الهجرة الدولية والتنمية (A/60/871)، الفقرة ٩٨.
- (٣٠) انظر المادتين ٢٣ و ٢٤ من الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، والمادتين ٢٣ و ٢٤ من الاتفاقية المتعلقة بوضع عديمي الجنسية.
- (٣١) انظر الفقرات ٥٩(د) و ٦٨-٧٠ أدناه.
- (٣٢) انظر الفقرات ١٢-٢١ أعلاه.
- (٣٣) انظر المادة ٢٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.
- (٣٤) انظر التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد).
- (٣٥) إذا قُرئت الرعاية الصحية الأولية بالاقتران مع التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)، الفقرتان ٤٣ و ٤٤، فإنها تشمل الوصول إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية على أساس غير تمييزي، وتوفير الأدوية الأساسية، والحصول على الرعاية الصحية الإنجابية ورعاية الأمومة (قبل الولادة وبعدها) ورعاية الطفل، والتطعيم ضد أهم الأمراض المعدية التي تظهر في المجتمع.
- (٣٦) انظر الفقرات ٢٩-٣١ أعلاه.
- (٣٧) انظر الفقرات ٤٤-٤٦ أعلاه.
- (٣٨) انظر الفقرات ٦٨-٧٠ أدناه.
- (٣٩) انظر على سبيل المثال الفقرات ٣١-٣٩ أعلاه.
- (٤٠) انظر الفقرة ٧٤ أدناه.
- (٤١) انظر التعليق العام رقم ٣، الفقرة ١٠.
- (٤٢) انظر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة ٢٦.
- (٤٣) انظر بيان اللجنة: تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة". بموجب بروتوكول اختياري للعهد (E/C.12/2007/1).
- (٤٤) انظر التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)، الفقرة ٥٨.
- (٤٥) انظر التعليق العام رقم ٩ (١٩٩٨) بشأن التطبيق المحلي للعهد، الفقرة ٤.
- (٤٦) انظر التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠) بشأن التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد).

ثانياً - تعليقات عامة* اعتمدها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان**

مقدمة***

تشرح مقدمة الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1 (تعليقات عامة معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب الفقرة ٤ من المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ التاريخ: ١٩ أيار/مايو ١٩٨٩) الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

"تود اللجنة أن تعبر من جديد عن رغبتها في مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير. وهذه التعليقات العامة توجه الانتباه إلى بعض جوانب هذه المسألة، ولا تدعي مع ذلك تغطيتها بالكامل ولا تأسيس أي أولوية بين الجوانب المختلفة لتنفيذ العهد. وستتبع هذه التعليقات تعليقات أخرى، من وقت إلى آخر، في حدود ما يسمح به الوقت وما تسمح به تجارب المستقبل.

"وقد نظرت اللجنة حتى الآن في ٧٧ تقريراً أولاً، و٣٤ تقريراً من التقارير الدورية الثانية، ونظرت في بعض الحالات في المعلومات الإضافية والتقارير التكميلية. ولهذا، فإن هذه التجربة تشمل الآن عدداً كبيراً من الدول التي صدقت على العهد، وعددها حتى هذا الوقت ٨٧ دولة. وتمثل هذه الدول مناطق شتى من العالم ذات نظم سياسية واجتماعية وقانونية مختلفة، وتقاريرها تصور معظم المشاكل التي قد تنشأ عند تنفيذ العهد، بالرغم من أنها لا تقدم أساساً كاملاً لإجراء استعراض للحالة على نطاق العالم فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

* للاطلاع على طبيعة وهدف التعليقات العامة انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/36/40)، المرفق السابع، مقدمة. وللإطلاع على خلفية المسألة وأسلوب العمل وطريقة صياغة التعليقات العامة وجدواها العملية انظر المرجع نفسه، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/39/40 و Corr.1 و Corr.2)، الفقرات من ٥٤١ إلى ٥٥٧. وللإطلاع على نصوص التعليقات العامة التي اعتمدها اللجنة فعلاً، انظر المرجع نفسه، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/36/40)، المرفق السابع؛ المرجع نفسه، الدورة السابعة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/37/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الثامنة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/38/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/39/40 و Corr.1 و Corr.2). المرفق الخامس؛ المرجع نفسه، الدورة الأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/40/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الحادية والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/41/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/43/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الرابعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/44/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة السابعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/47/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/49/40)، المرفق الخامس؛ المرجع نفسه، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/50/40)، المرفق الخامس؛ المرجع نفسه، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ٤٠ (A/53/40)، المرفق السابع. ونشرت أيضاً في الوثائق CCPR/C/21/Rev.1 و Add.1-9/Rev.1.

** للاطلاع على المراجع، انظر المرفق الثاني.

*** انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق

رقم ٤٠ (A/36/40)، المرفق السابع.

"وإن الغرض من هذه التعليقات العامة هو وضع هذه التجربة في متناول جميع البلدان الأطراف لتشجيعها على الاستمرار في تنفيذ العهد، ولجذب انتباهها إلى جوانب القصور التي أظهرها عدد كبير من التقارير، ولاقتراح إجراء تحسينات في كيفية إعداد التقرير، ولتشجيع أنشطة هذه الدول والمنظمات الدولية في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وينبغي أن تكون هذه التعليقات ذات أهمية أيضاً للدول الأخرى، ولا سيما تلك الدول التي تستعد لتصبح أطرافاً في العهد، وذلك لتعزيز التعاون بين كافة الدول في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على أساس عالمي".

الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)

التعليق العام رقم ١: الالتزام بتقديم التقارير

[استعيض عن التعليق العام رقم ١ بالتعليق العام رقم ٣٠]

تعهدت الدول الأطراف بأن تقدم تقارير بمقتضى المادة ٤٠ من العهد خلال سنة واحدة من بدء نفاذ العهد وذلك بالنسبة للدول الأطراف المعنية، وفيما بعد ذلك، عندما تطلب للجنة ذلك. وحتى هذا الوقت، فإن الجزء الأول فقط من هذا الحكم، الذي يطلب تقديم تقارير أولية، قد طبق بصفة منتظمة. وتلاحظ اللجنة، كما يتضح من تقاريرها السنوية، أن عدداً قليلاً من الدول قدم تقاريره في الوقت المحدد. وقد قدمت معظم التقارير متأخرة عن موعدها، وكانت مدة التأخير تتراوح بين عدة أشهر وعدة سنوات، كما أن بعض الدول الأطراف لم توف بالالتزامها حتى الآن بالرغم من المذكرات المتكررة والتدابير الأخرى التي اتخذتها اللجنة. وبالرغم من هذا، فإن معظم الدول الأطراف قد شرعت، ولو بشيء من التأخير، في حوار بناء مع اللجنة، وهذا يعني أنه ينبغي أن تكون الدول الأطراف، قادرة في الأوقات العادية على الوفاء بالالتزامها بتقديم التقارير في الوقت المحدد المنصوص عليه في الفقرة (١) من المادة ٤٠، وأنه سيكون في مصلحة هذه الدول أن تفعل ذلك في المستقبل. وينبغي للدول عند التصديق على العهد أن تهتم فوراً بالوفاء بالالتزامها بتقديم التقارير، لأن إعداد تقرير يغطي هذا العدد الكبير من الحقوق المدنية والسياسية بشكل مناسب يتطلب بالضرورة وقتاً طويلاً.

الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)

التعليق العام رقم ٢: المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير

١- لاحظت اللجنة أن بعض التقارير التي قدمت في بداية العملية كانت مختصرة وعامة إلى حد رأيت معه اللجنة ضرورة وضع مبادئ توجيهية عامة بشأن شكل ومضمون التقارير. وكان الغرض من هذه المبادئ التوجيهية ضمان تقديم التقارير بشكل موحد، وتمكين اللجنة والدول الأطراف من الحصول على صورة كاملة للوضع في كل دولة فيما يتعلق بإعمال الحقوق المشار إليها في العهد. وبالرغم من المبادئ التوجيهية، ما زالت بعض التقارير على جانب من الإيجاز والتعميم بحيث لا تفي بالالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير الواردة في المادة ٤٠.

٢- وتطلب المادة ٢ من العهد من الدول الأطراف اتخاذ ما يلزم من التدابير التشريعية أو التدابير الأخرى لتنفيذ العهد وتوفير وسائل الانتصاف اللازمة لذلك. وتطلب المادة ٤٠ من الدول الأطراف أن تقدم إلى اللجنة تقارير عن التدابير التي اتخذتها، وعن التقدم المحرز في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وعن العوامل والصعوبات، إن وجدت، التي تؤثر

في تنفيذ العهد. وحتى التقارير التي كانت من ناحية الشكل تنسجم بوجه عام مع المبادئ التوجيهية، كانت ناقصة من ناحية الجوهر، وكان من الصعب أن يفهم من بعض التقارير ما إذا كان العهد قد نفذ بوصفه جزءاً من التشريعات الوطنية وكان كثير من التقارير ناقصاً فيما يتعلق بالتشريعات ذات الصلة. وفي بعض التقارير كان دور الهيئات أو الأجهزة الوطنية في مراقبة وإعمال هذه الحقوق غير واضح. وعلاوة عن ذلك، فإن عدداً قليلاً جداً من التقارير سرد العوامل والصعوبات التي تؤثر على تنفيذ العهد.

٣- وتعتبر اللجنة أن الالتزام بتقديم التقارير لا يشمل فقط القوانين ذات الصلة والأحكام الأخرى المتصلة بالالتزامات المنصوص عليها في العهد، ولكنه يشمل أيضاً الممارسات والقرارات الصادرة عن المحاكم والأجهزة الأخرى في الدولة الطرف، بالإضافة إلى الحقائق الأخرى ذات الصلة التي من شأنها أن تبين درجة التنفيذ الفعلي للحقوق التي يعترف بها العهد والتمتع بها، والتقدم المحرز والعوامل والصعوبات التي صودفت في تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في العهد.

٤- وإن العرف الذي تسيّر عليه اللجنة، بمقتضى المادة ٦٨ من نظامها الداخلي المؤقت، يقضي بأن تنظر في التقارير بحضور ممثلين عن الدول المقدمة للتقارير. وقد تعاونت جميع الدول التي نظرت اللجنة في تقاريرها مع اللجنة بهذه الطريقة، إلا أن مستويات وخبرات وأعداد الممثلين كانت متفاوتة. وتود اللجنة أن تذكّر أنه إذا كان لها أن تتمكن من أداء وظائفها بمقتضى المادة ٤٠ على أجمع وجه ممكن، وإذا كان للدولة المقدمة للتقرير أن تفيد من الحوار بأكثر قدر ممكن فإن المستصوب أن يكون لممثلي الدول من المكانة والخبرة (والأفضل من الكثرة) ما يمكنهم من الرد على الأسئلة الموجهة إليهم والتعليقات التي تبدي داخل اللجنة بالنسبة لكافة المسائل التي يشملها العهد.

الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)

التعليق العام رقم ٣ : المادة ٢ (التنفيذ على المستوى الوطني)

١- تلاحظ اللجنة أن المادة ٢ من العهد تجيز بشكل عام للدول الأطراف المعنية حرية اختيار وسيلة التنفيذ في أراضيها، داخل الإطار المحدد في تلك المادة. وتعترف اللجنة، على وجه الخصوص، بأن التنفيذ لا يعتمد فقط على القوانين الدستورية أو التشريعية التي لا تكون في حد ذاتها كافية في كثير من الأحيان. وتعتبر اللجنة أن من الضروري لفت انتباه الدول الأطراف إلى أن الالتزام بمقتضى العهد لا يقتصر على احترام حقوق الإنسان، بل إن الدول الأطراف قد تعهدت كذلك بأن تكفل لجميع الأفراد الخاضعين لولايتها التمتع بهذه الحقوق. ويتطلب هذا الجانب قيام الدول الأطراف بأنشطة محددة لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم. ويتضح هذا في عدد من المواد (مثل المادة ٣ التي يتناولها التعليق العام رقم ٤ أدناه)، علماً بأن هذا التعهد يرتبط مبدئياً بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد.

٢- وفي هذا الصدد، فإن من الأهمية بمكان أن يكون الأفراد على علم بحقوقهم بمقتضى العهد (والبروتوكول الاختياري، حسبما يكون عليه الحال) وأن تعلم جميع السلطات الإدارية والقضائية أيضاً بالتزامات الدولة الطرف بمقتضى العهد. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي نشر العهد بجميع اللغات الرسمية للدولة، واتخاذ خطوات حتى تتعرف السلطات المعنية على مضمون العهد كجزء من تدريبها. ومن المستصوب أيضاً التعريف بتعاون الدولة الطرف مع اللجنة.

الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)

التعليق العام رقم ٤: المادة ٣ (المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية)

١- إن المادة ٣ من العهد، التي تطلب من الدول الأطراف أن تضمن حقوقاً متساوية للرجال والنساء في التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد، لم تحظ باهتمام كافٍ في عدد كبير من التقارير المقدمة من الدول، وقد أثار عددًا من الاهتمامات نركز النظر على اثنين منها.

٢- أولاً، إن المادة ٣، شأنها في ذلك شأن المادتين ٢(١) و٢٦، من حيث إنها تتناول منع التمييز لعدة أسباب، من بينها التمييز القائم على أساس الجنس، تتطلب ليس فقط تدابير للحماية، بل وكذلك تدابير إيجابية لضمان التمتع بهذه الحقوق. ولا يمكن أن يتحقق ذلك فقط بسن القوانين. وعليه، طلبت معلومات إضافية بصفة عامة من دور المرأة في الواقع العملي، للتحقق من التدابير، وكذلك الإجراءات التشريعية البحتة للحماية، التي اتخذت، أو التي على وشك أن تتخذ، لتنفيذ الالتزامات المحددة والإيجابية بمقتضى المادة ٣ ومعرفة التقدم المحرز أو العوامل أو الصعوبات التي ووجهت في هذا المجال.

٣- ثانياً، إن الالتزام الإيجابي الذي تعهدت به الدول الأطراف بمقتضى تلك المادة قد يكون له هو نفسه أثر أكيد على التدابير التشريعية أو الإدارية التي وضعت خصيصاً لتنظيم أمور غير تلك التي يتناولها العهد والتي يمكن أن تؤثر مع ذلك تأثيراً ضاراً على الحقوق المعترف بها فيه. ومن أمثلة ذلك مدى تأثير أو عدم تأثير قوانين الهجرة، التي تميز بين المواطنين والمواطنة تأثيراً ضاراً على نطاق حق المرأة في الزواج من غير المواطنين، أو في تقلد المناصب العامة.

٤- ولهذا تعتقد اللجنة أن مهمة الدول الأطراف يمكن أن تيسر بإنشطة هيئات أو مؤسسات معينة خصيصاً استعراض القوانين أو التدابير التي تفرق أصلاً بين الرجال والنساء، بالقدر الذي تؤثر به تأثيراً ضاراً على الحقوق المنصوص عليها في العهد، وثانياً، أن تقدم الدول الأطراف بيانات محددة في تقاريرها بشأن كافة التدابير التشريعية وغيرها التي وضعت لتنفيذ التزاماتها بمقتضى هذه المادة.

٥- وتعتقد اللجنة أن مما قد يساعد الدول الأطراف في تنفيذ هذا الالتزام زيادة استخدام الوسائل الحالية للتعاون الدولي، بغية تبادل الخبرات وتنظيم المساعدة في حل المشاكل العملية المتعلقة بضمان حقوق متساوية للرجال والنساء.

الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)

التعليق العام رقم ٥: المادة ٤ (عدم التقييد)

[استعيض عن التعليق العام رقم ٥ بالتعليق العام رقم ٢٩]

١- لقد أثارَت المادة ٤ من العهد عدة مشاكل للجنة عند النظر في تقارير بعض الدول الأطراف. فعندما تنشأ حالة طارئة عامة تهدد حياة أمة ويعلن عنها بصفة رسمية، فإنه يحق للدولة الطرف عدم التقييد بعدد من الحقوق بالقدر الذي يتطلبه الوضع وليس أكثر. ولا يحق للدولة الطرف، مع ذلك، عدم التقييد ببعض الحقوق المحددة ولا يحق لها أن تتخذ تدابير

تمييزية لأسباب مختلفة. وتلتزم الدولة الطرف كذلك بإعلام الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام، بحالات عدم التقيد التي نفذتها وإعطاء الأسباب لذلك وذكر التواريخ التي ينتهي فيها التعطيل.

٢- وتبين الدول الأطراف بوجه عام الآليات المنصوص عليها في نظمها القانونية لإعلان حالة طوارئ، وأحكام القوانين ذات الصلة التي تنص على هذه الحالات. إلا أنه في حالة عدد قليل من الدول التي لم تتقيد بكل وضوح بالتزاماتها المنصوص عليها في العهد، فقد كان من الصعب تحديد لا فحسب ما إذا كانت قد أعلنت رسمياً حالة الطوارئ، بل أيضاً ما إذا كانت الحقوق التي يحظر العهد عدم التقيد بها قد أبطأ العمل بها وما إذا كانت الدول الأطراف الأخرى قد أبلغت بحالات عدم التقيد هذه والأسباب التي أدت إليها، أم لا.

٣- وترى اللجنة أن التدابير المتخذة بمقتضى المادة تدابير تنسم طابع استثنائي ومؤقت ولا يمكن أن تستمر إلا خلال المدة التي يكون فيها بقاء الأمة ذاتها مهدداً، وأنه في أوقات الطوارئ، تصبح حماية حقوق الإنسان أهم مما عداها، وخصوصاً تلك الحقوق التي لا يجوز عدم التقيد بها. وتعتقد اللجنة أيضاً أن من الأهمية بمكان كذلك للدول الأطراف، في أوقات الطوارئ العامة، أن تبلغ الدول الأطراف الأخرى بطبيعة وحدود إجراءات عدم التقيد التي اتخذتها والأسباب المؤدية إلى ذلك، وكذلك أن توفي بالتزامها بتقديم التقرير بمقتضى المادة ٤٠ من العهد وذلك بالإفصاح عن طبيعة ونطاق كل حق لم يتم التقيد به وأن تشفع ذلك بالوثائق ذات الصلة.

الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢)

التعليق العام رقم ٦: المادة ٦ (الحق في الحياة)

١- لقد جرى تناول الحق في الحياة المعلن عنه في المادة ٦ من العهد في تقارير جميع الدول. وهو الحق الأسمى الذي لا يجوز عدم التقيد به حتى في أوقات الطوارئ العامة التي تتهدد حياة الأمة (المادة ٤). بيد أن اللجنة لاحظت أن المعلومات المقدمة فيما يتعلق بالمادة ٦ غالباً ما تقتصر على أحد جوانب هذا الحق. وهو حق لا ينبغي تفسيره بالمعنى الضيق.

٢- وتلاحظ اللجنة أن الحرب وأعمال العنف الجماعي الأخرى لا تزال بلاء تشكل على الإنسانية وتسبب في هلاك آلاف الأبرياء من البشر كل سنة. وإن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها من قبل أية دولة ضد دولة أخرى محظور بالفعل بموجب ميثاق الأمم المتحدة، إلا في حالة ممارسة الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس. وتعتبر اللجنة أن على الدول واجباً أسمى يتمثل في منع الحروب، وأعمال القتل وأعمال العنف الجماعي الأخرى التي تسبب خسائر في الأرواح بصورة تعسفية. وإن كل جهد تبذله الدول لتفادي خطر الحرب، وخاصة الحرب النووية الحرارية، ولتعزيز السلم والأمن الدوليين يشكل أهم شرط وضمان لصيانة الحق في الحياة. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة على وجه الخصوص وجود صلة بين المادة ٦ والمادة ٢٠ التي تنص على أن القانون يحظر أية دعاية للحرب (الفقرة ١) أو أي تحريض على العنف (الفقرة ٢) كما يرد وصف ذلك في تلك المادة.

٣- والحماية من الحرمان التعسفي للمياه التي تقتضيها صراحة الجملة الثالثة من المادة ٦(١)، تنسم بأهمية بالغة. وترى اللجنة أن على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لا لمنع حرمان أي إنسان من حياته القيام بأعمال إجرامية، والمعاقبة على ذلك الحرمان فحسب، وإنما أيضاً لمنع أعمال القتل التعسفي التي ترتكبها قوات الأمن

التابعة لتلك الدول ذاتها. ويعد حرمان أي إنسان من حياته من قبل سلطات الدولة أمراً بالغ الخطورة. ولذلك ينبغي للقانون أن يضبط ويقيد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها للسلطات حرمان أي شخص من حياته.

٤- وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تتخذ تدابير محددة وفعالة لمنع اختفاء الأشخاص، وهي ظاهرة شديدة التكرار للأسف، وتسفر غالباً عن حرمان أشخاص من حياتهم بشكل تعسفي. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول وضع وسائل فعالة لإجراءات تحقيقات شاملة في حالات الأشخاص المفقودين والمختفين في ظروف قد تنطوي على انتهاك للحق في الحياة.

٥- وبالإضافة إلى ذلك، لاحظت اللجنة أن الحق في الحياة قد فسر في حالات كثيرة بالمعنى الضيق. فعبارة "الحق الطبيعي في الحياة" لا يمكن فهمها فهماً صحيحاً بطريقة تقييدية وتتطلب حماية هذا الحق اعتماد الدول تدابير إيجابية. وفي هذا الصدد، ترى اللجنة أن من المستصوب أن تتخذ الدول الأطراف كل التدابير الممكنة لتخفيف وفيات الأطفال وزيادة المتوسط العمري المتوقع، ولا سيما باتخاذ تدابير للقضاء على سوء التغذية والأوبئة.

٦- ومع انه يستنتج من المادة ٦(٢) إلى (٦) إن الدول الأطراف ليست ملزمة بإلغاء عقوبة الإعدام إلغاء تاماً. فإنها ملزمة بالحد من استخدامها، ولا سيما بإلغاء الحكم بها إلا في حالة ارتكاب "أشد الجرائم خطورة" ولذلك ينبغي لها أن تفكر في إعادة النظر في قوانينها الجنائية في ضوء ما سبق، وهي ملزمة على أية حال بقصر تطبيق عقوبة الإعدام على "أشد الجرائم خطورة". وتشير المادة أيضاً، بصورة عامة إلى إلغاء عقوبة الإعدام بعبارات توحى بقوة بأن الإلغاء مستصوب (الفقرتان ٢(٢) و(٦)). وتستخلص اللجنة انه ينبغي اعتبار كل التدابير المتعلقة بإلغاء تقدم نحو التمتع بالحق في الحياة في إطار مفهوم المادة ٤٠، وإنه ينبغي، على ذلك الأساس، تقديم تقرير بشأنها إلى اللجنة. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدول قد ألغى بالفعل عقوبة الإعدام أو أوقف تطبيقها. ومع ذلك تبين تقارير الدول أن التقدم المحرز نحو إلغاء عقوبة الإعدام أو الحد من تطبيقها غير كاف بالمرّة.

٧- وترى اللجنة انه ينبغي فهم عبارة "أشد الجرائم خطورة" بمعناها الضيق، وهو أن عقوبة الإعدام ينبغي أن تكون تدبيراً استثنائياً جداً. ويستنتج أيضاً من النص الصريح للمادة ٦ أنه لا يمكن فرض تلك العقوبة إلا وفقاً للقوانين التي تكون سارية عند ارتكاب الجريمة وغير مخالفة لأحكام العهد. وينبغي احترام الضمانات الإجرائية الواردة وصفها في العهد، بما في ذلك الحق في جلسات استماع عادلة من قبل محكمة مستقلة، وافتراس البراءة، وتوفير الضمانات الدنيا للدفاع، والحق في إعادة النظر في العقوبة من جانب محكمة أعلى درجة. وتنطبق هذه الحقوق بالإضافة إلى الحق الخاص في التماس العفو أو تخفيف العقوبة.

الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢)

التعليق العام رقم ٧: المادة ٧ (حظر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة)

[استعيض عن التعليق العام رقم ٧ بالتعليق العام رقم ٢٠]

١- كثيراً ما طلب أعضاء اللجنة، لدى نظرهم في تقارير الدول الأطراف، المزيد من المعلومات بمقتضى المادة ٧ التي تحظر في المقام الأول التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتشير اللجنة إلى أنه لا يمكن الخروج على هذا الحكم بمقتضى المادة ٤(٢) حتى في حالات الطوارئ الاستثنائية العامة كالتى تنص عليها المادة ٤(١). فالهدف

من ذلك الحكم هو حماية سلامة الفرد وكرامته. وتلاحظ اللجنة انه لا يكفي لتنفيذ هذه المادة حظر تلك المعاملة أو العقوبة أو اعتبارها جريمة. فأكثرية الدول لها أحكام جنائية تنطبق على حالات التعذيب أو الممارسات المماثلة. ولما كانت هذه الحالات تحدث مع ذلك، فإنه يستنتج من المادة ٧، لدى قراءتها مع المادة ٢ من العهد، أن على الدول أن تضمن حماية فعالة بإنشاء آلية للرقابة. وينبغي أن تحقق السلطات المختصة، على نحو فعال، في الشكاوى المتعلقة بسوء المعاملة. وينبغي تحميل كل من ثبتت إدانته مسؤولية أعماله، كما يجب إتاحة وسائل انتصاف فعالة للضحايا المزعومين أنفسهم، بما في ذلك حق الحصول على تعويض. ومن بين الضمانات التي قد تجعل الرقابة فعالة سن أحكام تحظر عزل السجن، والسماح لأشخاص مثل الأطباء والمحامين وأفراد العائلة بالاتصال بالمتحجزين، دون أن يخل ذلك بالتحقيق، وسن أحكام تقضي بوضع المحتجزين في أماكن معروفة للجميع. وتسجيل أسمائهم وأماكن احتجازهم في سجل مركزي متاح للأشخاص المعنيين كالأقارب، وسن أحكام تجعل الاعترافات أو الأدلة الأخرى التي يحصل عليها بواسطة التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة التي تتنافى مع المادة ٧، غير مقبولة في المحاكم، واتخاذ تدابير لتدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون وإصدار تعليمات لهم بعدم اللجوء إلى تلك المعاملة.

٢- وكما يتبين من أحكام هذه المادة، فإن نطاق الحماية المطلوبة يتجاوز بكثير مسألة التعذيب بمفهومها العادي. وقد لا يكون من الضروري التمييز بشكل قاطع بين مختلف أشكال التعذيب أو المعاقبة المحظورة. فهذا التمييز يعتمد على نوع كل معاملة بعينها وهدفها ودرجة قسوتها. ومن رأي اللجنة أن الحظر ينبغي أن يمتد إلى العقاب الجسدي، بما في ذلك الإفراط في العقاب كتدبير تربوي أو تأديبي. وقد تكون تدابير الحبس الانفرادي مثلاً، حسب الظروف، ولا سيما عندما يوضع الشخص في عزلة تامة عن الآخرين، مخالفة لهذه المادة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه المادة تحمي بكل وضوح لا فحسب الأشخاص المعتقلين أو المسجونين، وإنما أيضاً التلاميذ والمرضى في المؤسسات التعليمية والطبية. وأخيراً، فإن من واجب السلطات العامة أيضاً أن تضمن الحماية بموجب القانون من تلك المعاملة حتى عندما تصدر عن أشخاص يعملون خارج نطاق أية سلطة رسمية أو بدونها. وبالنسبة لجميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من حريتهم، فإن حظر المعاملة التي تتعارض مع المادة لا يستكمل الشرط الإيجابي الوارد في المادة ١٠(١) من العهد الذي يقضي بمعاملتهم معاملة إنسانية و باحترام كرامة الإنسان الأصيلة.

٣- ويمتد الحظر، على وجه الخصوص، ليشمل إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أي إنسان بدون رضاه الحر (المادة ٧، الجملة الثانية). وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول الأطراف لم تقدم، بصورة عامة، سوى معلومات قليلة، أو لم تقدم أية معلومات، عن هذه النقطة. وترى انه ينبغي، على الأقل في البلدان التي بلغ فيها العلم والطب درجة عالية من التقدم، بل وبالنسبة للشعوب والمناطق التي توجد خارج حدودها إذا تضررت بالتجارب التي تقوم بها، إيلاء مزيد من الاهتمام للحاجة المحتملة إلى احترام هذا الحكم وللوسائل الممكنة لضمان ذلك. ومن الضروري توفير حماية خاصة فيما يتعلق بالتجارب من ذلك القبيل في حالة الأشخاص غير القادرين على الإعراب عن رضاهم.

الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢)

التعليق العام رقم ٨: المادة ٩ (حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه)

١- غالباً ما تكون المادة ٩ التي تتناول مسألة حق كل شخص في الحرية وفي الأمان على شخصه، موضع تفسير ضيق في التقارير التي تقدمها الدول الأطراف، والتي تتيح من ثم معلومات غير كاملة. وتشير اللجنة إلى أن الفقرة ١ تنطبق

على جميع أنواع الحرمان من الحرية، سواء في الحالات الجنائية أو في الحالات الأخرى كالأضرار العقلية، والتشرد، وإدمان المخدرات، والأغراض التربوية، ومراقبة المهجرة، إلى غير ذلك. وصحيح أن بعض أحكام المادة ٩ (جزء من الفقرة ٢ وكامل الفقرة ٣) لا تنطبق إلا على الأشخاص الذين توجه إليهم تم جنائية. غير أن الأحكام الأخرى، وبخاصة الضمانة الرئيسية الواردة في الفقرة ٤، أي حق الرجوع إلى القضاء للبت في قانونية الاعتقال، تنطبق على جميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من الحرية، بالقبض عليهم أو باعتقالهم. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الدول الأطراف أن تضمن أيضاً، وفقاً للمادة ٢(٣) توفير سبيل الانتصاف الفعال في الحالات الأخرى التي يدعي فيها شخص حرمانه من الحرية، مما يتنافى مع العهد.

٢- وتقتضي الفقرة ٣ من المادة ٩ أن يراعى، في حالة وقف أو اعتقال أي إنسان في قضايا جنائية، إحالته "فوراً" إلى أحد القضاة أو الموظفين المخولين قانوناً مباشرة الوظائف القضائية. ويضع القانون، في معظم الدول الأطراف حدوداً زمنية أكثر دقة، وترى اللجنة أن التأخير لا ينبغي أن يتجاوز أياماً معدودة. وقد قدم عدد كبير من البلدان معلومات غير كافية عن الممارسات الفعلية في هذا الصدد.

٣- وهناك موضوع آخر طول هو مدة الاحتجاز في انتظار المحاكمة. وقد أثار هذا الموضوع بالنسبة لفئات معينة من القضايا الجنائية في بعض البلدان أوجه القلق داخل اللجنة، وتساءل الأعضاء عما إذا كانت ممارسات تلك البلدان تتوافق مع حق الشخص في "محاكمته في غضون مدة زمنية معقولة أو" في "الإفراج عنه". بمقتضى الفقرة ٣. وينبغي أن يكون الحبس الاحتياطي إجراء استثنائياً وأن تكون مدته قصيرة إلى أقصى حد ممكن. واللجنة ترحب بأية معلومات تتعلق بالآليات الحالية والتدابير المتخذة لتخفيض مدة ذلك الاحتجاز.

٤- وينبغي أيضاً، إذا استخدم ما يسمى بالحبس الوقائي لأسباب تتعلق بالأمن العام، أن يخضع ذلك الحبس لنفس هذه الأحكام، أي يجب ألا يكون تعسفياً، وأن يقوم على أسس وإجراءات ينص عليها القانون (الفقرة ١) وينبغي الإعلام بأسباب التوقيف (الفقرة ٢) وينبغي توفير المراقبة القضائية للاحتجاز (الفقرة ٤) فضلاً عن الحق في التعويض في حالة التوقيف غير القانوني (الفقرة ٥). وإذا وجهت بالإضافة إلى ذلك في مثل تلك الحالات تم بارتكاب إحدى الجرائم، تمنح أيضاً الحماية الكاملة التي تنص عليها المادة ٩(٢) و(٣) فضلاً عن المادة ١٤.

الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢)

التعليق العام رقم ٩: المادة ١٠ (المعاملة الإنسانية للأشخاص المحرومين من حريتهم)

[استعيض عن التعليق العام رقم ٩ بالتعليق العام رقم ٢١]

١- تنص الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد على يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني. بيد أن جميع التقارير التي قدمتها الدول الأطراف لا تتضمن على الإطلاق معلومات عن الطريقة التي تنفذ بها هذه الفقرة من المادة. وترى اللجنة أن المستصوب أن تتضمن تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن التدابير القانونية الرامية إلى حماية هذا الحق. وترى اللجنة أيضاً أنه ينبغي أن تذكر التقارير التدابير الملموسة التي تتخذها الهيئات الحكومية المختصة لمراقبة التنفيذ الإلزامي للقوانين الوطنية المتعلقة بمعاملة كل إنسان يتعرض للحرمان من حريته معاملة إنسانية واحترام كرامته الإنسانية على النحو المطلوب في الفقرة ١.

وتشير اللجنة في هذا الخصوص إلى أن الفقرة ١ من المادة المذكورة تنطبق بصورة عامة على المحرومين من حريتهم، بينما تميز الفقرة ٢ بين المتهمين والمدانين، ولا تتناول الفقرة ٣ إلا المدانين فقط. وهذا الهيكل لا يتجلى غالباً في التقارير، التي تتصل أساساً بالمتهمين والمدانين. وصياغة الفقرة ١، والسياق الذي جاءت فيه - وبالخصوص التقارب بينها وبين الفقرة ١ من المادة ٩ التي تتناول بدورها جميع أنواع الحرمان - وهدفها، كل ذلك يدعم تطبيق المبدأ الوارد في ذلك الحكم تطبيقاً واسع النطاق. وعلاوة على ذلك، تُذكر اللجنة بأن هذه المادة تكمل المادة ٧ فيما يتعلق بمعاملة كل شخص يتعرض للحرمان من حريته.

وان معاملة كل إنسان يحرم من حريته معاملة إنسانية واحترام كرامته الإنسانية هما معيار أساسي عالمي التطبيق لا يمكن أن يعتمد اعتماداً كلياً على الموارد المادية. ومع أن اللجنة تدرك أن إجراءات الاعتقال وأوضاعه قد تختلف، من نواح أخرى، باختلاف الموارد المتوفرة، فهذه الإجراءات يجب أن تطبق دائماً بدون تمييز، على النحو المطلوب في المادة ٢(١).

وتقع المسؤولية النهائية عن احترام هذا المبدأ على عاتق الدولة فيما يتعلق بجميع المؤسسات التي يحتجز فيها أشخاص، رغم إرادتهم، بصورة قانونية ليس فقط في السجون وإنما أيضاً، وعلى سبيل المثال، في المستشفيات، أو معسكرات الاعتقال أو المؤسسات الإصلاحية.

٢- وتنص الفقرة الفرعية ٢(أ) من المادة ذاتها على أن يراعى، إلا في الظروف الاستثنائية، فصل المتهمين عن المدانين ومعاملتهم معاملة مستقلة تتفق مع كونهم أشخاصاً غير مدانين. ولم تول بعض التقارير الاهتمام الواجب لهذا الشرط المباشر من العهد. ونتيجة لذلك لم تقم بتوفير معلومات كافية عن الطريقة التي تختلف بها معاملة المتهمين عن معاملة المدانين. وينبغي أن تدرج في التقارير القادمة معلومات من ذلك القبيل.

وتدعو الفقرة الفرعية ٢(ب) من المادة، في جملة أمور، إلى فصل المتهمين الأحداث عن البالغين. وتبين المعلومات الواردة في التقارير أن عدداً من الدول لا تأخذ في اعتبارها بشكل كاف أن ذلك هو شرط غير مقيّد من شروط العهد. وترى اللجنة أنه، على نحو ما يتضح من نص العهد، لا يمكن تبرير مخالفة الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى الفقرة الفرعية ٢(ب) بأي اعتبار، أيا كان.

٣- وفي عدد من الحالات، لا تتضمن المعلومات الواردة في التقارير فيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة أية إشارة محددة، سواء إلى التدابير التشريعية أو الإدارية، أو إلى الخطوات العملية المتخذة لتشجيع إصلاح السجناء وإعادة تأهيلهم الاجتماعي، وذلك، مثلاً، عن طريق التعليم والتدريب المهني والعمل المفيد. وان السماح بالزيارات، وبخاصة من جانب أفراد العائلة، هو بطبيعة الحال من بين التدابير المطلوبة أيضاً لأسباب إنسانية. كما أن هناك ثغرات مماثلة في تقارير بعض الدول تتعلق بالمعلومات المتصلة بالمجرمين الأحداث الذين يتعين فصلهم عن الكبار ومعاملتهم المعاملة المناسبة لسنتهم ومركزهم القانوني.

٤- وتلاحظ اللجنة كذلك أن مبدأ المعاملة الإنسانية ومبدأ احترام كرامة الإنسان الوارد في الفقرة ١ هما الأساس لالتزامات الدول الأكثر تحديداً وتخصيصاً في ميدان القضاء الجنائي والواردة في الفقرتين ٢ و٣ من المادة ١٠. ويشترط فصل المتهمين عن المدانين لإبراز مركزهم كأشخاص غير مدانين تمهيمهم في الوقت ذاته قرينة البراءة الواردة في الفقرة ٢ من المادة ١٤. والهدف من هذه الأحكام هو حماية الفئات المذكورة، وينبغي النظر إلى الشروط الواردة فيها من تلك الزاوية. وهكذا، وعلى سبيل المثال، ينبغي فصل المجرمين الأحداث ومعاملتهم بطريقة تشجع إصلاحهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً.

الدورة التاسعة عشرة (١٩٨٣)

التعليق العام رقم ١٠ : المادة ١٩ (حرية الرأي)

١ - تقتضي الفقرة ١ حماية حق المرء في "اعتناق آراء دون مضايقة". وهذا حق لا يسمح العهد بأي استثناء له أو قيد عليه. وترحب اللجنة بأية معلومات ترد من الدول الأطراف فيما يتعلق بالفقرة ١.

٢ - وتقتضي الفقرة ٢ حماية الحق في حرية التعبير، التي لا تتضمن فقط حرية نقل ضروب المعلومات والأفكار، بل أيضاً حرية التماسها وتلقيها، دونما اعتبار للحدود وبأية وسيلة، سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها. ولم تقدم بعض الدول الأطراف معلومات تتعلق بجميع جوانب حرية التعبير. فعلى سبيل المثال، لم يوجه إلا القليل من الانتباه حتى الآن إلى أنه، نظراً لتطور وسائل الإعلام الجماهيرية الحديثة، يلزم اتخاذ التدابير الفعالة لمنع هذه الرقابة على وسائل الإعلام بشكل يتعارض مع حق كل فرد في حرية التعبير بطريقة لا تنص عليها الفقرة ٣.

٣ - ويقتصر الكثير من تقارير الدول الأطراف على الإشارة إلى أن حرية التعبير مضمونة بمقتضى الدستور أو القانون. إلا أنه، في سبيل معرفة نظام حرية التعبير بالضبط، في القانون وفي الممارسة، يلزم أن تحصل اللجنة بالإضافة إلى ذلك على معلومات وثيقة الصلة عن الأحكام التي تُعرّف نطاق حرية التعبير أو التي تضع قيوداً معينة، وسائر الشروط التي تؤثر فعلياً على ممارسة هذا الحق. والتفاعل بين مبدأ حرية التعبير وهذه الحدود والقيود هو الذي يحدد النطاق الفعلي لحق الفرد.

٤ - وتؤكد الفقرة ٣ صراحةً أن ممارسة الحق في حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى هذا، يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود، قد تتصل إما بمصالح أشخاص آخرين أو بمصالح المجتمع ككل. إلا أنه، عندما تفرض دولة طرف بعض القيود على ممارسة حرية التعبير، لا يجوز أن تعرض هذه القيود الحق نفسه للخطر. وتضع الفقرة ٣ شروطاً، ولا يجوز فرض القيود إلا بمراعاة هذه الشروط: ويجب أن ينص القانون على هذه القيود؛ ولا يجوز أن تفرض إلا لأحد الأهداف المبينة في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٣؛ ويجب تبريرها بأنها ضرورية للدولة الطرف لتأمين أحد تلك الأهداف.

الدورة التاسعة عشرة (١٩٨٣)

التعليق العام رقم ١١ : المادة ٢٠

١ - لم تتضمن بعض التقارير المقدمة من الدول الأطراف معلومات كافية فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٢٠ من العهد. ونظراً لطبيعة المادة ٢٠، فإن الدول الأطراف ملزمة باعتماد التدابير التشريعية الضرورية التي تحظر الإجراءات المشار إليها في هذه المادة. إلا أن التقارير أظهرت انه في بعض الدول لا يحظر القانون هذه الإجراءات ولا يزمع بذل الجهود المناسبة لحظرها ولا تبذل جهود من هذا القبيل. وعلاوة على ذلك، لم تتضمن تقارير كثيرة معلومات كافية فيما يتعلق بالتشريعات والممارسات الوطنية ذات الصلة.

٢- وتنص المادة ٢٠ من العهد على أن تُحظر قانوناً أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وفي رأي اللجنة، يتمشى هذا الحظر المطلوب تمثيلاً تاماً مع الحق في حرية التعبير على نحو ما ورد في المادة ١٩، الذي تنطوي ممارسته على واجبات ومسؤوليات خاصة. ويمتد الحظر بمقتضى الفقرة ١ ليشمل جميع أشكال الدعاية التي تهدد بعمل عدواني أو بخرق للسلم يتعارض وميثاق الأمم المتحدة، أو التي تؤدي إلى ذلك، في حين أن الفقرة ٢ موجهة ضد أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، سواء كان لهذه الدعاية أو الدعوة أهداف داخلية أو خارجية للدولة المعنية. ولا تحظر أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٠ الدعوة إلى الحق السيادي في الدفاع عن النفس أو حق الشعوب في تقرير المصير والاستقلال وفقاً للميثاق. ولكي تصبح المادة ٢٠ فعالة تماماً ينبغي أن يكون هناك قانون يبين بوضوح أن الدعاية والدعوة بالصورة الواردة في المادة تتعارض والسياسة العامة، وينص على جزاء مناسب في حالة انتهاك ذلك. ومن ثم، تعتقد اللجنة أن الدول الأطراف التي لم تتخذ بعد التدابير الضرورية للوفاء بالتزامات الواردة في المادة ٢٠، ينبغي أن تفعل ذلك، وينبغي أن تمتنع هي نفسها عن أية دعاية أو دعوة من هذا القبيل.

الدورة الحادية والعشرون (١٩٨٤)

التعليق العام رقم ١٢: المادة ١ (حق تقرير المصير)

١- عملاً بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، تقرر المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. ويتسم حق تقرير المصير بأهمية خاصة، لأن تحقيقه هو شرط أساسي للضمان والاحترام الفعليين لحقوق الإنسان الفردية، ولتعزيز هذه الحقوق وتقويتها. ولهذا السبب، جعلت الدول من حق تقرير المصير حكماً من أحكام القانون الوضعي في كلاً من العهدين، وأوردت هذا الحكم في المادة ١ بصورة مستقلة عن جميع الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهدين وقبل هذه الحقوق.

٢- وتكرس المادة ١ حقاً غير قابل للتصرف لجميع الشعوب وفقاً لما جاء وصفه في الفقرتين ١ و٢ منها. فبمقتضى هذا الحق، تكون الشعوب حرة "في تقرير مركزها السياسي وحررة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي". وتفرض المادة على جميع الدول الأطراف التزامات مقابلة. وهذا الحق والالتزامات المترتبة عليه والمتعلقة بتنفيذه لا يمكن فصلها عن أحكام أخرى للعهد وقواعد القانون الدولي.

٣- وعلى الرغم من أن التزامات جميع الدول الأطراف بتقديم التقارير تشمل المادة ١، فإن القليل فقط من هذه التقارير يقدم شروحاً مفصلة تتعلق بكل من فقرات المادة المذكورة. وقد لاحظت اللجنة أن الكثير من هذه التقارير يتجاهل تماماً المادة ١ ويقدم معلومات غير كافية بشأنها أو يكتفي بالإشارة إلى قوانين الانتخاب. وترى اللجنة أن من المرغوب فيه جداً أن تقدم الدول الأطراف تقارير تتضمن معلومات عن كل فقرة من فقرات المادة ١.

٤- وفيما يتعلق بالفقرة ١ من المادة ١، ينبغي للدول أن تشرح الإجراءات الدستورية والسياسية التي تمكن، عملياً، من ممارسة هذا الحق.

٥- وتؤكد الفقرة ٢ جانباً خاصاً من المحتوى الاقتصادي لحق تقرير المصير، ألا وهو حق الشعوب، في إطار سعيها إلى بلوغ أهدافها الخاصة، في "أن تتصرف بثروتها ومواردها الطبيعية بحرية، دونما إحلال بأية التزامات منبثقة عن

مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة". ويرتب هذا الحق واجبات مقابلة على جميع الدول وعلى المجتمع الدولي. وينبغي للدول أن تشير إلى ما قد يوجد من عوامل أو صعوبات تحول دون التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية خلافاً لأحكام هذه الفقرة، وإلى أي مدى يؤثر ذلك في التمتع بالحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد.

٦- وفي رأي اللجنة أن الفقرة ٣ تتميز بأهمية خاصة، إذ إنها تفرض التزامات محددة على الدول الأطراف، لا فيما يتصل بشعوبها وحسب، وإنما أيضاً تجاه جميع الشعوب التي لم تتمكن من ممارسة حقها في تقرير المصير، أو التي حرمت من إمكانية ممارسة هذا الحق. وتؤكد الطبيعة العامة لهذه الفقرة بسجل صياغتها. وهي تنص على أنه "على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة". فالالتزامات قائمة، بصرف النظر عما إذا كان أحد الشعوب الذي يحق له تقرير المصير يخضع لدولة طرف في العهد أم لا. وينتج عن ذلك أنه ينبغي لجميع الدول الأطراف في العهد أن تتخذ إجراءات إيجابية لتسهيل تحقيق حق الشعوب في تقرير المصير واحترام هذا الحق. وينبغي أن تكون هذه الإجراءات الإيجابية متفقة مع التزامات الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة وبموجب القانون الدولي، وبصورة خاصة، يجب أن تمتنع الدول عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى والتأثير بذلك تأثيراً سلبياً في ممارسة حق تقرير المصير. وينبغي أن تتضمن التقارير معلومات عن الوفاء بهذه الالتزامات وعن التدابير المتخذة لهذه الغاية.

٧- وفيما يتصل بالمادة ١ من العهد، تشير اللجنة إلى الصكوك الدولية الأخرى التي تتعلق بحق جميع الشعوب في تقرير المصير، وخاصة إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، الذي اعتمده الجمعية العامة بتاريخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠ (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)).

٨- وترى اللجنة أن التاريخ أثبت أن تحقيق حق الشعوب في تقرير مصيرها واحترام هذا الحق يسهمان في إقامة علاقات ودية وتعاون بين الدول، وفي تعزيز السلم والتفاهم الدوليين.

الدورة الحادية والعشرون (١٩٨٤)

التعليق العام رقم ١٣: المادة ١٤ (إقامة العدل)

١- تلاحظ اللجنة أن المادة ١٤ من العهد هي ذات طبيعة معقدة، وإن الجوانب المختلفة لأحكامها تحتاج إلى إبداء ملاحظات محددة. وتهدف جميع هذه الأحكام إلى تأمين إقامة العدالة على وجه صحيح وتنص، لهذه الغاية، على سلسلة من الحقوق الفردية، كالمساواة أمام القضاء، وحق كل فرد في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية منشأة بحكم القانون. ولم تقدم كل التقارير تفاصيل عن الإجراءات التشريعية أو غيرها المعتمدة خصيصاً لتنفيذ كل من أحكام المادة ١٤.

٢- وعلى العموم، تغفل تقارير الدول الأطراف الإقرار بأن المادة ١٤ تنطبق لا على الإجراءات للفصل في التهم الجنائية الموجهة إلى الأفراد وحسب، وإنما أيضاً على الإجراءات للفصل في حقوقهم والتزاماتهم في أية دعوى مدنية. وتباين إلى حد كبير القوانين والممارسات التي تعالج هذه الأمور بتباين الدول. ونظراً لهذا التباين، تزداد الحاجة إلى أن

تقدم الدول الأطراف جميع المعلومات ذات الصلة، وأن تشرح بمزيد من التفصيل كيف يتم تفسير مفهومي "التهمة الجنائية" و"الحقوق والالتزامات في أية دعوى مدنية" فيما يتصل بالنظم القانونية الخاصة بكل منها.

٣- وترى اللجنة أن من المفيد أن تقدم الدول الأطراف، في تقاريرها المقبلة، معلومات أكثر تفصيلاً عن الخطوات المتخذة للتأكد من أن المساواة أمام القضاء، بما فيها المساواة في الاحتكام إلى القضاء، والنظر المنصف والعلني في القضية، والاختصاص والحياد والاستقلال للمحاكم، تنشأ بموجب القانون وتضمن عملياً. وعلى الخصوص، ينبغي للدول أن تحدد النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة بالموضوع والتي تنص على إنشاء المحاكم وتؤمن استقلالها وحيادها واختصاصها، ولا سيما فيما يتعلق بالطريقة التي يتم بها تعيين القضاة، والمؤهلات المطلوبة لتعيينهم، ومدة ولايتهم، والشروط التي تنظم ترقيتهم ونقلهم وفصلهم من وظائفهم، والاستقلال الفعلي للسلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

٤- وتطبق أحكام المادة ١٤ على جميع المحاكم التي تندرج في نطاق هذه المادة، عادية كانت أو متخصصة. وتلاحظ اللجنة أنه توجد في بلدان عديدة محاكم عسكرية أو خاصة تحاكم المدنيين. وقد يثير ذلك مشاكل خطيرة فيما يتعلق بإقامة العدالة على نحو منصف وحيادي ومستقل. وغالباً ما يكون السبب في إنشاء هذه المحاكم هو التمكن من تطبيق إجراءات استثنائية لا تتفق مع المعايير العادية للعدل. ومع أن العهد لا يحظر هذه الفئات من المحاكم، إلا أن الشروط التي ينص عليها تشير صراحة إلى أن محاكمة المدنيين من جانب مثل هذه المحاكم ينبغي أن تكون استثنائية جداً، وأن تجرى بشروط تسمح أساساً بتوافر جميع الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤. ولاحظت اللجنة النقص الخطير في المعلومات بهذا الشأن في تقارير بعض الدول الأطراف التي تتضمن مؤسساتها القضائية هذه المحاكم لمحاكمة المدنيين. وفي بعض البلدان، لا توفر هذه المحاكم العسكرية والخاصة الضمانات الصارمة لإقامة العدالة على وجه صحيح وفقاً لمتطلبات المادة ١٤، وهي متطلبات أساسية لتوفير حماية فعلية لحقوق الإنسان. وإذا قررت الدول الأطراف في حالات الطوارئ الاستثنائية المشار إليها في المادة ٤ عدم التقيد بالإجراءات الاعتيادية المنصوص عليها في المادة ١٤، ينبغي أن تتأكد من أن حالات عدم التقيد هذه لا تتجاوز أضييق الحدود التي يتطلبها الوضع الفعلي، وأن تتقيد بسائر الشروط الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٤.

٥- وتنص الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ على أن "من حق كل فرد ... أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني". وتتوسع الفقرة ٣ من المادة في بيان مقتضيات "النظر المنصف" فيما يتعلق بالفصل في التهم الجنائية. غير أن متطلبات الفقرة ٣ هي ضمانات دنيا لا يكفي دائماً التقيد بها لتأمين نظر منصف في القضية وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١.

٦- وتشكل علنية المحاكمات وسيلة وقائية هامة لمصلحة الفرد والمجتمع بأسره. وفي الوقت ذاته، تعترف الفقرة ١ من المادة ١٤ بأن للمحاكم سلطة منع الجمهور، كلياً أو جزئياً، من حضور المحاكمة لأسباب واردة في الفقرة ذاتها، وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة تعتبر أن المحاكمة، بخلاف مثل تلك الظروف الاستثنائية، يجب أن تكون مفتوحة للجمهور عامة، بمن فيه الأفراد التابعون للصحافة، ويجب ألا تكون، مثلاً، محصورة فقط بفئة معينة من الأشخاص. وتجدر الإشارة إلى أنه حتى بالنسبة للقضايا التي يمنع فيها الجمهور من حضور المحاكمة يجب أن يكون الحكم علنياً، مع بعض الاستثناءات المحددة حصراً.

٧- ولاحظت اللجنة وجود نقص في المعلومات المتعلقة بالفقرة ٢ من المادة ١٤، بل إنها لاحظت في بعض الحالات أن قرينة البراءة، التي هي أساسية لحماية حقوق الإنسان، مصاغة بعبارات بالغة الغموض، أو أنها تنطوي على شروط تجعلها غير فعالة. فبسبب قرينة البراءة، يقع عبء إثبات التهمة على عاتق الادعاء ويجعل الشك لصالح المتهم. ولا يمكن افتراض الذنب إلا بعد إثبات التهمة بما لا يدع للشك المعقول مجالاً. فضلاً عن أن قرينة البراءة تنطوي على حق المعاملة وفقاً لهذا المبدأ. لذلك، فإن من واجب جميع السلطات العامة أن تمتنع عن الحكم بصورة مسبقة على نتيجة المحاكمة.

٨- ومن بين الضمانات الدنيا في الإجراءات الجنائية المنصوص عليها في الفقرة ٣، الضمانة الأولى التي تتعلق بحق كل متهم بجرمته في أن يتم إعلامه، في لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه (الفقرة الفرعية (أ)). وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول لا تشرح في الغالب كيف يتم مراعاة هذا الحق وتأمينه، وتنطبق المادة ١٤(٣)(أ) على جميع حالات التهم الجنائية، بما فيها تلك الموجهة إلى أشخاص غير معتقلين. وتلاحظ اللجنة كذلك أن حق المتهم في أن يتم إعلامه بالتهمة "سريعاً" يتطلب أن تقدم المعلومات على النحو المشروح فور توجيه التهمة من جانب سلطة ذات صلاحية. وفي رأي اللجنة أن هذا الحق يجب أن ينشأ عندما تقرر إحدى المحاكم أو إحدى سلطات الادعاء العام، أثناء التحقيق، أن تتخذ إجراءات ضد شخص مشتبه به بأنه ارتكب جريمة أو تسميه علناً بأنه مشتبه به. ويمكن الإيفاء بالمتطلبات المحددة في الفقرة الفرعية (٣)(أ) عن طريق إعلان التهمة شفهاً أو كتابةً، على أن تشير المعلومات إلى القانون وإلى الأفعال المدعى بها التي تركز عليها التهمة.

٩- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ب) على أن يعطى المتهم من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه. والوقت الكافي يتوقف على ظروف كل قضية، لكن التسهيلات يجب أن تشمل إمكانية الاطلاع على الوثائق وغيرها من الإثباتات التي يطلبها المتهم لإعداد دفاعه، وكذلك فرصة تعيين محام والاتصال به. وعندما لا يريد المتهم أن يدافع عن نفسه شخصياً أو يطلب شخصاً أو جمعية يختارها هو، يجب أن يتمكن من اللجوء إلى محام. وبالإضافة إلى ذلك، تنص هذه الفقرة الفرعية على أن يتصل المحامي بالمتهم في أوضاع تضمن التقيد الكامل بسرية اتصالاتهما. وينبغي أن يكون بإمكان المحامين أن يقدموا المشورة إلى موكلهم وأن يمثلوهم وفقاً لمعاييرهم وأفكارهم المهنية الثابتة دون أية قيود أو تأثيرات أو ضغوط أو تدخلات لا مبرر لها من أي جهة.

١٠- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ج) على أن يحاكم المتهم دون تأخير لا مبرر له. وتتعلق هذه الضمانة لا بالتاريخ الذي ينبغي أن تبدأ فيه المحاكمة وحسب، وإنما أيضاً بالتاريخ الذي ينبغي أن تنتهي فيه هذه المحاكمة وأن يصدر فيه الحكم. فيجب أن تتم جميع المراحل "دون تأخير لا مبرر له". وبغية جعل هذا الحق فعلياً، يجب أن تتوافر إجراءات لضمان أن المحاكمة سوف تسير "دون تأخير لا مبرر له"، في الدرجة الأولى والاستئناف على حد سواء.

١١- ولم تعالج جميع التقارير كافة جوانب حق الدفاع، كما حددته الفقرة الفرعية ٣(د). فاللجنة لم تتلق دائماً معلومات كافية تتعلق بحماية حق المتهم في أن يكون حاضراً أثناء الفصل في أية تهمة موجهة إليه، أو بكيفية ضمان النظام القانوني لحقه سواء في الدفاع عن نفسه شخصياً أو بواسطة محام من اختياره، أو بماهية الترتيبات التي تتخذ إذا كان الشخص لا يملك الوسائل الكافية لدفع أجر المعونة القضائية. ويجب أن يكون للمتهم أو لمحاميهم حق العمل بعناية ودون خوف على استخدام جميع وسائل الدفاع المتاحة، وحق الاعتراض على سير القضية إذا كانا يعتقدان بأنه غير منصف. وعندما تجرى المحاكمات غيابياً، بصورة استثنائية ولأسباب مبررة، يصبح التقيد الدقيق بحقوق الدفاع أكثر ضرورة.

١٢- وتنص الفقرة الفرعية ٣(هـ) على انه يحق للمتهم أن يناقش شهود الاتهام بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي واستجوابهم بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام. وهذا الحكم وضع لكي يضمن للمتهم ذات السلطات القانونية لإلزام الشهود على الحضور وإجراء الاستجواب أو الاستجواب المضاد لأي شهود كما هي الحال بالنسبة للسلطات المتاحة للدعاء العام.

١٣- وتنص الفقرة الفرعية ٣(و) على أنه في حالة عدم تمكن المتهم من التكلم أو فهم اللغة المستخدمة في المحكمة فإن له الحق في مساعدة مجانية من مترجم. وهذا الحق مستقل عن نتيجة المحاكمة وينطبق على الأجانب وكذلك على رعايا البلد. وإنه ذو أهمية أساسية في القضايا التي يكون فيها جهل اللغة التي تستخدمها المحكمة أو الصعوبة في فهمها عائقاً رئيسياً في وجه حق الدفاع.

١٤- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ز) على ألا يكره المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب. ولدى النظر في هذا التدبير الوقائي، ينبغي عدم إغفال أحكام المادة ٧ والفقرة ١ من المادة ١٠. فبغية إكراه المتهم على الاعتراف أو على الشهادة ضد نفسه، غالباً ما تستخدم طرق تنتهك هذه الأحكام. وينبغي أن ينص القانون على أن الإثباتات الموفرة بهذه الطرق أو بأي شكل آخر من أشكال الإكراه غير مقبولة البتة.

١٥- وبغية الحفاظ على حقوق المتهم بموجب الفقرتين ١ و٣ من المادة ١٤، ينبغي أن يكون للقضاة سلطة النظر في أي ادعاءات بانتهاكات حقوق المتهم أثناء أية مرحلة من مراحل المحاكمة.

١٦- وتنص الفقرة ٤ من المادة ١٤ على أن الإجراءات المطبقة على الأحداث تأخذ في الاعتبار أعمارهم وضرورة العمل على إعادة تأهيلهم. ولم تقدم تقارير عديدة معلومات كافية تتعلق بمسائل ذات صلة كالسن الدنيا التي يمكن فيها اتهام حدث بجرمة، والسن القصوى التي لا يزال الشخص يعتبر فيها حدثاً، ووجود محاكم وإجراءات خاصة، والقوانين الناظمة للإجراءات ضد الأحداث، وكيف تراعي جميع هذه الترتيبات الخاصة للأحداث، "ضرورة العمل على إعادة تأهيلهم". وينبغي أن يتمتع الأحداث، على الأقل، بذات الضمانات والحماية الممنوحة للراشدين بموجب المادة ١٤.

١٧- وتنص الفقرة ٥ من المادة ١٤ على أن لكل شخص أدين بجرمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. ويلفت الانتباه بوجه خاص إلى ترجمة كلمة "جرمة" (Crime) الواردة في اللغات الأخرى ("prestuplenie" "delito" "infraction")، مما يدل على أن الضمانة لا تنحصر فقط بالجرائم الأكثر جسامة. وفي هذا السياق، لم تقدم معلومات كافية بشأن إجراءات الاستئناف، وخاصة الوصول إلى محاكم المراجعة وسلطات هذه المحاكم، وما هي الشروط الواجب توافرها للاستئناف ضد حكم صادر، والطريقة التي تراعي بها إجراءات محاكم المراجعة متطلبات النظر المنصف والعلني الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٤.

١٨- وتنص الفقرة ٦ من المادة ١٤ على التعويض، وفقاً للقانون، في بعض الحالات التي يقع فيها خطأ قضائي والتي يرد وصفها في المادة المذكورة، ويتبين من تقارير دول عديدة أن هذا الحق غالباً ما لا يراعى أو لا يُدمج بشكل كاف في التشريع المحلي. وينبغي للدول، عند الاقتضاء، أن تكمل تشريعاتها في هذا المجال بغية جعلها متسقة مع أحكام العهد.

١٩- ولدى النظر في تقارير الدول، غالباً ما تم الإعراب عن آراء متباينة فيما يتعلق بمدى الفقرة ٧ من المادة ١٤. وقد رأت بعض الدول الأطراف ضرورة إبداء تحفظات فيما يتصل بإجراءات استئناف سير القضايا الجنائية. ويبدو للجنة أن معظم الدول الأطراف تفرق تفريقاً واضحاً بين استئناف سير المحاكمة المبرر بطروف استثنائية، وإعادة المحاكمة المحظورة عملاً. مبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين (non bis in idem) الوارد في الفقرة ٧. وفهم معنى مبدأ non bis in idem على هذا النحو قد يشجع الدول الأطراف على إعادة النظر في تحفظاتها على الفقرة ٧ من المادة ١٤.

الدورة الثالثة والعشرون (١٩٨٤)

التعليق العام رقم ١٤: المادة ٦ (الحق في الحياة)

١- لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٦ [١٦] الذي اعتمدته في جلستها ٣٧٨ المعقودة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٢، أن الحق في الحياة المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، هو الحق الأعلى الذي لا يجوز الخروج عليه حتى في أوقات الطوارئ العامة. والحق في الحياة نفسه مكرس أيضاً في المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨. وهذا الحق هو الأساس الذي تقوم عليه جميع حقوق الإنسان.

٢- وقد لاحظت اللجنة أيضاً، في تعليقها العام السابق، أن الواجب الأعلى للدول هو منع الحروب. فما زالت الحرب وأعمال العنف الأخرى تمثل بلاء للبشرية وتودي بحياة آلاف الأبرياء من البشر كل عام.

٣- وفي الوقت الذي ما زالت فيه اللجنة تشعر ببالغ القلق إزاء الخسائر في الأرواح البشرية الناجمة عن الأسلحة التقليدية المستخدمة في المنازعات المسلحة، فإنها قد لاحظت أن متحدثين من جميع المناطق الجغرافية قد أعربوا، خلال الدورات المتعاقبة للجمعية العامة، عن قلقهم المتزايد إزاء استحداث ونشر أسلحة التدمير الشامل المروعة على نحو متزايد، وهي أسلحة لا تهدد الحياة الإنسانية فحسب، بل تلتهم أيضاً موارد يمكن بدلاً من ذلك استخدامها لأغراض اقتصادية واجتماعية حيوية، ولا سيما في البلدان النامية، مما يعزز حقوق الإنسان ويكفل تمتع الجميع بها.

٤- إن اللجنة تشاطر هذا القلق. إذ إنه من الواضح أن تصميم الأسلحة النووية واختبارها وصناعتها وامتلاكها ونشرها من أخطر ما تواجهه البشرية اليوم من تهديدات للحق في الحياة. ويزيد من حسامة هذا التهديد الخطر المتمثل في إمكانية الاستعمال الفعلي لهذه الأسلحة. لا في حالة نشوب حرب فحسب بل حتى نتيجة لخطأ أو قصور إنساني أو آلي.

٥- وعلاوة على ذلك، فإن ذات وجود هذا التهديد وخطورته يشيعان مناخاً من الريبة والخوف بين الدول، الأمر الذي يتنافى في حد ذاته مع تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة وللعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

٦- وينبغي حظر عمليات إنتاج الأسلحة النووية واختبارها وامتلاكها ونشرها واستخدامها واعتبار هذه العمليات جرائم تقترب ضد الإنسانية.

٧- وتبعاً لذلك، فإن اللجنة تناشد، باسم الإنسانية، جميع الدول، سواء أكانت أطرافاً في العهد أم لم تكن، أن تتخذ خطوات عاجلة من جانب واحد وبالاتفاق مع غيرها من أجل تخليص العالم من هذا الخطر.

الدورة السابعة والعشرون (١٩٨٦)

التعليق العام رقم ١٥: وضع الأجانب بموجب العهد

- ١- كثيراً ما لا تأخذ التقارير الواردة من الدول الأطراف في الاعتبار انه يجب على كل دولة أن تكفل الحقوق الواردة في العهد "لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها" (المادة ٢(١)). وبوجه عام، فإن الحقوق المبينة في العهد تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل. وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم.
- ٢- وبذلك فإن القاعدة العامة تقضي بكفالة كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب. فالأجانب يستفيدون من شرط عام يتمثل في عدم التمييز على صعيد الحقوق المكفولة في العهد، كما نصت عليه المادة ٢ من العهد. وينطبق هذا الضمان على الأجانب والمواطنين على حد سواء. واستثناء، فإن بعض الحقوق المعترف بها في العهد لا تنطبق إلا على المواطنين وذلك بصريح النص (المادة ٢٥) في حين لا تنطبق المادة ١٣ إلا على الأجانب. على أنه يتبين من تجربة اللجنة في دراسة هذه التقارير أن عدداً من البلدان ينكر على الأجانب الحقوق الأخرى التي ينبغي أن يتمتعوا بها بموجب العهد أو أن هذه الحقوق تخضع لقيود لا يمكن دائماً تبريرها بموجب العهد.
- ٣- وينص عدد قليل من الدساتير على المساواة بين الأجانب والمواطنين. على أن بعض الدساتير الأحدث عهداً تفرق بدقة بين الحقوق الأساسية المنطبقة على الجميع وتلك التي تمنح للمواطنين وحدهم وتتناول كلاً منها بالتفصيل. إلا أن الدساتير في كثير من الدول لا تناول في صياغتها سوى المواطنين فقط عندما يتعلق الأمر بمنح حقوق معينة. ويجوز أيضاً للتشريعات والسوابق القانونية أن تؤدي دوراً هاماً في كفالة حقوق الأجانب، وأبلغت اللجنة بأنه، وإن كانت الدساتير أو غيرها من التشريعات في بعض الدول لا تمنح الأجانب حقوقاً أساسية، فسوف يتم مع ذلك توسيع نطاقها لتشملهم كما يقضي العهد. على أنه كان هناك تقاعس واضح، في بعض الحالات، في تنفيذ الحقوق الواردة في العهد دون تمييز فيما يتعلق بالأجانب.
- ٤- وترى اللجنة انه ينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماماً في تقاريرها لوضع الأجانب في ظل قوانينها وفي الممارسة الفعلية على السواء. ذلك أن العهد يوفر حماية كاملة للأجانب فيما يتعلق بالحقوق المكفولة فيه، وينبغي للدول الأطراف مراعاة أحكامه في تشريعاتها وفي الممارسة حسب الاقتضاء، وبذلك يتحسن وضع الأجانب تحسناً كبيراً. وينبغي أن تكفل الدول الأطراف أن تكون نصوص العهد والحقوق التي ينص عليها معروفة للأجانب الخاضعين لولايتها.
- ٥- ولا يعترف العهد للأجانب بأي حق في دخول إقليم إحدى الدول الأطراف أو الإقامة فيه. وللدولة من حيث المبدأ أن تقرر من تقبل دخولهم إلى إقليمها. على أنه يجوز في ظروف معينة أن يتمتع الأجنبي بحماية العهد حتى فيما يتعلق بالدخول أو الإقامة. عندما تطرح، مثلاً، اعتبارات عدم التمييز وحظر المعاملة اللاإنسانية واحترام الحياة الأسرية.
- ٦- ويجوز منح الموافقة على الدخول رهنأً بمراعاة الشروط المتعلقة، على سبيل المثال، بالتنقل والإقامة والعمل. ويجوز للدولة أيضاً أن تفرض شروطاً عامة على الأجنبي المار بأراضيها. على أن الأجانب يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في العهد بمجرد السماح لهم بدخول إقليم دولة طرف فيه.

٧- وللأجانب حق في الحياة متأصل، يحميه القانون، ولا يجوز حرمانهم تعسفاً من الحياة. ويجب ألا يتعرضوا للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما لا يجوز استرقاقهم أو تسخيرهم. فللأجانب الحق الكامل فيما يتمتع به الإنسان من حرية وأمن. فإذا حرّموا من حريتهم على نحو قانوني، فيلزم معاملتهم بطريقة إنسانية و باحترام للكرامة المتأصلة في أشخاصهم. ولا يجوز سجن الأجنبي لعدم وفائه بالتزامه التعاقدية. وللأجانب الحق في حرية الحركة والاختيار الحر محل السكن، ويتمتع الأجانب بحرية مغادرة البلد، كما يتمتعون بالمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية. ومن حقهم أن يحاكموا محاكمة عادلة وعلنية من قبل محكمة مختصة ومستقلة ومحيدة مشكلة حسب القانون وذلك عند البت في أية تهمة جنائية أو حقوق والتزامات في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء. ولا يخضع الأجانب لتشريعات جنائية بأثر رجعي، ومن حقهم أن يعترف بما لهم من شخصية قانونية. ولا يجوز أن يخضعوا لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياتهم أو في الشؤون الخاصة بأسرهم أو منازلهم أو مراسلاتهم. ولهم الحق في حرية الفكر والوجدان والدين، والحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها. ويتمتع الأجانب بحق الاجتماع السلمي وحرية تكوين جمعيات. ويجوز لهم الزواج عندما يصلون إلى سن الزواج القانوني. ويحق لأولادهم التمتع بتدابير الحماية التي يقتضيها وضعهم كقصر. وفي الحالات التي يشكل فيها الأجانب أقلية بالمعنى الذي قصدت إليه المادة ٢٧ فلا يجوز حرمانهم من التمتع بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم بثقافتهم الخاصة بهم والمجاهرة بدينهم الخاص بهم وممارسة شعائره واستخدام لغتهم. ومن حق الأجانب التمتع بالحماية التي يكفلها القانون على قدم المساواة مع غيرهم. ولا يوجد تمييز بين الأجانب والمواطنين في تطبيق هذه الحقوق. ولا يجوز إخضاع حقوق الأجانب هذه لأية قيود غير تلك التي يمكن فرضها قانوناً وفقاً للعهد.

٨- ومتى كان للأجنبي وجود قانوني في الإقليم، لا يجوز تقييد حريته في الحركة داخل الإقليم وحقه في مغادرة ذلك الإقليم إلا طبقاً للمادة ١٢(٣). ويلزم تبرير أي تفاوت في المعاملة في هذا الخصوص بين الأجانب والرعايا، أو بين مختلف فئات الأجانب، بموجب المادة ١٢(٣). ونظراً إلى انه يجب أن تكون هذه القيود، في جملة أمور، متمشية مع سائر الحقوق المعترف بها في العهد، فلا يجوز لدولة طرف فيه أن تمنع تعسفاً عودة الأجنبي إلى بلده وذلك بإلقاء القبض عليه أو ترحيله إلى بلد ثالث (المادة ١٢(٤)).

٩- ولم توفر تقارير كثيرة معلومات كافية عن المسائل المتصلة بالمادة ١٣. وتنطبق تلك المادة على جميع الإجراءات الرامية إلى إلزام الأجنبي بالرحيل، سواء وصفت في القانون الوطني بأنها طرد أو غير ذلك من الأوصاف. فإذا استتبع هذه الإجراءات الاعتقال جاز أيضاً تطبيق الضمانات التي ينص عليها العهد فيما يتعلق بالحرمان من الحرية (المادتان ٩ و ١٠). فإذا كان الغرض من اعتقال شخص أجنبي هو تسليمه إلى دولة أخرى جاز تطبيق نصوص قانونية أخرى وطنية ودولية. ويجب عموماً أن يسمح لأي أجنبي مطرود بأن يرحل إلى أي بلد يوافق على قبوله فيه. ولا تحمي الحقوق المعينة بالتحديد في المادة ١٣ إلا أولئك الأجانب الذين يوجدون في إقليم إحدى الدول الأطراف بصورة قانونية. ويعني هذا أن القانون الوطني المتعلق بشروط الدخول والإقامة ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار لدى تحديد نطاق هذه الحماية، وان الذين يدخلون بصورة غير قانونية والأجانب الذين أقاموا فترة أطول مما يسمح به القانون أو تسمح به التراخيص الممنوحة لهم هم على الخصوص غير مشمولين بأحكامه. غير أنه إذا كانت شرعية دخول الأجنبي أو إقامته موضع نزاع، فإن أي قرار بهذا الشأن يؤدي إلى طرده أو ترحيله ينبغي أن يتخذ وفقاً للمادة ١٣. ويترك للسلطات المختصة في الدولة الطرف أن تعمل بحسن نية وفي نطاق ممارستها لصلاحياتها على تطبيق القانون المحلي وتفسيره مراعية مع ذلك الالتزامات التي ينص عليها العهد، ولا سيما مبدأ المساواة أمام القانون (المادة ٢٦).

١٠- وتنظم المادة ١٣ بصورة مباشرة إجراءات الطرد فقط وليس أسبابه الموضوعية. غير أنها بعدم سماحها إلا بإجراءات الطرد التي تنفذ طبقاً "لقرار اتخذ وفقاً للقانون"، يكون غرضها بوضوح هو منع حالات الطرد التعسفي. ومن ناحية أخرى تخول هذه المادة لكل أجنبي الحق في أن يتخذ قرار في قضيته الخاصة، ومن ثم لا تنسجم المادة ١٣ مع القوانين أو القرارات التي تنص على الطرد الجماعي أو الطرد بالجملة. وهذا الفهم، في رأي اللجنة، تؤكد أحكام أخرى تتعلق بحق الأجنبي في تقديم أسباب ضد الطرد، وفي أن يعاد النظر في القرار من قبل السلطة المختصة أو من تعينه، وفي أن يمثل أمامها أو أمامه. ويجب أن تعطى للأجنبي جميع التسهيلات اللازمة لمتابعة إجراءات انتصافه من الطرد حتى يكون هذا الحق في جميع ظروف حالته فعالاً. ولا يمكن الخروج عن المبادئ التي تقضي بها المادة ١٣ والمتصلة بالطعن في الطرد والحق في إعادة النظر من قبل سلطة مختصة إلا متى اقتضت ذلك "أسباب اضطرارية تتعلق بالأمن القومي". ولا يجوز التمييز بين مختلف فئات الأجانب عند تطبيق المادة ١٣.

الدورة الثانية والثلاثون (١٩٨٨)

التعليق العام رقم ١٦: المادة ١٧ (الحق في حرمة الحياة الخاصة)

١- تنص المادة ١٧ على حق كل شخص في عدم التعرض، على نحو تعسفي أو غير مشروع لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته ولا لأي حملات لا قانونية تمس بشرفه أو سمعته. وترى اللجنة أنه يلزم ضمان هذا الحق في مواجهة جميع تلك التدخلات والاعتداءات، سواء أكانت صادرة عن سلطات الدولة أم عن أشخاص طبيعيين أو قانونيين. والالتزامات التي تفرضها هذه المادة تقتضي أن تعتمد الدولة تدابير تشريعية وغيرها من التدابير اللازمة لإعمال الحظر المفروض على تلك التدخلات والاعتداءات فضلاً عن حماية هذا الحق.

٢- وتود اللجنة أن تشير في هذا الصدد إلى أن تقارير الدول الأطراف في العهد لا تولي الاهتمام اللازم للمعلومات المتعلقة بالأسلوب الذي تضمن به السلطات التشريعية أو الإدارية أو القضائية، والأجهزة المختصة المؤسسة في الدولة بوجه عام احترام هذا الحق. وعلى وجه الخصوص لا يولي اهتمام كاف لكون المادة ١٧ من العهد تتناول الحماية من التدخل التعسفي وغير المشروع معاً. وذلك يعني أن تشريعات الدولة هي في المقام الأول عين ما يجب النص فيه على حماية الحق المبين في تلك المادة. والوضع الراهن هو أن التقارير إما لا تذكر شيئاً عن تلك التشريعات أو لا تقدم معلومات كافية عن هذا الموضوع.

٣- ويعني مصطلح "غير مشروع" أنه لا يمكن حدوث أي تدخل إلا في الحالات التي ينص عليها القانون. ولا يجوز أن يحدث التدخل الذي تأذن به الدول إلا على أساس القانون، الذي يجب هو نفسه أن يكون متفقاً مع أحكام العهد ومراميه وأهدافه.

٤- كما أن عبارة "التدخل التعسفي" وثيقة الصلة أيضاً بحماية الحق المنصوص عليه في المادة ١٧. وترى اللجنة أن عبارة "التعرض لتدخل تعسفي" يمكن أن تمتد لتشمل أيضاً التدخل المنصوص عليه في القانون. والمقصود بإدراج مفهوم التعسف هو ضمان أن يكون التدخل نفسه الذي يسمح به القانون موافقاً لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون في جميع الحالات، معقولاً بالنسبة للظروف المعينة التي يحدث فيها.

٥- وفيما يتعلق بمصطلح "الأسرة"، فإن أهداف العهد تقتضي تفسيره، لأغراض المادة ١٧، تفسيراً واسع النطاق بحيث يشمل جميع من تتألف منهم الأسرة. بمعناها المتفق عليه في مجتمع الدولة الطرف المعنية. وينبغي أن يفهم مصطلح "بيت" بالعربية، و"domicilio"، بالإسبانية، و"home" بالإنكليزية، و"zhilische" بالروسية و"zhùzhái" بالصينية، و"domicile" بالفرنسية، كما هو مستخدم في المادة ١٧ من العهد، على أنه يعني المكان الذي يقيم فيه الشخص أو يزاول فيه نشاطه المعتاد. وفي هذا الصدد، تدعو اللجنة الدول إلى أن تبين في تقاريرها المعنى المحدد في مجتمعاتها لمصطلحي "الأسرة" و"المتزل".

٦- وترى اللجنة أن التقارير ينبغي أن تشمل معلومات عن السلطات والأجهزة المنشأة في إطار النظام القانوني للدولة والتي لها صلاحية الإذن بالتدخل المسموح به في القانون. ولا بد أيضاً من تلقي معلومات عن السلطات التي يحق لها ممارسة الرقابة على ذلك التدخل، مع المراعاة التامة للقانون، ومعرفة الأسلوب الذي يمكن به للأشخاص المعنيين أن يشتكوا من حدوث انتهاك للحق المنصوص عليه في المادة ١٧ من العهد، ومعرفة الأجهزة التي يمكن أن يتم ذلك عن طريقها. وينبغي للدول أن توضح في تقاريرها مدى مطابقة الممارسة الفعلية للقانون. كما ينبغي أن تتضمن تقارير الدول الأطراف معلومات عن الشكاوى المقدمة فيما يتعلق بالتدخل التعسفي أو اللاقانوني، وعدد أي القرارات قرارات تكون قد اتخذت في ذلك الصدد، فضلاً عن إجراءات الانتصاف التي وفرت في تلك الحالات.

٧- وحيث أن جميع الأشخاص يعيشون في المجتمع، فإن حماية الحياة الخاصة هي مسألة نسبية بالضرورة، بيد أنه ينبغي ألا يكون بمقدور السلطات العامة المختصة أن تطلب من المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للفرد إلا ما يكون معرفته ضرورياً حرصاً على مصالح المجتمع على النحو المفهوم بموجب العهد. وعليه فإن اللجنة توصي الدول بأن تبين في تقاريرها القوانين والأنظمة التي تحكم حالات التدخل المأذون بها في الحياة الخاصة.

٨- وحتى فيما يتعلق بعمليات التدخل التي تتفق مع العهد، يجب أن يحدد التشريع ذو الصلة بالتفصيل الظروف المحددة التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل. وأي قرار باللجوء إلى هذا التدخل المسموح به يجب أن تتخذه السلطة التي يسميها القانون وحدها دون سواها، وعلى أساس كل حالة على حدة. ويقتضي التقيد بالمادة ١٧ ضمان سلامة وسرية المراسلات قانوناً وفي الواقع. وينبغي أن تسلم المراسلات إلى المرسل إليه دون مصادرهما أو فتحها أو قراءتها. وينبغي حظر الرقابة، بالوسائل الإلكترونية أو غيرها على السواء، وحظر اعتراض طريق الاتصالات الهاتفية والبرقية وغيرها من أشكال الاتصالات، والتنصت على المحادثات وتسجيلها. وينبغي أن يقتصر تفتيش منزل الشخص على البحث عن الأدلة اللازمة، وينبغي ألا يسمح بأن يصل إلى حد المضايقة. وفيما يتعلق بالتفتيش الشخصي والبدني، ينبغي أن تكون هناك تدابير فعالة تكفل إجراء هذا التفتيش بأسلوب يتفق مع كرامة الشخص الذي يجري تفتيشه. وفي حالة الأشخاص الذين يخضعون لتفتيش بدني يجريه مسؤولون حكوميون أو موظفون طبيون يقومون بذلك بناء على طلب الدولة، ينبغي ألا يجري الفحص إلا بواسطة أشخاص من نفس الجنس.

٩- ويتوجب على الدول الأطراف ذاتها ألا تقوم بعمليات تدخل لا تتفق مع المادة ١٧ من العهد وأن توفر الإطار التشريعي الذي يحظر على الأشخاص الطبيعيين أو القانونيين القيام بهذه الأفعال.

١٠- ويجب أن ينظم القانون عمليات جمع وحفظ المعلومات الشخصية باستخدام الحاسوب ومصارف البيانات وغيرها من الوسائل، سواء أكانت تجريها السلطات العامة أم الأفراد العاديون أو الهيئات الخاصة. ويتعين أن تتخذ

الدول تدابير فعالة لكفالة عدم وقوع المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للشخص في أيدي الأشخاص الذين لا يجيز لهم القانون الحصول عليها أو تجهيزها أو استخدامها، وعدم استخدامها على الإطلاق في أغراض تتنافى مع العهد. ولكي يتسنى حماية الحياة الخاصة للفرد على أكفأ وجه ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يتحقق بسهولة مما إذا كانت هناك بيانات شخصية مخزنة في أضاير البيانات الأوتوماتية، وإذا كان الوضع كذلك، من ماهية هذه البيانات، والغرض من الاحتفاظ بها. كما ينبغي أن يكون بمقدور كل فرد أن يتحقق من هوية السلطات العامة أو الأفراد العاديين أو الهيئات الخاصة التي تتحكم أو قد تتحكم في هذه الأضاير. وإذا كانت الأضاير تتضمن بيانات شخصية غير صحيحة أو بيانات جمعت أو جهزت بطريقة تتعارض مع أحكام القانون، ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يطلب تصحيحها أو حذفها.

١١- وتكفل المادة ١٧ حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ومن واجب الدول أن توفر التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض. كما يجب اتخاذ التدابير لتمكين أي إنسان من أن يحمي نفسه حماية فعالة من أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وتزويده بوسيلة انتصاف فعالة ضد المسؤولين عن ذلك. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها إلى أي مدى يوفر القانون الحماية لشرف الأفراد أو سمعتهم وكيفية توفير هذه الحماية وفقاً لنظامها القانوني

الدورة الخامسة والثلاثون (١٩٨٩)

التعليق العام رقم ١٧: المادة ٢٤ (حقوق الطفل)

١- تتضمن المادة ٢٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعترافاً بحق كل طفل، دون أي تمييز، في أن يحصل من أسرته والمجتمع والدولة، على الحماية التي يتطلبها وضعه بصفته قاصراً. ويستلزم تنفيذ هذا الحكم، بناء على ذلك، اعتماد تدابير خاصة ترمي إلى حماية الأطفال، بالإضافة إلى التدابير الواجب على الدول أن تتخذها بموجب المادة ٢ لكي تكفل لجميع الأشخاص المتمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيراً ما يبدو أن التقارير المقدمة من الدول تقلل من شأن هذا الالتزام وتقدم معلومات غير كافية عن الطريقة التي يكفل بها للأطفال المتمتع بحقوقهم في الحصول على حماية خاصة.

٢- وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى أن الحقوق التي تنص عليها المادة ٢٤ ليست الحقوق الوحيدة التي يُعترف بها للأطفال في العهد، وإلى أن الأطفال يستفيدون، بوصفهم أفراداً، من جميع الحقوق المدنية المذكورة في العهد. وتسبب بعض أحكام العهد، وهي تعلن حقاً من الحقوق، للدول صراحة تدابير ينبغي أن تعتمد لكي تكفل للقصر حماية أكبر من تلك التي يتمتع بها البالغون. فمثلاً، فيما يتعلق بالحقوق في الحياة، لا يجوز توقيع عقوبة الإعدام بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل أعمارهم عن ثمانية عشر عاماً. وبالمثل، إذا حرم المتهمون الأحداث من حريتهم طبقاً للقانون، وجب فصلهم عن البالغين ويكون من حقهم أن يفصل في قضيتهم بأسرع ما يمكن؛ ويخضع الأحداث الجانحون المدانون بدورهم لنظام سجن يتضمن فصلهم عن البالغين ويناسب سنهم ووضعهم القانوني، وذلك بهدف تسهيل إصلاحهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً. وفي حالات أخرى، تكفل حماية الأطفال بإباحة تقييد حق من الحقوق المعترف بها في العهد، شريطة أن يكون التقييد مبرراً: مثل الحق في إعلان أي حكم في دعوى مدنية أو جنائية، وهو حق يجوز إخضاعه لاستثناء عندما تتطلب مصلحة القصر ذلك.

٣- غير أن التدابير الواجب اعتمادها لا ترد محددة في معظم الأحوال في العهد وينبغي لكل دولة تحديدها وفقاً لمطالبات حماية الأطفال الذين يوجدون على أراضيها ويخضعون لولايتها. وتلاحظ اللجنة في هذا الشأن أن هذه التدابير وإن كانت تستهدف في المقام الأول ضمان تمتع الأطفال الكامل بالحقوق الأخرى المعلنة في العهد، فإنها قد تكون تدابير اقتصادية واجتماعية وثقافية. وهكذا، على سبيل المثال، ينبغي اتخاذ كل التدابير الاقتصادية والاجتماعية الممكنة من أجل تخفيض معدل وفيات الأطفال والقضاء على سوء تغذية الأطفال ومن أجل تجنب تعرضهم لأعمال العنف أو لضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، أو استغلالهم عن طريق السخرة أو الدعارة أو استخدامهم في الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة أو بأي وسيلة أخرى. كما ينبغي في الميدان الثقافي اتخاذ كل تدبير ممكن لتسهيل نمو شخصيتهم نمواً كاملاً وإعطائهم درجة من التعليم تمكنهم من التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد، ولا سيما حرية الرأي والتعبير. وعلاوة على ذلك، تود اللجنة أن تسترعي انتباه الدول الأطراف إلى ضرورة أن تدرج في تقاريرها معلومات عن التدابير المعتمدة لضمان عدم قيام الأطفال بأي دور مباشر في المنازعات المسلحة.

٤- ولكل طفل الحق في تدابير خاصة للحماية بسبب وضعه كقاصر. غير أن السن التي يصبح فيها الطفل راشداً غير مبيّنة في العهد. ولكل دولة من الدول الأطراف أن تحدد هذه السن في ضوء الأحوال الاجتماعية والثقافية ذات الصلة، وفي هذا الصدد، ينبغي أن توضح الدول في تقاريرها السن التي يبلغ فيها الرشد بالنسبة للمسائل المدنية ويتحمل فيها المسؤولية الجنائية. كما ينبغي أن تبين الدول السن التي يحق للطفل فيها قانوناً العمل والسن التي يعامل فيها معاملة البالغين بموجب قانون العمل. وينبغي أن تبين الدول كذلك السن التي يعتبر فيها الطفل بالغاً، لأغراض الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ١٠. غير أن اللجنة تلاحظ أنه لا ينبغي تحديد السن المتعلق بالأغراض المذكورة أعلاه بسن صغيرة بدرجة غير معقولة، وأنه لا يمكن للدولة، بأي حال من الأحوال، أن تتحلل من التزاماتها بموجب العهد فيما يتعلق بالأطفال تحت سن الثامنة عشرة، بصرف النظر عن بلوغهم سن الرشد بموجب القانون المحلي.

٥- ويقضي العهد بحماية الأطفال من التمييز على أي أساس مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب. وتلاحظ اللجنة في هذا الخصوص أنه إذا كان مبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق الذي ينص عليه العهد مستمد أيضاً بالنسبة للأطفال من المادة ٢ وكانت مساواتهم أمام القانون مستمدة من المادة ٢٦، فإن الفقرة المتعلقة بعدم التمييز من المادة ٢٤ تتصل تحديداً بتدابير الحماية المشار إليها في تلك المادة. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأعضاء الطريقة التي يضمن بها التشريع والممارسة أن تكون تدابير الحماية هادفة إلى إزالة التمييز بجميع أشكاله في كل ميدان، بما في ذلك الميراث، ولا سيما بين الأطفال المواطنين والأطفال الأجانب أو بين الأطفال الشرعيين والأطفال المولودين خارج إطار الزوجية.

٦- وتقع مسؤولية ضمان الحماية الضرورية للأطفال على عاتق الأسرة والمجتمع والدولة. ورغم أن العهد لا يشير إلى كيفية توزيع هذه المسؤولية، فإن الأسرة بمعناها الواسع الذي يشمل جميع الأشخاص الذين يؤلفونها في مجتمع الدولة الطرف المعنية، ولا سيما الأبوان، هي المسؤولية الرئيسية عن إيجاد الأوضاع المواتية لنمو شخصية الطفل ولتمتعته بالحقوق المشار إليها في العهد. بيد أنه، وما دام من الشائع أن يعمل الأب والأم بأجر خارج البيت، يجب أن تبين تقارير الدول الأطراف كيفية قيام المجتمع ومؤسساته والدولة بمسؤولياتها في مساعدة الأسرة على ضمان حماية الطفل. وعلاوة على ذلك، وإذا كان الأبوان والأسرة يقصرون تقصيراً خطيراً في القيام بواجباتهم أو يسيئون معاملة الطفل أو يهملونه، ينبغي أن تتدخل الدولة للحد من السلطة الأبوية، ويجوز فصل الطفل عن أسرته إذا اقتضت الظروف ذلك.

وفي حالة فسخ الزواج، يتعين اتخاذ ترتيبات، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال، لتأمين الحماية اللازمة لهم، ومن أجل ضمان وجود علاقات شخصية مع الأبوين معاً بقدر الإمكان. وترى اللجنة أن من المفيد أن تقدم الدول الأعضاء في تقاريرها معلومات بشأن تدابير الحماية الخاصة المعتمدة لحماية الأطفال المتخلى عنهم، أو المحرومين من بيتهم الأسرية، والتي تستهدف إمكان نموهم في أقرب الظروف إلى ظروف بيتهم الأسرية.

٧- وبمقتضى الفقرة الثانية من المادة ٢٤، لكل طفل الحق في أن يسجل بعد ولادته على الفور وفي أن يكون له اسم. وترى اللجنة أنه ينبغي تفسير هذا الحكم بأنه مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحكم الذي ينص على الحق في تدابير خاصة للحماية ويهدف إلى تعزيز الاعتراف بشخصية الطفل القانونية. والنص على حق الطفل في أن يكون له اسم يتسم بأهمية خاصة بالنسبة للأطفال المولودين خارج إطار الزوجية. ويهدف التزام تسجيل الأطفال بعد مولدهم إلى تقليل الخطر المتمثل في أن يصبحوا هدفاً للاختطاف أو للبيع أو للتجار غير المشروع أو لضروب أخرى من المعاملة التي لا تتفق مع التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد. ويجب أن تبين تقارير الدول الأطراف بتفصيل التدابير المعتمدة من أجل ضمان التسجيل الفوري للأطفال المولودين في أراضيها.

٨- وبالمثل، ينبغي إيلاء اهتمام خاص، في إطار الحماية الواجب إيلاؤها للأطفال، بما لكل طفل من حق مععلن في الفقرة ٣ من المادة ٢٤ في اكتساب جنسية. وإذا كان الهدف من هذا الحكم يتمثل في تجنب أن يحصل الطفل على قدر أقل من الحماية من جانب المجتمع والدولة نتيجة لوضعه كطفل عديم الجنسية، فإنه لا يفرض بالضرورة على الدول أن تمنح جنسيتها للأطفال المولودين في أراضيها. بيد أن الدول مطالبة باعتماد جميع التدابير المناسبة، داخلياً وبالتعاون مع الدول الأخرى، من أجل ضمان أن يكون لكل طفل جنسية وقت ولادته. وفي هذا السياق، لا يسمح بأي تمييز، في التشريع الداخلي، بالنسبة لاكتساب الجنسية، بين الأطفال الشرعيين والأطفال المولودين خارج إطار الزوجية أو المولودين من آباء عديمي الجنسية أو على أساس مركز أحد الوالدين أو كليهما من حيث الجنسية. ويجب أن يشار دائماً في تقارير الدول الأطراف إلى التدابير المعتمدة من أجل ضمان حق الأطفال في أن تكون لهم جنسية.

الدورة السابعة والثلاثون (١٩٨٩)

التعليق العام رقم ١٨: عدم التمييز

١- يمثل عدم التمييز، مع المساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون أي تمييز، مبدأ أساسياً وعماماً يتعلق بحماية حقوق الإنسان. ومن ثم فإن الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تلزم كل دولة طرف باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وبضمان هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. والمادة ٢٦ لا تحول جميع الأفراد التمتع بالمساواة أمام القانون والتمتع بحماية القانون على قدم المساواة فحسب، وإنما تحظر أيضاً أي نوع من أنواع التمييز. بمقتضى القانون وتكفل لجميع الأفراد حماية واحدة وفعالة ضد التمييز القائم على أي أساس، مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب.

٢- والواقع أن مبدأ عدم التمييز هو مبدأ أساسي، حيث إن المادة ٣ تلتزم كل دولة طرف بضمان المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق المبينة في العهد. وإن سمحت الفقرة ١ من المادة ٤ للدول الأطراف بأن تتخذ تدابير لا تنقيد فيها ببعض التزاماتها بمقتضى العهد في أوقات الطوارئ العامة، فإن المادة ذاتها تقضي، في جملة أمور، بأنه لا يجوز أن تشمل هذه التدابير التمييز الذي يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفقرة ٢ من المادة ٢٠ تلزم الدول الأطراف بأن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز.

٣- وبسبب الطابع الأساسي والعام لمبدأي عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون، فإنه يشار إليهما أحياناً صراحة في مواد تتعلق بفئات محددة من حقوق الإنسان. وتنص الفقرة ١ من المادة ١٤ على أن الناس جميعاً سواء أمام القضاء، وتنص الفقرة ٣ من المادة نفسها على أنه يحق لأي شخص، لدى تحديد أية تهمة جنائية ضده، أن يتمتع، على قدم المساواة التامة بالضمانات الدنيا المسرودة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (ز) من الفقرة ٣. وبالمثل، فإن المادة ٢٥ تنص على تساوي جميع المواطنين في المشاركة في الحياة العامة دون أي نوع من أنواع التمييز المشار إليها في المادة ٢.

٤- وللدول الأطراف أن تبت في نوع التدابير التي تراها مناسبة لتنفيذ الأحكام ذات الصلة. بيد أن اللجنة ترغب في أن تبلغ بطبيعة هذه التدابير ومطابقتها لمبادئ عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون.

٥- وتود اللجنة أن تسترعي انتباه الدول الأطراف إلى أن العهد قد يتطلب منها صراحة أن تتخذ تدابير تكفل للأشخاص المعينين المساواة في الحقوق. وعلى سبيل المثال، فإن الفقرة ٤ من المادة ٢٣ تنص على أن تتخذ الدول الأطراف خطوات ملائمة تكفل المساواة في حقوق ومسؤوليات الزوجين لدى الزواج وخلال له وعند انحلاله. ويجوز أن تتخذ هذه الخطوات صورة تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرهما، إلا أن من الواجبات المؤكدة على الدول الأطراف أن تتيقن من مساواة الزوجين في الحقوق حسبما يقتضيه العهد. وفيما يتعلق بالأطفال، فإن المادة ٢٤ تنص على أن للأطفال جميعاً، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، الحق في أن توفر لهم أسرهم ومجتمعهم ودولتهم تدابير الحماية هذه طبقاً لما يتطلبه وضعهم كقصر.

٦- وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يُعرّف تعبير "التمييز" ولا يشير إلى الأفعال التي تشكل تمييزاً. بيد أن المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تنص على أن عبارة "التمييز العنصري" تعني أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة. وبالمثل، تنص المادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن "التمييز ضد المرأة" يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، وبصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

٧- وفي حين أن هاتين الاتفاقيتين تعالجان فقط حالات للتمييز لأسباب محددة، فإن اللجنة ترى أن عبارة "التمييز" المستخدمة في العهد ينبغي أن تفهم على أنها تتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك، مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها.

٨- غير أن التمتع بالحقوق والحريات على قدم المساواة لا يعني المعاملة المماثلة في كل حالة من الحالات. وفي هذا الصدد، فإن أحكام العهد صريحة. فعلى سبيل المثال، تحظر الفقرة ٥ من المادة ٦ فرض حكم الإعدام على أشخاص تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً. وتحظر الفقرة ذاتها تنفيذ هذا الحكم على الحوامل. وبالمثل، فإن الفقرة ٣ من المادة ١٠ تقضي بفصل المجرمين من الأحداث عن البالغين. وعلاوة على ذلك، تكفل المادة ٢٥ بعض الحقوق السياسية، مع التمييز على أساس المواطنة.

٩- ويتضمن العديد من تقارير الدول الأطراف معلومات عن التدابير التشريعية والتدابير الإدارية وقرارات المحاكم المتعلقة بالحماية من التمييز في القانون، ولكنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى معلومات تكشف عن التمييز الواقع عملياً. واعتادت دول أطراف عند تقديم تقاريرها عن المواد ٢(١) و ٣ و ٢٦ من العهد أن تستشهد بنصوص في دساتيرها أو بقوانينها الخاصة بتكافؤ الفرص فيما يتعلق بالمساواة بين الأشخاص. ومع أن هذه المعلومات مفيدة بالطبع، فإن اللجنة ترغب في معرفة ما إذا كانت هناك أي مشاكل تتعلق بتمييز يقع بالفعل تمارسه السلطات العامة أو المجتمع أو أفراد أو هيئات من القطاع الخاص، وتود اللجنة أن تطلع على الأحكام القانونية والتدابير الإدارية الرامية إلى تقليل هذا التمييز أو القضاء عليه.

١٠- وترغب اللجنة أيضاً في الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ إجراءات إيجابية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في إدامة التمييز الذي يحظره العهد أو للقضاء على تلك الظروف. وعلى سبيل المثال، فإذا حدث في دولة ما أن كانت الظروف العامة لجزء معين من السكان تمنع أو تعوق تمتعهم بحقوق الإنسان فإنه ينبغي للدولة أن تتخذ إجراءات محددة لتصحيح هذه الظروف. ويجوز أن تنطوي هذه الإجراءات على منح الجزء المعني من السكان نوعاً من المعاملة التفضيلية في مسائل محددة لفترة ما بالمقارنة ببقية السكان. ومع ذلك، فطالما دعت الحاجة إلى هذه الإجراءات لتصحيح التمييز في الواقع، فإن التفريق هنا مشروع بمقتضى العهد.

١١- والفقرة ١ من المادة ٢، وكذلك المادة ٢٦ تعددان كلاهما أسباب التمييز على أنها العرق واللون والجنس واللغة والدين والرأي السياسي أو غير السياسي والأصل القومي أو الاجتماعي والثروة والنسب وغير ذلك. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدساتير والقوانين لا يعدد جميع الأسباب التي يحظر من أجلها التمييز كما وردت في الفقرة ١ من المادة ٢. لذا فإن اللجنة تود أن تتلقى معلومات من الدول الأطراف عن مغزى إغفال هذه الأسباب.

١٢- وإذا كانت المادة ٢ تقصر نطاق الحقوق التي يتعين حمايتها من التمييز على الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن المادة ٢٦ لا تعين هذه الحدود. وبعبارة أخرى، فإن المادة ٢٦ تنص على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في الحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون تمييز، وأنه يتعين أن تكفل القوانين لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة من التمييز لأي من الأسباب المذكورة. وترى اللجنة أن المادة ٢٦ ليست ترديداً وحسب للضمانة

المنصوص عليها من قبل في المادة ٢؛ وإنما هي تنص في صلبها على حق مستقل. فهي تحظر التمييز أمام القانون أو، في الواقع، في أي ميدان تحكمه وتحميه سلطات عامة. ولذا فإن المادة ٢٦ تتعلق بالالتزامات المفروضة على الدول الأطراف فيما يتعلق بنشرها وتطبيق هذه التشريعات. ومن ثم، فعندما تعتمد دولة طرف تشريعاً معيناً، يجب أن يكون هذا التشريع متمشياً مع متطلبات المادة ٢٦، بمعنى ألا يكون محتواه تمييزياً. وبعبارة أخرى، فإن تطبيق مبدأ عدم التمييز الوارد في المادة ٢٦ لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد.

١٣- وأخيراً، تلاحظ اللجنة أنه ما كل تفريق في المعاملة يشكل تمييزاً إذا كانت معايير التفريق معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد.

الدورة التاسعة والثلاثون (١٩٩٠)

التعليق العام رقم ١٩: المادة ٢٣ (الأسرة)

١- تعترف المادة ٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة. وحماية الأسرة وأعضائها مكفولة أيضاً على نحو مباشر أو غير مباشر، في أحكام أخرى من العهد. وهكذا، تنص المادة ١٧ على حظر التدخل التعسفي أو غير المشروع في شؤون الأسرة. فضلاً عن ذلك، تناولت المادة ٢٤ من العهد على وجه التحديد حماية حقوق الطفل بصفته هذه أو بصفته عضواً في الأسرة. وكثيراً ما لا تعطي تقارير الدول الأطراف معلومات كافية بشأن طريقة وفاء الدولة والمجتمع بالتزامهما بتوفير الحماية للأسرة وللأفراد الذين يكونونهما.

٢- وتلاحظ اللجنة أن مفهوم الأسرة قد يختلف في بعض الجوانب من دولة إلى أخرى، بل ومن منطقة إلى أخرى في نفس الدولة، ومن ثم يتعذر إعطاء تعريف موحد لهذا المفهوم. ومع ذلك، تشدد اللجنة على أنه إذا ما اعتبرت مجموعة من الأشخاص، وفقاً للتشريع والممارسة في دولة ما، بمثابة أسرة، فينبغي أن تتمتع بالحماية المنصوص عليها في المادة ٢٣. وبناء عليه، ينبغي أن تعرض الدول الأطراف في تقاريرها التفسير أو التعريف الذي أعطي لمفهوم الأسرة ولنطاقها في مجتمعها وفي نظامها القانوني. وإذا وجدت مفاهيم متعددة للأسرة في دولة ما، كالأسرة "النواة" والأسرة "الموسعة"، فينبغي الإشارة إلى ذلك مع تفسير لدرجة الحماية التي تسبغ على هذه وتلك. ونظراً لوجود أنواع مختلفة من الأسر، كالرفيقين غير المتزوجين وأولادهما أو كالأب أو الأم المنفردين وأولادهما، فينبغي للدول الأطراف أن توضح أيضاً ما إذا كان القانون والممارسة الوطنيان يعترفان بهذه الأنواع من الأسر وأعضائها ويحميها وإلى أي مدى.

٣- ويقتضي العهد من الدول الأطراف، لضمان الحماية المنصوص عليها في المادة ٢٣، أن تعتمد تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها من التدابير. وينبغي للدول الأطراف أن توفر معلومات تفصيلية عن طبيعة هذه التدابير وعن الوسائل المستخدمة لتأمين تنفيذها الفعلي. وبما أن العهد، في الحقيقة، يعترف أيضاً للأسرة، بحقها في أن يحميها المجتمع، فينبغي للدول الأطراف أن تشير في تقاريرها إلى كيفية منح الحماية الضرورية للأسرة من جانب الدولة وغيرها من المؤسسات الاجتماعية، وما إذا كانت الدولة تشجع أنشطة هذه المؤسسات بالوسائل المالية أو غيرها، وإلى أي مدى، وكيف تكفل تمشي الأنشطة المذكورة مع العهد.

٤- وتعيد الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من العهد التأكيد على أن للرجل والمرأة، ابتداء من بلوغ سن الزواج، حقاً في التزوج وتأسيس أسرة. وتنص الفقرة ٣ من المادة المذكورة على أن ذلك الزواج لا ينعقد إلا برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاً كاملاً لا إكراه فيه. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأطراف إن كانت ثمة قيود أو موانع لممارسة الحق في الزواج، تقوم على عوامل خاصة مثل درجة القرابة أو عدم الأهلية العقلية. ولا يحدد العهد صراحة سناً دنياً للزواج، لا للرجل ولا للمرأة؛ ولكن ينبغي أن تكون هذه السن كافية لتمكين كل من الزوجين المقبلين من أن يعرب بحرية عن رضاه الشخصي الكامل بالصورة والشروط المنصوص عليها في القانون. وفي هذا الصدد، تود اللجنة التذكير بأن هذه الأحكام القانونية ينبغي أن تكون متفقة مع الممارسة الكاملة للحقوق الأخرى المكفولة في العهد؛ ومن ثم، على سبيل المثال، فإن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين يقتضي أن تنص التشريعات في كل دولة على إمكانية الزواج الديني والمدني على السواء. ولكن اللجنة ترى أنه ليس مما يتعارض مع العهد أن تشترط الدولة القيام بعد الزواج الذي يتم إشهارة طبقاً للطقوس الدينية بإجراء هذا الزواج أو إثباته أو تسجيله حسب القانون المدني أيضاً. والدول مدعوة أيضاً إلى أن تدرج في تقاريرها معلومات عن هذا الموضوع.

٥- والحق في تكوين أسرة ينطوي، من حيث المبدأ، على إمكانية التنازل والعيش معاً. وعندما تعتمد الدول سياسات لتنظيم الأسرة فينبغي أن تكون هذه السياسات متوافقة مع أحكام العهد وألا تكون على وجه الخصوص تمييزية ولا قهرية. وبالمثل، فإن إمكانية الحياة معاً تقتضي اعتماد تدابير مناسبة، سواء على الصعيد الداخلي أو، عندما يقتضي الحال، بالتعاون مع دول أخرى، لتأمين وحدة الأسر أو جمع شملها، لا سيما عندما يعود انفصال أعضائها إلى أسباب ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية أو إلى أسباب مماثلة.

٦- وتنص الفقرة ٤ من المادة ٢٣ من العهد على أن تتخذ الدول الأطراف تدابير مناسبة لتأمين المساواة بين الزوجين في الحقوق والمسؤوليات لدى الزواج وأثناء قيامه وعند فسخه.

٧- وفيما يتعلق بالمساواة لدى الزواج، ترغب اللجنة في أن تشير بوجه خاص إلى أنه لا ينبغي أن يحدث أي تمييز يقوم على أساس الجنس فيما يتعلق باكتساب الجنسية، أو فقدها بسبب الزواج. وبالمثل، ينبغي كفالة حق كل من الزوجين في الاحتفاظ بالاسم الأصلي لأسرته أو أسرتها أو في الاشتراك على قدم المساواة في اختيار اسم جديد للأسرة.

٨- وأثناء الزواج، ينبغي أن يتساوى الزوجان كلاهما في الحقوق والمسؤوليات داخل الأسرة. وتمتد هذه المساواة إلى جميع المسائل النابعة من هذا الرباط، مثل اختيار المسكن، وإدارة شؤون البيت، وتعليم الأولاد، وإدارة الأموال. ويمتد سريان هذه المساواة إلى الترتيبات المتعلقة بالانفصال القانوني أو فسخ الزواج.

٩- ومن ثم يتعين حظر أية معاملة تمييزية فيما يتعلق بأسباب أو إجراءات الانفصال أو الطلاق، أو حضانة الأطفال، أو الإعالة أو النفقة، أو حقوق الزيارة، أو فقدان أو استعادة السلطة الوالدية، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال في هذا الصدد. وينبغي للدول الأطراف أيضاً، أن تدرج في تقاريرها بوجه خاص معلومات عن الترتيبات التي اتخذتها لتأمين الحماية الضرورية للأطفال لدى حل الزواج أو انفصال الزوجين.

الدورة الرابعة والأربعون (١٩٩٢)

التعليق العام رقم ٢٠: المادة ٧ (حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة)

١- يحل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ٧ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢) وهو يجسد ذلك التعليق ويفصله.

٢- إن الهدف من أحكام المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو صون كرامة الفرد وسلامته البدنية والعقلية معاً. ومن واجب الدولة الطرف أن توفر لكل شخص، عن طريق ما قد يلزم من التدابير التشريعية والتدابير الأخرى، الحماية من الأفعال التي تحظرها المادة ٧، سواء ألحقها به أشخاص يعملون بصفتهم الرسمية، أو خارج نطاق صفتهم الرسمية، أو بصفتهم الشخصية. والحظر الوارد في المادة ٧ تكمله المقتضيات الإيجابية الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد، التي تنص على أن "يعامل جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة المتأصلة في شخص الإنسان".

٣- ونص المادة ٧ لا يسمح بأي تقييد. وتؤكد اللجنة مرة أخرى أنه حتى في حالات الطوارئ العامة، مثل تلك المشار إليها في المادة ٤ من العهد، لا يسمح بأي انتقاص من الحكم الوارد في المادة ٧ ويجب أن تبقى أحكامها سارية المفعول. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه لا يجوز التذرع بأي مبررات أو ظروف مخففة كتبرير لانتهاك المادة ٧ لأي أسباب كانت، بما في ذلك الأسباب المستندة إلى أمر صادر من مسؤول أعلى أو من سلطة عامة.

٤- ولا يتضمن العهد أي تعريف للمفاهيم المشمولة بالمادة ٧، كما أن اللجنة لا ترى ضرورة لوضع قائمة بالأفعال المحظورة أو للتفريق بوضوح بين الأنواع المختلفة للعقوبة أو المعاملة؛ وإنما تتوقف أوجه التفريق على طبيعة المعاملة المطبقة وغرضها وشدتها.

٥- ولا يقتصر الحظر الوارد في المادة ٧ على الأفعال التي تسبب ألماً بدنياً فحسب، بل إنه يشمل أيضاً الأفعال التي تسبب للضحية معاناة عقلية. وترى اللجنة، فضلاً عن هذا، أن الحظر يجب أن يمتد ليشمل العقوبة البدنية، بما في ذلك العقاب الشديد الذي يؤمر به للمعاقبة على جريمة أو كتدبير تعليمي أو تأديبي. ومن المناسب في هذا الصدد التأكيد على أن المادة ٧ تحمي بوجه خاص الأطفال، والتلاميذ، والمرضى في المؤسسات التعليمية والطبية.

٦- وتلاحظ اللجنة أن الحبس الانفرادي لمدة طويلة للشخص المحتجز أو المسجون قد يندرج ضمن الأفعال المحظورة بمقتضى المادة ٧. وكما ذكرت اللجنة في التعليق العام رقم ٦ (١٦)، فإن المادة ٦ من العهد تشير بصفة عامة إلى إلغاء عقوبة الإعدام في عبارات توحى بقوة أن الإلغاء أمر مرغوب فيه. وفضلاً عن هذا، فإنه عندما تطبق دولة طرف عقوبة الإعدام على أخطر الجرائم، فيجب ألا تكون مقيدة تقييداً شديداً فحسب وفقاً للمادة ٦، بل يجب أيضاً أن يكون تنفيذها بطريقة تسبب أقل درجة ممكنة من المعاناة البدنية والعقلية.

٧- وتحظر المادة ٧ صراحة إجراء تجارب طبية أو علمية دون موافقة الشخص المعني موافقة حرة. وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول الأطراف لا تتضمن عادة إلا القليل من المعلومات عن هذه النقطة. وينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام

لضرورة ووسائل ضمان التقيد بهذا الحكم. وتشير اللجنة أيضاً إلى ضرورة توفير حماية خاصة من هذه التجارب، وذلك في حالة الأشخاص غير القادرين على الموافقة موافقة صحيحة، وبصفة خاصة أولئك الذين يجري إخضاعهم لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن. فهؤلاء الأشخاص يجب ألا يخضعوا لتجارب طبية أو علمية من شأنها أن تضر بصحتهم.

٨- وتلاحظ اللجنة أنه لا يكفي لضمان تنفيذ المادة ٧ أن يتم حظر مثل هذه المعاملة أو العقوبة أو تجريمهما. بل ينبغي للدول الأطراف أن تبلغ اللجنة بما تتخذه من تدابير تشريعية وإدارية وقضائية وغيرها من التدابير لمنع أفعال التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة في أي أراض خاضعة لولايتها، وللمعاقبة عليها.

٩- وفي رأي اللجنة، أنه يجب على الدول الأطراف ألا تعرض الأفراد لخطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لدى رجوعهم إلى بلد آخر عن طريق التسليم أو الطرد أو الرد. وينبغي أن توضح الدول الأطراف في تقاريرها التدابير التي اعتمدها لهذا الغرض.

١٠- وينبغي إبلاغ اللجنة بالكيفية التي تنشر بها الدول الأطراف، على عامة السكان، المعلومات ذات الصلة المتعلقة بمنع التعذيب والمعاملة المحظورة بالمادة ٧. ويجب أن يتلقى الموظفون المسؤولون عن إنفاذ القوانين، والعاملون الطبيون، وضباط الشرطة، وأي أشخاص آخرين لهم دور في حجز أو معاملة أي فرد يجري إخضاعه لأي شكل من أشكال القبض أو الاحتجاز أو السجن، تعليمات مناسبة وتدريباً مناسباً، وعلى الدول الأطراف أن تبلغ اللجنة بما قدمته من تعليمات وتدريب وبالطريقة التي يشكل بها الحظر الوارد في المادة ٧ جزءاً لا يتجزأ من القواعد التنفيذية ومعايير قواعد السلوك التي يتعين على هؤلاء الأشخاص اتباعها.

١١- وينبغي للدولة الطرف، بالإضافة إلى وشرح الخطوات التي تتبعها لتوفير الحماية العامة، التي تحقق لأي شخص، من الأعمال المحظورة بموجب المادة ٧، أن تقدم معلومات مفصلة عن الضمانات التي تكفل الحماية الخاصة للأشخاص المعرضين للأذى بصفة خاصة. ومن الجدير بالملاحظة أن إحدى الوسائل الفعالة لمنع حالات التعذيب وسوء المعاملة هي إبقاء قواعد الاستجواب وتعليمات وطرق وممارسات وترتيبات حجز ومعاملة الأشخاص المعرضين لأي شكل من أشكال القبض أو الاحتجاز أو السجن قيد الاستعراض المنتظم. ولضمان الحماية الفعلية للمحتجزين، ينبغي اتخاذ ترتيبات لوضعهم في أماكن معترف بها رسمياً كأماكن احتجاز، ولحفظ أسمائهم وأماكن احتجازهم، فضلاً عن أسماء الأشخاص المسؤولين عن احتجازهم، في سجل يتاح ويسرّ الاطلاع عليه للمعنيين، بما في ذلك الأقرباء والأصدقاء. وعلى النحو ذاته، ينبغي تسجيل وقت ومكان جميع الاستجوابات بالإضافة إلى أسماء جميع الحاضرين، وينبغي أن يتاح الاطلاع على هذه المعلومات لأغراض الإجراءات القضائية أو الإدارية. كما ينبغي اتخاذ ترتيبات ضد الاحتجاز الانفرادي. وفي هذا السياق، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن خلو أمكنة الاحتجاز من أية معدات قابلة للاستخدام لأغراض التعذيب أو إساءة المعاملة. وإن توفير الحماية للمحتجز تقتضي أيضاً إتاحة الوصول إليه بشكل عاجل ومنتظم للأطباء والمحامين، وكذلك، في ظل إشراف مناسب عندما يقتضي التحقيق ذلك، لأفراد الأسرة.

١٢- ومن المهم، من أجل عدم تشجيع ارتكاب الانتهاكات المتعلقة بالمادة ٧، أن يحظر القانون، في أي إجراءات قضائية، استخدام أو جواز قبول أي أقوال أو اعترافات يكون قد تم الحصول عليها عن طريق التعذيب أو أي معاملة أخرى محظورة.

١٣- وينبغي للدول الأطراف أن تبين، عند تقديم تقاريرها، الأحكام الواردة في قانونها الجنائي والتي تقضي بالمعاقبة على التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة، مع تحديد العقوبات التي تطبق على ارتكاب هذه الأفعال، سواء ارتكبتها مسؤولون عموميون أو أشخاص آخرون يعملون باسم الدولة، أو أفراد بصفتهم الشخصية. ومن ينتهكون المادة ٧، سواء بتشجيع الأفعال المحظورة أو بالأمر بها أو بإجارتها أو بارتكابها، يجب اعتبارهم مسؤولين في هذا الشأن. وبناء عليه، يجب عدم معاقبة من يرفضون تنفيذ الأوامر بهذا الشأن أو إخضاعهم لأي معاملة سيئة.

١٤- وينبغي قراءة المادة ٧ مقترنة بالفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها الكيفية التي يضمن بها نظامها القانوني على نحو فعال الإنهاء الفوري لجميع الأفعال التي تحظرها المادة ٧ فضلاً عن توفير إنصاف مناسب. ويجب التسليم في القانون الداخلي بالحق في تقديم شكاوى من سوء المعاملة المحظور. بموجب المادة ٧ من العهد. ويجب قيام السلطات المختصة بالتحقيق بصورة عاجلة ومحايدة في الشكاوى بغية جعل وسيلة الإنصاف فعالة. وينبغي أن تقدم تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن وسائل الانتصاف المتاحة لضحايا سوء المعاملة، والإجراءات التي يتعين على مقدمي الشكاوى اتباعها، وإحصاءات عن عدد الشكاوى والكيفية التي عولجت بها.

١٥- وقد لاحظت اللجنة أن بعض الدول قد منحت العفو فيما يتعلق بأفعال التعذيب. وبصورة عامة، فإن حالات العفو غير متمشية مع واجب الدول بالتحقيق في هذه الأفعال، وبضمان عدم وقوع هذه الأفعال في نطاق ولايتها القضائية؛ وبضمان عدم حدوث هذه الأفعال في المستقبل. ولا يجوز للدول حرمان الأفراد من اللجوء إلى سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك الحصول على تعويض وعلى إعادة الاعتبار على أكمل وجه ممكن.

الدورة الرابعة والأربعون (١٩٩٢)

التعليق العام رقم ٢١: المادة ١٠ (المعاملة الإنسانية للأشخاص المحرومين من حريتهم)

١- يحل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ٩ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢) وهو يعكس ذلك التعليق ويفصله.

٢- وتنطبق الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على كل شخص محروم من حريته، بموجب قوانين وسلطة الدولة، محتجز في سجن أو مستشفى - وبخاصة مستشفيات الأمراض النفسية - أو معسكر احتجاز أو مؤسسة إصلاحية أو في أي مكان آخر. وعلى الدول الأطراف أن تكفل التقيد بالمبدأ المنصوص عليه في تلك الفقرة في جميع المؤسسات والمنشآت الموجودة في إطار ولايتها والتي يحتجز فيها أشخاص.

٣- وتفرض الفقرة ١ من المادة ١٠ على الدول الأطراف التزاماً إيجابياً إزاء الأشخاص الذين يتأثرون على نحو خاص بسبب مركزهم كأشخاص محرومين من حريتهم، وتتمم بالنسبة لهم الحظر المفروض على التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والوارد في المادة ٧ من العهد. ومن ثم لا يجوز تعريض الأشخاص المحرومين من حريتهم لمعاملة منافية للمادة ٧، بما في ذلك التجارب الطبية والعلمية، بل ولا يجوز أيضاً تعريضهم لأي مشقة أو قيد غير ما هو ناجم عن الحرمان من الحرية؛ ويجب ضمان احترام كرامة هؤلاء الأشخاص بالشروط نفسها كما هي بالنسبة للأشخاص الأحرار. ويتمتع الأشخاص المحرومون من حريتهم بجميع الحقوق المبينة في العهد، رهنا بالقيود التي لا مفر من تطبيقها في بيئة مغلقة.

٤- وإن معاملة جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم كرامتهم قاعدة جوهرية وواجبة التطبيق عالمياً. ونتيجة لذلك، لا يمكن أن يتوقف تطبيق هذه القاعدة، كحد أدنى، على الموارد المادية المتوافرة في الدولة الطرف. ويجب تطبيق هذه القاعدة دون تمييز من أي نوع، كالتمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات أو المولد، أو أي مركز آخر.

٥- والدول الأطراف مدعوة إلى أن توضح في تقاريرها مدى تطبيقها لمعايير الأمم المتحدة ذات الصلة الواجبة التطبيق على معاملة السجناء: مجموعة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٧) ومجموعة مبادئ حماية جميع الأشخاص الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، ومدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (١٩٧٨) ومبادئ قواعد السلوك الطبي المتصلة بدور العاملين في المجال الصحي، ولا سيما الأطباء، في حماية السجناء واحتجزين من التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٢).

٦- وتشير اللجنة إلى أنه ينبغي أن تتضمن التقارير معلومات مفصلة عن الأحكام التشريعية والإدارية الوطنية التي لها تأثير على الحق المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٠. وترى اللجنة أيضاً أن من الضروري أن تحدد التقارير التدابير المحددة التي اتخذتها السلطات المختصة لرصد التطبيق الفعال للقواعد المتعلقة بمعاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم. وينبغي للدول الأطراف أن تُضمّن تقاريرها معلومات عن نظام الإشراف على المنشآت العقابية، والتدابير المحددة الرامية إلى منع التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وعن الكيفية التي يكفل بها الإشراف التزيه.

٧- وعلاوة على ذلك، تشير اللجنة إلى أنه ينبغي للتقارير أن تبين ما إذا كانت شتى الأحكام الواجبة التطبيق تشكل جزءاً لا يتجزأ من تعليم وتدريب الموظفين الذين لهم سلطة على الأشخاص المحرومين من حريتهم وما إذا كان هؤلاء الموظفون يتقيدون تقيداً صارماً بهذه الأحكام لدى اضطلاعهم بواجباتهم. وسيكون من الملائم أيضاً تحديد ما إذا كان بوسع الأشخاص المعتقلين أو المحتجزين الوصول إلى هذه المعلومات وما إذا كانت تتوفر لهم الوسائل القانونية الفعالة التي تمكنهم من ضمان احترام هذه القواعد، وتقديم شكوى في حالة تجاهل القواعد، والحصول على تعويض كاف في حالة حدوث انتهاك.

٨- وتشير اللجنة إلى أن المبدأ الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٠ يشكل الأساس لما يقع على عاتق الدول الأطراف من التزامات أكثر تحديداً فيما يخص العدالة الجنائية، وهي الالتزامات الواردة في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ١٠.

٩- وتنص الفقرة ٢(أ) من المادة ١٠ على فصل المتهمين، إلا في الظروف الاستثنائية، عن المحكوم عليهم. وهذا الفصل مطلوب من أجل التأكيد على مركزهم كأشخاص غير محكوم عليهم ويتمتعون في الوقت نفسه بالحق في اعتبارهم أبرياء وفقاً للمنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ١٤. وينبغي لتقارير الدول الأطراف أن تبين كيف يتم فصل الأشخاص المتهمين عن الأشخاص المحكوم عليهم وأن توضح كيف تختلف معاملة الأشخاص المتهمين عن معاملة الأشخاص المحكوم عليهم.

١٠- وبصدد الفقرة ٣ من المادة ١٠ وهي الفقرة التي تتعلق بالأشخاص المحكوم عليهم، تعرب اللجنة عن رغبتها في الحصول على معلومات مفصلة بشأن تشغيل نظام السجناء لدى الدولة الطرف ولا ينبغي لنظام السجناء أن يكون مجرد الجزء، وإنما ينبغي أن يسعى أساساً إلى إصلاح السجناء وإعادة تأهيله اجتماعياً. وتدعو

اللجنة الدول الأطراف إلى تحديد ما إذا كان يوجد لديها نظام لتقديم المساعدة بعد الإفراج عن السجين وإلى تقديم معلومات بشأن مدى نجاح هذا النظام.

١١- وفي عدد من الحالات، لا تتضمن المعلومات المقدمة من الدولة الطرف أية إشارة محددة لا إلى الأحكام التشريعية أو الإدارية ولا إلى التدابير العملية التي تضمن إعادة تثقيف الأشخاص المحكوم عليهم. وتطلب اللجنة معلومات محددة بشأن التدابير المتخذة لتوفير التدريس والتعليم وإعادة التعليم والتوجيه المهني والتدريب، وكذلك بشأن برامج العمل المتوفرة للسجناء داخل المنشأة العقابية وخارجها أيضاً.

١٢- ولكي يتسنى تحديد ما إذا كان المبدأ الوارد في الفقرة ٣ من المادة ١٠ موضع احترام تام، تطلب اللجنة أيضاً معلومات عن التدابير المحددة المطبقة أثناء الاحتجاز، ومن ذلك مثلاً، كيف يجري التعامل فردياً مع المحكوم عليهم وكيف يتم تصنيفهم، والنظام التأديبي، والحبس الانفرادي والاحتجاز في ظل احتياطات أمنية مشددة، والأوضاع التي يتم فيها ضمان الاتصالات مع العالم الخارجي (الأسرة أو المحامي أو الخدمات الاجتماعية والطبية أو المنظمات غير الحكومية).

١٣- وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة أن تقارير بعض الدول الأطراف لا تتضمن أية معلومات بشأن المعاملة التي يلقاها المتهمون الأحداث والأحداث المذنبون. وتنص الفقرة ٢(ب) من المادة ١٠ على فصل المتهمين الأحداث عن البالغين. وتوضح المعلومات المقدمة في التقارير أن بعض الدول الأطراف لا تولي الاهتمام اللازم لواقع أن هذا النص هو حكم إلزامي من أحكام العهد. وينص الحكم أيضاً على وجوب النظر في القضايا الخاصة بالأحداث بأسرع ما يمكن. وينبغي أن تحدد التقارير التدابير التي تتخذها الدول الأطراف لإنفاذ هذا الحكم. وأخيراً تقضي الفقرة ٣ من المادة ١٠ بأن يفصل المذنبون الأحداث عن البالغين ويعاملوا معاملة تتفق مع سنهم ومركزهم القانوني فيما يتعلق بأوضاع الاحتجاز، ويشمل ذلك على سبيل المثال تقصير فترات العمل والسماح بالاتصال بالأقارب، وذلك بهدف التشجيع على إصلاحهم وإعادة تأهيلهم. ولا تتضمن المادة ١٠ إشارة تحدد سن الحدث. وفي حين أنه يتعين على كل دولة طرف أن تحدد هذا في ضوء الظروف الاجتماعية والثقافية والظروف الأخرى ذات الصلة، ترى اللجنة أن الفقرة ٥ من المادة ٦ تقترح أن يعامل جميع الأشخاص دون الثامنة عشرة من العمر بوصفهم من الأحداث في المسائل المتصلة بالقضاء الجنائي على الأقل. وينبغي للدول تقديم معلومات ذات صلة عن فئات أعمار الأشخاص الذين يعاملون باعتبارهم من الأحداث. وفي هذا الصدد، فإن الدول الأطراف مدعوة إلى أن تبين ما إذا كانت تطبق قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث، والمعروفة باسم قواعد بيجين (١٩٨٧).

الدورة الثامنة والأربعون (١٩٩٣)

التعليق العام رقم ٢٢: المادة ١٨ (حرية الفكر والوجدان والدين)

١- إن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (الذي يشمل حرية اعتناق العقائد) الوارد في المادة ١٨-١ هو حق واسع النطاق عميق الامتداد؛ وهو يشمل حرية الفكر في جميع المسائل وحرية الاقتناع الشخصي واعتناق دين أو معتقد سواء جهر به المرء بمفرده أو مع جماعة. وتلفت اللجنة انتباه الدول الأطراف إلى أن حرية الفكر وحرية الوجدان تتمتعان بنفس الحماية التي تتمتع بها حرية الدين والمعتقد. كما يتجلى الطابع الأساسي لهذه الحريات في أن هذا الحكم لا يمكن الخروج عنه حتى في حالات الطوارئ العامة، على النحو المذكور في المادة ٤-٢ من العهد.

٢- وتحمي المادة ١٨ العقائد التوحيدية وغير التوحيدية والإلحادية، وكذلك الحق في عدم اعتناق أي دين أو عقيدة. وينبغي تفسير كلمتي "دين" و"عقيدة" تفسيراً واسعاً. والمادة ١٨ ليست مقصورة في تطبيقها على الديانات التقليدية أو على الأديان والعقائد ذات الخصائص أو الشعائر الشبيهة بخصائص وشعائر الديانات التقليدية. ولذا تنظر اللجنة بقلق إلى أي ميل إلى التمييز ضد أي أديان أو عقائد لأي سبب من الأسباب، بما في ذلك كونها حديثة النشأة أو كونها تمثل أقليات دينية قد تتعرض للعداء من جانب طائفة دينية مهيمنة.

٣- وتميز المادة ١٨ حرية الفكر والوجدان والدين أو العقيدة عن حرية المجاهرة بالدين أو بالعقيدة. وهي لا تسمح بأي قيود أياً كانت على حرية الفكر والوجدان أو على حرية اعتناق دين أو عقيدة يختارها الشخص. فهذه الحريات تتمتع بالحماية دون قيد أو شرط شأنها شأن حق كل إنسان في اعتناق الآراء دون تدخل من غيره، حسبما هو منصوص عليه في المادة ١٩-١. ووفقاً للمادتين ١٨-٢ و١٧، لا يجوز إجبار أي شخص على الكشف عن أفكاره أو عن انتمائه إلى دين أو عقيدة.

٤- ويجوز للفرد ممارسة حرته في المجاهرة بدينه أو عقيدته "بمفرده أو مع جماعة، وأمام المألأ أو على حدة". وتشمل حرية المجاهرة بدين أو عقيدة في العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم مجموعة واسعة من الأفعال. ويمتد مفهوم العبادة إلى الطقوس والشعائر التي يعبر بها تعبيراً مباشراً عن العقيدة، وكذلك إلى الممارسات المختلفة التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه الطقوس والشعائر، بما في ذلك بناء أماكن العبادة، والصيغ والأشياء المستعملة في الشعائر، وعرض الرموز والاحتفال بالعطلات وأيام الراحة. ولا يقتصر اتباع طقوس الدين أو العقيدة وممارستها على الشعائر فحسب بل إنه قد يشمل أيضاً عادات مثل اتباع قواعد غذائية، والاكتماء بملابس أو أغطية للرأس متميزة، والمشاركة في طقوس ترتبط بمراحل معينة من الحياة، واستخدام لغة خاصة اعتادت على أن تتكلمها إحدى الجماعات. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن ممارسة الدين أو العقيدة، وتدرسيهما، أعمالاً هي جزء لا يتجزأ من إدارة الجماعات الدينية لشؤونها الأساسية، مثل حرية اختيار قادتها الدينيين ورجال دينها ومدرسيها، وحرية إنشاء معاهد لاهوتية أو مدارس دينية، وحرية إعداد نصوص أو منشورات دينية وتوزيعها.

٥- وتلاحظ اللجنة أن حرية كل إنسان في أن "يكون له أو يعتنق" أي دين أو معتقد تنطوي بالضرورة على حرية اختيار دين أو معتقد، وهي تشمل الحق في التحول من دين أو معتقد إلى آخر أو في اعتناق آراء إلحادية، فضلاً عن حق المرء في الاحتفاظ بدينه أو معتقده. وتمنع المادة ١٨-٢ الإكراه الذي من شأنه أن يخل بحق الفرد في أن يدين بدين أو معتقد أو أن يعتنق ديناً أو معتقداً، بما في ذلك التهديد باستخدام القوة أو العقوبات الجزائية لإجبار المؤمنين أو غير المؤمنين على التقيد بمعتقداتهم الدينية والإخلاص لطوائفهم، أو على الارتداد عن دينهم أو معتقداتهم أو التحول عنها. كما أن السياسات أو الممارسات التي تحمل نفس القصد أو الأثر، كتلك التي تقيد حرية الحصول على التعليم أو الرعاية الطبية أو العمل أو الحقوق المكفولة بالمادة ٢٥ وسائر أحكام العهد، تتنافى مع المادة ١٨-٢. ويتمتع بالحماية ذاتها معتنقو جميع المعتقدات التي تتسم بطابع غير ديني.

٦- وترى اللجنة أن المادة ١٨-٤ تسمح بأن يتم في المدارس العامة تدريس مواضيع مثل التاريخ العام للديانات، وعلم الأخلاق إذا كان يتم بطريقة حيادية وموضوعية. وإن حرية الآباء أو الأوصياء الشرعيين في ضمان حصول أطفالهم على تعليم ديني وأخلاقي وفقاً لمعتقداتهم، والواردة في المادة ١٨-٤، تتعلق بضمان حرية تعليم دين أو عقيدة،

وهو ضمان مذكور في المادة ١٨-١. وتلاحظ اللجنة أن التعليم العام الذي يشمل تلقين تعاليم دين معين أو عقيدة معينة هو أمر لا يتفق مع المادة ١٨-٤ ما لم يتم النص على إعفاءات أو بدائل غير تمييزية تلي رغبات الآباء والأوصياء.

٧- ووفقاً للمادة ٢٠، لا يجوز أن تكون المجاهرة بالديانة أو المعتقد بمثابة دعاية للحرب أو دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وكما ذكرت اللجنة في تعليقها العام ١١ [١٩] من واجب الدول الأطراف أن تسن قوانين لحظر هذه الأعمال.

٨- ولا تسمح المادة ١٨-٣ بتقييد حرية المجاهرة بالدين أو العقيدة إلا إذا كان القانون ينص على قيود ضرورية لحماية السلامة العامة، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحريةهم الأساسية. ولا يجوز تقييد تحرر الفرد من الإرغام على أن يدين بدين أو معتقد أو أن يعتنق ديناً أو معتقداً، وحرية الآباء والأوصياء في كفالة التربية الدينية أو الأخلاقية لأبنائهم. وينبغي للدول الأطراف، لدى تفسير نطاق أحكام القيود الجائزة، أن تنطلق من ضرورة حماية الحقوق المكفولة بموجب العهد، بما في ذلك الحق في المساواة وعدم التمييز لأي سبب من الأسباب المحددة في المواد ٢ و ٣ و ٢٦. والقيود المفروضة يجب أن ينص عليها القانون، كما يجب عدم تطبيقها على نحو يطل على الحقوق المكفولة في المادة ١٨. وتلاحظ اللجنة أنه ينبغي تفسير الفقرة ٣ من المادة ١٨ تفسيراً دقيقاً: فلا يسمح بفرض قيود لأسباب غير محددة فيها، حتى لو كان يسمح بها كقيود على حقوق أخرى محمية في العهد، مثل الأمن القومي. ولا يجوز تطبيق القيود إلا للأغراض التي وضعت من أجلها، كما يجب أن تتعلق مباشرة بالغرض المحدد الذي تستند إليه وأن تكون متناسبة معه. ولا يجوز فرض القيود لأغراض تمييزية أو تطبيقها بطريقة تمييزية. وتلاحظ اللجنة أن مفهوم الأخلاق مستمد من تقاليد اجتماعية وفلسفية ودينية عديدة؛ وعليه، يجب أن تستند القيود المفروضة على حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد بغرض حماية الأخلاق إلى مبادئ غير مستمدة حصراً من تقليد واحد. ويظل الأشخاص الخاضعون بالفعل لبعض القيود المشروعة، مثل السجناء، يتمتعون بحقوقهم في المجاهرة بدينهم أو معتقدتهم إلى أقصى حد يتمشى مع الطابع المحدد للقيود. وينبغي أن تقدم تقارير الدول الأطراف معلومات عن كامل نطاق وآثار القيود المفروضة بموجب المادة ١٨-٣، سواء منها القيود المستندة إلى القانون أو التي يتم تطبيقها في ظروف محددة.

٩- وإن الاعتراف بديانة ما باعتبارها دين الدولة أو الدين الرسمي أو التقليدي، أو باعتبار أن أتباعها يشكلون أغلبية السكان، يجب ألا يؤدي إلى إعاقة التمتع بأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما في ذلك المادتان ١٨ و ٢٧، كما يجب ألا يؤدي إلى أي تمييز ضد أتباع الديانات الأخرى أو الأشخاص غير المؤمنين بأي دين. وبشكل خاص فإن بعض التدابير التي تميز ضد غير المؤمنين، مثل التدابير التي تقصر الأهلية للعمل في الحكومة على من يدينون بالديانة المهيمنة، أو التي تعطي امتيازات اقتصادية لهؤلاء أو التي تفرض قيوداً خاصة على ممارسة ديانات أخرى، تتعارض مع حظر التمييز القائم على أساس الدين أو العقيدة ومع ضمان التساوي في التمتع بالحماية المنصوص عليه في المادة ٢٦. والتدابير المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد تمثل ضمانات هامة تحمي من انتهاك حقوق الأقليات الدينية وسائر المجموعات الدينية في مجال ممارسة الحقوق التي تكفلها المادتان ١٨ و ٢٧، ومن أعمال العنف أو الاضطهاد الموجهة ضد تلك المجموعات. وتود اللجنة أن تبليغ بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف المعنية لحماية ممارسة جميع الأديان أو العقائد من الانتهاك ولحماية أتباع هذه الأديان والعقائد من التمييز. وبالمثل، فإن حصول اللجنة على معلومات فيما يتعلق بحقوق الأقليات الدينية بموجب المادة ٢٧ هو أمر ضروري لكي تقيم اللجنة مدى قيام الدول الأطراف بإعمال الحق في حرية الفكر والوجدان والدين والعقيدة. ويتعين على الدول الأطراف المعنية أيضاً أن

تضمن تقاريرها معلومات تتعلق بالممارسات التي تعتبر في قوانينها وأحكامها القضائية أموراً يعاقب عليها القانون بوصفها تجديفية.

١٠- وإذا كانت مجموعة من المعتقدات تعامل كإيديولوجية رسمية في الدساتير واللوائح، أو في إعلانات الأحزاب الحاكمة، وما شابه ذلك، أو في الممارسة الفعلية، فإن هذا يجب ألا يؤدي إلى إعاقة الحريات المنصوص عليها في المادة ١٨ أو أية حقوق أخرى معترف بها بموجب العهد، أو إلى أي تمييز ضد الأشخاص الذين لا يقبلون الإيديولوجية الرسمية أو يعارضونها.

١١- وقد طالب الكثير من الأفراد بالحق في رفض أداء الخدمة العسكرية (الاستنكاف الضميري) على أساس أن هذا الحق ناشئ عن حرياتهم بموجب المادة ١٨. واستجابة لهذه المطالب، عمد عدد متزايد من الدول، في قوانينها الداخلية، إلى منح المواطنين الذين يعتقدون، اعتناقاً أصيلاً، معتقدات دينية أو غير دينية تحظر أداء الخدمة العسكرية، إعفاءً من الخدمة العسكرية الإجبارية، والاستعاضة عنها بخدمة وطنية بديلة. والعهد لا يشير صراحة إلى الحق في الاستنكاف الضميري، بيد أن اللجنة تعتقد أن هذا الحق يمكن أن يستمد من المادة ١٨، حيث إن الإلزام باستخدام القوة بهدف القتل يمكن أن يتعارض بشكل خطير مع حرية الوجدان والحق في المجاهرة بالدين أو العقيدة. وعندما يعترف القانون أو العرف بهذا الحق، لا يجوز التمييز ضد المستنكفين ضميرياً على أساس طبيعة معتقداتهم الشخصية. وبالمثل، لا يجوز التمييز ضد المستنكفين ضميرياً بسبب تخلفهم عن أداء الخدمة العسكرية. وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى تقديم التقارير عن الشروط التي يمكن بموجبها إعفاء الأشخاص من الخدمة العسكرية استناداً إلى حقوقهم بموجب المادة ١٨، وعن طبيعة الخدمة الوطنية البديلة ومدتها.

الدورة الخمسون (١٩٩٤)

التعليق العام رقم ٢٣: المادة ٢٧ (حقوق الأقليات)

١- تنص المادة ٢٧ من العهد على أنه لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يجرم الأشخاص من أبناء هذه الأقليات من حق التمتع بثقافتهم الخاصة، أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره، أو استعمال لغتهم، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وتلاحظ اللجنة أن الحق الذي تقره هذه المادة وتعترف به هو حق يُمنح للأفراد المنتمين إلى فئات الأقليات، وهو حق متميز وزائد على جميع الحقوق الأخرى التي يحق لهم كأفراد مثل سائر الناس التمتع بها بموجب العهد.

٢- وفي بعض الرسائل المقدمة إلى اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري، هناك خلط بين الحق المصون بموجب المادة ٢٧ وحق الشعوب في تقرير المصير المعلن في المادة ١ من العهد. وعلاوة على ذلك، يوجد أحياناً في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد خلط بين الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف بموجب المادة ٢٧ وبين واجب تلك الدول بموجب المادة ٢-١ الذي يلزمها بكفالة التمتع بالحقوق المضمونة بموجب العهد دون تمييز وبين المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية بموجب المادة ٢٦.

٣-١ ويميز العهد بين الحق في تقرير المصير والحقوق المضمونة بموجب المادة ٢٧. فالحق في تقرير المصير يشار إليه كحق تملكه الشعوب وتتم معالجته في جزء مستقل (الجزء الأول) من العهد. وهذا الحق لا يدخل في نطاق البروتوكول

الاختياري. أما المادة ٢٧، فتتصل بحقوق ممنوحة للأفراد بصفتهم هذه وتدرج، كغيرها من المواد المتعلقة بالحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للأفراد، في الجزء الثالث من العهد، وتدخل في نطاق البروتوكول الاختياري^(١).

٢-٣ ولا يمس التمتع بالحقوق التي تتصل بها المادة ٢٧ بسيادة أي دولة من الدول الأطراف ولا بسلامتها الإقليمية. وفي الوقت نفسه، فإن جانباً أو آخر من حقوق الأفراد المصونة بموجب المادة - على سبيل المثال التمتع بثقافة معينة - يمكن أن يتمثل في أسلوب للعيش يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرض وباستخدام مواردها^(٢). وهذا قد ينطبق بصورة خاصة على أفراد طوائف السكان الأصليين التي تشكل أقلية.

٤- ويميز العهد أيضاً الحقوق المصونة بموجب المادة ٢٧ عن الضمانات المكفولة بموجب المادتين ٢(١) و٢٦. فما تقضي به المادة ٢(١)، وهو التمتع بالحقوق المكفولة بموجب العهد دون تمييز، ينطبق على جميع الأفراد الموجودين داخل الإقليم أو الخاضعين لولاية الدولة، سواء أكان هؤلاء الأشخاص منتمين أو غير منتمين إلى أقلية ما. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حق مميز مكفول بموجب المادة ٢٦ مؤداه المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية وعدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق الممنوحة والالتزامات المفروضة من جانب الدول. وهذا الحق يحكم ممارسة جميع الحقوق، سواء أكانت مصونة بموجب العهد أم لا، التي تمنحها الدولة الطرف بموجب القانون للأفراد الموجودين داخل إقليمها أو الخاضعين لولايتها، بصرف النظر عن كونهم منتمين أم لا إلى الأقليات المحددة في المادة ٢٧^(٣). وبعض الدول الأطراف التي تدعي أنها لا تميز على أساس الأصل الإثني أو اللغة أو الدين، تدعي خطأ، على هذا الأساس وحده، أنه لا توجد لديها أقليات.

٥-١ وتدل العبارات المستخدمة في المادة ٢٧ على أن الأشخاص المقصود حمايتهم هم الذين ينتمون إلى فئة ما ويشتركون معاً في ثقافة و/أو دين و/أو لغة ما. وتدل تلك العبارات أيضاً على أن الأفراد المقصود حمايتهم لا يلزم أن يكونوا من مواطني الدولة الطرف. والالتزامات الناجمة عن المادة ٢(١) هي ذات صلة أيضاً في هذا الصدد، حيث إنه يلزم بموجب تلك المادة أن تكفل الدولة الطرف أن تكون الحقوق المصونة بموجب العهد متاحة لجميع الأفراد الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها، فيما عدا الحقوق المنصوص صراحة على أنها تنطبق على المواطنين، ومن ذلك على سبيل المثال الحقوق السياسية المكفولة بموجب المادة ٢٥. ومن ثم، لا يجوز للدولة الطرف أن تُقصر الحقوق المكفولة بموجب المادة ٢٧ على مواطنيها وحدهم.

٥-٢ وتمنح المادة ٢٧ حقوقاً للأشخاص المنتمين إلى الأقليات التي "توجد" في دولة طرف. وبالنظر إلى طبيعة ونطاق الحقوق المتوخاة بموجب تلك المادة، فإن تحديد درجة الدوام التي تفيد بها ضمناً كلمة "توجد" غير ذي موضوع في هذا الصدد. فتلك الحقوق مؤداها ببساطة هو أن الأفراد المنتمين إلى تلك الأقليات لا ينبغي أن يُنكر عليهم الحق في التمتع، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم، بثقافتهم، وإقامة شعائر دينهم، والتكلم بلغتهم. وكما أنه لا يلزم أن يكونوا من الرعايا أو المواطنين، فإنه لا يلزم أن يكونوا من المقيمين الدائمين. ومن ثم، فإن العمال المهاجرين، أو حتى الزوار في الدولة الطرف الذين يؤلفون تلك الأقليات، من حقهم ألا يُحرَموا من ممارسة تلك الحقوق. وهؤلاء الأشخاص، مثلهم مثل أي فرد آخر في إقليم الدولة الطرف، لهم، أيضاً لهذا الغرض، الحقوق العامة في حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية التجمع وحرية التعبير. ووجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة من الدول الأعضاء لا يتوقف على قرار من تلك الدولة الطرف بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية.

٣-٥ وحق الأفراد المنتمين إلى أقلية لغوية في استخدام لغتهم فيما بينهم، على الصعيدين العام والخاص، متميز عن الحقوق اللغوية الأخرى المصونة بموجب العهد. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تمييزه عن الحق العام في حرية التعبير المصون بموجب المادة ١٩. فهذا الحق متاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن انتمائهم إلى أقليات من عدمه. وعلاوة على ذلك، فإن الحق المصون بموجب المادة ٢٧ ينبغي أن يفرّق بينه وبين الحق المعين الذي تمنحه المادة ١٤-٣(و) من العهد للأشخاص المتهمين وهو الحق في الترجمة الشفوية حينما لا يكون بمقدورهم فهم اللغة المستعملة في المحاكم أو التكلم بها. والمادة ١٤-٣(و) لا تمنح، في أية ظروف أخرى، الأشخاص المتهمين الحق في أن يستعملوا اللغة التي يختارونها أو يتكلموا بها في سياق إجراءات المحاكم^(٤).

١-٦ وعلى الرغم من أن المادة ٢٧ معبر عنها بصيغة النفي، فإن هذه المادة تعترف بوجود "حق" وتقضي بعدم جواز الحرمان منه. وبناء على ذلك، فإن على الدولة الطرف التزاماً بأن تكفل أن يكون وجود هذا الحق واستعماله مصونين من الإنكار أو الانتهاك. ومن ثم فإن التدابير الإيجابية لصونهما واجبة لا ضد أفعال الدولة الطرف نفسها فحسب، محميين سواء عن طريق سلطاتها التشريعية أو القضائية أو الإدارية، بل أيضاً ضد أفعال الأشخاص الآخرين داخل الدولة الطرف.

٢-٦ وعلى الرغم من أن الحقوق المصونة بموجب المادة ٢٧ هي حقوق فردية، فإنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها. وبناء على ذلك، فقد يتعين على الدول اتخاذ تدابير إيجابية لحماية هوية أقلية من الأقليات وصون حقوق أفرادها في التمتع بثقافتهم ولغتهم وفي تطويرهما، وفي ممارسة شعائر دينهم، وذلك بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يلاحظ أن هذه التدابير الإيجابية يجب أن تحترم أحكام المادتين ٢-١ و ٢٦ من العهد سواء فيما يتعلق بالمعاملة بين مختلف الأقليات أو المعاملة بين الأشخاص المنتمين إليها وباقي السكان. غير أنه طالما كانت هذه التدابير تستهدف تصحيح الأوضاع التي تحول دون التمتع بالحقوق المكفولة بموجب المادة ٢٧ أو التي تنتقص منه، فإنها يجوز أن تشكل تفريقاً مشروعاً في إطار العهد، شريطة أن تكون مستندة إلى معايير معقولة وموضوعية.

٧- وفيما يتعلق بممارسة الحقوق الثقافية التي تحميها المادة ٢٧، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة السكان الأصليين. ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات الطبيعية التي يصونها القانون^(٥). وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير قانونية إيجابية للحماية وتدابير لضمان المشاركة الفعالة لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تمسهم.

٨- وتلاحظ اللجنة أنه لا يجوز شرعاً ممارسة أي حق من الحقوق التي تحميها المادة ٢٧ من العهد على نحو أو إلى حد يتنافى وسائر أحكام العهد.

٩- وتخلص اللجنة إلى أن المادة ٢٧ تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف. والهدف من حماية هذه الحقوق هو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية، مما يثري نسيج المجتمع ككل. وعليه، تلاحظ اللجنة أنه يجب حماية هذه الحقوق بصفقتها هذه، وينبغي عدم الخلط بينها وبين الحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للجميع بموجب العهد. ولذلك فإن على الدول الأطراف التزاماً بضمان صون هذه الحقوق على نحو كامل، وينبغي لها أن تبين في تقاريرها التدابير التي اتخذتها تحقيقاً لهذه الغاية.

الحواشي

- (١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/39/40)، المرفق السادس، التعليق العام رقم ١٢ (٢١) (المادة ١)، الصادر أيضاً في الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1. وانظر المرجع نفسه؛ الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/٤٥/٤٠)، المجلد الثاني، المرفق التاسع، الفرع ألف، البلاغ رقم ١٦٧/١٩٨٤ (برنارد أوميناياك، قائد عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، الآراء المعتمدة في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠.
- (٢) انظر المرجع نفسه، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/43/40)، المرفق السابع، الفرع زاي، البلاغ رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد)، الآراء المعتمدة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.
- (٣) انظر المرجع نفسه، الدورة الثانية والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/42/40)، المرفق الثامن، الفرع دال، البلاغ رقم ١٩٨٤/١٨٢ (ف. ه. زوان دي فريس ضد هولندا)، الآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧؛ والمرجع نفسه، الفرع جيم، البلاغ رقم ١٩٨٤/١٨٠ (ل. غ. دانغ ضد هولندا)، الآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧.
- (٤) انظر المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)؛ المجلد الثاني، المرفق العاشر، الفرع ألف، البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٢٠ (ت. ك. ضد فرنسا)، القرار المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩؛ والمرجع نفسه، الفرع باء، البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٢٢ (م. ك. ضد فرنسا)، القرار المؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩.
- (٥) انظر الحاشيتين ١ و ٢ أعلاه، البلاغ رقم ١٦٧/١٩٨٤ (برنارد أوميناياك، رئيس عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، الآراء المعتمدة في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠، والبلاغ رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد) الآراء المعتمدة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.

الدورة الثانية والخمسون (١٩٩٤)

التعليق العام رقم ٢٤: المسائل المتعلقة بالتحفظات التي تُبدي لدى التصديق على العهد أو البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام إليها أو فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة ٤١ من العهد

- ١- في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، كانت ٤٦ دولة من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وعدددها ١٢٧ دولة، قد أدرجت، فيما بينها، ١٥٠ تحفظاً يتفاوت مغزاها فيما يتعلق بقبولها للالتزامات المنصوص عليها في العهد. ويستبعد بعض هذه التحفظات واجب توفير وضمان حقوق معينة محددة في العهد. وقد صيغ بعضها الآخر بعبارات أعم موجهة في أحيان كثيرة نحو ضمان استمرار سيادة أحكام معينة في القانون الداخلي. وثمة تحفظات أخرى أيضاً تتصل باختصاص اللجنة. على أن عدد التحفظات ومضمونها ونطاقها قد تفضي إلى إضعاف تنفيذ العهد تنفيذاً فعالاً، وهي تترع إلى الانتقاص من احترام التزامات الدول الأطراف. ومن المهم أن تعرف الدول الأطراف على وجه التحديد ما هي في الواقع الالتزامات التي تعهدت بها هي وسائر الدول الأطراف. ويجب على اللجنة، في أداء الواجبات الملقاة على عاتقها إما بموجب المادة ٤٠ من العهد أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، أن تعرف ما إذا كانت دولة من الدول ملزمة بالتزام معين أو إلى أي حد. وهذا يتطلب تحديد ما إذا كان الإعلان الذي يصدر من جانب واحد يشكل تحفظاً أو إعلاناً تفسيرياً وتحديد مدى قبوله وما يترتب عليه من آثار.

٢- وهذه الأسباب، رأت اللجنة أنه من المفيد أن تتناول في تعليق عام القضايا المستجدة في مجال القانون الدولي والسياسة العامة بشأن حقوق الإنسان. ويجدد التعليق العام مبادئ القانون الدولي التي تنطبق على إدراج التحفظات والتي يتم بالرجوع إليها في تحديد مدى مقبولية هذه التحفظات وتفسير المقصود بها. ويتناول التعليق العام دور الدول الأطراف فيما يتعلق بتحفظات الدول الأخرى. كما يتناول دور اللجنة نفسها فيما يتصل بالتحفظات. ويتضمن بعض التوصيات إلى الدول الأطراف الحالية من أجل إجراء مراجعة للتحفظات وإلى الدول التي لم تصبح بعد أطرافاً بشأن الاعتبارات القانونية واعتبارات السياسة العامة المتعلقة بحقوق الإنسان التي يجب ألا تغيب عن بالها إذا ما نظرت في التصديق أو الانضمام مع إبداء تحفظات معينة.

٣- وليس من السهل دائماً تمييز التحفظ عن الإعلان فيما يتعلق بفهم الدولة لتفسير حكم من الأحكام أو عن بيان يحدد السياسة العامة. وسيولى الاعتبار لما تقصده الدولة، لا للشكل الذي تتخذه الوثيقة. فإذا كان القصد من البيان، بصرف النظر عن تسميته أو عنوانه، هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لمعاهدة ما في انطباقها على الدولة، فإنه يشكل تحفظاً^(١). وعلى النقيض من ذلك، إذا كان ما يسمى تحفظاً يقتصر على عرض تفسير الدولة لحكم معين ولكنه لا يستبعد أو يعدل ذلك الحكم في انطباقه على تلك الدولة، فإنه لا يشكل تحفظاً في الواقع.

٤- وإن إمكانية إبداء التحفظات قد تشجع الدول التي ترى أنها تواجه صعوبات في ضمان جميع الحقوق الواردة في العهد على أن تقبل مع ذلك الالتزامات الواردة فيه بمحملها. وقد تؤدي التحفظات وظيفة مفيدة لتمكين الدول من تكييف عناصر معينة في قوانينها مع الحقوق الأصلية لكل شخص حسبما هي محددة في العهد. إلا أنه من المستحسن، من حيث المبدأ، أن تقبل الدول مجموعة الالتزامات كاملة، لأن معايير حقوق الإنسان هي التعبير القانوني عن الحقوق الأساسية التي يحق لكل فرد التمتع بها بوصفه كائناً بشرياً.

٥- والعهد لا يحظر إبداء التحفظات كما أنه لا يذكر أي نوع من التحفظات المسموح بها. وهذا ينطبق أيضاً على البروتوكول الاختياري الأول. أما البروتوكول الاختياري الثاني فينص في الفقرة ١ من المادة ٢ على أنه "لا يسمح بأي تحفظ على هذا البروتوكول إلا بالنسبة لتحفظ يكون قد أعلن عند التصديق عليه أو الانضمام إليه وينص على تطبيق عقوبة الإعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانة في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتكب في وقت الحرب" وتنص الفقرتان ٢ و ٣ من هذه المادة على بعض الالتزامات الإجرائية.

٦- غير أن عدم فرض حظر على إبداء التحفظات لا يعني جواز قبول أي تحفظ. فمسألة التحفظات في إطار العهد والبروتوكول الاختياري الأول مسألة يحكمها القانون الدولي. وتوفر المادة ١٩ (٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات إرشادات ذات صلة بهذا الموضوع^(٢). فهي تقضي بأن للدول أن تضع تحفظاً إذا كانت المعاهدة لا تحظر التحفظات أو إذا كان التحفظ يندرج في فئة التحفظات المحددة المسموح بها، شريطة ألا يكون هذا التحفظ متعارضاً مع غاية المعاهدة وغرضها. ومع أن العهد، بخلاف بعض المعاهدات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان، لا يتضمن إشارة محددة إلى محلّ الغاية والغرض، فإن هذا المحلّ يحكم مسألة تفسير التحفظات ومدى مقبوليتها.

٧- وفي صك يحدد فيه عدد كبير جداً من الحقوق المدنية والسياسية، يكون في كل مادة من المواد العديدة، بل وفي التفاعل بين هذه المواد، ما يؤمن أهداف العهد. إذ إن غاية العهد وغرضه يتمثلان في إرساء معايير ملزمة قانوناً فيما يتعلق بحقوق الإنسان من خلال تعريف حقوق مدنية وسياسية معينة وإدراجها في إطار من الالتزامات التي تكون

ملزمة من الناحية القانونية بالنسبة لتلك الدول التي تصدق عليها، وتوفير آلية فعالة للإشراف على الامتثال للالتزامات المتعهد بها.

٨- أما التحفظات التي تخل بالقواعد القطعية فلا تتفق مع غاية العهد وغرضه. وعلى الرغم من أن المعاهدات التي تشكل مجرد تبادلات للالتزامات بين الدول تسمح لها بأن تحتفظ فيما بينها على تطبيق قواعد القانون الدولي العام، فإن الأمر يختلف عن ذلك في معاهدات حقوق الإنسان، التي هي في صالح من يخضعون للولاية القضائية للدول الأطراف في العهد. وبالتالي فإن أحكام العهد التي هي بمثابة قواعد القانون الدولي العرفي (ولا سيما عندما يكون لها طابع القواعد القطعية) لا يجوز أن تكون موضوعاً للتحفظات. وبناء على ذلك، لا يجوز لدولة أن تحتفظ بحق في ممارسة الرق أو التعذيب أو إخضاع الأشخاص لمعاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حرمانهم من الحياة تعسفاً أو اعتقالهم واحتجازهم بشكل تعسفي أو حرمانهم من حرية الفكر والوجدان والدين، أو افتراض أن الشخص مذنب ما لم يثبت براءته، أو إعدام النساء الحوامل أو الأطفال، أو السماح بالدعوة إلى الكراهية لاعتبارات قومية أو عنصرية أو دينية، أو إنكار حق الأشخاص الذين بلغوا سن الزواج في أن يتزوجوا، أو إنكار حق الأقليات في التمتع بثقافتها الخاصة بها أو ممارسة شعائر دينها أو استخدام لغتها. وفي حين أن إبداء التحفظات على أحكام معينة من المادة ١٤ قد يكون مقبولاً، فلا يجوز إبداء أي تحفظ عام على الحق في محاكمة عادلة.

٩- وبتطبيق محلّ الغاية والغرض تطبيقاً أعم على العهد، تلاحظ اللجنة مثلاً أن التحفظ على المادة ١ الذي ينكر على الشعوب الحق في تقرير وضعها السياسي وفي السعي إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إنما يتعارض مع غاية العهد وغرضه. وبالمثل، فإن التحفظ على الالتزام باحترام وكفالة الحقوق، وعلى أساس غير تمييزي (المادة ٢(١)) يعتبر غير مقبول. كما انه لا يجوز لدولة أن تحتفظ بحق عدم اتخاذ التدابير اللازمة على المستوى الداخلي لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد (المادة ٢(٢)).

١٠- وبحث اللجنة كذلك مسألة ما إذا كانت فئات من التحفظات تخل بمعيار "الغاية والغرض". ويتعين النظر بصفة خاصة فيما إذا كانت التحفظات على أحكام العهد التي لا يجوز تقييدها تتمشى مع غاية العهد وغرضه. وفي حين انه ليس هناك أي تدرج في أهمية الحقوق في إطار العهد، فإنه لا يجوز تعليق أعمال بعض الحقوق حتى في أوقات الطوارئ الوطنية. وهذا يبرز الأهمية العظيمة التي تنسجم بها الحقوق التي لا يجوز تقييدها. ولكن الحقوق ذات الأهمية الأساسية، مثل تلك المحددة في المادتين ٩ و ٢٧ من العهد، لم تجعل جميعها في الواقع حقوقاً لا يجوز تقييدها. ومن الأسباب التي تجعل حقوقاً معينة غير قابلة للتقييد هو أن تعليق أعمالها يكون غير ذي صلة بالمراقبة المشروعة لحالة الطوارئ الوطنية (ومن ذلك مثلاً عدم جواز السجن بسبب العجز عن الوفاء بدين المنصوص عليه في المادة ١١). وثمة سبب آخر هو أن التقييد قد يكون في الواقع مستحيلاً (كما في حالة حرية الوجدان). وفي الوقت نفسه، لا يجوز تقييد بعض الأحكام وذلك لسبب محدد هو أنه بدونها لا تكون هناك سيادة للقانون. فالتحفظ على أحكام المادة ٤ التي تنص تحديداً على التوازن الذي يجب إقامته بين مصالح الدولة وحقوق الأفراد في أوقات الطوارئ يندرج في هذه الفئة. ويتسم بهذا الطابع أيضاً بعض الحقوق غير القابلة للتقييد والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال التحفظ عليها لأنها من القواعد القطعية - ومن الأمثلة على ذلك حظر التعذيب والحرمان من الحياة تعسفاً^(٣). وفي حين انه ليس هناك ترابط تلقائي بين التحفظات على أحكام لا يجوز تقييدها والتحفظات التي تتنافى مع غاية العهد وغرضه، فإنه يقع على عاتق الدولة عبء ثقل لتبرير مثل هذه التحفظات.

١١ - والعهد لا يتألف من الحقوق المحددة فيه فحسب بل إنه يشمل أيضاً ضمانات داعمة هامة. وتوفر هذه الضمانات الإطار اللازم لتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد وبالتالي فإنها تتسم بأهمية أساسية بالنسبة لغاية العهد وغرضه. وينطبق بعض هذه الضمانات على المستوى الوطني وبعضها الآخر على المستوى الدولي. ولذلك فإن التحفظات التي يراد بها إزالة هذه الضمانات لا تكون مقبولة. وهكذا فإنه لا يمكن لأية دولة أن تضع تحفظاً على الفقرة ٣ من المادة ٢ تذكر فيه أنها لا تعتزم توفير أي سبل انتصاف من انتهاكات حقوق الإنسان. فمثل هذه الضمانات تشكل جزءاً لا يتجزأ من بنية العهد وتدعم فعاليته. كما أن العهد يتوخى، من أجل تعزيز بلوغ أهدافه المحددة، أن يسند إلى اللجنة دور الرصد. والتحفظات التي ترمي إلى تجنب هذا العنصر الأساسي في تصميم العهد، وهو عنصر موجه أيضاً نحو تأمين التمتع بالحقوق، إنما تتنافى أيضاً مع غاية العهد وغرضه. فلا يجوز لدولة أن تحتفظ بحق عدم تقديم تقرير تبحثه اللجنة. إذ إن دور اللجنة في إطار العهد، سواء بمقتضى المادة ٤٠ أ أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، يستتبع بالضرورة تفسير نصوص العهد وإرساء أحكام يستند إليها. وبالتالي فإن أي تحفظ يرفض اختصاص اللجنة في تفسير مقتضيات أي أحكام في العهد يكون أيضاً منافياً لغاية هذه المعاهدة وغرضها.

١٢ - إن المقصود بالعهد هو أن الحقوق الواردة فيه ينبغي أن تكون مكفولة لجميع الأشخاص الخاضعين لولاية دولة طرف. ولهذه الغاية، قد يكون من الضروري تلبية بعض المتطلبات القائمة. فقد يستلزم الأمر تعديل القوانين الوطنية على النحو المناسب لكي تراعي متطلبات العهد، وإنشاء آليات على المستوى المحلي من أجل إتاحة إمكانية إنفاذ الحقوق المنصوص عليها في العهد على هذا المستوى. وكثيراً ما تكشف التحفظات عن نزوع الدول إلى العزوف عن تغيير قانون معين. وفي بعض الأحيان يصل هذا الاتجاه إلى مستوى السياسة العامة. ومما يثير القلق بصفة خاصة التحفظات ذات الصيغة الواسعة التي تؤدي أساساً إلى إبطال مفعول جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد والتي تتطلب إحداث أي تغيير في القانون الوطني من أجل ضمان الامتثال للالتزامات المحددة بموجب العهد. وبذلك لا تقبل أية حقوق أو التزامات دولية حقيقية. وعندما لا يكون هناك وجود لأحكام تضمن المطالبة بإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد أمام المحاكم المحلية، وعندما لا تكون هناك كذلك إمكانية متاحة لتقديم الشكاوى الفردية إلى اللجنة في إطار البروتوكول الاختياري الأول، تكون جميع العناصر الأساسية للضمانات المنصوص عليها في العهد قد أزيلت.

١٣ - وتنشأ هنا مسألة ما إذا كانت التحفظات جائزة في إطار البروتوكول الاختياري الأول، وإذا كان الأمر كذلك، ما إذا كان أي تحفظ من هذا القبيل يتنافى مع غاية العهد وغرضه أو مع غاية وغرض البروتوكول الاختياري الأول نفسه. ومن الواضح أن البروتوكول الاختياري الأول يمثل بحد ذاته معاهدة دولية متميزة عن العهد ولكنها مرتبطة به ارتباطاً وثيقاً. وإن غاية البروتوكول وغرضه هما الاعتراف باختصاص اللجنة في أن تتلقى وتبحث البلاغات التي ترد من الأفراد الذين يزعمون أنهم ضحايا لانتهاك ارتكبهت دولة من الدول الأطراف لأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد والدول تقبل الحقوق الأساسية للأفراد على أساس العهد وليس على أساس البروتوكول الاختياري الأول. وتتمثل وظيفة هذا البروتوكول في تمكين اللجنة من اختيار صحة الادعاءات المتعلقة بتلك الحقوق. وبالتالي فإن أي تحفظ على التزام الدولة باحترام وضمأن حق من الحقوق الواردة في العهد يدرج في إطار البروتوكول الاختياري الأول ولا يكون قد سبق إدراجه فيما يتعلق بالحقوق ذاتها في إطار العهد لا يؤثر على واجب تلك الدولة بالامتثال لالتزامها الأساسي. إذ لا يمكن إبداء تحفظ على العهد من خلال إدراجه في إطار البروتوكول الاختياري، ولكنه يمكن استخدام مثل هذا التحفظ لضمأن عدم قيام اللجنة بفحص مدى امتثال الدولة لذلك الالتزام في إطار البروتوكول الاختياري الأول. وبالنظر إلى أن غاية وغرض البروتوكول الاختياري الأول يتمثلان في إتاحة قيام اللجنة بفحص

الحقوق الملزمة بالنسبة للدولة بمقتضى العهد، فإن أي تحفظ يراد به استبعاد اختصاص اللجنة في هذا الشأن يكون منافياً لغاية وغرض البروتوكول الاختياري الأول، حتى وإن لم يكن منافياً لغاية وغرض العهد. إذ إن التحفظ الذي يدرج لأول مرة، في إطار البروتوكول الاختياري الأول، على التزام أساسي يوحى بأن ما تقصده الدولة المعنية بذلك هو منع اللجنة من إبداء آرائها فيما يتعلق بمادة معينة من مواد العهد في حالة فردية معينة.

١٤ - وترى اللجنة أن التحفظات المتعلقة بالإجراءات المطلوبة في إطار البروتوكول الاختياري الأول لا تتفق مع غايته وغرضه. فاللجنة يجب أن تكون هي صاحبة الرأي في إجراءاتها الخاصة حسبما هو محدد في البروتوكول الاختياري وفي نظامها الداخلي. ومع ذلك فقد أهدت تحفظات تهدف إلى حصر اختصاص اللجنة في الأفعال والأحداث التي تقع بعد سريان البروتوكول الاختياري الأول بالنسبة للدولة. وفي رأي اللجنة أن هذا لا يشكل تحفظاً بل إنه يمثل في الغالب بياناً يتفق مع الاختصاص العادي للجنة من حيث النطاق الزمني. وفي الوقت نفسه، تصر اللجنة على اختصاصها حتى في مواجهة مثل هذه البيانات أو الملاحظات حينما تكون الأحداث أو الأفعال التي وقعت قبل تاريخ بدء نفاذ البروتوكول الاختياري الأول قد ظلت تؤثر على حقوق أحد الضحايا بعد ذلك التاريخ. وقد أدرجت تحفظات تؤدي من الناحية الفعلية إلى إضافة مبرر آخر لعدم جواز قيام اللجنة، بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٥، بالنظر في بلاغ ما حينما يكون الموضوع ذاته قد سبق أن بحث في إطار إجراء مماثل آخر. وإذا كان الالتزام الأساسي يتمثل هنا في ضمان استعراض حقوق الإنسان المقررة للأفراد من قبل طرف ثالث مستقل، فإن اللجنة ترى أنه حيثما يكون الحق القانوني والموضوع متطابقين بموجب العهد وأي صك دولي آخر، لا يكون في هذا التحفظ إخلال بغاية البروتوكول الاختياري الأول وغرضه.

١٥ - إن الهدف الأساسي للبروتوكول الاختياري الثاني هو توسيع نطاق الالتزامات الأساسية المتعهد بها في إطار العهد، من حيث صلتها بالحق في الحياة، من خلال حظر الإعدام وإلغاء عقوبة الإعدام^(٤). ويتضمن هذا البروتوكول نصاً يتعلق بالتحفظات يحدد ما هو مسموح به. فالفقرة ١ من المادة ٢ من البروتوكول تنص على قبول نوع واحد من التحفظات وهو أن تحتفظ الدولة بحق تطبيق عقوبة الإعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانة في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتكب في وقت الحرب. وثمة التزامان إجرائيان يقعان على عاتق الدول الأطراف الراغبة في إبداء هذا التحفظ. فالفقرة ١ من المادة ٢ تلزم مثل هذه الدولة بإبلاغ الأمين العام، عند التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه، بالأحكام ذات الصلة من تشريعاتها الوطنية التي تطبق في زمن الحرب. ومن الواضح أن الغرض من ذلك هو تحقيق هديفي التحديد والشفافية. وترى اللجنة أن التحفظ الذي لا يقترن بهذا الإبلاغ لا يكون له أثر قانوني. وتقتضي الفقرة ٣ من المادة ٢ أن تقوم الدولة الطرف التي تعلن مثل هذا التحفظ بإخطار الأمين العام ببداية أو نهاية أي حالة حرب تكون منطبقة على أراضيها. وترى اللجنة أنه لا يجوز للدولة السعي إلى الاستفادة من هذا التحفظ (أي اعتبار الإعدام مشروعاً في زمن الحرب) ما لم تمثل للالتزام الإجرائي المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٢.

١٦ - وترى اللجنة أن من المهم تحديد الهيئة التي لها السلطة القانونية للبت فيما إذا كانت تحفظات محددة متفقة مع غاية العهد وغرضه. وفيما يتعلق بالمعاهدات الدولية بصورة عامة، أوضحت محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (١٩٥١) أن الدولة التي تعترض على تحفظ على أساس تعارضه مع غاية المعاهدة وغرضها، يمكنها من خلال هذا الاعتراض، أن تعتبر المعاهدة غير سارية بينها وبين الدولة المتحفظة. وتتضمن الفقرة ٤ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أحكام أكثر اتصالية بهذه الحالة فيما يتعلق بقبول

التحفظات والاعتراض عليها. وهي تتيح للدولة إمكانية الاعتراض على تحفظ تبيده دولة أخرى. وتتناول المادة ٢١ الآثار القانونية لاعتراضات الدول على التحفظات التي تبيدها دول أخرى. فالتحفظ أساساً يستبعد إعمال الأحكام المتحفظ عليها بين الدولة المتحفظة والدول الأخرى. ويؤدي الاعتراض على ذلك إلى عدم إعمال التحفظ بين الدولة المتحفظة والدولة المعترضة إلا في الحدود التي لم يشملها الاعتراض.

١٧- وكما هو مبين أعلاه، فإن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هي التي تقدم تعريفاً للتحفظات وكذلك لتطبيق معيار الغاية والغرض في حالة عدم وجود أية أحكام محددة أخرى. ولكن اللجنة تعتقد أن أحكام هذه الاتفاقية بشأن دور اعتراضات الدول فيما يتعلق بالتحفظات ليست مناسبة لمعالجة مشكلة التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان. فهذه المعاهدات، ومنها العهد على وجه التحديد، لا تشكل مجموعة من عمليات تبادل الالتزامات فيما بين الدول، بل هي تعنى بتمتع الأفراد بحقوقهم. فمبدأ المعاملة بالمثل فيما بين الدول ليس له مكان هنا، لربما باستثناء السياق المحدود للتحفظات على الإعلانات بشأن اختصاص اللجنة بمقتضى المادة ٤١. وبالنظر إلى أن إعمال القواعد التقليدية بشأن التحفظات ليس ملائماً بالنسبة للعهد، فإن الدول كثيراً ما لا تجد أية أهمية قانونية أو حاجة للاعتراض على التحفظات. ولا يمكن أن يستدل من عدم وجود احتجاج من قبل الدول أن التحفظ يتفق أو لا يتفق مع غاية العهد وغرضه. وقد كانت الاعتراضات المثارة عارضة، وقد أبدت من قبل بعض الدول دون غيرها وعلى أسس لا تكون محددة دائماً وعندما يتم إبداء اعتراض، فإنه كثيراً ما لا يحدد أي أثر قانوني بل إنه يوضح أحياناً أن الطرف المعترض لا يعتبر مع ذلك أن العهد غير سار بين الأطراف المعنية. وباختصار فإن هذا النمط غير واضح إلى حد يجعل من غير المأمون أن يفترض أن الدولة التي لم تعترض على تحفظ معين ترى أن هذا التحفظ مقبول. وفي رأي اللجنة أنه بالنظر إلى المميزات الخاصة للعهد بوصفه معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان، فإن مسألة ما يترتب على الاعتراضات من آثار فيما بين الدول تظل موضع تساؤل. إلا أن الاعتراض على تحفظ ما من جانب الدول يمكن أن يوفر بعض الإرشادات للجنة في تفسيرها لمدى اتفاق التحفظ مع غاية العهد وغرضه.

١٨- ويقع على عاتق اللجنة بالضرورة أن تحدد ما إذا كان تحفظ معين يتفق مع غاية العهد وغرضه وهذا يرجع إلى أسباب منها أن هذه ليست، كما ذكر أعلاه، مهمة من المناسب أن تقوم بها الدول الأطراف فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان، وهي من ناحية أخرى مهمة لا يمكن للجنة أن تتجنبها في أداء وظائفها. ولكي تعرف اللجنة نطاق واجبها في بحث مدى امتثال دولة ما بموجب المادة ٤٠ أو النظر في بلاغ يقدم في إطار البروتوكول الاختياري الأول، فإن عليها بالضرورة أن تعتمد رأياً بشأن مدى اتفاق أو عدم اتفاق التحفظ مع غاية العهد وغرضه مع القانون الدولي العام. وبالنظر إلى الطابع الخاص الذي تتسم به معاهدات حقوق الإنسان، فإن مدى توافق تحفظ ما مع غاية العهد وغرضه يجب أن يحدد بصورة موضوعية على أساس الرجوع إلى المبادئ القانونية، واللجنة مؤهلة بصفة خاصة لأداء هذه المهمة. وإن النتيجة التي تترتب عادة على عدم قبول التحفظ لا تتمثل في عدم سريان العهد إطلاقاً بالنسبة للطرف المتحفظ بل إن مثل هذا التحفظ يكون بصورة عامة قابلاً للفصل. بمعنى أن العهد يكون نافذاً بالنسبة للطرف المتحفظ دون استفادته من التحفظ.

١٩- ويجب أن تكون التحفظات محددة وشفافة بحيث تكون اللجنة وكذلك الخاضعون لولاية الدولة المتحفظة والدول الأطراف الأخرى على علم بالالتزامات التي تم أو لم يتم عقدها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وبذلك لا يجوز أن تكون التحفظات عامة بل يجب أن تشير إلى حكم معين من أحكام العهد وأن تبين بعبارة محددة نطاق تحفظها. وعند

النظر في مدى توافق التحفظات المحتملة مع غاية العهد وغرضه، ينبغي للدول أن تأخذ في الاعتبار أيضاً الأثر الإجمالي لمجموعة من التحفظات وكذلك تأثير كل تحفظ منها على سلامة العهد التي تظل تمثل اعتباراً أساسياً. ولا ينبغي للدول أن تبدي عدداً مفرطاً من التحفظات بحيث ينصب قبولها في الواقع على عدد محدود من التزامات حقوق الإنسان وليس على العهد في حد ذاته. ولكي لا تفضي التحفظات إلى حالة مستديمة لا تطبق فيها المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإنها ينبغي ألا تؤدي بصورة منتظمة إلى التقليل من الالتزامات المتعهد بها بحيث تقتصر على تلك القائمة حالياً في معايير القانون الداخلي الأقل تشدداً. كما ينبغي ألا تسعى الإعلانات التفسيرية أو التحفظات إلى تجريد الالتزامات المحددة بموجب العهد من دلالاتها المستقلة بالإشارة إلى مطابقتها للأحكام القائمة في القانون المحلي أو إلى عدم قبولها إلا بقدر ما تكون مطابقة لهذه الأحكام. وينبغي للدول ألا تحاول، من خلال التحفظات أو الإعلانات التفسيرية، أن تقرّر أن معنى نص من نصوص العهد مطابق لذلك المعنى الذي فسرت به أية هيئة أخرى منشأة بموجب معاهدة دولية.

٢٠- وينبغي للدول أن تستحدث إجراءات لضمان اتفاق كل تحفظ مع غاية العهد وغرضه. ومن المرغوب فيه أن تقوم الدولة التي تبدي تحفظاً بالإشارة في عبارات محددة إلى التشريعات أو الممارسات المحلية التي تعتقد أنها غير متوافقة مع التزامات العهد المتحفظ عليها وبيان الفترة الزمنية التي تحتاج إليها لجعل قوانينها وممارساتها الخاصة متوافقة مع العهد أو الأسباب التي تجعلها غير قادرة على جعل قوانينها وممارساتها متوافقة مع العهد. وينبغي للدول أيضاً أن تكفل إعادة النظر في ضرورة الإبقاء على التحفظات بصورة دورية وواضحة في اعتبارها أي ملاحظات وتوصيات تقدمها اللجنة أثناء النظر في تقاريرها. وينبغي سحب التحفظات في أقرب وقت ممكن. كما ينبغي أن تتضمن التقارير المقدمة إلى اللجنة معلومات عن الإجراءات المتخذة لمراجعة التحفظات أو إعادة النظر فيها أو سحبها.

الحواشي

- (١) المادة ٢(١)(د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.
- (٢) على الرغم من أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد عُقدت في عام ١٩٦٩ وبدأ سريانها في عام ١٩٨٠- أي بعد سريان العهد - فإن أحكامها تعبر عن القانون الدولي العام في هذا الشأن حسيماً سبق أن أكدته محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية لعام ١٩٥١.
- (٣) أبديت تحفظات على المادتين ٦ و٧ ولكن ليس بعبارات تعني الاحتفاظ بالحق في التعذيب أو بالحرمان من الحياة تعسفاً.
- (٤) إن اختصاص اللجنة فيما يتعلق بهذا الالتزام الموسع منصوص عليه في المادة ٥ التي هي نفسها موضوع شكل من أشكال التحفظ على أساس أن المنح التلقائي لهذا الاختصاص يمكن أن يتحفظ عليه من خلال بيان يفيد بعكس ذلك ويتم إصداره وقت التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه.

الدورة السابعة والخمسون (١٩٩٦)^(١)(٢)

التعليق العام رقم ٢٥: المادة ٢٥ (المشاركة في إدارة
الشؤون العامة وحق الاقتراع)

١- إن المادة ٢٥ من العهد تُقر وتحمي حق كل مواطن في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، وحقه في أن يُنتخب أو يُنتخب، وحقه في أن تتاح له فرصة تقلد الوظائف العامة. ويطلب العهد إلى الدول، بغض النظر عن ماهية دستورها أو نوع الحكم القائم، أن تعتمد ما قد يلزم من التدابير التشريعية والتدابير الأخرى لضمان إمكانية فعلية تسمح للمواطنين بالتمتع بالحقوق التي يحميها. وتعتبر المادة ٢٥ أساس الحكم الديمقراطي القائم على موافقة الشعب والذي يراعي المبادئ المكرسة في العهد.

٢- وتعتبر الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ من العهد متصلة بحق الشعوب في تقرير مصيرها وإن كانت متميزة عنه. فتمتع الشعوب بموجب الحقوق المشمولة في المادة ١(١) بحرية تقرير مركزها السياسي واختيار شكل دستورها أو نوع حكمها. وتتناول المادة ٢٥ حق الأفراد في المشاركة بكل ما يعني إدارة الشؤون العامة من عمليات. وقد تفضي هذه الحقوق، بوصفها حقوقاً فردية، إلى عدد من الشكاوى تقع في إطار البروتوكول الاختياري الأول.

٣- وتحمي المادة ٢٥ حقوق "كل مواطن"، بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة إلى حقوق وحرّيات أخرى يعترف بها العهد (من الحقوق التي توفر لجميع الأفراد ضمن إقليم الدولة وحسب قضائها). فتنبغي الإشارة في تقارير الدول إلى الأحكام القانونية التي تعرف الجنسية في إطار الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥. ولا يجوز التمييز بين المواطنين في هذه الحقوق على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية، أو النسب أو غير ذلك من مركز. وقد يستثير التمييز بين هؤلاء الذين يستحقون الجنسية بموجب ميلادهم وهؤلاء الذين يحصلون عليها بطلب الجنسية، بعض التساؤلات فيما يتعلق بمطابقة ذلك لأحكام المادة ٢٥. فيجب أن تبين الدول في تقاريرها ما إذا كان لديها أي فئات، من قبيل المقيمين بصفة دائمة، تتمتع بهذه الحقوق بصورة محدودة كتمتعها مثلاً بحق الاقتراع في الانتخابات المحلية أو بحق شغل مناصب عمومية معينة.

٤- وينبغي الاستناد، لدى فرض أي شروط على ممارسة الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥، إلى معايير موضوعية ومعقولة. فقد يكون من المعقول، على سبيل المثال، فرض حد أدنى للسن المطلوبة لانتخاب الفرد أو تعيينه لشغل وظائف معينة يكون أكبر من السن المطلوبة لممارسة حق الانتخاب الذي ينبغي أن يتاح لكل مواطن بالغ. ولا يجوز تعليق أو إبطال ممارسة المواطنين لتلك الحقوق إلا لأسباب موضوعية ومعقولة ينص عليها القانون. فقد يشكل العجز العقلي المثبت سبباً، على سبيل المثال، لحرمان أحد الأشخاص من حقه في الانتخاب أو في شغل منصب.

٥- ومفهوم إدارة الشؤون العامة المشار إليه في الفقرة (أ) هو مفهوم واسع يتعلق بممارسة السلطة السياسية، وعلى وجه الخصوص، السلطات التشريعية والتنفيذية والإدارية؛ وهو يشمل شتى أوجه الإدارة العامة كما يخص تحديد وتنفيذ السياسة العامة التي ستتبع على الأصعدة الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية. ويجب أن تحدد في الدستور والقوانين الأخرى كيفية توزيع السلطات، والوسائل التي ستتاح للمواطنين الأفراد كي يمارسوا حقهم المحمي في المادة ٢٥ في المشاركة في الشؤون العامة.

٦- ويشترك المواطنون مباشرة في إدارة الشؤون العامة عندما يمارسون السلطة بوصفهم أعضاء الهيئات التشريعية أو بشغل مناصب تنفيذية. وتؤيد الفقرة (ب) الحق في المشاركة المباشرة. ويشترك المواطنون في إدارة الشؤون العامة بصفة مباشرة، أيضاً، عندما يختارون دستورهم أو يعدلونه، أو يتتون في مسائل عامة عن طريق الاستفتاءات الشعبية أو غيرها من الإجراءات الانتخابية التي تجري طبقاً للفقرة (ب). ويجوز للمواطنين أن يشاركوا مباشرة بانضمامهم إلى المجالس الشعبية المخولة سلطة اتخاذ القرارات في المسائل المحلية أو في شؤون جماعة معينة، وبانتسابهم إلى هيئات تنشأ بالتشاور مع الحكومة لتمثيل المواطنين. ويجب، حيثما أقرت المساهمة المباشرة للمواطنين، ألا يميزوا بين المواطنين بناء على الأسس المذكورة في الفقرة ١ من المادة ٢ وألا تفرض عليهم قيود غير معقولة.

٧- ويفترض ضمناً في المادة ٢٥ أنه في حال مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، أن هؤلاء الممثلين يمارسون في الواقع سلطة حكومية وأنهم بالتالي يجاسون نتيجة العملية الانتخابية على كيفية ممارستهم لتلك السلطة. ويفترض ضمناً، أيضاً، أن الممثلين لا يمارسون إلا السلطات التي يخولون بها طبقاً للأحكام الدستورية. أما المشاركة عن طريق الممثلين المنتخبين بحرية فهي تمارس من خلال عملية الاقتراع التي يجب أن تقرها قوانين تكون مطابقة لما ورد في الفقرة (ب).

٨- كما يشترك المواطنون في إدارة الشؤون العامة بممارسة النفوذ من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثليهم، أو من خلال قدرتهم على تنظيم أنفسهم. وتعزز هذه المشاركة بضمان حرية التعبير والاجتماع وتكوين الجمعيات.

٩- وتنص الفقرة (ب) من المادة ٢٥ على أحكام محددة تناول حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة كناخبين أو مرشحين للانتخاب. ولا بد استناداً إلى الفقرة (ب) من إجراء انتخابات دورية نزيهة لضمان شعور الممثلين بأهم محاسبون أمام الناس عما يمارسونه من سلطات تشريعية أو تنفيذية تعهد إليهم. ويجب أن تجري تلك الانتخابات بصورة دورية على فترات لا تكون متباعدة أكثر مما ينبغي لتضمن أن سلطة الحكومة ما زالت قائمة على التعبير الحر عن إرادة الناخبين. ويجب أن تضمن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفقرة (ب) بموجب القانون.

١٠- ويجب أن يقر حق الاقتراع في الانتخابات والاستفتاءات الشعبية بموجب القانون، ولا يجوز أن يخضع هذا الحق إلا لتقييدات معقولة، مثل تعيين حد أدنى لسن ممارسة حق الانتخاب. ومن غير المعقول تقييد هذا الحق على أساس الإصابة بعجز جسدي، أو فرض شروط الإلمام بالقراءة والكتابة، أو مستوى التعليم، أو الملكية. ويجب ألا يشكل الانتساب إلى عضوية أحد الأحزاب شرطاً للأهلية في الانتخاب أو أساساً لعدم الأهلية.

١١- ويجب على الدول أن تتخذ تدابير فعالة لكي تضمن لجميع المؤهلين للانتخاب إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك. فبينيغي، حيثما كان تسجيل الناخبين ضرورياً، السهر على تيسير هذه العملية وعدم إعاقتها. كما ينبغي، حيثما طلب الوفاء بشروط إثبات الإقامة قبل التسجيل، أن تكون تلك الشروط معقولة وألا تفرض بأسلوب يجرم المشردين من حق الانتخاب. وينبغي أن يتم، عملاً بقانون العقوبات الذي يجب أن يطبق بحذافيره، حظر أي تدخل تعسفي في عمليات التسجيل أو الاقتراع وكذلك أي تهديد أو تخويف للناخبين. وتعتبر حملات تثقيف وتسجيل الناخبين ضرورية لضمان ممارسة مجتمع متنور للحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ ممارسة فعالة.

١٢- وتشكل حرية التعبير وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات شروطاً أساسية أيضاً لممارسة حق الانتخاب بصورة فعالة، لذا يجب حمايتها تماماً. وينبغي أن تتخذ تدابير إيجابية للتغلب على صعوبات معينة، من قبيل الأمية، والعوائق اللغوية، والفقر، أو ما يعيق حرية التنقل، مما يحول دون تمكن الأشخاص المؤهلين للانتخاب من ممارسة حقوقهم بصورة فعالية. ويجب أن توفر المعلومات والمواد اللازمة للاقتراع بلغات الأقليات. كما ينبغي أن تعتمد أساليب معينة، مثل استخدام الصور الفوتوغرافية والرموز لضمان أن الناخبين الأميين حصلوا على ما يلزم من المعلومات لتمكينهم من الاختيار. ويجب على الدول الأطراف أن تبين في تقاريرها طريقة معالجتها للصعوبات المشار إليها في هذه الفقرة.

١٣- وينبغي تضمين تقارير الدول شرحاً للأحكام التي تضبط حق الانتخاب، وشرحاً لكيفية إعمال هذه الأحكام خلال الفترة المشمولة في التقرير. وكذلك، ينبغي تضمين تقارير الدول شرحاً للعوامل التي تعوق المواطنين في ممارسة حق الانتخاب، وللتدابير الإيجابية المتخذة للتغلب على تلك العوامل.

١٤- وينبغي للدول الأطراف أن تبين وتشرح في تقاريرها الأحكام التشريعية التي تحرم المواطنين من حقهم في الانتخاب. وينبغي أن تكون أسباب هذا الحرمان معقولة وموضوعية. فإن كانت الإدانة على ارتكاب جريمة هي سبب الحرمان من هذا الحق، ينبغي أن تكون فترة الحرمان متناسبة مع خطورة الجريمة وأهمية العقوبة. وينبغي ألا يحرم من ممارسة حق الانتخاب الأشخاص الذين احتجزت حريتهم ولكن لم تتم إدانتهم بعد.

١٥- وتُكفل للمتبعين بحق الانتخاب حرية اختيار المرشحين بإعمال حق الترشيح والاستفادة من فرص تقلد المناصب إعمالاً فعالاً. وينبغي أن تكون أي تقييدات تفرض على حق ترشيح النفس للانتخاب، مثل تعيين حد أدنى للسنة، تقييدات مبررة قائمة على معايير موضوعية ومعقولة. وينبغي ألا يستثنى أي شخص مؤهل، غير من تنطبق عليه هذه التقييدات، من ترشيح نفسه للانتخاب لأسباب غير مقبولة أو لأسباب تمييزية من قبيل مستوى التعليم، أو مكان الإقامة، أو النسب، أو بسبب انتمائه السياسي. وينبغي عدم إخضاع أي شخص لأي شكل كان من أشكال التمييز أو التحيز لمجرد قيامه بترشيح نفسه. وينبغي للدول الأطراف أن تبين وتوضح ما لديها من أحكام تشريعية تسمح بمنع أفراد جماعة أو فئة من الناس من ترشيح أنفسهم لتقلد المناصب.

١٦- وينبغي أن تكون شروط تاريخ التعيين، أو الرسوم أو الكفالات معقولة وغير تمييزية. وينبغي، في حال وجود مبررات معقولة تدعو إلى اعتبار بعض المناصب الترشيحية على أنها تتعارض مع شغل مراكز معينة (أي في القضاء، أو بالنسبة إلى مناصب عسكرية من الرتب العالية، أو في الإدارة العامة)، ألا تقيد التدابير المتخذة لتفادي تضارب المصالح الحقوق المحمية بموجب الفقرة (ب) تقييداً لا لزوم له. وينبغي أن تحدد في القوانين استناداً إلى معايير موضوعية ومعقولة وحسب إجراءات منصفة الأسباب التي تجيز فصل شاغلي المناصب المنتخبين.

١٧- وينبغي ألا يقيد حق الأشخاص في الترشيح للانتخاب بشروط غير معقولة تطالب بأن يكون المرشح منتسباً إلى عضوية أحد الأحزاب أو عضوية أحزاب معينة. وإن طلب إلى المرشح تلبية شرط توافر عدد أدنى من المؤيدين لقبول ترشيحه، وجب أن يكون هذا الشرط ضمن المعقول وألا يستخدم كعائق لصد المرشحين. ولا يجوز التذرع بالمذهب السياسي دون المساس بما ورد في الفقرة (١) من المادة ٥ من العهد لحرمان أي شخص من ترشيح نفسه للانتخاب.

١٨- وينبغي أن تتضمن تقارير الدول شرحاً للأحكام القانونية التي تحدد شروط شغل المناصب العامة بالانتخابات وتبين جميع التقييدات الموضوعية على شغل مناصب معينة والمؤهلات المطلوبة لشغلها. ويجب أن توضح التقارير شروط التعيين، أي الحد الأدنى المطلوب للسّن، وأي مؤهلات أو تقييدات أخرى. ويجب أن تذكر التقارير ما إذا كانت هناك تقييدات تستثني انتخاب بعض الأشخاص من ذوي المراكز في الخدمة العامة (بما في ذلك مناصب في الشرطة أو القوات المسلحة) لشغل مناصب عامة معينة. وينبغي شرح الأسباب والإجراءات القانونية المعتمدة لفصل شاغلي المناصب المنتخبين.

١٩- ويجب، وفقاً للفقرة (ب)، أن تكون الانتخابات نزيهة وحرّة وأن تجري دورياً في إطار قوانين تضمن ممارسة حقوق الانتخاب ممارسة فعلية. ويجب أن يتمتع المؤهلون للانتخاب بحرية الإدلاء بصوتهم لمن يختارون من بين المرشحين للانتخاب ولصالح أو ضد أي اقتراح للطرح للاستفتاء الشعبي أو الاستفتاء العام، وأن يتمتعوا بحرية مناصرة الحكومة أو معارضتها دون إخضاعهم لنفوذ مفرط أو قسر من أي نوع كان، مما قد يشوب أو يكبت حرية الناخب في التعبير عن مشيئته. وينبغي تمكين الناخبين من تكوين رأيهم بصورة مستقلة دون التعرض للعنف أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الإغراء، أو محاولات التدخل بالتلاعب مهما كان نوعها. وقد تكون بعض التقييدات المعقولة التي تستهدف الحد من تكاليف الحملات الانتخابية مبررة إن كانت ضرورية لضمان حرية الاختيار التامة للناخبين، أو للتأكد من أن العملية الديمقراطية لا يشوبها إفراط في الإنفاق لصالح أي من المرشحين أو الأحزاب. ويجب أن تراعى النتائج التي تسفر عنها الانتخابات النزيهة وأن يتم تنفيذها.

٢٠- وينبغي إنشاء سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على عملية الانتخاب ولضمان إنصافها ونزاهتها وسيرها وفقاً للقوانين المعمول بها بما يطابق أحكام العهد. وينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان سرية الاقتراع أثناء الانتخابات، بما في ذلك الاقتراع الغيبي حيثما وجد. وذلك يعني وجوب حماية الناخبين من شتى أشكال القسر أو الإغراء التي تدفعهم إلى الكشف عن نواياهم الاقتراعية أو عمن استفاد من صوتهم، وحماية هؤلاء من أي تدخل غير قانوني أو تعسفي في عملية الاقتراع. ويعتبر كل ما يبطل هذه الحقوق منافياً لما ورد من أحكام في المادة ٢٥ من العهد. ويجب أن تضمن، أيضاً، سلامة صناديق الاقتراع، وأن تفرز الأصوات في حضور المرشحين أو وكلائهم. وينبغي أن تدقق جهات مستقلة في عملية الاقتراع وفرز الأصوات وأن تتاح إمكانية المراجعة القضائية أو غيرها من الإجراءات المشابهة لضمان ثقة الناخبين بأمانة الاقتراع وفرز الأصوات. وينبغي توفير المساعدة المتاحة للمعوقين فاقد البصر أو الأميين عن طريق جهات مستقلة. كما ينبغي السعي لإطلاع الناخبين على هذه الضمانات على أكمل وجه.

٢١- وعلى الرغم من أن العهد لا يفرض اتباع أي نظام انتخابي خاص، يجب الحرص على أن تراعى في أي نظام يؤخذ به في دولة من الدول الأطراف الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥ من العهد، وأن تضمن وتنفذ حرية الناخبين في التعبير عن مشيئتهم. وينبغي أن يطبق المبدأ الآخذ بالصوت الواحد للشخص الواحد، وأن يساوى بين أصوات جميع الناخبين. ويجب ألا يفرض تعيين الحدود الانتخابية وأسلوب الاقتراع إلى تكوين فكرة مشوهة عن توزيع الناخبين أو إلى التمييز ضد أي فئة من الفئات، كما يجب ألا يؤدي ذلك إلى إبطال حق المواطنين في اختيار ممثلهم بحرية أو تقييد هذا الحق بصورة غير معقولة.

٢٢- وينبغي أن تبين تقارير الدول ما هي التدابير المعتمدة لضمان انتخابات حقيقية وحرّة ودورية، وكيف يُضمن وينفذ نظامها الانتخابي أو نظمها الانتخابية التعبير عن إرادة الناخبين. وينبغي للتقارير أن تصف النظام الانتخابي وأن توضح كيف تمثل في الهيئات المنتخبة مختلف الآراء السياسية في المجتمع. وكذلك ينبغي للتقارير أن تصف القوانين والإجراءات التي تضمن لكل مواطن ممارسة حقه فعلاً في الانتخاب بحرية، وتبين كيف يضمن القانون سرية عملية الاقتراع وأمانها وصحتها. وينبغي أن توضح التقارير كيف تم تطبيق هذه الضمانات عملياً خلال الفترة المشمولة في التقرير.

٢٣- وتتناول الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢٥ حق المواطنين والفرص المتاحة لهم لتقلد مناصب في الخدمة العامة على قدم المساواة. ويجب لضمان فرصة الحصول على هذه الوظائف على قدم المساواة أن تكون المعايير والإجراءات المتبعة في التعيين، والترقية، والوقف المؤقت عن العمل، والطرْد، موضوعية ومعقولة. ويجوز اتخاذ تدابير تصحيحية في الحالات المناسبة لضمان إمكانية تقلد وظائف في الخدمة العامة لجميع المواطنين على قدم المساواة. وتضمن إتاحة إمكانية الالتحاق بالخدمة العامة على قدم المساواة واستناداً إلى معايير الجدارة العامة، وإتاحة الوظائف الثابتة، تحرر من يشغل منصباً في الخدمة العامة من أي تدخل أو ضغوط سياسية. ويعتبر ضمان عدم إخضاع أي شخص للتمييز على أساس أي سبب من الأسباب المبينة في الفقرة ١ من المادة ٢، لدى ممارسته لحقوقه المكرسة في الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢٥، أمراً يتسم بأهمية بالغة.

٢٤- وينبغي تضمين تقارير الدول شرحاً لشروط توكلي المناصب في الخدمة العامة، وللتقييدات المفروضة على ذلك، والإجراءات المتبعة في التعيين، والترقية، والوقف المؤقت عن العمل، والطرْد أو العزل من الوظيفة، فضلاً عن وصف الآليات القضائية أو غيرها من آليات المراجعة التي تنطبق على هذه الإجراءات. وكذلك، يجب أن تبين التقارير كيفية استيفاء شرط المساواة وما إذا كانت اتخذت تدابير تصحيحية وإلى أي مدى في حالة اتخاذها.

٢٥- ومن الضروري لضمان التمتع التام بالحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥، أن يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية. وذلك يفترض وجود صحافة حرة قادرة على التعليق على القضايا العامة دون رقابة أو تقييد، وعلى إطلاع الرأي العام. ويتطلب ذلك التمتع تمتعاً تاماً بالحقوق المضمونة بموجب المواد ١٩ و ٢١ و ٢٢ من العهد، ومراعاة هذه الحقوق على أتم وجه، بما فيها حق الفرد في ممارسة نشاط سياسي بمفرده أو بانتسابه إلى حزب سياسي أو غيره من المنظمات، وحرية مناقشة الشؤون العامة، وحق تنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية، وحق الانتقاد والمعارضة، وحق نشر المقالات السياسية، وحق تنظيم حملة انتخابية والدعاية لمبادئ سياسية.

٢٦- إن الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل منظمات تعنى بالشؤون السياسية والعامة والالتحاق بهذه المنظمات، يعتبر إضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥. فالأحزاب السياسية والانضمام إلى عضوية الأحزاب تؤدي دوراً هاماً في إدارة الشؤون العامة والعملية الانتخابية. فيجب على الدول أن تضمن في إدارتها الداخلية مراعاة الأحزاب السياسية لأحكام المادة ٢٥ الواجبة التطبيق بغية تمكين مواطنيها من ممارسة حقوقهم المعترف بها في إطار هذه المادة.

٢٧- ومراعاة لأحكام الفقرة ١ من المادة ٥ من العهد، لا يجوز تفسير أي حقوق معترف بها ومحمية بموجب المادة ٢٥، على أنها تنطوي على الحق في القيام بعمل أو إقرار أي عمل يهدف إلى القضاء على الحقوق والحريات المحمية بموجب العهد أو تقييدها إلى حد أبعد مما هو منصوص عليه في هذا العهد.

الحواشي

- (١) اعتمدته اللجنة في جلستها ١٥١٠ (الدورة السابعة والخمسون) المعقودة في ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٦.
- (٢) يشير الرقم الوارد بين قوسين إلى الدورة التي اعتمد فيها التعليق العام.

الدورة الحادية والستون (١٩٩٧)*

التعليق العام رقم ٢٦: استمرارية الالتزامات

١- لا يحتوي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أي حكم بشأن إتهائه ولا ينص على أي نقض له أو انسحاب منه. ولذلك يجب النظر في إمكانية الإنهاء أو النقص أو الانسحاب في ضوء قواعد القانون الدولي العرفي الواجبة التطبيق، التي تتجلى في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وعلى هذا الأساس، لا يخضع العهد للنقض أو للانسحاب منه ما لم يثبت أن الأطراف انتوت الإقرار بإمكانية النقص أو الانسحاب أو أن يرد ضمناً حق يخول القيام بذلك بحكم طبيعة المعاهدة.

٢- وإن عدم إقرار الأطراف في العهد بإمكانية النقص، وكون عدم الإشارة إلى النقص لم يكن مجرد إغفال من جانب الأطراف، هما أمران تظهرهما حقيقة أن المادة ٤١(٢) من العهد لا تسمح لدولة طرف بسحب قبولها لاختصاص اللجنة بالنظر في رسائل تهم الدول عن طريق توجيه إشعار مناسب بهذا المعنى، في حين أنه ليس هناك أي حكم يتعلق بنقض العهد في حد ذاته أو بالانسحاب منه. وفضلاً عن ذلك، فإن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد، الذي تم التفاوض عليه واعتماده بالتزامن مع العهد، يسمح للدول الأطراف بنقضه. ويضاف إلى ذلك، وعلى سبيل المقارنة، فإن الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي اعتمدت في السنة السابقة لاعتماد العهد، تسمح صراحة بالنقض. وعليه، يمكن الخلوص إلى أن واضعي العهد تعمدوا استبعاد إمكانية النقص. والاستنتاج نفسه ينطبق على البروتوكول الاختياري الثاني، الذي أغفلت صياغته عمداً شرط النقص.

٣- وفضلاً عن ذلك، فمن الواضح أن العهد ليس من قبيل المعاهدات التي تنطوي ضمناً، بحكم طبيعتها، على الحق في النقص. وإلى جانب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي أعد واعتمد هو والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في وقت واحد، يتخذ العهد شكل معاهدة لإضفاء طابع قانوني على حقوق الإنسان العالمية المجسدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهذه الصكوك الثلاثة غالباً ما يشار إليها بوصفها "الشرعية الدولية لحقوق الإنسان". إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على هذا النحو لا يتصف بالطابع المؤقت الذي تتسم به معاهدات ترى الإقرار بحق في النقص بالرغم من غياب نص محدد بهذا المعنى.

* وارد في الوثيقة A/53/40، المرفق السابع.

- ٤- إن الحقوق المحسدة في العهد هي ملك للسكان الذين يعيشون في إقليم الدولة الطرف. واللجنة المعنية بحقوق الإنسان تبنت على الدوام، كما تشهد بذلك ممارساتها الدائبة، وجهة النظر القائلة بأن السكان، فور منحهم حماية للحقوق الواردة في العهد، تؤول تلك الحماية إلى الإقليم وتظل ملكاً لسكانه، برغم ما يطرأ من تغيير على حكومة الدولة الطرف، بما في ذلك تجزئتها إلى أكثر من دولة واحدة أو تحولها إلى دولة خلف أو أي إجراء لاحق تتخذه الدولة الطرف ويستهدف حرمانهم من الحقوق التي يضمنها العهد.
- ٥- ولذلك، تعتقد اللجنة اعتقاداً جازماً بأن القانون الدولي لا يسمح لدولة صدقت على العهد أو انضمت إليه أو خلفت دولة أخرى فيه أن تنقض هذا العهد أو تنسحب منه.

الدورة السابعة والستون (١٩٩٩)*

التعليق العام رقم ٢٧: المادة ١٢ (حرية التنقل)

- ١- تمثل حرية التنقل شرطاً لا بد منه لتنمية الإنسان الحرة. وهي تتفاعل مع عدة حقوق أخرى واردة في العهد كما يتضح من تجربة اللجنة في فحص تقارير الدول الأطراف وبلاغات الأفراد في كثير من الأحيان. وقد أشارت اللجنة أيضاً في تعليقها العام رقم ١٥ ("وضع الأجانب بموجب العهد"، ١٩٨٦) إلى الصلة الخاصة بين المادتين ١٢ و١٣^(١).
- ٢- والقيود المسموح بفرضها على الحقوق المحمية بموجب المادة ١٢ يجب ألا تُبطل مبدأ حرية التنقل، وهي قيود يحكمها شرط الضرورة المنصوص عليه في المادة ١٢، الفقرة ٣، والحاجة إلى الاتساق مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد.
- ٣- وينبغي أن تقدم الدول الأطراف في تقاريرها إلى اللجنة معلومات عن القواعد القانونية والممارسات الإدارية والقضائية المحلية المتصلة بالحقوق المحمية بموجب المادة ١٢، آخذة في الحسبان المسائل المطروقة في هذا التعليق العام. ويجب أن تتضمن التقارير أيضاً معلومات عن وسائل الانتصاف المتاحة في حالة تقييد هذه الحقوق.

حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة (الفقرة ١)

- ٤- يتمتع كل فرد موجود بصفة قانونية في إقليم دولة ما بالحق في حرية التنقل واختيار مكان إقامته داخل ذلك الإقليم. ومن حيث المبدأ، يوجد مواطنو الدولة بصفة قانونية دائماً داخل إقليم تلك الدولة. أما مسألة وجود أجنبي ما "بصفة قانونية" داخل إقليم دولة ما فهي مسألة يحكمها القانون الداخلي للدولة، الذي يجوز أن يفرض قيوداً على دخول الأجنبي إلى إقليم الدولة، شريطة أن تمتثل تلك القيود لالتزامات الدولة الدولية. وفي هذا الصدد، رأت اللجنة بالنسبة للأجنبي الذي دخل دولة ما بطريقة غير مشروعة، ولكن وضعه أصبح متفقاً مع القانون بعد ذلك، أن وجوده داخل إقليم تلك الدولة يجب أن يعتبر قانونياً^(٢) لأغراض المادة ١٢. وما أن يصبح الشخص موجوداً بصفة قانونية داخل دولة ما، فإن أي قيود على حقوقه المحمية بموجب الفقرتين ١ و٢ من المادة ١٢، وكذلك أي معاملة مختلفة عن المعاملة التي يحظى بها المواطنون، لا بد من تبريرها بموجب القواعد المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ١٢^(٣).

* واردة في الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1/Add.9.

ولذا، من المهم أن تشير الدول الأطراف في تقاريرها إلى الحالات التي تعامل فيها الأجانب معاملة مختلفة عن معاملة مواطنيها في هذا الصدد، وإلى مبررات هذا الاختلاف في المعاملة.

٥- وينطبق الحق في حرية التنقل على إقليم الدولة المعنية كله، بما في ذلك جميع أنحاء الدول الاتحادية. وطبقاً للفقرة ١ من المادة ١٢، يحق للأشخاص التنقل من مكان إلى آخر والإقامة في مكان ما حسب اختيارهم. والتمتع بهذا الحق يجب ألا يخضع لأي غرض أو سبب معين للشخص الراغب في التنقل أو في الإقامة في مكان ما. وأي قيود على هذا الحق يجب أن تكون متسقة مع أحكام الفقرة ٣.

٦- ويجب على الدولة الطرف أن تضمن حماية الحقوق المكفولة في المادة ١٢ من أي تدخل، سواء كان من جهات عامة أو من جهات خاصة. ولهذا الالتزام أهمية خاصة بالنسبة لحماية حقوق المرأة. وعلى سبيل المثال، فإن إخضاع حق المرأة في حرية التنقل واختيار مكان إقامتها لقرار شخص آخر، حتى لو كانت تربطه بها علاقة قرابة، سواء بالقانون أو بالممارسة العرفية، أمر يتعارض مع أحكام الفقرة ١ من المادة ١٢.

٧- ورهنًا بأحكام الفقرة ٣ من المادة ١٢، فإن الحق في الإقامة في مكان ما يختاره الشخص المعني داخل إقليم ما يشمل الحماية من جميع أشكال التشريد الداخلي القسري، ويحول دون منع الأشخاص من الدخول أو البقاء في جزء محدد من الإقليم. بيد أن الاحتجاز القانوني بمس بشكل أكثر تحديداً الحق في الحرية الشخصية وتشمله المادة ٩ من العهد. وفي بعض الظروف قد تنطبق المادتان ١٢ و ٩ معاً^(٤).

حرية مغادرة الشخص لأي بلد، بما في ذلك بلده (الفقرة ٢)

٨- لا يجوز اشتراط أن تكون حرية الشخص في مغادرة أي إقليم في دولة ما حاضرة لأي غرض محدد أو متوقفة على المدة التي يختار الشخص أن يبقى خلالها خارج البلد. وبالتالي، فإن السفر إلى الخارج مكفول بالمادة بالإضافة إلى المغادرة بغرض الهجرة بصورة دائمة. كما أن حق الفرد في تحديد الدولة التي يقصدها يمثل جزءاً من الضمان القانوني. وبالنظر إلى أن نطاق الفقرة ٢ من المادة ٢، ليس مقصوراً على الأشخاص الموجودين بصفة قانونية داخل إقليم الدولة، فإن الأجنبي الذي يطرد من البلد بموجب القانون يحق له أيضاً أن يختار الدولة التي يقصدها رهنًا بموافقة تلك الدولة^(٥).

٩- وتُفرض التزامات على دولة الإقامة ودولة الجنسية لتمكين الفرد من التمتع بالحقوق التي تكفلها الفقرة ٢ من المادة ١٢^(٦). ونظراً لأن السفر الدولي يتطلب عادة وثائق مناسبة، ويتطلب جواز سفر بالتحديد، فإن الحق في مغادرة بلد ما يجب أن يشمل الحق في الحصول على وثائق السفر اللازمة. وإصدار جوازات السفر هو عادة من واجب دولة جنسية الفرد. ورفض الدولة إصداره أو تمديد فترة صلاحيته لمواطن مقيم في الخارج قد يجرمه من الحق في مغادرة بلد الإقامة والسفر إلى مكان آخر^(٧). وليس مبرراً للدولة أن تزعم أن مواطنها يستطيع أن يعود إلى بلدها بدون جواز سفر.

١٠- وكثيراً ما تظهر ممارسات الدول أن للقواعد القانونية والتدابير الإدارية تأثيراً عكسياً على حق المغادرة، وخاصة مغادرة الشخص لبلده. ولذا، من المهم للغاية أن تُبلغ الدول الأطراف عن جميع القيود القانونية والعملية التي تطبقها على حق المغادرة بالنسبة لمواطنيها وبالنسبة للأجانب، حتى يتسنى للجنة تقييم اتساق تلك القواعد والممارسات مع أحكام الفقرة ٣ من المادة ١٢. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تُضمّن تقاريرها معلومات عن التدابير التي تفرض

جزاءات على وسائل النقل الدولية التي تنقل إلى إقليمها أشخاصاً لا يحملون الوثائق المطلوبة في الحالات التي تمس فيها هذه التدابير حق مغادرة بلد آخر.

القيود (الفقرة ٣)

١١- تنص الفقرة ٣ من المادة ١٢ على ظروف استثنائية يمكن فيها تقييد الحقوق المكفولة بموجب الفقرتين ١ و٢. فالفقرة ٣ تجيز للدولة تقييد هذه الحقوق فقط لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم. ويستوجب السماح بهذه القيود أن ينص عليها القانون، وأن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية هذه الأغراض، وأن تكون متسقة مع جميع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد (انظر الفقرة ١٨ أدناه).

١٢- ولا بد للقانون نفسه من أن يحدد الأوضاع التي يجوز فيها الحد من الحقوق. ولذا ينبغي أن تحدد تقارير الدول القواعد القانونية التي توضع القيود على أساسها. فالقيود التي لا ينص عليها القانون، أو التي لا تتسق مع متطلبات الفقرة ٣ من المادة ١٢، ستمثل انتهاكا للحقوق المكفولة بموجب الفقرتين ١ و٢.

١٣- وينبغي للدول، لدى اعتمادها القوانين التي تنص على القيود المسموح بها في الفقرة ٣ من المادة ١٢، أن تسترشد دائماً بالمبدأ القائل بعدم إعاقة جوهر الحق من جراء القيود (انظر الفقرة ١ من المادة ٥)؛ ويجب أن تُقلَّب العلاقة بين الحق والقيود، بين القاعدة والاستثناء. وينبغي للقوانين التي تجيز تطبيق القيود أن تستخدم معايير دقيقة، ولا يجوز لها أن تمنح المسؤولين عن تنفيذها حرية غير مقيدة للتصرف حسب تقديرهم.

١٤- والفقرة ٣ من المادة ١٢ تشير بوضوح إلى أنه لا يكفي أن تخدم القيود الأغراض المسموح بها؛ فيجب أيضاً أن تكون ضرورية لحمايتها. ويجب أن تتمشى التدابير التقييدية مع مبدأ التناسب؛ ويجب أن تكون مناسبة لتحقيق وظيفتها الحمائية؛ ويجب أن تكون أقل الوسائل تدخلاً مقارنة بغيرها من الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة؛ ويجب أن تكون متناسبة مع المصلحة التي ستحميها.

١٥- ولا بد من احترام مبدأ التناسب، لا في القانون الذي يحدد إطار القيود وحده، بل أيضاً في تطبيقه من جانب السلطات الإدارية والقضائية. وينبغي للدول أن تكفل سرعة إنجاز أي إجراءات متصلة بممارسة تلك الحقوق أو تقييدها، وأن تكفل توفير الأسباب التي تبرر تطبيق التدابير التقييدية.

١٦- وكثيراً ما أخفقت دول في إثبات أن تطبيق قوانينها المقيدة للحقوق المكفولة في الفقرتين ١ و٢ من المادة ١٢ يتسق مع جميع المتطلبات المذكورة في الفقرة ٣ من المادة ١٢. فتطبيق القيود، في أي حالة فردية، يجب أن يستند إلى أسس قانونية واضحة، ويجب أن يلي شرط الضرورة ومتطلبات التناسب. وعلى سبيل المثال، فإن هذه الشروط لن تلي إذا مُنع فرد ما من مغادرة بلد ما مجرد أنه يحمل "أسرار الدولة"، أو إذا مُنع فرد ما من السفر داخلياً بدون إذن صريح. ومن الجهة الأخرى، فإن الشروط يمكن استيفاؤها بفرض قيود على دخول مناطق عسكرية لأسباب متعلقة بالأمن القومي، أو قيود على حرية الإقامة في مناطق يسكنها سكان أصليون أو مجتمعات أقلييات^(٨).

١٧- وإن الحواجز القانونية والبيروقراطية المتعددة الجوانب والتي تؤثر بدون داعٍ على التمتع الكامل بحقوق الأفراد في التنقل بحرية ومغادرة بلد ما، بما في ذلك مغادرة بلدهم، واختيار مكان إقامتهم، هي مصدر قلق رئيسي. وقد انتقدت اللجنة، فيما يتعلق بحق التنقل داخل بلد ما، الأحكام التي تتطلب من الأفراد تقديم طلب للسماح لهم بتغيير إقامتهم أو التماس موافقة السلطات المحلية في المكان المقصود، بالإضافة إلى التأخيرات في البت في هذه الطلبات المكتوبة. وممارسات الدول مفعمة بكمية من العقوبات التي تزيد من صعوبة مغادرة البلد، خاصة بالنسبة لمواطنيها. وتشمل هذه القواعد والممارسات جملة أمور، منها مثلاً: عدم إمكانية وصول مقدمي الطلبات إلى السلطات المختصة وانعدام المعلومات المتعلقة بالمتطلبات؛ واشتراط تقديم طلب من أجل استمارات خاصة يمكن عن طريقها الحصول على وثائق تقديم الطلبات المناسبة لإصدار جواز سفر؛ وضرورة تقديم بيانات داعمة لمقدم الطلب من مستخدميه أو من أفراد أسرته؛ وإعطاء وصف دقيق لطريق السفر؛ وإصدار جوازات السفر فقط بعد دفع رسوم باهظة تتجاوز إلى حد كبير تكاليف الخدمة المقدمة من الإدارة؛ والتأخيرات غير المعقولة في إصدار وثائق السفر؛ والقيود على أفراد الأسرة المسافرين جماعة؛ واشتراط تقديم مبلغ مالي كعربون للعودة إلى الوطن أو إبراز تذكرة عودة؛ واشتراط إبراز دعوة من الدولة المقصودة أو من أشخاص يعيشون هناك؛ وإزعاج مقدمي الطلبات، مثلاً بالتخويف بالعنف البدني أو التهديد بالاعتقال أو فقدان الوظيفة أو طرد الأطفال من المدارس أو من الجامعات؛ ورفض إصدار جواز سفر بزعم أن مقدم الطلب سيلحق الضرر بسمعة البلد الطيبة. وفي ضوء هذه الممارسات، ينبغي للدول الأطراف أن تستوثق من أن جميع القيود التي تفرضها تمثل امتثالاً تاماً لأحكام الفقرة ٣ من المادة ١٢.

١٨- ويجب أن يكون تطبيق القيود المسموح بها بموجب الفقرة ٣ من المادة ١٢ متسقاً مع الحقوق الأخرى المكفولة في العهد ومع المبادئ الأساسية للمساواة وعدم التمييز. وبالتالي فإن تقييد الحقوق المنصوص عليها في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٢ عن طريق أي تمييز أياً كان نوعه، سواء كان على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو النسب أو لأي سبب آخر، إنما يشكل انتهاكاً واضحاً للعهد. وقد لاحظت اللجنة خلال فحصها تقارير الدول عدة حالات تطبق فيها تدابير تمنع المرأة من التنقل بحرية أو من مغادرة البلد إلا بموافقة شخص ذكر أو برفقته، وهي حالات تمثل انتهاكاً للمادة ١٢ أيضاً.

حق الشخص في الدخول إلى بلده (الفقرة ٤)

١٩- إن حق الشخص في الدخول إلى بلده ينطوي على اعتراف بعلاقة الشخص الخاصة بذلك البلد. وهذا الحق له عدة أوجه. فهو يعني ضمناً حق الشخص في البقاء في بلده. ولا يقتصر على حقه في العودة بعد مغادرة بلده، إذ يحق له أيضاً الهجر إلى البلد لأول مرة إذا وُلِدَ خارجه (مثلاً، إذا كان ذلك البلد وطن الشخص بالجنسية). والحق في العودة يكتسب أهمية قصوى للاجئين الراغبين في العودة إلى الوطن باختيارهم. وهو يعني ضمناً أيضاً حظر عمليات ترحيل السكان القسرية أو طردهم الجماعي إلى بلدان أخرى.

٢٠- ولا تميز صيغة الفقرة ٤ من المادة ١٢ بين المواطنين والأجانب ("لا يجوز حرمان أحد..."). وبالتالي فإن الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة هذا الحق يمكن تحديد هويتهم فقط بتفسير عبارة "بلده"^(٩). ونطاق عبارة "بلده" أوسع من مفهوم "بلد جنسيته". وهو ليس مقصوراً على الجنسية بالمعنى الشكلي - أي الجنسية المكتسبة بال ميلاد أو بالتجنس. إنه يشمل، على الأقل، الشخص الذي لا يمكن اعتباره مجرد أجنبي، وذلك بحكم روابطه الخاصة ببلد معين أو استحقاقاته فيه. وينطبق هذا مثلاً على حالة مواطني بلد ما جردوا فيه من جنسيتهم بإجراء يمثل انتهاكاً للقانون الدولي،

وعلى حالة أشخاص أدمج بلد جنسيتهم في كيان قومي آخر، أو جرى تحويله إلى كيان كهذا، وحرموا من جنسية هذا الكيان الجديد. ويضاف إلى ذلك أن صياغة الفقرة ٤ من المادة ١٢ تسمح بتفسير أوسع قد يشمل فئات أخرى من الأشخاص المقيمين فترات طويلة الأجل، ومنهم على سبيل المثال لا الحصر الأشخاص عديمو الجنسية المحرومون تعسفاً من الحق في اكتساب جنسية بلد إقامتهم على هذا النحو. وبالنظر إلى أن عوامل أخرى قد تؤدي في ظروف معينة إلى إقامة صلات وثيقة ودائمة بين الشخص والبلد، ينبغي للدول الأطراف أن تُضَمَّن تقاريرها معلومات عن حقوق المقيمين الدائمين في العودة إلى بلد إقامتهم.

٢١- ولا يجوز بأي حال حرمان شخص ما تعسفاً من الحق في الدخول إلى بلده. والغرض من الإشارة إلى مفهوم التعسف في هذا السياق هو التشديد على أنه ينطبق على أي إجراء من جانب الدولة، سواء كان تشريعياً أو إدارياً أو قضائياً؛ فالإشارة إليه تضمن بالضرورة أن يكون أي تدخل، حتى ولو بحكم القانون، متفقاً مع أحكام العهد وغاياته وأهدافه، وأن يكون في جميع الأحوال معقولاً في الظروف المعينة. وترى اللجنة أنه قلماً تكون هناك ظروف - إذا وجدت أصلاً - يمكن أن تعتبر معقولة لحرمان شخص ما من الدخول إلى بلده. ويجب على الدولة الطرف ألا تُقدِّم - بتجريد شخص ما من جنسيته أو بطرده إلى بلد آخر - على منعه تعسفاً من العودة إلى بلده.

الحواشي

- (١) الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.3، ١٥ آب/أغسطس ١٩٩٧، الصفحة ٢٠ (الفقرة ٨).
- (٢) البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥٦، سيليبلي ضد السويد، الفقرة ٩-٢.
- (٣) التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٨ في الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.3، ١٥ آب/أغسطس ١٩٩٧، الصفحة ٢٠.
- (٤) انظر مثلاً البلاغ رقم ١٩٨٣/١٣٨، مياندا ضد زائير، الفقرة ١٠؛ والبلاغ رقم ١٩٨٣/١٥٧؛ مياكا - نسوسو ضد زائير، الفقرة ١٠؛ والبلاغ رقم ١٩٨٧/٢٤١ والبلاغ رقم ١٩٨٧/٢٤٢، بيرهاشويروا تشيسيكيدى ضد زائير، الفقرة ١٣.
- (٥) انظر التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٩ في الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.3، ١٥ آب/أغسطس ١٩٩٧، الصفحة ٢١.
- (٦) انظر البلاغ رقم ١٩٨١/١٠٦، مونتيرو ضد أوروغواي، الفقرة ٩-٤؛ البلاغ رقم ١٩٧٩/٥٧، فيدل مارتينيس ضد أوروغواي، الفقرة ٧؛ البلاغ رقم ١٩٨٠/٧٧، ليختنشتاين ضد أوروغواي، الفقرة ٦-١.
- (٧) انظر البلاغ رقم ١٩٧٩/٥٧، فيدال مارتيتز ضد أوروغواي، الفقرة ٩.
- (٨) انظر التعليق العام رقم ٢٣، الفقرة ٧، في الوثيقة HRI/GEN/1/Rev.3، ١٥ آب/أغسطس ١٩٩٧، الصفحة ٣٩.
- (٩) انظر البلاغ رقم ١٩٩٣/٥٣٨، سيتوارت ضد كندا.

الدورة الثامنة والستون (٢٠٠٠)

التعليق العام رقم ٢٨: المادة ٣ (المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء)^(١)

١- قررت اللجنة تحديث تعليقها العام بشأن المادة ٣ من العهد وتبديل التعليق العام رقم ٤ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١) على ضوء الخبرة التي اكتسبتها في أنشطتها على مدى الـ ٢٠ سنة الماضية. ويسعى هذا التنقيح إلى مراعاة الأثر الهام لهذه المادة على تمتع المرأة بحقوق الإنسان التي يحميها العهد.

٢- وتنص المادة ٣ على حق جميع الناس في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، على أساس من المساواة. ويضعف الأثر الكامل لهذا الحكم إذا حُرّم أي شخص من التمتع بأي حق على نحو كامل وعلى أساس من المساواة. وبناء عليه، ينبغي للدول أن تسعى إلى كفالة تساوي الرجال والنساء في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد.

٣- ويقتضي الالتزام بضمّان تمتع جميع الأفراد بالحقوق المعترف بها في العهد، على النحو المبين في المادتين ٢ و٣ من العهد، أن تتخذ الدول الأطراف جميع الخطوات اللازمة لتمكين كل شخص من التمتع بهذه الحقوق. وتشمل هذه الخطوات إزالة العقبات أمام المساواة في التمتع بهذه الحقوق، وتثقيف السكان وموظفي الدولة في مجال حقوق الإنسان، وتعديل القوانين المحلية بحيث يتيسر تنفيذ التعهدات المنصوص عليها في العهد. وينبغي ألا تكتفي الدولة الطرف المعنية باعتماد تدابير للحماية فحسب، بل أن تتخذ تدابير إيجابية في جميع المجالات لتحقيق هدف تمكين المرأة من التمتع بحقوقها على نحو فعال وعلى أساس من المساواة. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات فيما يتعلق بالدور الفعلي للمرأة في المجتمع حتى يتسنى للجنة معرفة ما هي التدابير التي اتخذت أو التي كان ينبغي اتخاذها، بالإضافة إلى الأحكام التشريعية، لتنفيذ هذه الالتزامات، والتقدم المحرز والمصاعب التي نشأت والخطوات المتخذة للتغلب عليها.

٤- وتقع على الدول الأطراف مسؤولية كفالة التساوي في التمتع بحقوق الإنسان ودون أي تمييز. وتحويل المادتين ٢ و٣ للدول الأطراف اتخاذ جميع الخطوات اللازمة، بما في ذلك حظر التمييز بسبب الجنس، لوضع حد للتصرفات التمييزية، في القطاعين العام والخاص على السواء، التي تعوق التساوي في التمتع بحقوق الإنسان.

٥- وإن عدم تمتع النساء في جميع أنحاء العالم بحقوقهن على أساس من المساواة هو أمر مترسخ في التقاليد والتاريخ والثقافة، بما في ذلك في المواقف الدينية. وتتجلى المرتبة الدنيا التي تحتلها المرأة في بعض البلدان في تزايد حالات اختيار جنس المولود قبل الولادة وإجهاض الأجنة الإناث. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن عدم استخدام المواقف التقليدية أو التاريخية أو الدينية أو الثقافية لتبرير انتهاكات حق المرأة في المساواة أمام القانون والتمتع على أساس من المساواة بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم المعلومات المناسبة بشأن تلك الجوانب من الممارسات المستمدة من التقاليد والتاريخ والثقافة والمواقف الدينية التي تهدد، أو التي يمكن أن تهدد، الامتثال للمادة ٣، وأن تبين ما هي التدابير التي اتخذتها أو التي تنوي اتخاذها للتغلب على هذه العوامل.

٦- وينبغي للدول الأطراف، بغية الوفاء بالتزامها المنصوص عليه في المادة ٣، أن تضع في الاعتبار العوامل التي تعوق تمتع المرأة والرجل على قدم المساواة بكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. ومن أجل تمكين اللجنة من الحصول على صورة كاملة لوضع المرأة في كل دولة طرف فيما يتعلق بتنفيذ الحقوق الواردة في العهد. يحدد التعليق

العام هذا بعض العوامل التي تؤثر على تمتع المرأة على أساس من المساواة بالحقوق المنصوص عليها في العهد، ويحدد نوع المعلومات المطلوبة فيما يتعلق بهذه الحقوق.

٧- وينبغي حماية التساوي في تمتع المرأة بحقوق الإنسان في حالات الطوارئ (المادة ٤). وينبغي للدول الأطراف التي تتخذ تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بموجب العهد في أوقات الطوارئ العامة، كما هو منصوص عليها في المادة ٤، أن تقدم معلومات إلى اللجنة عن أثر هذه التدابير على وضع المرأة وأن تثبت أنها ليست تمييزية.

٨- وتكون المرأة ضعيفة بوجه خاص في أوقات التراعات الداخلية أو الدولية المسلحة. وينبغي للدول الأطراف أن تبلغ اللجنة بجميع التدابير التي تتخذ في ظل هذه الأوضاع لحماية النساء من الاغتصاب والاختطاف وغيرهما من أشكال العنف القائم على الجنس.

٩- ووفقاً للمادة ٣، تتعهد الدول لدى انضمامها إلى العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد، ووفقاً للمادة ٥، ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق المنصوص عليها في المادة ٣، أو إلى فرض قيود عليها غير واردة في العهد. وفضلاً عن ذلك، لا يجوز أن يكون هناك أي قيد على تمتع المرأة على أساس من المساواة بجميع الحقوق الأساسية المعترف بها أو القائمة تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، أو أي استثناء من تمتعها بها، بذريعة كون العهد لا يعترف بهذه الحقوق أو كون اعترافه بها أضييق مدى.

١٠- وينبغي للدول الأطراف، لدى تقديم تقاريرها عن الحق في الحياة الذي تحميه المادة ٦، أن تقدم بيانات عن معدلات المواليد وحالات الحمل ووفيات النساء ذات الصلة بالولادة. وينبغي تقديم بيانات تفصيلية بحسب الجنس عن معدلات المواليد لدى الأطفال على أساس كل جنس على حدة. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن أي تدابير تتخذها الدولة لمساعدة النساء لمنع حالات الحمل غير المرغوبة، ولضمان ألا يضطرون إلى إجراء عمليات إجهاض في الخفاء تهدد حياتهن. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تقدم تقارير عن التدابير التي تتخذها لحماية النساء من ممارسات تنتهك حقهن في الحياة، مثل قتل المواليد الإناث وحرق الأراذل والقتل بسبب "المهور". وتود اللجنة أيضاً الحصول على معلومات بشأن آثار الفقر والحرمان التي تعاني منها النساء بصفة خاصة والتي يمكن أن تهدد حياتهن.

١١- ولتقييم الامتثال للمادة ٧ من العهد، وكذلك المادة ٢٤ التي تنص على توفير حماية خاصة للأطفال، تود اللجنة الحصول على معلومات عن القوانين والممارسات الوطنية المتعلقة بالعنف المتزلي وغيره من أنواع العنف ضد المرأة، بما في ذلك الاغتصاب. وتريد اللجنة أيضاً معرفة ما إذا كانت الدولة الطرف توفر سبل الإجهاض الآمن للنساء اللاتي تحملن نتيجة الاغتصاب. وينبغي للدول الأطراف أن تزود اللجنة أيضاً بمعلومات عن التدابير التي تتخذها لمنع الإجهاض الجبري أو التعقيم الجبري. وينبغي للدول الأطراف التي يجري فيها تشويه الأعضاء الجنسية أن تقدم معلومات عن نطاق هذه الممارسة والتدابير التي تتخذها للقضاء عليها. وينبغي أن تشمل المعلومات التي تقدمها الدول الأطراف بشأن جميع هذه المسائل التدابير التي تتخذ لحماية النساء اللاتي تُنتهك حقوقهن بموجب المادة ٧، بما في ذلك سبل الانتصاف القانونية.

١٢- وينبغي للدول الأطراف، مراعاة لالتزاماتها بموجب المادة ٨، أن تحيط اللجنة علماً بالتدابير التي تتخذها للقضاء على الاتجار بالنساء والأطفال، داخل البلد أو عبر الحدود، والإكراه على ممارسة البغاء. وينبغي لها أيضاً أن تقدم معلومات عن التدابير المتخذة لحماية النساء والأطفال، بما في ذلك النساء والأطفال الأجانب، من العبودية، الممنوعة بقناع الخدمة المنزلية أو غيرها من أنواع الخدمة الشخصية، ضمن أمور أخرى. وينبغي للدول الأطراف التي يتم توظيف وجلب النساء والأطفال منها، والدول الأطراف التي يجلبون إليها، أن تقدم معلومات عن التدابير الوطنية أو الدولية التي اتخذتها لمنع انتهاك حقوق النساء والأطفال.

١٣- وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن أي قواعد محددة تتعلق بما ينبغي أن ترتديه المرأة في الأماكن العامة. وتشدد اللجنة على أن هذه القواعد يمكن أن تنطوي على انتهاك لعدد من حقوق الإنسان المكفولة في العهد، مثل: المادة ٢٦ بشأن عدم التمييز؛ والمادة ٧، إذا فرض عقاب جسدي تنفيذاً لهذه القواعد؛ والمادة ٩، إذا عُوقب على عدم الامتثال للقواعد بتوقيف الشخص؛ والمادة ١٢، إذا كانت حرية التنقل خاضعة لهذه القيود؛ والمادة ١٧، التي تكفل لجميع الأشخاص الحق في الخصوصية دونما تدخل على نحو تعسفي أو غير قانوني؛ والمادتان ١٨ و ١٩، إذا جرى إخضاع النساء لشروط تتعلق باللبس ولا تتمشى مع دينهن أو حقهن في التعبير عن الذات؛ وأخيراً، المادة ١٧، إذا كانت الشروط المتعلقة باللبس تتعارض مع الثقافة التي يمكن أن تدعي المرأة الانتماء إليها.

١٤- وفيما يتعلق بالمادة ٩، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن أي قوانين أو ممارسات يمكن أن تحرم المرأة من حريتها على نحو تعسفي أو على أساس من عدم المساواة، مثل حبسها في البيت. (انظر التعليق العام رقم ٨، الفقرة ١).

١٥- وفيما يتعلق بالمادتين ٧ و ١٠، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم جميع المعلومات التي تضمن أن حقوق الأشخاص الذين يجرمون من حريتهم يجري حمايتها للرجال والنساء على قدم المساواة. وبوجه خاص، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات تبين ما إذا كان يتم الفصل بين الرجال والنساء في السجون، وما إذا كانت حراسة النساء تقوم بها حارسات فقط. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات أيضاً بشأن الامتثال لقاعدة فصل المتهمات من الفتيات الجانحات عن الراشحات وبشأن أي تفرقة في المعاملة بين الذكور والإناث المحرومين من حريتهم، كالقدرة على الاستفادة من برامج إعادة التأهيل والتعليم والزيارات الزوجية والأسرية. وينبغي أن تعامل الحوامل المحرومات من حريتهن معاملة إنسانية وأن تحترم كرامتهن المتأصلة في جميع الأوقات، وبوجه خاص خلال الولادة وخلال رعايتهن لأطفالهن المولودين حديثاً؛ وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن التسهيلات الموفرة لضمان ذلك وعن الرعاية الطبية والصحية لهؤلاء الأمهات وأطفالهن.

١٦- وفيما يتصل بالمادة ١٢، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن أي أحكام قانونية أو ممارسات تقيد حق المرأة في حرية التنقل، مثل ممارسة السلطات الزوجية على الزوجة أو السلطات الأبوية على البنات الراشحات؛ والمتطلبات القانونية أو بحكم الواقع التي تمنع النساء من السفر، مثل شرط موافقة طرف ثالث على إصدار جواز السفر أو أي نوع آخر من وثائق السفر لامرأة راشدة. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تقدم معلومات عن التدابير التي تتخذها لإلغاء هذه القوانين والممارسات ولحماية المرأة منها، بما في ذلك الإشارة إلى سبل الانتصاف المحلية المتاحة (انظر التعليق العام رقم ٢٧، الفقرتان ٦ و ١٨).

١٧- وينبغي للدول الأطراف أن تضمن منح النساء الأجنيات، الحق في تقديم أسباب ضد إبعادهن، ولإعادة النظر في حالتهم، على أساس من المساواة، على نحو ما هو منصوص عليه في المادة ١٣. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يكون من حقهن تقديم أسباب تستند إلى انتهاكات محددة للعهد، على أساس الجنس، مثل الانتهاكات المشار إليها في الفقرتين ١٠ و ١١ أعلاه.

١٨- وينبغي أن تقدم الدول الأطراف معلومات تتيح للجنة التأكد مما إذا كانت المرأة تتمتع بحق اللجوء إلى القضاء والحق في محاكمة عادلة، المنصوص عليهما في المادة ١٤، على قدم المساواة مع الرجل. وبوجه خاص، ينبغي للدول الأطراف أن تبلغ اللجنة عما إذا كانت هناك أحكام قانونية تمنع المرأة من الوصول إلى المحاكم بصفة مباشرة ومستقلة (انظر البلاغ رقم ١٩٨٦/٢٠٢، *آتو ديل آفيلانال ضد بيرو*، آراء مؤرخة في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٨)؛ وما إذا كان يمكن للمرأة أن تقدم أدلة بصفتها شاهدة على قدم المساواة مع الرجل؛ وما إذا كانت تتخذ تدابير لتأمين حصول المرأة على المساعدة القانونية، على أساس من المساواة، وبوجه خاص في الشؤون العائلية. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات تبين ما إذا كانت تحرم فئات معينة من النساء الحق في افتراض البراءة بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٤، وبشأن التدابير التي أُتخذت لإنهاء هذا الوضع.

١٩- إن حق كل إنسان، في كل مكان، بأن يُعترف له بالشخصية القانونية، بموجب المادة ١٦ هو حق وثيق الصلة بالمرأة بوجه خاص، إذ كثيراً ما يجتزأ حقها هذا بسبب الجنس أو الوضع في إطار الزواج. إن هذا الحق يقتضي عدم تقييد قدرة المرأة على حيازة الملكية أو على إبرام عقد أو على ممارسة حقوق مدنية أخرى بسبب وضعها في إطار الزواج أو أي سبب تمييزي آخر. ويقتضي أيضاً ألا تعامل المرأة كشيء يمكن أن يُمنح إلى أسرة زوجها المتوفى مع ممتلكاته. وينبغي أن تقدم الدول معلومات بشأن القوانين والممارسات التي تمنع المرأة من أن تُعامل أو من التصرف بوصفها شخصية قانونية كاملة وبشأن التدابير التي تُتخذ لإزالة القوانين أو الممارسات التي تسمح بمثل هذه المعاملة.

٢٠- وينبغي أن تقدم الدول الأطراف معلومات تتيح للجنة تقييم الآثار التي تترتب على أي قوانين أو ممارسات قد تعوق حق المرأة في التمتع بحرية حياتها الخاصة وغيرها من الحقوق التي تحميها المادة ١٧ على قدم المساواة مع الرجل. ومن أمثلة التعدي على هذا الحق أن تؤخذ حياة المرأة الجنسية في الاعتبار لدى البت في مدى تمتعها بالحقوق والحماية القانونية، بما في ذلك حمايتها من الاغتصاب. ويتعلق أحد الميادين الأخرى التي يمكن أن تتقاعس فيها الدول عن مراعاة حقوق المرأة في حرمة حياتها الخاصة بوظيفتها الإنجابية، على سبيل المثال، عندما يكون هناك شرط للحصول على إذن من الزوج لاتخاذ قرار بشأن التعقيم؛ وعندما تُفرض شروط عامة لتعقيم المرأة، مثل أن يكون لها عدد معين من الأطفال أو أن تكون من سن معينة؛ أو عندما تفرض الدولة واجبا قانونيا على الأطباء وغيرهم من العاملين الصحيين بالإبلاغ عن حالات النساء اللاتي تُجرى لهن عمليات إجهاض. وفي هذه الحالات، قد تتعرض أيضاً حقوق أخرى في العهد للخطر، مثل الحقوق الواردة في المادتين ٦ و ٧. ويمكن أن يتدخل في حرمة الحياة الخاصة للمرأة أيضاً جهات معينة، مثل أصحاب العمل الذين يطلبون اختبارا للحمل قبل تعيين أي امرأة. وينبغي للدول الأطراف أن تُبلغ عن أي قوانين أو إجراءات عامة أو خاصة تعوق تمتع المرأة بالحقوق الواردة في المادة ١٧ على أساس من المساواة، وعن التدابير التي تُتخذ لإزالة هذا التدخل والحماية للمرأة منه.

٢١- وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير لضمان حرية الفكر والوجدان والدين، وحرية الشخص في اعتناق أي دين أو معتقد يحداه، بما في ذلك حريته في تغيير دينه أو معتقده وحرية في إظهار دينه أو معتقده، وحماية هذه الحقوق

بموجب القانون ومن حيث الممارسة لكل من الرجال والنساء، على قدم المساواة وبدون أي تمييز. ولا ينبغي إخضاع هذه الحريات، التي تحميها المادة ١٨ لقيود أخرى بخلاف القيود المسموح بها في العهد، ولا ينبغي تقييدها بقواعد تقتضي، ضمن أمور أخرى، الحصول على إذن من أطراف ثالثة، أو بتدخل من جانب الأب أو الزوج أو الأخ أو غيرهم. ولا يجوز الاعتماد على المادة ١٨ لتبرير أي تمييز ضد المرأة فيما يتعلق بحرية الفكر والوجدان والدين؛ ومن ثم ينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن وضع المرأة فيما يتعلق بحرية الفكر والوجدان والدين، وأن تبين ما هي الخطوات التي اتخذتها أو التي تنوي اتخاذها لمنع أي انتهاك لهذه الحريات والقضاء عليه فيما يتصل بالمرأة ولحماية حقها في ألا يمارس ضدها أي تمييز.

٢٢- وفيما يتعلق بالمادة ١٩، ينبغي للدول الأطراف أن تحيط اللجنة علماً بأي قوانين أو عوامل أخرى يمكن أن تمنع المرأة من ممارسة حقوقها التي تحميها هذه المادة على أساس من المساواة. وبما أن نشر المواد الفاحشة والإباحية التي تصور النساء والفتيات كمواضيع للعنف أو المعاملة المهينة أو اللإنسانية من شأنه أن يشجع هذه الأنواع من المعاملة تجاه النساء والفتيات، ينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن التدابير القانونية التي تتخذها لتقييد نشر هذه المواد.

٢٣- ووفقاً للمادة ٢٣ التي تناولها التعليق العام رقم ١٩ (١٩٩٠) على نحو مستفيض، يتعين على الدول أن تعامل الرجل والمرأة على قدم المساواة فيما يتعلق بالزواج. ومن حق الرجل والمرأة التعاقد على الزواج برضاها رضاً كاملاً لا إكراه فيه، ويقع على عاتق الدول التزام بحماية التمتع بهذا الحق على أساس من المساواة. وهناك عوامل عديدة قد تمنع المرأة من اتخاذ قرار بالزواج دون إكراه. ويتعلق أحد هذه العوامل بالسن الأدنى للزواج. وينبغي للدول أن تحدد هذا السن وفقاً لمعايير متكافئة بين الرجل والمرأة. وينبغي أن تضمن هذه المعايير للمرأة القدرة على اتخاذ قرار مستنير وبدون إكراه. وهناك عامل آخر في بعض الدول، يتعلق إما بالقانون الوضعي أو بالقانون العرفي، يتمثل في تكليف وصي، يكون عادة من الذكور، بالموافقة على الزواج بدلا من المرأة نفسها، مما يمنع المرأة من الاختيار بكامل حريتها.

٢٤- وأحد العوامل الأخرى التي يمكن أن تؤثر على حق المرأة في ألا تتزوج إلا إذا أعلنت عن رضاها الكامل وبدون إكراه، هو وجود مواقف اجتماعية تميل إلى تهميش المرأة ضحية الاغتصاب وتمارس ضغوطاً عليها كي توافق على الزواج. ويمكن أيضاً أن تؤدي القوانين التي تجيز إلغاء مسؤولية الجنائية أو تخفيفها إذا تزوج ضحيته إلى تفويض مسألة رضا المرأة بالزواج رضاً كاملاً لا إكراه فيه. وينبغي للدول الأطراف أن تبين ما إذا كان الزواج بالضحية يُلغى أو يُخفف المسؤولية الجنائية، وفي الحالة التي تكون فيها الضحية قاصراً، ما إذا كان الاغتصاب يخفض من سن الأهلية للزواج للضحية، لا سيما في المجتمعات التي يعاني فيها ضحايا الاغتصاب من تهميشهن من قبل المجتمع. وهناك جانب آخر يمكن أن يؤثر على الحق في الزواج، يظهر عندما تفرض الدول قيوداً على زواج المرأة من جديد، بينما لا تفرضها على الرجل. ويمكن أن يتأثر أيضاً حق كل شخص في اختيار زوجه بالقيود التي تفرضها القوانين والممارسات التي تمنع زواج المرأة التي تعتنق ديناً معيناً برجل لا دين له أو من دين مختلف. وينبغي للدول أن تقدم معلومات عن هذه القوانين والممارسات وعن التدابير التي تتخذها لإلغاء هذه القوانين والقضاء على هذه الممارسات التي تعوق حق المرأة في ألا تتزوج إلا برضاها الكامل ودون إكراه. ويجدر بالذكر أيضاً أن المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالحق في الزواج تعني أن تعدد الزوجات لا يتفق مع هذا المبدأ. إن تعدد الزوجات ينتهك كرامة المرأة، ويمثل تمييزاً غير مقبول ضد المرأة. وبناء عليه، ينبغي إلغاء هذه الممارسة بصفة نهائية أينما كان وجودها مستمراً.

٢٥- ويتعين على الدول للوفاء بالتزاماتها بموجب الفقرة ٤ من المادة ٢٣ كفالة تساوي حقوق الزوجين وواجباتهما، فيما يتعلق بحضانة الأطفال ورعايتهم وتعليمهم الديني والأخلاقي وإمكانية نقل جنسية أي من الأبوين إلى الأولاد وحيازة الممتلكات أو إدارتها، سواء كانت ملكية مشتركة أو ملكية خاصة لأي من الزوجين. وينبغي للدول الأطراف أن تراجع تشريعاتها لضمان تمتع المرأة المتزوجة بحقوق متساوية فيما يتعلق باحتيازها للممتلكات وإدارتها، بحسب الاقتضاء. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تضمن عدم حدوث تمييز على أساس الجنس فيما يتعلق باكتساب الجنسية أو فقدانها بسبب الزواج، وحقوق الإقامة، وحق أي من الزوجين في الاحتفاظ باستخدام الاسم الأصلي لأسرته (أو لأسرتها) أو الاشتراك على أساس من المساواة في اختيار اسم جديد للأسرة. وتنطوي المساواة خلال الزواج على أن يشترك الزوج والزوجة في المسؤولية والسلطة على قدم المساواة في إطار الأسرة.

٢٦- وينبغي أيضاً للدول الأطراف أن تضمن المساواة فيما يتعلق بإنهاء الزواج، مما يستبعد إمكانية تطليق الزوجة. وينبغي أن تكون أسباب الطلاق وفسخ الزواج هي نفسها للرجل والمرأة، وكذلك فيما يتصل بجميع القرارات ذات الصلة بتقاسم الممتلكات والنفقة والوصاية على الأولاد. وينبغي أن يستند تقرير ضرورة الإبقاء على اتصال بين الأولاد والشخص غير الوصي عليهم من الأبوين إلى اعتبارات متساوية. وينبغي أن تتمتع المرأة أيضاً بحقوق مساوية للرجل فيما يتعلق بالميراث إذا انحل الزواج هو نتيجة لوفاة أحد الزوجين.

٢٧- ومن المهم، لدى الاعتراف بالأسرة في سياق المادة ٢٣، قبول مفهوم الأشكال المختلفة للأسرة، بما في ذلك المتعاشران غير المتزوجين وأولادهما أو الأب المنفرد أو الأم المنفردة وأولادهما، وضمان معاملة متساوية للمرأة في هذه السياقات (انظر التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٢). وإن الأسر المكونة من أحد الأبوين تضم غالباً امرأة منفردة ترعى طفلاً أو أكثر، وينبغي للدول الأطراف أن تحدد تدابير المساعدة المتخذة لتمكينها من الوفاء بوظيفتها كأم مسؤولة على أساس من المساواة مع الرجل الذي يكون في وضع ومماثل.

٢٨- ينبغي أن ينفذ التزام الدول بحماية الأولاد (المادة ٢٤) على أساس المساواة بين الصبية والفتيات. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن التدابير المتخذة لضمان أن تُعامل الفتيات على قدم المساواة مع الصبية في مجالات التعليم والغذاء والرعاية الصحية، وأن تقدم للجنة بيانات تفصيلية في هذا الصدد. وينبغي للدول الأطراف أن تقضي على جميع الممارسات الثقافية أو الدينية التي تهدد حرية الأولاد من الإناث ورفاههن، وذلك من خلال التدابير التشريعية وغيرها من التدابير المناسبة.

٢٩- إن أعمال الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لا يتم على نحو كامل في كل مكان على أساس من المساواة. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن أن يكفل القانون للمرأة الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ على قدم المساواة مع الرجل وأن تتخذ تدابير فعالة وإيجابية لكي تعزز وتضمن مشاركة المرأة في إدارة الشؤون العامة وفي تقلد الوظائف العامة، بما في ذلك اتخاذ الإجراءات الإيجابية المناسبة. هذا، وينبغي ألا تكون التدابير الفعالة التي تتخذها الدول الأطراف لضمان أن يكون بمقدور جميع الأشخاص المؤهلين للتصويت أن يمارسوا هذا الحق، تدابير تمييزية على أساس نوع الجنس. وتطلب اللجنة من الدول الأطراف أن تقدم معلومات إحصائية عن النسبة المئوية من النساء اللاتي تم انتخابهن ليتقلدن وظائف عامة، بما في ذلك البرلمان، والمناصب الرفيعة المستوى في الخدمة المدنية وفي القضاء.

٣٠- وكثيراً ما يكون التمييز ضد المرأة متداخلاً مع التمييز لأسباب أخرى مثل العرق واللون واللغة والدين والآراء السياسية أو غير السياسية والأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب وغير ذلك من الأسباب. وينبغي للدول أن تنظر في حالات التمييز التي تحدث لأسباب أخرى والتي تؤثر على المرأة بوجه خاص، وأن تقدم معلومات عن التدابير المتخذة لمواجهة هذه الآثار.

٣١- ويقتضي الحق في المساواة أمام القانون وعدم الخضوع لأي تمييز، وهو الحق الذي تحميه المادة ٢٦، أن تتخذ الدول إجراءات ضد التمييز من خلال الوكالات العامة والخاصة في جميع الميادين. والتمييز ضد المرأة في مجالات مثل قوانين التأمين الاجتماعي (البلاغات رقم ١٩٧٢/٨٤، بروكس ضد هولندا، والآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧؛ ورقم ١٨٢/٨٤، زوان دي فريس ضد هولندا، والآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧؛ ورقم ١٩٨٦/٢١٨، فوس ضد هولندا، والآراء المعتمدة ٢٩ آذار/مارس ١٩٨٩) وكذلك في مجال الجنسية أو حقوق غير المواطنين في أي بلد من البلدان (البلاغ رقم ١٩٧٨/٣٥٠)، اوميرودي - زيفرا وآخرون ضد موريشيوس، والآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨١، حيث ينتهك هذا التمييز المادة ٢٦. فارتكاب ما تسمى "بجرائم الشرف" التي تبقى بلا عقاب، يمثل انتهاكاً جسيماً للعهد وبوجه خاص للمواد ٦ و١٤ و٢٦. إن القوانين التي تفرض عقوبات أشد على المرأة من التي تفرض على الرجل بسبب الزنا أو غيره من الجرائم تنتهك أيضاً حق المساواة في المعاملة. ولاحظت اللجنة أيضاً لدى استعراضها لتقارير الدول الأطراف أن نسبة كبيرة من النساء تعمل في مجالات لا تحميها قوانين العمل وأن الأعراف والتقاليد السائدة يُميزان ضد المرأة، لا سيما فيما يتعلق بفرص الحصول على عمل أفضل أجراً وتساوي الأجر على العمل المتساوي في القيمة. وينبغي للدول الأطراف أن تستعرض تشريعاتها وممارستها وأن تبادر بتنفيذ جميع التدابير الضرورية للقضاء على التمييز ضد المرأة في جميع الميادين، من مثل حظر التمييز من جانب الجهات الخاصة في مجالات مثل العمل والتعليم والأنشطة السياسية وتوفير السكن والسلع والخدمات. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات بشأن جميع هذه التدابير وبشأن سبل الانتصاف المتاحة لضحايا هذا التمييز.

٣٢- إن الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات بموجب المادة ٢٧ من العهد فيما يتعلق بلغتهم وثقافتهم ودينهم لا تسمح لأي دولة أو مجموعة أو شخص بانتهاك حق المرأة في التمتع بجميع الحقوق الواردة في العهد على قدم المساواة مع الرجل، بما في ذلك حقها في التمتع بحماية القانون على أساس من المساواة. وينبغي للدول الأطراف أن تقدم معلومات عن أي تشريعات أو ممارسات إدارية ذات صلة بالانتماء إلى أقلية يمكن أن تمثل انتهاكاً لتمتع المرأة بالحقوق الواردة في العهد على أساس من المساواة (البلاغ رقم ١٩٧٧/٢٤، لافليس ضد كندا، والآراء المعتمدة في تموز/يوليه ١٩٨١) وبشأن التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتأمين تمتع الرجل والمرأة على قدم المساواة بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد. وبالمثل، ينبغي للدول أن تقدم معلومات عن التدابير المتخذة للوفاء بمسؤولياتها فيما يتعلق بالممارسات الثقافية أو الدينية في إطار جماعات الأقليات التي تؤثر على حقوق المرأة. وينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماماً في تقاريرها إلى إسهام المرأة في الحياة الثقافية للجماعة التي تنتمي إليها.

الحاشية

(١) اعتمده اللجنة في جلستها ١٨٣٤ (الدورة الثامنة والستون) المعقودة في ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٠.

الدورة الثانية والسبعون (٢٠٠١)

التعليق العام رقم ٢٩: المادة ٤ (عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ)*

١- تتسم المادة ٤ من العهد بأهمية قصوى بالنسبة لنظام حماية حقوق الإنسان بمقتضى العهد. ذلك أنه، من ناحية، تجيز للدولة الطرف عدم التقيد بصورة انفرادية ومؤقتة بجزء من التزاماتها بموجب العهد. ومن الناحية الأخرى، فإن المادة ٤ تُخضع كلاً من تدبير عدم التقيد هذا ذاته وتبعاته المادية لنظام محدد من الضمانات. إن استعادة الوضع الطبيعي الذي يمكن في ظله مرة أخرى ضمان الاحترام الكامل للعهد يجب أن يكون هو الهدف الرئيسي للدولة الطرف التي لا تتقيد بالعهد على هذا النحو. وفي هذا التعليق العام، تسعى اللجنة باستبدالها لتعليقها العام رقم ٥ المعتمد في الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١) إلى مساعدة الدول الأطراف على الالتزام بشروط المادة ٤.

٢- ويجب أن تكون تدابير عدم التقيد بأحكام العهد ذات طابع استثنائي ومؤقت. وقبل أن تقرر الدولة اللجوء إلى المادة ٤، يجب أن يتوفر شرطان جوهريان هما: أن يكون الوضع بمثابة حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة وأن تكون الدولة الطرف قد أعلنت رسمياً حالة الطوارئ. والشرط الأخير أساسي للحفاظ على مبدأي المشروعية وسيادة القانون في الأوقات التي تمس الحاجة إليهما. ويتعين على الدول، عند إعلانها حالة طوارئ تترتب عليها آثار يمكن أن تستتبع عدم التقيد بأي حكم من أحكام العهد، أن تتصرف في حدود أحكام قانونها الدستوري وغيرها من الأحكام المنظمة لإعلان الطوارئ ولممارسة السلطات الاستثنائية؛ وتمثل مهمة اللجنة في رصد ما إذا كانت القوانين المعنية تمكن من الامتثال للمادة ٤ وتكفله. ولكي يتسنى للجنة تأدية مهمتها، ينبغي للدول الأطراف في العهد أن تُضمّن تقاريرها المقدمة بموجب المادة ٤٠ معلومات كافية ودقيقة عن قوانينها وممارستها الخاصة باستخدام السلطات الاستثنائية.

٣- ولا يمكن وصف كل اضطراب أو كارثة بأنه حالة طوارئ عامة تهدد حياة الأمة، وفقاً لما تقتضيه الفقرة ١ من المادة ٤. غير أن قواعد القانون الإنساني الدولي تصبح واجبة التطبيق أثناء الصراع المسلح، سواء أكان دولياً أو غير دولي، وتساعد، إلى جانب أحكام المادة ٤ والفقرة ١ من المادة ٥ من العهد، على منع إساءة استخدام الدولة للسلطات الاستثنائية. كما يشترط العهد، حتى في حالة الصراع المسلح، عدم جواز اتخاذ تدابير لا تتقيد بالعهد إلا إذا كانت هذه الحالة تشكل تهديداً لحياة الأمة وبقدر ما تشكل هذا التهديد. وإذا ما نظرت الدول الأطراف في مسألة اللجوء إلى المادة ٤ في حالات غير حالة الصراع المسلح، يتعين عليها أن تدرس بعناية مسألة مبررات مثل هذا التدبير وسبب كونه أمراً ضرورياً ومشروعاً في هذه الظروف. وقد أعربت اللجنة في عدد من المناسبات عن قلقها إزاء الدول الأطراف التي يبدو أنها لم تتقيد بالحقوق التي يحميها العهد، أو التي يبدو أن قانونها المحلي يبيح عدم التقيد هذا في حالات لا تشملها المادة ٤^(١).

٤- وأحد الشروط الأساسية لاتخاذ أي تدبير من تدابير عدم التقيد بالعهد، وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٤، هو أن تتخذ مثل هذه التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. ويتعلق هذا الشرط بفترة حالة الطوارئ المعنية والمنطقة الجغرافية المشمولة بها ونطاقها الموضوعي وبأية تدابير عدم تقيد يُلجأ إليها بسبب حالة الطوارئ. ويختلف عدم التقيد ببعض التزامات العهد في حالات الطوارئ اختلافاً واضحاً عن القيود أو الحدود التي تسمح بها

* اعتمد في الجلسة ١٩٥٠ المعقودة في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠١.

أحكام عديدة من العهد حتى في الأوقات العادية^(٢). وعلى الرغم من ذلك، فإن الالتزام بأن تكون حالات عدم التقيد بالأحكام في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع، إنما يعكس مبدأ التناسب الذي يعد مألوفاً في حالة السلطات التي يجري بموجبها عدم التقيد بالأحكام وفرض القيود. وإضافة إلى ذلك، فإن مجرد كون جواز عدم التقيد بحكم محدد ما أمراً مبرراً في حد ذاته بحكم مقتضيات الوضع لا يبطل اشتراط إثبات أن التدابير المحددة المتخذة بموجب جواز عدم التقيد قد استوجبتها أيضاً مقتضيات الوضع. وهذا سيكون عملياً أنه ليس هناك أي حكم من أحكام العهد، مهما كانت صحة عدم التقيد به، لا يسري كلياً على تصرف الدولة الطرف. وأعربت اللجنة عند النظر في تقارير الدول الأطراف عن قلقها لعدم إيلاء اهتمام كافٍ لمبدأ التناسب^(٣).

٥- ولا يمكن فصل القضايا المتعلقة بتوقيت ومدى عدم التقيد بالحقوق عن الحكم الوارد في الفقرة ١ من المادة ٤ في العهد والذي ينص على أن أي تدابير لا تقيد بالالتزامات المترتبة على الدولة الطرف بمقتضى العهد يجب اتخاذها في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. ويُلزم هذا الشرط الدول الأطراف بأن تقدم تبريراً دقيقاً ليس فقط لقرارها بإعلان حالة الطوارئ ولكن أيضاً لأية تدابير محددة تركز على هذا الإعلان. وإذا ما ادعت الدول أنها لجأت إلى الحق في عدم التقيد بالعهد بسبب حدوث كارثة طبيعية مثلاً أو مظاهرات حاشدة تخللتها أعمال عنف أو حادث صناعي كبير، فإنها يجب أن تكون قادرة عندئذ على أن تبرر ليس فقط أن هذه الحالة تشكل تهديداً لحياة الأمة ولكن أيضاً أن جميع تدابيرها التي لا تقيد بالعهد قد اتخذتها في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. وتعتقد اللجنة أن احتمال تقييد بعض حقوق العهد مثل حرية التنقل (المادة ١٢) أو حرية الاجتماع (المادة ٢١) يكفي بوجه عام في مثل هذه الحالات وأن مقتضيات الوضع لا تبرر أي حالة من حالات عدم التقيد بالأحكام المعنية.

٦- إن إدراج بعض أحكام العهد في الفقرة ٢ من المادة ٤، على أنها أحكام لا يسري عليها عدم التقيد، لا يعني أن المواد الأخرى الواردة في العهد يمكن أن يسري عليها عدم التقيد متى شاءت الدول، حتى في حالة وجود تهديد لحياة الأمة. فالالتزام القانوني بأن يكون اتخاذ تدابير عدم التقيد كافة في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع إنما يوجب على كل من الدول الأطراف واللجنة إجراء تحليل دقيق وفقاً لكل مادة من مواد العهد واستناداً إلى تقييم موضوعي للوضع الراهن.

٧- وتنص الفقرة ٢ من المادة ٤ بوضوح على أنه لا يجوز عدم التقيد بالمواد التالية: المادة ٦ (الحق في الحياة) والمادة ٧ (تحریم التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو الإخضاع للتجارب الطبية أو العلمية دون الموافقة) والفقرتان ١ و ٢ من المادة ٨ (حظر الرق والاتجار بالرقيق والعبودية)، والمادة ١١ (حظر سجن أي إنسان مجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي)، والمادة ١٥ (مبدأ المساواة في مجال القانون الجنائي، أي اشتراط أن يقتصر الاستناد في تقرير كل من المسؤولية عن ارتكاب الجريمة والعقاب عليها على أحكام واضحة ودقيقة في القانون الذي كان موجوداً وساري المفعول وقت حدوث الفعل أو الامتناع عنه، باستثناء الحالات التي يصدر فيها قانون ينص على عقوبة أخف)، والمادة ١٦ (لكل إنسان الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية)، والمادة ١٨ (حرية الفكر والوجدان والدين). فهذه الحقوق المنصوص عليها في تلك الأحكام هي حقوق لا يجوز عدم التقيد بها بفضل كونها مدرجة في الفقرة ٢ من المادة ٤. وينطبق الأمر ذاته، فيما يتعلق بالدول الأطراف في البروتوكول الاختياري الثاني للعهد والذي يهدف إلى إلغاء عقوبة الإعدام، وفقاً لما نصت عليه الفقرة ٦ من البروتوكول. ومن الجانب المفاهيمي، فإن وصف أي حكم من أحكام العهد بأنه حكم لا يجوز تقييده لا يعني عدم إمكانية تبرير فرض أية قيود أو حدود بشأنه على الإطلاق. وتبين الإشارة

الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٤ إلى المادة ١٨، وهي حكم يتضمن نصاً محدداً بشأن القيود الواردة في فقرتها ٣، أن جواز فرض القيود لا علاقة له بمسألة عدم التقييد. وحتى في الأوقات التي تحدث فيها أشد حالات الطوارئ العامة خطورة، يجب على الدول التي تتدخل في حرية الفرد في الجاهرة بدينه أو معتقده أن تبرر أفعالها بالرجوع إلى الاشتراطات المحددة في الفقرة ٣ من المادة ١٨. وقد أعربت اللجنة في مناسبات عديدة عن قلقها إزاء الحقوق التي لا يجوز تقييدها وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٤، ذلك إما لأنه لم يتم التقييد بها أو لوجود خطر عدم التقييد بها بسبب أوجه قصور في النظام القانوني للدولة الطرف^(٤).

٨- ووفقاً للفقرة ١ من المادة ٤، فإن أحد الشروط لتوفر إمكانية تبرير أية حالة من حالات عدم التقييد بالعهد هو ألا تنطوي التدابير المتخذة على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. ورغم أن المادة ٢٦ أو غيرها من أحكام العهد المتصلة بعدم التمييز (المواد ٢ و ٣ والفقرة ١ من المادة ١٤، والفقرة ٤ من المادة ٢٣، والفقرة ١ من المادة ٢٤، والمادة ٢٥) لم ترد ضمن الأحكام التي لا يجوز تقييدها والمدرجة في الفقرة ٢ من المادة ٤، فثمة عناصر أو أبعاد للحق في عدم التعرض للتمييز لا يمكن تقييدها أيّاً كانت الظروف. ويتعين، بصورة خاصة، الامتثال لنص الفقرة ١ من المادة ٤ عند حدوث أي تمييز بين الأشخاص وقت اللجوء إلى تدابير لا تتقيد بالعهد.

٩- وعلاوة على ذلك، تشترط الفقرة ١ من المادة ٤ عدم تعارض أي من التدابير التي لا تتقيد بأحكام العهد مع الالتزامات الأخرى الواقعة على الدولة الطرف بمقتضى القانون الدولي، لا سيما قواعد القانون الإنساني الدولي. ولا يمكن اعتبار المادة ٤ من العهد بمثابة تبرير لعدم التقييد بالعهد في حال انطواء عدم التقييد المذكور على خرق للالتزامات الدولية الأخرى الواقعة على الدولة، سواء أكانت هذه الالتزامات قد فرضت بموجب معاهدة أو القانون الدولي العام. ويتجلى ذلك أيضاً في الفقرة ٢ من المادة ٥ من العهد التي تنص على عدم جواز فرض أي قيود أو تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها في صكوك أخرى بذريعة أن العهد لا يعترف بهذه الحقوق أو لكون اعترافه بها أضيّق مدى.

١٠- وعلى الرغم من أن مراجعة تصرف الدولة الطرف بموجب معاهدات أخرى ليس من مهام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، تملك اللجنة لدى اضطلاعها بالمهام المناطة بها بموجب العهد صلاحية أن تضع في الحسبان التزامات دولية أخرى واقعة على الدولة الطرف عندما تنظر اللجنة في مسألة ما إذا كان العهد يميز للدولة الطرف عدم التقييد بأحكام محددة منه. وعليه ينبغي للدول الأطراف، عندما تلجأ إلى الفقرة ١ من المادة ٤ أو عندما تقدم تقارير بموجب المادة ٤٠ عن الإطار القانوني المتصل بحالات الطوارئ، أن تقدم معلومات بشأن التزاماتها الدولية الأخرى ذات الصلة بحماية الحقوق المعنية، ولا سيما الالتزامات الواجبة التطبيق في أوقات الطوارئ^(٥). وفي هذا الصدد، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار على النحو الواجب التطورات الحادثة في إطار القانون الدولي فيما يتعلق بمعايير حقوق الإنسان الواجبة التطبيق في حالات الطوارئ^(٦).

١١- وتتعلق قائمة الأحكام التي يجوز تقييدها والمدرجة في المادة ٤ بمسألة ما إذا كان لبعض التزامات حقوق الإنسان طابع القواعد الآمرة في القانون الدولي ولكنها ليست مماثلة لها. ويتعين النظر إلى الإعلان عن بعض أحكام العهد الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٤ على أنه جزئياً بمثابة إقرار بالطابع الآمر لبعض الحقوق الأساسية المكفولة في شكل تعاهدي في العهد (مثال ذلك، المادتان ٦ و ٧). غير أن من الواضح أن بعض أحكام العهد الأخرى قد أدرجت

في قائمة الأحكام التي لا يجوز تقييدها لأن عدم التقيد بهذه الحقوق في حالة الطوارئ لا يمكن أن يكون ضرورياً على الإطلاق (مثال ذلك، المادتان ١١ و ١٨). وإضافة إلى ذلك، فإن نطاق فئة القواعد الآمرة يذهب إلى أبعد من قائمة الأحكام التي لا يجوز تقييدها والواردة في الفقرة ٢ من المادة ٤. إذ لا يجوز للدول الأطراف أن تلجأ تحت أي ظرف إلى المادة ٤ من العهد لتبرير تصرف ينتهك القانون الإنساني أو القواعد الآمرة للقانون الدولي، مثل اختطاف الرهائن أو فرض عقوبات جماعية أو الحرمان التعسفي من الحرية أو الخروج عن المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة، بما في ذلك افتراض البراءة.

١٢- وعند تقييم النطاق المشروع لعدم التقيد بالعهد، يمكن العثور على معيار واحد في تعريف بعض انتهاكات حقوق الإنسان على أنها جرائم ضد الإنسانية. وإذا كان الفعل المرتكب تحت سلطة الدولة يشكل أساساً للمسؤولية الجنائية الفردية عن جريمة ضد الإنسانية ارتكبتها أشخاص تورطوا في هذا الفعل، فلا يمكن عندئذ استخدام المادة ٤ من العهد كتبرير لأن تعفي حالة الطوارئ الدولة المعنية من مسؤوليتها المتصلة بالتصرف ذاته. وعليه، فإن ما حدث مؤخراً من تدوين للجرائم المرتكبة ضد الإنسانية في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لأغراض تتعلق بالولاية، له أهميته في تفسير المادة ٤ من العهد^(٧).

١٣- ويوجد في أحكام العهد غير المدرجة في الفقرة ٢ من المادة ٤ عناصر تعتقد اللجنة أنه لا يمكن إخضاعها لعدم التقيد المشروع بموجب المادة ٤. وتُعرض أدناه بعض الأمثلة التوضيحية بهذا الشأن:

(أ) يُعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية مع احترام الكرامة الأصيلة للشخص الإنساني. وعلى الرغم من أن هذا الحق، الذي تنص عليه المادة ١٠ من العهد، هو حق لم يُذكر على حدة في قائمة الحقوق التي لا يجوز تقييدها والمذكورة في الفقرة ٢ من المادة ٤، فإن اللجنة تعتقد أن العهد يعبر هنا عن قاعدة من قواعد القانون الدولي العام التي لا تخضع لعدم التقيد. والإشارة إلى الكرامة الأصيلة للشخص الإنساني في ديباجة العهد والصلة الوثيقة بين المادتين ٧ و ١٠ تؤيدان ذلك.

(ب) ولا تخضع الأحكام التي تحظر أخذ الرهائن أو أعمال الاختطاف أو الاحتجاز في أماكن لا يُعلن عنها لعدم التقيد. والطبيعة المطلقة لهذا الحظر، حتى في أوقات الطوارئ، تبررها وضعية هذه القواعد باعتبارها من قواعد القانون الدولي العام.

(ج) ومن رأي اللجنة أن الحماية الدولية لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات تشمل عناصر يجب احترامها في جميع الظروف. وينعكس ذلك في تحريم الإبادة الجماعية في القانون الدولي، وفي إدراج شرط عدم التمييز في المادة ٤ ذاتها (الفقرة ١)، وكذلك في طابع المادة ١٨ الذي لا يجوز عدم التقيد به.

(د) ووفقاً لما أكدته نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فإن الإبعاد أو الترحيل القسري للسكان من المنطقة التي يتواجدون فيها شرعاً، والذي يتخذ شكل التشريد القسري بالطرده أو باتباع أساليب قسرية أخرى، دون الاستناد في ذلك إلى أسس يميزها القانون الدولي، هو أمر يشكل جريمة ضد الإنسانية^(٨). ولا يمكن أبداً القبول بالحقوق المشروع بعدم التقيد بالمادة ١٢ من العهد، أثناء حالة الطوارئ، كمبرر لهذه التدابير.

(هـ) كما أن إعلان حالة الطوارئ عملاً بالفقرة ١ من المادة ٤ لا يجوز الاحتجاج به لتبرير قيام الدولة الطرف، بما يتنافى مع المادة ٢٠، بالدعاية للحرب أو بالدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

١٤- إن الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد تقتضي من الدولة الطرف في العهد أن توفر سبل الانتصاف من أي انتهاك لأحكام العهد. ولا يرد هذا الشرط في قائمة الأحكام غير الجائز تقييدها التي تنص عليها الفقرة ٢ من المادة ٤، ولكنه يشكل التزاماً تعاهدياً يرد في صلب العهد برمته. بل وحتى إذا جاز للدولة الطرف أن تقوم، أثناء حالة طوارئ ما، بإدخال تعديلات على الأداء العملي لإجراءات المنظمة لسبل الانتصاف القضائية أو سبل الانتصاف الأخرى، وأن تتخذ هذه التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع، فإنه يتعين عليها أن تمثل بمقتضى الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد للالتزام الأساسي بتوفير سبل انتصاف فعال.

١٥- ومن الخصائص المتأصلة في حماية الحقوق المعترف صراحة في الفقرة ٢ من المادة ٤ بأنها حقوق لا يجوز تقييدها، أنه يجب كفالتها بضمانات إجرائية كثيراً ما تشمل ضمانات قضائية. وقد لا تخضع أبداً أحكام العهد المتصلة بالضمانات الإجرائية لتدابير من شأنها أن تقوض حماية الحقوق غير الجائز تقييدها. وقد لا يُلجأ إلى المادة ٤ بطريقة يمكن أن تؤدي إلى عدم التقيد بالحقوق التي لا يجوز تقييدها. وبالتالي، فإن المادة ٦ من العهد، على سبيل المثال، هي برمتها مادة من غير الجائز تقييدها، وإن أية محاكمة تفضي إلى فرض عقوبة الإعدام أثناء فترة الطوارئ يجب أن تتفق مع أحكام العهد، بما في ذلك جميع متطلبات المادتين ١٤ و ١٥.

١٦- وتقوم الضمانات المتصلة بعدم التقيد، كما هي مجسدة في المادة ٤ في العهد، على أساس مبدئي المشروعية وسيادة القانون المتأصلين في العهد بأكمله. وبما أن بعض عناصر الحق في محاكمة عادلة هي عناصر يكفلها صراحة القانون الإنساني الدولي أثناء النزاع المسلح، لا ترى اللجنة مبرراً لعدم التقيد بهذه الضمانات في حالات الطوارئ الأخرى. وترى اللجنة أن مبدئي المشروعية وسيادة القانون يستتبعان احترام المتطلبات الأساسية للمحاكمة العادلة أثناء حالة الطوارئ. ولا يجوز إلا لمحكمة أن تُحاكم وتُدين أي فرد لارتكابه جريمة جنائية. ويجب احترام افتراض البراءة. ولحماية الحقوق غير الجائز تقييدها، فإن الحق في عرض الدعوى أمام المحكمة لتبت دون إبطاء في مشروعية الاحتجاز يجب عدم تقييده بقرار الدولة الطرف عدم التقيد بالعهد^(٩).

١٧- ويرد في الفقرة ٣ من المادة ٤، أن على الدول الأطراف أن تلتزم نفسها بنظام للإخطار الدولي عندما تلجأ إلى استخدام سلطة عدم التقيد بموجب المادة ٤. فالدولة الطرف التي تستخدم الحق في عدم التقيد يجب أن تُعلم الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لا تتقيد بها وبالسبب التي دفعتها إلى اتخاذ هذه التدابير. وهذا الإخطار أساسي لا لتأدية مهام اللجنة فحسب، ولا سيما في تقييم ما إذا كانت الدولة الطرف قد اتخذت التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع، ولكن لتمكّن أيضاً الدول الأطراف الأخرى من رصد الامتثال لأحكام العهد. ونظراً للطابع الموجز لإخطارات كثيرة وردت في الماضي، تؤكد اللجنة أنه ينبغي أن يتضمن الإخطار المقدم من الدول الأطراف معلومات كاملة بشأن التدابير المتخذة وتفسيراً واضحاً للأسباب التي دفعتها إلى ذلك، مشفوعة بوثائق كاملة تتعلق بقوانينها. ويكون مطلوباً من الدولة الطرف تقديم إخطارات إضافية إذا اتخذت فيما بعد تدابير أخرى بموجب المادة ٤، كأن تُمدد مثلاً فترة حالة الطوارئ. وينطبق بالمثل اشتراط الإخطار الفوري فيما يتصل بإلغاء حالة عدم التقيد. غير أن هذه الالتزامات لم تُحترم دائماً: فلم تخطر الدول الأطراف غيرها من الدول

الأطراف، عن طريق الأمين العام، بإعلانها حالة من حالات الطوارئ وبالتدابير الناجمة عنها والمتمثلة في عدم التقيد بحكم أو أكثر من أحكام العهد؛ وقد أهملت في بعض الأحيان الدول الأطراف مسألة تقديم إخطار بتغييرات تتعلق بإقليمها أو بتغييرات أخرى أثناء ممارستها لسلطات الطوارئ^(١). وقد نما في بعض الأحيان إلى علم اللجنة بطريقة عرضية وأثناء نظرها في تقرير الدولة الطرف وجود حالة طوارئ ومسألة ما إذا كانت الدولة الطرف لم تقيد بأحكام العهد. وتؤكد اللجنة ضرورة الالتزام بالإخطار الدولي الفوري كلما اتخذت الدولة الطرف تدابير لا تقيد بمقتضاها بالتزاماتها بموجب العهد. إن واجب اللجنة بشأن رصد قوانين وممارسات الدولة الطرف لتقرير مدى امتثالها للمادة ٤ لا يتوقف على ما إذا كانت الدولة الطرف قدمت إخطاراً أم لا.

الحواشي

(١) انظر التعليقات/الملاحظات الختامية التالية: جمهورية ترازيا المتحدة (١٩٩٢)، CCPR/C/79/Add.12؛ الفقرة ٧؛ والجمهورية الدومينيكية (١٩٩٣)، CCPR/C/79/Add.18؛ الفقرة ٤؛ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية (١٩٩٥)، CCPR/C/79/Add.55؛ الفقرة ٢٣؛ وبيرو (١٩٩٦)، CCPR/C/79/Add.67؛ الفقرة ١١؛ وبوليفيا (١٩٩٧)، CCPR/C/79/Add.74؛ الفقرة ١٤؛ وكولومبيا (١٩٩٧)، CCPR/C/79/Add.76؛ الفقرة ٢٥؛ ولبنان (١٩٩٧)، CCPR/C/79/Add.78؛ الفقرة ١٠؛ وأوروغواي (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.90؛ الفقرة ٨؛ وإسرائيل (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.93؛ الفقرة ١١.

(٢) انظر على سبيل المثال المادتين ١٢ و ١٩ من العهد.

(٣) انظر على سبيل المثال الملاحظات الختامية المتعلقة بإسرائيل (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.93؛ الفقرة ١١.

(٤) انظر التعليقات/الملاحظات الختامية التالية: الجمهورية الدومينيكية (١٩٩٣)، CCPR/C/79/Add.18؛ الفقرة ٤؛ الأردن (١٩٩٤)، CCPR/C/79/Add.35؛ الفقرة ٦؛ نيبال (١٩٩٤)، CCPR/C/79/Add.42؛ الفقرة ٩؛ الاتحاد الروسي (١٩٩٥)، CCPR/C/79/Add.54؛ الفقرة ٢٧؛ زامبيا (١٩٩٦)، CCPR/C/79/Add.62؛ الفقرة ١١؛ غابون (١٩٩٦)، CCPR/C/79/Add.71؛ الفقرة ١٠؛ كولومبيا (١٩٩٧)، CCPR/C/79/Add.76؛ الفقرة ٢٥؛ إسرائيل (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.93؛ الفقرة ١١؛ العراق (١٩٩٧)، CCPR/C/79/Add.84؛ الفقرة ٩؛ أوروغواي (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.90؛ الفقرة ٨؛ أرمينيا (١٩٩٨)، CCPR/C/79/Add.100؛ الفقرة ٧؛ منغوليا (٢٠٠٠)، CCPR/C/79/Add.120؛ الفقرة ١٤؛ قيرغيزستان (٢٠٠٠)، CCPR/CO/69/KGZ؛ الفقرة ١٢.

(٥) يُشار هنا إلى اتفاقية حقوق الطفل التي صدقت عليها الدول الأطراف في العهد جميعها تقريباً ولا تتضمن نصاً بشأن عدم التقيد. وهذه الاتفاقية واجبة التطبيق في حالات الطوارئ، كما هو مبين بوضوح في المادة ٣٨ من الاتفاقية.

(٦) يُشار هنا إلى تقارير الأمين العام المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان، عملاً بقراراتها ٢٩/١٩٩٨ و ٦٥/١٩٩٩ و ٦٩/٢٠٠٠، المتعلقة بالمعايير الإنسانية الدنيا (التي سُميت فيما بعد: المعايير الإنسانية الأساسية)، E/CN.4/1999/92 و E/CN.4/2001/91 و ٩٤/٢٠٠٠، وإلى جهود بُذلت في السابق لتحديد الحقوق الأساسية الواجبة التطبيق في جميع الظروف، ومثال ذلك معايير باريس الدنيا لقواعد حقوق الإنسان في حالات الطوارئ (رابطة القانون الدول، ١٩٨٤)، ومبادئ سيراكيزا المتعلقة بالأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي تجيز فرض حدود أو قيود، والتقارير النهائي المقدم من السيد لياندر ديسبوي، المقرر الخاص للجنة الفرعية بشأن مسألة حماية حقوق الإنسان وحالات الطوارئ (E/CN.4/Sub.2/1997/19 و Add.1) والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالنشر الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2)، وإعلان توركو (آبو) للمعايير الإنسانية الدنيا (١٩٩٠) (E/CN.4/1995/116). ويشار أيضاً إلى قرار المؤتمر الدولي السادس والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (١٩٩٥) بتكليف لجنة الصليب الأحمر الدولية، كميدان للعمل المتواصل، بمهمة إعداد تقرير عن القواعد العرفية للقانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق أثناء المنازعات المسلحة الدولية وغير الدولية.

(٧) انظر المادة ٦ (الإبادة الجماعية) والمادة ٧ (الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية) من النظام الأساسي الذي صدقت عليه ٣٥ دولة حتى ١ تموز/يوليه ٢٠٠١، ورغم أن أشكالاً كثيرة محددة من التصرف المدرجة في المادة ٧ من النظام الأساسي ترتبط ارتباطاً مباشراً بانتهاكات لحقوق الإنسان المدرجة، كأحكام لا يجوز تقييدها، في الفقرة ٢ من المادة ٤ من العهد، فإن فئة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية كما عُرِّفت في هذا الحكم تشمل كذلك انتهاكات لبعض أحكام العهد التي لم تُذكر في الحكم المذكور من العهد. ومثال ذلك بعض الانتهاكات الخطيرة للمادة ٢٧ التي يمكن أن تشكل في الوقت ذاته جريمة إبادة جماعية بموجب المادة ٦ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛ كما أن المادة ٧ من هذا النظام بدورها تشمل ممارسات تتصل كذلك بالمواد ٩ و١٢ و٢٦ و٢٧ بالإضافة إلى اتصالها بالمواد ٦ و٧ و٨ من العهد.

(٨) نظر المادة ٧(١) (د) والمادة ٧(٢) (د) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

(٩) انظر الملاحظات الختامية للجنة المتعلقة بإسرائيل (١٩٩٨) (CCPR/C/79/Add.93)، الفقرة ٢١: "ترى اللجنة أن التطبيق الحالي للحبس الإداري يتنافى مع المادتين ٧ و١٦ من العهد، وهما مادتان لا يبيح العهد عدم التقيد بالالتزامات المترتبة عليهما في أوقات الطوارئ العامة... غير أن اللجنة تشدد على أنه لا يجوز لأي دولة طرف أن تحيد عن القاعدة التي تستلزم وجود المراجعة القضائية الفعالة لحالات الحبس". وانظر كذلك توصية اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بشأن إعداد مشروع بروتوكول اختياري ثالث للعهد: "تشعر اللجنة بالارتياح إذ إن الدول الأطراف تفهم عادة أن الحق في المثل أمام المحكمة وفي إنفاذ الحقوق الدستورية ينبغي عدم تقييده أثناء حالات الطوارئ. ومن رأي اللجنة أيضاً أن سبل الانتصاف المنصوص عليها في الفقرتين ٣ و٤ من المادة ٩، التي ينبغي قراءتها مقترنة بالمادة ٢، تدخل في صميم العهد ككل". الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/49/40)، المجلد الأول، المرفق الحادي عشر، الفقرة ٢.

(١٠) انظر التعليقات/الملاحظات الختامية المتعلقة ببيرو (١٩٩٢) (CCPR/C/97/Add.8)، الفقرة ١٠؛ آيرلندا (١٩٩٣) (CCPR/C/79/Add.21)، الفقرة ١١؛ مصر (١٩٩٣) (CCPR/C/79/Add.23)، الفقرة ٧؛ الكاميرون (١٩٩٤) (CCPR/C/79/Add.33)، الفقرة ٧؛ الاتحاد الروسي (١٩٩٥) (CCPR/C/79/Add.54)، الفقرة ٢٧؛ زامبيا (١٩٩٦) (CCPR/C/79/Add.62)، الفقرة ١١؛ لبنان (١٩٩٧) (CCPR/C/79/Add.78)، الفقرة ١٠؛ الهند (١٩٩٧) (CCPR/C/79/Add.81)، الفقرة ١٩؛ المكسيك (١٩٩٩) (CCPR/C/79/Add.109)، الفقرة ١٢.

الدورة الخامسة والسبعون (٢٠٠٢)

التعليق العام رقم ٣٠: التزامات الدول الأطراف بتقديم التقارير بموجب المادة ٤٠ من العهد*

١- تعهدت الدول الأطراف بأن تقدم تقارير بمقتضى المادة ٤٠ من العهد خلال سنة واحدة من بدء نفاذ العهد بالنسبة للدول الأطراف المعنية، وبأن تقدم بعد ذلك تقارير كلما طلبت اللجنة ذلك.

٢- وتلاحظ اللجنة، كما يتضح من تقاريرها السنوية، أن عدداً قليلاً من الدول قدمت تقاريرها في الوقت المحدد. وقد قُدمت معظم التقارير متأخرة عن موعدها، وتراوح مدة التأخير بين بضعة أشهر وعدة سنوات. وهناك بعض الدول الأطراف التي لم تف بعد بالتزامها بتقديم التقارير رغم الرسائل التذكيرية المتكررة التي أرسلتها إليها اللجنة.

* اعتُمد في الجلسة ٢٠٢٥ المعقودة في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٢. يجل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ١.

٣- وقد أعلنت دول أخرى أنها ستمثل أمام اللجنة ولكنها لم تفعل ذلك في الموعد المحدد.

٤- ومن أجل معالجة هذه الحالات، اعتمدت اللجنة قواعد جديدة:

(أ) إذا قدمت دولة طرف ما تقريراً ولكنها لم ترسل وفداً إلى اللجنة، يمكن للجنة أن تخطر الدولة الطرف بالموعد الذي تعتزم فيه أن تنظر في التقرير، أو يمكن لها أن تمضي قدماً في النظر في التقرير في الجلسة التي يكون قد سبق تحديد مواعدها؛

(ب) عندما لا تكون الدولة الطرف قد قدمت تقريراً، يجوز للجنة، إذا ما استنسبت ذلك، أن تخطر الدولة الطرف بالموعد الذي تعتزم فيه بحث التدابير المتخذة من قبل الدولة الطرف لإعمال الحقوق المكفولة بمقتضى العهد:

١٤ إذا كانت الدولة الطرف ممثلة بوفد، تشرع اللجنة، بحضور الوفد، في بحث التدابير المذكورة في الموعد المحدد؛

٢٤ إذا لم تكن الدولة الطرف ممثلة، يجوز للجنة، إذا ما استنسبت ذلك، أن تقرر المضي قدماً في النظر في التدابير المتخذة من قبل الدولة الطرف لإعمال الضمانات المنصوص عليها في العهد في الموعد المحدد أصلاً أو أن تخطر الدولة الطرف بموعد جديد.

ولأغراض تطبيق هذه الإجراءات، تجتمع اللجنة في جلسات علنية إذا كان الوفد حاضراً، وفي جلسات سرية إذا لم يكن الوفد حاضراً، وتتبع الطرائق المبينة في المبادئ التوجيهية لتقديم التقارير وفي النظام الداخلي للجنة.

٥- وبعد اعتماد اللجنة للملاحظات الختامية، يستخدم إجراء متابعة من أجل إجراء أو مواصلة أو استئناف الحوار مع الدولة الطرف. ولهذه الغاية، وبغية تمكين اللجنة من اتخاذ المزيد من الإجراءات، تعين اللجنة مقررراً خاصاً يقدم إليها تقاريره.

٦- وعلى ضوء تقرير المقرر الخاص، تقيّم اللجنة الموقف الذي اعتمدته الدولة الطرف وتحدد، عند الضرورة، موعداً جديداً للدولة الطرف لكي تقدم تقريرها التالي.

الدورة الثمانون (٢٠٠٤)

التعليق العام رقم ٣١: طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد*

١- يحل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ٣، وهو يعكس المبادئ الواردة في ذلك التعليق ويفصلها. وقد تم تناول الأحكام العامة المتعلقة بعدم التمييز والواردة في الفقرة ١ من المادة ٢ وذلك في التعليق العام رقم ١٨ والتعليق العام رقم ٢٨، وينبغي قراءة هذا التعليق العام مقترناً بتلك الأحكام.

* اعتمد في الجلسة ٢١٨٧ المعقودة في ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٤.

٢- وفي حين أن المادة ٢ قد صيغت على أساس التزامات الدول الأطراف تجاه الأفراد باعتبارهم أصحاب حقوق بموجب العهد، فإن لكل دولة من الدول الأطراف مصلحة قانونية في أداء كل دولة طرف أخرى لالتزاماتها. وهذا ناشئ عن كون القواعد المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان تمثل التزامات تجاه الكافة وعن أن هناك، كما هو مبين في الفقرة الرابعة من ديباجة العهد، التزاماً بتعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وعلاوة على ذلك، فإن البعد التعاقدى لأي معاهدة ينطوي على التزام كل دولة من الدول الأطراف في المعاهدة، تجاه كل دولة طرف أخرى، بالامتثال لما قطعته على نفسها من تعهدات بموجب المعاهدة. وفي هذا الصدد، تذكر اللجنة الدول الأطراف باستصواب إصدار الإعلان المتوخى في المادة ٤١. كما أنها تذكر تلك الدول الأطراف التي أصدرت الإعلان بالفعل بما تنطوي عليه استفادتها من الإجراء المنصوص عليه في تلك المادة من قيمة محتملة. إلا أن مجرد وجود آلية رسمية مشتركة بين الدول فيما يتعلق بتقديم الشكاوى إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بصدد الدول الأطراف التي أصدرت الإعلان المطلوب بموجب المادة ٤١ لا يعني أن هذا الإجراء يمثل الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها للدول الأطراف أن تؤكد اهتمامها بأداء الدول الأطراف الأخرى. بل على العكس من ذلك، فإن الإجراء المنصوص عليه في المادة ٤١ ينبغي أن يُعتبر إجراءً مكملاً، لا مقلصاً، لاهتمام الدول الأطراف بأداء كل منها لالتزاماتها. وتبعاً لذلك، فإن اللجنة تنصح الدول الأطراف باعتماد الرأي الذي يعتبر أن انتهاكات الحقوق المشمولة بالعهد من قبل أية دولة من الدول الأطراف يستحق اهتمامها. ولا ينبغي اعتبار توجيه النظر إلى الخروقات المحتملة للالتزامات المنصوص عليها بموجب العهد من قبل الدول الأطراف الأخرى ودعوها إلى الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد تصرفاً غير ودي، بل إنه ينبغي أن يُعتبر تعبيراً عن مصلحة جماعية مشروعة.

٣- وتُعرّف المادة ٢ نطاق الالتزامات القانونية المعقودة من قبل الدول الأطراف في العهد. ويُفرض التزام عام على الدول الأطراف بأن تحترم الحقوق المشمولة بالعهد وأن تكفل هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها (انظر الفقرتين ٩ و ١٠ أدناه). وعملاً بالمبدأ المبين في المادة ٢٦ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، يجب على الدول الأطراف أن تنفذ، بحسن نية، الالتزامات المنصوص عليها بموجب العهد.

٤- والالتزامات المنصوص عليها في العهد بصورة عامة، وفي المادة ٢ بصورة خاصة، ملزمة لكل دولة من الدول الأطراف. ذلك أن جميع فروع الحكومة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وغيرها من السلطات العامة أو الحكومية، على أي مستوى من المستويات - الوطنية أو الإقليمية أو المحلية - هي ذات وضع يستتبع مسؤولية الدولة الطرف. والفرع التنفيذي الذي يقوم عادة بتمثيل الدولة الطرف على المستوى الدولي، بما في ذلك أمام اللجنة، قد لا يشير إلى قيام فرع آخر من فروع الحكومة بفعل يتناقض مع أحكام العهد، وذلك كوسيلة يراد بها إعفاء الدولة الطرف من المسؤولية عن ذلك الفعل وما ترتب عليه من تعارض مع أحكام العهد. وهذا الفهم ينشأ مباشرة عن المبدأ الوارد في المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والذي لا يجوز بموجبه للدولة الطرف أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي لتبرير عدم تنفيذ معاهدة ما. وبالرغم من أن الفقرة ٢ من المادة ٢ تسمح للدول الأطراف بأن تُعمل الحقوق المشمولة بالعهد وفقاً للعمليات الدستورية المحلية، فإن هذا المبدأ نفسه ينطبق بحيث يمنع الدول الأطراف من الاحتجاج بأحكام القانون الدستوري أو غير ذلك من جوانب القانون المحلي لتبرير عدم أداء أو تنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدة. وفي هذا الصدد، تذكر اللجنة الدول الأطراف ذات الهيكل الاتحادي بأحكام المادة ٥٠ التي تقتضي أن تنطبق أحكام العهد، دون أي قيد أو استثناء، على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

٥- وللالتزام المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٢ باحترام وضمّان الحقوق المعترف بها في العهد مفعول فوري بالنسبة لجميع الأطراف. فالفقرة ٢ من المادة ٢ ترسي الإطار الشامل الذي يجب أن يتم ضمنه تعزيز وحماية الحقوق المحددة في العهد. وقد سبق للجنة أن أوضحت، كنتيجة لذلك، في تعليقها العام رقم ٢٤، بأن التحفظات على المادة ٢ تُعتبر متناقضة مع العهد عندما يُنظر إليها في ضوء أغراض العهد ومقاصده.

٦- ويتسم الالتزام القانوني بموجب الفقرة ١ من المادة ٢ بطابع سلبي وإيجابي على السواء. إذ يجب على الدول الأطراف أن تمتنع عن انتهاك الحقوق المعترف بها في العهد، وأي تقييد لأي من تلك الحقوق يجب أن يكون جائزاً بموجب الأحكام ذات الصلة المنصوص عليها في العهد. وعند فرض مثل هذه القيود، يجب على الدول أن تثبت ضرورتها وألا تتخذ من التدابير إلا ما كان متناسباً مع السعي إلى تحقيق أهداف مشروعة وذلك من أجل ضمان الحماية المستمرة والفعالة للحقوق المشمولة بالعهد. ولا يجوز بأي حال من الأحوال فرض القيود أو الاحتجاج بها بطريقة تمسّ جوهر أي حق من الحقوق المشمولة بالعهد.

٧- وتقتضي المادة ٢ أن تعتمد الدول الأطراف تدابير تشريعية وقضائية وإدارية وتنقيفية وغير ذلك من التدابير المناسبة من أجل الوفاء بالتزاماتها القانونية. وتعتقد اللجنة أن من المهم رفع مستوى الوعي بالعهد لا في صفوف الموظفين العموميين ووكلاء الدولة فحسب وإنما أيضاً في صفوف السكان ككل.

٨- وتُعتبر الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٢ ملزمة للدول الأطراف ومن ثم فإنه ليس لها، بصفتها هذه، أثر أفقي مباشر كمسألة من مسائل القانون الدولي. ولا يمكن النظر إلى العهد باعتباره بديلاً عن القانون الجنائي أو المدني المحلي. إلا أن الالتزامات الإيجابية الملقاة على عاتق الدول الأطراف بأن تضمن الحقوق المشمولة بالعهد لا يمكن أن تؤدي بالكامل إلا إذا وفرت الدولة الحماية للأفراد لا مما يرتكبه وكلاؤها من انتهاكات للحقوق المشمولة بالعهد فحسب، وإنما أيضاً من الأفعال التي يقوم بها أفراد عاديون أو كيانات خاصة والتي يمكن أن تعوق التمتع بالحقوق المشمولة بالعهد بقدر ما تكون هذه قابلة للتطبيق بين الخواص من الأفراد أو الكيانات. وقد تكون هناك ظروف يمكن فيها للتخلف عن ضمان الحقوق المشمولة بالعهد، حسب ما تقتضيه المادة ٢، أن يؤدي إلى انتهاك تلك الحقوق من قبل الدول الأطراف نتيجة لسماحها بارتكاب مثل هذه الأفعال من قبل الخواص من الأفراد أو الكيانات أو تخلفها عن اتخاذ التدابير المناسبة أو عن التحلي باليقظة الواجبة لمنع حدوث هذه الأفعال ومعاقبة مرتكبيها والتحقق فيها أو جبر الضرر الناجم عنها. وتُذكر اللجنة الدول بالترابط بين الالتزامات الإيجابية التي تفرضها المادة ٢ والحاجة إلى توفير سبل انتصاف فعالة في حالة حدوث خرق، حسب ما تنص عليه الفقرة ٣ من المادة ٢. والعهد نفسه يتناول، في بعض مواده، بعض المجالات التي تُفرض فيها التزامات إيجابية على الدول الأطراف من أجل معالجة أفعال الخواص من الأفراد أو الكيانات. ومن الأمثلة على ذلك أن الضمانات التي تنص عليها المادة ١٧ في ما يتصل بجرمة الحياة الخاصة يجب أن تكون محمية بموجب القانون. كما أن المادة ٧ تعني ضمناً أنه يتعين على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير إيجابية من أجل ضمان ألا يقوم الخواص من الأفراد أو الكيانات بممارسة التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على غيرهم ممن يخضعون لسلطتهم. وفي المجالات التي تؤثر في الجوانب الأساسية للحياة العادية مثل العمل أو السكن، يجب حماية الأفراد من التمييز وذلك ضمن معنى المادة ٢٦.

٩- والمستفيدون من الحقوق المعترف بها في العهد هم الأفراد. وعلى الرغم من أن العهد لا يشير، باستثناء ما ورد في المادة ١، إلى حقوق الأشخاص الاعتباريين أو ما يمثّلهم من الكيانات أو الجمعيات التضامنية، فإن العديد من الحقوق المعترف بها في العهد، مثل الحق في حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد (المادة ١٨)، وحرية تكوين الجمعيات (المادة ٢٢) أو حقوق أفراد الأقليات (المادة ٢٧)، هي حقوق يمكن للمرء أن يتمتع بها بالاشتراك مع غيره. أما كون اختصاص اللجنة في تلقي البلاغات والنظر فيها يقتصر على تلك البلاغات التي يقدمها الأفراد أو التي تُقدّم بالنيابة عنهم (المادة ١ من البروتوكول الاختياري (الأول)) فلا يمنع هؤلاء الأفراد من الادعاء بأن الأفعال أو الإغفالات التي تمس الأشخاص الاعتباريين وما يمثّلهم من الكيانات تشكل انتهاكاً لحقوقهم.

١٠- ويجب على الدول الأطراف أن تحترم وتكفل، بموجب الفقرة ١ من المادة ٢، الحقوق المشمولة بالعهد لجميع الأشخاص الذين قد يوجدون في إقليمها وكذلك لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها. وهذا يعني أنه يجب على الدولة الطرف أن تحترم وتكفل الحقوق المنصوص عليها في العهد لأي شخص يخضع لسلطتها أو سيطرتها الفعلية حتى ولو لم يكن موجوداً داخل إقليمها. وكما هو مبين في التعليق العام رقم ١٥ الذي اعتمد في الدورة السابعة والعشرين (١٩٨٦)، فإن التمتع بالحقوق المشمولة بالعهد لا يقتصر على مواطني الدول الأطراف بل يجب أن يكون متاحاً أيضاً لجميع الأفراد، بصرف النظر عن جنسيتهم أو عن كونهم عديمي الجنسية، مثل ملتزمي اللجوء واللاجئين والعمال المهاجرين وغيرهم من الأشخاص الذين قد يجدون أنفسهم في إقليم الدولة الطرف أو خاضعين لولايتها. وينطبق هذا المبدأ أيضاً على أولئك الأشخاص الذين يوجدون تحت السلطة أو السيطرة الفعلية لقوات دولة طرف تتصرف خارج إقليم تلك الدولة، بصرف النظر عن الظروف التي تم فيها الحصول على هذه السلطة أو السيطرة الفعلية، ومن الأمثلة على ذلك القوات التي تشكل فرقة عسكرية وطنية تابعة لدولة طرف ومكّلفة بالمشاركة في عمليات حفظ السلم أو إحلال السلم على المستوى الدولي.

١١- وكما يدل عليه ضمناً التعليق العام رقم ٢٩، فإن العهد ينطبق أيضاً في حالات النزاعات المسلحة التي تنطبق عليها قواعد القانون الإنساني الدولي. وفي حين أنه قد تكون هناك، في ما يتعلق ببعض الحقوق المشمولة بالعهد، قواعد أكثر تحديداً في القانون الإنساني الدولي تُعتبر وثيقة الصلة بصفة خاصة لأغراض تفسير الحقوق المشمولة بالعهد، فإن مجال القانون يكمل الواحد منهما الآخر ولا يستبعده.

١٢- وعلاوة على ذلك، فإن الالتزام الذي تفرضه المادة ٢ والذي يقتضي أن تحترم الدول الأطراف وتكفل الحقوق المشمولة بالعهد لجميع الأشخاص الموجودين في إقليمها وجميع الأشخاص الخاضعين لسيطرتها يستتبع التزاماً بعدم تسليم أي شخص أو إبعاده أو طرده بأية طريقة أخرى من إقليمها وذلك حيثما تكون هناك أسس وافية تبرر الاعتقاد بأن ثمة خطراً حقيقياً في أن يتعرض هذا الشخص لأذى لا يمكن جبره، مثل ذلك المتصور في المادتين ٦ و٧ من العهد، سواء في البلد الذي سيُبعَد إليه أو في أي بلد آخر قد يُبعَد إليه هذا الشخص في وقت لاحق. وينبغي تنبيه السلطات القضائية والإدارية المختصة إلى ضرورة ضمان الامتثال للالتزامات التي يفرضها العهد فيما يتصل بهذه المسائل.

١٣- وتقتضي الفقرة ٢ من المادة ٢ أن تتخذ الدول الأطراف الخطوات الضرورية لإعمال الحقوق المشمولة بالعهد في إطار النظام المحلي. وهذا يستتبع وجوب أن تقوم الدول لدى تصديقها على العهد، ما لم تكن الحقوق المشمولة بالعهد محمية بالفعل بموجب قوانينها أو ممارساتها المحلية، بإدخال ما يلزم من التغييرات على قوانينها وممارساتها المحلية من أجل ضمان توافيقها مع أحكام العهد. وحيثما تكون هناك اختلافات بين القانون المحلي وأحكام العهد، تقتضي المادة ٢

أن تغيير القانون المحلي أو الممارسة المحلية من أجل الوفاء بالمعايير التي تفرضها الضمانات الأساسية التي ينص عليها العهد. وتسمح المادة ٢ للدولة الطرف بأن تعمل على تحقيق ذلك وفقاً لهيكلها الدستوري المحلي، وبالتالي فإنها لا تقتضي انطباق العهد مباشرة في المحاكم من خلال إدماج أحكامه في القانون الوطني. إلا أن اللجنة ترى أن الضمانات التي يشملها العهد قد تحصل على حماية معززة في تلك الدول التي يشكل فيها العهد تلقائياً، أو من خلال إدماجه المحدد، جزءاً من النظام القانوني المحلي. وتدعو اللجنة تلك الدول الأطراف التي لا يشكل فيها العهد جزءاً من النظام القانوني المحلي إلى النظر في إدماج العهد من أجل جعله جزءاً من القانون المحلي بغية تيسير الأعمال الكامل للحقوق المشمولة بالعهد حسبما تقتضيه المادة ٢.

١٤- ثم إن الاشتراط المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٢ بأن يتم اتخاذ خطوات لإعمال الحقوق المشمولة بالعهد هو اشتراط غير مقيّد وذو مفعول فوري. فعدم الامتثال لهذا الالتزام لا يمكن أن يبرّر بالاستناد إلى اعتبارات سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية ضمن الدولة.

١٥- وتقتضي الفقرة ٣ من المادة ٢ أن تكفل الدول الأطراف، بالإضافة إلى الحماية الفعالة للحقوق المشمولة بالعهد، أن تتوفر للأفراد أيضاً سبل انتصاف ميسرة وفعالة من أجل إعمال تلك الحقوق. وينبغي تكييف سبل الانتصاف هذه على النحو المناسب بحيث تراعى حالات الضعف الذي تتسم به بعض فئات الأشخاص، وبخاصة الأطفال. وتعلق اللجنة أهمية على قيام الدول الأطراف بإنشاء آليات قضائية وإدارية مناسبة لمعالجة الدعاوى المتصلة بانتهاكات الحقوق في إطار القانون المحلي. وتلاحظ اللجنة أن التمتع بالحقوق المعترف بها بموجب العهد يمكن أن يُكفل على نحو فعال من قبل السلطة القضائية بطرق عديدة مختلفة، بما في ذلك التطبيق المباشر للعهد، أو تطبيق الأحكام الدستورية أو غير ذلك من الأحكام القانونية المماثلة، أو الأثر التفسيري للعهد في تطبيق القانون الوطني. وثمة حاجة خاصة لوجود آليات إدارية من أجل إعمال الالتزام العام المتمثل في التحقيق في المزاعم المتعلقة بالانتهاكات تحقيقاً سريعاً وشاملاً وفعالاً من خلال هيئات مستقلة ونزيهة. ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تتمتع بصلاحيات مناسبة أن تسهم في تحقيق هذه الغاية. أما تخلف الدولة الطرف عن التحقيق في المزاعم المتعلقة بالانتهاكات فيمكن أن يؤدي، في حد ذاته، إلى حرق مستقل للعهد. ويشكل وقف الانتهاك المستمر عنصراً أساسياً من عناصر الحق في الاستفادة من سبيل انتصاف فعال.

١٦- وتقتضي الفقرة ٣ من المادة ٢ أن تقوم الدول الأطراف بتوفير سبل الجبر للأفراد الذين انتهكت حقوقهم المشمولة بالعهد. ودون توفير هذا الجبر لهؤلاء الأفراد، لا تكون قد تمت تأدية الالتزام بتوفير سبيل انتصاف فعال، وهو أمر أساسي بالنسبة لفعالية الفقرة ٣ من المادة ٢. وبالإضافة إلى اشتراط الجبر الصريح المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ٩، والفقرة ٦ من المادة ١٤، تعتبر اللجنة أن العهد يتطلب عموماً دفع تعويض مناسب. وتلاحظ اللجنة أن الجبر يمكن أن يشمل، حيثما كان ذلك مناسباً، الرد، وإعادة الاعتبار، وأشكال الترضية، مثل الاعتذارات العلنية، والاحتفالات التذكارية العلنية، وضمائم عدم التكرار، وإدخال تغييرات على القوانين والممارسات ذات الصلة، فضلاً عن إحالة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان إلى القضاء.

١٧- وعلى العموم، فإن غايات العهد سوف تُقوّض بدون وجود الالتزام الذي يشكل جزءاً لا يتجزأ من المادة ٢ والمتمثل في اتخاذ تدابير لمنع تكرار انتهاك العهد. وتبعاً لذلك، فإن من الممارسات المتكررة للجنة في الحالات التي تُعرض عليها بموجب البروتوكول الاختياري أن تُضمّن آراءها الحاجة إلى اتخاذ تدابير تتجاوز تلك المتصلة تحديداً بإتاحة سبل

الانتصاف للضحايا، وذلك من أجل تجنب تكرار نوع الانتهاك الذي حدث. وهذه التدابير قد تتطلب إدخال تغييرات على قوانين الدولة الطرف أو ممارستها.

١٨ - وحيثما تكشف التحقيقات المشار إليها في الفقرة ١٥ عن حدوث انتهاكات لبعض الحقوق المشمولة بالعهد، يجب على الدول الأطراف أن تكفل إحالة أولئك المسؤولين عن تلك الانتهاكات إلى القضاء. وكما في حالات التخلف عن إجراء التحقيقات، فإن عدم إحالة مرتكبي الانتهاكات إلى القضاء يمكن أن يؤدي، في حد ذاته، إلى خرق مستقل للعهد. وهذه الالتزامات تنشأ بصفة خاصة في ما يتعلق بتلك الانتهاكات المعترف بأنها تشكل أفعالاً جنائية إما بموجب القانون المحلي أو القانون الدولي، مثل التعذيب وما يماثله من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ٧)، والإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفاً (المادة ٦)، وحالات الاختفاء القسري (المادتان ٧ و٩، والمادة ٦ في أحيان كثيرة). والواقع أن مشكلة إفلات مرتكبي هذه الانتهاكات من العقاب، وهي مسألة تثير قلقاً مستمراً لدى اللجنة، قد تشكل عنصراً هاماً يسهم في تكرار حدوث هذه الانتهاكات. وعندما ترتكب هذه الانتهاكات كجزء من اعتداء واسع النطاق أو منهجي على السكان المدنيين، فإنها تشكل جرائم ضد الإنسانية (انظر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة ٧).

وتبعاً لذلك، وحيثما يرتكب الموظفون العموميون أو وكلاء الدولة انتهاكات للحقوق المشمولة بالعهد والمشار إليها في هذه الفقرة، لا يجوز للدول الأطراف أن تعفي مرتكبي هذه الانتهاكات من المسؤولية الشخصية مثلما حدث في بعض حالات العفو (انظر التعليق العام رقم ٢٠ (٤٤)) والحصانات القانونية المسبقة. وعلاوة على ذلك، ليس هناك أي وضع رسمي يبرر اعتبار الأشخاص الذين قد يكونون متهمين بارتكاب مثل هذه الانتهاكات متمتعين بالحصانة من المسؤولية القانونية. كما ينبغي إزالة المعوقات الأخرى أمام تحديد المسؤولية القانونية، ومن هذه المعوقات الاحتجاج بإطاعة أوامر الرؤساء أو قصر مُدد التقادم في الحالات التي ينطبق فيها مبدأ التقادم. كما ينبغي للدول الأطراف أن تساعد بعضها البعض لكي يحال إلى القضاء أولئك الأشخاص الذين يُشتبه بارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للعهد وتستوجب العقوبة بمقتضى القانون المحلي أو الدولي.

١٩ - وترى اللجنة كذلك بأن الحق في الاستفادة من سبيل انتصاف فعال قد يقتضي في بعض الظروف أن تتخذ الدول الأطراف وتنفذ تدابير مؤقتة لكي تتجنب استمرار الانتهاكات وتسعى لأن تجبر، في أقرب فرصة ممكنة، أي ضرر يمكن أن يكون قد نجم عن هذه الانتهاكات.

٢٠ - وحتى في الحالات التي تكون فيها النظم القانونية للدول الأطراف مزودة رسمياً بسبيل انتصاف فعالة، فإن انتهاكات للعهد تحدث رغم ذلك. ومن المفترض أن يعزى هذا إلى عدم تطبيق سبيل الانتصاف تطبيقاً فعالاً في الممارسة العملية. وتبعاً لذلك، يُطلب إلى الدول الأطراف أن تقدم في تقاريرها الدورية معلومات عن العقوبات التي تعترض استخدام سبيل الانتصاف القائمة استخداماً فعالاً.

الدورة التسعون (٢٠٠٧)

التعليق العام رقم ٣٢: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة

أولاً - ملاحظات عامة

- ١- هذا التعليق العام يحل محل التعليق العام رقم ١٣ (الدورة الحادية والعشرون).
- ٢- إن الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة هو أحد العناصر الأساسية لحماية حقوق الإنسان وهو وسيلة إجرائية للمحافظة على سيادة القانون. وتهدف المادة ١٤ من العهد إلى كفالة إقامة العدل كما ينبغي وهي تكفل في سبيل ذلك مجموعة من الحقوق المحددة.
- ٣- وتتسم المادة ١٤ بطابع معقد على نحو خاص، فهي تشمل على ضمانات شتى ذات مجالات تطبيق مختلفة. ويرد في الجملة الأولى من الفقرة ١ من المادة ضمان عام بشأن المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية ينطبق بصرف النظر عن طبيعة الإجراءات التي يُنظر فيها أمام هذه الهيئات. أما الجملة الثانية من الفقرة نفسها فتمنح الأفراد الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة وحيادية ومنشأة بحكم القانون إذا كانوا يواجهون أي اتهامات جنائية أو لدى الفصل في حقوقهم والتزاماتهم في أية دعوى مدنية. ولا يجوز في هذه الإجراءات منع وسائل الإعلام والجمهور من حضور المحاكمة إلا في الدعاوى المحددة في الجملة الثالثة من الفقرة ١. وتتضمن الفقرات ٢-٥ من المادة الضمانات الإجرائية المتاحة للمتهمين بجرائم جنائية. وتكفل الفقرة ٦ من المادة الحق الأساسي في التعويض في حالات وقوع خطأ قضائي في الدعاوى الجنائية. وتحظر الفقرة ٧ أن يُحاكم شخص على جرم مرتين، وهي تكفل بالتالي التمتع بإحدى الحريات الأساسية، أي الحق في عدم التعرض للمحاكمة أو العقوبة مرة ثانية على جريمة سبق أن أُدين بها الفرد أو بُريء منها بحكم نهائي. ويتعين على الدول الأطراف في العهد أن تميز بوضوح بين هذه الجوانب المختلفة المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة.
- ٤- وتتضمن المادة ١٤ على ضمانات يجب على الدول الأطراف أن تحترمها بصرف النظر عن تقاليد القانون وقوانينها الداخلية. وبينما ينبغي لهذه الدول أن تقدم تقارير عن كيفية تفسير هذه الضمانات في إطار النظام القانوني لكل منها، تلاحظ اللجنة أن تحديد المحتوى الجوهرى للضمانات الواردة في العهد لا يمكن أن يترك لتقدير القانون المحلي وحده.
- ٥- ومع أن القبول بإبداء تحفظات على بعض الفقرات الواردة في المادة ١٤ هو أمر مقبول، فإن التحفظ العام على الحق في المحاكمة العادلة يكون غير متوافق مع غاية العهد وغرضه^(١).
- ٦- ومع أن المادة ١٤ غير مدرجة في قائمة الحقوق التي لا يجوز تقييدها الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٤ من العهد، ينبغي للدول التي لا تتقيد في ظل ظروف الطوارئ العامة بالإجراءات المعتادة المطلوبة بموجب المادة ١٤ كفالة أن تكون الاستثناءات في أضيق الحدود التي تفرضها مقتضيات الوضع الفعلي. ولا يجوز على الإطلاق أن تخضع ضمانات المحاكمة العادلة لتدابير التقييد التي قد تؤدي إلى التحايل على حماية الحقوق غير القابلة للتقييد. وهكذا، فعلى

سبيل المثال، بما أن المادة ٦ بكاملها غير قابلة للانتقاص، يجب أن تكون أي محاكمة تقود إلى صدور حكم بالإعدام خلال حالة طوارئ متسقة مع أحكام العهد، بما في ذلك جميع متطلبات المادة ١٤^(٢). وعلى المنوال نفسه، ونظراً إلى أن المادة ٧ بكاملها غير قابلة للتقييد أيضاً، فإن أي أقوال أو اعترافات أو، من حيث المبدأ، أي أدلة أخرى يتم الحصول عليها بصورة تشكل انتهاكاً لهذا الحكم، لا يمكن الاحتجاج بها كدليل إثبات في أي إجراءات بموجب المادة ١٤، بما في ذلك خلال حالات الطوارئ^(٣)، إلا إذا استخدمت إفادة أو اعتراف تم الحصول عليه بصورة تشكل انتهاكاً للمادة ٧ كدليل لإثبات حدوث تعذيب أو معاملة أخرى محظورة بموجب هذا الحكم^(٤). ويُمنع منعاً باتاً الانحراف عن المبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة، بما في ذلك افتراض براءة المتهم^(٥).

ثانياً - المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية

٧- يُكفل بصورة عامة في الجملة الأولى من الفقرة ١ من المادة ١٤ الحق في المعاملة على قدم المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية. ولا ينطبق هذا الضمان على المحاكم والهيئات القضائية المذكورة في الجملة الثانية من هذه الفقرة من المادة ١٤ فحسب، بل يجب أن يُراعى أيضاً كلما أو كلت مهمة قضائية إلى هيئة قضائية ما بموجب قانون محلي^(٦).

٨- إن الحق في المعاملة على قدم المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية يكفل بشكل عام، بالإضافة إلى المبادئ الواردة في الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤، مبادئ المساواة في الوصول إلى المحاكم وتكافؤ الفرص القانونية، ويضمن معاملة أطراف القضية المعنية من دون أي تمييز.

٩- وتشمل المادة ١٤ حق الوصول إلى المحاكم للفصل في أية تهمة جزائية أو في الحقوق والالتزامات في أية دعوى مدنية. ويجب أن تُكفل إقامة العدل بفعالية في جميع هذه الدعاوى لضمان عدم حرمان أي شخص، من الناحية الإجرائية، من حقه في المطالبة بإنصافه. إن الحق في الوصول إلى المحاكم والهيئات القضائية والمساواة أمامها لا يقتصر على مواطني الدول الأطراف، بل يجب أن يكون متاحاً لجميع الأشخاص الموجودين في إقليم الدولة الطرف أو الخاضعين لولايتها القضائية بصرف النظر عن الجنسية أو انعدام الجنسية أو وضعهم كملتسمي لجوء أو لاجئين أو عمال مهاجرين أو أطفال غير مصحوبين أو غيرهم من الأشخاص. إن عدم تمكن أحد الأفراد بصورة منهجية من الوصول إلى المحاكم أو الهيئات القضائية المختصة سواء كان ذلك بحكم القانون أو بحكم الأمر الواقع يُعد مخالفاً للضمان الوارد في الجملة الأولى من الفقرة ١ من المادة ١٤^(٧). كما يحظر هذا الضمان ممارسة أي عمليات تمييز في الوصول إلى المحاكم والهيئات القضائية لا تستند إلى القانون ولا يمكن تبريرها استناداً إلى أسس موضوعية ومعقولة. ويُعد هذا الضمان قد انتهك إذا مُنع أشخاص بعينهم من تقديم دعاوى ضد أي أشخاص آخرين لأسباب مثل العرق أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر^(٨).

١٠- إن توافر أو عدم توافر المساعدة القانونية غالباً ما يحدد ما إذا كان في مقدور شخص ما الوصول إلى الإجراءات الملائمة أو المشاركة فيها بصورة هادفة. وعلى الرغم من أن المادة ١٤ تتناول بشكل صريح في الفقرة ٣(د) مسألة ضمان تقديم المساعدة القانونية في الإجراءات الجنائية، فإنها تحت الدول على القيام في دعاوى أخرى بتقديم المساعدة القانونية مجاناً لمن ليس لديهم الوسائل الكافية لتحمل نفقاتها. وقد تُجبر الدول على ذلك بالنسبة لبعض الدعاوى. فعلى سبيل المثال، عندما يلتمس شخص حُكِم عليه بالإعدام إعادة النظر من الناحية الدستورية في مخالفات وقعت خلال محاكمة جنائية ولا يكون لديه ما يكفي لدفع نفقات المساعدة القانونية من أجل متابعة هذه الوسيلة من

وسائل الانتصاف، تكون الدولة ملزمة بتوفير المساعدة القانونية عملاً بالفقرة ١ من المادة ١٤ مقترنة بالحق في الحصول على سبيل انتصاف فعال على نحو ما ورد في الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد^(٩).

١١- وعلى المنوال نفسه، فإن فرض رسوم على الأطراف في الدعاوى يؤدي بحكم الأمر الواقع إلى حرمانهم من الوصول إلى العدالة يمكن أن يثير مسائل بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤^(١٠). فصرامة القانون بإلزام الطرف الخاسر دفع مصاريف الدعوى إلى الطرف الرابح من دون مراعاة ما يترتب على ذلك أو من دون توفير المساعدة القانونية قد يؤدي على وجه الخصوص إلى إضعاف قدرة الأشخاص على الدفاع بواسطة الإجراءات المتاحة لهم عن حقوقهم المكفولة بموجب العهد^(١١).

١٢- إن حق المساواة في الوصول إلى المحاكم، الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٤، يتعلق بالوصول إلى محاكم ابتدائية ولا يتناول مسألة الحق في الاستئناف أو وسائل الانتصاف الأخرى^(١٢).

١٣- والحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية يكفل أيضاً تكافؤ الفرص القانونية. ويعني ذلك حصول جميع الأطراف على الحقوق الإجرائية نفسها ما لم توجد تفرقة تستند إلى القانون ولها مبررات موضوعية ومعقولة، ولا تنطوي على ظلم فعلي أو إححاف بالمدعى عليه^(١٣). ولن يتحقق تكافؤ الفرص القانونية إذا سُمح، على سبيل المثال، بأن يقوم الادعاء فقط وليس المتهم بتقديم استئناف بشأن قرار بعينه^(١٤). كما ينطبق مبدأ المساواة بين الأطراف على الدعاوى المدنية ويتطلب عدة أمور منها، منح كل طرف فرصة الاعتراض على جميع الحجج والأدلة التي يسوقها الطرف الآخر^(١٥). وفي حالات استثنائية، يمكن أن يقتضي هذا الحق أيضاً تقديم المساعدة المتمثلة في توفير ترجمان مجاناً لطرف فقير من أطراف الدعوى لا يتمكن خلاف ذلك من المشاركة على قدم المساواة في إجراءات المحاكمة، أو إذا تعذر استجواب الشهود الذين قدمهم.

١٤- كما تتطلب المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية اتباع إجراءات قانونية مماثلة في التعامل مع الدعاوى المماثلة. فعلى سبيل المثال، إذا تم النظر في فئة معينة من الدعاوى باستخدام إجراءات جنائية استثنائية أو محاكم أو هيئات قضائية أنشئت خصيصاً لهذا الغرض^(١٦)، فلا بد من إعطاء أسباب موضوعية ومعقولة تبرر هذه التفرقة.

ثالثاً - المحاكمة العادلة والعلنية أمام هيئة قضائية مختصة ومستقلة ونزيهة

١٥- إن الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام هيئة قضائية مختصة ومستقلة ونزيهة منشأة بحكم القانون هو حق مكفول، وفقاً للجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤، في الدعاوى المتعلقة بالفصل في الاتهامات الجنائية الموجهة ضد أفراد أو لدى الفصل في حقوقهم والتزاماتهم في أية دعوى مدنية. وتعلق الاتهامات الجنائية من حيث المبدأ بأفعال يعاقب عليها القانون الجنائي المحلي. ويجوز أيضاً توسيع هذا المفهوم ليشمل الأفعال الإجرامية الطابع التي يعاقب عليها بعقوبات يجب أن تعتبر جنائية نظراً لطبيعتها وغرضها وصرامتها، وذلك بصرف النظر عن تعريفها في القانون المحلي^(١٧).

١٦- إن مفهوم الفصل في الحقوق والالتزامات في "دعوى مدنية" (ذات طابع مدني) هو أكثر تعقيداً. وقد صيغ بطرق مختلفة في شتى اللغات التي تُرجم إليها العهد الذي تنص المادة ٥٣ منه على تساوي حجج نصوصه، بينما لا تؤدي الأعمال التحضيرية إلى حل مشكلة التباين في النصوص الواردة بمختلف اللغات. وتلاحظ اللجنة أن مفهوم "الدعوى المدنية" أو ما يعادل ذلك في النصوص الواردة باللغات الأخرى يستند إلى طبيعة الحق المعني وليس إلى وضع

الطرف أو المحفل المحدد الذي وفرته النظم القانونية المحلية للفصل في حقوق بعينها^(١٨). ويشتمل المفهوم على (أ) إجراءات قضائية هدفها الفصل في الحقوق والالتزامات في مجالات العقود، والملكية والضرر في مجال القانون الخاص، فضلاً عن (ب) المفاهيم المعادلة في مجال القانون الإداري مثل إنهاء خدمات موظفي الخدمة المدنية لأسباب غير تأديبية^(١٩)، وتحديد مزايا الضمان الاجتماعي^(٢٠) أو الحقوق التقاعدية للجنود^(٢١)، أو الإجراءات المتعلقة باستخدام الأراضي العامة^(٢٢) أو مصادرة الممتلكات الخاصة. ويشمل بالإضافة إلى ذلك (ج) إجراءات أخرى يجب تقديرها، مع ذلك، على أساس كل حالة على حدة في ضوء طبيعة الحق المعني.

١٧- ومن ناحية أخرى، فإن الحق في الوصول إلى محكمة أو هيئة قضائية على نحو ما ورد في الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ لا ينطبق في الحالات التي لا يحدد فيها القانون المحلي أي استحقاق للشخص المعني. ولهذا السبب، ترى اللجنة أن هذا الحكم لا ينطبق في الحالات التي لا يمنح فيها القانون المحلي أي حق يتعلق بالترقية إلى وظيفة أعلى في سلك الخدمة المدنية^(٢٣)، أو حق التعيين في منصب قاض^(٢٤) أو يعطي هيئة تنفيذية الحق في تخفيف عقوبة الإعدام^(٢٥). وعلاوة على ذلك، لا يتم الفصل في الحقوق والالتزامات في دعوى مدنية إذا كان الأشخاص المعنيون واجهوا إجراءات أُتخذت ضدهم بصفتهم مسؤولين لجهة إدارية أعلى، وذلك مثل الإجراءات التأديبية التي لا تصل إلى درجة عقوبات جنائية وتتخذ ضد موظف الخدمة المدنية^(٢٦) أو أحد أفراد القوات المسلحة أو أحد السجناء. وعلاوة على ذلك، لا ينطبق هذا الضمان على إجراءات تسليم المجرمين، والإبعاد، والترحيل^(٢٧). وعلى الرغم من عدم وجود الحق في الوصول إلى محكمة أو هيئة قضائية، على نحو ما ورد في الجملة الثانية في الفقرة ١ من المادة ١٤، بالنسبة لهذه الدعاوى والدعاوى المماثلة، فثمة ضمانات إجرائية أخرى يمكن تطبيقها^(٢٨).

١٨- ويعني مفهوم "هيئة قضائية" في الفقرة ١ من المادة ١٤، بصرف النظر عن المسمى، هيئة منشأة بحكم القانون ومستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية أو تتمتع في بعض الدعاوى باستقلال قضائي يمكنها من البت في مسائل قانونية بواسطة إجراءات ذات طابع قضائي. ويُكفل في الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ وصول كل من توجه إليهم اتهامات جنائية إلى هذه الهيئات القضائية. وهذا الحق لا يمكن تقييده ويتعارض معه صدور أية إدانة جنائية عن جهة لا تعتبر هيئة قضائية. وبالمثل، فإن الفصل في الحقوق والالتزامات في دعوى مدنية لا بد أن يتم، في واحدة على الأقل من مراحل الإجراءات، في هيئة قضائية تستوفي مدلول هذه الجملة. وعدم قيام إحدى الدول الأطراف بإنشاء هيئة قضائية مختصة للفصل في هذه الحقوق والالتزامات أو عدم قيامها بالتمكين من الوصول إلى هذه الهيئات القضائية في دعاوى معينة، يشكل انتهاكاً للمادة ١٤ إذا كانت هذه القيود لا تستند إلى تشريعات محلية، أو غير ضرورية لمتابعة تحقيق أهداف مشروعية مثل إقامة العدل كما ينبغي، أو إذا كانت تقوم على استثناءات من سوابق قضائية مستمدة من القانون الدولي مثل الحصانات، على سبيل المثال، أو إذا كانت إمكانية الوصول المتاحة للفرد محدودة إلى درجة تؤدي إلى تقويض جوهر الحق المكفول.

١٩- إن شرط اختصاص الهيئة القضائية واستقلالها وحيادها وفقاً لمدلول الفقرة ١ من المادة ١٤ هو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء^(٢٩). ويشير شرط استقلالية الهيئة القضائية، على وجه الخصوص، إلى إجراءات تعيين القضاة ومؤهلاتهم وضمانات كفالة أمنهم الوظيفي حتى بلوغهم سن التقاعد الإلزامي أو انتهاء فترة ولايتهم، إذا كانت هنالك ولاية محددة، والشروط التي تحكم الترقية والنقل وتعليق ووقف ممارسة العمل، واستقلال الهيئة القضائية استقلالاً فعلياً عن التدخل السياسي من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية. وإذا أرادت الدول أن تكفل استقلال السلطة القضائية

وحماية القضاة من خضوع قراراتهم لأي تأثير سياسي، فينبغي لها أن تتخذ إجراءات محددة من خلال الدستور أو اعتماد قوانين تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافأهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم^(٣٠). كما لا يتسق مع مبدأ استقلال الهيئة القضائية أي وضع لا يُميز فيه بوضوح بين وظائف واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية أو تتمكن فيه السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها^(٣١). ومن الضروري حماية القضاة من تضارب المصالح والتخويف. وتستوجب المحافظة على استقلال القضاة صيانة وضعهم كما ينبغي بواسطة القانون، بما في ذلك مدة ولايتهم واستقلالهم وأمنهم وكفاية أجورهم وشروط خدمتهم ومعاشاتهم وسن تقاعدتهم.

٢٠- ولا يجوز فصل القضاة من الخدمة إلا لأسباب خطيرة تتعلق بسوء السلوك أو عدم الكفاءة، ويكون ذلك وفقاً لإجراءات منصفة تكفل الموضوعية والحياد بموجب الدستور أو القانون. كما يتعارض مع استقلال السلطة القضائية قيام السلطة التنفيذية بفصل قضاة من الخدمة، على سبيل المثال، قبل انقضاء مدة الولاية المحددة لهم، أو من دون إبداء أسباب محددة أو حصولهم على حماية قضائية فعالة تمكنهم من الاعتراض على الفصل من الخدمة^(٣٢). وينطبق الشيء ذاته، على سبيل المثال، عندما تقوم السلطة التنفيذية بفصل القضاة المتهمين بالفساد من دون اتباع أي من الإجراءات التي ينص عليها القانون^(٣٣).

٢١- وهناك جانبان لشرط الحيادية. أولاً، يجب ألا يتأثر حكم القضاة بترعاتهم الشخصية أو تحاملهم، أو أن تكون لديهم مفاهيم مسبقة عن قضية محددة معروضة أمامهم، أو أن يتصرفوا بطريقة تؤدي على نحو غير لائق إلى تعزيز مصالح أحد الطرفين على حساب الطرف الآخر^(٣٤). وثانياً، يجب أيضاً أن تبدو الهيئة القضائية محايدة في عين المراقب الزهيه. فعلى سبيل المثال، لا يمكن أن تُعد محاكمة ما نزيهة إذا تأثرت إلى حد كبير بمشاركة قاض كان ينبغي إعلان عدم أهليته بموجب القوانين المحلية^(٣٥).

٢٢- وتنطبق أحكام المادة ١٤ على جميع المحاكم والهيئات القضائية التي تدخل في نطاق تلك المادة سواء كانت اعتيادية أو خاصة، مدنية أو عسكرية. وتلاحظ اللجنة أن العديد من البلدان لديها محاكم عسكرية أو خاصة يمثل أمامها مدنيون. ومع أن العهد لا يمنع محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية أو خاصة، إلا أنه ينص على أن تستوفي هذه المحاكمات شروط المادة ١٤ وألا يؤدي الطابع العسكري أو الخاص للمحاكمة المعنية إلى تقييد أو تعديل الضمانات التي تكفلها. كما تلاحظ اللجنة أن محاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية أو خاصة قد يثير مشاكل خطيرة فيما يتعلق بإقامة العدل بصورة منصفة ومحايدة ومستقلة. وعليه، فمن المهم اتخاذ كافة التدابير الضرورية التي تكفل إجراء هذه المحاكمات في ظروف توفر فعلياً كل الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤. وينبغي أن يُحاكم المدنيون من باب الاستثناء أمام محاكم عسكرية أو خاصة^(٣٦)، نحو أن يقتصر ذلك على الدعاوى التي تبين فيها الدولة الطرف أن اللجوء إلى هذا النوع من المحاكمات ضروري وله ما يبرره من أسباب موضوعية وجدية، وفي الحالات التي لا تتمكن فيها المحاكم المدنية العادية من إجراء المحاكمات بسبب الفئة التي ينتمي إليها الأفراد وتصنيف الجرائم^(٣٧).

٢٣- ولجأت بعض البلدان إلى استخدام هيئات قضائية خاصة تتألف من قضاة "لا يكشف عن هويتهم"، وذلك على سبيل المثال في إطار التدابير المتخذة لمحاربة الأنشطة الإرهابية. وعلى الرغم من قيام هيئة مستقلة بالتحقق من هوية ووضع القضاة في هذه المحاكم، فمشكلتها غالباً ما لا تكمن في عدم الكشف عن هوية القضاة ووضعهم فحسب، بل أيضاً فيما يحدث من تجاوزات مثل استبعاد الجمهور أو حتى المتهمين وممثليهم^(٣٨) من الإجراءات^(٣٩)؛ ومنع المتهمين من الحق في

توكيل محام يختارونه بأنفسهم^(٤٠)؛ والتقييد الصارم لحق المتهمين في الاتصال بمحاميتهم أو إنكار هذا الحق، لا سيما في حالات الحبس الانفرادي^(٤١)؛ وتهديد المحامين^(٤٢)؛ وعدم منح الوقت الكافي لتجهيز الدفاع^(٤٣)؛ أو التقييد الشديد لحق استدعاء الشهود واستجوابهم أو إنكار هذا الحق، بما في ذلك منع استجواب فئات معينة من الشهود مثل، رجال الشرطة المسؤولين عن اعتقال المتهم والتحقيق معه^(٤٤). والهيئات القضائية المكونة من قضاة تكشف أو لا تكشف هويتهم لا تستوفي، في هذه الظروف، المعايير الأساسية للمحاكمة العادلة، وخصوصاً شرط أن تكون الهيئة القضائية مستقلة وحيادية^(٤٥).

٢٤ - كما تنطبق المادة ١٤ حيثما تعترف دولة ما، في نظامها القانوني، باضطلاع المحاكم القائمة على القانون العرفي أو المحاكم الدينية بمهام قضائية أو تعهد إليها بهذه المهام. ويجب ضمان ألا تصدر عن هذه المحاكم أحكام ملزمة تعترف بها الدولة ما لم تتوافر الشروط التالية: أن تقتصر الدعاوى التي تنظر فيها هذه المحاكم على مسائل مدنية وجنائية بسيطة، وأن تستوفي الشروط الأساسية للمحاكمة العادلة وغير ذلك من الضمانات ذات الصلة الواردة في العهد، وأن تخضع الأحكام الصادرة عنها للتدقيق من قبل محاكم الدولة في ضوء الضمانات الواردة في العهد وأن يكون بمقدور الأطراف المعنيين الاعتراض على أحكامها وفقاً لإجراءات تستوفي شروط المادة ١٤ من العهد. ولا تتعارض هذه المبادئ مع التزام الدولة العام بحماية الحقوق التي يكفلها العهد لأي شخص يتضرر من المحاكم العرفية والدينية.

٢٥ - ويشمل مفهوم المحاكمة العادلة ضمان إجراء محاكمة عادلة وعلنية. وتستلزم عدالة الإجراءات القضائية امتناع أي جانب عن التأثير أو ممارسة الضغوط أو التخويف أو التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة أيّاً كانت الدوافع. وتكون جلسة المحاكمة غير عادلة، على سبيل المثال، إذا تساهلت المحكمة مع تصرف الجمهور في قاعة المحكمة بصورة عدوانية أو مساندة لأحد الأطراف في قضية جنائية، مما يتعارض مع الحق في الدفاع^(٤٦)، أو إذا تعرض أحد المتهمين إلى غير ذلك من مظاهر العداوة التي تفضي إلى نتائج مماثلة. ومن الجوانب الأخرى التي تؤثر سلباً في عدالة المحاكمة، تصرف المحلفين بطريقة عنصرية^(٤٧) وتساهل الهيئة القضائية مع ذلك، أو اختيار هيئة المحلفين بصورة تعكس وجود تحامل عنصري.

٢٦ - وتكفل المادة ١٤ المساواة والعدالة من الناحية الإجرائية فقط ولا يمكن تفسيرها على أنها تكفل عدم وقوع خطأ من جانب الهيئة القضائية المختصة^(٤٨). وعموماً، يعود إلى المحاكم في الدول الأطراف في العهد استعراض الوقائع والأدلة أو تطبيق التشريعات المحلية في دعوى بعينها، ما لم يتضح أن تقييم هذه المحاكم للتشريعات أو تطبيقها بائن التعسف أو يشكل خطأ واضحاً أو إنكاراً للعدالة، أو أن المحكمة قد انتهكت بصورة أخرى التزامها بالاستقلال والحيادية^(٤٩). وينطبق المعيار نفسه على التعليمات المحددة التي يصدرها القاضي للمحلفين في المحاكمة التي تتم بواسطة هيئة محلفين^(٥٠).

٢٧ - وسرعة المحاكمة هي أحد الجوانب المهمة التي تبين عدالتها. وبينما تتناول الفقرة ٣ (ج) من المادة ١٤ بصراحة التأخير الذي لا مسوغ له، فإن التأخير في الدعاوى المدنية الذي لا يمكن تبريره بمدى تعقيد القضية أو سلوك الأطراف ينتقص من مبدأ المحاكمة العادلة الوارد في الفقرة الأولى من هذا الحكم^(٥١). وعندما يكون سبب التأخير هو الافتقار إلى الموارد وسوء التمويل الزمن، فينبغي قدر الإمكان توفير موارد إضافية من الميزانية من أجل إقامة العدل^(٥٢).

٢٨ - ويجب أن تتم جميع المحاكمات المتعلقة بمسائل جنائية أو بدعوى مدنية من حيث المبدأ بطريقة شفوية وعلنية. فعقد جلسات المحاكمة بصورة علنية يكفل نزاهة الإجراءات ويوفر بالتالي ضماناً مهمة لصالح الفرد والمجتمع على وجه

العموم. ويجب على المحاكم إطلاع الجمهور على زمان ومكان الجلسات الشفهية وتوفير مرافق ملائمة، في حدود معقولة، لمن يرغب الحضور من الجمهور وأن تضع في اعتبارها جملة أمور منها، ما تحظى به القضية من أهمية ومدة الجلسة الشفهية^(٥٣). ولا ينطبق شرط عقد الجلسة العلنية بالضرورة على جميع دعاوى الاستئناف التي يمكن أن تتم كتابة^(٥٤)، ولا على القرارات السابقة للمحاكمة التي يتخذها المدعون العامون والسلطات العامة الأخرى^(٥٥).

٢٩- وتتعترف الفقرة ١ من المادة ١٤ بأن المحاكم لديها سلطة استبعاد كل الجمهور أو جزء منه لأسباب تتعلق بالآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة. وخلافاً لهذه الظروف الاستثنائية، يجب أن تكون الجلسة مفتوحة للجمهور، بمن في ذلك الصحفيون ولا يجب أن تقتصر على فئة معينة من الأشخاص. وحتى في الحالات التي يستبعد فيها الجمهور من حضور المحاكمة، يجب الإعلان عن الحكم، بما في ذلك النتائج الجوهرية والأدلة والأسباب القانونية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأشخاص أحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

رابعاً - افتراض البراءة

٣٠- وفقاً للفقرة ٢ من المادة ١٤ يحق لكل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً. إن افتراض البراءة، وهو أساسي لحماية حقوق الإنسان، يفرض على الإدعاء عبء إثبات الاتهام، ويكفل عدم افتراض الإدانة إلى أن يثبت الاتهام بما لا يدع مجالاً للشك، ويقتضي معاملة المتهمين بجرائم جنائية وفقاً لهذا المبدأ. ومن واجب جميع السلطات العامة الامتناع عن إصدار أحكام مسبقة عن محاكمة ما، نحو الامتناع عن الإدلاء بتصريحات عامة تؤكد إدانة المتهم^(٥٦). وعادة لا ينبغي تكبير المتهمين أو وضعهم في أقفاص خلال المحاكمات أو تقديمهم إلى المحكمة بأي طريقة أخرى توحى بأنهم مجرمين خطيرين. ويتعين على وسائل الإعلام تجنب التغطية الأخبارية التي تنال من افتراض البراءة. وعلاوة على ذلك، لا يجب على الإطلاق أن يعتبر الاحتجاز السابق للمحاكمة مؤشراً للإدانة أو درجتها^(٥٧). كما أن الحرمان من الخروج بكفالة^(٥٨) أو الاستنتاجات المتعلقة بالمسؤولية القانونية في الدعوى المدنية^(٥٩) لا تأثير لهما على افتراض البراءة.

خامساً - حقوق الأشخاص المتهمين بجرائم جنائية

٣١- تنص الفقرة ٣(أ) على حق كل من توجه إليه تهمة جنائية في إعلامه سريعاً وبالتفصيل، وبلغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها، وذلك أول ما ورد في المادة ١٤ من الضمانات الدنيا في الدعوى الجنائية. وينطبق هذا الضمان على جميع حالات التهم الجنائية، بما في ذلك تلك الموجهة ضد أشخاص غير محتجزين، لكنه لا ينطبق على عمليات التحقيق الجنائي السابقة لتوجيه الاتهامات^(٦٠). وتكفل الفقرة ٢ من المادة ٩ من العهد بصورة مستقلة الإبلاغ بأسباب التوقيف^(٦١). ويقتضي الحق في الإعلام بالتهمة "سريعاً" الإبلاغ بالمعلومات فور توجيه التهمة الجنائية رسمياً بموجب القانون المحلي^(٦٢)، أو عند الإعلان عن أن الشخص قد أصبح متهماً بجريمة جنائية. ويمكن الوفاء بالشروط المحددة الواردة في الفقرة الفرعية ٣(أ) إما بالنطق بالتهمة شفهيّاً - إذا كانت ستؤكد خطياً في وقت لاحق - أو الإبلاغ بها خطياً شريطة أن تشير المعلومة إلى القانون والوقائع العامة المزعومة التي استندت إليها التهمة. وفي حالة

المحاكمات الغيابية، تقتضي الفقرة ٣(أ) من المادة ١٤، بصرف النظر عن غياب المتهم، اتخاذ جميع الخطوات الواجبة لإبلاغ المتهمين بالتهمة الموجهة ضدهم وإخطارهم بالمحاكمة^(٦٣).

٣٢- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ب) على أن المتهمين يجب أن يُعطوا من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيهم لإعداد دفاعهم وللاتصال بمحاميين يختارونهم بأنفسهم. ويشكل هذا الحكم أحد العناصر الهامة لضمان المحاكمة العادلة وهو تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص القانونية^(٦٤). وثمة قضايا يكون فيها المتهم فقيراً وبحاجة إلى أن توفر له الترجمة الفورية مجاناً خلال فترة ما قبل المحاكمة وفترة المحاكمة^(٦٥) لتأمين الاتصال بينه وبين المحامي. ويعتمد تعريف "الوقت الكافي" على ملاسبات كل واحدة من الدعاوى. ويجب على المحامي أن يطلب تأجيل المحاكمة إذا شعر بصورة معقولة أن الوقت الممنوح لتجهيز الدفاع غير كافٍ^(٦٦). ولا تعتبر الدولة الطرف مسؤولة عن تصرفات محامي الدفاع إلا إذا تبين للقاضي أن تصرفات المحامي لا تتوافق مع مصالح العدالة^(٦٧). وثمة التزام بالموافقة على طلبات التأجيل المعقولة، لا سيما إذا كان المتهم يواجه تهمة جنائية خطيرة وتوجد حاجة إلى وقت إضافي لتجهيز الدفاع^(٦٨).

٣٣- ويجب أن تشمل "التسهيلات الملائمة" الاطلاع على الوثائق وغيرها من الأدلة، على أن يشمل ذلك جميع المواد التي يخطط الاتهام لاستخدامها أمام المحكمة ضد المتهم أو الأدلة النافية للتهمة^(٦٩). وينبغي اعتبار أن الأدلة النافية للتهمة لا تشمل على المواد التي تثبت البراءة فحسب، بل أيضاً الأدلة الأخرى التي قد تساعد الدفاع (نحو تقديم ما يشير إلى أن الاعتراف لم يكن طوعاً). وفي حالة ادعاء أن الأدلة تم الحصول عليها بصورة تشكل انتهاكاً للمادة ٧ من العهد، يجب تقديم معلومات عن ظروف الحصول على هذه الأدلة بغية تقييم هذا الإدعاء. وإذا كان المتهم لا يتحدث اللغة المستخدمة في المحاكمة ويمثله محامٍ يعرف تلك اللغة، فيكفي أن تتاح للمحامي الوثائق ذات الصلة الموجودة في ملف القضية^(٧٠).

٣٤- ويقتضي الحق في الاتصال بمحامٍ منح المتهم فرصة الوصول إلى محامٍ على وجه السرعة. وينبغي أن يتمكن المحامون من مقابلة موكلهم على انفراد والاتصال بالمتهمين في ظروف تراعي تماماً سرية هذه الاتصالات^(٧١). وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يتمكن المحامون من إسداء النصح للمتهمين بجرائم جنائية وتمثيلهم، وذلك وفقاً لأخلاقيات المهنة المعترف بها عموماً من دون قيود أو تأثير أو التعرض لضغوط أو لتدخل أي جهة من دون مبررات.

٣٥- وحق المتهم في أن يُحاكم دون تأخير غير مبرر، وفقاً لما تنص عليه الفقرة ٣(ج) من المادة ١٤، ليس الغرض منه فقط تجنب ترك الأشخاص لفترة أطول مما ينبغي في حالة من الشك بشأن مصيرهم، أو ضمان عدم حرمانهم من الحرية، في حالة الاحتجاز السابق للمحاكمة، لفترة أطول مما ينبغي في ملاسبات الدعوى المحددة، بل الغرض منه أيضاً خدمة مصلحة العدالة. ويجب تقدير ما هو معقول وفقاً لملاسبات كل دعوى^(٧٢)، على أن تُراعى في الأساس تعقيدات الدعوى، وسلوك المتهم، والأسلوب الذي تعاملت به السلطات الإدارية والقضائية مع المسألة. ويجب أن يُحاكم المتهمون على وجه السرعة في الدعاوى التي ترفض فيها المحكمة خروجهم بكفالة^(٧٣). ولا يتعلق هذا الضمان بالفترة الزمنية بين توجيه الاتهام وبين وقت بدء المحاكمة فحسب، بل يشمل أيضاً الفترة الزمنية حتى صدور حكم الاستئناف النهائي^(٧٤). ويجب أن تتم جميع المراحل سواء كانت أمام المحاكم الابتدائية أو الاستئناف "دون تأخير لا مبرر له".

٣٦- وتشتمل الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ على ثلاثة ضمانات متميزة. أولاً، يقتضي الحكم أن يحاكم المتهمون حضورياً. وقد يُسمح في بعض الأحيان بمحاكمة المتهمين غيابياً مراعاة لإقامة العدل كما ينبغي، وذلك على سبيل

المثال، إذا رفض المتهمون ممارسة حقهم في الحضور على الرغم من إبلاغهم بالمحاكمة قبل وقت كاف. وعليه، فإن هذه المحاكمات تتعارض مع الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ إلا إذا اتخذت الخطوات الضرورية لاستدعاء المتهمين في الوقت المناسب وإبلاغهم مقدماً بتاريخ ومكان المحاكمة ودعوتهم للحضور^(٧٥).

٣٧- وثانياً، إن حق أي متهم بجرمة جنائية في أن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يُخطر بهذا الحق على نحو ما ورد في الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ يشير إلى نوعين من الدفاع لا يستبعد أحدهما الآخر. فالأشخاص الذين يستعينون بمحاميين لديهم الحق في توجيه المحامين بشأن سير المحاكمات، في حدود المسؤولية المهنية، وفي الإداء بإفادتهم بالأصالة عن أنفسهم. وفي الوقت نفسه تُعد صياغة العهد واضحة في جميع اللغات الرسمية، من حيث إنها تنص على أن للمتهم أن يتولى الدفاع عن نفسه بشخصه "أو بواسطة محام من اختياره"، وينص بالتالي على إمكانية أن يرفض المتهم قيام محام بتمثيله. بيد أن الحق في الدفاع عن النفس بلا محام ليس حقاً مطلقاً. فمصلحة العدالة قد تتطلب في محاكمات معينة تعيين محام للمتهم دون رضاه، لا سيما في حالة استمرار المتهم في إعاقته سير المحاكمة، أو إذا كان المتهم يحاكم بتهمة خطيرة ولكنه عاجز عن التصرف بما يخدم مصلحته، أو إذا تعلق الأمر، عند الاقتضاء، بحماية شهود يخشى من تعرضهم للمزيد من المعاناة أو التخويف إذا لزم استجوابهم من قبل المتهم. بيد أن القيود المفروضة على رغبة المتهم في الدفاع عن نفسه بنفسه لا بد أن تُخدم هدفاً موضوعياً ومهماً بما فيه الكفاية وألا تذهب إلى أبعد مما هو ضروري لحماية مصالح العدالة. وعليه، فإن على القانون المحلي تجنب وضع أي قيود مطلقة ضد حق الشخص في الدفاع عن نفسه في الدعاوى الجنائية من دون الاستعانة بمحام^(٧٦).

٣٨- وثالثاً، تكفل الفقرة ٣(د) من المادة ١٤ حق المتهم في أن تزوده المحكمة بمن يقدم له المساعدة القانونية كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر. وتُعد فداحة الجريمة مهمة لاتخاذ قرار ما إذا كان من الضروري تعيين محام "خدمة لمصلحة العدالة"^(٧٧)، كأن تكون هناك فرصة موضوعية للنجاح في مرحلة الاستئناف^(٧٨). ومن البديهي في الدعاوى المتعلقة بعقوبة الإعدام، أن يحصل المتهم على المساعدة الفعالة من محام خلال جميع مراحل المحاكمة^(٧٩). أما المحامي الذي توفره السلطات المختصة على أساس هذا الحكم فيجب أن يكون فعالاً في تمثيله للمتهم. وخلافاً لما عليه الحال عند الاستعانة بمحاميين خاصين^(٨٠)، فإن سوء تصرف المحامي بصورة واضحة أو عدم أهليته، مثل قيامه بسحب طلب الاستئناف من دون تشاور في دعوى تتعلق بحكم بالإعدام^(٨١)، أو تغييره عن جلسة لاستماع أحد الشهود في هذه الدعاوى^(٨٢) قد يترتب عليه تحميل الدولة المعنية مسؤولية انتهاك الفقرة ٣(د) من المادة ١٤، شريطة أن يكون قد تبين للقاضي أن سلوك المحامي مخالف لمصلحة العدالة^(٨٣). كما يكون هذا الحكم قد تعرض للانتهاك إذا أقدمت المحكمة أو أي سلطات أخرى ذات صلة على منع المحامين المعيّنين من القيام بواجبهم على أكمل وجه^(٨٤).

٣٩- وتكفل الفقرة ٣(هـ) من المادة ١٤ حق الشخص المتهم في أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي واستجوابهم بالشروط ذاتها المطبقة في حالة شهود الاتهام. وتطبيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص القانونية، يُعد هذا الضمان مهماً لكفالة فعالية دفاع المتهم ومحاميه ويكفل للمتهم بالتالي السلطات القانونية ذاتها المتمثلة في استدعاء الشهود واستجواب أو إعادة استجواب أي متهم يقدمه الإدعاء. بيد أن هذه الفقرة لا تمنح الحق بصورة مطلقة في استدعاء أي شاهد يطلبه المتهم أو محاميه، بل تمنح الحق في استدعاء شهود يُسلم بأهميتهم بالنسبة للدفاع، وفي الحصول على فرصة ملائمة في مرحلة من مراحل المحاكمة لاستجواب شهود الاتهام والاعتراض

على أقوالهم. وفي إطار هذه الحدود، ومراعاة للقيود المتعلقة باستخدام الأقوال والاعترافات وغير ذلك من الأدلة المتحصل عليها بطريقة تشكل انتهاكاً للمادة ٧^(٨٥)، يعود بصورة أساسية إلى المجالس التشريعية المحلية للدول الأطراف تحديد مقبولية الأدلة وكيفية تقييم محاكمها لتلك الأدلة.

٤٠ - كما أن الحق في تزويد المتهم بترجمان مجاناً إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة، على نحو ما ورد في الفقرة ٣(و) من الفقرة ١٤، يجسد جانباً آخر من جوانب العدل وتكافؤ الفرص القانونية في المحاكم الجنائية^(٨٦). ويكون هذا الحق حاضراً في جميع المراحل الشفهية من المحاكمة وينطبق على الأجانب والمواطنين على السواء. ومع ذلك، فإن المتهمين الذين تختلف لغتهم الأم عن اللغة الرسمية للمحكمة لا يحق لهم من حيث المبدأ الحصول على ترجمان مجاناً إذا كانت معرفتهم باللغة الرسمية كافية لقيامهم بالدفاع عن أنفسهم بفعالية^(٨٧).

٤١ - وأخيراً، تكفل الفقرة ٣(ز) من المادة ١٤ ألا يُكره المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب. ويجب أن يُفهم هذا الضمان على أنه يعني عدم تعرض المتهم لأي ضغوط نفسية غير مبررة أو ضغوط جسدية مباشرة أو غير مباشرة من قبل سلطات التحقيق بغية انتزاع اعتراف بالذنب. وبالتالي لا تقبل معاملة المتهم بطريقة منافية للمادة ٧ من العهد بغية انتزاع اعترافات^(٨٨). ويجب أن يضمن القانون المحلي أن تستبعد من الأدلة الإفادات أو الاعترافات المتحصل عليها بطريقة تشكل انتهاكاً للمادة ٧ من العهد، إلا إذا استخدمت هذه المواد كدليل على حدوث عمليات تعذيب أو أي معاملة أخرى محظورة بموجب هذا الحكم^(٨٩)، وفي هذه الحالة يقع على عاتق الدولة عبء إثبات أن الأقوال التي أدلى بها المتهم كانت بمحض إرادته^(٩٠).

سادساً - الأحداث

٤٢ - تنص الفقرة ٤ من المادة ١٤ على أنه ينبغي في حالة الأحداث مراعاة جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لتعزيز العمل على إعادة تأهيلهم. ويجب أن يتمتع الأحداث على الأقل بالضمانات والحماية نفسها الممنوحة للبالغين بموجب المادة ١٤ من العهد. وإضافة إلى ذلك، يحتاج الأحداث لحماية خاصة. وينبغي في الإجراءات الجنائية على وجه الخصوص إبلاغهم بصورة مباشرة بالتهمة الموجهة إليهم أو إبلاغهم، عند الاقتضاء، عن طريق الآباء أو الأوصياء الشرعيين، وتوفير المساعدة المناسبة لتحضير وعرض دفاعهم؛ ومحاكمتهم على وجه السرعة في محاكمة عادلة بحضور محام أو غيره من المعنيين بتقديم المساعدة الملائمة والآباء أو الأوصياء الشرعيين، إلا إذا اعتبر ذلك مخالفاً لمصالح الطفل الفضلى، ويُراعى على وجه الخصوص سن الطفل أو وضعه. وينبغي قدر الإمكان تجنب الاحتجاز قبل وأثناء المحاكمة^(٩١).

٤٣ - ويتعين على الدول اتخاذ تدابير لإقامة نظام ملائم للقضاء الجنائي للأحداث لكي تضمن معاملة الأحداث بطريقة تتناسب مع سنهم. ومن الضروري تحديد السن الدنيا التي لا يُقدم الأطفال والأحداث قبلها للمحاكمة على جرائم جنائية؛ وهذه السن الدنيا يجب أن تراعى عدم النضوج البدني والعقلي.

٤٤ - وينبغي كلما أمكن، اتخاذ تدابير خلاف الإجراءات الجنائية مثل، الوساطة بين الجاني والضحية، وعقد لقاءات مع أسرة الجاني، والإرشاد أو خدمة المجتمع أو البرامج التعليمية، خصوصاً إذا كان ذلك سيؤدي إلى تعزيز إعادة تأهيل الأحداث الذين يُزعم أنهم ارتكبوا أفعالاً محظورة بموجب القانون الجنائي، شريطة أن تكون هذه الإجراءات متوافقة مع متطلبات العهد وغيره من معايير حقوق الإنسان ذات الصلة.

سابعاً - إعادة النظر بواسطة هيئة قضائية أعلى

٤٥ - تنص الفقرة ٥ من المادة ١٤ على أن لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى هيئة قضائية أعلى لكي تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. وهذا الضمان لا يقتصر على الجرائم الأخطر كما يتضح من النسخ التي صيغت بعدد من اللغات (جريمة، مخالفة، جنحة). وتعبير "وفقاً للقانون" في هذا الحكم لا يُراد به ترك حق إعادة النظر لتقدير الدول الأطراف، فهذا الحق معترف به في العهد وليس في القانون المحلي فحسب. ويتعلق هذا التعبير بالأحرى بتحديد أساليب إعادة النظر من قِبَل هيئة قضائية أعلى^(٩٢)، فضلاً عن تحديد المحكمة المسؤولة عن إعادة النظر وفقاً للعهد. ولا تقتضي الفقرة ٥ من المادة ١٤ أن توفر الدول الأطراف عدة هيئات الاستئناف^(٩٣). بيد أن الإشارة إلى القانون المحلي في هذا الحكم يجب تفسيرها على أنها تعني حق المدان في الوصول بفعالية إلى هيئات استئناف أعلى إذا كان القانون المحلي ينص على ذلك^(٩٤).

٤٦ - ولا تنطبق الفقرة ٥ من المادة ١٤ على إجراءات الفصل في الحقوق والالتزامات في دعوى مدنية^(٩٥) أو أي إجراء آخر لا يشكل جزءاً من عملية استئناف جنائي، مثل وسائل التظلم الدستورية^(٩٦).

٤٧ - ولا تكون الفقرة ٥ من المادة ١٤ قد انتهكت إذا اعتبر قرار المحكمة الابتدائية نهائياً فحسب، بل أيضاً إذا لم يكن بالإمكان اللجوء إلى محكمة أعلى لإعادة النظر في إدانة صادرة عن محكمة استئناف^(٩٧) أو محكمة عليا^(٩٨) عقب حكم بالبراءة صادر عن محكمة أدنى، وفقاً للقانون المحلي. وإذا كانت أعلى محكمة في بلد ما هي المحكمة الابتدائية والوحيدة، فإن عدم توافر حق إعادة النظر في الحكم لا يعوضه كون المتهم قد حوكم أمام الهيئة القضائية العليا في الدولة الطرف المعنية؛ فهذا النظام لا يتوافق بالأحرى مع العهد، ما لم تكن الدولة الطرف المعنية قد أبدت تحفظاً على هذه المسألة^(٩٩).

٤٨ - والحق في إعادة النظر في الإدانة أو الحكم الصادر أمام محكمة أعلى، كما ورد في الفقرة ٥ من المادة ١٤، يفرض على الدولة الطرف واجب إعادة النظر فعلياً، من حيث كفاية الأدلة ومن حيث الأساس القانوني، في الإدانة والحكم بقدر ما تسمح الإجراءات بالنظر حسب الأصول في طبيعة الدعوى^(١٠٠). وإعادة النظر التي تنحصر في الجوانب القانونية أو الرسمية من الإدانة دون مراعاة لأي جانب آخر لا تعتبر كافية بموجب العهد^(١٠١). بيد أن الفقرة ٥ من المادة ١٤ لا تستوجب إعادة المحاكمة بشكل كامل^(١٠٢) طالما كانت الهيئة القضائية التي تضطلع بإعادة النظر قادرة على النظر في الأبعاد الوقائية للدعوى. وبالتالي، وعلى سبيل المثال، لا تكون أحكام العهد قد انتهكت عندما تنظر محكمة أعلى بدقة كبيرة في الادعاءات المقدمة ضد شخص مدان، وتدرس الأدلة المقدمة أثناء المحاكمة وتلك التي أُشير إليها في الاستئناف، فتجد ما يكفي من الأدلة الدامغة التي تبرر الإدانة في دعوى بعينها^(١٠٣).

٤٩ - ولا يمكن أن يُمارس بفعالية الحق في المطالبة بإعادة النظر في الإدانة الصادرة إلا إذا كان من حق الشخص المدان الحصول على نسخة مكتوبة تبين حيثيات الحكم الصادر عن محكمة الموضوع، إضافة إلى التعرف على الأقل في محكمة الاستئناف الأولى على المواد التي ينص فيها القانون المحلي على اللجوء إلى هيئات استئناف متعددة^(١٠٤)، فضلاً عن الحصول على الوثائق الأخرى اللازمة للاستفادة بفعالية من حق الاستئناف، مثل محاضر المحاكمة^(١٠٥). ولا يتعذر التمتع بهذا الحق وتكون الفقرة ٥ من المادة ١٤ قد انتهكت إذا تأخرت المحكمة الابتدائية الأعلى من دون مبررات في إعادة النظر في الحكم، الشيء الذي يشكل انتهاكاً للفقرة ٣(ج) من الحكم نفسه^(١٠٦).

٥٠ - أما نظام إعادة النظر الإشرافي الذي لا ينطبق إلا على الأحكام التي بدأ تنفيذها بالفعل فلا يستوفي شروط الفقرة ٥ من المادة ١٤، وذلك بصرف النظر عما إذا كان الشخص المدان هو الذي يمكن أن يطلب هذا النوع من إعادة النظر أو أن الأمر يتوقف على السلطة التقديرية للقاضي أو المدعي^(١٠٧).

٥١ - ويكتسب الحق في الاستئناف أهمية خاصة في الدعاوى التي تصدر فيها أحكام بالإعدام. فعدم قيام المحكمة التي تضطلع بإعادة النظر في الحكم بتوفير المساعدة القانونية لشخص مدان معوز لا يشكل انتهاكاً للفقرة (د) ٣ من المادة ١٤ فحسب، بل يشكل انتهاكاً أيضاً للفقرة ٥ من المادة ١٤، نظراً إلى أن الامتناع عن توفير المساعدة القانونية للاستئناف يستبعد بالفعل قيام المحكمة الأعلى بإعادة النظر بفعالية في الإدانة والحكم^(١٠٨). كما يُنتهك الحق في إعادة النظر في الإدانة إذا لم يُبلغ المتهمون بأن محاميهم لا ينوون عرض أي حجج أمام المحكمة، الشيء الذي يجرمهم بالتالي من فرصة السعي لتوكيل محامين آخرين لكي يبحثوا هواجسهم على مستوى الاستئناف^(١٠٩).

ثامناً - التعويض في حالات وقوع خطأ قضائي

٥٢ - تنص الفقرة ٦ من المادة ١٤ من العهد على وجوب دفع تعويض، وفقاً للقانون، للأشخاص الذين صدر بحقهم حكم نهائي يدينهم بجرمة جنائية وأنزل بهم العقاب نتيجة لتلك الإدانة، ثم أُبطل هذا الحكم أو صدر عفو عنهم على أساس واقعة جديدة أو حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي^(١١٠). ومن الضروري أن تقوم الدول الأطراف بوضع تشريعات تضمن دفع التعويضات التي ينص عليها هذا الحكم في غضون فترة زمنية معقولة.

٥٣ - ولا ينطبق هذا الضمان إذا ثبت أن المتهم يتحمل، كلياً أو جزئياً، المسؤولية عن عدم الإفصاح عن تلك الوقائع في الوقت المناسب؛ ويقع عبء الإثبات على الدولة في هذه الحالة. وعلاوة على ذلك، لا يُدفع تعويض عند إبطال الإدانة بواسطة استئناف، نحو أن تُبطل قبل أن يصبح الحكم نهائياً^(١١١)، أو عند صدور عفو لأسباب إنسانية أو تقديرية، أو إذا كان العفو يستند إلى اعتبارات تتعلق بالإنصاف دون أن يعني ذلك ضمناً وقوع خطأ قضائي^(١١٢).

تاسعاً - عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين

٥٤ - تنص الفقرة ٧ من المادة ١٤ من العهد على أنه لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بريء منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد، فتجسد بذلك مبدأ عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين. ويحظر هذا الحكم تقديم شخص ما مجدداً، بعد إدانته بجرمة معينة أو تبرئته منها، إلى المحكمة نفسها أو إلى هيئة قضائية أخرى لمحاكمته على الجريمة ذاتها؛ وبالتالي لا يمكن، على سبيل المثال، تقديم شخص ما إلى هيئة قضائية عسكرية أو خاصة لمحاكمته على الجريمة ذاتها التي برأته منها محكمة مدنية. ولا تمنع الفقرة ٧ من المادة ١٤ إعادة محاكمة شخص أُدين غيابياً إذا طلب الشخص ذلك، بيد أنها تنطبق عند صدور حكم إدانة للمرة الثانية.

٥٥ - إن تكرار معاقبة المستنكفين الضميريين على عدم الانصياع مجدداً إلى أمر الانخراط في العمل العسكري قد يشكل ضرباً من المعاقبة على الجريمة ذاتها إذا كان الرضا المتتالي يتركز إلى استمرار العزم على الامتناع عن تأدية هذه الخدمة لأسباب ضميرية^(١١٣).

٥٦- ولا يُثار الحظر الوارد في الفقرة ٧ من المادة ١٤ إذا قامت محكمة أعلى بإبطال الإدانة وأمرت بإعادة المحاكمة^(١١٤). وعلاوة على ذلك، لا يمنع هذا الحظر استئناف محاكمة جنائية تبررها ظروف استثنائية مثل، العثور على أدلة لم تكن متاحة أو معروفة عند صدور حكم البراءة.

٥٧- وينطبق هذا الضمان على الجرائم الجنائية فقط وليس على الإجراءات التأديبية التي لا تصل إلى عقوبة على جريمة جنائية وفقاً لمذلول المادة ١٤ من العهد^(١١٥). وعلاوة على ذلك، لا يكفل هذا الضمان عدم جواز المحاكمة عن الجريمة ذاتها مرتين في ظل الولاية القضائية لدولتين أو أكثر^(١١٦). ولا ينبغي لهذا الفهم أن يقوض الجهود التي تبذلها الدول لوضع معاهدات دولية تمنع إعادة المحاكمة على جريمة جنائية مرتين^(١١٧).

عاشراً - الصلة بين المادة ١٤ وأحكام العهد الأخرى

٥٨- تؤدي المادة ١٤، بوصفها مجموعة من الضمانات الإجرائية، دوراً مهماً في تنفيذ الضمانات الجوهرية الواردة في العهد التي يجب أن تراعى في سياق البت في التهم الجنائية والحقوق والالتزامات المتعلقة بشخص ما في دعوى مدنية. وهي وثيقة الصلة، من الناحية الإجرائية، بالحق في الحصول على سبيل فعال للتظلم المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد. وعموماً، لا بد من مراعاة هذا الحكم كلما وقع انتهاك للمادة ١٤^(١١٨). ومع ذلك، وفيما يتعلق بحق الشخص في أن تقوم هيئة قضائية أعلى بإعادة النظر في الإدانة والحكم الصادرين بحقه، تُعد الفقرة ٥ من المادة ١٤ بمثابة قانون خاص لإعمال الفقرة ٣ من المادة ٢ عندما تحتج بالحق في الوصول إلى هيئة قضائية على مستوى الاستئناف^(١١٩).

٥٩- وثمة أهمية خاصة للالتزام الصارم بضمانات المحاكمة العادلة في حالة المحاكمات التي تفضي إلى فرض عقوبة الإعدام. إن فرض عقوبة الإعدام في نهاية محاكمة لم تُراع أحكام المادة ١٤ من العهد يشكل انتهاكاً للحق في الحياة (المادة ٦ من العهد)^(١٢٠).

٦٠- وإساءة معاملة الأشخاص الذين وجهت إليهم تهم جنائية وإكراههم على الاعتراف بالجُرم أو التوقيع عليه يشكل انتهاكاً للمادة ٧ من العهد التي تمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والفقرة ٣(ز) من المادة ١٤ التي تحظر إكراه المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب^(١٢١).

٦١- إن القيام استناداً إلى المادة ٩ من العهد باحتجاز أحد المشتبه في ارتكابهم جريمة ثم توجيه التهمة إليه من دون تقديمه إلى محاكمة، قد يشكل انتهاكاً لمنع تأخير المحاكمات من دون مبررات المنصوص عليه في كل من الفقرة ٣ من المادة ٩ والفقرة ٣(ج) من المادة ١٤ من العهد في وقت واحد^(١٢٢).

٦٢- والضمانات الإجرائية الواردة في المادة ١٣ من العهد تشمل مفهوم المحاكمة وفقاً للأصول كما ورد في المادة ١٤^(١٢٣)، وينبغي بالتالي تفسيرها في ضوء هذا الحكم الأخير. وفيما يتعلق بمهمة اتخاذ القرار التي يعهد بها القانون المحلي إلى إحدى الهيئات القضائية للبت في عمليات الترحيل أو الإبعاد، يُطبق ضمان مساواة جميع الأشخاص أمام المحاكم والهيئات القضائية المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٤، ومبادئ النزاهة والعدالة وتكافؤ الفرص القانونية الواردة ضمناً في هذا الضمان^(١٢٤). ومع ذلك، تُطبق جميع الضمانات ذات الصلة الواردة في المادة ١٤ في الحالات التي يكون فيها الإبعاد بمثابة عقوبة جزائية، أو التي يُعاقب فيها القانون الجنائي على عدم التقيد بأوامر الإبعاد.

٦٣- والحقوق والضمانات الواردة في العهد التي لا ترتبط بالمادة ١٤ قد تتأثر ممارستها والتمتع بها بحسب طريقة التعامل مع الدعاوى الجنائية. وبالتالي فإن الإحجام لعدة سنوات عن توجيه الاتهامات لصحفي أتهم بالتشهير، وهو جريمة جنائية، بسبب قيامه بنشر بعض المقالات، يشكل انتهاكاً للفقرة ٣(ج) من المادة ١٤ وقد يجعل المتهم في حيرة من أمره وفي حالة خوف مما يؤدي من دون مبررات إلى تقييد ممارسته للحق في حرية التعبير (المادة ١٩ من العهد)^(١٢٥). وبالمثل، فإن تأخير الإجراءات الجنائية لعدة سنوات خلافاً للفقرة ٣(ج) من المادة ١٤ قد يشكل انتهاكاً لحق الشخص في مغادرة بلده على نحو ما تضمنته الفقرة ٢ من المادة ١٢ من العهد، إذا كان على المتهم البقاء في ذلك البلد طالما بقيت الدعوى معلقة^(١٢٦).

٦٤- وفيما يتعلق بالحق في فرصة تقلد الوظائف العامة على قدم المساواة على نحو ما تنص عليه الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد، فإن فصل القضاة من الخدمة بصورة تشكل انتهاكاً لهذا الحكم هو انتهاك لهذا الضمان مقترناً بالفقرة ١ من المادة ١٤ التي تنص على استقلال القضاء^(١٢٧).

٦٥- والقوانين الإجرائية التي تنطوي هي أو ينطوي تطبيقها على تمييز يقوم على أي من المعايير الواردة في الفقرة ١ من المادة ٢ أو في المادة ٢٦، أو بطريقة تغفل المساواة بين المرأة والرجل، وفقاً للمادة ٣، في التمتع بالضمانات الواردة في المادة ١٤ من العهد لا تشكل انتهاكاً للشرط الوارد في الفقرة الأولى من هذا الحكم التي تنص على "معاملة الجميع على قدم المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية" فحسب، بل وتشكل أيضاً ضرباً من التمييز^(١٢٨).

الحواشي

- (١) التعليق العام رقم ٢٤ (١٩٩٤) بشأن القضايا المتعلقة بالتحفظات التي أُبدت عند التصديق على العهد أو البروتوكول الاختياري الملحق به أو الانضمام إليهما، أو بالنسبة للإعلانات بموجب المادة ٤١ من العهد، الفقرة ٨.
- (٢) التعليق العام رقم ٢٩ (٢٠٠١) بشأن المادة ٤: الاستثناءات خلال حالات الطوارئ، الفقرة ١٥.
- (٣) المرجع السابق، الفقرتان ٧ و ١٥.
- (٤) انظر المادة ١٥ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- (٥) التعليق العام رقم ٢٩ (٢٠٠١) بشأن المادة ٤: الاستثناءات خلال حالات الطوارئ، الفقرة ١١.
- (٦) البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٥، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ٩-٢ (إجراءات تأديبية ضد موظف في الخدمة المدنية)؛ البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩٦١، إيفريت ضد إسبانيا، الفقرة ٦-٤ (الترحيل).
- (٧) البلاغ رقم ١٩٩١/٤٦٨، أولو باهموندي ضد غينيا الاستوائية، الفقرة ٩-٤.
- (٨) البلاغ رقم ١٩٨٦/٢٠٢، أتو ديل أفيلاند ضد بيرو، الفقرة ١٠-٢ (إعطاء الزوج فقط الحق في تمثيل الممتلكات الزوجية أمام المحاكم وبالتالي استبعاد النساء المتزوجات من رفع الدعاوى أمام المحاكم).
- (٩) البلاغات رقم ١٩٨٩/٣٧٧، كوري ضد جامايكا، الفقرة ١٣-٤؛ ورقم ١٩٩٦/٧٠٤، شو ضد جامايكا، الفقرة ٧-٦؛ ورقم ١٩٩٦/٧٠٧، تيلور ضد جامايكا، الفقرة ٨-٢؛ ورقم ١٩٩٧/٧٥٢، هنري ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٦؛ ورقم ١٩٩٨/٨٤٥، كنيدي ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-١٠.

- (١٠) البلاغ رقم ٦٤٦/١٩٩٥، ليندون ضد أستراليا، الفقرة ٦-٤.
- (١١) البلاغ رقم ٧٧٩/١٩٩٧، آريلا وناكالا جاري ضد فنلندا، الفقرة ٧-٢.
- (١٢) البلاغ رقم ٤٥٠/١٩٩١، أي. بي. ضد فنلندا، الفقرة ٦-٢.
- (١٣) البلاغ رقم ١٣٤٧/٢٠٠٥، دودكو ضد أستراليا، الفقرة ٧-٤.
- (١٤) البلاغ رقم ١٠٨٦/٢٠٠٢، ويس ضد النمسا، الفقرة ٩-٦. وللإطلاع على مثال آخر على انتهاك مبدأ تكافؤ الفرص القانونية، انظر البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٢٣، روبنسون ضد جامايكا، الفقرة ١٠-٤ (تأجيل الجلسة).
- (١٥) البلاغ رقم ٨٤٦/١٩٩٩، جانسن - جيلين ضد هولندا، الفقرة ٨-٢ والبلاغ رقم ٧٧٩/١٩٩٧، آريلا وناكالا جاري ضد فنلندا، الفقرة ٧-٤.
- (١٦) على سبيل المثال، إذا استبعدت المحاكمات بواسطة هيئات الخلفين بالنسبة لفئة معينة من الجناة أو الجرائم (انظر الملاحظات الختامية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، (2001) CCPR/CO/73/UK، الفقرة ١٨).
- (١٧) البلاغ رقم ١٠١٥/٢٠٠١، بيتر ضد النمسا، الفقرة ٩-٢.
- (١٨) البلاغ رقم ١١٢/١٩٨١، واي. آل. ضد كندا، الفقرتان ٩-١ و ٩-٢.
- (١٩) البلاغ رقم ٤٤١/١٩٩٠، كازانوفاس ضد فرنسا، الفقرة ٥-٢.
- (٢٠) البلاغ رقم ٤٥٤/١٩٩١، غارسيا بونس ضد إسبانيا، الفقرة ٩-٣.
- (٢١) البلاغ رقم ١١٢/١٩٨١، واي. آل. ضد كندا، الفقرة ٩-٣.
- (٢٢) البلاغ رقم ٧٧٩/١٩٩٧، آريلا وناكالا جاري ضد فنلندا، الفقرتان ٧-٢ و ٧-٤.
- (٢٣) البلاغ رقم ٨٣٧/١٩٩٨، كولانوفيسكي ضد بولندا، الفقرة ٦-٤.
- (٢٤) البلاغات رقم ٩٧٢/٢٠٠١، كازانزيس ضد قبرص، الفقرة ٦-٥؛ ورقم ٩٤٣/٢٠٠٠، جيكوب ضد بلجيكا، الفقرة ٨-٧؛ ورقم ١٣٩٦/٢٠٠٥، ريفيرا فيرنانديز ضد إسبانيا، الفقرة ٦-٣.
- (٢٥) البلاغ رقم ٨٤٥/١٩٩٨، كنيدي ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة رقم ٧-٤.
- (٢٦) البلاغ رقم ١٠١٥/٢٠٠١، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ٩-٢ (الفصل التأديبي من الخدمة).
- (٢٧) البلاغات رقم ١٣٤١/٢٠٠٥، زونديل ضد كندا، الفقرة ٦-٨، ورقم ١٣٥٩/٢٠٠٥، اسبوزيتو ضد إسبانيا، الفقرة ٧-٦.
- (٢٨) انظر الفقرة ٦٢ أدناه.
- (٢٩) البلاغ رقم ٢٦٣/١٩٨٧، غونزاليس ديل ريو ضد بيرو، الفقرة ٥-٢.
- (٣٠) الملاحظات الختامية، سلوفاكيا، (1997) CCPR/C/79/Add.79 الفقرة ١٨.
- (٣١) البلاغ رقم ٤٦٨/١٩٩١، أولو باهموندي ضد غينيا الاستوائية، الفقرة ٩-٤.
- (٣٢) البلاغ رقم ٨١٤/١٩٩٨، باستوخوف ضد بيلاروس، الفقرة رقم ٧-٣.

- (٣٣) البلاغ رقم ٩٣٣/٢٠٠٠، منديو بوسيو وآخرون ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية، الفقرة ٥-٢.
- (٣٤) البلاغ رقم ٣٨٧/١٩٨٩، كارتونن ضد فنلندا، الفقرة ٧-٢.
- (٣٥) المرجع السابق.
- (٣٦) انظر أيضاً الاتفاقية المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، المادة ٦٤، والتعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) طابع الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة ١١.
- (٣٧) انظر البلاغ رقم ١١٧٢/٢٠٠٣، مدني ضد الجزائر، الفقرة ٨-٧.
- (٣٨) البلاغ رقم ١٢٩٨/٢٠٠٤، بيسيرا باربي ضد كولومبيا، الفقرة ٧-٢.
- (٣٩) البلاغات رقم ٥٧٧/١٩٩٤، بولي كامبوس ضد بيرو، الفقرة ٨-٨؛ ورقم ٦٧٨/١٩٩٦، غوتيريز فيفانكو ضد بيرو، الفقرة ٧-١؛ ورقم ١١٢٦/٢٠٠٢، كارانزا أليغري ضد بيرو، الفقرة ٧-٥.
- (٤٠) البلاغ رقم ٦٧٨/١٩٩٦، غوتيريز فيفانكو ضد بيرو، الفقرة ٧-١.
- (٤١) البلاغ رقم ٥٧٧/١٩٩٤، بولي كامبوس ضد بيرو، الفقرة ٨-٨، كارانزا أليغري ضد بيرو، الفقرة ٧-٥.
- (٤٢) البلاغ رقم ١٠٥٨/٢٠٠٢، فارغاس ماس ضد بيرو، الفقرة ٦-٤.
- (٤٣) البلاغ رقم ١١٢٥/٢٠٠٢، غيسبي روكي ضد بيرو، الفقرة ٧-٣.
- (٤٤) البلاغ رقم ٦٧٨/١٩٩٦، غوتيريز فيفانكو ضد بيرو، الفقرة ٧-١، والبلاغ رقم ١١٢٦/٢٠٠٢، كارانزا أليغري ضد بيرو، الفقرة ٧-٥، والبلاغ رقم ١١٢٥/٢٠٠٢، غيسبي روكي ضد بيرو، الفقرة ٧-٣، البلاغ رقم ١٠٥٨/٢٠٠٢، فارغاس ماس ضد بيرو، الفقرة ٦-٤.
- (٤٥) البلاغ رقم ٥٧٧/١٩٩٤، بولي كامبوس ضد بيرو، الفقرة ٨-٨؛ ورقم ٦٧٨/١٩٩٦، غوتيريز فيفانكو ضد بيرو، الفقرة ٧-١.
- (٤٦) انظر البلاغ رقم ٧٧٠/١٩٩٧، غريدين ضد الاتحاد الروسي، الفقرة ٨-٢.
- (٤٧) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، البلاغ رقم ٣/١٩٩١، نارين ضد النرويج، الفقرة ٩-٣.
- (٤٨) البلاغ رقم ٢٧٣/١٩٨٨، بي. دي. بي. ضد هولندا، الفقرة ٦-٣؛ ورقم ١٠٩٧/٢٠٠٢، مارتينيز ميركادر وآخرون ضد إسبانيا، الفقرة ٦-٣.
- (٤٩) البلاغ رقم ١١٨٨/٢٠٠٣، ريدل - ريدنشتاين وآخرون ضد ألمانيا، الفقرة ٧-٣؛ ورقم ٨٨٦/١٩٩٩، بوندارينكو ضد بيلاروس، الفقرة ٩-٣؛ ورقم ١١٣٨/٢٠٠٢، آرنيز وآخرون ضد ألمانيا، قرار المقبولية، الفقرة ٨-٦.
- (٥٠) البلاغ رقم ٢٥٣/١٩٨٧، كيلبي ضد جامايكا، الفقرة ٥-١٣؛ ورقم ٣٤٩/١٩٨٩، رايت ضد جامايكا، الفقرة ٨-٣.
- (٥١) البلاغ رقم ٢٠٣/١٩٨٦، مونوز هيرموزا ضد بيرو، الفقرة ١١-٣؛ ورقم ٥١٤/١٩٩٢، فيبي ضد كولومبيا، الفقرة ٨-٤.
- (٥٢) انظر مثلاً، الملاحظات الختامية، جمهورية الكونغو الديمقراطية (2006) CCPR/C/COD/CO/3 الفقرة ٢١، وجمهورية أفريقيا الوسطى، (2006) CCPR/C/CAF/CO/2 الفقرة ١٦.

- (٥٣) البلاغ رقم ١٩٨٦/٢١٥، فان مورس ضد هولندا، الفقرة ٦-٢.
- (٥٤) البلاغ رقم ١٩٨٨/٣٠١، آر.أم. ضد فنلندا، الفقرة ٦-٤.
- (٥٥) البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٩، كافاناغ ضد آيرلندا، الفقرة ١٠-٤.
- (٥٦) البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٧٠، غريدين ضد الاتحاد الروسي، الفقرتان ٣-٥ و ٨-٣.
- (٥٧) بشأن العلاقة بين الفقرة ٢ من المادة ١٤ والمادة ٩ من العهد (الاحتجاز السابق للمحاكمة)، انظر مثلاً، الملاحظات الختامية، إيطاليا، ((CCPR/C/ITA/CO/5 (2006)) الفقرة ١٤، والأرجنتين ((CCPR/CO/70/ARG (2000)) الفقرة ١٠.
- (٥٨) البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٨٨، كاغاس وبوتين وآستيليرو ضد الفلبين، الفقرة ٧-٣.
- (٥٩) البلاغ رقم ١٩٨٦/٢٠٧، موراثيل ضد فرنسا، الفقرة ٩-٥، والبلاغ رقم ١٩٩٠/٤٠٨، ديليو، جي، اتش ضد هولندا، الفقرة ٦-٢؛ والبلاغ رقم ١٩٩٠/٤٣٢، ديليو. ب. إي. ضد هولندا، الفقرة ٦-٦.
- (٦٠) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٥٦، خاشاتريان ضد أرمينيا، الفقرة ٦-٤.
- (٦١) البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٥٣، كيلبي ضد جامايكا، الفقرة ٥-٨.
- (٦٢) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١١٢٨، ماركيز دو موريس ضد أنغولا، الفقرة ٥-٤ و ١٩٨٧/٢٥٣، كيلبي ضد جامايكا، الفقرة ٥-٨.
- (٦٣) البلاغ رقم ١٩٧٧/١٦، مينيحي ضد زائير، الفقرة ١٤-١.
- (٦٤) البلاغات رقم ١٩٨٨/٢٨٢، سميث ضد جامايكا، الفقرة ١٠-٤؛ و ١٩٨٧/٢٢٦ و ١٩٨٧/٢٥٦، سويرز، وماكلين وماكلين ضد جامايكا، الفقرة ١٣-٦.
- (٦٥) انظر البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥١، هاروارد ضد النرويج، الفقرة ٩-٥.
- (٦٦) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١١٢٨، موراييس ضد أنغولا، الفقرة ٥-٦، وانظر بالمثل البلاغ رقم ١٩٨٩/٣٤٩، رايت ضد جامايكا، الفقرة ٨-٤؛ ورقم ١٩٨٨/٢٧٢، توماس ضد جامايكا، الفقرة ١١-٤؛ ورقم ٨/٢٣٠، هنري ضد جامايكا، الفقرة ٨-٢؛ ورقم ١٩٨٧/٢٢٦ و ١٩٨٧/٢٥٦، سويرز، وماكلين وماكلين ضد جامايكا، الفقرة ١٦-٣.
- (٦٧) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١١٢٨، ماركيز دو موراييس ضد أنغولا، الفقرة ٥-٤.
- (٦٨) البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩١٣، شان ضد غيانا، الفقرة ٦-٣؛ ورقم ١٩٩٢/٥٩٤، فيليب ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٢.
- (٦٩) انظر الملاحظات الختامية، كندا، ((CCPR/C/CAN/CO/5 (2005)) الفقرة ١٣.
- (٧٠) البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥١، هاروارد ضد النرويج، الفقرة ٩-٥.
- (٧١) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١١١٧، حومييدوفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٦-٤؛ ورقم ٢٠٠٠/٩٠٧، سيراجسيف ضد أوزبكستان، الفقرة ٦-٣؛ ورقم ١٩٩٧/٧٧٠، غريدين ضد الاتحاد الروسي، الفقرة ٨-٥.

- (٧٢) انظر على سبيل المثال البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٨، سيكيستس ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٢ بشأن فترة التأخير التي امتدت ٢٢ شهراً بين توجيه الاتهام للمتهم بجريمة تفضي إلى الحكم بالإعدام وبين بدء المحاكمة، وذلك من دون ظروف محددة تبرر التأخير. وفي البلاغ رقم ١٩٩٣/٥٣٧، كيلي ضد جامايكا، الفقرة ٥-١١، التأخير لمدة ١٨ شهراً بين توجيه الاتهامات وبدء المحاكمة لا يشكل انتهاكاً للفقرة ٣(ج) من المادة ١٤. وانظر أيضاً البلاغ رقم ١٩٩٦/٦٧٦، ياسين وتوماس ضد غيانا، الفقرة ٧-١١ (التأخير لمدة سنتين بين صدور قرار محكمة الاستئناف وبدء إعادة المحاكمة) والبلاغ رقم ٢٠٠٠/٩٣٨، سيوبيرسود، سوخرام، وبيرسود ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٦-٢ (استمرار الدعوى الجنائية لمدة خمس سنوات دون إعطاء الدولة الطرف أي تفسير يبرر التأخير).
- (٧٣) البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٨، سيكيستس ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٢.
- (٧٤) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١٠٨٩، رويس ضد الفلبين، لفقرة ٧-١؛ ورقم ٢٠٠٢/١٠٨٥، تاريت، وتوادي، وربلمبي ويوسفي ضد الجزائر، الفقرة ٨-٥.
- (٧٥) البلاغان رقم ١٩٧٧/١٦، مينجي ضد زائير؛ الفقرة ١٤-١؛ ورقم ١٩٩٦/٦٩٩، مالكي ضد إيطاليا، الفقرة ٩-٣.
- (٧٦) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١١٢٣، كوريا دو ماتوي ضد البرتغال، الفقرتان ٧-٤ و ٧-٥.
- (٧٧) البلاغ رقم ١٩٩٥/٦٤٦، ليندون ضد أستراليا، الفقرة ٦-٥.
- (٧٨) البلاغ رقم ١٩٨٨/٣٤١، ز. ب. ضد كندا، الفقرة ٥-٤.
- (٧٩) البلاغات رقم ٢٠٠١/٩٨٥، ألبويفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٦-٤؛ ورقم ٢٠٠١/٩٦٤، سايدوفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٦-٨؛ ورقم ١٩٩٧/٧٨١، ألييف ضد أوكرانيا، الفقرة ٧-٣؛ ورقم ١٩٩٣/٥٥٤، لافيندي ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٥٨.
- (٨٠) البلاغ رقم ١٩٨٩/٣٨٣، ه. س. ضد جامايكا، الفقرة ٦-٣.
- (٨١) البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٥٣، كيلي ضد جامايكا، الفقرة ٩-٥.
- (٨٢) البلاغ رقم ١٩٩٨/٨٣٨، هيندريكس ضد جامايكا، الفقرة ٦-٤. انظر البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٧٥، براون ضد جامايكا، الفقرة ٦-٦ للاطلاع على حالة غياب محامي صاحب بلاغ خلال استجواب أحد الشهود في جلسة استماع أولية.
- (٨٣) البلاغات رقم ١٩٩٦/٧٠٥، تيلور ضد جامايكا، الفقرة ٦-٢؛ ورقم ٢٠٠٠/٩١٣، شان ضد جامايكا، الفقرة ٦-٢؛ ورقم ٢٠٠١/٩٨٠، حسين ضد موريشيوس، الفقرة ٦-٣.
- (٨٤) البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩١٧، آروتيونيان ضد أوزبكستان، الفقرة ٦-٤.
- (٨٥) انظر الفقرة ٦ أعلاه.
- (٨٦) البلاغ رقم ١٩٨٦/٢١٩، غويسدون ضد فرنسا، الفقرة ١٠-٢.
- (٨٧) المرجع السابق نفسه.
- (٨٨) البلاغات رقم ٢٠٠٣/١٢٠٨، كوريونوف ضد طاجيكستان، الفقرات ٦-٢ إلى ٦-٤؛ ورقم ٢٠٠٢/١٠٤٤، شوكوروفا ضد طاجيكستان، الفقرتان ٨-٣ و ٨-٣؛ والبلاغ رقم ٢٠٠١/١٠٣٣، سينغاراسا ضد

سري لانكا، الفقرة ٧-٤؛ ورقم ٢٠٠٠/٩١٢، ديولال ضد غيانا، الفقرة ٥-١؛ ورقم ١٩٨٧/٢٥٣، كيلبي ضد جامايكا، الفقرة ٥-٥.

(٨٩) انظر اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الفقرة ١٥ المتعلقة باستخدام الأدلة المتحصل عليها بصورة تشكل انتهاكاً للمادة ٧ من العهد، وانظر الفقرة ٦ أعلاه.

(٩٠) البلاغان رقم ٢٠٠١/١٠٣٣، سينغاراسا ضد سري لانكا، الفقرة ٧-٤؛ ورقم ١٩٨٧/٢٥٣، كيلبي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٤.

(٩١) انظر التعليق العام رقم ١٧ (١٩٨٩) بشأن المادة ٢٤ (حقوق الطفل) الفقرة ٤.

(٩٢) البلاغان رقم ٢٠٠٢/١٠٩٥، غوماريز فاليرا ضد إسبانيا، الفقرة ٧-١؛ ورقم ١٩٧٩/٦٤، سالغار دو مونتبخو ضد كولومبيا، الفقرة ١٠-٤.

(٩٣) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٨٩، رروس ضد الفلبين، الفقرة ٧-٦.

(٩٤) البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٣٠، هنري ضد جامايكا، الفقرة ٨-٤.

(٩٥) البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥٠، أي. بي. ضد فنلندا، الفقرة ٦-٢.

(٩٦) البلاغ رقم ١٩٨٩/٣٥٢، دوغلاس، وجنتيل، وكير ضد جامايكا، الفقرة ١١-٢.

(٩٧) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٩٥، غوماريز فاليرا ضد إسبانيا، الفقرة ٧-١.

(٩٨) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٧٣، تيرون ضد إسبانيا، الفقرة ٧-٤.

(٩٩) المرجع السابق نفسه.

(١٠٠) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١١٠٠، باندا جيفيسكي ضد بيلاروس، الفقرة ١٠-١٣؛ ورقم ٢٠٠١/٩٨٥، ألبوييفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٦-٥؛ ورقم ٢٠٠١/٩٧٣، خليلوفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٧-٥؛ ورقم ١٩٩٥/٦٢٣-٦٢٧، دوموكوفيسكي وآخرون ضد جورجيا الفقرة ١٨-١١؛ ورقم ٢٠٠١/٩٦٤، سيدوفا ضد طاجيكستان، الفقرة ٦-٥؛ ورقم ١٩٩٨/٨٠٢، روجرسون ضد أستراليا، الفقرة ٧-٥؛ ورقم ١٩٩٥/٦٦٢، لومولي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٣.

(١٠١) البلاغ رقم ١٩٩٦/٧٠١، غوميز فازكينز ضد إسبانيا، الفقرة ١١-١.

(١٠٢) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١١١٠، رولاندو ضد الفلبين، الفقرة ٤-٥؛ ورقم ٢٠٠١/٩٨٤، جوما ضد أستراليا، الفقرة ٧-٥؛ ورقم ١٩٩٣/٥٣٦، بيريرا ضد أستراليا، الفقرة ٦-٤.

(١٠٣) نحو البلاغان رقم ٢٠٠٣/١١٥٦، بيريز اسكولار ضد إسبانيا، الفقرة ٣؛ ورقم ٢٠٠٥/١٣٨٩، بيرتيلي غارفينز ضد إسبانيا، الفقرة ٤-٥.

(١٠٤) البلاغات رقم ١٩٩٩/٩٠٣، فان هولست ضد هولندا، الفقرة ٦-٤؛ ورقم ١٩٩٦/٧٠٩، بيلي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٢؛ ورقم ١٩٩٥/٦٦٣، موريسون ضد جامايكا، الفقرة ٨-٥.

(١٠٥) البلاغ رقم ١٩٩٥/٦٦٢، لومولي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٥.

(١٠٦) البلاغات رقم ١٩٩٨/٨٤٥، كنيدي ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٥؛ ورقم ١٩٩٨/٨١٨، سكيستس ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٧-٣؛ ورقم ١٩٩٧/٧٥٠، دالي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٤؛ ورقم ١٩٩٥/٦٦٥، براون وباريش

- ضد جامايكا، الفقرة ٩-٥؛ ورقم ١٩٩٥/٦١٤، توماس ضد جامايكا، الفقرة ٩-٥؛ ورقم ١٩٩٤/٥٩٠، بينيت ضد جامايكا، الفقرة ١٠-٥.
- (١٠٧) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١١٠٠، باندا جيفيسكي ضد بيلاروس، الفقرة ١٠-١٣؛ ورقم ١٩٩٨/٨٣٦، جيلازاوسكاس ضد ليتوانيا، الفقرة ٧-٢.
- (١٠٨) البلاغ رقم ١٩٩٣/٥٥٤، لافيندي ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٥-٨.
- (١٠٩) انظر البلاغات رقم ١٩٩٧/٧٥٠، دالي ضد جامايكا، الفقرة ٧-٥؛ ورقم ١٩٩٦/٦٨٠، غليمور ضد جامايكا، الفقرة ٧-٤؛ ورقم ١٩٩٥/٦٦٨، سميث وستيوارت ضد جامايكا، الفقرة ٧-٣. انظر أيضاً البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩٢٨، سووكلال ضد ترينيداد وتوباغو، الفقرة ٤-١٠.
- (١١٠) البلاغات رقم ٢٠٠١/٩٦٣، بيويرغانغ ضد أستراليا، الفقرة ٤-٢؛ ورقم ١٩٩٩/٨٨٠، إيرفينغ ضد أستراليا، الفقرة ٨-٣؛ ورقم ١٩٩٠/٤٠٨، و. ج. ه. ضد هولندا، الفقرة ٦-٣.
- (١١١) البلاغات رقم ١٩٩٩/٨٨٠، إيرفينغ ضد أستراليا، الفقرة ٨-٤؛ ورقم ١٩٩٩/٨٦٨، ويلسون ضد الفلبين، الفقرة ٦-٦.
- (١١٢) البلاغ رقم ١٩٨١/٨٩، موهونن ضد فنلندا، الفقرة ١١-٢.
- (١١٣) انظر آراء الفريق العامل التابع للأمم المتحدة المعني بالاحتجاز التعسفي، الرأي رقم ١٩٩٩/٣٦ (تركيا) E/CN.4/2001/14/Add.1 الفقرة ٩، والرأي رقم ٢٠٠٣/٢٤ (إسرائيل)، E/CN.4/2005/6/Add.1، الفقرة ٣٠.
- (١١٤) البلاغ رقم ١٩٨٨/٢٧٧، تيران جيخون ضد إكوادور، الفقرة ٥-٤.
- (١١٥) البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠٠١، جيراردوس ستريك ضد هولندا، الفقرة ٧-٣.
- (١١٦) البلاغات رقم ١٩٩٦/٦٩٢، أ. ر. ج. ضد أستراليا، الفقرة ٦-٤؛ ورقم ١٩٨٦/٢٠٤، أ. ب. ضد إيطاليا، الفقرة ٧-٣.
- (١١٧) انظر على سبيل المثال، الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.
- (١١٨) البلاغات رقم ٢٠٠١/١٠٣٣، سينغارسا ضد سريلانكا، الفقرة ٧-٤؛ ورقم ١٩٩٨/٨٢٣، زيرنين ضد الجمهورية التشيكية، الفقرة ٧-٥.
- (١١٩) البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٧٣، تيرون ضد إسبانيا، الفقرة ٦-٦.
- (١٢٠) انظر على سبيل المثال، البلاغات رقم ٢٠٠٢/١٠٤٤، شاكوروف ضد طاجيكستان، الفقرة ٨-٥ (انتهاك الفقرات ١ و ٣) و (ب) و (د) و (هـ) و (ز) من المادة ١٤؛ ورقم ٢٠٠٠/٩١٥، روزميتوف ضد أوزبكستان، الفقرة ٧-٦ (انتهاك الفقرات ١ و ٢ و ٣) و (ب) و (د) و (هـ) و (ز) من المادة ١٤؛ ورقم ٢٠٠٠/٩١٣، شان ضد غيانا، الفقرة ٥-٤ (انتهاك الفقرتين ٣ (ب) و (د) من المادة ١٤)؛ ورقم ٢٠٠٣/١١٦٧، رايوس ضد الفلبين، الفقرة ٧-٣ (انتهاك الفقرة ٣ (ب) من المادة ١٤).
- (١٢١) البلاغات رقم ٢٠٠٢/١٠٤٤، شاكوروف ضد طاجيكستان، الفقرة ٨-٢؛ ورقم ٢٠٠٠/٩١٥، روزميتوف ضد أوزبكستان، الفقرتان ٧-٢ و ٧-٣؛ ورقم ٢٠٠١/١٠٤٢، بوموردوف ضد طاجيكستان، الفقرة ٧-٢؛ والعديد من البلاغات الأخرى المتعلقة بحظر اعتماد أدلة تم الحصول عليها بصورة تشكل انتهاكاً للمادة ٧، انظر الفقرتين ٦ و ٤١ أعلاه.

- (١٢٢) البلاغان رقم ٩٠٨/٢٠٠٠، *إيفانز ضد ترينيداد وتوباغو*، الفقرة ٦-٢؛ ورقم ٨٣٨/١٩٩٨، *هندريكس ضد غيانا*، الفقرة ٦-٣ والعديد من البلاغات الأخرى.
- (١٢٣) البلاغ رقم ١٠٥١/٢٠٠٢، *أهاني ضد كندا*، الفقرة ١٠-٩. وانظر أيضاً البلاغ رقم ٩٦١/٢٠٠٠، *إيفيريت ضد إسبانيا*، الفقرة ٦-٤ (الترحيل)، والبلاغ رقم ١٤٣٨/٢٠٠٥، *تاغي خادجي ضد هولندا*، الفقرة ٦-٣.
- (١٢٤) انظر البلاغ رقم ٩٦١/٢٠٠٠، *إيفيريت ضد إسبانيا*، الفقرة ٦-٤.
- (١٢٥) البلاغ رقم ٩٠٩/٢٠٠٠، *موجوانا كانكاناجي ضد سري لانكا*، الفقرة ٩-٤.
- (١٢٦) البلاغ رقم ٢٦٣/١٩٨٧، *غونزاليس ديل ريو ضد بيرو*، الفقرتان ٥-٢ و ٥-٣.
- (١٢٧) البلاغان رقم ٩٣٣/٢٠٠٠، *مونديو بوسيو وآخرون ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية*، الفقرة ٥-٢؛ ورقم ٨١٤/١٩٩٨، *باستوخوف ضد بيلاروس*، الفقرة ٧-٣.
- (١٢٨) البلاغ رقم ٢٠٢/١٩٨٦، *آتو ديل أفيلانال ضد بيرو*، الفقرتان ١٠-١ و ١٠-٢.

— — — — —