الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مركز الأمم المتحدة للتدريب والتوثيق في مجال حقوق الإنسان لجنوب غرب آسيا والمنطقة العربية

UNITED NATIONS

التعليقات العامة للجنة المعنية

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مركـز الأمـم المتحـدة للتدريـب والتوثيـق فـي
مجـال حقـوق الإنسـان لجنـوب غـرب آسـيا
والمنطقـة العربيـة

2019

Cover photos:

© Copyright All rights reserved by United Nations Photo

الفهرس

مقدمة: الغرض من التعليقات العامة 6

التعليق العام رقم 1: تقديم الدول الأطراف تقاريرها 7

التعليق العام رقم 2: التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة 22) 10

التعليق العام رقم 3: طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة 1 من المادة 2) 14

التعليق العام رقم 4: الحق في السكن الملائم (المادة 11(1)) 20

التعليق العام رقم 5: المعوقون 29

التعليق العام رقم 6: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن 41

التعليق العام رقم 7: حالات إخلاء المساكن بالإكراه – الحق في السكن الملائم (المادة 11(1)) 53

التعليق العام رقم 8: العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 60

التعليق العام رقم 9: التطبيق المحلي للعهد 65

التعليق العام رقم 10: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 71

التعليق العام رقم 11: خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة 14) 73

التعليق العام رقم 12: الحق في الغذاء الكافي (المادة 11) 77

التعليق العام رقم 13: الحق في التعليم (المادة 13) 89

التعليق العام رقم 14: الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة 12) 107

التعليق العام رقم 15: الحق في الماء (المادتان 11 و12) 132

التعليق العام رقم 16: المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 3) 152

التعليق العام رقم 17: حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة 15) 165

التعليق العام رقم 18: الحق في العمل (المادة 6) 184

التعليق العام رقم 19: الحق في الضمان الاجتماعي (المادة 9) 202

التعليق العام رقم 20: عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة 2 من المادة 2) 227

التعليق العام رقم 21: حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية (الفقرة 1(أ) من المادة 15) 241

التعليق العام رقم 22: الحق في الصحة الجنسية والإنجابية (المادة 12) 265

التعليق العام رقم 23: الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية (المادة 7) 285

التعليق العام رقم 24: التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية 314

ملاحق

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 335

البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 349

الهوامش والمراجع 360

مقدمة: الغرض من التعليقات العامة

1. قررت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في دورتها الثانية المعقودة عام 1988[1]، بناء على دعوة وجهها إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار 5/1987) وأقرتها الجمعية العامة (القرار 102/42)، أن تشرع، اعتبارا 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.

2. ... وتشرح اللجنة في مقدمة المرفق الثالث (التعليقات العامة) لتقريرها لعام 1989 المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي[2] الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

> "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".

تقديم الدول الأطراف تقاريرها[3]

التعليق العام رقم 1 (الدورة الثالثة – 1989)

1. إن واجب تقديم التقارير الوارد في الجزء الرابع من العهد يهدف أساسا 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 إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا 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 سبيلا لتحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف.

2. *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.

3. *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، فان الخطوة الأولى الأساسية صوب تعزيز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تكمن

في تشخيص ومعرفة الحالة السائدة. واللجنة تدرك أن عملية الرصد وجمع المعلومات هذه عملية ربما تستغرق كثيرا من الوقت وتكون باهظة التكاليف وأنها قد تستلزم توفير مساعدة وتعاون دوليين، كما تنص على ذلك الفقرة 1 من المادة 2، والمادتان 22 و23، 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.

4. وبينما يقصد من عملية الرصد الاستعراض المفصل للحالة السائدة، فان 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، فان *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 14 في الحالات التي لم يؤمن فيها للجميع حتى الآن "التعليم الابتدائي الإلزامي المجاني"، فإن هناك التزاما مماثلا "بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للإعمال التدريجي" لكل حق من الحقوق الواردة في العهد يتضمنه بوضوح التزام الدول الوارد في الفقرة 1 من المادة 2، "بأن تتخذ ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة ...".

5. *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 عددا 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 يكتسبا أهمية تعادل على الأقل أهمية الحوار البناء الجاري على الصعيد الدولي بين اللجنة وممثلي الدولة المقدمة للتقرير.

6. *والهدف الخامس* يتمثل في توفير أساس يمكِّن الدولة الطرف نفسها، فضلا عن اللجنة، من إجراء تقييم فعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض، قد يكون مفيدا للدول تحديد معايير معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين. وهكذا فإن من المتفق عليه عموما، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بتخفيض وفيات الأطفال، ومدى تلقيح الأطفال، والكمية المأخوذة من السعرات 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 تحديدا يمكن أن توفر دلالة بالغة القيمة على التقدم المحرز.

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

8. *والهدف السادس* يتمثل في تمكين الدولة الطرف ذاتها من أن تفهم بشكل أفضل المشاكل وجوانب القصور التي تواجَه 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 المصاعب ذات الصلة والتسليم بوجودها توفر الإطار الذي يمكن أن يتم ضمنه وضع سياسات أنسب.

9. *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، وفقا للمادتين 22 و23 من العهد. ولإبراز الأهمية التي توليها اللجنة لهذا الهدف، فإنها ستناقش في دورتها الرابعة تعليقا عاما منفصلا على هاتين المادتين.

التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة 22)[4]

التعليق العام رقم 2 (الدورة الرابعة –1990)

1. تنشئ المادة 22 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 22، فمن الواضح أن من الملائم للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم بدور نشط في تقديم المشورة والمساعدة إلى المجلس في هذا الصدد.

2. ويمكن تقديم توصيات، وفقا للمادة 22، إلى أي من "هيئات الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة التقنية". وترى اللجنة أنه ينبغي تفسير ذلك الحكم بحيث يتضمن فعليا جميع أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المشاركة في أي وجه من أوجه التعاون الإنمائي الدولي. ولذا، فقد يكون من الملائم أن توجه التوصيات الموضوعة بموجب المادة 22، 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.

3. ويمكن أن يترتب على المادة 22 إما توصيات لها طابع السياسة العامة أو توصيات أدق تركيزا 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 13/1989 المؤرخ في 2 آذار/مارس 1989 "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".

4. وتلاحظ اللجنة، كأمر عملي أولي، أنه مما يساعد مساعيها الخاصة، ومما يجعل الوكالات ذات الصلة أفضل اطلاعا أيضاً، أن تولي تلك الوكالات اهتماما 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 ضعيفا جدا، 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 جدا من الوكالات. وترى اللجنة أن فهما أعمق لأهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة التعاون الإنمائي الدولي سيتيسَّر 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 سياقا مثاليا يمكن الاضطلاع فيه بتبادل للآراء يمكن أن يكون مثمراً.

5. 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 ومشورتهم، 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 أُبلغت 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.

6. 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 تماما مع التمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وهذا يعني، من الناحية السلبية، أنه ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، مثلا، 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 المعرّفة تعريفاً واسعاً، وإنما أيضاً في تعزيز التمتع بجميع حقوق الإنسان.

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

8. 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، وسعيا إلى تشجيع إضفاء الطابع العملي على المبدأ الوارد في المادة 22 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، وتحث على ضرورة أن تصحح الاستراتيجية الرابعة المعتمدة عام 1990 هذا الإغفال؛

ب. ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تولي الاعتبار للاقتراح الذي قدمه الأمين العام في تقرير أُعدّ في عام 1979[5] 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 عنصرا 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، مثلا، في التقييم الأولي للحاجات ذات الأولوية لبلد معين، وفي تحديد ملامح مشروع معين، وفي تصميم المشروع، وفي تنفيذ المشروع، وفي تقييمه النهائي.

9. 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 جهدا خاصا لكفالة أن تكون تلك الحماية، إلى أقصى حد ممكن، مدمجة في البرامج والسياسات المصممة لتعزيز التكيف. ومثل هذا النهج، الذي يشار إليه في بعض الأحيان باسم "التكيف ذي الوجه الإنساني" أو باعتباره يعزز "البعد الإنساني للتنمية"، يتطلب أن يصبح هدف حماية حقوق الفقراء والضعفاء هدفا أساسيا للتكيف الاقتصادي. وبالمثل، ينبغي للتدابير الدولية الخاصة بعلاج أزمة الديون أن تأخذ في اعتبارها تماما 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.

10. وأخيرا، ترغب اللجنة في توجيه النظر إلى الفرصة الهامة المتاحة للدول الأطراف، وفقا للمادة 22 من العهد، لكي تحدد في تقاريرها ما قد يكون لديها من حاجات خاصة إلى المساعدة التقنية أو التعاون الإنمائي.

طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة 1 من المادة 2)[6]

التعليق العام رقم 3 (الدورة الخامسة – 1990)

1. تتسم المادة 2 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 أحيانا التشديد بقوة على الاختلاف الموجود بين الصيغة المستخدمة في هذه المادة والصيغة المستخدمة في المادة 2 النظيرة لها من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنه من غير المسلم به دوما أنه توجد أيضاً أوجه شبه ذات شأن. وعلى وجه الخصوص، بينما ينص العهد على الإعمال 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 ...".

2. أما التعهد الآخر، فهو تعهد الدول الأطراف، في المادة 2(1)، "بأن تتخذ خطوات"، وهو تعهد ليس، في حد ذاته، مقيدا أو محدودا 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 adoptarmedidas"). وعليه، ففي حين أن الإعمال التام للحقوق ذات الصلة يمكن تحقيقه تدريجيا، 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.

3. أما الوسائل التي ينبغي استخدامها للوفاء بالالتزام باتخاذ خطوات فهي مبينة في المادة 2(1) 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، مثلا، 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 6 إلى 9، يمكن أن يكون التشريع أيضاً عنصراً لا غنى عنه لأغراض عديدة.

4. وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف قد دأبت عموما على أن تقدّم 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 اتُخذ 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.

5. ومن بين التدابير التي قد تعتبر مناسبة، إضافة إلى التشريع، توفير سبل التظلم القضائي فيما يتعلق بالحقوق التي يمكن، وفقا للنظام القانوني الوطني، اعتبارها حقوقا يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم. وتلاحظ اللجنة، مثلاً، أن التمتع بالحقوق المعترف بها، دونما تمييز، يلقى 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 2(الفقرتان 1 و3) و3 و26) 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 2(3)(أ)). وإضافة إلى ذلك، هناك أحكام أخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها المواد

3، و7(أ)'1'، و8، و10(3) و13(2)(أ)، و(3)، و(4)، و15(3)، 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.

6. وفي الحالات التي اعتُمدت 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 دمجا 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.

7. والتدابير الأخرى التي يمكن أيضاً اعتبارها "مناسبة" لأغراض المادة 2(1) تشمل التدابير الإدارية والمالية والتعليمية والاجتماعية، ولكنها لا تقتصر عليها.

8. 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 محايد 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 مجددا 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 بترابط مجموعتي حقوق الإنسان وبعدم قابليتهما للتجزئة، على نحو ما تؤكده، 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.

9. إن الالتزام الرئيسي بتحقيق نتيجة، وهو الالتزام الذي تنص عليه المادة 2(1)، يتمثل في اتخاذ خطوات "لضمان 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 اعترافا 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 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تجسد التزاما فوريا باحترام وضمان 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.

10. 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، بداهةً، متخلفة عن الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد. 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 وفت بالتزامها الأساسي الأدنى يجب أن تراعى فيه أيضاً قيود الموارد القائمة في البلد المعني. فالمادة 2(1) تلزم كل دولة من الدول الأطراف بأن تتخذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وكيما 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.

11. 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 1(1989).

12. 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. ودعما لهذا النهج، تحيط اللجنة علما بالتحليل الذي أعدته اليونيسيف بعنوان التكيف ذو الوجه الإنساني: حماية الضعفاء وتعزيز النمو[7]، والتحليل الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقرير التنمية البشرية لعام 1990[8]، والتحليل الذي أعده البنك الدولي في تقرير التنمية العالمية لعام 1990[9].

13. وثمة عنصر أخير للمادة 2(1) 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 11 و15 و22 و23 تؤكد كذلك الدور الجوهري لهذا التعاون في تيسير الإعمال الكامل للحقوق ذات الصلة. وفيما يتعلق بالمادة 22، فإن اللجنة قد وجهت النظر بالفعل،

في التعليق العام رقم 2(1990)، إلى بعض الفرص والمسؤوليات القائمة فيما يتعلق بالتعاون الدولي. كما أن المادة 23 تنص بالتحديد على "توفير مساعدة تقنية"، وكذلك على أنشطة أخرى، بوصفها من الوسائل التي تتيح اتخاذ "التدابير الدولية الرامية إلى كفالة إعمال الحقوق المعترف بها ...".

14. وترغب اللجنة في التأكيد على أن التعاون الدولي من أجل التنمية، وبالتالي من أجل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو، وفقاً للمادتين 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة، ولمبادئ 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 اعتمدته الجمعية العامة في قرارها 128/41 المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1986 وضرورة أن تراعي الدول الأطراف المراعاة التامة جميع 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 الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في كثير من البلدان طموحاً لم يتحقق. وفي هذا الشأن، تشير اللجنة أيضاً إلى ما ورد في تعليقها العام رقم 2(1990).

الحق في السكن الملائم (المادة 11(1))[10]

التعليق العام رقم 4 (الدورة السادسة – 1991)

1. بموجب المادة 11(1) 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 بمستوى معيشي كاف، يتسم بأهمية أساسية بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2. وقد استطاعت اللجنة أن تجمع قدرا كبيرا من المعلومات المتصلة بهذا الحق. فمنذ عام 1979، نظرت اللجنة، والهيئات السابقة لها، في 75 تقريرا تعالج الحق في السكن الملائم. كما خصصت اللجنة يوما للمناقشة العامة لهذه المسألة في كل من دورتيها الثالثة والرابعة[11]. يضاف إلى ذلك أن اللجنة قد أحاطت علما بعناية بالمعلومات التي تمخضت عنها السنة الدولية لإيواء المشردين (1987)، بما في ذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000 التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 191/42 المؤرخ في 11 كانون الأول/ديسمبر 1987[12]. كما استعرضت اللجنة التقارير ذات الصلة وغيرها من وثائق لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات[13].

3. وبالرغم من أن هناك مجموعة متنوعة واسعة من الصكوك الدولية التي تعالج مختلف أبعاد الحق في السكن الملائم[14]، فإن المادة 11(1) من العهد تمثل الحكم الأشمل ولربما الأهم من الأحكام ذات الصلة.

4. 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 11(1) من العهد والحالة السائدة في الكثير من أنحاء العالم. وفي حين أن المشاكل كثيرا 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 تقدما من الناحية

الاقتصادية. وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن هناك على نطاق العالم أكثر من 100 مليون شخص يفتقرون إلى المأوى وأكثر من مليار شخص يعيشون في مساكن غير ملائمة[15]. وليس هناك ما يدل على أن هذا العدد آخذ في التناقص. ويبدو واضحا أنه ما من دولة من الدول الأطراف إلا وتعاني مشاكل هامة من نوع أو آخر فيما يتعلق بالحق في السكن.

5. وفي بعض الحالات، تضمنت تقارير الدول الأطراف، التي نظرت فيها اللجنة، اعترافا 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.

6. 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 عموما في عام 1966 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، وفقا للمادة 2(2) من العهد، لأي شكل من أشكال التمييز.

7. وفي رأي اللجنة أن الحق في السكن ينبغي ألا يفسر تفسيرا ضيقاً أو تقييدياً يجعله مساويا، 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 وبالمبادئ 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" تفسيرا يأخذ في الحسبان مجموعة متنوعة من الاعتبارات الأخرى، وبدرجة

أهم جدا، أن يُكفل الحق في السكن لجميع الناس بصرف النظر عن الدخل، أو إمكانية حيازة موارد اقتصادية. ثانياً، يجب أن تُقرأ الإشارة الواردة في المادة 11(1) باعتبارها إشارة لا إلى السكن فحسب وإنما إلى السكن الملائم. وكما أعلنت لجنة المستوطنات البشرية وكذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000: فإن "المأوى الملائم يعني... التمتع بالدرجة الملائمة من الخصوصية، والمساحة الكافية، والأمان الكافي، والإنارة والتهوية الكافيتين، والهيكل الأساسي الملائم، والموقع الملائم بالنسبة إلى أمكنة العمل والمرافق الأساسية – وكل ذلك بتكاليف معقولة".

8. 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 "سكنا ملائما" لأغراض العهد. وفي حين أن الكفاية تحددها جزئيا 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 أشكالا مختلفة منها الإيجار (العام والخاص)، والإسكان التعاوني، وشغل المسكن من قبل مالكه، 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 حاليا إلى هذه الحماية، وذلك من خلال تشاور حقيقي مع الأشخاص والجماعات المتأثرة؛

ب. *توفير الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية*: إن المسكن الملائم يجب أن تتوفر له بعض المرافق الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية. وينبغي أن تتاح لجميع المستفيدين من الحق في السكن الملائم إمكانية الحصول بشكل مستمر على الموارد الطبيعية والعامة 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، فضلا 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 المواد الطبيعية المصادر الرئيسية لمواد البناء اللازمة لتشييد المساكن، ينبغي للدول الأطراف اتخاذ خطوات لضمان توفر مثل هذه المواد؛

د. *الصلاحية للسكن*: إن المسكن الملائم يجب أن يكون صالحا للسكن من حيث توفير المساحة الكافية لساكنيه وحمايتهم من البرد والرطوبة والحر والمطر والريح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة، ومن المخاطر البنيوية وناقلات الأمراض. كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن. وتحث اللجنة الدول الأطراف على أن تطبق بصورة شاملة "المبادئ الصحية للسكن"[16] التي أعدتها منظمة الصحة العالمية والتي تعتبر أن السكن يشكل العامل البيئي المرتبط على نحو أكثر تواترا 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 جسديا والمصابين بأمراض لا شفاء منها والمصابين

بفيروس نقص المناعة المكتسب والأشخاص الذين يعانون من مشاكل صحية مستمرة والمرضى عقليا 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 المسكن وموقع العمل أن تفرض ضغوطا مفرطة على ميزانيات الأسر الفقيرة. وبالمثل، فان المساكن ينبغي ألاّ تبنى في مواقع ملوثة أو في مواقع قريبة جدا 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.

9. 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 محلّ 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.

10. 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، فان 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 11(1) و22 و23 من العهد، وإبلاغ اللجنة بذلك.

11. 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 تردّت خلال الثمانينات. ومع ذلك، وكما لاحظت اللجنة في تعليقها العام رقم 2(1990)[17]، 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 تردٍ 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.

12. وفي حين أن أنسب وسيلة لتحقيق الإعمال الكامل 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 تعرّف، حسبما هو مذكور في الفقرة 32 من الاستراتيجية العالمية

للمأوى، "الأهداف اللازمة لتهيئة ظروف الإيواء، وتحدد الموارد المتاحة للوفاء بهذه الأهداف، وطريقة استخدام هذه الموارد بصورة مجدية إلى أقصى حد بالقياس إلى التكاليف، وتحدد 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 11 من العهد.

13. وإن الرصد الفعال للحالة فيما يتعلق بالإسكان يمثل التزاماً آخر ذا أثر فوري. ولكي تقوم دولة من الدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بموجب المادة 11(1)، 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 اعتمدتها اللجنة بشأن شكل ومضمون التقارير[18]، 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 تتيسر لهم إمكانية الاستفادة من المرافق الأساسية، وأولئك الذين يعيشون في مستوطنات "غير مشروعة"، وأولئك الذين يخضعون لإخلاء المساكن بالإكراه، والجماعات المنخفضة الدخل.

14. 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 بالالتزامات المتعلقة بالحق في السكن الملائم. ويتمثل هذا الالتزام أساسا في إثبات كون التدابير المتخذة

كافية في مجملها لإعمال هذا الحق لصالح كل فرد في أقصر مدة ممكنة وفقا للموارد القصوى المتاحة.

15. 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 66-67) الانتباه إلى أنواع التدابير التي يمكن اتخاذها في هذا الخصوص وإلى أهميتها.

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

17. وتعتبر اللجنة أن العديد من العناصر المكونة للحق في السكن الملائم تتفق على الأقل مع الحكم المتعلق بتوفير سبل الانتصاف المحلية. وتبعا للنظام القانوني، يمكن لهذه المجالات أن تشتمل 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) المزاعم 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.

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

19. وأخيراً، فإن المادة 11(1) تختتم بالتزام الدول الأطراف بالاعتراف "بالأهمية

الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". ومن الناحية التقليدية فإن نسبة تقل عن 5 في المائة من جميع المساعدات الدولية قد وجهت نحو الإسكان أو المستوطنات البشرية وكثيرا 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 الملائم 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 الملائم. وينبغي للدول الأطراف، عند التفكير في طلب التعاون المالي الدولي، أن تسعى إلى تحديد المجالات الوثيقة الصلة بالحق في السكن الملائم والتي يكون فيها للتمويل الخارجي الأثر الأكبر. وينبغي لهذه الطلبات أن تأخذ في كامل الاعتبار احتياجات وآراء الجماعات المتأثرة.

المعوقون[19]

التعليق العام رقم 5 (الدورة الحادية عشرة – 1994)

1. كثيراً ما أكد المجتمع الدولي الأهمية الرئيسية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بحقوق الإنسان للمعوقين[20]. وهكذا انتهى الاستعراض الذي أجراه الأمين العام في عام 1992 لتنفيذ برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين وعقد الأمم المتحدة للمعوقين إلى أن "العجز يرتبط ارتباطا وثيقا 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"[21]. وحتى في البلدان التي يُعتبر فيها مستوى المعيشة مرتفعاً نسبياً، كثيرا ما يُحرَم المعوقون من فرصة التمتع بكامل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعترف بها في العهد.

2. وقد وُجِّه طلب صريح إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإلى الفريق العامل الذي سبقها، من كل من الجمعية العامة[22]، ولجنة حقوق الإنسان[23]، لرصد امتثال الدول الأطراف في العهد لالتزامها بضمان تمتع المعوقين تمتعا كاملا بالحقوق ذات الصلة. ولكن تجربة اللجنة حتى اليوم تبين أن الدول الأطراف لم توجه إلا اهتماما قليلا جدا 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[24]. ولهذا، من المناسب استعراض وتأكيد بعض طرق نشوء القضايا المتعلقة بالمعوقين من حيث صلتها بالالتزامات الواردة في العهد.

3. ليس هناك حتى الآن تعريف مقبول دولياً لكلمة "عجز" ولكن، يكفي للأغراض الحالية الاعتماد على الأسلوب الذي اتُبع في القواعد الموحدة لعام 1993 والتي جاء فيها:

> "يلخص مصطلح "العجز" عددا كبيرا 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"[25].

4. ووفقاً للأسلوب الذي اتُبع في القواعد الموحدة، يستخدم هذا التعليق العام كلمة "المعوقين" بدلا من عبارة "ذوي العاهات" السابقة. فقد قيل إن هذه العبارة الأخيرة يمكن أن تفسّر خطأ بأنها تعني أن قدرة الفرد على العمل كإنسان هي التي أُعيقت.

5. 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 2(2) 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.

6. 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 تشتمل على اتفاقية حقوق الطفل (المادة 23)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة 18(4))، والبروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 18). 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.

7. 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 هدفي "المشاركة الكاملة [من جانب المعوقين] في الحياة الاجتماعية والتنمية، وتحقيق "المساواة"[26]؛ (ب) المبادئ التوجيهية لإنشاء وتطوير لجان التنسيق الوطنية أو الهيئات المماثلة المعنية بالعجز، التي اعتمدت في عام 1990[27]؛ (ج) مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية، التي اعتمدت في عام 1991[28]؛ (د) القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين (المشار إليها فيما بعد باسم "القواعد الموحدة")، المعتمدة في عام 1993 والتي تهدف إلى أن يكون لجميع الأشخاص المعوقين "إمكانية ممارسة ما يمارسه غيرهم من حقوق والتزامات"[29]. وللقواعد الموحدة أهمية رئيسية، وهي تعتبر مرجعا إرشاديا قيّما بوجه خاص في التعرف، على نحو أدق، على التزامات الدول الأطراف في هذا المجال بموجب العهد.

1- الالتزامات العامة التي تقع على عاتق الدول الأطراف

8. قدّرت الأمم المتحدة أن هناك أكثر من 500 مليون معوق في العالم اليوم. ويعيش 80 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 الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الجماعة بالضرورة اختلافا كبيرا بين بلد وآخر، ولكن ليس هناك بلد واحد لا يحتاج إلى بذل جهد رئيسي في السياسات والبرامج لهذا الغرض[30].

9. ولا شك في أن الالتزام الواقع على عاتق الدول الأطراف في العهد بالعمل على تعزيز الإعمال 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 ولمنح معاملة تفضيلية مناسبة للمعوقين من أجل بلوغ هدفي 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.

10. وقد جاء في تقرير للأمين 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 التكييف الهيكلي، والتحول إلى القطاع الخاص، كلها عوامل قد أثرت تأثيراً سلبياً في البرامج والخدمات ... وإذا ما استمرت الاتجاهات السلبية الحالية، سيتزايد خطر إقصاء [المعوقين] إلى هامش المجتمع حيث يعتمدون على ما قد يخصص لهم من دعم"[31].

وقد سبق للجنة أن لاحظت أن واجب الدول الأطراف في حماية الضعفاء من أفراد مجتمعاتها تتزايد أهميته، بدلا من أن تتناقص، في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد[32].

11. 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 تتعرّض فيه ترتيبات تقديم الخدمات العامة للخصخصة أكثر فأكثر ويتزايد 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 ولمعايير 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 الموحدة

تشديدا خاصا على ضرورة أن تتخذ الدول "الإجراءات اللازمة لتوعية المجتمع بشأن الأشخاص المعوقين وحقوقهم واحتياجاتهم وإمكاناتهم ومساهماتهم"[33].

12. 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 ولمعالجة نتائج الإعاقة تقع على عاتق الحكومات"[34].

2- وسائل التنفيذ

13. إن الأساليب التي تستخدمها الدول الأطراف في السعي إلى تنفيذ التزاماتها تجاه المعوقين بموجب العهد هي أساساً نفس الأساليب المتاحة بالنسبة إلى التزامات أخرى[35]. 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 أمكن التعرف عليها؛ وضرورة سن التشريعات حينما يكون ذلك لازما واستبعاد أي تشريع تمييزي قد يكون قائما؛ وضرورة تخصيص اعتمادات مناسبة في الميزانية أو السعي عند الضرورة إلى الحصول على التعاون والمساعدة الدوليين. وفي هذا المجال الأخير، ربما يكون التعاون الدولي وفقا للمادتين 22 و23 من العهد عنصرا مهما بوجه خاص في تمكين بعض البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

14. ويضاف إلى هذا أن المجتمع الدولي ظل دوماً يعترف بأن وضع السياسات وتنفيذ البرامج في هذا المجال يجب أن يجريا 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 1990[36].

3- الالتزام بالقضاء على التمييز على أساس العجز

15. 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 تخفياً" 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 استنادا إلى صفة العجز مما يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها. وكثيرا 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.

16. ورغم إحراز بعض التقدم في التشريع في العِقد الماضي[37]، 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.

17. 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"[38].

18. ونظرا 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 2(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما دامت تستند إلى مبدأ المساواة ولا تستخدم إلا بالقدر الضروري لبلوغ هذا الهدف.

4- أحكام محددة من العهد

ألف - المادة 3: المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث

19. 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[39]. ورغم النداءات المتكررة من جانب المجتمع الدولي للتشديد بوجه خاص على أوضاع هؤلاء النساء، لم تبذل إلا جهود قليلة في أثناء العقد. وقد ورد الحديث مراراً عن إهمال النساء المعوقات وذلك في تقرير الأمين العام عن تنفيذ برنامج العمل العالمي[40]. ولهذا، فإن اللجنة تحث الدول الأطراف على مواجهة أوضاع النساء المعوقات، وإيلاء أولوية عالية في المستقبل لتنفيذ برامج تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

باء - المواد 6 إلى 8: الحقوق المتصلة بالعمل

20. 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.

21. ولا يكون "حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية" (المادة 6(1)) مكفولاً إذا كانت الفرصة الحقيقية الوحيدة المتاحة للمعوقين هي العمل فيما يسمى بالمرافق "المحمية" في ظروف أدنى من المعايير. ومن شأن الترتيبات التي يخصص بموجبها فعلاً الأشخاص

المصابون بفئة معينة من الإعاقة لمهن معيّنة أو لإنتاج سلع معيّنة أن تنتهك هذا الحق. وبالمثل، وفي ضوء المبدأ 13(3) من مبادئ "حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية"[41]، 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.

22. ووفقاً للقواعد الموحدة، ينبغي أن يتمتع المعوقون، سواء في المناطق الريفية أو في المناطق الحضرية، بالمساواة في فرص العمل المنتج والمربح في سوق العمل[42]. وحتى يتحقق ذلك، يكون من المهم بوجه خاص إزالة الحواجز المصطنعة أمام الاندماج بصفة عامة وأمام التوظف 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[43]. فمثلًا، ما دام تصميم مواقع العمل وبناؤها يجعلان الدخول إليها بكراسي المقعدين المتحركة على عجلات أمراً غير ممكن، سيستطيع أصحاب العمل أن "يبرّروا" 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.

23. 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.

24. وينبغي أن تعكس "برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين" المطلوبة بموجب المادة 6(2) من العهد احتياجات جميع المعوقين، وأن تجري في محيط مندمج في المجتمع، وأن تخطط وتنفذ بمشاركة كاملة من ممثلي المعوقين.

25. وينطبق "الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية" (المادة 7) 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 لتقليص المعايير فيما يتعلق بحماية العمل أو لدفع أجور أقل من الأجور الدنيا.

26. 26- كما تنطبق الحقوق النقابية (المادة 8) على العمال المعوقين بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في مرافق عمل خاصة أو في سوق العمل الحرة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 8، 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 8(1)(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.

27. 27- وقد وضعت منظمة العمل الدولية صكوكاً قيّمة وشاملة بشأن حقوق المعوقين المتصلة بالعمل، بما في ذلك على وجه الخصوص الاتفاقية رقم 159 بشأن التأهيل المهني والعمالة للمعوقين لعام 1983[44]. وتشجع اللجنة الدول الأطراف في العهد على النظر في التصديق على هذه الاتفاقية.

جيم - المادة 9: الضمان الاجتماعي

28. 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"[45]. 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 يؤدونه[46].

29. 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 10: حماية الأسرة والأم والطفل

30. 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 10 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 بعاهات عقلية[47]. 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 إعمال هذه الحقوق. وينبغي أن تتاح للمعوقين فرصة الحصول على خدمات الإرشاد اللازمة لإعمال حقوقهم وواجباتهم داخل الأسرة[48].

31. والنساء المعوقات لهن أيضاً الحق في الحماية والدعم في حالات الأمومة والحمل. وكما جاء في القواعد الموحدة، "ينبغي ألا يحرم المعوقون من فرصة خوض التجربة الجنسية وإقامة علاقات جنسية وخوض تجربة تكوين الأسرة"[49]. والاحتياجات والرغبات المشار إليها ينبغي أن تكون موضع اعتراف وأن تؤخذ في الاعتبار في كلا سياقي الترويح والإنجاب. والمعتاد هو إنكار هذه الحقوق على الرجال والنساء المعوقين على السواء في العالم بأكمله[50]. ويعتبر تعقيم النساء المعوقات أو إجهاضهن دون الموافقة المسبقة والواعية من جانبهن خرقاً خطيراً للمادة 10(2).

32. ويتعرض الأطفال المعوقون للاستغلال والاعتداء والإهمال بوجه خاص، ويحق لهم الحصول على حماية خاصة وفقاً للمادة 10(3) من العهد (تدعمها الأحكام المماثلة في اتفاقية حقوق الطفل).

هاء – المادة 11: الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق

33. 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"[51]. 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 8 من تعليقها العام رقم 4(1991)، فإن الحق في المسكن الملائم يشمل حق المعوقين في الحصول على السكن.

واو – المادة 12: الحق في الصحة البدنية والعقلية

34. 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"[52]. كما أن الحق في الصحة البدنية والعقلية يفترض الحق في الحصول على الخدمات الطبية والاجتماعية والاستفادة منها – بما في ذلك الأطراف الصناعية – بما يمكّن المعوقين من أن يصبحوا مستقلين، ويمنع وقوع عجز آخر، ويساعد على اندماجهم في المجتمع[53]. وبالمثل، يجب تزويد هؤلاء الأشخاص بخدمات التأهيل التي تسمح لهم "ببلوغ مستوى أمثل في استقلالهم وأدائهم، والحفاظ عليه"[54]. وينبغي تقديم هذه الخدمات بطريقة تكفل للأشخاص المعنيين المحافظة على الاحترام الكامل لحقوقهم وكرامتهم.

زاي – المادتان 13 و14: الحق في التعليم

35. تعترف البرامج المدرسية في كثير من البلدان اليوم بأن المعوقين يمكن أن يحصلوا على التعليم على خير وجه ضمن نظام التعليم العام[55]. وعلى ذلك، تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تعترف بمبدأ المساواة في فرص التعليم في المراحل الابتدائية والثانوية والجامعية، وذلك ضمن أطر مدمجة، للمعوقين من الأطفال والشباب والكبار"[56]. 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، مثلا، يجب الاعتراف بلغة الإشارات كلغة مستقلة ينبغي أن يستطيع هؤلاء الأطفال استخدامها، كما ينبغي الاعتراف بما لها من أهمية في بيئتهم الاجتماعية الشاملة.

حاء – المادة 15: الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي

36. تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تكفل للمعوقين فرص استغلال قدراتهم الإبداعية والفنية والفكرية، لا لفائدتهم وحدهم، وإنما أيضاً لإثراء مجتمعهم 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 ...[57]. وينطبق الشيء نفسه على الأماكن الخاصة بالترفيه والرياضة والسياحة.

37. 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 الصُمّ"[58].

38. 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.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن[59]

التعليق العام رقم 6 (الدورة الثالثة عشرة – 1995)

1- مقدمة

1. تزداد ظاهرة الشيخوخة بين سكان العالم بشكل مطرد وبمعدل مذهل تماما. فقد زاد مجموع الذين يبلغون من العمر 60 سنة فأكثر من 200 مليون في عام 1950 إلى 400 مليون في عام 1982، ومن المقدّر أن يصل إلى 600 مليون في عام 2001 وإلى 1.2 بليون في عام 2025، وفي ذلك الوقت، سيكون أكثر من 70 في المائة منهم يعيشون في ما يسمى اليوم بالبلدان النامية. وقد زاد أيضاً، وما فتئ يزيد بصورة مثيرة، عدد الذين يبلغون من العمر 80 سنة فأكثر، إذ ارتفع من 13 مليون في عام 1950 إلى أكثر من 50 مليون اليوم، ومن المقدّر أن يزيد إلى 137 مليون في عام 2025. وهذه الفئة هي أسرع فئات السكان تزايداً في العالم، ومن المقدّر أن تزداد بمعامل يبلغ 10 بين عام 1950 وعام 2025 مقابل معامل يبلغ 6 بالنسبة إلى الفئة البالغة من العمر 60 سنة فأكثر، ومعامل يبلغ أكثر من ثلاثة بقليل بالنسبة إلى مجموع السكان[60].

2. 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 تأثيرا على هذه الهياكل في المستقبل.

3. وتواجه معظم الدول الأطراف في العهد، والبلدان الصناعية بصفة خاصة، مهمة مواءمة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية مع شيخوخة سكانها، لا سيما فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي. أما في البلدان النامية، فإن غياب وقصور نظام الضمان الاجتماعي يتفاقمان بسبب هجرة الشباب التي تؤدي إلى إضعاف الدور التقليدي للأسرة، التي تشكل الدعم الرئيسي لكبار السن.

2- السياسات المعتمدة على الصعيد الدولي فيما يتعلق بكبار السن

4. اعتمدت الجمعية العالمية للشيخوخة في عام 1982 خطة عمل فيينا الدولية

للشيخوخة. وصادقت الجمعية العامة على هذه الوثيقة الهامة التي تعتبر دليلاً مفيدا جدا للعمل لأنها تبين بالتفصيل التدابير التي ينبغي للدول الأعضاء اتخاذها من أجل المحافظة على حقوق كبار السن في إطار الحقوق التي أعلنها العهدان الدوليان الخاصان بحقوق الإنسان. وهي تتضمن 62 توصية يتصل كثير منها اتصالا مباشرا بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[61].

5. وفي عام 1991، اعتمدت الجمعية العامة مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن التي تعتبر، بسبب طبيعتها البرنامجية، وثيقة هامة أيضاً في هذا السياق[62]. وهي مقسمة إلى خمسة أقسام ترتبط ارتباطا وثيقا 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 الرابطات الخاصة بهم. ويدعو القسم المعنون *"الرعاية"* إلى وجوب أن توفر لكبار السن فرص الاستفادة من الرعاية الأسرية والرعاية الصحية، وأن يمكّنوا 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. وأخيرا، 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.

6. وفي عام 1992، اعتمدت الجمعية العامة ثمانية أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة 2001، ودليلا مقتضبا لوضع الأهداف الوطنية في مجال الشيخوخة. وبالنسبة إلى عدد من الجوانب الهامة، تفيد هذه الأهداف العالمية في تعزيز التزامات الدول الأطراف في العهد[63].

7. وفي عام 1992 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 المسنات لقاء مساهماتهن 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 الدعم إلى الأسر من أجل توفير الرعاية، وتشجيع أفراد الأسرة على التعاون في توفير الرعاية، وتوسيع التعاون الدولي في إطار الاستراتيجيات الموضوعة لبلوغ الأهداف العالمية في مجال الشيخوخة لسنة 2001. كما تقرر في الإعلان الاحتفال بعام 1999 بوصفه السنة الدولية لكبار السن، اعترافا ببلوغ البشرية "سن النضج" الديمغرافي[64].

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

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

9. تختلف المصطلحات المستخدمة لوصف كبار السن اختلافا كبيرا، حتى في الوثائق الدولية. فهي تشمل: "كبار السن"، و"المسنين"، "والأكبر سنا"، و"فئة العمر الثالثة"، و"الشيخوخة"، كما أطلق مصطلح "فئة العمر الرابعة" للدلالة على الأشخاص الذين يزيد عمرهم على 80 عاما. ووقع اختيار اللجنة على مصطلح "كبار السن" (older persons) (بالفرنسية "personnes âgées"، وبالإسبانية "personas mayores")، وهو التعبير الذي استخدم في قراري الجمعية العامة 5/47 و98/48. ووفقاً للممارسة المتبعة في الإدارات الإحصائية للأمم المتحدة، تشمل هذه المصطلحات الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 60 سنة فأكثر، (تعتبر إدارة الإحصاءات التابعة للاتحاد الأوروبي أن "كبار السن" هم الذين بلغوا من العمر 65 سنة أو أكثر، حيث إن سن الـ 65 هي السن الأكثر شيوعا للتقاعد، ولا يزال الاتجاه العام ينحو نحو تأخير سن التقاعد).

10. ولا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أية إشارة صريحة إلى حقوق كبار السن، وإن كانت المادة 9 التي تتناول "حق

كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية"، تعترف ضمنا بحق الحصول على ضمانات الشيخوخة. ومع ذلك، وحيث إن أحكام العهد تطبق تطبيقا كاملا 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. وفضلا عن ذلك، ونظرا لأن احترام حقوق كبار السن يتطلب اتخاذ تدابير خاصة، فإن العهد يطالب الدول الأطراف بأن تفعل ذلك بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة.

11. 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. وبدلا من النظر إلى هذا الإغفال على أنه استبعاد مقصود، ربما يكون أفضل تفسير له هو أن مشكلة الشيخوخة الديمغرافية، لم تكن، عندما اعتُمد هذان الصكان، واضحة أو ملحّة كما هي الآن.

12. 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 تماما بموجب العهد، فإن مجموعة المسائل التي يمكن قبول التمييز بصددها محدودة جداً. وفضلا عن ذلك، ينبغي التشديد على عدم قبول التمييز ضد كبار السن مؤكد 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.

13. ومن ثم، فمن رأي اللجنة المعنية بالحقوق 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.

14. وكانت اللجنة، ومن قبلها سلفها فريق الخبراء الحكوميين العامل للدورة، قد نظرت، في نهاية دورتها الثالثة عشرة، في 144 تقريراً أولياً، و70 تقريراً دورياً ثانياً، و20 تقريراً أولياً ودورياً شاملاً بشأن المواد من 1 إلى 15. 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 بُحثت حتى الآن أية معلومات، بصورة منهجية، عن حالة كبار السن فيما يتعلق بالامتثال للعهد، فيما عدا بعض المعلومات، التي قدمت بدرجات متفاوتة من الاكتمال، عن تنفيذ المادة 9 المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي.

15. وفي عام 1993، كرّست اللجنة يوما للمناقشة العامة لهذه المسألة بغية تخطيط نشاطها في هذا المجال في المستقبل، وفضلا عن ذلك، بدأت اللجنة في الدورات الأخيرة تعلق أهمية أكبر بكثير على المعلومات المتعلقة بحقوق كبار السن، وقد أوضح استبيانها بعض المعلومات القيّمة 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 تناولا كافيا في جميع التقارير. ويبيّن الجزء الباقي من هذا التعليق العام المسائل المحددة ذات الصلة في هذا الصدد.

4- الالتزامات العامة للدول الأطراف

16. 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.

17. وإلى جانب كبار السن الذين يتمتعون بصحة جيدة والذين تعتبر حالتهم المالية مقبولة، هناك كثيرون لا تتوافر لهم الموارد الكافية، حتى في البلدان المتقدمة، ويبرزون بجلاء بين أكثر الجماعات ضعفا وتهميشا وافتقارا إلى الحماية. ويتعرض كبار السن بصفة خاصة للمخاطر في أوقات الانتكاس وإعادة هيكلة

الاقتصاد. وكما أكدت اللجنة من قبل (التعليق العام رقم 3(1990)، الفقرة 12)، يقع على عاتق الدول الأطراف، حتى في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد، واجب حماية الضعفاء من أفراد المجتمع.

18. أما الطرائق التي تستخدمها الدول الأطراف للوفاء بالالتزامات التي قطعتها على نفسها بموجب العهد فيما يتعلق بكبار السن، فستكون، بصفة أساسية، هي نفس الطرائق المستخدمة للوفاء بالالتزامات الأخرى (انظر التعليق العام رقم 1(1989)). 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 وفقا للمادتين 22 و23 من العهد أن يكون سبيلا هاما، إلى حد كبير، لتمكين بعض البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

19. وفي هذا السياق، يمكن توجيه الانتباه إلى الهدف العالمي رقم 1 الذي اعتمدته الجمعية العامة في عام 1992 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.

5- أحكام محددة من العهد

المادة 3: المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث

20. وفقاً للمادة 3 من العهد، التي تتعهد الدول الأطراف بموجبها بـ "ضمان المساواة بين الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، ترى اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماما خاصا للمسنات اللاتي غالبا ما يصبحن في أحوال خطيرة بسبب قضاء كل حياتهن أو جزءا منها في رعاية أسرهن بدون ممارسة نشاط مأجور يخولهن الحق في الحصول على معاش الشيخوخة واللاتي لا يحق لهن أيضاً الحصول على معاش كأرامل.

21. ومن أجل معالجة هذه الحالات، والامتثال بشكل كامل للمادة 9 من العهد والفقرة 2(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، ممّن يجدون أنفسهم بلا موارد عند بلوغ السن المحددة في التشريع الوطني. وبالنظر إلى زيادة العمر المتوقع للنساء وكونهن لا يحصلن في أغلب الأحيان على معاشات تقاعدية لعدم اشتراكهن في نظام للتقاعد، ستكون النساء المستفيدات الرئيسيات من ذلك.

المواد 6 إلى 8: الحقوق المتعلقة بالعمل

22. تقتضي المادة 6 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، كثيرا ما يواجهون مشاكل في الحصول على الأعمال والاحتفاظ بها، وتركز على ضرورة اتخاذ تدابير لمنع التمييز على أساس السن في العمل وشغل الوظائف[65].

23. ويتسم الحق "في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية" (المادة 7 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[66].

24. 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 تزوّد 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[67].

25. أما الحقوق التي تحميها المادة 8 من العهد، وهي الحقوق النقابية، بما في ذلك بعد بلوغ سن التقاعد، فينبغي أن تطبق على العمال كبار السن.

المادة 9: الحق في الضمان الاجتماعي

26. تنص المادة 9 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 ضمنيا جميع المخاطر المترتبة على فقدان وسائل الإعاشة لأسباب خارجة عن إرادة الشخص.

27. ووفقاً للمادة 9 من العهد وللأحكام المتعلقة بتنفيذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي – الاتفاقية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952، والاتفاقية رقم 128 بشأن إعانات العجز والشيخوخة والورثة لعام 1967 – ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لوضع نظم عامة للتأمين الإلزامي على كبار السن، بدءا من سن معينة يحددها القانون الوطني.

28. وتمشيا مع التوصيات الواردة في اتفاقيتي منظمة العمل الدولية المذكورتين أعلاه، والتوصية رقم 162، 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.

29. ومن أجل أن تصبح أحكام المادة 9 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 معاشا تقاعديا.

30. وبالإضافة إلى ذلك، وكما لوحظ آنفا في الفقرتين 20 و21، وبغية تنفيذ أحكام المادة 9 من العهد تنفيذا كاملا، ينبغي للدول الأطراف، في حدود الموارد المتاحة لها، أن تقدّم 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 10: حماية الأسرة

31. ينبغي للدول الأطراف أن تبذل، على أساس الفقرة 1 من المادة 10 من العهد والتوصيتين 25 و29 من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، كل الجهود اللازمة لدعم وحماية وتعزيز الأسرة ولمساعدتها، وفقا لنظام القيم الثقافية في كل مجتمع، على تلبية احتياجات أفرادها المسنين الذين تعولهم. وتشجّع التوصية 29 الحكومات والمنظمات غير الحكومية على إنشاء إدارات اجتماعية لدعم الأسرة بأكملها عندما تؤوي مسنين في مسكنها، وعلى تنفيذ تدابير توجه 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 11: الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق

32. من مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، ينص المبدأ رقم 1 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 يوفّر لهم مصدر للدخل ودعم أسري ومجتمعي ووسائل للعون الذاتي". وتعلّق اللجنة أهمية كبيرة على هذا المبدأ الذي يطلب توفير الحقوق الواردة في المادة 11 من العهد لكبار السن.

33. وتؤكد التوصيات 19 إلى 24 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 19). وتركز التوصية 20 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 22 الانتباه إلى ضرورة أن تؤخذ في الاعتبار الطاقة الوظيفية لكبار السن بغية توفير بيئة معيشية أفضل لهم، وتسهيل حركتهم واتصالاتهم من خلال توفير وسائل نقل كافية لهم.

المادة 12: الحق في الصحة البدنية والعقلية

34. ينبغي للدول الأطراف، بغية إعمال حق كبار السن في التمتع بمستوى مُرضٍ من الصحة البدنية والعقلية، وفقا للفقرة 1 من المادة 12 من العهد، أن تأخذ في الاعتبار مضمون التوصيات 1 إلى 17 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.

35. ومن الواضح أن تزايد عدد الأمراض المزمنة والمتنكسة، 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 دورا حاسما، 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 13 إلى 15: الحق في التعليم والثقافة

36. تعترف الفقرة 1 من المادة 13 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 المسنّون إلى الأجيال الشابة.

37. وفيما يتعلق بالأولى، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار: (أ) التوصيات الواردة في المبدأ 16 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 47 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 الترويح، بغية تنمية شعورهم بالاعتماد على الذات وشعور المجتمع المحلي بالمسؤولية. وينبغي أن تحظى برامج كهذه بدعم الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية.

38. 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 المتعلق بالتعليم (الفقرات 74-76)، 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، تعلّق اللجنة أهمية خاصة على الرسالة الواردة في التوصية 44 من الخطة التي تشير إلى تطوير "البرامج التعليمية التي تصوّر كبار السن بصورة المعلمين وناقلي المعرفة والثقافة والقيم الروحية".

39. وتقر الدول الأطراف في الفقرتين 1(أ) و(ب) من المادة 15 من العهد بحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية وأن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته. وفي هذا الخصوص، تحث اللجنة الدول الأطراف على أن تأخذ في الاعتبار التوصيات الواردة في مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، ولا سيما المبدأ 7: "ينبغي أن يظل كبار السن مندمجين في المجتمع، وأن يشاركوا بنشاط في صوغ وتنفيذ السياسات التي تؤثر مباشرة في رفاههم، وأن ينقلوا إلى الأجيال الشابة معارفهم ومهاراتهم"، والمبدأ 16: "ينبغي أن تتاح لكبار السن إمكانية الاستفادة من موارد المجتمع التعليمية والثقافية والروحية والترويحية".

40. وبالمثل، فإن التوصية 48 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.).

41. وتركز التوصية 50 على ضرورة أن تبذل الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمسنون أنفسهم جهوداً لإنهاء التصوير النمطي للمسنين باعتبارهم مصابين

دائما بعاهات بدنية ونفسانية، وعاجزين عن التصرف على نحو مستقل، ولا دور ولا مركز لهم في المجتمع. وهذه الجهود، التي ينبغي لوسائط الإعلام والمؤسسات التربوية أن تشارك فيها أيضاً، ضرورية لإقامة مجتمع يدافع عن الاندماج الكامل للمسنين فيه.

42. وفيما يتعلق بالحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الحسبان التوصيات 60 و61 و62 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.

حالات إخلاء المساكن بالإكراه – الحق في السكن الملائم (المادة 11(1) من العهد)[68]

التعليق العام رقم 7 (الدورة السادسة عشرة – 1997)

1. لاحظت اللجنة، في تعليقها العام رقم 4(1991)، 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. وخلُصت إلى أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض بداهةً 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 الإيضاح بشأن الآثار المترتبة على هذه الممارسات من حيث الالتزامات الواردة في العهد.

2. لقد اعترف المجتمع الدولي منذ زمن بعيد بأن مسألة إخلاء المساكن بالإكراه هي مسألة خطيرة. ففي عام 1976، 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"[69]. وفي عام 1988، في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 181/34، تم الإقرار "بالالتزام الأساسي [للحكومات] المتمثل في حماية وتحسين المساكن والأحياء ... بدلاً من تدميرها أو إلحاق الضرر بها"[70]. وورد في جدول أعمال القرن الحادي والعشرين أنه "ينبغي حماية الناس بموجب القانون من الإخلاء الظالم من منازلهم أو أراضيهم"[71]. 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"[72]. كما بيّنت لجنة حقوق الإنسان أن "ممارسة الإخلاء القسري تشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان"[73]. 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.

3. 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 ارتئي 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 والأُسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو 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 تطبّق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

4. 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 مخلّة 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 بالممتلكات.

5. 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 مَواطن 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 4 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".

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

7. 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.

8. ومن حيث الجوهر، فإن التزامات الدول الأطراف في العهد فيما يتعلق بحالات إخلاء المساكن بالإكراه تستند إلى أحكام المادة 11(1)، مقترنة بأحكام أخرى ذات صلة. وعلى وجه الخصوص، فإن المادة 2(1) 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 2(1) 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 3 أعلاه). وعلاوة على ذلك، فإن هذا النهج تعززه المادة 17(1) 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. ويلاحَظ أن التزام الدولة بضمان احترام هذا الحق ليس مشروطاً باعتبارات متصلة بمواردها المتاحة.

9. وتقتضي المادة 2(1) من العهد أن تستخدم الدول الأطراف "جميع السبل المناسبة"، بما فيها اعتماد تدابير تشريعية، لتعزيز جميع الحقوق التي يحميها العهد. ومع أن اللجنة قد بيّنت في تعليقها العام رقم 3(1990) 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 توافقها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في السكن الملائم، كما ينبغي لها إلغاء أو تعديل أية تشريعات أو سياسات تكون متعارضة مع متطلبات العهد.

10. 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 كثيرا 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 2(2) و3 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.

11. 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.

12. 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 1949 والبروتوكولين الملحقين بهما لعام 1977 فيما يتعلق بحظر تهجير السكان المدنيين وتدمير الممتلكات الخاصة، من حيث صلة هذه الالتزامات بممارسة الإخلاء بالإكراه.

13. وعلى الدول الأطراف أن تكفل، قبل القيام بأية عمليات إخلاء، وخاصة ما يتعلق منها بجماعات كبيرة، أن يتم استكشاف جميع البدائل المجدية 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 كافةَ الحقَ في التعويض الكافي عن أية ممتلكات تتأثر من جراء ذلك، شخصية كانت أم عقارية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى المادة 2(3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تقتضي من الدول الأطراف أن تكفل توفير "سبيل فعال للتظلم" للأشخاص الذين انتُهكت حقوقهم وبأن تكفل قيام "السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين".

14. 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 للمعقولية والتناسب. ومن المناسب بوجه خاص في هذا الشأن الإشارة إلى التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بحقوق الإنسان المتعلق بالمادة 17 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 المعيّنة التي يحدث فيها". كما بيّنت اللجنة أن "التشريع ذا الصلة يجب أن يحدد بالتفصيل الظروف التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل".

15. 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 علماً 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.

16. 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 أراض منتجة لهم، حسب الحالة.

17. 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 2(1990) 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"[74].

18. 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. وكثيرا 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 تُيَسّر التمتع بجميع حقوق الإنسان، فإن انعدام التنمية لا يجوز أن يتخذ ذريعة لتبرير الانتقاص من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً" (الجزء الأول، الفقرة 10).

19. والدول الأطراف مطالبة، وفقاً للمبادئ التوجيهية التي اعتمدتها 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"[75].

20. ومن المطلوب أيضاً تقديم معلومات عمّا "يُتخذ من تدابير أثناء جملة حالات منها تنفيذ برامج تحسين المناطق الحضرية ومشاريع إعادة التنمية والنهوض بالمواقع والإعداد للمناسبات الدولية (الألعاب الأوليمبية 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"[76]. 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.

21. وقد أفادت بعض الدول الأطراف أن هذا النوع من المعلومات غير متاح. وتشير اللجنة إلى أن رصد ممارسة الحق في السكن الملائم رصداً فعالاً، سواء من جانب الحكومة المعنية أو من جانب اللجنة، يتعذّر 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.

العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[77]

التعليق العام رقم 8 (الدورة السابعة عشرة – 1997)

1. تُفرض العقوبات الاقتصادية بتواتر متزايد دوليا وإقليميا 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 تتشكك 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 1 و55 و56) ينبغي أن تعتبر واجبة التطبيق بشكل تام في مثل هذه الحالات.

2. وخلال التسعينيات، فرض مجلس الأمن عقوبات من أنواع مختلفة ولمدد مختلفة فيما يتعلق بجنوب أفريقيا، والعراق/الكويت، وأجزاء من يوغوسلافيا السابقة، والصومال، والجماهيرية العربية الليبية، وليبيريا، وهايتي، وأنغولا، ورواندا، والسودان. وقد استرعي 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.

3. 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 المستبّدة، 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.

4. 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 تسبّب 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.

5. 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 البنى الأساسية الضرورية لتوفير المياه النظيفة، والرعاية الصحية الكافية، إلخ. وقد أشار الأمين العام في عام 1995 إلى ضرورة تقييم التأثير المحتمل للجزاءات قبل فرضها، وإلى توسيع تقديم المعونة الإنسانية إلى الفئات الأضعف[78]. وفي العام التالي جاء في دراسة رئيسية أعدتها للجمعية العامة السيدة 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"[79]. وفي الآونة الأخيرة، خلص تقرير صادر في تشرين الأول/أكتوبر 1997 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 [...]. وتهمل اللجان مشاكل أكبر تتعلق بالانتهاكات التجارية والحكومية وتتخذ شكل التعامل في السوق السوداء والتجارة غير المشروعة، والفساد"[80].

6. 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 الحقوق 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.

7. 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 يصر 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 3(1990)، الفقرة 10).

8. 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 على 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 1 من المادة 2 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 دولةً 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.

9. 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.

10. 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، وباتخاذ كل التدابير الممكنة، بما في ذلك التفاوض مع دول أخرى ومع المجتمع الدولي لتخفيض الأثر السلبي على حقوق الفئات الضعيفة داخل المجتمع.

11. وتتعلق 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.

12. فأولا، 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؛ وتخويل 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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 أُجريت حديثاً من أنه "يمكن اتخاذ قرارات لتخفيف معاناة الأطفال أو لتقليل العواقب الضارة إلى حد أدنى دون الإضرار بالأهداف السياسية للعقوبات"[81]. وهذا ينطبق بشكل متساوٍ على حالة الفئات الضعيفة الأخرى.

16. 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 ألاّ يقابله خروج على القانون من نوع آخر لا يهتم بالحقوق الأساسية التي تكمن وراء أي عمل جماعي من هذا القبيل، وتضفي عليه الشرعية.

التطبيق المحلي للعهد[82]

التعليق العام رقم 9 (الدورة التاسعة عشرة – 1998)

ألف – واجب إعمال العهد في النظام القانوني المحلي

1. تناولت اللجنة، في تعليقها العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة 1 من المادة 2 من العهد)[83]، المسائل 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 إعمال الحقوق المعترف بها فيه. وبدعوة الحكومات إلى القيام بذلك سالكة "جميع السبل المناسبة"، يعتمد العهد نهجاً عاماً ومرناً يمكّن من مراعاة خصائص النظامين القانوني والإداري لكل دولة فضلاً عن اعتبارات أخرى ذات صلة.

2. غير أن هذه المرونة تقترن بالتزام 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.

3. ويجب أن ينظر في المسائل المتصلة بتطبيق العهد على الصعيد المحلي في ضوء مبدأين من مبادئ القانون الدولي. والمبدأ الأول الذي تعكسه المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[84] هو أنه "لا يجوز لأي طرف أن يحتج بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما". وبعبارة أخرى، ينبغي للدول أن تعدِّل النظام القانوني المحلي حسب الاقتضاء للوفاء بالتزاماتها التعاهدية. أما المبدأ الثاني فتعكسه المادة 8 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 3(ب) من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تلزم 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 1 من المادة 2 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 تكمّل بسبل انتصاف قضائية.

باء - مكانة العهد في النظام القانوني المحلي

4. 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 تطويرها أمرا له أهميته، لكن هذه الإجراءات ليست في نهاية الأمر سوى إجراءات تكمّل سبل الانتصاف الوطنية الفعالة.

5. 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.

6. 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 تتمشى معها. ويعتمد نهج الدول إزاء العهد اعتماداً كبيراً على النهج المعتمد في النظام القانوني المحلي إزاء المعاهدات بصورة عامة.

7. ولكن، أياً كانت المنهجية المفضلة، هناك عدة مبادئ مترتبة على واجب إعمال العهد ويجب بالتالي احترامها. أولا، يجب أن تكون وسائل التنفيذ المختارة كافية لضمان الوفاء بالالتزامات بموجب العهد. وينبغي أن تراعى ضرورة ضمان أهليتها لنظر المحاكم فيها (انظر الفقرة 10 أدناه) لدى تحديد أفضل طريقة لإعمال الحقوق التي ينص عليها العهد في القانون الداخلي. ثانيا، 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 اختلافا كبيرا 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.

8. ثالثاً، لا يُلزم العهد 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. ولهذه الأسباب تشجع اللجنة بقوة اعتماد العهد أو إدماجه في القانون الوطني رسميا.

جيم – دور سبل الانتصاف القانونية

سبل انتصاف قانونية أم قضائية؟

9. ينبغي ألاّ 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 قضائيا في الإجراءات الإدارية من هذا النوع أمراً مناسبا في هذا المضمار. وبالمثل، هناك بعض الالتزامات من قبيل تلك المتعلقة بعدم التمييز[85]، (ولكنها، لا تقتصر بأي حال من الأحوال عليها) حيث النص على شكل من أشكال سبل الانتصاف القضائية فيما يخصها ضروري فيما يبدو للامتثال 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

10. 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 تُبرّره طبيعة الحقوق ولا أحكام العهد ذات الصلة. وقد سبق للجنة أن أوضحت أنها تعتبر الكثير من أحكام العهد واجبة التنفيذ فورا. وهكذا فقد ساقت في التعليق العام رقم 3(1990) مثالاً هو المادة 3، والفقرة (أ)'1' من المادة 7، والمادة 8، والفقرة 3 من المادة 10، والفقرة 2(أ) من المادة 13، والفقرة 3 من المادة 13، والفقرة 4 من المادة 13، والفقرة 3 من المادة 15. 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 أحيانا ترك أمر البت في المسائل المتعلقة بتوزيع الموارد للسلطات السياسية بدلا 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 حرمانا في المجتمع أيضاً.

النفاذ التلقائي

11. 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 حكما محددا ينص على اعتباره "غير نافذ تلقائيا" 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 مثلا في إجراءات المحاكم، أن تشجع تفسير القانون المحلي تفسيراً يُمكّنها 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 تلقائيا. والواقع أن الكثير منها مبين بعبارات 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

12. 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"[86]. وقد قدمت بعض الدول هذه المعلومات ولكن من اللازم إيلاء هذا الجانب مزيدا 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.

13. 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.

14. 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 ضروريا لضمان تماشي تصرّف الدولة مع التزاماتها بموجب العهد. ويتناقض إغفال المحاكم لهذه المسؤولية مع مبدأ سيادة القانون الذي يجب أن يفهم منه دائما أنه يشمل احترام الالتزامات الدولية المتصلة بحقوق الإنسان.

15. ومن المسلّم به عموما 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 وتفسير يمكّن 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.

دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[87]

التعليق العام رقم 10 (الدورة التاسعة عشرة – 1998)

1. تُلزم الفقرة 1 من المادة 2 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 تشجيعا قويا من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان. ووضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان برنامجاً رئيسياً لمساعدة الدول وتشجيعها فيما يخص المؤسسات الوطنية.

2. وتجمع هذه المؤسسات بين لجانٍ 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.

3. 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 يُسنَد 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 التامّة 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.

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

خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة 14)[88]

التعليق العام رقم 11 (الدورة العشرون – 1999)

1. تقتضي المادة 14 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 والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته للجميع خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة. وعلى الرغم من الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف عملاً بالمادة 14، لم يقم إلا عدد قليل من هذه الدول بصياغة أو تنفيذ خطة عمل التعليم الابتدائي المجاني الإجباري.

2. والحق في التعليم، المعترف به في المادتين 13 و14 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. وفضلاً 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.

3. ويقع على عاتق كل دولة طرف، وفقاً لالتزامها الواضح والقاطع بموجب المادة 14، واجب تقديم خطة عمل إلى اللجنة، توضع على الأسس المحددة في الفقرة 8 أدناه. ولا بد من احترام هذا الالتزام احتراماً تاماً بالنظر إلى أن التقديرات تشير إلى أنه يوجد في البلدان النامية حالياً 130 مليون طفل ممن بلغوا سن الالتحاق بالمدارس دون أن يتاح لهم التعليم الابتدائي، وثلثاهم من البنات[89] وتدرك 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 14 من العهد.

4. فلخطط العمل التي تعدها الدول الأطراف في العهد وفقاً للمادة 14 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 للسخرة وغيرها من أشكال الاستغلال. وفضلاً عن ذلك، هناك علاقة مباشرة مثلاً بين مستويات الالتحاق بالمدارس الابتدائية بالنسبة للبنات وانخفاض حالات زواج الأطفال.

5. وتنطوي المادة 14 على عدد من العناصر التي تستحق أن يتم تناولها بشيء من التفصيل على ضوء الخبرة التي اكتسبتها اللجنة في فحص تقارير الدول الأطراف.

6. *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 2 و3 من العهد. ولكن ينبغي التأكيد على أن التعليم المتاح يجب أن يكون كافياً من حيث النوعية ووثيق الصلة باحتياجات الطفل، كما يجب أن يعزز إعمال حقوق الطفل الأخرى.

7. *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 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 رهناً بفحص اللجنة لكل حالة على حدة. وفضلاً عن ذلك، فإن إلزامية التعليم الابتدائي لا تتعارض بأي شكل من الأشكال مع الحق المعترف به في الفقرة

3 من المادة 13 من العهد الذي يكفل للآباء والأوصياء "اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية".

8. *اعتماد خطة مفصلة*. يُطلب من الدولة الطرف اعتماد خطة عمل في غضون سنتين. ويجب أن يُفَسَّر 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 المكوِّنة 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.

9. *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 14 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 1 من المادة 2 وإلى "التدابير الدولية" في المادة 23 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 مفصّلة.

10. *الإعمال التدريجي*. يجب توجيه خطة العمل نحو تأمين الإعمال التدريجي للحق في إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته بموجب المادة 14. ولكن المادة 14 – خلافاً للحكم الوارد في الفقرة 1 من المادة 2 – تحدد أن الموعد المستهدف يجب أن يكون "خلال عدد معقول من السنين"، وأن الإطار الزمني يجب أن "يحدد في الخطة". وبعبارة أخرى، يجب أن تحدّد 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.

11. وتطلب اللجنة إلى كل دولة طرف ينطبق عليها حكم المادة 14 أن تضمن الامتثال الكامل لشروطها وتقديم خطة العمل الموضوعة 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 واليونيسيف وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وذلك فيما يتعلق بإعداد خطط العمل بموجب المادة 14 وتنفيذها لاحقاً. وتدعو اللجنة أيضاً الوكالات الدولية ذات الصلة إلى مساعدة الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن على الوفاء بالتزاماتها على وجه السرعة.

الحق في الغذاء الكافي (المادة 11)[90]

التعليق العام رقم 12 (الدورة العشرون – 1999)

مقدمة ومنطلقات أساسية

1. 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 11(1) 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 11(2)، 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 11(1) إلى "لنفسه ولأسرته" لا تعني أي تقييد لانطباق هذا الحق على الأفراد أو على ربات الأسر.

2. وقد قامت اللجنة بتجميع معلومات ذات أهمية تتصل بالحق في الغذاء الكافي من خلال دراستها لتقارير الدول الأطراف خلال السنوات منذ عام 1979 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 تمكِّن 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 1996 الداعي إلى تحديد أفضل للحقوق المتصلة بالغذاء والواردة في المادة 11 من العهد وطلب خاص إلى اللجنة بإيلاء بالغ الاهتمام لخطة العمل الصادرة عن مؤتمر القمة في معرض رصد تنفيذ التدابير المحددة التي تنص عليها المادة 11 من العهد.

3. 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 1997 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 نظمتهما مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في جنيف في شهر كانون الأول/ديسمبر 1997، وفي روما في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 1998 وشاركت في استضافة هذين الاجتماعين منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وقد أحاطت اللجنة علماً بالتقريرين النهائيين الصادرين عنهما. وفي نيسان/أبريل 1999 شاركت اللجنة في ندوة بعنوان "جوهر النهج الذي تمليه حقوق الإنسان وأساليبه السياسية في تناول السياسات العامة والبرامج المتعلقة بالأغذية وسوء التغذية"، نظمته 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.

4. وتؤكد اللجنة أن الحق في الغذاء الكافي يرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بالكرامة المتأصلة في الإنسان، وهو حق لا غنى عنه للتمتّع 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.

5. 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 11 من العهد والحالة السائدة في العديد من أنحاء العالم. فهناك ما يزيد على 840 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 1 و2 من المادة 11

6. 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 شرائه. ولذلك لا ينبغي تفسير *الحق في الغذاء الكافي* تفسيراً ضيقاً يقصره على تأمين الحد الأدنى من الحريرات والبروتينات وغير ذلك من العناصر المغذية 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 2 من المادة 11 حتى في أوقات الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث.

كفاية واستدامة توفر الغذاء وسبيل الحصول عليه

7. 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 11 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.

8. 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.

9. *والاحتياجات التغذوية* تعني أن النظام الغذائي ككل يتضمن خليطاً من المغذيات اللازمة للنمو الجسدي والذهني، 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 وتطويع 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.

10. *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 التكسينات التي تحدث في الطبيعة.

11. *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.

12. *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.

13. *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 بالحق في الغذاء الكافي. والمجموعات الضعيفة اجتماعياً مثل الأشخاص الذين لا يملكون أراضٍ 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 يعانيه الكثير من مجموعات السكان الأصليين الذين تكتنف الأخطار سبيل وصولهم إلى أراضي أجدادهم.

الالتزامات والانتهاكات

14. إن طبيعة الالتزامات القانونية التي تتعهد بها الدول الأطراف مبينة في المادة 2 من العهد وقد تناولها التعليق العام للجنة رقم 3(1990). والالتزام الرئيسي يتمثل في اتخاذ خطوات تسمح، *تدريجياً*، بالإعمال الكامل للحق في الغذاء الكافي. وهذا الأمر يفرض التزاما 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 كافيا ومغذيا بصورة مناسبة ومأمونة، وأن تضمن تحرر الفرد من الجوع.

15. 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*[91]. والالتزام *باحترام* 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 *تفي* بذلك الحق مباشرة. ويسري هذا الالتزام أيضاً على الأشخاص ضحايا الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث.

16. ولبعض التدابير، على هذه المستويات المختلفة من التزامات الدول الأطراف، طبيعة عاجلة، بينما تكتسي تدابير أخرى الصبغة الأطول أجلا للتوصل تدريجيا إلى الإعمال الكامل للحق في الغذاء.

17. وتحدث انتهاكات للعهد عندما تقصر الدولة عن الوفاء، على أقل تقدير، بالحد الأساسي الأدنى المطلوب ليكون الفرد متحررا من الجوع. ولدى تحديد أي فعل أو إغفال لفعل يعدّ انتهاكا 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 الأولية، بهذه الالتزامات الدنيا. وهذا أمر نابع عن المادة 2(1) من العهد التي تلزم الدولة باتخاذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، حسبما سبق للجنة أن أشارت إليه في الفقرة 10 من تعليقها العام رقم 3. وبالتالي، فإن الدولة التي تدعي بأنها عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها تتحمل عبء إثبات ذلك وإثبات أنها التمست، بلا جدوى، الحصول على الدعم الدولي لضمان توافر الغذاء الكافي وإمكانية الحصول عليه.

18. 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 التمتع بالحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو ممارستها.

19. 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 رسميا بالتشريع اللازم لاستمرار التمتع 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 تتعارض 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.

20. 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 تهيىء 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 كلّ من الحكومة والمجتمع المدني.

التنفيذ على الصعيد الوطني

21. إن أنسب الوسائل والأساليب لإعمال الحق في الغذاء الكافي تتفاوت حتما تفاوتاً كبيراً من دولة إلى أخرى ولكل دولة طرف هامش استنسابي 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، استنادا 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.

22. 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 15 من هذا التعليق العام. وسيسهل هذا الأمر التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية ويضمن امتثال القرارات السياسية والإدارية للالتزامات المبينة في المادة 11 من العهد.

23. 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.

24. 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 تبين الاستراتيجية المسؤوليات والإطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة.

25. 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.

26. 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 أجرا يضمن للأجير وأسرته عيشا كريما (على النحو المنصوص عليه في المادة 7(أ) ’2’ من العهد)؛ ومسك سجلات عن الحقوق المتصلة بالأرض (بما في ذلك الغابات).

27. 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.

28. وحتى في الحالات التي تواجه فيها الدولة قيودا 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 خاصّة لصالح الضعفاء من المجموعات السكانية والأفراد.

المعايير والتشريع الإطاري

29. 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.

30. 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 وتتعلق بتنظيم تسويق بدائل لبن الأم.

الرصد

31. ينبغي للدول الأطراف أن تضع وتطوّر 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 2(1) و23 من العهد.

سبل الانتصاف والمساءلة

32. 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.

33. 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.

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

35. 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

<u>الدول الأطراف</u>

36. يتعين على الدول الأطراف، طبقاً لروح المادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة، والنصوص المحددة الواردة في المادتين 11، 2(أ) و23 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 كاف. 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.

37. ويتعين على الدول الأطراف أن تمتنع في جمع الأوقات عن فرض حظر على الغذاء أو اتخاذ تدابير مشابهة تعرّض 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 8 بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الدول والمنظمات الدولية

38. 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.

39. 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

40. 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 إعمال الحق في الغذاء على المستوى الوطني مع المراعاة الواجبة لولاية كل منها.

41. 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 9 من التعليق العام رقم 2 للجنة، في أي برنامج للتكيف الهيكلي لضمان حماية الحق في الغذاء.

الحق في التعليم (المادة 13)[92]

التعليق العام رقم 13 (الدورة الحادية والعشرون – 1999)

1. 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 المهمَّشين 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 المثقف والمستنير والنشط القادر على أن ينطلق بحرية وإلى أبعد الحدود هو عقل ينعم بمسرّات الوجود ونعمه.

2. ويُفرد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مادتين للحق في التعليم هما المادة 13 والمادة 14. والمادة 13، 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 11 على المادة 14(خطط العمل للتعليم الابتدائي)؛ والتعليق العام رقم 11 وهذا التعليق العام يكمل أحدهما الآخر، وينبغي تناولهما 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 13 في العديد من الدول الأطراف.

3. وبغية مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها فيما يتصل بتقديم التقارير، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للمادة 13 (الجزء الأول، الفقرات 4–42)، وبعض الالتزامات الناتجة عن ذلك (الجزء الثاني، الفقرات 43–57)، وبعض الانتهاكات المذكورة على سبيل الإرشاد

(الجزء الثاني، الفقرتان 58 و59). 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.

1- المضمون المعياري للمادة 13

المادة 13(1): أهداف التعليم وأغراضه

4. 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 13(1). وتلاحظ اللجنة أن هذه الأهداف التعليمية تعكس الأغراض والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة المكرسة في المادتين 1 و2 من الميثاق. وهي ترد أيضاً في أغلبها في المادة 26(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ولو أن المادة 13(1) 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. ولعلّ "وجوب توجيه التعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية" هو أهم الأهداف الأساسية من بين الأهداف التعليمية المشتركة بين المادة 26(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 13(1) من العهد.

5. وتلاحظ اللجنة أنه منذ اعتماد الجمعية العامة للعهد في عام 1966 حدّدت 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 13(1)، كما هي مفسرة في ضوء الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع (جومتيين، تايلند، 1990) (المادة 1)، واتفاقية حقوق الطفل (المادة 29(1))، وإعلان وبرنامج عمل فيينا (الجزء الأول، الفقرة 33 والجزء الثاني، الفقرة 80)، وخطة عمل عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (الفقرة 2). وفي حين أن جميع هذه النصوص تتفق على نحو وثيق مع المادة 13(1) من العهد، فإنها تتضمن أيضاً عناصر غير منصوص عليها بشكل صريح في المادة 13(1)، مثل الإشارات المحددة إلى المساواة بين الجنسين واحترام البيئة. وهذه العناصر الجديدة ضمنية في التفسير المعاصر للمادة 13(1) وهي تعكسه. وتستمد اللجنة تأييد وجهة النظر هذه من التأييد الواسع النطاق الذي حظيت به النصوص الآنفة الذكر من جميع أنحاء العالم[93].

المادة 13(2): الحق في الحصول على تعليم – بعض الملاحظات العامة

6. 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[94]:

أ. *التوافر* – يجب أن تتوافر 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 مبان 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. ولإمكانية 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 31–37 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 اقتصاديا – يجب أن يكون التعليم في متناول الجميع. وهذا البعد يخضع لصيغة المادة 13(2) التي تميز بين التعليم الابتدائي والثانوي والعالي: ففي حين أنه يجب أن يوفر التعليم الابتدائي

"مجاناً للجميع"، فإن الدول الأطراف مطالبة بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم الثانوي والعالي؛

ج. *المقبولية* – يجب أن يكون شكلُ التعليم وجوهرُه، بما في ذلك المناهج الدراسية وأساليب التدريس، مقبولين للطلاب (مثلاً، أن يكونا وثيقي الصلة بالاحتياجات وملائمين من الناحية الثقافية ومن ناحية الجودة)، وللوالدين حسب الاقتضاء؛ وهذا يخضع للأهداف التعليمية المطلوبة في المادة 13(1) وما قد توافق عليه الدولة من معايير تعليمية دنيا (انظر المادة 13(3) و(4))؛

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

7. وعند التفكير في التطبيق الملائم لهذه "الخصائص المميِّزة المترابطة والأساسية" يجب التفكير من باب أولى في مصالح الطالب.

المادة 13(2)(أ): الحق في التعليم الابتدائي

8. يشمل التعليم الابتدائي عناصر تتمثل في توافره وإمكانية الالتحاق به ومقبوليته وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم وفي جميع المستويات (انظر الفقرة 6 أعلاه).

9. 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 يوفّر 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 5). و"حاجات التعليم الأساسية" معرّفة في المادة 1 من الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع[95]. 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): "يُعد التعليم الابتدائي أهم عنصر من العناصر المكونة للتربية الأساسية"[96].

10. وكما جاء في المادة 13(2)(أ)، فإن للتعليم الابتدائي خاصيتين مميزتين هما أنه "إلزامي" و"متاح مجاناً للجميع". وللاطلاع على ملاحظات اللجنة بخصوص التعبيرين، انظر الفقرتين 6 و7 من التعليق العام رقم 11 على المادة 14 من العهد.

المادة 13(2)(ب): الحق في التعليم الثانوي

11. يشمل التعليم الثانوي عناصر تتمثل في توافره، وإمكانية الالتحاق به، ومقبوليته، وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم وفي جميع المستويات (انظر الفقرة 6 أعلاه).

12. 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 يهيّئ الطلاب للفرص المهنية ولفرص التعليم العالي[97]. والمادة 13(2)(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.

13. وحسب ما جاء في المادة 13(2)(ب)، يجب "تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، [...] وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم". ولفظة "تعميم" تعني أولاً أن التعليم الثانوي لا يتوقف على طاقة طالب ما أو قدرته الظاهرة، وثانياً أن التعليم الثانوي يُعمّم في جميع أنحاء الدولة بحيث يكون متاحاً للجميع على قدم المساواة. وفيما يتعلق بتفسير اللجنة لعبارة "جعله متاحاً" (انظر الفقرة 6 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.

14. وتعني عبارة "الأخذ تدريجياً بمجانية 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 "مجاني"، (انظر التعليق العام رقم 11 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 7).

التعليم التقني والمهني

15. يشكل التعليم التقني والمهني جزءاً من الحق في التعليم وكذلك من الحق في العمل (المادة 6(2)). وتشير المادة 13(2)(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 6(2) 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 مطّردة وعمالة كاملة ومنتجة". كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص على شرط أن "يكون التعليم الفني والمهني متاحاً للعموم" (المادة 26(1)). وعليه ترى اللجنة أن التعليم التقني والمهني يشكل جزءاً لا يتجزأ من التعليم في جميع المستويات[98].

16. وتلقين التكنولوجيا والتأهيل لعالم العمل يجب ألا يقتصرا 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 (1989) يتألف التعليم التقني والمهني من "كافة أشكال ومستويات عملية التعليم التي تشمل، بالإضافة إلى المعرفة العامة، دراسة التكنولوجيات وما يتصل بذلك من علوم، واكتساب المهارات العملية، والدراية، والمواقف والفهم فيما يتعلق بالمهن في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية والاجتماعية" (المادة 1(أ)). وينعكس هذا الرأي أيضاً في بعض اتفاقيات منظمة العمل الدولية[99]. والحق في التعليم التقني والمهني، إذا ما فُهم 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 ومجتمعاتهم، 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 تتقادم 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 والمهني 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 13(2)(ج): الحق في التعليم العالي

17. يشمل التعليم العالي عناصر تتمثل في توافره وإمكانية الالتحاق به ومقبوليته وقابلية تكييفه، وهي عناصر مشتركة بين جميع أشكال التعليم في جميع المستويات (انظر الفقرة 6).

18. وفي حين أن المادة 13(2)(ج) قد صيغت على منوال المادة 13(2)(ب)، فإن هناك اختلافات بين أحكام الفقرتين. فالمادة 13(2)(ج) لا تتضمن إشارة لا إلى التعليم "بمختلف أنواعه" ولا إلى التعليم التقني والمهني تحديداً. وفي رأي اللجنة أن وجهي الإغفال هذين يعكسان فقط اختلافاً في التأكيد بين المادة 13(2)(ب) والمادة 13(2)(ج). وإذا ما أريد للتعليم العالي أن يستجيب لاحتياجات الطلاب في مختلف الأوساط الاجتماعية والثقافية، فلا بد أن يشتمل 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 13(2)(ج) إلى التعليم التقني والمهني، فبالنظر إلى المادة 6(2) من العهد والمادة 26(1) من الإعلان العالمي، يشكل التعليم التقني والمهني جزءاً لا يتجزأ من التعليم في جميع المستويات، بما في ذلك التعليم العالي (انظر الفقرة 15 أعلاه).

19. والاختلاف الثالث والأهم بين المادة 13(2)(ب) والمادة 13(2)(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 13(2)(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.

20. ومن حيث تشابه صيغة المادة 13(2)(ب) و13(2)(ج) (مثل "الأخذ تدريجياً بمجانية التعليم")، انظر التعليقات السابقة على المادة 13(2)(ب).

المادة 13(2)(د): الحق في التربية الأساسية

21. 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 (انظر الفقرة 6 أعلاه).

22. وعلى العموم، فإن التربية الأساسية تتفق مع التعليم الأساسي المشار إليه في الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع (انظر الفقرة 9 أعلاه). وبموجب المادة 13(2)(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.

23. وبما أن لكل الناس الحق في تلبية "حاجات تعلّمهم الأساسية" على نحو ما يُفهم 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 تعلّمهم الأساسية".

24. ولا بد من تأكيد أن التمتع بالحق في التعليم الأساسي لا يقيده لا 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 13(2)(هـ): الشبكة المدرسية: نظام منح واف بالغرض: الأوضاع المادية للعاملين في مجال التدريس

25. يعني اشتراط "العمل بنشاط على إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات" أن الدولة الطرف ملتزمة بأن تكون لديها استراتيجية تنمية عامة لشبكتها المدرسية. ويجب أن تشمل الاستراتيجية المدارس في كل المستويات، لكن العهد يلزم الدول الأطراف بإعطاء الأولوية للتعليم الابتدائي (انظر الفقرة 51 أدناه)، وتوحي عبارة "العمل بنشاط" بأن الاستراتيجية العامة ينبغي أن تجتذب قدراً من الأولوية الحكومية، ويجب على أي حال أن تنفذ بقوة.

26. وينبغي أن يُفهم 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.

27. 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 13(2)(هـ)، فإنه يمثل عقبة كبرى أمام الإعمال الكامل لحق الطلبة في التعليم. وتلاحظ اللجنة كذلك العلاقة بين المواد 13(2)(هـ) و2(2) و3 و6-8 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 لعام 1966 وتوصية اليونسكو بشأن حالة العاملين في التدريس في مجال التعليم العالي لعام 1997، وتحث الدول الأطراف على إرسال تقارير عن التدابير التي تتخذها لضمان تمتع كل العاملين في قطاع التدريس بظروف وأوضاع تتناسب مع دورهم.

المادة 13(3) و(4): الحق في حرية التعليم

28. تتألف المادة 13(3) من عنصرين، الأول هو أن تتعهد الدول الأطراف باحترام حرية الآباء والأوصياء في تأمين تربية أولادهم دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة[100]. وترى اللجنة أن هذا العنصر في المادة 13(3) 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 13(3) ما لم ينص على إعفاءات أو بدائل غير تمييزية يمكن أن تلائم رغبات الآباء والأوصياء.

29. والعنصر الثاني في المادة 13(3) 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 13(4)، التي تؤكد "حرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية" شريطة أن تتوافق هذه المؤسسات مع الأهداف التعليمية المبينة في المادة 13(1) 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 13(1).

30. وبمقتضى المادة 13(4)، 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 بألا تؤدي الحرية المبينة في المادة 13(4) إلى تفاوتات شديدة في فرص التعليم بالنسبة لبعض فئات المجتمع.

المادة 13: مواضيع محددة ذات انطباق عام

<u>عدم التمييز وتحقيق المساواة في المعاملة</u>

31. لا يخضع حظر التمييز الذي كرسته المادة 2(2) 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 2(2) و3 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 رقم 169 المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية لعام 1989. وتود اللجنة أن تلفت الانتباه إلى القضايا التالية بصفة خاصة.

32. 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.

33. وفي بعض الظروف، يتعين عدم اعتبار الشبكات أو المؤسسات التعليمية المنفصلة المخصصة للمجموعات المحددة بالفئات الواردة في المادة 2(2) انتهاكاً للعهد. وفي هذا الصدد تؤكد اللجنةُ على ما تضمنته المادة 2 من اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم (1960)[101].

34. وتحيط اللجنة علماً بالمادة 2 من اتفاقية حقوق الطفل والمادة (3)(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.

35. 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.

36. وتؤكد اللجنة الفقرة 35 من تعليقها العام رقم 5 التي تتناول قضية المعوقين في سياق حق التعليم والفقرات 36-42 من تعليقها العام رقم 6 التي تتناول قضية المسنين في علاقتها بالمواد 13-15 من العهد.

37. 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[102]

38. 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 13، فإن من المناسب والضروري أن تدلي اللجنة ببعض الملاحظات عن الحرية الأكاديمية؛ وتولي الملاحظات التالية اهتماماً خاصاً لمؤسسات التعليم 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.

39. 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 بالحريات النقابية على التزامات مثل واجب احترام الحرية الأكاديمية للآخرين، وضمان المناقشة السليمة للآراء المعارضة، ومعاملة الجميع دون تمييز على أيٍ من الأسس المحظورة.

40. 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 ومعاييره 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 ومساءلتها. 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[103]

41. 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[104]. 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 نُهُج "إيجابية" وغير عنيفة لفرض الانضباط المدرسي.

القيود على المادة 13

42. تود اللجنة أن تؤكد أن الشرط المقيد في العهد، أي المادة 4، 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 4.

2- التزامات الدول الأطراف وانتهاكاتها

الالتزامات القانونية العامة

43. في حين أن العهد ينص على الإعمال التدريجي للحقوق ويعترف بالقيود التي تفرضها مسألة الموارد المتاحة، فإنه يفرض كذلك على الدول الأطراف عدة التزامات ذات تنفيذ فوري[105]. فالدول الأطراف تتحمل التزامات عاجلة فيما يتعلق بالحق في التعليم مثل "أن تضمن جعل ممارسة هذا الحق بريئة من أي تمييز" (المادة 2(2)) والالتزام بأن "تتخذ ... خطوات" (المادة 2(1)) نحو التنفيذ الكامل للمادة 13[106]. وهذه الخطوات يجب أن تكون "مدروسة وملموسة وهادفة" إلى الإعمال الكامل للحق في التعليم.

44. وينبغي ألا يفسر إعمال الحق في التعليم مع مرور الوقت، أي "بالتدريج"، على أنه يفرغ التزامات الدول الأطراف من أي مضمون جاد، فالإعمال التدريجي يعني أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ومستمراً "بالتحرك بسرعة وفعالية بقدر الإمكان" نحو التنفيذ الكامل للمادة 13[107].

45. 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 اعتُمدت 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[108].

46. 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.

47. 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 وتساعدها على التمتع بالحق في التعليم. وأخيراً تلتزم الدول الأطراف بأن تنفذ (توفر) الحق في التعليم. وكقاعدة عامة 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.

48. وفي هذا الصدد، هناك سمتان من سمات المادة 13 ينبغي تأكيدهما. فأولاً من الواضح أن المادة 13 تعتبر أن الدول هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن إتاحة التعليم مباشرة في معظم الظروف؛ وعلى سبيل المثال تقر الدول الأطراف بضرورة "العمل بنشاط على إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات" (المادة 13(2)(هـ))، وثانياً، بالنظر إلى اختلاف صيغة المادة 13(2) 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 13 يتوافق مع القوانين والممارسات في كثير من الدول الأطراف.

التزامات قانونية محددة

49. تلتزم الدول الأطراف بضمان توجيه المناهج الدراسية في كل مستويات النظام التعليمي نحو الأهداف المحددة في المادة 13(1)[109]. كما أنها ملزمة بإنشاء وإدامة نظام شفاف وفعال لمراقبة ما إذا كان التعليم موجهاً في الواقع أم لا نحو الأهداف التعليمية المبينة في المادة 13(1).

50. وبالنسبة للمادة 13(2)، 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، وتنفذ (تيسر) مقبولية التعليم باتخاذ تدابير إيجابية لضمان ملاءمة التعليم ثقافياً للأقليات والشعوب الأصلية، وجودته بالنسبة للجميع، وتنفذ (توفر) قابلية تكييف التعليم بتصميم مناهج دراسية تعكس الاحتياجات المعاصرة للطلاب في عالم متغير، وتنفذ (توفر) إتاحة التعليم بالتطوير النشط للشبكة المدرسية، بما في ذلك بناء المدارس، وتقديم البرامج، وتوفير المواد التعليمية، وتدريب المدرسين، ودفع رواتب تنافسية لهم.

51. وكما سبقت الإشارة، فإن التزامات الدول الأطراف بالنسبة للتعليم الابتدائي والثانوي والعالي والتربية الأساسية ليست متطابقة. وفي ضوء صيغة المادة 13(2)، تلتزم الدول الأطراف بإعطاء الأولوية لإدخال التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني[110]. وتعزز من هذا التفسير للمادة 13(2) الأولوية المعطاة للتعليم الابتدائي في المادة 14. فالالتزام بتقديم التعليم الابتدائي للجميع واجب فوري يقع على كل الدول الأطراف.

52. وبالنسبة للمادة 13(2) من (ب) إلى (د)، تلتزم الدولة الطرف التزاماً مباشراً "باتخاذ خطوات" (المادة 2(1)) 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.

53. وتلتزم الدول الأطراف بمقتضى المادة 13(2)(هـ) بضمان وجود نظام منح تعليمية لمساعدة المجموعات المحرومة[111]. ويعزز الالتزام "بالعمل بنشاط على إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات" الالتزام الرئيسي بأن تكفل الدول الأطراف التنفيذ المباشر للحق في التعليم في معظم الظروف[112].

54. وتلتزم الدول الأطراف بوضع "معايير تعليمية دنيا" يطلب من كل المؤسسات التعليمية المقامة وفقاً للمادة 13(3) و(4) التقيد بها. كما أن عليها أن تحافظ على نظام شفاف وفعال لمراقبة هذه المعايير. وليست الدولة الطرف ملزمة بتمويل المؤسسات المقامة وفقاً للمادة 13(3) و(4)، 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.

55. 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 7(2) من اتفاقية عام 1999 المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال (الاتفاقية 182)[113]. وإضافة إلى ذلك تلتزم الدول الأطراف، في ضوء المادة 2(2)، بالقضاء على القوالب النمطية القائمة على التحيز الجنسي وغيرها من القوالب التي تعوق وصول الفتيات والنساء والفئات المحرومة الأخرى إلى التعليم.

56. وقد لفتت اللجنة، في تعليقها العام رقم 3، 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[114]. وتتضمن المادتان 2(1) و23 من العهد، والمادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة 10 من الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع، والجزء الأول، الفقرة 34 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 أعمالُها كأعضاء في المنظمات الدولية، بما فيها المؤسسات المالية الدولية، الحقَّ في التعليم المراعاة الواجبة.

57. وقد أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم 3 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 13 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 13(1)؛ وتوفير التعليم الابتدائي للجميع وفقاً للمادة 13(2)(أ)؛ 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 13(3) و(4)).

الانتهاكات

58. يتيح تطبيق المضمون المعياري للمادة 13 (الجزء الأول) على الالتزامات المحددة للدول الأطراف (الجزء الثاني) تفعيل عملية دينامية تسهل تحديد انتهاكات الحق في التعليم. ويمكن أن تحدث الانتهاكات للمادة 13 عن طريق العمل المباشر من جانب الدول الأطراف (الارتكاب) أو عن طريق عدم اتخاذ الخطوات التي يفرضها العهد (الإغفال).

59. وعلى سبيل الإيضاح، تشمل انتهاكات المادة 13 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 تنسجم مع الأهداف التعليمية المبينة في المادة 13(1)؛ وعدم إقامة نظام شفاف وفعال لمراقبة التوافق مع المادة 13(1)؛ 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 13(2)(ب)(د)؛ ومنع المؤسسات التعليمية الخاصة؛ وعدم ضمان تقيد المؤسسات التعليمية الخاصة بـ "المعايير التعليمية الدنيا" وفقاً للمادة 13(3) و(4)؛ وإنكار الحرية الأكاديمية للعاملين والطلاب؛ وإغلاق المؤسسات التعليمية في أوقات التوتر السياسي إخلالاً بالمادة 4.

3- التزامات الفاعلين الآخرين غير الدول الأطراف

60. في ضوء المادة 22 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 13. وينبغي الحرص على بذل جهود منسقة في مجال إعمال الحق في التعليم لتحسين التلاحم والتفاعل بين كل العاملين المعنيين، ومن بينهم مختلف مكونات المجتمع المدني. وينبغي أن تعزز اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف 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 التكييف الهيكلي المتخذة استجابة لأزمة الديون[115]. 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 13. ومن شأن اعتماد وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وبرامجها وهيئاتها لنهج يستند إلى إعمال حقوق الإنسان أن ييسّر كثيراً الحق في التعليم.

الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة 12)[116]

التعليق العام رقم 14 (الدورة الثانية والعشرون – 2000)

1. 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 نُهُج 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[117].

2. وحق الإنسان في الصحة مسلم به في العديد من الصكوك الدولية. فالفقرة 1 من المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تؤكد أن: "لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة له ولأسرته، ويشمل المأكل والملبس والمسكن 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 12(1) من العهد، تقر الدول الأطراف "بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"، في حين تسرد المادة 12(2)، 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 5(هـ)'4' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965، وفي المادتين 11-1(و) و12 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979، وفي المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، وذلك في جملة مصادر أخرى. كما يعترف بالحق في الصحة في عدد من صكوك حقوق الإنسان الإقليمية، مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام 1961 بصيغته المنقحة (المادة 11)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 (المادة 16)، والبروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1988 (المادة 10).

وبالمثل، أعلن عن الحق في الصحة من جانب لجنة حقوق الإنسان في قرارها 11/1989، وكذلك في إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993، وفي صكوك دولية أخرى[118].

3. ويرتبط الحق في الصحة ارتباطاً وثيقاً بإعمال حقوق الإنسان الأخرى ويعتمد على ذلك، مثلما يرد في الشرعة 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.

4. وعند صياغة المادة 12 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 12(1) 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 12(2) 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.

5. 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 12 في العديد من الدول الأطراف.

6. وبغية المساهمة في تنفيذ الدول الأطراف للعهد والوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للمادة 12 (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.

1- المضمون المعياري للمادة 12

7. تنص الفقرة 1 من المادة 12 على تعريف للحق في الصحة، بينما ترد في الفقرة 2 من المادة 12 أمثلة توضيحية غير شاملة لالتزامات الدول الأطراف.

8. 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 حريته الجنسية والإنجابية، والحق في أن يكون في مأمن من التدخل، مثل الحق في أن يكون في مأمن من التعذيب، ومن معالجته طبياً 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.

9. ويراعي مفهوم "أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه" الوارد في المادة 12(1) كلاً من الشروط الأساسية البيولوجية والاجتماعية الاقتصادية للفرد والموارد المتاحة للدولة. وثمة عدد من الجوانب التي لا يمكن تناولها 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 خطرة، 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.

10. ومنذ اعتماد العهدين الدوليين في عام 1966، 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 والنزاع المسلَّح[119]. 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 12.

11. وتفسر اللجنة الحق في الصحة، وفقاً للتعريف الوارد في المادة 12(1)، 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 والمسكن، 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 الصعد المجتمعية والوطنية والدولية.

12. 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 المباني 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[120].

ب. *إمكانية الوصول*: ينبغي أن يتمتع الجميع، بدون تمييز، بإمكانية الاستفادة من المرافق والسلع والخدمات الصحية[121]، 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 (انظر الفقرتين 18 و19 أدناه)؛

- 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 ضمنياً أن تكون الخدمات الطبية والمقومات الأساسية للصحة، مثل مياه الشرب المأمونة ومرافق الإصحاح الكافية متاحة ماديا وعلى نحو مأمون للسكان بما في ذلك سكان المناطق الريفية. وتشمل إمكانية الوصول كذلك تمكين المعوقين من الوصول إلى المباني؛

- إمكانية الوصول اقتصاديا (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[122] 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 تراعي 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.

13. وتتضمن القائمة غير الشاملة للأمثلة الواردة في المادة 12(2) 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 12(1)، وهو ما يوضح مضمون ذلك الحق كما يتمثل في الفقرات التالية[123].

المادة 12-2(أ): الحق في الصحة فيما يتعلق بالأم والطفل والصحة الإنجابية

14. يمكن أن يفهم "العمل على خفض معدل وفيات المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً" (المادة 12-2(أ))[124]، 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[125]، وخدمات التوليد في حالات الطوارئ، والوصول إلى المعلومات، فضلاً عن الموارد اللازمة من أجل العمل استنادا إلى تلك المعلومات[126].

المادة 12-2(ب): الحق في التمتع ببيئة صحية في الطبيعة ومكان العمل

15. يشمل "تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية" (المادة 12-2(ب))، في جملة أمور، التدابير الوقائية المتعلقة بالحوادث والأمراض المهنية؛ وضرورة كفالة 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[127]. وعلاوة على ذلك، فإن الوقاية الصحية في المجال الصناعي تعني تقليل أسباب المخاطر الصحية الملازمة لبيئة العمل إلى الحد الأدنى، بقدر الإمكان عملياً[128]. وتشمل المادة 12-2(ب) أيضاً توفير مسكن ملائم وظروف عمل مأمونة وصحية، وإمدادات كافية من الأغذية، وتغذية ملائمة، كما تثني عن تعاطي الكحوليات، واستهلاك التبغ، والمخدرات، وغيرها من المواد الضارة.

المادة 12-2(ج): الحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها

16. تتطلب "الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها" (المادة 12-2(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 سلبيا 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 مفصَّل، وتنفيذ أو تعزيز برامج التحصين وغيرها من استراتيجيات مكافحة الأمراض المعدية.

المادة 12-2(د): الحق في الاستفادة من المرافق الصحية والسلع والخدمات الصحية[129]

17. تشمل "تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض" (المادة 12-2(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 12 – مواضيع محددة ذات انطباق عام

عدم التمييز والمساواة في المعاملة

18. يحظر العهد، بموجب المادة 2-2 والمادة 3، 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 12 من التعليق العام رقم 3، التي تؤكد أنه حتى في الأوقات التي تشح فيها الموارد، يجب حماية أفراد المجتمع المعرضين للمخاطر باعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة.

19. 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، وبمنع أي تمييز يستند إلى الأسباب المحظورة دولياً في توفير الرعاية الصحية والخدمات الصحية، خاصة فيما يتعلق بالالتزامات الرئيسية في إطار الحق في الصحة[130]. 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

20. 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

21. 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

22. تبيّن المادة 12-2(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[131]. 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. وتربط 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[132]، كما ينبغي منح الأطفال المعوقين فرصة التمتع بحياة كاملة وكريمة، وبالاندماج في مجتمعاتهم.

23. 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.

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

كبار السن

25. فيما يتعلق بإعمال حق كبار السن في الصحة، تعيد اللجنة التأكيد، وفقاً للفقرتين 34 و35 من التعليق العام رقم 6(1995)، 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 وميئوس من علاجها ورعايتهم لتخفيف آلامهم ولتجنيبهم المهانة عند الوفاة.

المعوقون

26. تؤكد اللجنة من جديد الفقرة 34 من تعليقها العام رقم 5 التي تتناول مسألة المعوقين في سياق الحق في الصحة البدنية والعقلية. وعلاوة على ذلك، تؤكد اللجنة ضرورة العمل على جعل قطاع الصحة العام يمتثل لمبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالمعوقين، بل وأن يمتثل له أيضاً مقدمو الخدمات والمرافق الصحية من القطاع الخاص.

الشعوب الأصلية

27. في ضوء القانون الدولي الناشئ والممارسة الدولية الناشئة، والتدابير التي اتخذتها الدول مؤخراً فيما يتعلق بالشعوب الأصلية[133]، 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 13 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 ومراقبة 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 وتتسم ببعد جماعي. وترى اللجنة، في هذا الصدد، أن الأنشطة المرتبطة بالتنمية والتي تؤدي إلى تشريد الشعوب الأصلية ضد رغبتها من أقاليمها وبيئتها التقليدية، وتحرمها من مصادرها التغذوية، وتقطع علاقتها التكافلية بأراضيها، تؤثر تأثيراً ضاراً على صحتها.

القيود

28. 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 4، 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 4. 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.

29. وتمشياً مع المادة 5، 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.

2- التزامات الدول الأطراف

التزامات قانونية عامة

30. لئن كان العهد ينص على الإعمال التدريجي للحقوق ويسلم بالضغوط 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 2-2) والالتزام باتخاذ خطوات (المادة 2-1) نحو الإعمال الكامل للمادة 12. ويجب أن تكون هذه الخطوات مدروسة وملموسة وهادفة إلى الإعمال الكامل للحق في الصحة[134].

31. 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 ومستمراً بالتحرك بأقصى قدر من السرعة والفعالية نحو الإعمال الكامل للمادة 12[135].

32. 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[136] للدولة الطرف.

33. 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[137]. 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 أطرافا ثالثة من إعاقة ضمانات المادة 12. 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

34. إن الدول ملزمة بشكل خاص *باحترام* الحق في الصحة عن طريق جملة *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 لمكافحتها. 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[138]. 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 تتسبب 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.

35. وتشمل الالتزامات *بالحماية* جملة *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.

36. ويتطلب الالتزام *بالإنفاذ* من الدول الأطراف جملة *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 للهياكل الصحية الحكومية أن توفر خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، بما فيها خدمات الأمومة الآمنة، خصوصاً في المناطق الريفية. ويتعين على الدول أن تؤمن التدريب الملائم 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 تشتمل 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 المنزلي، 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[139].

37. ويتطلب الالتزام *بالإنفاذ (التيسير)* من الدول، *ضمن جملة أمور*، أن تتخذ تدابير إيجابية تمكن الأفراد والمجتمعات من التمتع بالحق في الصحة وتساعدهم على ذلك. كذلك، فإن الدول الأطراف ملزمة *بإنفاذ (توفير)* حق محدد وارد في العهد عندما يعجز الأفراد أو الجماعات، لأسباب خارجة عن مقدرتهم، عن التمتع بهذا الحق بالوسائل المتاحة لهم. والالتزام *بإنفاذ (تعزيز)* الحق في الصحة يتطلب من الدول اتخاذ إجراءات تتيح تهيئة أسباب الصحة لسكانها والمحافظة عليها وتقويمها. وتشمل هذه الالتزامات: '1' تعزيز الاعتراف بالعوامل التي تساعد على تحقيق نتائج صحية إيجابية، مثل البحث وتوفير المعلومات؛ '2' ضمان ملاءمة الخدمات الصحية من الناحية الثقافية، وتدريب موظفي الرعاية الصحية على نحو يسمح بالاعتراف بالاحتياجات المحددة للجماعات الضعيفة والمهمشة والاستجابة لهذه الاحتياجات؛ '3' ضمان قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بنشر المعلومات الملائمة المتعلقة بأساليب الحياة والتغذية الصحية، وبالممارسات التقليدية الضارة ومدى توافر الخدمات؛ '4' مساعدة الناس في أن يختاروا، عن علم، ما يناسب صحتهم.

الالتزامات الدولية

38. وجهت اللجنة، في تعليقها العام رقم 3، الانتباه إلى التزام جميع الدول الأطراف باتخاذ خطوات، سواء بمفردها أو من خلال المساعدة والتعاون الدوليين، خصوصا في المجالين الاقتصادي والتقني، صوب الإعمال الكامل للحقوق المعترف بها في العهد، مثل الحق في الصحة. ووفقاً لروح المادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة، والأحكام المحددة في العهد (المواد 2(1) و12 و22 و23) وإعلان ألما – آتا المتعلق بالرعاية الصحية الأولية، ينبغي للدول الأطراف الاعتراف بالدور الأساسي للتعاون الدولي والامتثال لتعهدها

باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لتحقيق الإعمال 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، خصوصا بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وحتى في البلدان ذاتها، أمر لا يمكن قبوله من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية وهو، بالتالي، شاغل مشترك لجميع البلدان[140].

39. ويتعين على الدول الأطراف، لكي تمتثل لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالمادة 12، أن تحترم التمتع بالحق في الصحة في بلدان أخرى، وأن تمنع أطرافا 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 (انظر الفقرة 45 أدناه). 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 تأثيرا سلبيا على الحق في الصحة. وبالمثل، فإن الدول الأطراف ملزمة بضمان أن ما تتخذه من إجراءات كأعضاء في منظمات دولية تولي 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 تولي مزيداً من الاهتمام لحماية الحق في الصحة وذلك بالتأثير على سياسات الإقراض، واتفاقات الائتمان وفي التدابير الدولية لهذه المؤسسات.

40. 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 جماعيا عن معالجة هذه المشكلة. والدول الأطراف المتقدمة اقتصاديا تتحمل مسؤولية خاصة ولديها مصلحة خاصة في مساعدة الدول النامية الأشد فقراً في هذا الصدد.

41. 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 8، بشأن العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

42. 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، فضلا عن قطاع الأعمال التجارية الخاصة – يتحملون مسؤوليات فيما يتعلق بإعمال الحق في الصحة. ومن ثم ينبغي للدول الأطراف أن تهيئ مناخا ييسر الوفاء بهذه المسؤوليات.

الالتزامات الأساسية

43. في التعليق العام رقم 3، 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 – آتا مقترنا بصكوك أحدث عهدا، مثل برنامج عمل المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية[141]، يتبين أن هذا الإعلان يتضمن توجيهاً إجبارياً بشأن الالتزامات الأساسية الناشئة عن المادة 12. 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 تشتملا على وسائل، مثل مؤشرات الحق في الصحة ومعاييره المرجعية، يمكن عن طريقها رصد التقدم رصداً دقيقاً؛ وهذه العملية التي تصمم في سياقها الاستراتيجية وخطة العمل، فضلا عن محتواهما، ينبغي أن تولي اهتماما خاصا لجميع الفئات الضعيفة أو المهمشة.

44. 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.

45. 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 (المادة 2(1) من العهد)، ما يمكن البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها الأساسية والتزاماتها الأخرى المشار إليها في الفقرتين 43 و44 أعلاه.

3- الانتهاكات

46. يتيح تطبيق المحتوى المعياري للمادة 12 (الجزء الأول) على التزامات الدول الأطراف (الجزء الثاني) تفعيل عملية دينامية تسهل تحديد انتهاكات الحق في الصحة. وتتضمن الفقرات التالية أمثلة على انتهاكات المادة 12.

47. 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 12 وعدم رغبتها في الوفاء بتلك الالتزامات. ويتضح ذلك من المادة 12(1)، التي تشير إلى أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ويتضح أيضا من المادة 2(1) 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 12. 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 43 أعلاه، وهي التزامات لا يمكن الخروج عنها.

48. ويمكن أن تحدث انتهاكات للحق في الصحة من خلال إجراء مباشر تقوم به الدول أو جهات أخرى غير منظمة تنظيماً كافياً من جانب الدولة. كما أن اعتماد أي تدابير تراجعية تخالف الالتزامات الأساسية بموجب الحق في الصحة، والموضحة في الفقرة 43 أعلاه، يشكل انتهاكا 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.

49. 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 الإعمال الكامل 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

50. انتهاكات الالتزام بالاحترام هي إجراءات الدولة أو سياساتها أو قوانينها التي تخالف المعايير الواردة في المادة 12 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

51. 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 ومنتجي 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

52. تحدث انتهاكات الالتزام بالإنفاذ من جراء عدم اتخاذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لكفالة إعمال 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 إعمال 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.

4- التنفيذ على المستوى الوطني

التشريع الإطاري

53. 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 الجسمية 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 أيضا للاستراتيجية الوطنية للصحة أن تحدد الموارد المتاحة لبلوغ الأهداف المقررة، فضلاً عن أجدى وسيلة اقتصادية لاستخدام هذه الموارد.

54. 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 12. 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.

55. وينبغي أيضاً للاستراتيجية وخطة العمل الوطنيتين في مجال الصحة أن تستندا إلى مبادئ المساءلة والشفافية واستقلال السلطة القضائية، ذلك أن الحُكم 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 يراعيا أهميته.

56. 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 تمكن من استيفاء المعايير المرجعية للحق في الصحة؛ والتعاون المعتزم مع المجتمع المدني، الذي يشمل الخبراء في مجال الصحة، والقطاع الخاص، والمنظمات الدولية؛ والمسؤولية المؤسسية عن تنفيذ الاستراتيجية وخطة 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 ومعاييره المرجعية

57. 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 12، 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.

58. 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 12. 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

59. ينبغي أن تتوفر لأي شخص يحرم من حقه في الصحة سواء أكانوا أفرادا أم جماعات، إمكانية الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعالة أو أي سبل انتصاف أخرى على المستويين الوطني والدولي[142]. 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.

60. 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[143]. 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.

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

62. 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.

5- التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

63. 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.

64. 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 22 و23 من العهد، ينبغي لكل من منظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، 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 الاقراضية، واتفاقاتها الائتمانية، وبرامجها المتعلقة بالتكيف الهيكلي. وعند النظر في تقارير الدول الأطراف وقدرتها على الوفاء بالالتزامات بموجب المادة 12، 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 ييسّر 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 12.

65. ويتسم دور كل من منظمة الصحة العالمية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ولجنة الصليب الأحمر الدولية/الهلال الأحمر واليونيسيف، 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 وأشدها تعرضاً للتهميش.

الحق في الماء (المادتان 11 و12)[144]

التعليق العام رقم 15 (الدورة التاسعة والعشرون – 2002)

أولاً – مقدمة

1. 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[145]. 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

2. إن حق الإنسان في الماء يجيز لكل فرد الحصول على كمية من الماء تكون كافية ومأمونة ومقبولة ويمكن الحصول عليها مادياً وميسورة مالياً لاستخدامها في الأغراض الشخصية والمنزلية. 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 والمنزلية.

3. وتحدد الفقرة 1 من المادة 11 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 بحاجتهم 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 1 من المادة 11 من العهد[146]. كما أن الحق في الماء هو حق لا يمكن فصله عن الحق في أعلى مستوى من الصحة الجسمية يمكن بلوغه (الفقرة 1 من المادة 12)[147]، والحق في مأوى مناسب وغذاء كافٍ (الفقرة 1 من المادة 11)[148]. كما ينبغي النظر إلى هذا الحق بالاقتران مع حقوق أخرى مجسّدة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وأهمها الحق في الحياة والكرامة الإنسانية.

4. وقد اعترفت مجموعة واسعة من الوثائق الدولية، بما فيها المعاهدات والإعلانات وغيرها من المعايير[149]، بالحق في الماء. فمثلًا، تنص الفقرة 2 من المادة 14 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 2 من المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف بمكافحة الأمراض وسوء التغذية "عن طريق توفير الأغذية المغذية الكافية ومياه الشرب النقية".

5. وقد عالجت 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 16 و17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعليقاتها العامة.

6. إن الماء ضروري لتحقيق طائفة من الأغراض المختلفة، لإعمال العديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد، إلى جانب استخداماته للأغراض الشخصية والمنزلية. 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 والمنزلية. 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[150].

الماء والحقوق المنصوص عليها في العهد

7. تشير اللجنة إلى أهمية ضمان الوصول إلى موارد المياه على نحو مستدام لأغراض الزراعة بغية إعمال الحق في الغذاء الكافي (انظر التعليق العام رقم 12(1999)[151]. 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 (2) من المادة 1 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 الكفافية ولضمان سبل رزق الشعوب الأصلية[152].

8. وتشمل الصحة البيئية، كجانب من جوانب الحق في الصحة المنصوص عليها في الفقرة 2(ب) من المادة 12 من العهد، اتخاذ خطوات على أساس غير تمييزي لدرء المخاطر الصحية الناجمة عن المياه غير المأمونة والسامة[153]. فمثلاً، يتعين على الدول الأطراف أن تكفل حماية الموارد المائية الطبيعية من التلوث بسبب المواد الضارة والجراثيم المُمْرضة. وبالمثل، يتعين على الدول أن تراقب وتكافح الحالات التي تشكل فيها النظم الإيكولوجية المائية موئلاً لناقلات الأمراض أينما شكلت خطراً على بيئات معيشة الإنسان[154].

9. 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 1 من المادة 11 والمادة 12، 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

10. 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.

11. وينبغي أن تكون عناصر الحق في الماء كافية لصون كرامة الإنسان وحياته وصحته، وفقاً لأحكام الفقرة 1 من المادة 11 والمادة 12. 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[155].

12. ولئن كانت كفاية الماء اللازم لضمان التمتع بالحق في الماء تتفاوت وفقاً لظروف مختلفة، فإن العوامل الوارد ذكرها أدناه تنطبق على جميع الظروف:

أ. *التوافر*. يجب أن يكون إمداد كل شخص بمياه الاستخدامات الشخصية والمنزلية كافياً ومستمراً[156]. وتتضمن هذه الاستخدامات بصورة عادية الشرب، والإصحاح الشخصي، وغسيل الملابس، وإعداد الغذاء، والصحة الشخصية، والنظافة الصحية المنزلية[157]. وينبغي أن تتناسب كمية الماء المتاح لكل شخص مع ما تنص عليه المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية[158]. 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 المنزلية مأموناً، وبالتالي ينبغي أن يكون خالياً من الكائنات الدقيقة، والمواد الكيميائية *والمخاطر* الإشعاعية التي تشكل تهديداً لصحة الشخص[159]. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن يكون الماء ذا لون ورائحة وطعم مقبول لكل استخدام من الاستخدامات الشخصية أو المنزلية.

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

'1' *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 تربوية ومكان عمل أو في منطقة مجاورة لها[160]. 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؛

'2' *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؛

'3' *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؛

'4' *إمكانية الوصول إلى المعلومات*: تشمل الحق في التماس المعلومات المتعلقة بقضايا الماء والحصول عليها ونقلها. (انظر الفقرة 48 أدناه).

مواضيع محددة ذات انطباق عام

عدم التمييز والمساواة

13. إن التزام الدول الأطراف بضمان التمتع بالحق في الماء دون تمييز (الفقرة 2 من المادة 2) وعلى قدم المساواة بين الرجل والمرأة (المادة 3) 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 12 من التعليق العام رقم 3(1990) 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.

14. 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 غالبا ما لا يستطيع الوصول إليها إلا جزء صغير محظوظ من السكان، بدلاً من الاستثمار في خدمات ومرافق تفيد جزءاً أكبر بكثير من السكان.

15. 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.

16. 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 الأصليون 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 تحملهم 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 اللاجئين وملتمسي اللجوء والأشخاص المشردين داخلياً والعائدين من الحصول على الماء الكافي، سواء أكانوا يقيمون في المخيمات أم في المناطق الحضرية والريفية. وينبغي منح اللاجئين 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 لمعاملة السجناء[161]؛

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

17. بينما ينص العهد على الإعمال 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 أياً كان نوعه (الفقرة 2 من المادة 2) والالتزام باتخاذ خطوات (الفقرة 1 من المادة 2) من أجل الإعمال الكامل للفقرة 1 من المادة 11 والمادة 12. ويجب أن تكون مثل هذه الخطوات مدروسة وملموسة وهادفة إلى الإعمال الكامل للحق في الماء.

18. ويقع على عاتق الدول الأطراف، بموجب العهد، واجب ثابت ومستمر للانتقال بأسرع وأنجع نحو ممكن صوب الإعمال 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.

19. وهناك تسليم قوي بأنه من غير المسموح به اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بإعمال الحق في الماء بموجب العهد[162]. 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

20. 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

21. يقضي الالتزام *بالاحترام* أن تمتنع الدول الأطراف عن أي عرقلة مباشرة أو غير مباشرة للتمتع بالحق في الماء. ويشمل هذا الالتزام، فيما يشمله، 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.

22. 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[163]. 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[164].

(ب) الالتزام بالحماية

23. يتطلب الالتزام *بالحماية* من الدول الأطراف أن تمنع 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.

24. 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 تمنع 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

25. 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.

26. ويتطلب الالتزام بالإنفاذ من الدول الأطراف أن تعتمد التدابير اللازمة الموجهة نحو الإعمال الكامل 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 استراتيجية 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.

27. 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.

28. ويتعين على الدول الأطراف أن تعتمد استراتيجيات وبرامج شاملة ومتكاملة لتأمين توفير الماء الكافي والمأمون للأجيال الحاضرة والمقبلة[165]. 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[166]؛ (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.

29. 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[167]. ووفقاً للحق في الصحة وفي السكن الملائم (انظر التعليق العام رقم 4(1991) والتعليق العام رقم 14(2000))، 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

30. تلزم الفقرة 1 من المادة 2 والفقرة 1 من المادة 11 والمادة 23 من العهد الدول الأطراف بأن تقر بالدور الأساسي للتعاون والمساعدة الدوليين وباتخاذ إجراء مشترك ومنفصل لبلوغ الإعمال الكامل للحق في الماء.

31. 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 إعمال الحق في الماء للأشخاص الخاضعين لولايتها[168].

32. 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[169]. وينبغي ألا يستخدم الماء مطلقاً كوسيلة لممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية. وفي هذا الصدد، تذكّر اللجنة بموقفها، الذي أشارت إليه في تعليقها العام رقم 8(1997)، بشأن

العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

33. ويتعين على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لمنع مواطنيها وشركاتها 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.

34. ويتعين على الدول أن تقوم، في حدود الموارد المتاحة، بتيسير إعمال 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.

35. 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 الإعمال الكامل للحق في الحياة أو منعه من القيام بذلك.

36. 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

37. أكدت اللجنة في التعليق العام رقم 3(1990) 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 والمنزلية لمنع الإصابة بالأمراض؛

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

ج. ضمان الوصول ماديا إلى مرافق أو خدمات المياه التي توفر المياه بصورة كافية ومأمونة ومنتظمة؛ 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 مضمونهما؛

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.

38. ولتجنب أي شك، تود اللجنة أن تؤكد على أنه يعود إلى الدول الأطراف بصفة خاصة، وإلى الجهات الفاعلة الأخرى التي هي في وضع يمكنّها 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 37 أعلاه.

رابعاً – الانتهاكات

39. 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.

40. ولكي تبرهن الدول الأطراف على وفائها بالتزاماتها العامة والمحددة، 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 37 أعلاه، وهي التزامات لا يمكن الخروج عنها.

41. ولتحديد الأفعال أو الاغفالات التي تعتبر بمثابة انتهاك للحق في الماء، من المهم التمييز بين عدم قدرة الدولة الطرف على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بالحق في الماء، وعدم استعدادها للقيام بذلك. ويتبين ذلك من الفقرة 1 من المادة 11 والمادة 12 من العهد اللتين تتحدثان عن الحق في مستوى معيشي كافٍ والحق في الصحة، وكذلك الفقرة 1 من المادة 2 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.

42. 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 37)، أو الإلغاء أو التعليق المؤقت الرسمي لتشريعات لازمة لمواصلة التمتع بالحق في الماء، أو اعتماد تشريعات أو سياسات تتعارض بصورة واضحة مع الالتزامات القانونية المحلية أو الدولية القائمة سلفاً والمتعلقة بالحق في الماء.

43. 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.

44. 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: '1' القيام بصورة تعسفية أو بصورة لا يمكن تبريرها بإيقاف عمل خدمات أو مرافق المياه أو منع استخدامها؛ '2' رفع أسعار المياه بصورة تمييزية أو إلى درجة يتعذر معها تحملها؛ و'3' 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[170]. ويتضمن ذلك أموراً منها: '1' عدم إصدار قوانين لمنع تلوث المياه واستخراجها بصورة غير عادلة أو عدم تطبيق مثل هذه القوانين؛ '2' عدم القيام بصورة فعالة بتنظيم ومراقبة موردي خدمات المياه؛ '3' عدم حماية نظم توزيع المياه (مثل شبكات نقل المياه بالأنابيب والآبار) من التدخل المضر بها ومن التلف والتدمير؛

ج. تحدث انتهاكات الالتزام بالإنفاذ نتيجة لعدم اتخاذ الدول الأطراف جميع الخطوات اللازمة لضمان إعمال الحق في الماء. وتتضمن الأمثلة على ذلك ما يلي: '1' عدم اعتماد أو تنفيذ سياسة وطنية للمياه مصممة لضمان حق كل فرد في الماء؛ '2' 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؛ '3' عدم رصد إعمال الحق في الماء على المستوى الوطني، وذلك، مثلاً، من خلال تحديد مؤشرات الحق في الماء ومعاييره المرجعية؛ '4' عدم اتخاذ التدابير للحد من التوزيع غير العادل لمرافق وخدمات المياه؛ '5' عدم اعتماد آليات للإغاثة في حالات الطوارئ؛ '6' عدم ضمان تمتع كل فرد بالحد الأدنى الضروري من هذا الحق؛ '7' 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

45. يتعين على الدول الأطراف، بموجب الفقرة 1 من المادة 2 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

46. 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.

47. وإن واجب اتخاذ الخطوات يفرض بوضوح على الدول الأطراف التزاماً بأعتماد 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).

48. 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.

49. كما ينبغي أن تستند الاستراتيجية وخطة 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 يراعيا أهميته.

50. وقد ترى الدول الأطراف أن من المفيد اعتماد تشريع إطاري 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.

51. 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 بحرمان السكان من هذه الخدمات على أساس تمييزي.

52. 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

53. 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 1 من المادة 11 والمادة 12. وينبغي أن تعالِج المؤشرات العناصر المختلفة لتوافر الماء (مثل كفايته وسلامته وقبوله وإمكانية دفع ثمنه وإمكانية الوصول إليه مادياً)، وأن تفصَّل 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.

54. وبعد أن تحدِّد الدول الأطراف المؤشرات المناسبة للحق في الماء، فإنها مدعوة إلى أن تحدِّد المعايير المرجعية الوطنية المناسبة المتعلقة بكل مؤشر[171]. 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 لاحقا 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[172]. وفضلًا 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

55. 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[173]. 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 انتصافا 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.

56. 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[174]. 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، أياً كانت الظروف، من الحد الأدنى الضروري من الماء.

57. ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في الماء في النظام

القانوني المحلي أن يعزِّز 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.

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

59. وينبغي للدول الأطراف أن تحترم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من أعضاء المجتمع المدني في سبيل مساعدة الفئات الضعيفة أو المهمّشة على إعمال حقها في الماء، وأن تحمي هذا العمل وتيسِّره وتعزِّزه.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة الأخرى غير الدول

60. 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 بالتكيُّف الهيكلي وغيرها من المشاريع الإنمائية (انظر التعليق العام رقم 2(1990))، 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 الرابطات 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.

المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 3)[175]

التعليق العام رقم 16 (الدورة الرابعة والثلاثون – 2005)

مقدمة

1. 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 3 من هذا العهد، على وجه الخصوص، على المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بالحقوق الواردة في العهد. وترتكز هذه المادة على الفقرة 3 من المادة 1 من ميثاق الأمم المتحدة، والمادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وفيما عدا الإشارة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن هذه المادة مطابقة للمادة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي صيغت في نفس الوقت.

2. وذُكر في *الأعمال التحضيرية* أن المادة 3 أُدرجت 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 3 مع الفقرة 2 من المادة 2، 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"[176]. وخلافاً للمادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المادة 3 والفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تُعدّان حُكمين قائمين بذاتهما، بل ينبغي قراءتهما بالاقتران مع كل حق محدد يكفله الجزء الثالث من العهد.

3. والفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على كفالة عدم التمييز لأسباب من بينها نوع الجنس. وهذا الحكم والمادة 3 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.

4. وفي العديد من التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك التعليقات المتعلقة بالحق في السكن اللائق[177]، والحق في الغذاء الكافي[178]، والحق في التعليم[179]، والحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن تحقيقه[180]، والحق في الماء[181]، 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 موافاتها 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.

5. وغالباً ما تحرم المرأة من حق المساواة في التمتع بحقوق الإنسان المتصلة بها، ولا سيما بسبب المنزلة الاجتماعية الأدنى التي تحددها لها التقاليد والعادات، أو كنتيجة للتمييز الصريح أو الضمني. وهنالك 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[182].

أولاً – الإطار المفاهيمي

ألف – المساواة

6. إن جوهر المادة 3 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 3

تنص أيضاً على المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع الفعلي بالحقوق الواردة في العهد.

7. 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 وفعلاً 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 للمساوئ التي تعاني منها أصلاً فئات معينة من الأشخاص، بل تخفيفها بالأحرى.

8. 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 3، 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.

9. ووفقاً للمادة 3، 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

10. إن مبدأ عدم التمييز هو النتيجة الملازمة لمبدأ المساواة. ورهناً بما يرد في الفقرة 15 أدناه بشأن التدابير الخاصة المؤقتة، فإن هذا المبدأ يحظر المعاملة التفضيلية لشخص أو مجموعة من الأشخاص على أساس حالة أو وضع

معيّن، 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.

11. 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"[183]. والتمييز على أساس نوع الجنس قد يقوم على أساس معاملة المرأة بطريقة مختلفة بسبب تكوينها البيولوجي، مثل رفض توظيف المرأة لأنها قد تصبح حبلى؛ 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.

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

13. 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.

14. 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 بأنها 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

15. 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 الأمر 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[184] 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

16. إن حق المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو التزام إجباري وفوري بالنسبة للدول الأطراف[185].

17. 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[186]. وتحدد المادة 3 معياراً لا يجوز مخالفته من أجل امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها الواردة في المواد من 6 إلى 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

باء - الالتزامات القانونية المحددة

1- الالتزام بالاحترام

18. 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 3 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.

2- الالتزام بالحماية

19. 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. والتزام الدول الأطراف بالحماية بموجب المادة 3 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 أياً كان نوعه؛ وإقرار تشريعات للقضاء على التمييز ولمنع عرقلة أطراف ثالثة على نحو مباشر أو غير مباشر التمتع بهذا الحق؛ وإقرار برامج وتدابير إدارية، فضلاً عن تأسيس مؤسسات وهيئات وبرامج عامة لحماية النساء من التمييز.

20. 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.

3- الالتزام بالتنفيذ

21. 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 وتهميشاً؛

- 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

22. المادة 3 هي التزام شامل ينطبق على جميع الحقوق الواردة في المواد من 6 إلى 15 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 3 على الحقوق الأخرى الواردة في العهد، وليس المراد أن تكون شاملة.

23. وتقتضي الفقرة 1 من المادة 6 من العهد قيام الدول الأطراف بصون حق كل إنسان في الحصول على فرصة لكسب العيش من خلال عمل يختاره بمحض إرادته أو يقبله، واتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق إعمال هذا الحق بصورة تامة. ويقتضي تنفيذ المادة 3 بالاقتران مع المادة 6، 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.

24. وتقتضي المادة 7(أ) من العهد بأن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في التمتع بظروف عمل منصفة ومؤاتية وأن تكفل عدة أمور منها، الأجور المجزية والأجر المتساوي عن العمل المتساوي القيمة. وتقتضي المادة 3، بالاقتران مع المادة 7، 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 تقر 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.

25. كما تقتضي الفقرة 1(أ) من المادة 8 من العهد أن تكفل الدول الأطراف حق كل إنسان في تشكيل نقابات العمال التي يختارها والانضمام إليها. وتنص المادة 3، بالاقتران مع المادة 8، على منح الرجل والمرأة حق التنظيم والانضمام إلى اتحادات العمال 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 غالبا ما يحرمن من هذا الحق.

26. وتقتضي المادة 9 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 3، بالاقتران مع المادة 9، 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 أبوّة، وإجازة الأبوين لكل من الرجال والنساء.

27. وتقتضي الفقرة 1 من المادة 10 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 10، أن تقوم الدول الأطراف ضمن عدة أمور أخرى، بتوفير الوصول إلى المسكن الآمن، وسبل الانتصاف وجبر الأضرار البدنية والعقلية والوجدانية لضحايا العنف الأسري وغالبيتهن 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.

28. وتقتضي المادة 11 من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في الحصول على مستوى معيشة ملائم له ولأسرته، بما في ذلك المسكن اللائق (الفقرة 1) والغذاء الكافي (الفقرة 2). وتنفيذ المادة 3، بالاقتران مع الفقرة 1 من المادة 11، 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 3، بالاقتران مع الفقرة 2 من المادة 11، أن تكفل الدول الأطراف ضمن أمور أخرى، وصول المرأة إلى وسائل إنتاج الغذاء أو تحكمها في هذه الوسائل، وأن تتصدى بنشاط للممارسات العرفية التي لا يسمح للمرأة بموجبها الأكل قبل اكتفاء الرجل من الطعام، أو يسمح لها فقط بتناول أغذية ذات قيمة غذائية أقل[187].

29. وتقتضي المادة 12 من العهد أن تقوم الدول الأطراف بخطوات تجاه الإعمال التام لحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى يمكن تحقيقه من الصحة البدنية والعقلية. وتنفيذ المادة 3، بالاقتران مع المادة 12، يقتضي، على الأقل، القضاء على العقبات 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[188].

30. وتقتضي الفقرة 1 من المادة 13 من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل

إنسان في التعليم، وتنص المادة نفسها في الفقرة 2(أ) على أن التعليم الابتدائي يجب أن يكون إلزامياً ومتاحاً للجميع مجاناً. ويقتضي تنفيذ المادة 3، بالاقتران مع المادة 13، 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.

31. وتقتضي الفقرة 1(أ) و(ب) من المادة 15 من العهد أن تعترف الدول الأطراف بحق كل إنسان في المشاركة في الحياة الثقافية وفي الاستمتاع بمزايا التقدم العلمي. ويتطلب تنفيذ المادة 3، بالاقتران مع الفقرة 1(أ) و(ب) من المادة 15، جملة 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 العلميين، وتوجيه الموارد إلى البحث العلمي المتعلق بصحة المرأة واحتياجاتها الاقتصادية على أساس مساواتها بالرجل.

ثالثاً – التنفيذ على المستوى الوطني

ألف – السياسات العامة والاستراتيجيات

32. تختلف أنسب السبل والوسائل لإعمال الحق الوارد في المادة 3 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 الاستراتيجيات الملائمة لضمان المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

33. وهذه الاستراتيجيات ينبغي أن ترتكز على التحديد المنهجي للسياسات العامة والبرامج والأنشطة المتعلقة بالوضع والسياق في إطار الدولة، وفق ما استُمِد من السياق المعياري للمادة 3 من العهد ونص عليه فيما يتعلق بمستويات

وطبيعة التزامات الدول الأطراف المشار إليها في الفقرات من 16 إلى 21 أعلاه. وهذه الاستراتيجيات ينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً للقضاء على التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

34. 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 3 من العهد.

35. 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[189]. وينبغي تمييز التدابير الخاصة المؤقتة عن السياسات والاستراتيجيات الدائمة المتخذة لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل.

36. 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 ترتكز 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.

37. 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 3 من العهد.

باء – سبل الانتصاف والمساءلة

38. 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 3 من العهد وتوفير سبل الانتصاف لهذه الانتهاكات. أما الدول الأطراف، فينبغي أن تكفل من جانبها فعالية تنفيذ سبل الانتصاف.

جيم – المؤشرات والمعايير

39. 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 الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للرجل والمرأة على السواء.

خامساً – الانتهاكات

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

41. 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 6 إلى 15 من العهد يشكل انتهاكاً لهذه الحقوق.

42. 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 3.

حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة 15)[190]

التعليق العام رقم 17 (الدورة الخامسة والثلاثون – 2005)

أولاً – مقدمة ومبادئ أساسية

1. إن حق كل فرد في الإفادة 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 1(ج) من المادة 15 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.

2. وعلى خلاف حقوق الإنسان، تتسم حقوق الملكية الفكرية عموماً بطابع مؤقت ويمكن إلغاؤها أو الترخيص بها أو إسنادها لشخص آخر. وفي حين يمكن في ظلّ 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، تعد 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 وإبداعاتهم 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 1(ج) من المادة 15 لا يتمشى بالضرورة مع ما يشار إليه بحقوق الملكية الفكرية في القوانين الوطنية أو الاتفاقات الدولية[191].

3. لذلك، من المهم عدم مساواة حقوق الملكية الفكرية بحق الإنسان الذي تقره الفقرة 1(ج) من المادة 15. وقد اعترف عدد من الصكوك الدولية بحق الإنسان في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية لصاحبها. وبعبارة مماثلة تنص الفقرة 2 من المادة 27 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، أُقِرَّ هذا الحق في صكوك إقليمية لحقوق الإنسان من قبيل الفقرة 2 من المادة 13 من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته لعام 1948، والفقرة 1(ج) من المادة 14 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1988 ("بروتوكول سان سلفادور")، والمادة 1، ولو بشكل غير صريح، من البروتوكول الأول لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لعام 1952.

4. وإن ما يتوخاه حق الشخص في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني هو تشجيع مساهمة المبدعين النّشطة في الفنون والعلوم وفي تقدم المجتمع ككل. ومن ثم، يرتبط هذا الحق ارتباطاً جوهرياً بالحقوق الأخرى التي تقرها المادة 15 من العهد، أي الحق في المشاركة في الحياة الثقافية (الفقرة 1(أ) من المادة 15) والحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته (الفقرة 1(ب) من المادة 15) والحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي (الفقرة 3 من المادة 15). والعلاقة القائمة بين هذه الحقوق وأحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15 علاقة تعزز وتقيد بعضها بعضاً في نفس الوقت. وسيَجري بحث القيود المفروضة على حق المؤلفين في الإفادة 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 1(أ) و(ب) و3 من المادة 15 من العهد. ولهذا الحق أيضاً، باعتباره ضمانة مادية لحرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي المكفولة بموجب أحكام الفقرتين 3 و1(ج) من المادة 15، بعد اقتصادي وهو يرتبط من ثم ارتباطاً وثيقاً بحقي المرء في أن تتاح له فرصة كسب رزقه من عمل يختاره بحرية (الفقرة 1 من المادة 6) وفي أن يحصل على أجر كافٍ (المادة 7(أ)) وبحق الإنسان في مستوى معيشي لائق (الفقرة 1 من المادة 11). هذا علاوة على أن إعمال الفقرة 1(ج) من

المادة 15 إنما يتوقف على التمتع بحقوق الإنسان الأخرى التي تكفلها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية والإقليمية، مثل حق المرء في التملك بمفرده وبالاشتراك مع آخرين[192] وحرية التعبير، بما في ذلك حرية التماس المعلومات والأفكار بجميع أنواعها والحصول عليها ونقلها إلى آخرين[193]، وحق الشخص الكامل في نماء شخصيته[194] وحقوق المشاركة الثقافية[195]، بما في ذلك الحقوق الثقافية لجماعات محددة[196].

5. وبغرض مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالإبلاغ، يركز هذا التعليق العام على المضمون المعياري للفقرة 1(ج) من المادة 15 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 1(ج) من المادة 15

6. تسرد الفقرة 1 من المادة 15 في ثلاث فقرات ثلاثة حقوق تغطي مختلف جوانب المشاركة الثقافية، بما في ذلك حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (الفقرة 1(ج) من المادة 15) دون تحديد واضح لمضمون هذا الحق ونطاقه. لذلك، يحتاج كل عنصر من عناصر الفقرة 1(ج) من المادة 15 إلى تفسير.

عناصر الفقرة 1(ج) من المادة 15

"المؤلِّف"

7. ترى اللجنة أنه لا يجوز أن يستفيد من الحماية التي تكفلها الفقرة 1(ج) من المادة 15 إلا "المؤلِّف"، أي واضع الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية، رجلاً كان أم امرأة، فردا أم مجموعة أفراد[197]، كالكتَّاب والفنانين، على سبيل الذكر لا الحصر. ويُستنتج هذا من عبارات "كل فرد" و"هو" و"مؤلِّف" التي تفيد أن من صاغوا تلك المادة اعتبروا على ما يبدو أصحاب الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية أشخاصاً طبيعيين فقط[198]، ولم يدركوا حينها أنه يمكن أن يكونوا أيضاً مجموعات من الأفراد. وبموجب نظم الحماية التي تنصّ عليها

المعاهدات الدولية القائمة، تندرج 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[199].

8. ومع أن نص الفقرة 1(ج) من المادة 15 تشير عموماً إلى المبدع في صيغة المفرد ("كل فرد"، "هو"، "المؤلِّف") 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(انظر أيضاً الفقرة 32 أدناه).

"أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني"

9. ترى اللجنة أن عبارة "أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني"، في نطاق ما تعنيه الفقرة 1(ج) من المادة 15، 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"

10. ترى اللجنة أن الفقرة 1(ج) من المادة 15 تسلّم بحق المؤلِّفين في الإفادة 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 1(ج) من المادة 15 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 تؤمِّن لصاحب الإنتاج المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه، على النحو المحدد في الفقرات 12 إلى 16 أدناه.

11. وتلاحظ اللجنة أن الفقرة 1(ج) من المادة 15، 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 للمؤلِّفين أو في قوانينها المحلية[200] شريطة ألا تفرض هذه المعايير قيوداً لا مبرر لها على تمتع الآخرين بحقوقهم المنصوص عليها في العهد(انظر الفقرات 22 و23 و35 أدناه)[201].

"المصالح المعنوية"

12. كانت حماية "المصالح المعنوية" للمؤلِّفين واحدة من الشواغل الرئيسية لمن صاغوا الفقرة 2 من المادة 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي جاء فيها ما يلي: "يحتفظ مؤلِّفو 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"[202]. وتمثلت نيتهم في تأكيد الطابع الشخصي الصرف لكل عمل ينتجه العقل البشري وما يستتبع ذلك من آصرة دائمة بين المنتج وإنتاجه.

13. وتمشياً مع تاريخ صياغة الفقرة 2 من المادة 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة 1(ج) من المادة 15 من العهد، ترى اللجنة أن عبارة "المصالح المعنوية" الواردة في الفقرة 1(ج) من المادة 15 تشمل حق المؤلِّفين في أن يُعترَف 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[203].

14. 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"

15. تعكس حماية "المصالح المادية" للمؤلِّفين المنصوص عليها في الفقرة 1(ج) من المادة 15 علاقة هذا الحكم الوثيقة بالحق في التملك الذي تقره المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان

وكذلك بحق أي عامل في الحصول على أجر كافٍ (المادة 7(أ)). وعلى خلاف حقوق الإنسان الأخرى، لا ترتبط المصالح المادية للمؤلِّفين ارتباطاً مباشراً بشخص المبدع، ولكنها تساهم في التمتع بالحق في مستوى معيشي لائق (الفقرة 1 من المادة 11).

16. ولا تمتد فترة حماية المصالح المادية المنصوص عليها في الفقرة 1(ج) من المادة 15 بالضرورة طيلة حياة المؤلِّف. بل يمكن أيضاً تحقيق الهدف المتمثل في تمكين المؤلِّف من التمتع بمستوى معيشي لائق بمنحه مكافأة واحدة أو بتخويله، لفترة زمنية محدودة، حق الاستغلال الحصري لإنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني.

"المترتبة"

17. تشدد عبارة "المترتبة" على أن إفادة المؤلِّفين من حماية المصالح المعنوية والمادية تقتصر على تلك المترتبة مباشرة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني.

شروط امتثال الدول الأطراف لأحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15

18. يشمل الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلِّفين 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 المؤلِّفين 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 المؤلِّفين. ولِمسألة الوصول أربعة أبعاد متداخلة:

'1' 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 المؤلِّفين المعاقين؛

'2' 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 1(ج) من المادة 15 عبر الأشكال التقليدية لحماية الملكية الفكرية أن تستند التكاليف الإدارية والقانونية ذات الصلة إلى مبدأ الإنصاف الذي يكفل للجميع إمكانية تحمل تكاليف سبل الانتصاف؛

'3' إمكانية الوصول إلى المعلومات: تشمل هذه الإمكانية الحق في التماس المعلومات والحصول عليها ونقلها إلى آخرين فيما يتعلق بهيكل 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 تُنشَر بلغات الأقليات ولغات الشعوب 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

19. تحظر أحكام الفقرة 2 من المادة 2، والمادة 3 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 1(ج) من المادة 15[204].

20. وتشدد اللجنة على أنه يمكن في أغلب الأحيان القضاء على التمييز بقصد حماية مصالح المؤلِّفين المعنوية والمادية بشكل مساو وفعال بقدر محدود من الموارد وذلك باعتماد قوانين أو تعديلها أو إلغائها أو بنشر المعلومات. وتشير اللجنة إلى الفقرة 12 من التعليق العام رقم 3(1990) 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.

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

القيود

22. يخضع حق المرء في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي والأدبي والفني لقيود وتنبغي الموازنة بينه وبين الحقوق الأخرى التي يقرها العهد (انظر الفقرة 35 أدناه)[205]. غير أن تقييد الحقوق التي تحميها الفقرة 1(ج) من المادة 15 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 4 من العهد.

23. 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 1(ج) من المادة 15 والمتمثلة في صون الرابط الشخصي بين المؤلِّف وعمله الإبداعي والوسائل اللازمة لتمكين المؤلفين من التمتع بمستوى معيشي لائق.

24. وقد يستلزم فرض القيود، في ظل ظروف معينة، اتخاذ تدابير تعويضية، مثل دفع تعويض كاف[206] مقابل استخدام الآثار العلمية أو الأدبية أو الفنية لخدمة المصلحة العامة.

ثالثاً – التزامات الدول الأطراف

الالتزامات القانونية العامة

25. بينما ينص العهد على الإعمال التدريجي للحقوق ويسلم بالقيود المفروضة على أساس محدودية الموارد المتاحة (الفقرة 1 من المادة 2)، 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 الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه[207].

26. 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 1(ج) من المادة 15[208].

27. وكما هو الحال بالنسبة لجميع الحقوق الأخرى الواردة في العهد، هناك افتراض قوى بأن العهد لا يجيز اتخاذ تدابير رجعية فيما يتعلق بحق المؤلفين في حماية مصالحهم المعنوية والمادية. وإذا اتُّخِذت أي تدابير رجعية عمداً، وقع على الدولة الطرف عبء إثبات أنها اعتُمِدت بعد دراسة متأنية لجميع البدائل وأنها مبررة تماماً في ضوء كلّ الحقوق التي يقرها العهد[209].

28. إن حق كل فرد في الإفادة 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 المؤلِّفين بالحق في الإفادة من حماية مصالحهم المعنوية والمادية. ويقتضي منها الالتزام *بالحماية* اتخاذ تدابير تمنع أطرافاً ثالثة من المساس بمصالح المؤلِّفين 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 1(ج) من المادة 15[210].

29. ويتطلب الإعمال التام لأحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15 اتخاذ ما يلزم من التدابير للحفاظ على العلم والثقافة وتطويرهما ونشرهما. ويُستنتج هذا من الفقرة 2 من المادة 15 من العهد التي تعرِّف الالتزامات التي تنطبق على كل جانب من جوانب الحقوق التي تقرها الفقرة 1(ج) من المادة 15، بما في ذلك حق المؤلِّفين في الإفادة من حماية مصالحهم المعنوية والمادية.

الالتزامات القانونية المحددة

30. يتعين على الدول الأطراف *احترام* حق الإنسان في الإفادة من حماية مصالحه المعنوية والمادية وذلك بأمور من بينها الامتناع عن انتهاك حق المؤلِّفين في أن يُعترَف 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 المؤلِّفين المادية اللازمة لتمكينهم من التمتع بمستوى معيشي لائق.

31. وتشمل الالتزامات *بالحماية* الواجب الواقع على عاتق الدول الأطراف كفالة الحماية الفعالة لمصالح المؤلِّفين المعنوية والمادية من تجاوزات أطراف ثالثة. وينبغي، على وجه الخصوص، أن تمنع الدول الأطراف أطرافاً ثالثة من التعدي على حق المؤلِّفين في تبنّيهم 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 المؤلِّفين 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 المؤلِّفين أو اعتماد قوانين تلزم المستعملين بأن يُعلِموا المؤلِّفين بأي استخدام لإنتاجهم ويدفعوا لهم مكافأة كافية. ويتعين على الدول الأطراف كفالة منح أطراف ثالثة تعويضاً كافياً للمؤلِّفين عن أي ضرر مفرط يلحق بهم كنتيجة للاستخدام غير المرخص به لآثارهم.

32. 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 تفضِّله 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 والحرة والمستنيرة من المؤلِّفين 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.

33. ويتعين على الدول الأطراف التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية حماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلِّفين المنتمين إلى هذه الأقليات وذلك باتخاذ تدابير خاصة للحفاظ على الطابع المميز لثقافات الأقليات[211].

34. ويقتضي الالتزام *بالإعمال* (التوفير) من الدول الأطراف توفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة لتمكين المؤلِّفين من المطالبة بالمصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي أو الأدبي أو الفني وطلب التعويض الفعال والحصول عليه في حالات الإخلال بهذه المصالح[212]. كما أن الدول الأطراف مُلزَمة *بإعمال* (تيسير) الحق المنصوص عليه في الفقرة 1(ج) من المادة 15 وذلك، على سبيل المثال، باتخاذ التدابير المالية وغيرها من التدابير الإيجابية التي تيسر إنشاء رابطات مهنية وغيرها من الرابطات التي تمثل المصالح المعنوية والمادية للمؤلفين، بمن فيهم المؤلفون المحرومون والمهمشون، طبقاً لأحكام الفقرة 1(أ) من المادة 8 من العهد[213]. ويقتضي الالتزام *بالإعمال* (التعزيز) من الدول الأطراف كفالة حق أصحاب الإنتاج العلمي والأدبي والفني في المشاركة في إدارة الشؤون العامة وفي أي عمليات مهمة لصنع القرار يكون لها أثر على حقوقهم ومصالحهم المشروعة واستشارة هؤلاء الأفراد أو تلك الجماعات أو ممثليهم المنتخبين قبل اعتماد أي قرارات هامة تمس حقوقهم المنصوص عليها في الفقرة 1(ج) من المادة 15[214].

الالتزامات ذات الصلة

35. 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 1(ج) من المادة 15 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 المؤلِّفين الخاصة باهتمام مفرط ولا بد من إيلاء الاعتبار الواجب للصالح العام لدى الاستفادة من إنتاجهم على نطاق واسع[215]. 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 لقدرتها على الامتثال لالتزاماتها الأساسية فيما يتعلق بالحق في الغذاء والصحة والتعليم والمشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته أو أي حق آخر مكرَّس في العهد[216]. وتمثل الملكية الفكرية في نهاية المطاف منتجاً اجتماعياً ولها وظيفة اجتماعية[217]. ومن ثم، فإن على الدول الأطراف التزاماً بألا يؤدي الارتفاع المفرط في تكاليف الأدوية الأساسية أو بذور النباتات أو الوسائل الأخرى لإنتاج الأغذية 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 الخصوصيات الشخصية، وذلك مثلاً بعدم إصدار براءات اختراع لمنتجات كلما شكل تسويقها خطراً على الإعمال التام لهذه الحقوق[218]. ويتحتم على الدول الأطراف بصفة خاصة النظر إلى أي مدى يمكن أن يؤدي الترخيص بالاتجار بجسم الإنسان وبأي جزء منه إلى التأثير على التزاماتها بموجب العهد أو غيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان[219]. كما يتعين على الدول الأطراف النظر أيضاً في إجراء دراسة تقيم تأثر 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

36. لقد لفتت اللجنة الانتباه في تعليقها العام رقم 3(1990) إلى التزام جميع الدول الأطراف بأن تتخذ، بمفردها وفي إطار المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما

في الجانب الاقتصادي والتقني، خطوات من أجل الإعمال التام للحقوق التي يقرها العهد. وبروح المادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة وأحكام العهد المحددة (الفقرة 1 من المادة 2 والفقرة 4 من المادة 15 والمادة 23)، يتعين على الدول الأطراف الإقرار بما للتعاون الدولي من دور أساسي في إعمال 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.

37. وتذكِّر اللجنة بأن التعاون الدولي من أجل تحقيق التنمية وبالتالي إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفقاً للمادتين 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي الراسخة وأحكام العهد نفسه، يمثل التزاماً لجميع الدول الأطراف، وبخاصة الدول القادرة على تقديم المساعدة[220].

38. 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[221] بإيلاء العناية الواجبة في الوقت نفسه لضرورة الحفاظ على التنوع البيولوجي[222].

التزامات أساسية

39. أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم 3(1990)، 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 1(ج) من المادة 15 من العهد تفرض على الأقل الالتزامات الأساسية التالية التي لها أثر مباشر:

أ. اتخاذ خطوات تشريعية وغيرها من الخطوات الضرورية لكفالة الحماية الفعالة لمصالح المؤلِّفين المعنوية والمادية؛

ب. صون حقوق المؤلِّفين في الاعتراف بأنّهم أصحاب إنتاجهم العلمي والأدبي والفني وفي الاعتراض على أي تحريف أو تشويه أو تعديل على نحو آخر أو انتقاص من شأنه الإضرار بشرفهم وسمعتهم يطال ذلك الإنتاج؛

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

د. كفالة المساواة، ولا سيما للمؤلِّفين المنتمين إلى الفئات المحرومة والمهمشة، في الحصول على سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة التي تمكِّن المؤلِّفين من طلب التعويض والحصول عليه في حالة التعدي على مصالحهم المعنوية والمادية؛

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

40. 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 تمكِّن البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها المشار إليها في الفقرة 36 أعلاه.

رابعاً - الانتهاكات

41. لدى تحديد أي من الإجراءات التي اتخذتها الدول الأطراف أو امتنعت عن اتخاذها يشكل انتهاكاً للحق في حماية مصالح المؤلِّفين المعنوية والمادية، من المهم التمييز بين عجز دولة طرف عن الوفاء بالالتزامات التي تفرضها عليها الفقرة 1(ج) من المادة 15 وعدم استعدادها للقيام بذلك. ويُستنتج هذا من الفقرة 1 من المادة 2 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 المؤلِّفين في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على إنتاجهم العلمي والأدبي والفني

هي دولة مخِلة بالتزاماتها بموجب الفقرة 1(ج) من المادة 15. وإذا استحال على دولة الوفاء التام بالتزاماتها بموجب العهد، بسبب قلة الموارد، تعين عليها إثبات بذل قصارى جهدها في سبيل استخدام جميع الموارد المتاحة لديها من أجل الوفاء، على سبيل الأولوية، بالالتزامات الأساسية المبيَّنة أعلاه.

42. وقد ينتهك حق الإفادة من حماية مصالح المؤلفين المعنوية والمادية عن طريق إجراءات مباشرة تتخذها الدول الأطراف أو كيانات أخرى لا تخضع الخضوع الكافي للوائح الدولة. واعتماد أي تدابير رجعية لا تتمشى للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة 1(ج) من المادة 15 والمدرجة في الفقرة 39 أعلاه بما يشكل انتهاكاً لذلك الحق. وتشمل الانتهاكات التي تتم عن طريق الإلغاء الرسمي أو التعليق غير المبرر للقوانين التي تحمي المصالح المعنوية والمادية المترتبة على الإنتاج العلمي والأدبي والفني.

43. وقد تنتهك أحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15 بامتناع الدول الأطرف 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 الإعمال التام لحق المؤلِّفين 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 1(ج) من المادة 15.

انتهاكات الالتزام بالمراعاة

44. تشمل انتهاكات الالتزام بالمراعاة إجراءات الدول أو سياساتها أو قوانينها التي تؤدي إلى انتهاك حق المؤلِّفين في أن يُعترَف 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

45. تنشأ انتهاكات الالتزام بتوفير الحماية عن عدم اتخاذ الدولة لجميع التدابير اللازمة لحماية المصالح المعنوية والمادية للمؤلِّفين 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 المؤلِّفين في أن يُعترَف 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 المؤلِّفين من التمتع بمستوى معيشي لائق؛ وعدم كفالة منح أطراف ثالثة تعويضاً كافياً للمؤلِّفين، 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

46. 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 تمكِّن المؤلِّفين، لا سيما من ينتمون منهم إلى فئات محرومة أو مهمشة، من طلب التعويض والحصول عليه في حالة تعرُّض 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

47. تتفاوت أنسب التدابير لإعمال الحق في حماية المصالح المادية والمعنوية للمؤلفين تفاوتاً كبيراً من دولة إلى أخرى. فلكل 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 صنعه.

48. 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 1(ج) من المادة 15. 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 1(ج) من المادة 15 تحديد العوامل والصعوبات التي لها تأثير على تنفيذ التزاماتها.

المؤشرات والمعايير

49. ينبغي للدول الأطراف تحديد مؤشرات ومعايير ملائمة لرصد التزاماتها على الصعيدين الوطني والدولي وفقاً لما تنص عليه الفقرة 1(ج) من المادة 15. 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.

50. والدول الأطراف مدعوة، بعد تحديد المؤشرات الملائمة المتعلقة بأحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15، 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 1(ج) من المادة 15. وبعدئذ، 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

51. 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[223].

52. لذلك، يجب أن تُتاح لجميع المؤلِّفين 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[224]. ويجب أن يكون من حق الأطراف في إجراءات التقاضي أن تتولى هيئة قضائية أو غيرها من الهيئات المختصة إعادة النظر فيها[225].

53. وينبغي أن يكون من حق جميع ضحايا انتهاكات الحقوق المحمية بموجب الفقرة 1(ج) من المادة 15 الحصول على تعويض كافٍ.

54. ويجب أن يبت أمناء المظالم الوطنيون ولجان حقوق الإنسان، حيثما وُجِدت، والرابطات المهنية للمؤلِّفين أو المؤسسات المماثلة في انتهاكات أحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15.

سادساً – التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

55. 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 1(ج) من المادة 15 من العهد.

56. 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 1 من المادة 2 والفقرة 4 من المادة 15 والمادة 22 والمادة 23 بخصوص المساعدة والتعاون الدوليَين[226].

57. ويتعين على أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أن تتخذ، في إطار مجالات اختصاصها ووفقاً للمادتين 22 و23 من العهد، التدابير الدولية التي من شأنها المساهمة في التنفيذ الفعال لأحكام الفقرة 1(ج) من المادة 15. 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.

الحق في العمل (المادة 6)[227]

التعليق العام رقم 18 (الدورة الخامسة والثلاثون – 2005)

أولاً – مقدمة ومبادئ أساسية

1. إن الحق في العمل حق أساسي معترف به في صكوك قانونية دولية عديدة. ويتناول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة 6 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[228].

2. ويعلن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في العمل بمعناه العام في المادة 6، ويتناول بوضوح البعد الفردي للحق في العمل بالاعتراف في المادة 7 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 8 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 6 من العهد، أكدت لجنة حقوق الإنسان ضرورة الاعتراف بالحق في العمل بمعناه الواسع بتعيين التزامات قانونية محددة بدلاً من مجرد مبدأ فلسفي[229]. وتعرِّف المادة 6 الحق في العمل بصورة عامة وغير شاملة. فتعترف الدول الأطراف، بموجب الفقرة 1 من المادة 6، "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 2 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".

3. وتعكس هذه الأهداف أغراض الأمم المتحدة ومبادئها الأساسية على النحو المحدد في الفقرة 3 من المادة 1 من ميثاق الأمم المتحدة. ويتجلى جوهر هذه الأهداف أيضاً في الفقرة 1 من المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ولقد اعترفت صكوك عالمية وإقليمية عديدة بشأن حقوق الإنسان بالحق في العمل منذ اعتماد الجمعية العامة للعهد في عام 1966. فعلى الصعيد العالمي، ورد ذكر الحق في العمل في الفقرة 3(أ) من المادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وفي الفقرة (هـ)`1` من المادة 5 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ وفي الفقرة 1(أ) من المادة 11 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة 32 من اتفاقية حقوق الطفل؛ وفي المواد 11 و25 و26 و40 و52 و54 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 1961، والميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح لعام 1996 (المادة 1، الجزء الثاني)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب (المادة 15)؛ والبروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 6)؛ 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 والإنماء في الميدان الاجتماعي الذي تضمَّنه قرارها 2542(د-24) المؤرخ في 11 كانون الأول/ديسمبر 1969 (المادة 6).

4. 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 ألاَّ يحرموا من العمل ظلماً. ويشدد هذا التعريف على أن احترام المرء ومراعاة كرامته يتجليان 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 122 بشأن سياسة العمالة لعام 1964 على "العمالة الكاملة المنتجة المختارة بحرية"، وتربط بين واجب الدول الأطراف بإيجاد الشروط المؤاتية لتحقيق العمالة الكاملة واجبها 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. وتعترف اللجنة بوجود عقبات هيكلية وعقبات أخرى ناجمة عن عوامل دولية تخرج عن

سيطرة الدول عليها وتعوق إمكانية التمتع بما ورد في المادة 6 تمتعاً كاملاً في الكثير من الدول الأطراف.

5. وبهدف مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بتقديم التقارير، يتناول هذا التعليق العام مضمون المادة 6 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

6. 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 ألاَّ يفهم الحق في العمل على أنه حق مطلق غير مشروط في الحصول على عمل. ويرد تعريف للحق في العمل في الفقرة 1 من المادة 6 وتورد الفقرة 2 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 ألاَّ يحرم من العمل ظلماً.

7. ويجب أن يكون العمل، على نحو ما يرد ذلك في المادة 6 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 7 من العهد. وكذلك، تشمل هذه الحقوق الأساسية مراعاة سلامة العمال البدنية والعقلية أثناء ممارستهم لعملهم.

8. أما المواد 6 و7 و8 من العهد فهي مترابطة. ووصف العمل بأنه لائق يفترض أنه يراعي حقوق العامل الأساسية. ولئن كانت الصلة وثيقة بين المادتين 7 و8 والمادة 6، فسيتم تناول هاتين المادتين في تعليقات عامة مستقلة. ولذلك لن ترد الإشارة إلى المادتين 7 و8 إلاَّ عندما يقتضيه الأمر لكون تلك الحقوق غير قابلة للتجزئة.

9. 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"[230]. وتؤكد اللجنة من جديد ضرورة قيام الدول الأطراف بإلغاء السخرة بشتى أشكالها ومنعها ومكافحتها على النحو المنصوص عليه في المادة 4 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي المادة 5 من الاتفاقية الخاصة بالرق، والمادة 8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

10. 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 يفتقرون إلى الحماية نتيجة ذاك 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 6 و7 و8 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 المنزلي والعمل الزراعي للوائح ملائمة وذلك بوضع تشريعات وطنية تسمح للعمال المنزليين والعمال الزراعيين بالتمتع بنفس مستوى الحماية الذي يتمتع به غيرهم من العمال.

11. وتعرّف اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 158 بشأن إنهاء الاستخدام لعام 1982، في المادة 4 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.

12. 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[231]. أما إمكانية الوصول فلها أبعاد ثلاثة، هي:

'1' يحظر العهد في الفقرة 2 من المادة 2 وفي المادة 3 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 تقويض أو إبطال ممارسة الحق في العمل على أساس المساواة، أو يترتب عليه هذا الأثر. وتنص المادة 2 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958 على أن تتعهد الدول الأطراف "بصياغة وتطبيق سياسة وطنية لتشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، وذلك باتباع نُهج تناسب الظروف والممارسات الوطنية، بغية القضاء على أي تمييز في هذا المجال". كما تم التشديد على ذلك في الفقرة 18 من التعليق العام رقم 14(2000) 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[232]؛

'2' إن إمكانية الوصول المادي بعد من أبعاد إمكانية الحصول على عمل على النحو المبين في الفقرة 22 من التعليق العام رقم 5 بشأن المعوقين؛

'3' 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، يُذكَر 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

13. تنص المادة 3 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[233]. وبصفة خاصة، يجب ألاَّ يشكل الحمل عائقاً أمام التوظيف كما يجب ألاَّ 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

14. تشكل إمكانية الحصول على أول عمل فرصة لتحقيق الاعتماد على الذات اقتصادياً ووسيلة للتخلص من الفقر في حالات عديدة. ويجد الشباب، ولا سيما الشابات، 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 الشابات، من فرص العمل.

عمل الأطفال والحق في العمل

15. تغطي المادة 10 من العهد مسألة حماية الأطفال. وتذكِّر اللجنة بتعليقها العام رقم 14(2000)، وبخاصة ما ورد في الفقرتين 22 و23 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 2 من المادة 6. وكذلك تذكِّر اللجنة بتعليقها العام رقم 13(1999) وبخاصة، تعريف التعليم التقني والمهني (الفقرتان 15 و16) 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[234].

كبار السن والحق في العمل

16. تذكِّر اللجنة بتعليقها العام رقم 6(1995) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن، وبخاصة ضرورة اتخاذ تدابير لمنع التمييز على أساس السن في العمل والمهنة[235].

الأشخاص المعوقون والحق في العمل

17. تذكِّر اللجنة بمبدأ عدم التمييز في إمكانية حصول المعوقين على العمل، المبين في تعليقها العام رقم 5(1994) 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 `المحمية` في ظروف أدنى من المعايير"[236]. 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[237].

العمال المهاجرون والحق في العمل

18. يجب أن ينطبق مبدأ عدم التمييز، على النحو المنصوص عليه في المادة 2-2 من العهد وفي المادة 7 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، فيما يتعلق بفرص 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

19. إن الالتزام الرئيسي للدول الأطراف هو ضمان الإعمال 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 الإعمال التدريجي لهذا الحق ويعترف بالقيود المترتبة على محدودية الموارد المتوافرة، فإنه يفرض أيضاً على الدول الأطراف التزامات مختلفة ذات أثر فوري[238]. فعلى الدول الأطراف التزامات فورية فيما يتعلق بالحق في العمل، مثل الالتزام "بضمان" ممارسته بدون "أي تمييز من أي نوع" (الفقرة 2 من المادة 2)، والالتزام "بأن تتخذ خطوات" (الفقرة 1 من المادة 2) لإعمال الأحكام الواردة في المادة 6 إعمالاً كاملاً[239]. ويجب أن تكون تلك الخطوات مدروسة، وملموسة وهادفة في سبيل إعمال الحق في العمل على الوجه الكامل.

20. وإعمال الحق في العمل بصورة تدريجية على مدى فترة زمنية معينة أمر لا ينبغي تفسيره بأنه يجرد التزامات الدول الأطراف من كل مضمون ذي دلالة[240]. ذلك أنه يعني أن على الدول الأطراف التزاماً محدداً ومستمراً "بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية" لتحقيق ما ورد في المادة 6 تحقيقاً كاملاً.

21. 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[241].

22. 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 بذاك 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

23. الدول الأطراف مُلزمة *بمراعاة* الحق في العمل عن طريق جملة 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[242]، 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.

24. ويجب على الدول الأطراف أن تقوم، فيما يتعلق بالتزاماتها المتصلة بعمل الأطفال على النحو المبين في المادة 10 من العهد، باتخاذ تدابير فعالة، ولا سيما تشريعية، لحظر عمل الأطفال دون سن 16 عاماً. ويجب على الدول الأطراف أن تحظر، بالإضافة إلى ذلك، الاستغلال الاقتصادي للأطفال وسخرة الأطفال بشتى أشكالهما[243]. ويجب على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير فعالة للتأكد من مراعاة حظر عمل الأطفال مراعاة كاملة[244].

25. 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 الخصخصة لا تقوِّض حقوق العمال. ويجب ألاَّ 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 للسخرة أو العمل الإجباري.

26. 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"[245]. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ، في هذا الإطار بالذات، تدابير فعالة لزيادة الموارد المكرسة لخفض معدل البطالة، ولا سيما بين النساء والمحرومين والمهمشين. وتشدد 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[246]. وينطوي واجب إعمال (إتاحة) الحق في العمل، بالإضافة إلى ذلك، على قيام الدول الأطراف بتنفيذ خطط لمكافحة البطالة[247].

27. 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.

28. 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

29. تسترعي اللجنة الانتباه في تعليقها العام رقم 3(1990) 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 56 من ميثاق الأمم المتحدة وأحكام معينة من أحكام العهد (المواد 2-1 و6 و22 و23)، 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 6 و7 و8 من العهد.

30. وينبغي للدول الأطراف أن تسعى، امتثالاً لالتزاماتها الدولية بموجب المادة 6،

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 هيكلي، وتدابير دولية. وينبغي ألاَّ تمس الاستراتيجيات والبرامج والسياسات التي تعتمدها الدول الأطراف بموجب برامج التكيف الهيكلي بما لهذه الدول من التزامات أساسية في مجال الحق في العمل، وألاَّ تؤثر سلبياً على حق النساء والشباب والمحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات من حق في العمل.

الالتزامات الأساسية

31. تؤكد اللجنة في التعليق العام رقم 3(1990) على أن على الدول الأطراف التزاماً أساسياً بضمان الوفاء بحد أدنى أساسي تجاه كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. ويشمل "الالتزام الأساسي" في إطار المادة 6، 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

تتضمنا مؤشرات ومعايير مرجعية يمكن بموجبها قياس التقدم المحرز في ميدان الحق في العمل واستعراضه بصورة دورية.

رابعاً – الانتهاكات

32. ينبغي التمييز بين عدم قدرة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة 6 وعدم رغبتها في الوفاء بها. ويُستخلص ذلك من الفقرة 1 من المادة 6 التي تَضْمن حق كل فرد في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، ومن الفقرة 1 من المادة 2 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 6 من العهد. غير أن القيود الموضوعة 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 لتمنعهم 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

33. تشمل انتهاكات الالتزام بمراعاة الحق في العمل القوانين والسياسات والإجراءات المخالفة للمعايير المنصوص عليها في المادة 6 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 2 من المادة 2 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 كالكيانات المتعددة الجنسيات، أمر يشكل انتهاكاً لالتزامها بمراعاة الحق في العمل.

34. 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 ذاك 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

35. 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

36. 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

37. يُطلب إلى الدول الأطراف، عملاً بالفقرة 1 من المادة 2 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 تتمشى مع ظروفها. على أن العهد يفرض صراحة 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

38. 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 تتضمَّن 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.

39. ويعتبر التفاوض الجماعي أداة ذات أهمية أساسية في تحديد سياسات العمل.

40. 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.

41. 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.

42. 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 6. ويتطلب تعزيز العمل إشراك المجتمع أيضاً، وبصفة أخص الرابطات المعنية بحماية وتعزيز حقوق العمال والنقابات، إشراكاً فعلياً في تحديد الأولويات واتخاذ القرارات، وتخطيط الاستراتيجيات الموضوعة لتعزيز العمل وتنفيذها وتقييمها.

43. ولتهيئة ظروف مؤاتية للتمتع بالحق في العمل، يجب أن تتخذ الدول الأطراف تدابير ملائمة تكفل وعي القطاعين الخاص والعام بالحق في العمل وانعكاس هذا الوعي في أنشطتهما.

44. 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 7(أ) `2` من العهد[248].

45. وينبغي للدول الأطراف أن تضع وتصون آليات لرصد التقدم المحرز في إعمال 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 2-1 و23 من العهد.

المؤشرات والمعايير المرجعية

46. يجب أن تحدد استراتيجية العمل الوطنية مؤشرات تتعلق بالحق في العمل. ويجب أن تستهدف المؤشرات رصد فعالية امتثال الدول الأطراف، على الصعيد الوطني، للالتزامات التي تعهدت بها بموجب المادة 6 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 والمستخدمة لإعداد إحصاءات العمالة مفيدة لإعداد خطة عمل وطنية[249].

47. ويطلب إلى الدول الأطراف أن تقوم، بعد تحديد المؤشرات الملائمة بشأن الحق 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 للحق في العمل. ومن ذاك 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

48. يجب أن تتاح لكل فرد أو مجموعة من ضحايا انتهاكات الحق 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.

49. 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، وتشجَّع 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، وتشجَّع الدول الأطراف على أن تفعل ذلك في جميع الأحوال. وستكون المحاكم قد خوِّلت، نتيجة ذلك، سلطة البت في انتهاكات المضمون الأساسي للحق في العمل بتطبيق الالتزامات المتعهد بها بموجب العهد تطبيقاً مباشراً.

50. ويُدعى القضاة والسلطات الأخرى المعنية بإنفاذ القوانين إلى إيلاء قدر أكبر من الاهتمام لانتهاكات الحق في العمل لدى ممارستهم لمهامهم.

51. 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 إعمال حقهم في العمل.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول الأطراف

52. 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.

53. 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 وتنفذها، 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 22 و23 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 لمنظومة 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 الإقراضية واتفاقاتها الائتمانية. كما يجب أن تبذَل جهود خاصة، وفقاً لما ورد في الفقرة 9 من التعليق العام رقم 2(1990)، 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 6.

54. وتلعب نقابات العمال دوراً أساسياً في ضمان مراعاة الحق في العمل على الصعيدين المحلي والوطني وفي مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة 6. ويعتبر الدور الذي تؤديه نقابات العمال أساسياً، وستواصل اللجنة تناول هذا الدور لدى النظر في تقارير الدول الأطراف.

الحق في الضمان الاجتماعي (المادة 9)[250]

التعليق العام رقم 19 (الدورة التاسعة والثلاثون – 2007)

أولاً – مقدمة

1. تنصّ المادة 9 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 يتسم بأهمية جوهرية في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص، عندما يتعرضون لظروف تحرمهم من قدرتهم على إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد إعمالاً تاماً.

2. 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، خاصةً للأطفال والبالغين المعالين.

3. إن الضمان الاجتماعي، من خلال طابعه المتمثل في إعادة التوزيع، يضطلع بدور هام في الحدّ من الفقر وتخفيف آثاره، ومنع الإقصاء الاجتماعي وتعزيز الإدماج الاجتماعي.

4. وفقاً للمادة 2(1)، يجب أن تتخذ الدول الأطراف في العهد تدابير فعالة، وأن تعيد النظر فيها دورياً عند الاقتضاء، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل إعمال حق جميع الأشخاص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية، دون أي تمييز. ويشير نص المادة 9 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 9. وتتضمن هذه المخططات عامةً 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.

5. 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 يمتثل 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.

6. والحق في الضمان الاجتماعي حق راسخ في القانون الدولي وقد أورد إعلان فيلادلفيا لعام 1944، صراحة، 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"[251]. وأقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، بأن الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان وتنصّ المادة 22 منه على أن "لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حقاً في الضمان الاجتماعي" وفي المادة 25(1) على أن لكل شخص "الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمل 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[252] والإقليمية[253]. وفي عام 2001، أكّد مؤتمر العمل الدولي، الذي تألف من ممثلين عن الدول وأرباب العمل والعمال، أن الضمان الاجتماعي "حق أساسي من حقوق الإنسان ووسيلة أساسية للترابط الاجتماعي"[254].

7. وتشعر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالقلق إزاء شدة تدني مستويات الحصول على الضمان الاجتماعي إذ تفتقر أغلبية واسعة (حوالي 80 في المائة) من سكان العالم في الوقت الراهن إلى الضمان الاجتماعي الرسمي. وضمن نسبة الـ 80 في المائة هذه، يعيش 20 في المائة من الأشخاص في فقر مدقع[255].

8. 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 إعمال 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[256] 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

9. 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

10. 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.

1- التوافر - نظام الضمان الاجتماعي

11. 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 إعمال الحق للأجيال الحاضرة والمقبلة.

2- المخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية

12. ينبغي أن ينص نظام الضمان الاجتماعي على تغطية الفروع الأساسية التسعة التالية للضمان الاجتماعي[257]:

(أ) الرعاية الصحية

13. على الدول الأطراف التزام بضمان إنشاء أنظمة صحية لتوفير سبل تكفي لحصول جميع الأشخاص على خدمات الرعاية الصحية[258]. 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 (انظر أيضاً الفقرة 4 أعلاه والفقرات 23-27 أدناه). 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

14. ينبغي توفير الاستحقاقات النقدية للأشخاص العاجزين عن العمل بسبب اعتلال الصحة لتغطية الفترات التي يخسرون فيها إيراداتهم وينبغي أن يكون الأشخاص الذين يعانون من المرض لفترات طويلة مؤهلين للحصول على تعويضات العجز.

(ج) الشيخوخة

15. ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير الملائمة لإنشاء مخططات للضمان الاجتماعي توفر استحقاقات لكبار السن، بدءاً من سن معينة ينصّ عليها القانون الوطني[259]. وتشدد اللجنة على ضرورة أن تحدد الدول الأطراف سناً للتقاعد يتواءم مع الظروف الوطنية ويأخذ في الحسبان، في جملة أمور، طبيعة المهنة، وخاصةً العمل في مهن خطرة، 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

16. 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(كما هو معرف في الفقرات 29-39 أدناه). وينبغي توفير الاستحقاقات لتغطية الفترات التي يخسر فيها الأشخاص إيراداتهم عندما يُطلب منهم عدم الذهاب إلى العمل خلال فترة طوارئ تتعلق بالصحة العامة أو غيرها من الحالات الطارئة.

(هـ) إصابات العمل

17. 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 المُعالون من جراء وفاة المعيل[260]. 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

18. إن للاستحقاقات الأسرية دوراً حاسماً في إعمال حقوق الأطفال والبالغين المُعالين في الحماية بموجب المادتين 9 و10 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[261]. 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 والمسكن والماء والمرافق الصحية أو أي حقوق أخرى حسب الاقتضاء.

(ز) الأمومة

19. تنص المادة 10 من العهد صراحةً على وجوب منح "الأمهات العاملات إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية"[262]. وينبغي منح إجازة أمومة مدفوعة الأجر لجميع النساء، بمن فيهن المنخرطات في أعمال غير تقليدية، كما ينبغي تقديم الاستحقاقات لفترة كافية[263] 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

20. شددت اللجنة، في تعليقها العام رقم 5(1994) 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 يحرمون من فرص العمل أو يعانون إعاقة دائمة وينبغي توفير هذا

الدعم بأسلوب يحفظ كرامتهم[264] 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

21. 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[265]. وينبغي أن تغطي الاستحقاقات تكاليف الجنازة، خاصةً في الدول الأطراف التي تكون تكاليف الجنازة فيها باهظة. ويجب عدم استبعاد الناجين أو اليتامى 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.

3- الكفاية

22. 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 10 و11 و12 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.

4- إمكانية الوصول

(أ) التغطية

23. ينبغي أن يحظى جميع الأشخاص بتغطية نظام الضمان الاجتماعي، بمن فيهم الأفراد والفئات الأكثر حرماناً وتهميشاً، دون تمييز على أي من الأسباب التي تحظرها الفقرة 2 من المادة 2 من العهد. ومن أجل تأمين التغطية لكل شخص، يتعين وضع مخططات غير قائمة على الاشتراكات.

(ب) الأهلية

24. 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[266].

(ج) القدرة على تحمل التكلفة

25. 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

26. يجب أن يكون المستفيدون من مخططات الضمان الاجتماعي قادرين على المشاركة في إدارة نظام الضمان الاجتماعي[267]. 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

27. 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.

5- العلاقة بالحقوق الأخرى

28. إن للحق في الضمان الاجتماعي دوراً هاماً في دعم إعمال 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 6 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 10)؛ وأن تتخذ تدابير لمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي وتوفير خدمات الدعم الاجتماعي (المادة 11)؛ وأن تعتمد تدابير للوقاية من الأمراض وتحسين المرافق والسلع والخدمات الصحية (المادة 12)[268]. 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[269] 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

1- عدم التمييز والمساواة

29. إن التزام الدول الأطراف بكفالة التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي دون تمييز (الفقرة 2 من المادة 2 من العهد) وعلى قدم المساواة بين الرجل والمرأة (المادة 3) 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[270]، أو السن[271]، 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[272]، 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.

30. 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.

31. 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[273]، والأقليات، واللاجئون، وملتمسو اللجوء، والمشردون داخلياً، والعائدون، وغير المواطنين، والسجناء والمحتجزون.

2- المساواة بين الجنسين

32. لاحظت اللجنة، في التعليق العام رقم 16(2005) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 3)، أن تنفيذ المادة 3 متصلةً بالمادة 9 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[274]. 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.

3- العمال الذين لا يتمتعون بحماية كافية بالضمان الاجتماعي (العاملون لبعض الوقت، والعمال غير النظاميين، والعاملون لحسابهم الخاص، والعاملون في المنزل)

33. 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 على العمال في 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.

4- الاقتصاد غير الرسمي

34. 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"[275]. 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 العقبات 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.

5- الشعوب الأصلية وجماعات الأقليات

35. 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.

6- غير المواطنين (بمن فيهم العمال المهاجرون واللاجئون وملتسمو اللجوء وعديمو الجنسية)

36. تحظر الفقرة 2 من المادة 2 التمييز على أساس الجنسية، وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يتضمن قيداً 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 اشتراكاتهم لدى مغادرتهم البلد[276]. كما ينبغي ألا تتأثر استحقاقات العامل المهاجر من جراء تغيير مكان عمله.

37. 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.

38. ينبغي أن يحظى اللاجئون وعديمو الجنسية وملتمسو 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[277].

7- المشردون داخلياً والمهاجرون الداخليون

39. ينبغي ألا يعاني المشردون داخلياً من أي تمييز في التمتع بحقهم في الضمان الاجتماعي، وينبغي على الدول 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 نُظم 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

40. 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 بالحق في الضمان الاجتماعي، كضمان ممارسة هذا الحق دونما تمييز، أياً كان نوعه، (الفقرة 2 من المادة 2)، وضمان المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة (المادة 3)، والالتزام باتخاذ خطوات (الفقرة 1 من المادة 2) نحو الإعمال الكامل للفقرة 1 من المادة 11 والمادة 12. ويجب أن تكون هذه الخطوات متعمدة وملموسة وأن تهدف إلى الإعمال الكامل للحق في الضمان الاجتماعي.

41. 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 يعنيان 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 تلتمس التعاون والمساعدة التقنيين الدوليين، تمشياً مع أحكام الفقرة 1 من المادة 2 من العهد.

42. 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

43. يفرض الحق في الضمان الاجتماعي، كأي حق من حقوق الإنسان، ثلاثة أنواع من الالتزامات على الدول الأطراف: الالتزام بالاحترام، والالتزام بالحماية، والالتزام بالوفاء.

1- الالتزام بالاحترام

44. 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 الحدّ 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.

2- الالتزام بالحماية

45. يتطلب الالتزام بالحماية من الدول الأطراف أن تمنع 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.

46. 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.

3- الالتزام بالوفاء

47. 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.

48. ويتطلب الالتزام بالتيسير من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير إيجابية لمساعدة

الأفراد والمجتمعات من أجل التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي. ويتضمن هذا الالتزام، فيما يتضمن، الاعتراف الكافي بهذا الحق في النظامين السياسي والقانوني الوطنيين، وحبذا عن طريق إنفاذ التشريعات؛ واعتماد استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للضمان الاجتماعي لإعمال هذا الحق (انظر الفقرات 59(د) و68-70 أدناه)؛ وضمان أن يكون نظام الضمان الاجتماعي كافياً والوصول إليه متاحاً للجميع وشاملاً للمخاطر والحالات الطارئة الاجتماعية (انظر لفقرات 12-21 أعلاه).

49. 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.

50. 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.

51. 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 المستبعدين بشكل أو آخر في نظم الضمان الاجتماعي.

4- الالتزامات الدولية

52. تقضي الفقرة 1 من المادة 2 والفقرة 1 من المادة 11 والمادة 23 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.

53. 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.

54. وينبغي للدول الأطراف أن تحمي الحق في الضمان الاجتماعي خارج إقليمها بمنع مواطنيها وشركاتها 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.

55. 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 ومصلحة في مساعدة الدول النامية في هذا الصدد.

56. 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[278]. وينبغي أن يحظى العمال المعارون بصورة مؤقتة بتغطية مخطط الضمان الاجتماعي في بلدهم الأصلي.

57. 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 الإعمال الكامل للحق في الضمان الاجتماعي.

58. 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، وخاصةً تلك التي تتعلق بدورها في التكيف الهيكلي وفي تصميم وتنفيذ أنظمة الضمان الاجتماعي، للحق في الضمان الاجتماعي وألا تحول دون التمتع به.

5- الالتزامات الأساسية

59. يقع على عاتق الدول الأطراف التزام أساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد[279]. 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[280]، 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 (انظر الفقرات 29-31 أعلاه)؛

ج. لاحترام مخططات الضمان الاجتماعي القائمة وحمايتها من التدخل غير المعقول (انظر الفقرات 44-46 أعلاه)؛

د. اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للضمان الاجتماعي (انظر الفقرات 68-70 أدناه)؛

هـ. اتخاذ خطوات هادفة لتنفيذ مخططات الضمان الاجتماعي، خاصة تلك الرامية إلى حماية الأفراد والفئات المحرومين والمهمشين (انظر على سبيل المثال الفقرات 31-39 أعلاه)؛

و. رصد مدى إعمال الحق في الضمان الاجتماعي (انظر الفقرة 74 أدناه).

60. 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[281].

61. 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

62. لكي تبرهن الدول الأطراف على امتثالها لالتزاماتها العامة والمحددة، يتعين عليها أن تثبت أنها اتخذت الخطوات اللازمة لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لديها، وأنها ضمنت التمتع بهذا الحق دون تمييز وبالمساواة بين الرجل والمرأة (المادتان 2 و3 من العهد). ووفقاً للقانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية في اتخاذ هذه الخطوات يعتبر بمثابة انتهاك للعهد[282].

63. 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.

64. 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 تتمشى مع الالتزامات الأساسية المنصوص عليها في الفقرة 42 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.

65. 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 يتنافى بشكل واضح مع الحق في الضمان الاجتماعي؛ عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو المجموعات على نحو يحول دون انتهاكها للحق في الضمان الاجتماعي؛ عدم إزالة العقبات التي يتوجب على الدولة الطرف إزالتها سريعاً ليتسنى الوفاء بحق مكفول؛ عدم الوفاء بالالتزامات الأساسية (انظر الفقرة 59 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

66. يتعين على الدول الأطراف، بموجب الفقرة 1 من المادة 2 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[283]. 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

67. 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 تتمشى مع متطلبات العهد. كما ينبغي رصد أنظمة الضمان الاجتماعي بصورة منتظمة لضمان استدامتها.

68. 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 يراد 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 تلتمس المساعدة والتعاون التقنيين من الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، عند الاقتضاء (انظر الجزء السادس أدناه).

69. 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.

70. 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.

71. 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.

72. وقد ترى الدول الأطراف أن من المفيد اعتماد تشريعات إطارية لتفعيل الحق في الضمان الاجتماعي. ويمكن أن تتضمن هذه التشريعات ما يلي: (أ) أهدافاً أو مقاصد يراد 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 والطعن.

باء - اللامركزية والحق في الضمان الاجتماعي

73. 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 بحرمان السكان من الوصول إلى هذه الاستحقاقات والخدمات على أساس تمييزي، سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة.

جيم - الرصد والمؤشرات والمعايير

74. إن الدول الأطراف ملزمة برصد إعمال الحق في الضمان الاجتماعي رصداً فعالاً، وينبغي أن تنشئ الآليات أو المؤسسات الضرورية لهذا الغرض. وعند رصد التقدم المحرز في إعمال الحق في الضمان الاجتماعي، ينبغي أن تحدد الدول الأطراف العوامل والصعوبات التي تؤثر على تنفيذ التزاماتها.

75. وللمساعدة في عملية الرصد، ينبغي تحديد مؤشرات للحق في الضمان الاجتماعي في الاستراتيجيات أو خطط العمل الوطنية وذلك لرصد التزامات الدولة الطرف بموجب المادة 9 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.

76. ويطلب إلى الدول الأطراف، بعد أن تحدِّد المؤشرات المناسبة للحق في الضمان الاجتماعي، أن تضع معايير وطنية مناسبة. وخلال الإجراء الدوري لتقديم التقارير، ستبدأ اللجنة عملية "تحديد نطاقٍ" 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[284]. وينبغي للدول الأطراف، عند وضع المعايير وإعداد تقاريرها، أن تستخدم المعلومات الموسّعة والخدمات الاستشارية لوكالات الأمم المتحدة وبرامجها المتخصصة.

دال - سبل الانتصاف والمساءلة

77. 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[285]؛ 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.

78. 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 تشاور 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، أياً كانت الظروف، من استحقاق ما على أسس تمييزية، أو حرمانه من الحد الأدنى الأساسي من الاستحقاقات كما هي معرفة في الفقرة 59(أ).

79. ومن شأن إدماج الصكوك الدولية التي تعترف بالحق في الضمان الاجتماعي في النظام القانوني المحلي أن يعزِّز إلى حد كبير نطاق وفعالية تدابير الانتصاف، ولذلك ينبغي تشجيعه. فهذا من شأنه أن يمكن المحاكم من إصدار لأحكام في حالات انتهاك الحق في الضمان الاجتماعي بالتذرع بالعهد مباشرة.

80. وينبغي للدول الأطراف أن تشجِّع القضاة والمشتغلين بالمهن القانونية على إيلاء مزيد من الاهتمام لانتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي لدى أدائهم لمهامهم.

81. 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 وتيسِّره وتعزِّزه.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول

82. 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 فعالة مع الدول الأطراف، وأن تستفيد الواحدة منها من خبرات الأخرى فيما يتعلق بتنفيذ الحق في الضمان الاجتماعي.

83. 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 بالتكيُّف الهيكلي والمشاريع المماثلة[286]، لكي يتم تعزيز التمتع بالحق في الضمان الاجتماعي وليس التفريط فيه، خاصة بالنسبة للأفراد والفئات المحرومين والمهمشين.

84. 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.

عـدم التمييـز فـي الحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة (الفقـرة 2 مـن المـادة 2)[287]

التعليق العام رقم 20 (الدورة الثانية والأربعون – 2009)

أولاً – مقدمة ومنطلَقات أساسية

1. يقوِّض التمييز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لنسبة كبيرة من سكان العالم. فالنمو الاقتصادي، في حد ذاته، لم يؤدِّ إلى تنمية مستدامة، ولا يزال أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، بسبب أشكال مترسخة من التمييز، تاريخية ومعاصرة، في أغلب الأحيان.

2. والمساواة وعدم التمييز عنصران أساسيان في القانون الدولي لحقوق الإنسان ولا غنى عنهما لممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتمتع بها. فالفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد) تُلزم كل دولة طرف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من 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".

3. ويُقر العهد، في جميع مواده، بمبدأي المساواة وعدم التمييز. فالديباجة تشدد على "ما لجميع أعضاء الأسرة البشرية ... من حقوق متساوية وثابتة"، ويُقر العهد صراحةً بحقوق "كل فرد" في التمتع بمختلف الحقوق المنصوص عليها في العهد ومنها، على سبيل المثال، الحق في العمل، والحق في ظروف عمل عادلة ومواتية، والحق في ممارسة الحريات النقابية، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في مستوى معيشي كافٍ، والحق في الصحة والتعليم وفي المشاركة في الحياة الثقافية.

4. ويذكُر العهد صراحةً كذلك مبدأي المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق ببعض الحقوق الفردية. فالمادة 3 منه تُلزم الدول بضمان مساواة المرأة والرجل في

التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وتنص المادة 7 على "الحق في أجر متساوٍ عن عمل ذي قيمة مساوية" وعلى "تساوي الجميع في فرص الترقية" في العمل. وتنص المادة 10 على جملة أمور منها أنه ينبغي أن تُمنح الأمهات حماية خاصة طيلة فترة معقولة قبل الولادة وبعدها وعلى اتخاذ تدابير خاصة لحماية الأطفال واليافعين ومساعدتهم دون تمييز. وتُقر المادة 13 "بجعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع" كما تنص على أنه "يجب جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة".

5. وتحظر كل من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، والمادتان 1(الفقرة 3) و55 منه، وكذلك الفقرة 1 من المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتضمن المعاهداتُ الدولية المتعلقة بالتمييز العنصري وبالتمييز ضد المرأة وبحقوق اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وبحقوق الطفل والعمال المهاجرين وأفراد أسرهم والأشخاص ذوي الإعاقة ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[288]، بينما تقتضي معاهدات أخرى القضاء على التمييز في مجالات بعينها، كالتوظيف والتعليم[289]. وبالإضافة إلى الحكم المتعلق بالمساواة وعدم التمييز المشترك بين كل من هذا العهد والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تشكّل ضماناً قائماً بذاته بتوفير حماية متساوية وفعالة أمام القانون[290].

6. وفي تعليقات عامة سابقة، نظرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تطبيق مبدأ عدم التمييز على حقوق بعينها منصوص عليها في العهد تتعلق بالسكن والغذاء والتعليم والصحة والمياه وحقوق المؤلف والعمل والضمان الاجتماعي[291]. وعلاوة على ذلك، يركّز التعليق العام رقم 16 على التزامات الدول الأطراف بموجب المادة 3 من العهد بضمان مساواة المرأة والرجل في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، بينما يُعنى التعليقان العامان رقم 5 و6، على التوالي، بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوق كبار السن[292]. ويرمي هذا التعليق العام إلى توضيح فهم اللجنة لأحكام الفقرة 2 من المادة 2 من العهد، بما في ذلك نطاق التزامات الدول (الفرع ثانياً)، وأسباب حظر التمييز (الفرع ثالثاً)، والتنفيذ على الصعيد الوطني (الفرع رابعاً).

ثانياً - نطاق التزامات الدول

7. إن الالتزام بعدم التمييز هو التزام فوري وشامل في العهد. فالفقرة 2 من المادة

2 تقضي بأن تضمن الدول الأطراف عدم التمييز بين الأشخاص في ممارسة كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد وبأنه لا يمكن تطبيق العهد إلاّ بممارسة هذه الحقوق. وتجدر الإشارة إلى أن التمييز يتمثل في أي تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، أو غير ذلك من أوجه المعاملة التفاضلية المبنية بشكل مباشر أو غير مباشر على أسباب تمييز محظورة، بقصد إبطال أو إضعاف الإقرار بالحقوق المنصوص عليها في العهد أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة، أو بما يؤدي إلى ذلك[293]. ويشمل التمييز أيضاً التحريض على التمييز والمضايقة.

8. وحتى "تضمن" الدول الأطراف ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون أي تمييز من أي نوع، فإنه يجب القضاء على التمييز شكلاً وموضوعاً[294]:

أ. التمييز الشكلي: يتطلب القضاء على التمييز الشكلي ضمان خلو دستور الدولة وقوانينها ووثائق سياساتها من التمييز لأسباب محظورة؛ مثلاً، ينبغي ألاّ تحرم القوانين النساء من الاستفادة على قدم المساواة مع الرجال من استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى حالتهن الاجتماعية؛

ب. التمييز الموضوعي: إن التصدي للتمييز الشكلي وحده لن يكفل المساواة الموضوعية بالمعنى المقصود والمحدَّد في الفقرة 2 من المادة 2[295]. فكثيراً ما يتأثر التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد بانتماء الشخص إلى مجموعة تتوفر فيها أسباب التمييز المحظورة. ويتطلب القضاء على التمييز في الواقع العملي إيلاء العناية الكافية لمجموعات الأفراد التي تعاني من تحيّز تاريخي أو مستمر بدلاً من مجرد المقارنة بالمعاملة الشكلية التي يتلقاها أفراد في حالات مشابهة. ولذلك السبب، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد على الفور التدابير الضرورية للحيلولة دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي، ولتخفيف تلك الظروف، أو المواقف أو التخلص منها. فمثلاً، سيساعد ضمان مساواة جميع الأفراد في الحصول على السكن اللائق والمياه والمرافق الصحية على القضاء على التمييز ضد النساء والأطفال البنات والأشخاص الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية وفي المناطق الريفية.

9. وللقضاء على التمييز الموضوعي، قد تُلزَم الدول الأطراف، بل إن عليها التزاماً في بعض الحالات، بأن تعتمد تدابير خاصة لتخفيف أو كبح الظروف التي تديم التمييز. وتكون تلك التدابير مشروعة ما دامت تمثل وسائل معقولة

موضوعية ومتناسبة للتصدي للتمييز بحكم الواقع ويتم التخلي عنها عندما تتحقق مساواة موضوعية قابلة للدوام. غير أن تلك التدابير الإيجابية قد تحتاج، في حالات استثنائية، إلى أن تكون دائمة، كتوفير خدمات الترجمة الفورية للأقليات اللغوية وترتيبات معقولة تيسّر للأشخاص ذوي الإعاقات الحسية الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية.

10. وقد تبلغ أشكال المعاملة التفاضلية المباشرة وغير المباشرة حد التمييز حسب ما تنص عليه الفقرة 2 من المادة 2 من العهد:

أ. **التمييز المباشر**: يحدث عندما يلقى شخص من الأشخاص معاملة أقل حظوة من غيره في ظروف مماثلة لداعٍ يتعلق بأحد الأسباب المحظورة؛ كالحالة التي يعتمد فيها التوظيف في مؤسسات تعليمية أو ثقافية أو العضوية في نقابة من النقابات على الآراء السياسية لطالبي العضوية أو المستخدَمين. ويشمل التمييز المباشر كذلك أفعالاً أو حالات امتناع عن أفعال تخلِّف ضرراً لأحد الأسباب المحظورة في حال انتفاء ظرف مماثل قابل للمقارنة (مثلاً، حالة امرأة حامل)؛

ب. **التمييز غير المباشر**: يحيل إلى قوانين أو سياسات أو ممارسات تبدو محايدة في ظاهرها، ولكنها تُخلِّف أثراً غير متناسب على ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد لأسباب تمييز محظورة. إن اشتراط تقديم شهادة الميلاد من أجل التسجيل في المدرسة مثلاً قد يميّز ضد أقليات عرقية أو ضد أشخاص من غير المواطنين لا تتوفر لديهم تلك الشهادات أو رُفض منحهم إيّاها.

المجال الخاص

11. التمييز متواتر داخل الأُسر وفي أماكن العمل وفي قطاعات أخرى من المجتمع. فمثلاً، قد ترفض الأطراف المؤثرة في قطاع السكن الخاص (كأصحاب الأملاك الخاصة، ومانحي القروض، وموفِّري السكن العام)، بشكل مباشر أو غير مباشر، تمكين أشخاص من الحصول على سكن أو على رهن عقاري بسبب العرق أو الحالة الاجتماعية أو الإعاقة أو الميول الجنسية، بينما قد ترفض بعض الأُسر إرسال بناتها إلى المدرسة. لذلك، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير، بعضها تشريعية، لضمان عدم ممارسة أفراد وكيانات في المجال الخاص التمييز لأسباب محظورة.

التمييز البنيوي

12. وجدت اللجنة بشكل مستمر أن التمييز ضد بعض المجموعات متفشٍ ومستمر يترسخ بعمق في السلوك والتنظيم الاجتماعيين، وكثيراً ما ينطوي على تمييز مُسلَّم به أو غير مباشر. وقد يتمثل التمييز البنيوي في القواعد القانونية أو في السياسات أو الممارسات أو المواقف الثقافية السائدة، سواء في القطاع العام أو الخاص، التي تضع عراقيل نسبية أمام بعض المجموعات وتمنح امتيازات لمجموعات أخرى.

النطاق المُباح للمعاملة التفاضلية

13. تُعتبر المعاملة التفاضلية المبنية على أسباب محظورة معاملة تمييزية ما لم يكن مُبرر التفاضل معقولاً وموضوعياً. وهذا يشمل إجراء تقييم لمعرفة إن كان المُراد من التدابير أو من عدم اتخاذها، والآثار الناجمة عن ذلك، أموراً مشروعة تتوافق مع طبيعة الحقوق المنصوص عليها في العهد وهل هي فقط بغرض تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك علاقة تناسب واضحة ومعقولة بين الغاية المُراد تحقيقها والتدابير أو عدمها وما لذلك من آثار. وليس شح الموارد المتاحة مُبرراً موضوعياً ولا معقولاً لعدم التخلص من المعاملة التفاضلية ما لم تُبذل كل الجهود الممكنة لاستخدام جميع الموارد المتاحة للدولة الطرف من أجل التصدي للتمييز والقضاء عليه، كمسألة ذات أولوية.

14. وبموجب القانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية للتقيّد بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 2 لضمان ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز يعادل حدوث انتهاك للعهد. ومن الممكن انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد بسبب فعل أو تقصير مباشر من الدول الأطراف، بما في ذلك من خلال مؤسساتها أو وكالاتها على الصعيدين الوطني والمحلي. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تكفل امتناعها عن أي ممارسات تمييزية في التعاون والمساعدة الدوليين وأن تتخذ خطوات تضمن أن يحذو حذوَها جميعُ الأطراف الفاعلة الخاضعة لاختصاصها القضائي.

ثالثاً – أسباب التمييز المحظورة

15. تُعدِّد الفقرة 2 من المادة 2 أسباب التمييز المحظورة وهي "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". ويعني إدراج عبارة "غير ذلك من الأسباب" أن هذه القائمة قابلة للاستكمال وأنه يمكن إضافة أسباب أخرى إلى هذه المجموعة. وتُناقَش أدناه الأسباب الصريحة وبعض الأسباب المشار إليها ضمناً بعبارة "غير ذلك من الأسباب". والأمثلة على المعاملة التفاضلية المقدَّمة في هذا الفرع هي لمجرد التوضيح وليس المقصود منها تمثيل النطاق الكامل لأشكال المعاملة التمييزية الممكنة للسبب المحظور ذي الصلة، ولا التوصل إلى استنتاج نهائي بأن تلك المعاملة التفاضلية تعادل تمييزاً في كل حالة من الحالات.

الانتماء إلى مجموعة من المجموعات

16. في تقرير ما إذا كان الشخص يميَّز عن غيره بواحد أو أكثر من الأسباب المحظورة، يتعين أن يرتكز تحديد هوية الشخص المعني على تحديده هو لهويته، ما لم يوجد ما يبرر العكس. ويشمل مفهوم الانتماء إلى مجموعة أيضاً وجود رابطة معها تتوفر فيها أحد الأسباب المحظورة (مثلاً، أن يكون الشخص والداً لطفل ذي إعاقة)، أو إدراك الغير بأن الشخص جزء من تلك المجموعة (مثلاً، شخص له لون بشرة مشابه أو مؤيد لحقوق مجموعة معينة أو عضو سابق في مجموعة من المجموعات).

التمييز المتعدد[296]

17. يواجه بعض أفراد أو مجموعات من الأفراد التمييز لأكثر من سبب محظور، كالنساء المنتميات إلى أقليات عرقية أو دينية. ولذلك التمييز التراكمي أثر فريد ومحدد على الأفراد وهو يستدعي بحثاً وعلاجاً محدّدين.

ألف – الأسباب الصريحة

18. دأبت اللجنة على الإعراب عن قلقها بشأن التمييز الشكلي والموضوعي الذي تتعرض له الشعوب الأصلية والأقليات العرقية وغيرها فيما يخص طائفة واسعة من الحقوق المنصوص عليها في العهد.

"العرق واللون"

19. يحظر العهد التمييز على أساس "العرق واللون"، الذي يشمل الأصل العرقي

للشخص، كما تحظره معاهدات أخرى منها الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري. واستخدام مصطلح "العرق" في العهد أو في هذا التعليق العام لا يعني ضمناً قبول نظريات تحاول إقرار وجود أعراق بشرية مميَّزة[297].

الجنس

20. يكفل العهد مساواة المرأة والرجل في حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[298]. ومنذ اعتماد العهد، تطور مفهوم "الجنس" كسبب محظور بشكل كبير، فأصبح لا يشمل الخصائص الفيزيولوجية فحسب، بل يشمل كذلك التركيبة الاجتماعية للأنماط والتحيزات والأدوار المتوقعة من الجنسين، وهو ما عرقل المساواة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهكذا فمن التمييز رفضُ توظيف امرأة لأنها قد تحمل، أو تخصيص وظائف متدنية المستوى أو بدوام جزئي للنساء بناءً، مثلاً، على الافتراض النمطي المتمثل بأنهن غير راغبات في أن يخصّصن لعملهن من الوقت ما يخصصه الرجال. وكذلك الأمر بالنسبة لرفض منح إجازة الأبوة الذي قد يعادل، هو الآخر، تمييزاً ضد الرجال.

اللغة

21. كثيراً ما يرتبط التمييز بسبب اللغة أو اللهجة المحلية ارتباطاً وثيقاً بعدم المساواة في المعاملة بسبب الأصل القومي أو العرقي. فمن شأن حواجز اللغة أن تعيق التمتع بالعديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما فيها الحق في المشاركة في الحياة الثقافية الذي تكفله المادة 15 من العهد. ولذلك السبب، ينبغي أن تتاح، قدر الإمكان، المعلومات المتعلقة بالخدمات العامة والبضائع، مثلاً، بلغات الأقليات أيضاً، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل استناد أي شروط لغوية تتعلق بالتوظيف والتعليم إلى معايير معقولة وموضوعية.

الدين

22. يشمل هذا السبب من أسباب التمييز المحظورة مجاهرةَ الشخص بالدين أو المعتقد الذي يختاره (بما في ذلك عدم المجاهرة بأي دين أو معتقد) التي يمكن التعبير عنها علانية أو في المجال الخاص في العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتدريس[299]. فمثلًا، يحدث التمييز عندما يُحرم أشخاص ينتمون

إلى أقلية دينية بسبب دينهم من فرص الالتحاق بالجامعات أو بالوظائف أو من الخدمات الصحية على قدم المساواة مع غيرهم.

الرأي السياسي أو غير السياسي

23. كثيراً ما تشكل الآراء السياسية وغير السياسية أسباباً للمعاملة التمييزية وتشمل اعتناق رأي أو عدم اعتناقه إلى جانب التعبير عن آراء أو الانضمام إلى جمعيات مبنية على الرأي أو إلى نقابات أو أحزاب سياسية. فيجب ألا تكون خطط الحصول على المساعدة الغذائية، مثلاً، مشروطة بالتعبير عن الولاء لحزب سياسي بعينه.

الأصل القومي أو الاجتماعي

24. تشير عبارة "الأصل القومي" إلى الدولة أو الأمة التي ينتمي إليها الشخص أو مكان منشئه. وبسبب هذه الظروف الشخصية، قد يواجه أفراد أو مجموعات أفراد تمييزاً بنيوياً في المجالين العام والخاص عند ممارسة حقوقهم المنصوص عليها في العهد. أما عبارة "الأصل الاجتماعي" فتشير إلى المركز الاجتماعي الذي يرثه الشخص، وهو أمر يناقَش أدناه بقدر أكبر من الإسهاب في سياق الحديث عن مركز "الثروة"، والتمييز بسبب النسب تحت عنواني "النسب" و"المركز الاقتصادي والاجتماعي"(انظر الفقرات 25 و26 و35 أدناه).

الثروة

25. مركز الثروة، بوصفه أحد أسباب التمييز المحظورة، مفهوم واسع يشمل الأملاك العقارية (مثلاً ملكية أو حيازة الأراضي)، والملكية الخاصة (كالملكية الفكرية، والسلع والمنقولات، والدخل)، أو عدم وجودها. وقد علّقت اللجنة في السابق بالقول إن الحقوق المنصوص عليها في العهد، كالحصول على خدمات المياه والحماية من إخلاء المساكن بالإكراه، ينبغي ألا تكون مشروطةً بمركز حيازة الشخص لأرض، كأن يعيش في مستوطنة غير رسمية[300].

النسب

26. التمييز القائم على النسب محظور. فالفقرة 3 من المادة 10 من العهد، على

سبيل المثال، تنص تحديداً على أنه ينبغي اتخاذ تدابير خاصة نيابة عن الأطفال والمراهقين "دون أي تمييز بسبب النسب". لذلك يجب عدم التمييز ضد من يولد خارج إطار رابطة الزواج أو مَن يولد لأبوين عديمي الجنسية أو مَن يتم تبنّيه أو مَن يشكّلون أُسرته. ويشمل السبب المحظور المتعلق بالنسب الحسب أيضاً، لا سيما في إطار نظام الطبقة الاجتماعية وما شابهه من نُظُم المراكز الموروثة[301]. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات، مثلًا، للحيلولة دون ظهور ممارسات تمييزية توجَّه ضد أفراد من المجتمعات المرتكزة على الحسب ولحظرها والقضاء عليها، كما ينبغي عليها أن تكافح نشر أفكار التفوق والدونية المستندة إلى الحسب.

باء – الأسباب الأخرى[302]

27. تختلف طبيعة التمييز باختلاف السياق وهي تتطور بمرور الزمن. لذلك يجب اتباع نهج مرن في معالجة "الأسباب الأخرى" من أجل تحديد أشكال أخرى من المعاملة التفاضلية التي لا يمكن تبريرها تبريراً معقولاً وموضوعياً وهي أشكال ذات طبيعة مشابهة للأسباب المعترف بها صراحةً في الفقرة 2 من المادة 2. ويُعترف بهذه الأسباب الإضافية عادةً عندما تُعبّر عن تجربة مجموعات اجتماعية ضعيفة عانت ولا تزال من التهميش. وقد أقرت اللجنة في تعليقاتها العامة وملاحظاتها الختامية بوجود أسباب أخرى مختلفة يرد وصفها بتفصيل أكبر أدناه. غير أن هذه القائمة قابلة للاستكمال. ويمكن أن يكون من بين الأسباب المحظورة الأخرى المحتملة حرمان شخص من الأهلية القانونية بسبب وجوده في السجن أو احتجازه كرهاً في مؤسسة نفسانية، أو اجتماع سببين من الأسباب المحظورة للتمييز، مثلاً، عندما يُحرم شخص من خدمة اجتماعية بسبب نوع جنسه وإعاقته.

الإعاقة

28. عرّفت اللجنة، في تعليقها العام رقم 5، التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة[303] بأنه أي تمييز أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل أو حرمان من ترتيبات تيسيرية معقولة بسبب الإعاقة مما يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها."[304]. وينبغي إدراج الحرمان من الاستفادة من الترتيبات التيسيرية المعقولة في التشريعات الوطنية بوصفه أحد الأشكال المحظورة التي يتخذها التمييز بسبب الإعاقة[305]. وينبغي للدول الأطراف أن تتصدى للتمييز، كحالات المنع المتعلقة بالحق في

التعليم، والحرمان من الترتيبات التيسيرية للوصول إلى الأماكن العامة كمرافق الرعاية الصحية العامة وأماكن العمل[306]، وكذلك إلى الأماكن الخاصة، إذ يُحرَم مستعمِلو الكراسي المتحركة بالفعل من حقهم في العمل طالما أن الفضاءات تُصمَّم وتُبنى على نحو يمنع دخول الكراسي المتحركة إليها.

السن

29. السن هو أحد أسباب التمييز المحظورة في العديد من السياقات. وقد أبرزت اللجنة ضرورة التصدي للتمييز ضد الأشخاص الأكبر سنّاً العاطلين عن العمل في بحثهم عن عمل أو في الحصول على تدريب أو إعادة تدريب مهني وضد الأشخاص الأكبر سناً الذين يعيشون في فقر مع عدم مساواتهم في الحصول على معاشات الشيخوخة المستحقة للجميع بسبب مكان إقامتهم[307]. وفيما يتعلق بالشباب، يُعتبر عدم المساواة بين المراهقين في الحصول على المعلومات والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية بمثابة تمييز.

الجنسية

30. ينبغي ألا تشكل الجنسية سبباً في الحرمان من التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد[308]، فمثلًا لجميع الأطفال الموجودين داخل دولة من الدول، بمن فيهم الأطفال بدون وثائق رسمية، الحق في الحصول على التعليم وعلى الغذاء الكافي وعلى الرعاية الصحية المتوفرة. فالحقوق المنصوص عليها في العهد تطبق على الجميع بمن فيهم غير المواطنين، كاللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص عديمي الجنسية والعمال المهاجرين وضحايا الاتِّجار الدولي، بغض النظر عن المركز القانوني والوثائق القانونية[309].

الحالة الاجتماعية والأسرية

31. قد تختلف الحالة الاجتماعية والأسرية باختلاف الأفراد لأسباب منها كونهم متزوجين أو غير متزوجين، أو متزوجين بمقتضى نظام قانوني بعينه، أو كونهم على علاقة بحكم الواقع، أو علاقة غير معترف بها قانوناً، أو كونهم مطلّقين أو أرامل، أو يعيشون في أُسر موسّعة أو داخل مجموعة تربطها صلة قرابة أو يتحملون أشكالاً مختلفة من المسؤولية عن الأطفال والمعالين أو عن عدد معيّن من الأطفال. ويجب تبرير المعاملة التفاضلية في الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى كون الشخص متزوجاً أو غير متزوج وفق

معايير معقولة وموضوعية. وقد يحدث التمييز أيضاً، في بعض الحالات، عندما يعجز شخص عن ممارسة حقه المحمي بموجب العهد بسبب مركزه أو مركز أسرته أو عندما لا يتسنى له ممارسة ذلك الحق إلاّ بموافقة قرينه أو برضا أو ضمان أحد أقربائه.

الميل الجنسي والهوية الجنسانية

32. تشمل عبارة "غير ذلك من الأسباب"، كما أُقِرّت في الفقرة 2 من المادة 2، الميل الجنسي[310]. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألّا يكون الميل الجنسي للشخص عائقاً أمام إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد، كالحقوق المتعلقة بالحصول على معاش الورثة. وبالإضافة إلى ذلك، تم إقرار الهوية الجنسانية كسبب من أسباب التمييز المحظورة؛ فالأشخاص ثنائيو الجنس أو المحوّلون جنسياً أو حاملو صفات الجنسين، على سبيل المثال، كثيراً ما يواجهون انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كالتحرش في المدارس أو في أماكن العمل[311].

الحالة الصحية

33. يُقصد بالحالة الصحية صحة الشخص البدنية أو العقلية[312]. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألاّ تشكّل الحالة الصحية الحقيقية أو المتصوَّرة لشخص من الأشخاص عائقاً أمام إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيراً ما تذكر الدول حماية الصحة العامة كأساس لتقييد حقوق الإنسان في سياق الحالة الصحية للشخص. غير أن قيوداً كثيرة من هذا القبيل تكون تمييزية عندما يُستغّل وضع شخص مصاب بفيروس نقص المناعة البشرية، مثلاً، كسبب لمعاملته معاملة تفاضلية فيما يتعلق بالحصول على التعليم أو العمل أو الرعاية الصحية أو السفر أو الضمان الاجتماعي أو السكن أو اللجوء[313]. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تعتمد تدابير للتصدي لانتشار وصم الأشخاص بسبب حالتهم الصحية، كالإصابة بمرض عقلي، أو بأمراض من قبيل الجذام أو إصابة النساء بمرض الناسور أثناء الولادة، الأمر الذي كثيراً ما يقوّض قدرة الأفراد على التمتع الكامل بحقوقهم المنصوص عليها في العهد. ويُعتبر الحرمان من التأمين الصحي بسبب الحالة الصحية تمييزاً ما لم تبرَّر تلك التفرقة معايير معقولة أو موضوعية. في العهد. ويُعتبر الحرمان من التأمين الصحي بسبب الحالة الصحية تمييزاً ما لم تبرَّر تلك التفرقة معايير معقولة أو موضوعية.

مكان الإقامة

34. ينبغي ألاّ تكون ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد مشروطة بمكان الإقامة الحالي أو السابق للشخص؛ مثلاً، إذا كان الشخص يعيش في منطقة حضرية أو ريفية أو مسجلاً فيها، أو يعيش في مستوطنة رسمية أو غير رسمية، أو إذا كان مشرداً داخلياً أو يعيش حياة ترحال. وينبغي التخلص في الواقع العملي من الفوارق بين البلدات والمناطق بكفالة التوزيع العادل، في وفرة ونوعية، مرافق الرعاية الصحية الأساسية والثانوية والملطِّفة.

الحالة الاقتصادية والاجتماعية

35. يجب ألاّ يعامَل الأفراد ومجموعات الأفراد معاملة تعسفية بسبب انتمائهم إلى مجموعة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو إلى طبقة اجتماعية بعينها. فقد تؤدي حالة الشخص الاجتماعية والاقتصادية عندما يعيش في فقر أو بلا مأوى إلى تمييز ووصم وتنميط سلبي يتخلل جميع مناحي الحياة مما قد يؤدي إلى رفض منحه تعليماً ورعاية صحية من نفس النوعية التي يحصل عليها غيره أو يؤدي إلى عدم حصوله على ذلك التعليم والرعاية على قدم المساواة مع غيره، فضلاً عن حرمانه أو عدم مساواته مع غيره في دخول الأماكن العامة.

رابعاً – التنفيذ على الصعيد الوطني

36. بالإضافة إلى الامتناع عن الأفعال التمييزية، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير ملموسة ومدروسة ومحددة الأهداف لضمان القضاء على التمييز في ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن يُكفل حق الأفراد ومجموعات الأفراد الذين قد يُميَّزون عن غيرهم لسبب أو أكثر من الأسباب المحظورة في المشاركة في عمليات صنع القرار المتعلقة باختيار تلك التدابير. وينبغي للدول الأطراف أن تُقيِّم بانتظام مدى فعالية التدابير المختارة في الواقع العملي.

التشريعات

37. إن اعتماد تشريعات تتصدى للتمييز أمر لا غنى عنه للتقيد بالفقرة 2 من المادة 2. لذلك، تشجِّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تشريعات محددة تحظر التمييز في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن ترمي تلك القوانين إلى القضاء على التمييز الشكلي والموضوعي وإلى وضع التزامات على عاتق الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص وأن تشمل الأسبابَ

المحظورة المذكورة أعلاه. وينبغي مراجعة قوانين أخرى بشكل منهجي وتعديلها، عند الضرورة، لضمان ألاّ تشكل تمييزاً أو تؤدي إلى تمييز، شكلاً أو موضوعاً، فيما يتعلق بممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد والتمتع بها.

السياسات والخطط والاستراتيجيات

38. ينبغي للدول الأطراف أن تضمن وضع استراتيجيات وسياسات وخطط عمل وتنفيذها بقصد التصدي لكل من التمييز الشكلي والتمييز الموضوعي على يد أطراف فاعلة من القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن تتناول تلك السياسات والخطط والاستراتيجيات جميع المجموعات التي تُميَّز عن غيرها لأسباب محظورة، وتشجِّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، من جملة خطوات أخرى يمكن اتخاذها، من أجل التعجيل بتحقيق المساواة. وينبغي أن تراعي السياسات الاقتصادية، كمخصصات الميزانية وتدابير تنشيط النمو الاقتصادي، الحاجة إلى ضمان التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز. وينبغي مطالبة المؤسسات العامة والخاصة بوضع برامج عمل تتناول عدم التمييز، وينبغي للدولة أن تنفِّذ برامج تثقيف وتدريب في مجال حقوق الإنسان لفائدة الموظفين العموميين وأن تتيح ذلك التدريب للقضاة وللمرشحين لشغل مناصب قضائية. وينبغي إدماج تدريس مبادئ المساواة وعدم التمييز في نظام التعليم الشامل المتعدد الثقافات الرسمي وغير الرسمي بغية تفكيك مفاهيم التفوق أو الدونية المبنية على أسباب محظورة، تشجيع الحوار والتسامح بين مختلف فئات المجتمع. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تتخذ تدابير وقائية مناسبة لتفادي ظهور مجموعات مهمّشة جديدة.

القضاء على التمييز البنيوي

39. يجب على الدول الأطراف أن تتبع نهجاً نشطاً من أجل القضاء على التمييز البنيوي وممارسة العزل في الواقع العملي. وستتطلب معالجة ذلك التمييز عادة سلوك نهج شامل ينطوي على طائفة من القوانين والسياسات والبرامج، تشمل اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة. وينبغي للدول الأطراف أن تنظر في استخدام حوافز تشجع الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص على تغيير مواقفها وسلوكها تجاه أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون التمييز البنيوي، أو تعاقبها في حال عدم امتثالها. وكثيراً ما تكون قيادة الجمهور وبرامج التوعية بالتمييز البنيوي واعتماد تدابير صارمة لمكافحة التحريض على التمييز خطوات ضرورية. ويتطلب القضاء على التمييز البنيوي في كثير من الأحيان تخصيص قدر أكبر

من الموارد للمجموعات التي جرت العادة على إهمالها. ونظراً لاستمرار العداء تجاه بعض المجموعات، سيكون من الضروري إيلاء اهتمام خاص لضمان تنفيذ الموظفين وغيرهم للقوانين والسياسات في الواقع العملي.

المساءلة وسبل الانتصاف

40. ينبغي أن تنص التشريعات والاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية على آليات ومؤسسات تتصدى بفعالية للطبيعة الفردية والبنيوية للضرر الذي يخلِّفه التمييز فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المؤسسات التي تعالج عادةً ادعاءات التمييز المحاكم والهيئات القضائية والسلطات الإدارية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و/أو أمناء المظالم، وينبغي أن يكون الوصول إلى تلك المؤسسات متاحاً للجميع دون تمييز. وينبغي أن تبت تلك المؤسسات في الشكاوى أو تحقق فيها فوراً بنزاهة واستقلالية، وأن تعالِج الانتهاكات المدعى حدوثها المتعلقة بالفقرة 2 من المادة 2، بما فيها فعل أو تقصير أطراف فاعلة خاصة. وفي الحالة التي يقتصر فيها عرض الوقائع والأحداث موضوع النزاع، كلياً أو جزئياً، على السلطات أو غيرها من الأطراف المدّعى عليها، ينبغي اعتبار أن عبء الإثبات يقع على عاتق السلطات أو المدّعى عليه الآخر، على التوالي. وينبغي أن تُخوَّل لهذه المؤسسات كذلك سلطة توفير وسائل انتصاف فعالة، كالتعويض، وجبر الضرر، ورد الحق، ورد الاعتبار، وتقديم ضمانات بعدم التكرار والاعتذار العلني، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل تنفيذ هذه التدابير تنفيذاً فعالاً. وينبغي أن تفسِّر هذه المؤسسات ضمانات المساواة وعدم التمييز التي يمنحها قانون البلد بشكل ييسِّر ويشجِّع حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حماية تامة[314].

الرصد والمؤشرات والمعالم

41. الدول الأطراف ملزمة برصد تنفيذ تدابير التقيُّد بأحكام الفقرة 2 من المادة 2 من العهد رصداً فعالاً. وينبغي أن يشتمل الرصد على تقييم كل من الخطوات المتخذة والنتائج المتحقَّقة في القضاء على التمييز. وينبغي أن تستخدم الاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية مؤشرات ومعالم مناسبة مصنّفة حسب أسباب التمييز المحظورة[315].

حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية
(المادة 15 الفقرة 1(أ))[316]

التعليق العام رقم 21 (الدورة الثالثة والأربعون – 2009)

أولاً – مقدمة ومنطلقات أساسية

1. الحقوق الثقافية جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وهي، مثل الحقوق الأخرى، عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة. وتعزيز الحقوق الثقافية واحترامها بشكل تام أمران جوهريان لصون كرامة الإنسان وللتفاعل الاجتماعي الإيجابي بين الأفراد والمجتمعات في عالم متنوع ومتعدد الثقافات.

2. وحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية وثيق الارتباط بالحقوق الثقافية الأخرى الواردة في المادة 15: الحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته (الفقرة 1(ب) من المادة 15)؛ وحق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (الفقرة 1(ج) من المادة 15)؛ والحق في الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي (الفقرة 3 من المادة 15). وحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية مرتبط كذلك ارتباطاً جوهرياً بالحق في التعليم (المادتان 13 و14)، الذي من خلاله ينقل الأفراد والمجتمعات تفاصيل قيمهم ودينهم وعاداتهم ولغتهم ومرجعياتهم الثقافية الأخرى إلى غيرهم، والذي يساعدهم على إشاعة جو من التفاهم والاحترام المتبادلين للقيم الثقافية. والحق في المشاركة في الحياة الثقافية وثيق الارتباط أيضاً بحقوق أخرى منصوص عليها في العهد، بما فيها حق جميع الشعوب في تقرير المصير (المادة 1) والحق في مستوى معيشي لائق (المادة 11).

3. وحق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية معترف به أيضاً في الفقرة 1 من المادة 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تنص على أن "لكل شخص حق المشاركة الحرة في حياة المجتمع الثقافية". وتشير صكوك دولية أخرى إلى الحق في الاشتراك على قدم المساواة في الأنشطة الثقافية للمجتمع[317]؛ والحق في الاشتراك في جميع جوانب الحياة الاجتماعية

والثقافية[318]؛ والحق في المشاركة الكاملة في الحياة الثقافية والفنية[319]؛ والحق في الوصول إلى الحياة الثقافية والمشاركة فيها[320]؛ والحق في المشاركة في الحياة الثقافية على قدم المساواة مع الآخرين[321]. كما تحتوي على أحكام مهمة بشأن هذا الموضوع الصكوك المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية[322]، وبحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بثقافتهم الخاصة وإعلان وممارسة دينهم الخاص واستخدام لغتهم الخاصة، سراً وعلانية[323]، والاشتراك بفعالية في الحياة الثقافية[324]، وبحقوق الشعوب الأصلية في مؤسساتها الثقافية وأراضي أسلافها ومواردها الطبيعية ومعارفها التقليدية[325]، وبالحق في التنمية[326].

4. وفي التعليق العام الحالي، تتناول اللجنة بالتحديد حق كل فرد بموجب الفقرة 1(أ) من المادة 15 في أن يشارك في الحياة الثقافية، بالاقتران مع الفقرات 2 و3 و4 بالنظر إلى تعلقها بالثقافة والنشاط الإبداعي وتنمية الاتصالات الدولية والتعاون الدولي في المجالات الثقافية، على التوالي. وكان حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه، وفقاً لما هو منصوص عليه في الفقرة 1(ج) من المادة 15، موضوع التعليق العام رقم 17(2005).

5. وقد اكتسبت اللجنة خبرة واسعة النطاق في هذا الموضوع من خلال قيامها بالنظر في التقارير وإجراء حوارات مع الدول الأطراف. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها قامت مرتين بتنظيم يوم مناقشة عامة، مرة في عام 1992 ومرة أخرى في عام 2008، مع ممثلي المنظمات الدولية والمجتمع المدني بغية إعداد التعليق العام الحالي.

ثانياً - المضمون المعياري للفقرة 1(أ) من المادة 15

6. الحق في المشاركة في الحياة الثقافية يمكن وصفه بأنه حرية. وضمان هذا الحق يقتضي من الدولة الطرف الامتناع عن التدخل (أي عدم التدخل في الممارسات الثقافية وفي سبل الحصول على السلع والخدمات الثقافية) واتخاذ إجراءات إيجابية (ضمان توافر الشروط المسبقة المؤاتية للمشاركة، وتيسير الحياة الثقافية وتعزيزها، والوصول إلى السلع الثقافية والحفاظ عليها).

7. والقرار الذي يتخذه شخص بممارسة الحق في المشاركة، أو عدم المشاركة، في الحياة الثقافية بمفرده، أو بالاشتراك مع غيره، خيار ثقافي وبالتالي ينبغي

الاعتراف به واحترامه وحمايته على أساس المساواة. وهذا مهم بشكل خاص لجميع الشعوب الأصلية، التي لها الحق في التمتع الكامل، كجماعات أو أفراد، بجميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المعترف بها في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذلك في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

ألف - مكونات الفقرة 1(أ) من المادة 15

8. يتعين فهم مضمون أو نطاق التعابير المستخدمة في الفقرة 1(أ) من المادة 15، بشأن حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، على النحو المبين أدناه:

"كل فرد"

9. في تعليق اللجنة العام رقم 17 بشأن حق كل فرد في الإفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه[327]، تسلم اللجنة بأن التعبير "كل فرد" في السطر الأول من المادة 15 قد يشير إلى فرد أو إلى جماعة؛ وبعبارة أخرى، يجوز أن يمارس شخص الحقوق الثقافية (أ) باعتباره فرداً، (ب) أو بالاشتراك مع آخرين، (ج) أو داخل مجتمع أو جماعة، بصفته تلك.

"الحياة الثقافية"

10. وضعت تعاريف مختلفة للتعبير "ثقافة" في الماضي وقد توضع تعاريف أخرى في المستقبل. بيد أن كل هذه التعاريف تشير إلى المضمون المتعدد الجوانب الذي ينطوي عليه مفهوم الثقافة[328].

11. والثقافة، في رأي اللجنة، مفهوم واسع شامل يتضمن جميع مظاهر الوجود البشري. والتعبير "الحياة الثقافية" إشارة محددة إلى الثقافة باعتبارها عملية حية، تاريخية وديناميية ومتطورة، ذات ماض وحاضر ومستقبل.

12. ويجب أن ينظر إلى مفهوم الثقافة لا على أنه سلسلة من المظاهر المنعزلة أو الوحدات محكمة الغلق وإنما على أنه عملية تفاعلية يعبر بموجبها الأفراد والمجتمعات، مع احتفاظهم بخصائصهم وأغراضهم، عن ثقافة الإنسانية. ويؤخذ

في الاعتبار في هذا المفهوم الطابعان الفردي والغيري للثقافة باعتبارها إبداع المجتمع ونتاجه.

13. وترى اللجنة أن الثقافة، لأغراض تنفيذ الفقرة 1(أ) من المادة 15، تشمل، ضمن أمور أخرى، أساليب الحياة، واللغة، والأدب الشفوي والمكتوب، والموسيقى والأغاني، والاتصال غير الشفوي، والدين أو مجموعات المعتقدات، والطقوس والاحتفالات، والرياضة والألعاب، وأساليب الإنتاج أو التكنولوجيا، والبيئات الطبيعية والاصطناعية، والمأكل والملبس والمأوى، والفنون والعادات والتقاليد التي من خلالها يعبر الأفراد ومجموعات الأفراد والمجتمعات عن إنسانيتهم والمعنى الذي يعطونه لوجودهم، ويكونون رؤيتهم للعالم التي تمثل مواجهتهم للقوى الخارجية المؤثرة على حياتهم. وتشكل الثقافة وتبرز قيم الرفاه والحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد ومجموعات الأفراد والمجتمعات.

"يشترك" أو "يشارك"

14. للتعبيرين "يشترك" و"يشارك" نفس المعنى ويستخدمان كمترادفين بالتبادل بينهما في الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى.

15. وهناك، ضمن مكونات رئيسية أخرى، ثلاثة مكونات رئيسية مترابطة لحق كل فرد في أن يشترك أو يشارك في الحياة الثقافية: (أ) الاشتراك في الحياة الثقافية، (ب) والوصول إليها، (ج) والإسهام فيها.

أ. *الاشتراك* يغطي، على وجه الخصوص، حق كل فرد – بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين أو في نطاق مجتمع – في التصرف بحرية، واختيار هويته، والارتباط أو عدم الارتباط بمجتمع واحد أو عدة مجتمعات أو تغيير هذا الاختيار، والمشاركة في حياة المجتمع السياسية، والانخراط في ممارساته الثقافية، والتعبير عن نفسه باللغة التي يختارها. ولكل فرد أيضاً الحق في السعي إلى التوصل إلى المعارف الثقافية وأشكال التعبير الثقافي وتنميتها وتقاسمها مع الآخرين، وفي العمل على نحو إبداعي والمشاركة في النشاط الإبداعي؛

ب. *الوصول* يغطي، على وجه الخصوص، حق كل فرد – بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين أو في نطاق مجتمع – في معرفة وفهم ثقافته وثقافة الآخرين

من خلال التعليم والإعلام، وفي الحصول على تعليم وتدريب جيدين مع إيلاء اعتبار خاص للهوية الثقافية. ولكل فرد أيضاً الحق في معرفة أشكال التعبير والنشر من خلال أي واسطة تقنية للإعلام والاتصال، واتباع أسلوب حياة مرتبط باستخدام السلع والموارد الثقافية مثل الأراضي والمياه[329]، والتنوع البيولوجي واللغة ومؤسسات معينة، والإفادة من التراث الثقافي وإبداع غيره من الأفراد والمجتمعات؛

ج. *الإسهام في الحياة الثقافية* يشير إلى حق كل فرد في المشاركة في إيجاد أشكال تعبير المجتمع الروحية والمادية والفكرية والعاطفية. وهذا أمر يدعمه الحق في المشاركة في تنمية المجتمع الذي ينتمي إليه الشخص، وفي تحديد ووضع وتنفيذ السياسات والقرارات التي لها تأثير على ممارسة الشخص لحقوقه الثقافية[330].

باء - عناصر الحق في المشاركة في الحياة الثقافية

16. الشروط التالية ضرورية للإعمال التام لحق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية على أساس المساواة وعدم التمييز.

أ. *التوافر* هو وجود السلع والخدمات الثقافية المتاح لكل فرد التمتع بها والإفادة منها، بما فيها المكتبات والمتاحف والمسارح ودور السينما والملاعب الرياضية؛ والآداب، بما في ذلك الفولكلور، والفنون بجميع أشكالها؛ والأماكن المفتوحة المشتركة الضرورية للتفاعل الثقافي، مثل المتنزهات والميادين والجادات والشوارع؛ وهبات الطبيعة، مثل البحار والبحيرات والأنهار والجبال والغابات والمحميات الطبيعية، بما في ذلك النباتات والحيوانات الموجودة فيها، التي تعطي الأمم طابعها وتنوعها البيولوجي؛ والسلع الثقافية غير المادية، مثل اللغات والعادات والتقاليد والمعتقدات والمعارف والتاريخ، وكذلك القيم، التي تشكل هوية الأفراد والمجتمعات وتسهم في تنوعهم الثقافي. وهناك، من بين كل السلع الثقافية، سلعة ثقافية ذات قيمة خاصة هي التقارب المثمر بين الثقافات الذي يحدث حيثما يتسنى للجماعات والأقليات والمجتمعات المختلفة تقاسم نفس الأرض بحرية؛

ب. *إمكانية الوصول* تتألف من فرص فعالة وملموسة متاحة للأفراد والمجتمعات للتمتع التام بالثقافة، وتكون في متناول الجميع مادياً ومالياً في المناطق

الحضرية والريفية على السواء، دون تمييز[331]. ومن الضروري، في هذا الصدد، إتاحة وتيسير الوصول إلى هذه الفرص لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة وكذلك للأشخاص الذين يعيشون في فقر. وتتضمن إمكانية الوصول أيضاً حق كل فرد في طلب وتلقي وتقاسم المعلومات المتعلقة بجميع مظاهر الثقافة باللغة التي يختارها الشخص، ووصول المجتمعات إلى الوسائل الخاصة بأشكال التعبير والنشر؛

ج. *المقبولية* تستلزم صياغة وتنفيذ القوانين والسياسات والاستراتيجيات والبرامج والتدابير التي تعتمدها الدولة الطرف لتحقيق التمتع التام بالحقوق الثقافية، بحيث تكون مقبولة من المعنيين من الأفراد والمجتمعات. وفي هذا الصدد، ينبغي إجراء مشاورات مع المعنيين من الأفراد والمجتمعات لضمان أن تحظى تدابير حماية التنوع الثقافي بالقبول منهم؛

د. *القابلية للتكيف* تشير إلى مرونة وملاءمة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والتدابير التي تعتمدها الدولة الطرف في أي مجال من مجالات الحياة الثقافية، والتي يجب أن تحترم التنوع الثقافي للأفراد والمجتمعات؛

هـ. *الملاءمة* تشير إلى إعمال حق محدد من حقوق الإنسان بطريقة ملائمة ومناسبة لأسلوب أو سياق ثقافي معين، أي تحترم ثقافة الأفراد والمجتمعات، بمن فيهم الأقليات والشعوب الأصلية، وحقوقهم الثقافية[332]. وقد أشارت اللجنة في حالات كثيرة إلى فكرة الملاءمة الثقافية (أو المقبولية أو المناسبة الثقافية) في التعليقات العامة السابقة، فيما يتصل على وجه الخصوص بالحقوق في الغذاء والصحة والماء والسكن والتعليم. والطريقة التي يتم بها إعمال الحقوق قد يكون لها أيضاً تأثير في الحياة الثقافية والتنوع الثقافي. وتود اللجنة أن تشدد في هذا الصدد على ضرورة أن تراعى في هذا الصدد، إلى أقصى حد ممكن، القيم الثقافية المرتبطة بجملة أمور من بينها الغذاء والاستهلاك الغذائي، واستعمال المياه، وطريقة تقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وطريقة تصميم المساكن وتشييدها.

جيم - القيود على الحق في المشاركة في الحياة الثقافية

17. يرتبط حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية ارتباطاً وثيقاً بالتمتع بالحقوق الأخرى المعترف بها في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وبالتالي،

فإن الدول الأطراف عليها واجب يتمثل في تنفيذ التزاماتها بموجب الفقرة 1(أ) من المادة 15، إلى جانب التزاماتها بموجب الأحكام الأخرى المنصوص عليها في العهد والصكوك الدولية، بغية تعزيز وحماية المجموعة الكاملة من حقوق الإنسان المكفولة بموجب القانون الدولي.

18. وتود اللجنة التذكير بأنه بينما يتعين مراعاة الخصوصيات الوطنية والإقليمية والخلفيات التاريخية والثقافية والدينية المختلفة، فإن من واجب الدول، بغض النظر عن نظمها السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية[333]. ومن ثم، فإنه لا يجوز لأحد أن يستند إلى التنوع الثقافي لكي ينتهك حقوق الإنسان التي يضمنها القانون الدولي أو لكي يحد من نطاقها[334].

19. وقد يلزم، في بعض الظروف، فرض قيود على حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، وبصفة خاصة في حالة الممارسات السلبية، بما فيها الممارسات السلبية التي تعزى إلى العادات والتقاليد، التي تنتهك حقوق إنسان أخرى. ويجب أن تكون هذه القيود ذات هدف مشروع، ومتوافقة مع طبيعة هذا الحق، وضرورية تماماً لتعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي، وفقاً للمادة 4 من العهد. ومن ثم يجب أن تكون أي قيود متناسبة، بمعنى أنه يتعين اتخاذ أقل التدابير تقييداً عندما يجوز فرض عدة أنواع من القيود. وتود اللجنة أيضاً أن تشدد على ضرورة مراعاة ما هو قائم من المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالقيود التي يمكن أو لا يمكن فرضها بشكل مشروع على الحقوق المرتبطة ارتباطاً جوهرياً بالحق في المشاركة في الحياة الثقافية، مثل الحقوق في الخصوصية، وفي حرية الفكر والضمير والدين، وفي حرية الرأي والتعبير، وفي التجمع السلمي، وفي حرية تكوين الجمعيات.

20. ولا يجوز تأويل الفقرة 1(أ) من المادة 15 على أنها تنطوي على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص في مباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق والحريات المعترف بها في العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه[335].

دال – مواضيع خاصة ذات تطبيق واسع

عدم التمييز والمساواة في المعاملة

21. تحظر الفقرة 2 من المادة 2 والمادة 3 من العهد أي تمييز في ممارسة حق

كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية 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[336].

22. وعلى وجه الخصوص، فإنه لا يجوز التمييز ضد أي شخص بسبب اختياره أن ينتمي، أو ألا ينتمي، إلى مجتمع ثقافي معين أو جماعة ثقافية معينة، أو أن يمارس، أو ألا يمارس، نشاطاً ثقافياً بعينه. وبالمثل، لا يجوز حرمان أي شخص من الممارسات والسلع والخدمات الثقافية.

23. وتشدد اللجنة على أن القضاء على جميع أشكال التمييز من أجل ضمان ممارسة حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية يمكن، في حالات كثيرة، تحقيقه بموارد محدودة[337] وذلك باعتماد أو تعديل أو إلغاء تشريعات، أو من خلال الدعاية والإعلام. وعلى وجه الخصوص، فإن خطوة أولى ومهمة نحو القضاء على التمييز، سواء كان مباشراً أم غير مباشر، تتمثل في اعتراف الدول بوجود هويات ثقافية متنوعة للأفراد والجماعات الموجودين على أراضيه. كما تحيل اللجنة الدول الأطراف إلى الفقرة 12 من تعليقها العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، التي تنص على أنه، حتى في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد، يمكن، بل ويجب فعلاً، حماية أشد الأفراد والجماعات حرماناً وتهميشاً عن طريق اعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة نسبياً.

24. ولا يشكل اعتماد تدابير مؤقتة وخاصة، لغرض وحيد هو تحقيق المساواة الفعلية، تمييزاً، بشرط ألا تديم هذه التدابير الحماية غير المتساوية أو تشكل نظاماً منفصلاً لحماية أفراد معينين أو مجموعات معينة من الأفراد، وأن يجري إيقافها عندما يتم تحقيق الأهداف التي اتخذت من أجلها.

هاء - الأشخاص والمجتمعات المحتاجون، إلى حماية خاصة

1- النساء

25. إن ضمان المساواة بين الرجل والمرأة في الحق في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التزام إجباري وفوري بالنسبة للدول الأطراف[338]. ويتطلب تنفيذ المادة 3 من العهد، بالاقتران مع الفقرة 1(أ) من المادة 15، جملة أمور منها القضاء على العوائق المؤسسية والقانونية والعوائق القائمة على أساس الممارسات السلبية، بما في ذلك العوائق التي تعزى إلى العادات والتقاليد،

التي تمنع النساء من المشاركة التامة في الحياة الثقافية وتعليم العلوم والبحث العلمي[339].

2- الأطفال

26. يؤدي الأطفال دوراً أساسياً بوصفهم حملة القيم الثقافية وناقليها من جيل إلى جيل. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف كل الخطوات اللازمة لاستحثاث وتنمية الإمكانات الكاملة للأطفال في مجال الحياة الثقافية، مع إيلاء الاعتبار الواجب لحقوق ومسؤوليات آبائهم والأوصياء عليهم. وعلى وجه الخصوص، فإن الدول، عندما تضع في الاعتبار التزاماتها بموجب العهد وغيره من صكوك حقوق الإنسان بخصوص الحق في التعليم، بما في ذلك فيما يتعلق بأهداف التعليم[340]، ينبغي أن تتذكر أن الهدف الأساسي لتطوير التعليم هو نقل وإثراء القيم الثقافية والأخلاقية المشتركة التي يجد فيها الفرد والمجتمع هويتهما وقيمتهما[341]. وبناء على ذلك، يجب أن يكون التعليم ملائماً ثقافياً، وأن يتضمن التثقيف في مجال حقوق الإنسان، وأن يمكن الأطفال من تنمية شخصيتهم وهويتهم الثقافية ومعرفة وفهم القيم والممارسات الثقافية للجماعات التي ينتمون إليها، وكذلك القيم والممارسات الثقافية للجماعات والمجتمعات الأخرى.

27. وتود اللجنة أن تذكر في هذا الصدد بأنه ينبغي أن تحترم البرامج التعليمية للدول الأطراف الخصوصيات الثقافية للأقليات القومية أو الإثنية، واللغوية والدينية، وللشعوب الأصلية، وأن تدرج في هذه البرامج تاريخ ومعارف وتكنولوجيات هذه الأقليات والشعوب، وكذلك قيمها وطموحاتها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وينبغي إدراج هذه البرامج في المناهج الدراسية للجميع وليس فقط في المناهج الدراسية للأقليات والشعوب الأصلية. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة وألا تدخر جهداً لضمان تنفيذ برامج تعليمية للأقليات والشعوب الأصلية بخصوص لغتها أو بلغتها، مع مراعاة الرغبات المعرب عنها من جانب المجتمعات وفي المعايير الدولية لحقوق الإنسان في هذا المجال[342]. وينبغي أيضاً أن تنقل البرامج التعليمية المعارف اللازمة لتمكين جميع الأفراد من المشاركة التامة وعلى قدم المساواة مع غيرهم في مجتمعاتهم وفي المجتمعات الوطنية.

3- كبار السن

28. ترى اللجنة أن الدول الأطراف في العهد ملزمة بإيلاء اهتمام خاص لتعزيز وحماية الحقوق الثقافية لكبار السن. وتشدد اللجنة على الدور الهام الذي

يواصل كبار السن الاضطلاع به في معظم المجتمعات بفضل قدراتهم الإبداعية والفنية والفكرية، وباعتبارهم ناقلي المعلومات والمعارف والتقاليد والقيم الثقافية. وبالتالي، تولي اللجنة أهمية خاصة للرسالة الواردة في التوصيتين 44 و48 من خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، والتي تدعو إلى تطوير البرامج التعليمية التي تبرز كبار السن باعتبارهم معلمين وناقلين للمعارف والثقافة والقيم الروحية، وتشجع الحكومات والمنظمات الدولية على تسهيل الوصول الفعلي لكبار السن إلى المؤسسات الثقافية (كالمتاحف والمسارح وقاعات الحفلات الموسيقية ودور السينما)[343].

29. ولذلك تحث اللجنة الدول الأطراف على مراعاة التوصيات الواردة في مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، ولا سيما المبدأ 7، الذي يقضي بأنه ينبغي أن يظل كبار السن مندمجين في المجتمع، وأن يشاركوا بنشاط في صياغة وتنفيذ السياسات التي تؤثر تأثيراً مباشراً في رفاههم، وأن يتقاسموا معارفهم ومهاراتهم مع الأجيال الشابة، والمبدأ 16، الذي يقضي بأنه ينبغي أن تتاح لكبار السن إمكانية الاستفادة من موارد المجتمع التعليمية والثقافية والروحية والترويحية[344].

4- الأشخاص ذوو الإعاقة

30. تنص الفقرة 17 من القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة على أنه ينبغي للدول أن تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة فرصة استغلال قدراتهم الإبداعية والفنية والفكرية، لا لفائدتهم وحدهم فحسب بل أيضاً لإثراء مجتمعهم المحلي، سواء كانوا في مناطق حضرية أم ريفية، وأنه ينبغي للدول أن تعمل على تيسير وصولهم إلى أماكن العروض والخدمات الثقافية وعلى توفير هذه الأماكن[345].

31. ولتسير مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في الحياة الثقافية، ينبغي للدول الأطراف أن تقر، ضمن أمور أخرى، بحق هؤلاء الأشخاص في التمتع بالمواد الثقافية والبرامج التلفزيونية والأفلام والعروض المسرحية والأنشطة الثقافية الأخرى بأشكال ميسرة؛ وفي الوصول إلى الأماكن المخصصة للعروض أو الخدمات الثقافية، مثل المسارح والمتاحف ودور السينما والمكتبات والخدمات السياحية، وكذلك، قدر الإمكان، إلى المعالم الأثرية والمواقع ذات الأهمية الثقافية الوطنية؛ وفي الاعتراف بهويتهم الثقافية واللغوية الخاصة، بما في ذلك لغة الإشارات وثقافة الصم؛ وفي تشجيع وتعزيز مشاركتهم، قدر الإمكان، في الأنشطة الترويحية والترفيهية والرياضية[346].

5- الأقليات

32. إن الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد تتضمن أيضاً، في رأي اللجنة، حق الأقليات والأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة في الحياة الثقافية للمجتمع، وكذلك في صون ثقافتهم وتعزيزها وتنميتها[347]. ويستتبع هذا الحق التزام الدول الأطراف بالاعتراف بثقافات الأقليات واحترامها وحمايتها باعتبارها عنصراً أساسياً في هوية الدول ذاتها. وبالتالي، فإن للأقليات الحق في تنوعها الثقافي وتقاليدها وعاداتها ودينها وأشكال التعليم الخاصة بها ولغاتها ووسائط الاتصال الخاصة بها (الصحافة والإذاعة والتلفزيون والإنترنت) والمظاهر الأخرى لهويتها الثقافية وانتمائها الثقافي.

33. وللأقليات، وكذلك للأشخاص المنتمين إلى أقليات، الحق لا في هويتها فحسب وإنما أيضاً في التنمية في جميع مجالات الحياة الثقافية. ومن ثم، فإن أي برنامج الغرض منه تعزيز الدمج البناء للأقليات والأشخاص المنتمين إلى أقليات في مجتمع دولة طرف ينبغي أن يرتكز على الإدماج والمشاركة وعدم التمييز، بغية الحفاظ على الطابع المميز لثقافات الأقليات.

6- المهاجرون

34. ينبغي أن تولي الدول الأطراف اهتماماً خاصاً لحماية الهويات الثقافية للمهاجرين، وكذلك لغاتهم ودينهم وفولكلورهم، وحقهم في عقد لقاءات ثقافية وفنية ولقاءات للحوار بين الثقافات. وينبغي ألا تمنع الدول الأطراف المهاجرين من الاحتفاظ بوشائجهم الثقافية مع بلدانهم الأصلية[348].

35. وبالنظر إلى أن التعليم مرتبط ارتباطاً جوهرياً بالثقافة، فإن اللجنة توصي بأن تتخذ الدول الأطراف التدابير الملائمة لتمكين أطفال المهاجرين من الالتحاق، على أساس المساواة في المعاملة، بالمؤسسات والبرامج التعليمية التي تديرها الدولة.

7- الشعوب الأصلية

36. ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لضمان أن تنطوي ممارسة الحق في المشاركة على إيلاء الاعتبار الواجب لقيم الحياة الثقافية، التي قد تكون ذات بعد جماعي قوي أو التي لا يمكن أن تعبر عنها الشعوب الأصلية وتتمتع بها إلا بصفتها الجماعية[349]. والبعد الجماعي القوي للحياة الثقافية للشعوب

الأصلية لا غنى عنه لوجودها ورفاهها وتنميتها الكاملة، ويتضمن الحق في الأراضي والأقاليم والموارد التي دأبت على امتلاكها أو شغلها تقليدياً، أو التي استخدمتها أو اكتسبتها[350]. وينبغي النظر باحترام إلى القيم الثقافية للشعوب الأصلية وحقوقها المرتبطة بأراضي أسلافها وعلاقتها مع الطبيعة وحماية هذه القيم والحقوق، بغية منع تدهور نمط حياتها، بما في ذلك سبل عيشها، وفقدان مواردها الطبيعية وكذلك، في خاتمة المطاف، هويتها الثقافية[351]. ولذلك يجب أن تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة للاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في امتلاك أراضيها وأقاليمها ومواردها المشاع وتنميتها والسيطرة عليها واستخدامها ولحماية هذه الحقوق، وأن تتخذ الخطوات اللازمة، حيثما يكون قد جرى السكن فيها أو استخدامها على نحو آخر دون الحصول على موافقة حرة ومستنيرة من هذه الشعوب، لإعادة هذه الأراضي والأقاليم إليها.

37. وللشعوب الأصلية الحق في العمل بشكل جماعي على ضمان احترام حقها في الحفاظ والسيطرة على تراثها الثقافي ومعارفها التقليدية وأشكال تعبيرها الثقافي التقليدية وحمايتها وتنميتها، وكذلك الأمر بالنسبة لمظاهر علومها وتكنولوجياتها وثقافاتها، بما في ذلك الموارد البشرية والجينية والبذور والأدوية ومعرفة خصائص الحيوانات والنباتات والتقاليد الشفوية والآداب والرسوم والرياضة بأنواعها والألعاب التقليدية والفنون البصرية والفنون الاستعراضية[352]. وينبغي أن تحترم الدول الأطراف مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية في جميع المسائل التي تغطيها حقوقها الخاصة[353].

8- الأشخاص الذين يعيشون في فقر

38. ترى اللجنة أن كل شخص ينعم، أو كل مجموعة من الأشخاص تنعم، بثراء ثقافي متأصل في إنسانيتهما ولذلك يمكنهما تقديم، ومواصلة تقديم، إسهام كبير في تنمية الثقافة. ومع ذلك، يجب أن يوضع في الاعتبار أن الفقر، في الواقع العملي، يحد على نحو خطير من قدرة شخص أو مجموعة من الأشخاص على القيام، على قدم المساواة مع غير الفقراء، بممارسة الحق في المشاركة في جميع مجالات الحياة الثقافية والنفاذ إليها والإسهام فيها، وأنه، وهذا أهم، يؤثر بشكل خطير على آمالهما في المستقبل وقدرتهما على التمتع على نحو فعال بثقافتهما. والموضوع الأساسي المشترك في تجربة الأشخاص الذين يعيشون في فقر هو الشعور بالعجز الذي كثيراً ما يكون نتيجة مترتبة على حالتهم. ومن شأن الوعي بحقوق الإنسان المكفولة لهم، وبصفة خاصة حق كل شخص في المشاركة في الحياة الثقافية، أن يحقق قدراً كبيراً من التمكين لمن يعيشون في فقر من الأشخاص أو مجموعات الأشخاص[354].

39. والثقافة، باعتبارها نتاجاً اجتماعياً، يجب إتاحتها للجميع، على أساس المساواة وعدم التمييز والمشاركة. ومن ثم، فإنه يجب على الدول الأطراف، عند تنفيذ الالتزامات القانونية المنصوص عليها في الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد، أن تعتمد، دون إرجاء، تدابير محددة لضمان الحماية الكافية والممارسة الكاملة لحق الأشخاص الذين يعيشون في فقر ومجتمعاتهم في التمتع بالحياة الثقافية والمشاركة فيها. وفي هذا الصدد، تحيل اللجنة الدول الأطراف إلى بيانها بشأن الفقر والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[355].

هاء - التنوع الثقافي والحق في المشاركة في الحياة الثقافية

40. حماية التنوع الثقافي حتمية أخلاقية لا تنفصل عن احترام كرامة الإنسان. وهي تنطوي ضمناً على التزام باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتقتضي الإعمال التام للحقوق الثقافية، بما فيها الحق في المشاركة في الحياة الثقافية[356].

41. والثقافات ليست لها حدود ثابتة. وقد حققت ظواهر الهجرة والإدماج والاستيعاب والعولمة، أكثر من أي وقت مضى، زيادة توثيق الصلات بين الثقافات والجماعات والأفراد في وقت تحاول فيه كل فئة منها الحفاظ على هويتها.

42. وبالنظر إلى أن للعولمة تأثيرات إيجابية وسلبية، فإنه يجب على الدول الأطراف أن تتخذ خطوات ملائمة لتجنب عواقبها الضارة على الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، وبصفة خاصة بالنسبة لأشد الأفراد والجماعات حرماناً وتهميشاً، مثل الأشخاص الذين يعيشون في فقر. والعولمة، البعيدة كل البعد عن أن تكون قد أوجدت ثقافة عالمية واحدة، أظهرت بوضوح أن مفهوم الثقافة ينطوي ضمناً على التعايش بين الثقافات المختلفة.

43. وينبغي أن تضع الدول الأطراف في اعتبارها أيضاً أن الأنشطة والسلع والخدمات الثقافية لها أبعاد اقتصادية وثقافية، تحمل هويات وقيم ودلالات. ويجب عدم معاملتها على أنها ذات قيمة تجارية فحسب[357]. وعلى وجه الخصوص، ومع وضع المادة 15(2) من العهد في الاعتبار، ينبغي أن تعتمد الدول الأطراف تدابير لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي[358]، وتمكين كل الثقافات من التعبير عن نفسها والتعريف بنفسها[359]. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لمعايير حقوق الإنسان، بما فيها الحق في الحصول على المعلومات وفي التعبير، ولضرورة حماية التدفق الحر للأفكار بالكلمة والصورة. ويمكن أن

تهدف التدابير أيضاً إلى منع إخراج إشارات ورموز وأشكال تعبير ثقافة معينة من سياقها لغرض وحيد هو تسويقها أو استغلالها من جانب وسائط الإعلام.

ثالثاً – التزامات الدول الأطراف

ألف – الالتزامات القانونية العامة

44. يفرض العهد على الدول الأطراف الالتزام الفوري بضمان ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة 1(أ) من المادة 15 دون تمييز، والاعتراف بالممارسات الثقافية وعدم التدخل في التمتع بها وتنميتها[360].

45. وبينما ينص العهد على الإعمال "التدريجي" للحقوق المنصوص عليها في أحكامه ويقر بالمشاكل الناشئة عن محدودية الموارد، فإنه يفرض على الدول الأطراف الالتزام المحدد والمستمر باتخاذ تدابير مدروسة وملموسة تهدف إلى الإعمال التام لحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية[361].

46. وكما في حالة الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد، فإن من غير المسموح به اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية. وبناء على ذلك فإن الدولة الطرف، إذا اتخذت متعمدة أي تدبير من هذا القبيل، يتعين عليها إثبات أن التدبير اتخذ بعد النظر بعناية في جميع البدائل وأن التدبير المعني له ما يبرره، مع وضع المجموعة الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد في الاعتبار[362].

47. وبالنظر إلى الترابط الوثيق بين الحقوق المنصوص عليها في المادة 15 من العهد (انظر الفقرة 2 أعلاه)، فإن الإعمال التام لحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية يقتضي أيضاً اتخاذ الخطوات اللازمة لصون العلم والثقافة وتنميتهما وإشاعتهما، وكذلك الخطوات الضرورية لضمان احترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي، طبقاً للفقرتين 2 و3، على التوالي، من المادة 15[363].

باء – الالتزامات القانونية المحددة

48. يفرض حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، مثل الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد، ثلاثة أنواع أو مستويات من الالتزامات على الدول

الأطراف: (أ) الالتزام بالاحترام؛ (ب) الالتزام بالحماية؛ (ج) الالتزام بالوفاء. ويقتضي الالتزام بالاحترام أن تمتنع الدول الأطراف عن التدخل، بشكل مباشر أو غير مباشر، في التمتع بالحق في المشاركة في الحياة الثقافية. ويقتضي الالتزام بالحماية أن تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لمنع أطراف ثالثة من التدخل في الحق في المشاركة في الحياة الثقافية. وأخيراً، يقتضي الالتزام بالوفاء أن تتخذ الدول الأطراف تدابير تشريعية وإدارية وقضائية، وتدابير في إطار الميزانية وتدابير تعزيزية، ملائمة وتدابير أخرى تهدف إلى الإعمال التام للحق المنصوص عليه في الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد[364].

49. ويتضمن الالتزام بالاحترام اعتماد تدابير محددة تهدف إلى تحقيق احترام حق كل فرد، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين أو داخل مجتمع أو جماعة، في:

أ. اختيار هويته الثقافية بحرية، والانتماء أو عدم الانتماء إلى مجتمع ما، وضمان احترام اختياره؛

هذا يشمل الحق في عدم التعرض لأي شكل من أشكال التمييز القائم على الهوية الثقافية، أو الإقصاء، أو الإدماج القسري[365]، وحق جميع الأشخاص في التعبير عن هويتهم الثقافية بحرية وممارسة أنشطتهم الثقافية وأسلوب حياتهم. وينبغي بالتالي أن تكفل الدول الأطراف ألا تعوق تشريعاتها التمتع بهذه الحقوق من خلال التمييز المباشر أو غير المباشر.

ب. التمتع بحرية الرأي، وحرية التعبير باللغة أو اللغات التي يختارها، والحق في طلب وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من جميع الأنواع والأشكال، بما فيها الأشكال الفنية، بعض النظر عن الحدود من أي نوع؛

ينطوي هذا على حق جميع الأشخاص في النفاذ إلى، والمشاركة في، العمليات المختلفة لتبادل المعلومات، والوصول إلى السلع والخدمات الثقافية، التي من المفهوم أنها حاملات للهوية والقيم والدلالة[366].

ج. التمتع بحرية الإبداع، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين أو داخل مجتمع أو جماعة، مما يعني ضمناً أن الدول الأطراف يجب أن تلغي الرقابة على الأنشطة الثقافية في مجالات الفن وأشكال التعبير الأخرى، إن وجدت؛

هذا الالتزام وثيق الارتباط بواجب الدول الأطراف، بموجب الفقر 3 من

المادة 15، المتمثل في "احترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي".

د. الوصول إلى تراثه الثقافي واللغوي وإلى التراث الثقافي واللغوي للآخرين؛

يجب، على وجه الخصوص، أن تحترم الدول حرية وصول الأقليات إلى ثقافتها وتراثها وأشكال تعبيرها الأخرى، وكذلك ممارسة هويتها وأنشطتها الثقافية بحرية. وهذا يتضمن الحق في أن يُعلَّم ثقافته وثقافة الآخرين[367]. ويجب أن تحترم الدول الأطراف أيضاً حقوق الشعوب الأصلية في ثقافتها وتراثها وفي صون وتعزيز علاقتها الروحية بأراضي أسلافها والموارد الطبيعية الأخرى التي تمتلكها أو تشغلها أو تستخدمها تقليدياً، والتي لا غنى عنها لحياتها الثقافية.

هـ. المشاركة الحرة بطريقة فعالة ومستنيرة، ودون تمييز في أي عملية اتخاذ قرارات مهمة قد تؤثر على أسلوب حياته أو على حقوقه المكفولة بموجب الفقرة 1(أ) من المادة 51.

50. والالتزامات باحترام وحماية الحريات والتراث الثقافي والتنوع الثقافي تكون مترابطة في حالات كثيرة. وبناء على ذلك، يتعين فهم الالتزام بالحماية على أنه يقتضي من الدول أن تتخذ تدابير لمنع الأطراف الثالثة من التدخل في ممارسة الحقوق المبينة في الفقرة 49 أعلاه. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدول ملزمة بما يلي:

أ. احترام وحماية التراث الثقافي بجميع أشكاله في أوقات الحرب والسلم والكوارث الطبيعية؛

يجب صون التراث الثقافي وتنميته وإثراؤه ونقله إلى الأجيال المقبلة كشاهد على تجارب الإنسان وطموحاته، بغية تشجيع الإبداع بكل تنوعه والحفز على قيام حوار حقيقي بين الثقافات. وتتضمن هذه الالتزامات العناية بالمواقع التاريخية والمعالم الأثرية والأعمال الفنية والأدبية، ضمن غيرها، وصونها وإثراءها وترميمها[368].

ب. احترام وحماية التراث الثقافي لكل الجماعات والمجتمعات، وبصفة خاصة حماية أشد الأفراد والجماعات حرماناً وتهميشاً، في سياسات وبرامج التنمية الاقتصادية والسياسات والبرامج البيئية؛

ينبغي إيلاء اهتمام خاص للعواقب الضارة للعولمة، والخصخصة التي لا مبرر لها للسلع والخدمات، وإلغاء الضوابط، على الحق في المشاركة في الحياة الثقافية.

ج. احترام وحماية الإنتاج الثقافي للشعوب الأصلية، بما في ذلك معارفها التقليدية وعلاجاتها الطبيعية وفولكلورها وطقوسها وأشكال تعبيرها الثقافي الأخرى؛

يدخل في ذلك الحماية من الاستغلال غير المشروع وغير العادل لأراضيها وأقاليمها ومواردها من جانب الكيانات التابعة للدولة أو المؤسسات والشركات الخاصة أو عبر الوطنية.

د. إصدار وإنفاذ تشريعات لحظر التمييز القائم على أساس الهوية الثقافية، وكذلك الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف، مع مراعاة أحكام المادتين 19 و20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 4 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

51. ويمكن تقسيم الالتزام بالوفاء إلى التزام بالتيسير والتزام بالتعزيز والتزام بالتوفير.

52. والدول الأطراف ملزمة بتيسير ممارسة حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية وذلك باتخاذ مجموعة كبيرة من التدابير الإيجابية، بما فيها تدابير مالية، التي من شأنها أن تسهم في إعمال هذا الحق، ومن أمثلتها:

أ. اعتماد سياسات لحماية وتعزيز التنوع الثقافي، وتيسير الوصول إلى مجموعة خصبة ومتنوعة من التعابير الثقافية، عن طريق وسائل من بينها تدابير تهدف إلى إنشاء ودعم المؤسسات العامة والبنية الأساسية الثقافية اللازمة لتعزيز التنوع من خلال البث الإذاعي والتلفزيوني العام باللغات الإقليمية ولغات الأقليات؛

ب. اعتماد سياسات تمكن الأشخاص المنتمين إلى مجتمعات ثقافية متنوعة من الانخراط بحرية ودون تمييز في ممارساتهم الثقافية وممارسات غيرهم الثقافية، واختيار أسلوب حياتهم بحرية؛

ج. تعزيز ممارسة الأقليات الثقافية واللغوية للحق في تكوين الجمعيات بغية تنمية حقوقها الثقافية واللغوية؛

د. منح مساعدات مالية أو غير مالية للفنانين والمنظمات العامة والخاصة، بما في ذلك أكاديميات العلوم والجمعيات الثقافية والنقابات العمالية وغيرها من المؤسسات والأفراد العاملين في الأنشطة العلمية والإبداعية؛

هـ. تشجيع العلماء والفنانين وغيرهم على المشاركة في أنشطة البحث العلمي والثقافي الدولية، كالندوات والمؤتمرات والحلقات الدراسية وحلقات العمل؛

و. اتخاذ تدابير ملائمة، أو تنفيذ برامج ملائمة، لدعم الأقليات أو الشرائح المجتمعية الأخرى، بما فيها مجتمعات المهاجرين، في جهودها الرامية إلى الحفاظ على ثقافتها؛

ز. اتخاذ تدابير ملائمة لتصحيح أشكال التمييز الهيكلية بغية ضمان ألا يلحق تدني تمثيل الأشخاص المنتمين إلى مجتمعات معينة في الحياة العامة تأثيراً ضاراً بحقهم في المشاركة في الحياة الثقافية؛

ح. اتخاذ تدابير ملائمة لتهيئة ظروف مواتية لإقامة علاقة بناءة متعددة الثقافات بين الأفراد والجماعات على أساس الاحترام المتبادل والتفاهم والتسامح؛

ط. اتخاذ تدابير ملائمة لتنظيم حملات عامة، عن طريق وسائط الإعلام والمؤسسات التعليمية والقنوات المتاحة الأخرى، بغية القضاء على أي شكل من أشكال التحيز ضد الأفراد أو المجتمعات على أساس الهوية الثقافية لهؤلاء الأفراد أو هذه المجتمعات.

53. والالتزام بالتعزيز يقتضي من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير فعالة لضمان توفير تعليم وتوعية ملائمين بخصوص الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، وبصفة خاصة في المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة، أو فيما يتعلق بالحالة المحددة للأقليات والشعوب الأصلية، ضمن غيرها من الفئات. ويدخل في ذلك توفير التعليم وإذكاء الوعي بشأن ضرورة احترام التراث الثقافي والتنوع الثقافي.

54. والالتزام بالوفاء يقضي بأنه يجب على الدول الأطراف توفير كل ما يلزم لإعمال الحق في المشاركة الثقافية عندما يكون الأفراد أو المجتمعات غير قادرين، لأسباب خارجة عن سيطرتهم، على إعمال هذا الحق لأنفسهم بالوسائل المتاحة لهم. ويتضمن مستوى الالتزام هذا، على سبيل المثال، ما يلي:

أ. سن تشريعات ملائمة وإنشاء آليات فعالة تسمح للأشخاص، بمفردهم أو بالاشتراك مع آخرين أو داخل مجتمع أو جماعة، بالمشاركة بفعالية في عمليات اتخاذ القرارات، والمطالبة بحماية حقهم في المشاركة في الحياة الثقافية، والمطالبة بتعويض والحصول عليه إذا انتهكت حقوقهم؛

ب. وضع برامج تهدف إلى صون واستعادة التراث الثقافي؛

ج. إدراج التعليم الثقافي على كل مستوى في المناهج الدراسية، بما في ذلك التاريخ والأدب والموسيقى وتاريخ الثقافات الأخرى، بالتشاور مع جميع المعنيين؛

د. ضمان أن يتيسر للجميع، دون تمييز على أساس الوضع المالي أو أي وضع آخر، دخول المتاحف والمكتبات ودور السينما والمسارح والمشاركة في الأنشطة الثقافية والاستفادة من الخدمات الثقافية وحضور المناسبات الثقافية.

جيم - الالتزامات الأساسية

55. شددت اللجنة، في تعليقها العام رقم 3(1990)، على 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 المنصوص عليها في العهد. ومن ثم، فإن اللجنة ترى، وفقاً للعهد والصكوك الدولية الأخرى التي تتناول حقوق الإنسان وحماية التنوع الثقافي، أن الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد تستتبع، على الأقل، الالتزام بإيجاد وتعزيز بيئة يستطيع فيها أي شخص، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين أو داخل مجتمع أو جماعة، أن يشارك في الثقافة التي يختارها، وهو الالتزام الذي يتضمن الالتزامات الأساسية التالية الواجبة التطبيق على الفور:

أ. اتخاذ خطوات تشريعية وأي خطوات أخرى لازمة لضمان عدم التمييز

والمساواة بين الجنسين في التمتع بحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية؛

ب. احترام حق كل فرد في الارتباط أو عدم الارتباط بمجتمع واحد أو أكثر، وحقه في تغيير اختياره؛

ج. احترام وحماية حق كل فرد في الانخراط في ممارساته الثقافية، مع احترام حقوق الإنسان وهو ما يستتبع، على وجه الخصوص، احترام حرية الفكر والمعتقد والدين؛ وحرية الرأي والتعبير؛ وحرية كل شخص في استخدام اللغة التي يختارها؛ وحرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي؛ وحرية اختيار وإنشاء المؤسسات التعليمية؛

د. القضاء على أي حواجز أو عوائق تمنع أو تقيد وصول أي شخص إلى ثقافته أو إلى الثقافات الأخرى، دون تمييز ودون مراعاة الحدود من أي نوع؛

هـ. السماح بمشاركة الأشخاص المنتمين إلى جماعات الأقليات أو الشعوب الأصلية أو المجتمعات الأخرى في وضع وتنفيذ القوانين والسياسات التي تؤثر عليهم، والتشجيع على هذه المشاركة. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للدول الأطراف أن تحصل على موافقتهم المسبقة الحرة والمستنيرة عندما تكون مواردهم الثقافية، وبصفة خاصة تلك المرتبطة بأسلوب حياتهم، معرضة للخطر.

دال - الالتزامات الدولية

56. تسترعي اللجنة الانتباه، في تعليقها العام رقم 3(1990)، إلى التزام الدول الأطراف بأن تتخذ خطوات، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، وبصفة خاصة عن طريق التعاون الاقتصادي والتقني، بغية تحقيق الإعمال التام للحقوق المعترف بها في العهد. وينبغي للدول الأطراف، من منطلق المادة 56 من ميثاق الأمم المتحدة، وأحكام محددة من أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة 1 من المادة 2، والمادتان 15 و23)، أن تعترف بالدور الأساسي للتعاون الدولي في إعمال الحقوق المعترف بها في العهد، بما فيها حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، وتعزز ذلك الدور، وأن تفي بالتزامها باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة تحقيقاً لهذه الغاية.

57. وينبغي أن تكفل الدول الأطراف، عن طريق الاتفاقات الدولية حسب الاقتضاء،

أن يحظى إعمال حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية بالاهتمام الواجب[369].

58. وتذكر اللجنة بأن التعاون الدولي من أجل التنمية وبالتالي من أجل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، هو التزام يقع على عاتق الدول الأطراف، وبصفة خاصة على عاتق الدول التي تستطيع تقديم مساعدات إلى غيرها في هذا الصدد. ويقع هذا الالتزام وفقاً للمادتين 55 و56 من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك الفقرة 1 من المادة 2 والمادتين 15 و23 من العهد[370].

59. وينبغي للدول الأطراف، في المفاوضات مع المؤسسات المالية الدولية وعند إبرام اتفاقات ثنائية، أن تضمن عدم إعاقة التمتع بالحق المنصوص عليه في الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد. وعلى سبيل المثال، فإن الاستراتيجيات والبرامج والسياسات التي تعتمدها الدول الأطراف في إطار برامج التكيف الهيكلي ينبغي ألا تخل بالتزاماتها الأساسية فيما يتعلق بحق كل فرد، وبصفة خاصة أشد الأفراد والجماعات حرماناً وتهميشاً، في المشاركة في الحياة الثقافية[371].

رابعاً - الانتهاكات

60. يجب على الدول الأطراف، لإثبات امتثالها لالتزاماتها العامة والمحددة، أن تبين أنها اتخذت التدابير الملائمة لضمان احترام وحماية الحريات الثقافية، وكذلك الخطوات اللازمة لتحقيق الإعمال التام للحق في المشاركة في الحياة الثقافية، مستخدمة في ذلك أقصى ما هو متاح لها من الموارد. ويجب على الدول الأطراف أيضاً أن تبين أنها كفلت تمتع الرجال والنساء بهذا الحق على قدم المساواة ودون تمييز.

61. وعند تقييم ما إذا كانت الدول الأطراف قد امتثلت لالتزاماتها باتخاذ الإجراءات اللازمة، تبحث اللجنة ما إذا كان التنفيذ معقولاً أو متناسباً فيما يتعلق بإعمال الحقوق ذات الصلة، ويمتثل لحقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية، وما إذا كان موضوع إطار رصد ومساءلة ملائم.

62. والانتهاكات يمكن أن تحدث من خلال فعل مباشر تقوم به دولة طرف أو كيانات أو مؤسسات أخرى غير منظمة تنظيماً كافياً من جانب الدولة الطرف، بما فيها، على وجه الخصوص، كيانات أو مؤسسات في القطاع الخاص. وتحدث انتهاكات كثيرة للحق في المشاركة في الحياة الثقافية عندما تمنع الدول الأطراف وصول الأفراد أو المجتمعات إلى الحياة والممارسات والسلع والخدمات الثقافية.

63. وتحدث أيضاً انتهاكات للفقرة 1(أ) من المادة 15 من خلال تقصير الدول الأطراف في اتخاذ التدابير اللازمة للامتثال لالتزاماتها القانونية بموجب هذا الحكم أو عدم قيامها باتخاذ هذه التدابير. وتتضمن الانتهاكات من خلال التقصير في اتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق الإعمال التام لحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، وعدم إنفاذ القوانين ذات الصلة أو عدم توفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو غيرها من السبل الملائمة لتمكين الأشخاص من الممارسة الكاملة للحق في المشاركة في الحياة الثقافية.

64. ويحدث انتهاك أيضاً عندما تتقاعس دولة طرف عن اتخاذ الخطوات اللازمة لمكافحة الممارسات الضارة برفاه شخص أو مجموعة من الأشخاص. وتشكل هذه الممارسات الضارة، بما فيها الممارسات التي تعزى إلى العادات والتقاليد، مثل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث ومزاعم ممارسة السحر، عوائق تحول دون الممارسة الكاملة من جانب الأشخاص المتضررين للحق المنصوص عليه في الفقرة 1(أ) من المادة 15.

65. وأية تدابير تراجعية متعمدة فيما يتعلق بالحق في المشاركة في الحياة الثقافية تتطلب دراسة متأنية للغاية ويلزم تبريرها تبريراً تاماً بالإشارة إلى كامل الحقوق المنصوص عليها في العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد.

خامساً - التنفيذ على المستوى الوطني

ألف - التشريعات والاستراتيجيات والسياسات

66. في حين أن للدول الأطراف هامشاً تقديرياً واسعاً فيما يتعلق باختيار الخطوات التي ترى أنها أنسب خطوات للإعمال التام للحق، فإنها يجب أن تتخذ فوراً الخطوات المعتزمة لضمان وصول كل فرد، دون تمييز، إلى الحياة الثقافية.

67. ويجب أن تتخذ الدول الأطراف، دون إرجاء، الخطوات اللازمة لضمان الأداء الفوري لما لا يقل عن المضمون الأدنى للالتزامات الأساسية (انظر الفقرة 56 أعلاه). والكثير من هذه الخطوات، مثل الخطوات المعتزمة لضمان عدم التمييز بحكم القانون، لا يتطلب بالضرورة موارد مالية. وفي حين أنه قد تكون هناك خطوات أخرى تتطلب موارد، فإن هذه الخطوات، مع ذلك، ضرورية لضمان تنفيذ هذا المضمون الأدنى. وهذه الخطوات ليست ساكنة، والدول الأطراف ملزمة بالتقدم تدريجياً نحو الإعمال التام للحقوق المعترف بها في العهد وكذلك، بقدر ما يتعلق الأمر بهذا التعليق العام، للحق المنصوص عليه في الفقرة 1(أ) من المادة 15.

68. وتشجع اللجنة الدول الأطراف على الاستفادة إلى أقصى حد ممكن من الموارد الثقافية القيمة التي يمتلكها كل مجتمع وجعلها في متناول كل فرد، مع إيلاء اهتمام خاص لأشد الأفراد والجماعات حرماناً وتهميشاً، بغية ضمان أن يتسنى لكل فرد الوصول فعلاً إلى الحياة الثقافية.

69. وتشدد اللجنة على أن التمكين الثقافي الشامل، المستمد من حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، يشكل وسيلة للحد من التفاوتات كيما يتسنى لكل فرد أن يتمتع، على قدم المساواة مع غيره، بقيم ثقافته داخل مجتمع ديمقراطي.

70. وينبغي للدول الأطراف، عند إعمال الحق المكرس في الفقرة 1(أ) من المادة 15 من العهد، أن تتجاوز نطاق الجوانب المادية للثقافة (مثل المتاحف والمكتبات والمسارح ودور السينما والمعالم الأثرية ومواقع التراث) وتعتمد سياسات وبرامج وتدابير استباقية تعزز أيضاً الوصول الفعلي للجميع إلى السلع الثقافية غير المادية (مثل اللغة والمعارف والتقاليد).

باء - المؤشرات والمعايير

71. ينبغي أن تحدد الدول الأطراف، في استراتيجياتها وسياساتها الوطنية، مؤشرات ومعايير ملائمة، بما في ذلك إحصاءات مفصلة وأطر زمنية تتيح لها أن ترصد على نحو فعال إعمال حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، وأن تقيم أيضاً التقدم المحرز نحو الإعمال التام لهذا الحق.

جيم - سبل الانتصاف والمساءلة

72. ينبغي أن تنص السياسات والاستراتيجيات التي تعتمدها الدول الأطراف على إنشاء آليات ومؤسسات فعالة، حيثما لا توجد هذه الآليات والمؤسسات، للتحقيق في الانتهاكات المزعومة للفقرة 1(أ) من المادة 15 وبحث هذه الانتهاكات، وتحديد المسؤوليات، وإعلان النتائج، وتوفير سبل الانتصاف الإدارية أو القضائية أو سبل الانتصاف الأخرى الضرورية لتعويض الضحايا.

سادساً - التزامات الجهات الفاعلة غير الدول

73. في حين أن الامتثال للعهد هو، بصفة رئيسية، مسؤولية الدول الأطراف، فإن جميع أعضاء المجتمع المدني - الأفراد والجماعات والمجتمعات والأقليات والشعوب الأصلية والهيئات الدينية والمنظمات الخاصة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني عموماً - عليهم أيضاً مسؤوليات فيما يتعلق بالتنفيذ الفعال لحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية. وينبغي أن تنظم الدول الأطراف

المسؤولية الواقعة على عاتق قطاع الشركات والجهات الفاعلة الأخرى غير التابعة للدولة فيما يتصل باحترام هذا الحق.

74. وتضطلع المجتمعات والجمعيات الثقافية بدور أساسي في تعزيز حق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية على الصعيدين المحلي والوطني، وفي التعاون مع الدول الأطراف في تنفيذ التزاماتها بموجب الفقرة 1(أ) من المادة 15.

75. وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف، بوصفها أعضاء في منظمات دولية مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة التجارة العالمية، عليها التزام باعتماد كل ما يمكنها اعتماده من تدابير لضمان توافق سياسات وقرارات هذه المنظمات في مجال الثقافة وما يتصل بها من مجالات مع التزاماتها بموجب العهد، وبصفة خاصة الالتزامات المنصوص عليها في المادة 15 والفقرة 1 من المادة 2 والمادتين 22 و23 بخصوص المساعدة والتعاون الدوليين.

76. وينبغي لأجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أن تعتمد، في إطار مجالات اختصاصها ووفقاً لأحكام المادتين 22 و23 من العهد، تدابير دولية من شأنها أن تسهم في التنفيذ التدريجي للفقرة 1(أ) من المادة 15. وعلى وجه الخصوص، فإن اليونسكو والويبو ومنظمة العمل الدولية والفاو ومنظمة الصحة العالمية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها المعنية مدعوة إلى تكثيف جهودها بغية مراعاة المبادئ والالتزامات الخاصة بحقوق الإنسان في أعمالها المتعلقة بحق كل فرد في أن يشارك في الحياة الثقافية، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

الحق في الصحة الجنسية والإنجابية (المادة 12)[372]

التعليق العام رقم 22 (الدورة السابعة والخمسون – 2016)

أولاً – مقدمة

1. الحق في الصحة الجنسية والإنجابية جزء لا يتجزأ من الحق في الصحة المنصوص عليه في المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[373]. ويرد هذا الحق أيضاً في الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان[374]. وأدى اعتماد برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في عام 1994 إلى تسليط المزيد من الضوء على قضايا الصحة الجنسية والإنجابية في إطار حقوق الإنسان[375]. ومنذ ذلك الحين، حدث تطور كبير في المعايير والاجتهادات القضائية الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية. وفي الآونة الأخيرة، تضمنت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الأهداف والغايات المراد تحقيقها في مجال الصحة الجنسية والإنجابية[376].

2. وهناك العديد من العقبات القانونية والإجرائية والعملية والاجتماعية التي تقيّد الوصول بصورة كاملة إلى مرافق الصحة الجنسية والإنجابية، والخدمات والسلع والمعلومات. وفي واقع الأمر، لا يزال التمتع الكامل بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية هدفاً بعيد المنال بالنسبة لملايين الناس، ولا سيما النساء والفتيات في جميع أنحاء العالم. ويعاني بعض الأفراد والفئات السكانية من تمييز متعدد الأشكال في القانون والممارسة العملية يؤدي إلى تفاقم الإقصاء، ويشمل ذلك المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين والأشخاص ذوي الإعاقة، ما يفرض مزيداً من القيود على التمتع الكامل بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية[377].

3. ويهدف هذا التعليق العام إلى مساعدة الدول الأطراف في تنفيذ العهد والوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير المحددة بموجبه. وهو يتعلق في المقام الأول بالتزام الدول الأطراف بضمان تمتع كل فرد بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية، على النحو المطلوب بموجب المادة 12، كما يتعلق بأحكام أخرى من العهد.

4. وفي التعليق العام رقم 14(2000) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من

الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه (المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، تناولت اللجنة فعلياً وبشكل جزئي مسألة الصحة الجنسية والإنجابية. ومع ذلك، ونظراً لاستمرار الانتهاكات الجسيمة لهذا الحق، ترى اللجنة أن المسألة تستحق صدور تعليق عام منفصل.

ثانياً – السياق

5. الحق في الصحة الجنسية والإنجابية يشمل مجموعة من الحريات والاستحقاقات. وتشمل الحريات حق المرء في اتخاذ قرارات وخيارات حرة ومسؤولة، دون عنف أو إكراه أو تمييز، بشأن الأمور التي تخص جسده وصحته الجنسية والإنجابية. وأما الاستحقاقات، فتشمل الوصول دون معوقات إلى جميع المرافق الصحية والسلع والخدمات والمعلومات، التي تكفل تمتع جميع الأشخاص تمتعاً كاملاً بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

6. والصحة الجنسية والصحة الإنجابية متميزتان عن بعضهما، وإن كانت بينهما صلة وثيقة. فالصحة الجنسية، على النحو الذي حددته منظمة الصحة العالمية، هي "حالة السلامة البدنية والعاطفية والعقلية والاجتماعية فيما يتعلق بالحياة الجنسية"[378]. أما الصحة الإنجابية، على النحو المبين في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، فتتعلق بالقدرة على الإنجاب وحرية اتخاذ قرارات مستنيرة وحرة ومسؤولة. وتشمل أيضاً الوصول إلى مجموعة من المعلومات عن الصحة الإنجابية والسلع والمرافق والخدمات لتمكين الأفراد من اتخاذ قرارات مستنيرة وحرة ومسؤولة عن السلوك الإنجابي[379].

المحددات الأساسية والاجتماعية

7. ذكرت اللجنة في التعليق العام رقم 14 أن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه لا يقتصر على السلامة من الأمراض والاعتلال والتمتع بالحق في الرعاية الصحية الوقائية والعلاجية والتسكينية فحسب، بل يشمل أيضاً المحددات الأساسية للصحة. وينطبق الأمر نفسه على الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ويتجاوز هذا الحق الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية ليشمل المقومات الأساسية للصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الحصول على مياه الشرب المأمونة، والصرف الصحي الملائم، والغذاء والتغذية الكافيين، والسكن اللائق، وبيئة العمل الآمنة والصحية، والتثقيف وتوفير المعلومات المتصلة بالصحة، وتوفير الحماية الفعالة من جميع أشكال العنف والتعذيب والتمييز وانتهاكات حقوق الإنسان الأخرى التي لها تأثير سلبي على الحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

8. وعلاوة على ذلك، فإن الحق في الصحة الجنسية والإنجابية يتأثر تأثراً كبيراً "بالمحددات الاجتماعية للصحة" حسب تعريف منظمة الصحة العالمية[380]. وفي جميع البلدان، تعكس أنماط الصحة الجنسية والإنجابية بصفة عامة التفاوتات الاجتماعية في المجتمع وعدم المساواة في توزيع السلطة على أساس نوع الجنس والأصل الاثني والسن والإعاقة وعوامل أخرى. ويشكل الفقر وعدم المساواة في الدخل والتمييز المنهجي والتهميش القائم على الأسس التي حددتها اللجنة، محددات اجتماعية للصحة الجنسية والإنجابية تؤثر أيضاً على التمتع بمجموعة من الحقوق الأخرى[381]. وطبيعة هذه المحددات الاجتماعية التي كثيراً ما أُعرب عنها في القوانين والسياسات، تحد من الخيارات التي قد تكون متاحة للأفراد فيما يتعلق بصحتهم الجنسية والإنجابية. ولذلك، فإن إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية يحتم على الدول الأطراف معالجة المحددات الاجتماعية على النحو الذي يتجلى في القوانين والترتيبات المؤسسية والممارسات الاجتماعية التي تمنع الأفراد من التمتع الفعال، في الواقع العملي، بالصحة الجنسية والإنجابية.

الترابط مع حقوق الإنسان الأخرى

9. إن إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية يتطلب أيضاً من الدول الأطراف الوفاء بالتزاماتها بموجب أحكام أخرى من العهد. فعلى سبيل المثال، فإن الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، بالاقتران مع الحق في التعليم (المادتان 13 و14) والحق في عدم التمييز والمساواة بين الرجل والمرأة (المادتان 2(2) و3)، يستتبع حق الأشخاص في الحصول على تثقيف في مجال الحياة الجنسية والإنجاب بطريقة تكون شاملة وغير تمييزية وقائمة على الأدلة ودقيقة علمياً ومناسبة لأعمارهم[382]. كما أن الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، إلى جانب الحق في العمل (المادة 6) وفي ظروف عمل عادلة ومواتية (المادة 7)، وكذلك الحق في عدم التمييز والمساواة بين الرجل والمرأة، يتطلب أيضاً أن توفر الدول فرص عمل تكفل حماية الأمومة والإجازة الوالدية للعمال، بمن فيهم العمال الضعفاء، مثل العمال المهاجرين أو النساء ذوات الإعاقة، فضلاً عن الحماية من التحرش الجنسي في مكان العمل وحظر التمييز على أساس الحمل والولادة والأمومة[383]، أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية أو حمل صفات الجنسين.

10. والحق في الصحة الجنسية والإنجابية غير قابل للتجزئة أيضاً ومرتبط بحقوق الإنسان الأخرى. ويرتبط هذا الحق ارتباطاً وثيقاً بالحقوق المدنية والسياسية التي تقوم عليها السلامة البدنية والعقلية للأفراد واستقلالهم، مثل الحق في

الحياة؛ وحرية الشخص وأمنه؛ وعدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والخصوصية واحترام الحياة الأسرية؛ والمساواة وعدم التمييز. وعلى سبيل المثال، كثيراً ما يؤدي الافتقار إلى خدمات الرعاية التوليدية في حالات الطوارئ أو الحرمان من الإجهاض إلى وفيات وأمراض نفاسية، مما يشكل انتهاكاً للحق في الحياة أو الأمن، وقد يشكل في ظروف معينة ضرباً من التعذيب أو المعاملة القاسية أو المهينة[384].

ثالثاً – المضمون المعياري للحق في الصحة الجنسية والإنجابية

ألف: عناصر الحق في الصحة الجنسية والإنجابية

11. الحق في الصحة الجنسية والإنجابية جزء لا يتجزأ من حق الجميع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه. وورد في تعليق اللجنة العام رقم 14 أن الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية الشاملة تتضمن العناصر المترابطة والأساسية الأربعة المبينة أدناه[385].

<u>التوافر</u>

12. ينبغي توافر عدد كاف من مرافق الرعاية الصحية العاملة، والخدمات والسلع والبرامج، من أجل العمل قدر الإمكان على إتاحة جميع خدمات الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية للسكان. ويشمل ذلك كفالة توافر المرافق والسلع والخدمات لضمان وجود المحددات الأساسية لإعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، مثل مياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي الملائمة والمستشفيات والعيادات.

13. ويُعدُّ توافر الموظفين الطبيين ومقدمي الخدمات المهرة المدربين على تقديم كل خدمات الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية عنصراً حاسماً في هذا الصدد[386]. وينبغي أيضاً توفير الأدوية الأساسية، بما في ذلك طائفة واسعة من وسائل منع الحمل، مثل الواقيات الذكرية والوسائل الطارئة لمنع الحمل والأدوية اللازمة للإجهاض والرعاية بعد الإجهاض، والأدوية الجنسية، بغية الوقاية والعلاج من الأمراض المنقولة جنسياً ومن فيروس نقص المناعة البشرية[387].

14. إن عدم توافر السلع والخدمات بسبب دوافع أيديولوجية قائمة على سياسات أو ممارسات من قبيل رفض تقديم الخدمات لأسباب ضميرية، يجب ألا يشكل

عائقاً أمام الوصول إلى الخدمات. ويجب توافر عدد كاف من مقدمي الرعاية الصحية يكونون على استعداد لتقديم هذه الخدمات في جميع الأوقات في المرافق العامة والخاصة على السواء وضمن رقعة جغرافية معقولة[388].

إمكانية الوصول

15. المرافق الصحية والسلع والمعلومات والخدمات المتصلة بالرعاية الصحية الجنسية والإنجابية[389] ينبغي أن تكون في متناول جميع الأفراد والجماعات دون تمييز أو حواجز. وعلى نحو ما هو مبين في تعليق اللجنة العام رقم 14، يشمل الوصول إمكانية الوصول المادي، والقدرة على تحمل التكاليف وإمكانية الوصول إلى المعلومات.

إمكانية الوصول المادي

16. المرافق الصحية والسلع والمعلومات والخدمات المتصلة بالرعاية الصحية الجنسية والإنجابية يجب أن تكون متاحة للجميع ضمن رقعة جغرافية آمنة، بحيث يتلقى الأشخاص المحتاجين الخدمات والمعلومات في الوقت المناسب. وينبغي ضمان إمكانية الوصول المادي للجميع، ولا سيما الأشخاص المنتمين إلى الفئات المحرومة والمهمشة، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الريفية والنائية، والأشخاص ذوي الإعاقة، واللاجئين، والمشردين داخلياً، والأشخاص عديمي الجنسية والأشخاص المحتجزين. وعندما يتعذر توفير الخدمات الجنسية والإنجابية في المناطق النائية، فإن تحقيق المساواة يستوجب اتخاذ تدابير إيجابية تكفل حصول الأشخاص المحتاجين لهذه الخدمات وسائل اتصالات ونقل تربطهم بها.

معقولية التكاليف

17. يجب أن تكون خدمات الصحة الجنسية والإنجابية ميسورة التكلفة للجميع في المرافق العامة أو الخاصة على حد سواء. أما السلع والخدمات الأساسية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمحددات الأساسية للصحة الجنسية والإنجابية، فيجب أن تقدم بالمجان أو على أساس مبدأ المساواة لضمان عدم إثقال كاهل الأفراد والأسر بصورة غير متناسب بالنفقات الصحية. والأشخاص الذين لا يمتلكون موارد كافية ينبغي أن يحصلوا على الدعم اللازم لتغطية تكاليف

التأمين الصحي والوصول إلى المرافق الصحية والحصول على المعلومات المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية والسلع والخدمات[390].

إمكانية الوصول إلى المعلومات

18. إمكانية الوصول إلى المعلومات تشمل الحق في التماس المعلومات والأفكار المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية عموماً وتلقيها ونشرها، وكذلك إمكانية تلقي الأشخاص معلومات محددة عن الحالة الصحية الخاصة بهم. ولجميع الأفراد والجماعات، بمن في ذلك المراهقون والشباب، الحق في الحصول على معلومات قائمة على الأدلة بشأن جميع جوانب الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الصحة النفاسية، ووسائل منع الحمل وتنظيم الأسرة، والأمراض المنقولة جنسياً، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، والإجهاض المأمون والرعاية بعد الإجهاض، والعقم والخصوبة، وسرطان الأعضاء التناسلية.

19. ويجب أن تقدم هذه المعلومات بطريقة تتوافق مع احتياجات الفرد والمجتمع، مع الأخذ في الاعتبار، على سبيل المثال، السن ونوع الجنس، والقدرة اللغوية، والمستوى التعليمي، والإعاقة، والميل الجنسي، والهوية الجنسانية وحمل صفات الجنسين[391]. ولا ينبغي أن تنتقص إتاحة المعلومات من حق التعامل مع البيانات والمعلومات الصحية الشخصية بطريقة تكفل الخصوصية والسرية.

المقبولية

20. جميع المرافق والسلع والمعلومات والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية يجب أن تحترم ثقافة الأفراد والأقليات والشعوب والمجتمعات المحلية، وأن تراعي نوع الجنس والسن والإعاقة والتنوع الجنسي ومتطلبات دورة الحياة. بيد أنه لا يمكن استغلال ذلك لتبرير رفض توفير مرافق وسلع ومعلومات وخدمات ملائمة لفئات محددة.

النوعية

21. المرافق والسلع والمعلومات والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية يجب أن تكون جيدة النوعية، بمعنى أن تستند إلى الأدلة وتكون مناسبة من الناحية العلمية ومواكبة. يتطلب ذلك توافر أخصائيين صحيين مدربين ومهرة،

وعقاقير ومعدات طبية معتمدة علمياً وصالحة. وتتأثر جودة هذه الرعاية نتيجة لعدم أو رفض الأخذ بالتقدم التكنولوجي والابتكارات في توفير خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، مثل الأدوية اللازمة للإجهاض[392]، وتكنولوجيا المساعدة على الإنجاب والتقدم المحرز في معالجة فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز.

باء: مواضيع خاصة تطبق على نطاق واسع

عدم التمييز والمساواة

22. تنص الفقرة 2 من المادة 2 من العهد على عدم التمييز بين الأفراد والجماعات وعلى تمتعهم بحقوق متساوية. وينبغي أن يتمتع جميع الأفراد والجماعات بالمساواة في الوصول إلى مرافق الصحة الجنسية والإنجابية والمعلومات والسلع والخدمات التي تكون على نفس القدر من الجودة والمعايير، وبممارسة حقهم في الصحة الجنسية والإنجابية دون التعرض لأي تمييز.

23. إن عدم التمييز في سياق الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، يشمل أيضاً حق جميع الأشخاص، بمن فيهم المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين، في الاحترام الكامل لوضعهم من حيث الميل الجنسي والهوية الجنسانية وحمل صفات الجنسين. ويُعد تجريم الممارسة الجنسية بالتراضي بين البالغين من نفس الجنس أو التعبير عن الهوية الجنسانية انتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان. وبالمثل، فإن اللوائح التي تقتضي معاملة المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين معاملة المصابين بمرض عقلي أو نفسي، أو تقتضي "علاجهم"، تمثل انتهاكاً واضحاً لحقهم في الصحة الجنسية والإنجابية. والدول الأطراف ملزمة أيضاً بمكافحة كراهية المثلية الجنسية وكراهية مغايري الهوية الجنسانية، التي تؤدي إلى التمييز، بما في ذلك انتهاك الحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

24. إن عدم التمييز والمساواة لا يقتضيان المساواة الرسمية والقانونية فحسب، بل أيضاً المساواة الفعلية. وتستوجب المساواة الفعلية تلبية الاحتياجات المتميزة المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية للفئات المحددة، ووضع حد لأي عقبات قد تواجه فئات معينة. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الصحة الجنسية والإنجابية المتصلة بفئات معينة. فعلى سبيل المثال، لا ينبغي أن يتمكن الأشخاص ذوو الإعاقة من التمتع بنفس نطاق وجودة الخدمات الصحية

الجنسية والإنجابية فحسب، بل أيضاً بالخدمات التي يحتاجونها تحديداً بسبب إعاقتهم[393]. وعلاوة على ذلك، يجب توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الوصول الكامل إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية على قدم المساواة مع غيرهم، مثل توفير مرافق يمكنهم الوصول إليها مادياً، وتقديم المعلومات بأشكال ميسرة ودعمهم في اتخاذ القرارات، وينبغي للدول ضمان تقديم الرعاية بطريقة تتسم بالاحترام والكرامة ولا تؤدي إلى تفاقم التهميش.

المساواة بين المرأة والرجل، والمنظور الجنساني

25. بالنظر إلى خصائص النساء المتصلة بالإنجاب، يُعد إعمال حق المرأة في الصحة الجنسية والإنجابية أمراً أساسياً لإعمال جميع حقوق الإنسان الخاصة بالنساء. وحق النساء في الصحة الجنسية والإنجابية أمر لا غنى عنه لاستقلالهن وحقهن في اتخاذ قرارات هادفة بشأن حياتهن وصحتهن. وتتطلب المساواة بين الجنسين مراعاة الاحتياجات الصحية للمرأة، المتميزة عن احتياجات الرجل، وتقديم الخدمات المناسبة للنساء وفقاً لدورة حياتهن.

26. وتجارب النساء في التعرض لتمييز منهجي وعنف طوال حياتهن يتطلب فهماً شاملاً لمفهوم المساواة بين الجنسين في الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. إن عدم التمييز على أساس نوع الجنس، على النحو المكفول في الفقرة 2 من المادة 2 من العهد، ومساواة المرأة، على النحو المكفول في المادة 3، لا يقتضيان القضاء على التمييز المباشر فحسب، بل أيضاً التمييز غير المباشر، وكفالة المساواة بصورة رسمية وفعلية[394].

27. وهناك قوانين وسياسات وممارسات تبدو محايدة لكنها يمكن أن تؤدي إلى استدامة أوجه عدم المساواة بين الجنسين والتمييز ضد المرأة القائم بالفعل. ويقتضي تحقيق المساواة الفعلية ألا تؤدي القوانين والسياسات والممارسات إلى استمرار الحرمان المتأصل الذي تعاني منه النساء في ممارسة حقهن في الصحة الجنسية والإنجابية، بل تخفيفه. والقوالب النمطية القائمة على نوع الجنس، وافتراض وتوقع تبعية النساء للرجال وحصر دورهن في تقديم الرعاية والأمومة، على وجه الخصوص، هي عقبات تحول دون المساواة الفعلية بين الجنسين، بما في ذلك المساواة في الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، وينبغي تعديلها أو إلغاؤها، وكذلك دور الرجال بوصفهم أرباب الأسر المعيشية والمعيلين[395]. وفي الوقت نفسه، فإن التدابير الخاصة، سواء أكانت مؤقتة

أو دائمة، هي تدابير ضرورية للتعجيل بتحقيق المساواة الفعلية للمرأة وحماية الأمومة[396].

28. ويتطلب إعمال حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين، في القانون وفي الممارسة العملية، إلغاء أو تعديل القوانين والسياسات والممارسات التمييزية في مجال الصحة الجنسية والإنجابية. ولا بد من إزالة جميع الحواجز التي تعترض وصول المرأة إلى الخدمات الشاملة في مجالات الصحة الجنسية والإنجابية والسلع والتعليم والمعلومات. ويقتضي خفض معدلات الوفيات والأمراض النفاسية توفير رعاية التوليد في الحالات الطارئة، والقِبالة الماهرة، بما في ذلك في المناطق الريفية والنائية، ومنع الإجهاض غير المأمون. كما يتطلب منع حالات الحمل العارض والإجهاض غير المأمون أن تعتمد الدول تدابير قانونية وسياساتية لضمان وصول جميع الأفراد إلى وسائل منع الحمل الميسورة والآمنة والفعالة والتثقيف الجنسي الشامل، بما في ذلك بالنسبة للمراهقين؛ وتحرير قوانين الإجهاض التقييدية؛ وكفالة وصول النساء والفتيات إلى خدمات الإجهاض المأمون والرعاية الجيدة بعد الإجهاض، بما في ذلك عن طريق تدريب مقدمي الرعاية الصحية؛ واحترام حق النساء في اتخاذ قرارات مستقلة بشأن صحتهن الجنسية والإنجابية[397].

29. ومن المهم أيضاً اتخاذ إجراءات وقائية وترويجية وعلاجية لحماية جميع الأفراد من الممارسات والقواعد الضارة والعنف القائم على نوع الجنس التي تحرمهم من التمتع الكامل بالصحة الجنسية والإنجابية، مثل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وزواج الأطفال، والزواج القسري، والعنف المنزلي والجنسي، بما في ذلك الاغتصاب الزوجي، من بين أمور أخرى. ويجب على الدول الأطراف وضع قوانين وسياسات وبرامج ترمي إلى منع ومعالجة انتهاكات حق جميع الأفراد في اتخاذ قرارات مستقلة بشأن المسائل المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية، بمنأى عن العنف والإكراه والتمييز.

أوجه التمييز المتعددة والمتقاطعة

30. قد يتعرض أفراد ينتمون إلى فئات بعينها بشكل غير متناسب لتمييز متعدد الجوانب في سياق الصحة الجنسية والإنجابية. ووفقاً لما حددته اللجنة، هناك جماعات أكثر تعرضاً للتمييز المتعدد تشمل على سبيل المثال لا الحصر، النساء الفقيرات، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمهاجرين، والشعوب الأصلية أو الأقليات العرقية الأخرى، والمراهقين، والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل

الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز[398]. وتتعرض النساء والفتيات والفتيان ضحايا الاتجار للاستغلال الجنسي، ويواجهون العنف والقسر والتمييز في حياتهم اليومية، وتتعرض صحتهم الجنسية والإنجابية لخطر كبير. كما أن النساء والفتيات اللائي يعشن في أوضاع تشهد صراعات فيتعرضن بشكل غير متناسب لخطر انتهاك حقوقهن، بما في ذلك عن طريق الاغتصاب المنهجي والاسترقاق الجنسي والحمل القسري والتعقيم القسري[399]. والتدابير الرامية إلى ضمان عدم التمييز والمساواة الفعلية ينبغي أن تضع في الحسبان أثر التمييز المتعدد الجوانب على إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية الذي غالباً ما يكون كبيراً، وأن تسعى إلى التغلب عليه.

31. وثمة حاجة إلى قوانين وسياسات وبرامج، تشمل التدابير الخاصة المؤقتة، لمنع وإنهاء التمييز والوصم والقوالب النمطية السلبية التي تعوق الوصول إلى الصحة الجنسية والإنجابية. كما يشكل السجناء واللاجئون وعديمو الجنسية وملتمسو اللجوء والمهاجرون غير الموثقين، بالنظر إلى حالة الضعف الإضافي بسبب احتجازهم أو وضعهم القانوني، فئات ذات احتياجات محددة تتطلب من الدولة اتخاذ خطوات خاصة لضمان وصولهم إلى المعلومات والسلع والرعاية الصحية المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية. ويجب أن تكفل الدول عدم تعرض الأفراد للتحرش بسبب ممارسة حقهم في الصحة الجنسية والإنجابية. كما أن القضاء على التمييز المنهجي سيتطلب في كثير من الأحيان تخصيص قدر أكبر من الموارد إلى الفئات المهملة تقليدياً[400] والتأكد من أن قوانين وسياسات مكافحة التمييز يجري تنفيذها في الممارسة الفعلية من جانب المسؤولين وغيرهم.

32. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير لتوفير الحماية الكاملة للأشخاص العاملين في صناعة الجنس من جميع أشكال العنف والإكراه والتمييز. وينبغي أن تكفل لهؤلاء الأشخاص إمكانية الوصول إلى جميع خدمات الرعاية المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية.

رابعاً - التزامات الدول الأطراف

ألف: التزامات قانونية عامة

33. على نحو ما هو منصوص عليه في المادة 2 من العهد، يجب على الدول الأطراف أن تتخذ خطوات، إلى أقصى حد تسمح به الموارد المتاحة لها، بغية التوصل تدريجياً إلى الإعمال الكامل للحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

ويجب عليها التحرك بأسرع وأنجع ما يمكن صوب الإعمال الكامل لأعلى مستوى من الصحة الجنسية والإنجابية يمكن بلوغه. ويعني ذلك أن بالإمكان تحقيق هذا الهدف بصورة كاملة على نحو تدريجي، ولكن يجب اتخاذ خطوات في سبيل تحقيقه على الفور أو في غضون فترة زمنية قصيرة بصورة معقولة. وينبغي أن تكون هذه الخطوات مدروسة وملموسة وهادفة، باستخدام جميع الوسائل المناسبة التي تشمل بشكل خاص، على سبيل المثال لا الحصر، اعتماد تدابير تشريعية وتدابير تتعلق بالميزانية.

34. وعلى الدول الأطراف التزام فوري بالقضاء على التمييز ضد الأفراد والجماعات وضمان المساواة في الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ويتطلب ذلك من الدول إلغاء أو إصلاح القوانين والسياسات التي تمنع أو تعوق قدرة بعض الأفراد والجماعات على التمتع بحقهم في الصحة الجنسية والإنجابية. وتوجد طائفة واسعة من القوانين والسياسات والممارسات التي تقوّض الاستقلال الذاتي والحق في المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بالتمتع الكامل بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية، ويشمل ذلك على سبيل المثال تجريم الإجهاض أو القوانين المقيّدة للإجهاض. كما ينبغي للدول الأطراف أن تكفل وصول جميع الأفراد والجماعات على قدم المساواة إلى جميع المعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية، والسلع والخدمات، بما في ذلك عن طريق تذليل جميع العقبات التي قد تواجهها فئات معينة.

35. ويجب على الدول أن تعتمد التدابير اللازمة لوضع حد للأوضاع التي تديم عدم المساواة والتمييز، ولمكافحة السلوكيات التي تفضي إلى ذلك، ولا سيما تلك التي تقوم على نوع الجنس، بغية تمكين جميع الأفراد والجماعات من التمتع بالصحة الجنسية والإنجابية بصورة متساوية[401]. ويجب اعتراف الدول بأن ثمة قواعد اجتماعية راسخة وهياكل سلطة تعوق تحقيق المساواة في ممارسة هذا الحق، مثل الأدوار القائمة على نوع الجنس، وتؤثر على المحددات الاجتماعية للصحة، وينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لتصحيح ذلك. وينبغي أن تؤدي هذه التدابير إلى معالجة وإزالة القوالب النمطية التمييزية، والافتراضات والقواعد المتعلقة بالحياة الجنسية والإنجاب التي تقوم عليها القوانين التقييدية، وتقوّض تحقيق التمتع بالصحة الجنسية والإنجابية.

36. وحسبما تقتضي الحاجة، ينبغي للدول أن تنفذ التدابير الخاصة المؤقتة للتغلب على التمييز المستمر منذ أمد بعيد والقوالب النمطية المتجذرة ضد فئات معينة، والقضاء على الأوضاع التي تديم التمييز. وينبغي للدول أن تركز على ضمان

تمتع جميع الأفراد والجماعات تمتعاً فعلياً بحقهم في الصحة الجنسية والإنجابية على أساس المساواة الفعلية.

37. ومن واجب أي دولة طرف العمل على توفير أقصى قدر من الموارد، بما فيها تلك المتاحة عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، بغية الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

38. وينبغي تفادي اتخاذ تدابير تراجعية، ويقع العبء على عاتق الدولة الطرف فيما يتصل بإثبات ضرورة هذه التدابير في حال اتخاذها[402]. وينطبق ذلك بالقدر نفسه في سياق الصحة الجنسية والإنجابية. ومن الأمثلة على التدابير التراجعية، سحب الأدوية المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية من السجلات الوطنية للعقاقير؛ وسن قوانين أو وضع سياسات تؤدي إلى وقف تمويل قطاع الصحة العامة لخدمات الصحة الجنسية والإنجابية؛ وفرض قيود على المعلومات والسلع والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية؛ وسن قوانين تجرم بعض الأعمال والقرارات المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية؛ واعتماد تعديلات قانونية وسياساتية تقلل مراقبة الدول لالتزام الجهات الفاعلة الخاصة باحترام حق الأفراد في الحصول على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية. وفي الظروف القصوى التي تستوجب اتخاذ تدابير تراجعية قد يكون لا مفر منها، على الدول كفالة أن تكون هذه التدابير مؤقتة، ولا تؤثر بشكل غير متناسب على الضعفاء والمهمشين من أفراد وجماعات، ولا تُطبق بطريقة تمييزية.

باء: التزامات قانونية محددة

39. يقع على عاتق الدول الأطراف التزام باحترام حق جميع الأشخاص في الصحة الجنسية والإنجابية، وحماية هذا الحق وإعماله.

<u>الالتزام باحترام الحق في الصحة الجنسية والإنجابية</u>

40. يتطلب الالتزام باحترام هذا الحق أن تمتنع الدول عن التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في ممارسة الأفراد للحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ويجب على الدول ألا تقيّد أو تمنع وصول أي شخص إلى الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك من خلال قوانين تجرم الخدمات والمعلومات المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية، وينبغي المحافظة على سرية البيانات الصحية.

ويجب على الدول تعديل القوانين التي تعوق ممارسة الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. وتشمل الأمثلة القوانين التي تجرم الإجهاض، وعدم الكشف عن حالة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية، والتعرض لفيروس نقص المناعة البشرية ونقله، والأنشطة الجنسية بالتراضي بين البالغين، وتحديد هوية مغايري الهوية الجنسانية أو التعبير عن تلك الهوية[403].

41. ويتطلب هذا الالتزام أيضاً أن تلغي الدول القوانين والسياسات التي تضع عقبات أمام الوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، وأن تمتنع عن سن قوانين من هذا القبيل. ويشمل ذلك اشتراط الحصول على إذن من طرف ثالث، مثل الأبوين أو الزوج أو إذن قضائي، من أجل الوصول إلى الخدمات والمعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الإجهاض ومنع الحمل؛ كما يشمل التحامل لدى تقديم المشورة، وتحديد فترات انتظار إلزامية من أجل الحصول على الطلاق والزواج من جديد أو الوصول إلى خدمات الإجهاض؛ والفحص الإلزامي للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية؛ واستبعاد بعض خدمات الصحة الجنسية والإنجابية من التمويل العام أو المساعدات الخارجية. ويُعد نشر المعلومات المضللة وفرض قيود على حق الأفراد في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية انتهاكاً أيضاً لواجب احترام حقوق الإنسان. ويجب على الجهات الوطنية والدول المانحة الامتناع عن فرض رقابة على توفير المعلومات عن الصحة الجنسية والإنجابية أو حجبها أو تشويهها أو تجريم تقديمها، سواء أكان ذلك لعامة الجمهور أو الأفراد[404]. فهذه القيود تعوق الوصول إلى المعلومات والخدمات، ويمكن أن تؤدي إلى انتشار الوصم والتمييز[405].

الالتزام بتوفير الحماية

42. يتطلب الالتزام باحترام هذا الحق أن تمتنع الدول عن التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في ممارسة الأفراد للحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ويتطلب واجب الحماية أن تضع الدول وتنفذ قوانين وسياسات تحظر تصرفات الأطراف الثالثة التي تلحق ضرراً بالسلامة البدنية والعقلية أو تقوّض التمتع الكامل بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك تصرفات مرافق الرعاية الصحية الخاصة، وشركات التأمين، وشركات المستحضرات الصيدلانية، وشركات تصنيع السلع والمعدات ذات الصلة بالصحة. ويشمل ذلك حظر العنف والممارسات التمييزية، مثل استبعاد أفراد أو مجموعات بعينها من تقديم خدمات الصحة الجنسية والإنجابية.

43. ويجب على الدول أن تحظر وتمنع الجهات الفاعلة الخاصة من وضع عقبات عملية أو إجرائية أمام الخدمات الصحية، مثل عرقلة عمل المرافق، ونشر المعلومات المضللة، وفرض رسوم غير رسمية وطلب الإذن من طرف ثالث. وحيثما يُسمح لمقدمي الرعاية الصحية الاحتجاج بالاستنكاف الضميري، يجب على الدول أن تنظم هذه الممارسة على النحو الملائم للتأكد من أنها لا تعيق حصول أي شخص على الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية، بما في ذلك من خلال اشتراط إحالة الأشخاص إلى جهة قادرة على تقديم الخدمات المطلوبة، وألا تحول دون توفير الخدمات في الحالات العاجلة أو الطارئة[406].

44. والدول ملزمة بأن تكفل وصول المراهقين الكامل إلى المعلومات المناسبة بشأن الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة ووسائل منع الحمل، ومخاطر الحمل المبكر والوقاية من الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي وعلاجها، بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، بغض النظر عن حالتهم الزوجية وموافقة الآباء أو الأوصياء عليهم، مع احترام حقهم في الخصوصية والسرية[407].

الالتزام بإعمال الحق

45. يتطلب الالتزام بإعمال هذا الحق أن تعتمد الدول التدابير التشريعية والإدارية والمالية والقضائية والترويجية وغيرها من التدابير الرامية إلى ضمان الإعمال الكامل للحق في الصحة الجنسية والإنجابية[408]. وينبغي أن تسعى الدول إلى ضمان حصول الجميع دون تمييز، بمن في ذلك أفراد الفئات المحرومة والمهمشة، على جميع خدمات الرعاية الجنسية والإنجابية الجيدة، بما في ذلك الرعاية الصحية النفاسية؛ وعلى المعلومات والخدمات المتصلة بوسائل منع الحمل؛ والإجهاض المأمون؛ وتوفير الوقاية والتشخيص فيما يتصل بالعقم وسرطانات الأعضاء التناسلية والأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وعلاجها، بما في ذلك باستخدام العقاقير الجنسية. ويجب على الدول أن تكفل توفير الرعاية الصحية البدنية والعقلية للناجين من العنف الجنسي والعنف المنزلي في جميع الحالات، بما في ذلك الوصول إلى الوقاية بعد التعرض لهذا العنف، والوسائل الطارئة لمنع الحمل وخدمات الإجهاض المأمون.

46. كما يتطلب الالتزام بإعمال هذا الحق أن تتخذ الدول تدابير للقضاء على الحواجز العملية التي تحول دون إعماله بصورة كاملة، مثل التكاليف غير المتناسبة، وعدم إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية لأسباب مادية أو جغرافية. ويجب أن تكفل الدول حصول مقدمي الرعاية

الصحية على التدريب الملائم على توفير خدمات جيدة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية، وأن تضمن المساواة في توزيع هذه الخدمات في جميع أنحاء الدولة.

47. ويجب على الدول وضع وإنفاذ معايير ومبادئ توجيهية قائمة على الأدلة من أجل توفير وتقديم خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، وينبغي تحديث هذه التوجيهات بصورة روتينية من أجل الأخذ بالتطورات الطبية. وفي الوقت نفسه، يتعين على الدول توفير التثقيف في مجال الصحة الجنسية والإنجابية بطريقة تناسب مختلف الأعمار وتستند إلى الأدلة وتتسم بالدقة العلمية وشاملة[409].

48. ويجب على الدول أيضاً أن تتخذ تدابير إيجابية للقضاء على الحواجز الاجتماعية من حيث المعايير أو المعتقدات التي تمنع الأفراد من مختلف الأعمار والنساء والفتيات والمراهقين من التمتع تلقائياً بحقهم في الصحة الجنسية والإنجابية. ويجب أن يطرأ تعديل على المفاهيم الاجتماعية الخاطئة والتحامل والمحرمات فيما يتعلق بالحيض والحمل والولادة والعادة السرية والاستحلام وقطع القنوات المنوية والخصوبة، كي لا تعوق تمتع الفرد بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

جيم: الالتزامات الأساسية

49. يقع على عاتق الدول الأطراف التزام أساسي بأن تكفل، على أقل تقدير، المستويات الأساسية الدنيا من الوفاء بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية. وينبغي في هذا الصدد أن تسترشد الدول الأطراف بالصكوك والاجتهادات القانونية المعاصرة في مجال حقوق الإنسان[410]، فضلًا عن أحدث المبادئ التوجيهية والبروتوكولات الدولية التي وضعتها وكالات الأمم المتحدة، ولا سيما منظمة الصحة العالمية وصندوق الأمم المتحدة للسكان[411]. والالتزامات الأساسية تشمل على أقل تقدير ما يلي:

أ. إبطال أو إلغاء القوانين والسياسات والممارسات التي تجرم أو تعرقل أو تقوّض وصول الأفراد أو مجموعة معينة من الأفراد إلى مرافق الصحة الجنسية والإنجابية والخدمات والسلع والمعلومات؛

ب. اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنية بشأن الصحة الجنسية والإنجابية، ترصد لها مخصصات كافية في الميزانية ويتم وضعها واستعراضها ورصدها دورياً من خلال عملية تشاركية وشفافة، وتكون مصنفة حسب أسباب التمييز المحظورة؛

ج. ضمان الوصول الشامل والمنصف إلى الخدمات والسلع والمرافق الخاصة بالصحة الجنسية والإنجابية، والتي تكون ميسورة التكلفة ومقبولة وجيدة النوعية، ولا سيما بالنسبة للنساء والفئات المحرومة والمهمشة؛

د. فرض وإنفاذ حظر قانوني للممارسات الضارة والعنف القائم على نوع الجنس، بما في ذلك تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وزواج الأطفال، والزواج القسري، والعنف المنزلي والجنسي، بما في ذلك الاغتصاب الزوجي، وضمان الخصوصية والسرية واتخاذ القرارات بصورة حرة ومستنيرة ومسؤولة، دون إكراه أو تمييز أو خوف من العنف، فيما يتعلق بالاحتياجات الجنسية والإنجابية وسلوك الأفراد؛

هـ. اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الإجهاض غير المأمون وتوفير الرعاية بعد الإجهاض وتقديم المشورة لمن يحتاجونها؛

و. ضمان توفير التثقيف والمعلومات الشاملة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية لجميع الأفراد والجماعات بطريقة غير تمييزية وغير متحيزة تستند إلى الأدلة وتضع في الاعتبار القدرات المتطورة للأطفال والمراهقين؛

ز. توفير الأدوية والمعدات والتكنولوجيات الضرورية للصحة الجنسية والإنجابية، وفقاً لقائمة منظمة الصحة العالمية النموذجية للأدوية الأساسية[412]؛

ح. ضمان الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة والشفافة والجبر، بما في ذلك الإدارية والقضائية، فيما يتعلق بانتهاكات الحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

دال: الالتزامات الدولية

50. يشكل التعاون والمساعدة على الصعيد الدولي عنصرين رئيسيين من المادة 2(1) من العهد، وهما جوهريان لإعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ووفقاً للفقرة 1 من المادة 2، فإن الدول التي لا تستطيع الوفاء بالتزاماتها ولا يمكنها إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية بسبب الافتقار إلى الموارد عليها أن تلتمس التعاون والمساعدة الدوليين. ويجب على الدول الاستجابة لهذه الطلبات بحسن نية إذا كانت في وضع يمكنها من ذلك، وفقاً للالتزام الدولي بتخصيص نسبة 0.7 في المائة كحد أدنى من دخلها القومي الإجمالي للتعاون والمساعدة الدوليين.

51. وينبغي للدول الأطراف أن تكفل، وفقاً لالتزاماتها بموجب العهد، أن الاتفاقات الثنائية والإقليمية والدولية المتعلقة بالملكية الفكرية أو التبادل التجاري والاقتصادي لا تعيق الحصول على الأدوية، وأدوات التشخيص أو التكنولوجيات ذات الصلة المطلوبة للوقاية أو العلاج من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أو غيره من الأمراض المتصلة بالصحة الجنسية والإنجابية. وينبغي أن تكفل الدول تضمين الاتفاقات الدولية والتشريعات المحلية، إلى أقصى حد ممكن، أي ضمانات وأوجه مرونة يمكن استخدامها لتعزيز وضمان حصول الجميع على الأدوية والرعاية الصحية. وينبغي للدول الأطراف أن تستعرض اتفاقاتها الدولية، بما في ذلك المتعلقة بالتجارة والاستثمار، من أجل كفالة توافقها مع حماية الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، وينبغي أن تعدلها حسب الاقتضاء.

52. والدول المانحة والجهات الفاعلة الدولية ملزمة بالامتثال لمعايير حقوق الإنسان، التي تنطبق أيضاً على الصحة الجنسية والإنجابية. وتحقيقاً لهذه الغاية، لا ينبغي أن تفرض المساعدة الدولية قيوداً على المعلومات أو الخدمات القائمة في الدول المانحة، أو سحب العاملين المدربين في مجال رعاية الصحة الإنجابية من البلدان المتلقية أو دفع هذه البلدان إلى اعتماد نماذج الخصخصة. كما ينبغي للدول المانحة تجنب مفاقمة العقبات القانونية أو الإجرائية أو العملية أو الاجتماعية التي تعوق التمتع الكامل بحقوق الصحة الجنسية والإنجابية في البلدان المتلقية وألا تتقاضى عنها.

53. ويتعين على المنظمات الحكومية الدولية، وبخاصة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والبرامج والهيئات التابعة لها، الاضطلاع بدور حاسم والمساهمة في إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية على الصعيد العالمي. وتقدم منظمة الصحة العالمية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وغيرها من كيانات الأمم المتحدة، الإرشادات والمعلومات التقنية، فضلاً عن بناء وتعزيز القدرات. وينبغي أن تتعاون بصورة فعالة مع الدول الأطراف، انطلاقاً من الخبرة الخاصة بكل منها فيما يتعلق بإعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية على الصعيد الوطني، مع الاحترام الواجب لولاية كل من هذه المنظمات، بالتعاون مع المجتمع المدني[413].

خامساً - الانتهاكات

54. انتهاكات الحق في الصحة الجنسية والإنجابية يمكن أن تحدث من خلال أفعال مباشرة تقوم بها دول أو جهات أخرى غير منظمة تنظيماً كافياً من جانب

الدولة. والانتهاكات بسبب الأفعال أو التقصير تشمل اعتماد تشريعات أو لوائح أو سياسات أو برامج تعوق إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية في الدولة الطرف أو في بلدان ثالثة، أو القيام رسمياً بإلغاء أو تعليق التشريعات أو الأنظمة أو السياسات أو البرامج اللازمة لاستمرار التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

55. والانتهاكات التي تقع بسبب الأفعال أو التقصير تشمل عدم اتخاذ خطوات مناسبة للإعمال الكامل لحق كل شخص في الصحة الجنسية والإنجابية، وعدم سن وإنفاذ القوانين ذات الصلة. وعدم كفالة المساواة الرسمية والفعلية في التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية يشكل انتهاكاً لهذا الحق. ولا بد من القضاء على التمييز بحكم القانون وبحكم الواقع من أجل تحقيق المساواة في التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية[414].

56. وتقع انتهاكات عدم احترام الحق في الصحة الجنسية والإنجابية عندما تقوّض الدولة إعماله بواسطة قوانين أو سياسات أو إجراءات. وتشمل هذه الانتهاكات تدخل الدولة في حرية الفرد في التصرف في جسده أو تقييد قدرته على اتخاذ قرارات حرة ومستنيرة ومسؤولة في هذا الصدد. وتحدث أيضاً عندما تلغي الدولة أو تعلق القوانين والسياسات اللازمة للتمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية.

57. والأمثلة على انتهاك الالتزام باحترام هذا الحق تشمل وضع عقبات قانونية تعوق وصول الأفراد إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، مثل تجريم الإجهاض وتجريم ممارسة الجنس بالتراضي بين البالغين. وحظر أو منع الوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية والأدوية، مثل وسائل منع الحمل في الحالات الطارئة، يشكل انتهاكاً أيضاً للالتزام بالاحترام هذا الحق. كما أن القوانين والسياسات التي تنص على تدخلات قسرية أو غير طوعية، بما في ذلك التعقيم القسري أو الفحص الإلزامي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، واختبار العذرية أو الحمل، تنتهك الالتزام باحترام هذا الحق.

58. وثمة تشكل انتهاكات إضافية للالتزام باحترام هذا الحق تتمثل في القوانين والسياسات التي تؤدي بصورة غير مباشرة إلى استمرار الممارسات الطبية القسرية، بما في ذلك السياسات القائمة على التحفيز والحصص في توفير وسائل منع الحمل والعلاجات الهرمونية، فضلاً عن اشتراط الخضوع للجراحة أو التعقيم من أجل الاعتراف القانوني بالهوية الجنسانية للشخص. وهناك المزيد من الانتهاكات التي تشمل ممارسات وسياسات الدول المتمثلة في

فرض الرقابة أو حجب المعلومات، أو تقديم معلومات غير دقيقة أو مضللة أو تمييزية فيما يتصل بالصحة الجنسية والإنجابية.

59. وتحدث انتهاكات الالتزام بالحماية عندما لا تتخذ الدولة خطوات فعالة لمنع أطراف ثالثة من تقويض التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية. ويشمل ذلك عدم حظر اتخاذ التدابير اللازمة لمنع جميع أشكال العنف والإكراه التي يرتكبها أفراد وكيانات خاصة، بما في ذلك العنف المنزلي والاغتصاب (بما في ذلك الاغتصاب الزوجي) والاعتداء الجنسي والإيذاء والتحرش، بما في ذلك أثناء الصراع وما بعد انتهاء الصراع والحالات الانتقالية؛ والعنف الذي يستهدف المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، أو النساء اللاتي يسعين إلى الإجهاض أو الرعاية بعد الإجهاض؛ والممارسات الضارة مثل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وزواج الأطفال والإكراه على الزواج، والتعقيم القسري والإجهاض القسري والحمل القسري؛ وإخضاع المواليد والأطفال حاملي صفات الجنسين لتدخل جراحي غير طوعي لا حاجة إليه من الناحية الطبية وبصورة لا رجعة فيها.

60. ويجب على الدول رصد قطاعات محددة وتنظيمها بفعالية، مثل مقدمي الرعاية الصحية في القطاع الخاص، وشركات التأمين الصحي، ومؤسسات التعليم ورعاية الأطفال، ومرافق الرعاية المؤسسية، ومخيمات اللاجئين، والسجون ومراكز الاحتجاز الأخرى، بغية التأكد من أنها لا تقوّض أو تنتهك تمتع الأفراد بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية. والدول ملزمة بضمان أن شركات التأمين الصحي الخاصة لا ترفض تغطية خدمات الصحة الجنسية والإنجابية. وعلاوة على ذلك، يقع على عاتق الدول أيضاً التزام خارج إقليمها الوطني بالتأكد من أن الشركات عبر الوطنية، مثل شركات المستحضرات الصيدلانية العاملة على الصعيد العالمي، لا تنتهك الحق في الصحة الجنسية والإنجابية للأشخاص في بلدان أخرى، مثلاً عن طريق إخضاعهم لاختبار وسائل منع الحمل أو تجارب طبية[415].

61. وتحدث انتهاكات الوفاء بإعمال هذا الحق عندما لا تتخذ الدول جميع الخطوات الضرورية لتيسير وتعزيز الحق في الصحة الجنسية والإنجابية وتوفيره في حدود الموارد القصوى المتاحة. وتنشأ هذه الانتهاكات عندما لا تقوم الدول باعتماد وتنفيذ سياسة صحية وطنية كلية وشاملة للجميع تندرج في إطارها الصحة الجنسية والإنجابية، أو عندما لا تلبي هذه السياسة على النحو الملائم احتياجات الفئات المحرومة والمهمشة.

62. كما يحدث انتهاك الالتزام بالوفاء بهذا الحق عندما لا تكفل الدول على نحو تدريجي أن تكون مرافق الصحة الجنسية والإنجابية والسلع والخدمات متاحة بصورة يسهل الوصول إليها ومقبولة وذات نوعية جيدة. والأمثلة على هذه الانتهاكات تشمل عدم ضمان الوصول إلى جميع خيارات منع الحمل، لكي يتسنى لجميع الأفراد استخدام الوسيلة المناسبة التي تلائم وضعهم واحتياجاتهم الخاصة.

63. وبالإضافة إلى ذلك، تحدث انتهاكات الالتزام بالوفاء بهذا الحق عندما لا تتخذ الدول تدابير إيجابية للقضاء على العقبات القانونية والإجرائية والعملية والاجتماعية التي تعوق التمتع بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية، وضمان تعامل مقدمي الرعاية الصحية باحترام ودون تمييز مع جميع الأفراد الذين يلتمسون الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية. ويحدث هذا الانتهاك أيضاً عندما لا تتخذ الدول التدابير اللازمة لكفالة توافر معلومات محدّثة ودقيقة عن الصحة الجنسية والإنجابية وإتاحتها بصورة عامة لجميع الأفراد، وذلك باللغات والأشكال الملائمة، وضمان أن تقوم جميع المؤسسات التعليمية بتضمين مناهجها الدراسية التثقيف الشامل بالصحة الجنسية والإنجابية بطريقة غير متحيزة، ودقيقة علمياً، ومستندة إلى الأدلة، وملائمة لمختلف الأعمار.

سادساً - وسائل الانتصاف

64. يجب على الدول أن تضمن وصول جميع الأفراد إلى العدالة ووسائل الانتصاف المجدية والفعالة في حالات انتهاك الحق في الصحة الجنسية والإنجابية. وتشمل سبل الانتصاف، على سبيل المثال لا الحصر، الجبر الفعال والفوري المتمثل في رد الحقوق والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمانات عدم التكرار، حسب الاقتضاء. والممارسة الفعالة للحق في سبل الانتصاف تقتضي تمويل الوصول إلى العدالة وتوفير المعلومات عن وجود سبل الانتصاف هذه. ومن المهم أيضاً أن يكون الحق في الصحة الجنسية والإنجابية مكرّساً في القوانين والسياسات، وقابلاً للتقاضي بشأنه على المستوى الوطني، وأن يكون القضاة والمدعون والمحامون مدركين لإمكانية إنفاذ هذا الحق. وعندما يتعارض سلوك أطراف ثالثة مع إعمال الحق في الصحة الجنسية والإنجابية، يجب على الدول أن تكفل التحقيق في هذه الانتهاكات ومقاضاة مرتكبيها، ومساءلة الجناة، وتوفير سبل الانتصاف لضحايا هذه الانتهاكات.

الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية (المادة 7)[416]

التعليق العام رقم 23 (الدورة السابعة والخمسون – 2016)

أولاً – مقدمة

1. يُعترف بحق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغير ذلك من المعاهدات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان[417]، وكذلك في الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة، بما فيها اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها[418]. ويمثّل هذا الحق عنصراً مهماً من حقوق أخرى من حقوق العمل التي يكرّسها العهد، ونتيجةً لازمةً لحق المرء في ممارسة العمل الذي يختاره ويقبله بحرّية. وبالمثل، تشكّل الحقوق النقابية وحرية تكوين الجمعيات والحق في الإضراب سبلاً حاسمة الأهمية في الأخذ بشروط عمل عادلة ومرضية والحفاظ عليها والدفاع عنها[419]. وفي المقابل، يعوّض الضمان الاجتماعي عن عدم وجود دخل مرتبط بالعمل، ويكمّل حقوق العمل[420]. ويُعَدّ التمتع بالحق في شروط عمل عادلة ومرضية شرطاً مسبقاً للتمتع بحقوق أخرى يكفلها العهد ونتيجةً لها، ومن هذه الحقوق، على سبيل المثال، الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه بتفادي الحوادث والأمراض المهنية، والحق في مستوى معيشي مناسب عن طريق تقاضي أجر لائق.

2. ولم يتحقق بعد الإدراك التام لأهمية الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. فبعد ما يقرب من 50 عاماً على اعتماد العهد، لا يزال مستوى الأجور في أنحاء كثيرة من العالم منخفضاً، ولا تزال الفجوة في الأجور بين الجنسين مشكلة مستمرة وعالمية. وتقدّر منظمة العمل الدولية أن حوالي 330 مليون شخص يقعون ضحايا حوادث العمل سنوياً وأن مليونَي وفاة متصلة بالعمل تحدث سنوياً[421]. وما زال نصف جميع البلدان تقريباً يحدد ساعات العمل الأسبوعية بما يتجاوز 40 ساعة، في حين وَضع كثير منها حداً أقصى يبلغ 48 ساعة، وحدد بعضها متوسطاً مرتفعاً بصورة مفرطة لساعات العمل. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما يُحرم العاملون في المناطق الاقتصادية الخاصة ومناطق التجارة الحرة ومناطق تجهيز الصادرات من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية نتيجة عدم إنفاذ قوانين العمل.

3. والكثير من العاملين في العالم مبتلون بالتمييز وعدم المساواة وانتفاء شروط الراحة والحرمان من أوقات الفراغ. وقد أدت الأزمات الاقتصادية والمالية السياسية إلى تدابير تقشف تسترجع بيد المكاسب التي تمنح باليد الأخرى. وأدى تزايد تعقيد عقود العمل، مثل عقود العمل قصيرة الأجل وعقود العمل بساعات غير محددة، وأنماط العمالة المخالفة للمعايير، فضلاً عن تراجع معايير العمل الوطنية والدولية وممارسات التفاوض الجماعي وظروف العمل، إلى عدم توفير حماية كافية لشروط العمل العادلة والمرضية. لكن حتى في أوقات النمو الاقتصادي، لا يحصل كثير من العاملين على شروط عمل مجزية.

4. وتدرك اللجنة أن مفهوم العمل والعاملين تطوّر منذ صياغة العهد ليشمل فئات جديدة، من قبيل العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي والعاملين الزراعيين والعاملين اللاجئين والعاملين بلا أجر. وقد أعدّت اللجنة التعليق العام الحالي في إطار متابعتها للتعليق العام رقم 18 بشأن الحق في العمل، مستفيدةً من خبرتها في النظر في تقارير الدول الأطراف، بهدف الإسهام في التنفيذ الكامل للمادة 7 من العهد.

ثانياً – المضمون المعياري

5. الحق في التمتع بظروف عمل عادلة ومرضية هو حق لكل شخص، دون تمييز من أي نوع. وتوضح الإشارة إلى "كل شخص" أن هذا الحق ينطبق على جميع العاملين في جميع الأطر، بصرف النظر عن نوع الجنس، وعلى العاملين الشباب وكبار السن وذوي الإعاقة، والعاملين في القطاع غير الرسمي والعاملين المهاجرين والعاملين من الأقليات الإثنية وغيرها من الأقليات والعاملين المنزليين والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين الزراعيين والعاملين اللاجئين والعاملين بلا أجر. وتعزز الإشارة إلى "كل شخص" الحظر العام للتمييز الوارد في المادة 2(2)، والنص المتعلق بالمساواة الوارد في المادة 3 من العهد، وترفدها إشارات مختلفة للمساواة والتحرر من أي تمييز ترد في الفقرتين الفرعيتين 7(أ)'1' و(ج).

6. وتحدد المادة 7 قائمة غير حصرية من العناصر الأساسية لضمان شروط العمل العادلة والمرضية. وتشير عبارة "على الخصوص" إلى أن هناك عناصر أخرى ذات صلة أيضا غير مذكورة صراحةً. وفي هذا السياق، ظلت اللجنة تركّز بصورة منهجية على عوامل من قبيل: حظر العمل القسري والاستغلال الاجتماعي والاقتصادي للأطفال والشباب، وعدم التعرض للعنف والمضايقة،

بما في ذلك التحرش الجنسي، وكفالة الحق في إجازة أمومة وأبوة وإجازة والدية مدفوعة الأجر.

ألف: المادة 7، الفقرة (أ): مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى

1- المكافأة

7. يتعدّى مصطلح "مكافأة" مفهومَ "الأجر" أو "الراتب" الأكثر تقييداً ليشمل البدلات الإضافية المباشرة أو غير المباشرة التي يدفعها صاحب العمل للموظف نقداً أو عيناً، على أن تكون قيمة هذه البدلات عادلة ومعقولة، وهي تتضمن المنح، واشتراكات التأمين الصحي، وبدلات السكن والغذاء، وتوفير مرافق لرعاية الطفل بتكلفة معقولة في مكان العمل[422].

8. ومن الواضح أن الإشارة إلى "حد أدنى" في المادة 7(أ) تهدف إلى ضمان ألاّ تحدّ المادة بأي حال من جهود تحسين المكافأة لتبلغ مستوى يتجاوز تلك المعايير[423]. وينطبق الحد الأدنى هذا على "جميع العمال"، تجسيداً لمصطلح "كل شخص" الوارد في مقدمة المادة.

9. أما المعايير الدنيا للمكافأة فهي: تقاضي أجر منصف ومكافأة متساوية لدى تساوى قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يُضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوى أجر الرجل لدى تساوى العمل (المادة 7(أ)(1))، والعيش الكريم للعاملين ولأسرهم (المادة 7(أ)(2)).

2- الأجر المنصف

10. يحق لجميع العاملين تقاضي أجر منصف. ومفهوم الأجر المنصف ليس جامداً، إذ إنه يتوقف على مجموعة معايير موضوعية غير حصرية، لا تعكس نواتج العمل فحسب، بل تجسد أيضاً مسؤوليات العامل، ومستوى المهارات والتعليم المطلوب لأداء العمل، وتأثير العمل في صحة العامل وسلامته، والمصاعب المحددة التي تتعلق بالعمل، وتأثير ذلك في حياة العامل الشخصية والأسرية[424]. وينبغي أن يراعي أي تقييم للإنصاف وضع العاملات أيضاً، ولا سيما في الحالات التي تنتقص فيها قيمة عملهن وأجورهن بصورة تقليدية. وفي

حالة عقود العمل غير المستقرة، قد يتعيّن توخي الإنصاف باللجوء إلى نظام مدفوعات مكملة للأجور، فضلاً عن اتخاذ تدابير أخرى تَقي من التعسف، بغية التخفيف من تأثير انعدام الأمن الوظيفي. ولا يجوز استرداد شيء من أجور العاملين عن عمل أُنجز فعلاً، وينبغي أن يتقاضوا أجورهم واستحقاقاتهم الواجبة قانوناً بأكملها عند انتهاء العقد، أو في حال إفلاس صاحب العمل أو تعرّضه لتصفية قضائية. ويُحظر على أصحاب العمل تقييد حرية تصرف العاملين في مكافآتهم. وينبغي أن يتقاضى السجناء الذين يوافقون على العمل أجراً منصفاً. والأجر المنصف للأغلبية المطلقة من العاملين هو ما يفوق الحد الأدنى للأجور. وينبغي أن تُدفع الأجور بانتظام وفي حينها وبالكامل.

3- المكافأة المتساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يُضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل

11. لا ينبغي أن يشترط حصول العاملين على مكافآت متساوية بأدائهم وظائف متماثلة أو متشابهة فحسب، بل ينبغي أيضاً أن تتساوى مكافآتهم حتى في حالة الوظائف المختلفة تماماً إذا تساوت قيمة العمل وفق معايير موضوعية. ولا ينطبق هذا الشرط على الأجور فحسب، بل يتعدّاها ليشمل أية مدفوعات أو استحقاقات أخرى تُدفع للعاملين بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وتكتسب المساواة بين الرجل والمرأة أهمية خاصة في هذا السياق، بل استحقت إشارة خاصة في الفقرة الفرعية (أ)(1) من المادة 7، لكن اللجنة تؤكد مجددا أن المساواة تنطبق على جميع العاملين دون تمييز على أساس العرق أو الأصل الإثني أو الجنسية أو حالة الهجرة أو الحالة الصحية أو الإعاقة أو السن أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية أو غير ذلك من الأسس[425].

12. ويتطلب الوقوف على مدى تحقُّق المساواة تقييماً موضوعياً مستمراً لتحديد ما إذا كان العمل ذا قيمة متساوية، وما إذا كانت المكافأة متساوية[426]. وينبغي أن يشمل التقييم تشكيلة واسعة من الوظائف. ولأن التركيز ينبغي أن ينصبّ على "قيمة" العمل، يتعين أن يشمل التقييم عوامل من بينها المهارات والمسؤوليات والجهد المطلوب من العامل، فضلاً عن ظروف العمل. ويمكن أن يستند التقييم إلى مقارنة بين معدلات المكافآت في المنظمات والمؤسسات التجارية والمهن المختلفة.

13. ومن المهم إجراء تقييم موضوعي للوظائف لتجنب التمييز غير المباشر عند

تحديد معدلات المكافآت ومقارنة القيمة النسبية للوظائف المختلفة. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي التمييز بين العمل بدوام كامل أو جزئي – من قبيل دفع علاوات للموظفين العاملين بدوام كامل فقط – إلى تمييز غير مباشر ضد العاملات عندما تكون نسبة الدوام الجزئي هي الأعلى وسطهن[427]. وبالمثل، يجب أن يكون التقييم الموضوعي للعمل خالياً من التحامل الجنساني.

14. وينطبق مبدأ المكافأة المتساوية لدى تساوي قيمة العمل على جميع القطاعات. وإذا كانت الدولة تمارس تأثيراً مباشراً على معدلات المكافآت، فينبغي تحقيق المساواة في القطاع العام بأسرع ما يمكن، مع ضمان منح مكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل في الخدمة المدنية على الصعيد المركزي والإقليمي والمحلي، فضلاً عن العمل بموجب عقود عامة أو في المؤسسات التجارية المملوكة للدولة كلياً أو جزئياً[428].

15. ويجب أن تهدف المكافآت المحددة عن طريق اتفاقات جماعية إلى ضمان المساواة في العمل ذي القيمة المتساوية. ويجوز للدول الأطراف أن تعتمد تشريعات وتدابير أخرى تهدف إلى تعزيز المساواة في المكافأة لدى تساوي قيمة العمل، بما في ذلك العمل في القطاع الخاص، بطرائق منها، على سبيل المثال، تشجيع تصنيف الوظائف دونما اعتبار لنوع الجنس، ووضع أطر زمنية محددة لتحقيق هدف المساواة ومتطلباتِ إبلاغ هدفها تقييم مدى تحقق الأهداف، واشتراط تقليص الفوارق تدريجياً في معدلات المكافآت بين الرجال والنساء عن العمل ذي القيمة المتساوية[429]. ويتيعن على الدول الأطراف أن تنظر في استحداث نطاق واسع من التدابير لتوفير التدريب المهني وأنواع التدريب الأخرى للنساء، في مجالات من بينها مجالات الدراسة والعمل غير التقليدية.

16. ويُعَدّ مفهوم توفير "شروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل" و"تقاضي أجر يساوى أجر الرجل لدى تساوى العمل" الوارد في الجزء الثاني من الفقرة الفرعية (أ)(1) من المادة 7 أكثر تقييداً من مفهوم توفير مكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل. أولاً، لأن العبارتين الأوليين تتعلقان تحديداً بالتمييز المباشر على أساس نوع الجنس، بينما لا تشكل عبارة "مكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل" تمييزاً على أي أساس. وثانياً، تركز العبارتان الأوليان على مقارنة أضيق في مجال العمل نفسه أو الوظيفة نفسها، وفي المؤسسة أو المنظمة نفسها عادةً، عوضاً عن الاعتراف بشكل أعم بالمكافأة على أساس قيمة العمل. ويجب لذلك أن يتقاضى الرجل والمرأة أجراً متماثلاً في الحالات

المحددة التي يؤدي فيها الاثنان وظائف متماثلة أو متشابهة، على ألاّ ينتقص ذلك من الالتزام باتخاذ خطوات فورية لفرض التزام أوسع نطاقاً بتحقيق المساواة في المكافأة بين الرجال والنساء عند تساوي قيمة العمل.

17. وتشمل "شروط العمل" الواردة في هذه الفقرة الفرعية على وجه التحديد "الشروط" المحددة في عقد العمل التي قد تؤثر في معدل المكافأة، فضلاً عن "الشروط" الأعمّ المشار إليها في فقرات أخرى من المادة 7. ولا ينبغي لذلك، إذا كانت المرأة تؤدي عملاً مساوياً في القيمة لعمل نظيرها الذكر، أن تتمتع بأشكال حماية تعاقدية أقلّ منه أو أن تؤدي متطلبات تعاقدية أكثر مشقة منه. ولا يحول هذا دون تمتع المرأة بشروط عمل محددة تتعلق بالحماية في حالة الأمومة والحمل.

4- مكافأة توفر لجميع العمال وأسرهم عيشاً كريماً

18. يرتبط مفهوم "المكافأة" ارتباطاً وثيقاً بمفهومَي الإنصاف والمساواة. ويتعيّن أيضاً أن توفر المكافأة "عيشاً كريماً" للعاملين وأسرهم. وبينما يُحدَّد الأجر المنصف والمكافأة المتساوية على أساس العمل الفردي، والمقارنة مع العاملين الآخرين أيضا، يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحديد المكافأة التي توفر العيش الكريم العوامل الخارجية مثل تكلفة المعيشة وغير ذلك من الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة. وبالتالي، يجب أن تكون المكافأة كافية لتمكين العامل وأسرته من التمتع بالحقوق الأخرى المشمولة بالعهد، مثل الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية والتعليم ومستوى معيشي كافٍ، بما في ذلك الغذاء والماء ومرافق الصرف الصحي والمأوى والكساء، ونفقات إضافية مثل تكاليف التنقل إلى العمل ذهاباً وإياباً.

19. والحد الأدنى للأجور هو "أدنى مبلغ مكافأة يتوجّب على صاحب العمل دفعه للأجير عن عمله أثناء فترة معيّنة، ولا يجوز خفضه بموجب اتفاق جماعي أو عقد فردي"[430]. ويشّكل الحد الأدنى للأجور وسيلة لضمان مكافأة توفر للعاملين وأسرهم عيشاً كريماً.

20. ويتعين على الدول الأطراف أن تولي الأولوية لاعتماد حد أدنى للأجور وأن تراجعه دورياً وتربطه بمؤشر تكلفة المعيشة على الأقل، وأن تنشئ آلية للقيام بذلك. وينبغي أن يشارك العاملون وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم مشاركة مباشرة في تشغيل هذه الآلية.

21. ولا يكون الحد الأدنى للأجور مفيدا إلاّ إذا كان مناسباً للأهداف المنصوص عليها في المادة 7. وينبغي أن يُكفل الحد الأدنى للأجور في التشريعات، ويُحدّد استناداً إلى متطلبات العيش الكريم، ويطّبق بصورة منهجية. وينبغي أن تتسم العناصر التي يتعيّن مراعاتها عند تحديد الحد الأدنى للأجور بالمرونة، لكن يجب أن تكون سليمة من الناحية التقنية، وأن تشمل المستوى العام للأجور في البلد، وتكلفة المعيشة، واشتراكات واستحقاقات الضمان الاجتماعي، ومستويات المعيشة النسبية. ويجوز أن يمثّل الحد الأدنى للأجور نسبة مئوية من متوسط الأجور، ما دامت هذه النسبة المئوية كافية لضمان عيش كريم للعاملين وأسرهم[431].

22. ومن المهم عند وضع حد أدنى للأجور، أن تؤخذ في الاعتبار الأجور المدفوعة لقاء العمل المتساوي القيمة في القطاعات الخاضعة للاتفاقات الجماعية للأجور، وكذلك المستوى العام للرواتب في البلد المعني أو المنطقة المعنية. ويجب النظر أيضاً في متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق مستوى عمالة مرتفع، لكن اللجنة تؤكد أن هذه العوامل لا ينبغي أن تُستخدم لتبرير وضع حد أدنى للأجور لا يضمن للعاملين وأسرهم عيشاً كريماً. وتدرك اللجنة أن الحد الأدنى للأجور كثيراً ما يُجمَّد في أوقات الأزمات الاقتصادية والمالية، لكنها تؤكد كذلك امتثال الدول الأطراف للمادة 7 من العهد يقتضي أن يكون هذا التدبير خيارا أخيرا وذا طابع مؤقت، وأن توضع في الاعتبار احتياجات العاملين رقيقي الحال، وأن تستأنف بأسرع ما يمكن الإجراءات المعيارية المتعلقة بمراجعة الحد الأدنى للأجور وزيادته دورياً[432].

23. وينبغي تطبيق الحد الأدنى للأجور تطبيقاً منهجياً، وتوفير الحماية لأشمل نطاق ممكن من العاملين، بمن فيهم العاملون ذوو الأوضاع الهشة. ويجوز أن يطبَّق الحد الأدنى للأجور على المستوى العام أو أن يختلف باختلاف القطاعات والأقاليم والمناطق والفئات المهنية[433]، ما دام يطبق دون تمييز مباشر أو غير مباشر، ويكفل العيش الكريم. ويجب، لدى وضع حد أدنى للأجور على مستوى القطاع أو الصناعة، عدم الانتقاص من قيمة العمل المنجز في القطاعات التي يغلب عليها توظيف النساء أو الأقليات أو العاملين الأجانب مقارنة بالعمل في قطاعات يغلب عليها توظيف الرجال أو المواطنين. ومن المهم بصفة خاصة ضمان عدم وجود تمييز متأصل في أساليب تقييم الوظائف المستخدمة لمواءمة أو تعديل نُظُم الحد الأدنى للأجور على صعيد المهن أو القطاعات.

24. وينبغي أن يواجَه عدم تقيّد أصحاب العمل بالحد الأدنى للأجور بجزاءات جنائية أو غير جنائية. ومن الضروري اتخاذ تدابير ملائمة، من بينها إجراء عمليات تفتيش فعالة لأماكن العمل، لضمان تطبيق أحكام الحد الأدنى للأجور في الممارسة العملية. ويتعين على الدول الأطراف أن توفّر معلومات مناسبة عن الحد الأدنى للأجور باللغات واللهجات المحلية ذات الصلة، في وأشكال يسهل اطّلاع العاملين ذوي الإعاقة والعاملين الأميين عليها.

باء: المادة 7(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة

25. تشكّل الوقاية من الحوادث والأمراض المهنية جانباً أساسياً من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق أخرى يشملها العهد، ولا سيما الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه[434]. ويتعين على الدول الأطراف أن تعتمد سياسة وطنية للوقاية من الحوادث والأضرار الصحية المتصلة بالعمل من خلال تقليل المخاطر في بيئة العمل إلى الحد الأدنى[435]، وضمان مشاركة واسعة في صياغة هذه السياسة ومراجعتها وتنفيذها، ولا سيما مشاركة العاملين وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم[436]. وقد تتعذّر الوقاية الكاملة من الحوادث والأمراض المهنية، لكن التكاليف البشرية وغير البشرية المترتبة على عدم اتخاذ إجراءات تفوق بكثير العبء المالي المتصل باتخاذ الدول الأطراف خطوات وقائية عاجلة ينبغي زيادتها مع الوقت[437].

26. وينبغي أن تشمل السياسة الوطنية جميع فروع النشاط الاقتصادي، بما في ذلك القطاعات الرسمية وغير الرسمية، وجميع فئات العاملين[438]، بمن فيهم العاملون بعقود عمل غير مطابقة للمعايير والتلاميذ الصناعيون والمتدربون؛ وأن تراعي المخاطر المحددة التي تهدد سلامة وصحة العاملات في حالة الحمل، فضلاً عن العاملين ذوي الإعاقة، دون تمييز بأي شكل من أشكال. وينبغي أن يكون في وسع العاملين مراقبة ظروف العمل دون خوف من الانتقام.

27. وينبغي أن تتناول هذه السياسة المجالات التالية على الأقل[439]: تصميم العناصر المادية للعمل (أماكن وبيئة وطرائق العمل، والأدوات والآلات والمعدات، والمواد والعوامل الكيميائية والفيزيائية والحيوية) واختبارها واختيارها واستبدالها وتركيبها وترتيبها واستعمالها وصيانتها؛ والعلاقة بين عناصر العمل الرئيسية وقدرات العاملين البدنية والعقلية، بما في ذلك متطلبات هندسة بيئة

العمل؛ وتدريب الموظفين المعنيين؛ وحماية العاملين والمنظمات التي تمثّلهم من التدابير التأديبية حال تصرفهم وفقاً للسياسة الوطنية، مثل التصدي لخطر وشيك وشديد.

28. وينبغي أن تبيّن هذه السياسة بوجه خاص الإجراءات المحددة المطلوبة من أصحاب العمل في مجالات من قبيل الوقاية والتصدي للحوادث والأمراض، فضلاً عن تسجيل البيانات ذات الصلة والإبلاغ عنها، لأن صاحب العمل يتحمّل المسؤولية الأساسية عن حماية صحة العاملين وسلامتهم. وينبغي أن تشتمل السياسة أيضاً على آليةً، قد تكون هيئة مركزية، لتنسيق عمليات التنفيذ والبرامج الداعمة، ومنحها سلطة إجراء عمليات مراجعة دورية. ولكي تساعد هذه السياسة في عملية المراجعة، ينبغي أن تعزز جمع ونشر بيانات موثوق بها وصحيحة عن أوفى نطاق ممكن من الحوادث والأمراض المهنية، بما فيها الحوادث التي يتعرض لها العاملون أثناء التنقل إلى العمل ذهاباً وإياباً[440]. وينبغي أن تحترم عملية جمع البيانات مبادئ حقوق الإنسان، بما في ذلك سرية البيانات الشخصية والطبية[441]، ويتعيّن أيضاً تصنيف البيانات حسب الجنس وأية أسس أخرى ذات صلة.

29. وينبغي أن تتضمن هذه السياسة أحكاماً ملائمة للرصد والإنفاذ، بما في ذلك التحقيق الفعال، وأن تنص على عقوبات مناسبة في حالة حدوث انتهاكات، بما في ذلك حق سلطات الإنفاذ في تعليق عمل المؤسسات التجارية غير الآمنة. وينبغي أن يتمتع العاملون الذين يتضررون من حادث أو مرض مهني يمكن اتقاؤه بالحق في الانتصاف، بما في ذلك الوصول إلى آليات تظلم مناسبة، مثل المحاكم، من أجل حل المنازعات. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف بوجه خاص حصول العاملين الذين يتعرضون لمرض أو حادث، وحصول من يعولونهم عند الاقتضاء، على تعويضات مناسبة تشمل تكاليف العلاج والدخل المفقود وغير ذلك من التكاليف الأخرى، فضلاً عن إمكانية الحصول على خدمات إعادة التأهيل.

30. وتشمل العناصر الأساسية لتهيئة بيئة عمل آمنة وصحية توفير إمكانية الحصول على مياه شرب مأمونة ومرافق صرف صحي مناسبة، وأن تلبّي أيضاً احتياجات النظافة الصحية الخاصة بالمرأة، وتشمل أيضاً المواد والمعلومات المتعلقة بتعزيز النظافة الصحية الجيدة. والإجازة المرضية المدفوعة الأجر ذات أهمية حاسمة للعاملين المرضى، من أجل تلقّي العلاج في حالة الأمراض الحادة والمزمنة، والحد من انتقال العدوى لزملائهم.

جيم: المادة 7(ج): تساوى الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة

31. لجميع العاملين الحق في فرص متساوية في الترقية عن طريق عمليات منصفة وقائمة على الجدارة وشفافة وتحترم حقوق الإنسان. وينبغي أن يتضمن معيارا الأقدمية والكفاءة حال تطبيقهما تقييماً للظروف الفردية أيضا، فضلاً عن الأدوار والخبرات المختلفة للنساء والرجال، وذلك لضمان تساوي الجميع في الفرص. وينبغي عدم استخدام معايير غير ذات صلة، من قبيل التفضيل الشخصي أو الروابط الأسرية والسياسية والاجتماعية. وبالمثل، يجب أن تتاح للعاملين فرصة الترقية دون التعرّض لأعمال انتقامية متصلة بالأنشطة النقابية أو السياسية. وتقتضي الإحالة إلى تساوي الفرص ألاّ يشوب التمييز عمليات التعيين والترقية وإنهاء الخدمة. ولهذه المسألة أهمية فائقة بالنسبة للعاملات وآخرين غيرهن من العاملين، مثل العاملين ذوي الإعاقة، والعاملين المنتمين إلى أقليات إثنية وقومية وأقليات معيّنة أخرى، والعاملين من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، والعاملين كبار السن، والعاملين من الشعوب الأصلية.

32. وتتطلب المساواة في الترقية تحليل العقبات المباشرة وغير المباشرة التي تعترض سبيل الترقية، فضلاً عن إدخال تدابير من قبيل التدريب والمبادرات الرامية إلى التوفيق بين العمل والمسؤوليات الأسرية، بما في ذلك توفير خدمات الرعاية النهارية للأطفال والبالغين المعالين بتكلفة ميسورة. وقد يلزم اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة بغية التعجيل في تحقيق المساواة بحكم الأمر الواقع[442]. وينبغي مراجعة هذه التدابير بانتظام وتطبيق جزاءات مناسبة في حالة عدم الامتثال.

33. وفي القطاع العام، ينبغي على الدول الأطراف أن تستحدث معايير موضوعية للتعيين والترقية وإنهاء الخدمة بهدف تحقيق المساواة، ولا سيما بين الرجل والمرأة. وينبغي أن تخضع الترقيات في القطاع العام لعملية مراجعة محايدة. وفيما يتعلق بالقطاع الخاص، ينبغي على الدول الأطراف أن تعتمد تشريعات ذات صلة، مثل التشريعات الشاملة لمكافحة التمييز، من أجل ضمان المساواة في المعاملة في عمليات التعيين والترقية وإنهاء الخدمة، وأن تجري دراسات استقصائية لرصد التغيرات التي تحدث مع مرور الوقت.

دال: المادة 7(د): الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية

34. تساعد الراحةُ وأوقاتُ الفراغ وتحديدُ ساعات العمل والعطل الدورية المدفوعة

الأجر العاملين على تحقيق توازن مناسب بين المسؤوليات المهنية والأسرية والشخصية وتفادي الإجهاد والحوادث والأمراض المتصلة بالعمل. وهي تعزز أيضاً إعمال حقوق أخرى يشملها العهد، وبرغم المرونة المتاحة للدول الأطراف في السياق الوطني لكل منها، فإنه يتعيّن عليها وفقاً لذلك، أن تحدد المعايير الدنيا التي يجب احترامها ولا يجوز حرمان أحد منها أو تقليصها استناداً إلى حجج اقتصادية أو إنتاجية. وينبغي أن تستحدث الدول الأطراف وتديم وتنفذ قوانين وسياسات ولوائح تنظيمية تشمل عدة عوامل، على النحو المبين أدناه.

1- تحديد ساعات العمل اليومية

35. ينبغي ألّا تتجاوز أيام العمل التي يمضيها العاملون في أداء جميع الأنشطة، بما فيها العمل بلا أجر، على عدد محدد من الساعات. وينبغي أن يكون الحد اليومي العام (من دون عمل إضافي) ثماني ساعات[443]، لكن ينبغي أن تراعي هذه القاعدة ملابسات مكان العمل وتفسح مجالاً للمرونة، فتستجيب، على سبيل المثال، إلى الأنواع المختلفة من ترتيبات العمل مثل العمل بنظام النوبات وفي نوبات متتالية، والعمل أثناء حالات الطوارئ، وترتيبات الدوام المرنة. وينبغي أن تشدَّد القيود على الاستثناءات وأن توضع بالتشاور مع العاملين والمنظمات التي تمثّلهم. وإذا كانت التشريعات تسمح بإطالة يوم العمل، ينبغي على أصحاب العمل التعويض عن الأيام الأطول بأخرى أقصر بحيث لا يتجاوز متوسط عدد ساعات العمل الأسبوعية المبدأ العام المتمثل في ثماني ساعات يومياً[444]. ويتعين عند حساب ساعات العمل، مراعاة المتطلبات التي تقتضي أن يكون العاملون تحت الطلب أو على أهبة الاستعداد للعمل.

36. وينبغي أن تحدد التشريعات العدد الأقصى لساعات العمل اليومية، التي يجوز أن تتفاوت في ضوء مقتضيات أنشطة العمل المختلفة، لكنها لا ينبغي أن تتجاوز ما يُعتبر الحد الأقصى المعقول ليوم العمل. وينبغي ألاّ تدعم التدابيرُ الرامية إلى مساعدة العاملين على التوفيق بين العمل والمسؤوليات الأسرية الافتراضاتِ النمطية بأن الرجل هو المعيل الرئيسي وأن المرأة ينبغي أن تتحمل المسؤولية الرئيسية عن المنزل. ولكي تتحقق المساواة الفعلية، ينبغي أن يستفيد العاملون ذوو المسؤوليات الأسرية من الجنسين من هذه التدابير على قدم المساواة[445].

2- تحديد ساعات العمل الأسبوعية

37. ينبغي أيضاً تحديد عدد ساعات العمل الأسبوعية عن طريق التشريعات. وتنطبق في ذلك المعايير نفسها المطبقة على تحديد ساعات العمل اليومية.

وينبغي أن ينطبق التحديد على جميع القطاعات وجميع أنواع العمل، بما فيها العمل بلا أجر. فقد تنطبق ساعات العمل الأسبوعية المخفّضة، على سبيل المثال، في حالة الأعمال الشاقة. وتدرك اللجنة أن كثيراً من الدول الأطراف اختار اعتماد ساعات عمل أسبوعية قدرها 40 ساعة، وتوصي الدول الأطراف التي لم تقم بذلك بعد باتخاذ خطوات تدريجية لتحقيق هذا الهدف[446]. وينبغي أن تفسح التشريعات المجال لشيء من المرونة وتجاوز العدد المحدد لساعات العمل الأسبوعية، بما يتوافق مع ترتيبات العمل والقطاعات المختلفة. لكن يجب، كقاعدة عامة، أن تلتزم ساعات العمل الأسبوعية، لدى حساب متوسطها على امتداد فترة من الزمن، بعدد الساعات المعياري المحدد قانوناً. وينبغي أن يتقاضى العاملون أجوراً إضافية لقاء العمل ساعات إضافية تتجاوز الحد الأقصى لساعات العمل المسموح به في أي أسبوع.

3- فترات الراحة اليومية

38. الراحة أثناء النهار مهمة من أجل صحة العاملين وسلامتهم، ولذلك ينبغي أن تحدد التشريعات فترات للراحة أثناء يوم العمل وتحميها. وينبغي، في حالة تشغيل العاملين آلات أو أدائهم مهام عمل قد تؤثر على حياتهم وصحتهم وحياة وصحة الآخرين، أن تنص التشريعات على منح فترات راحة إلزامية. وينبغي أن تتضمن التشريعات أيضاً لوائح تنظيمية محددة بشأن فترات الراحة للعاملين في النوبات الليلية، وأن تفرد أحكاماً للحالات الخاصة مثل النساء الحوامل والمرضعات اللاتي قد يحتجن إلى فترات راحة من أجل الإرضاع، أو العاملين الذين يتلقّون علاجاً طبياً. وينبغي أن تُراعى في فترات الراحة اليومية فرص اللجوء إلى ترتيبات الدوام المرنة التي تجيز تمديد أيام العمل في مقابل الحصول على يوم راحة إضافي كل أسبوع أو أسبوعين.

4- فترات الراحة الأسبوعية

39. يجب أن يتمتع جميع العاملين بفترات راحة أسبوعية لا تقل من حيث المبدأ عن 24 ساعة متواصلة خلال كل سبعة أيام[447]، برغم أنه يفضَّل حصولهم على يومَي راحة متعاقبين كقاعدة عامة لضمان صحتهم وسلامتهم. وينبغي أن تتوافق أيام الراحة مع عادات البلد وتقاليده وعادات العاملين المعنيين وتقاليدهم[448]، وأن تُمنح بصورة متزامنة لجميع العاملين في المنشأة أو مكان العمل[449].

40. وينبغي السماح باستثناءات مؤقتة في حالات معيّنة مثل الحوادث والقوة القاهرة

ومتطلبات العمل العاجلة، وفي حالة وجود ضغط عمل غير عادي أو لتفادي خسارة سلع قابلة للتلف[450]، وعندما يتطلب طابع الخدمات المقدمة العمل في الأيام المخصصة للراحة بصفة عامة، من قبيل العمل في محلات البيع بالتجزئة في عطلة نهاية الأسبوع. وينبغي أن يحصل العاملون في هذه الحالات على فترة راحة تعويضية وأن تكون قدر الإمكان خلال أيام العمل السبعة ولا تقل عن 24 ساعة[451]. وينبغي الاتفاق على أية استثناءات بالتشاور مع العاملين وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم.

5- الإجازة السنوية مدفوعة الأجر

41. يجب أن يحصل جميع العاملين، بمن فيهم العاملون بدوام جزئي والعاملون المؤقتون، على إجازة سنوية مدفوعة الأجر[452]. وينبغي أن تكفل التشريعات حق العاملين في التمتع بإجازة مدفوعة الأجر بحد أدنى قدره ثلاثة أسابيع عمل عن سنة الخدمة الواحدة بدوام كامل. وينبغي أن يحصل العاملون في أيام الإجازة على أجرهم العادي على الأقل. وينبغي أن تقرر التشريعات أيضاً الحد الأدنى لمدة الخدمة التي يستحق عنها العاملون إجازة مدفوعة الأجر، والتي لا يجوز أن تتجاوز ستة أشهر. ومع ذلك ينبغي في مثل هذه الحالات أن يحصل العامل على إجازة مدفوعة الأجر تتناسب ومدة العمل. ولا ينبغي خصم الإجازات المستحقة بسبب المرض أو أية أسباب مقبولة أخرى من الإجازة السنوية مدفوعة الأجر.

42. وينبغي أن يحصل العاملون بدوام جزئي على إجازة سنوية مدفوعة الأجر مساوية لإجازة نظرائهم العاملين بدوام كامل ومتناسبة مع ساعات عملهم. ويؤدي عدم إدراج العاملين بدوام جزئي في نطاق التشريعات إلى عدم المساواة بين الرجال والنساء في حالة ارتفاع نسبة النساء اللاتي يعتمدن على العمل بدوام جزئي، عندما تستأنف المرأة العمل بعد إجازة الأمومة مثلاً.

43. وينبغي تحديد مدة الإجازة السنوية مدفوعة الأجر بالتفاوض بين صاحب العمل والعامل المعني، لكن يجب أن تكفل التشريعات حداً أدنى لا يقل عن أسبوعين متصلين من الإجازة السنوية مدفوعة الأجر في الحالة المثلى. ولا يجوز للعاملين التخلي عن هذه الإجازة، بما في ذلك استبدالها بتعويض مالي. وفي حالة انتهاء عقد العمل، ينبغي أن يحصل العاملون على مدة الإجازة السنوية المستحقة، أو على تعويض بديل مساوٍ في القيمة للأجر المستحق عن العمل أو عن رصيد الإجازة المستحقة.

44. وينبغي أن تحدد التشريعات أشكالاً أخرى من الإجازات، ولا سيما استحقاقات إجازة الأمومة والأبوة والإجازة الوالدية، واستحقاقات الإجازة لأسباب أسرية، واستحقاقات الإجازة المرضية مدفوعة الأجر. ولا يجوز تعيين العاملين بعقود عمل مؤقتة بغية استثنائهم من استحقاقات الإجازات هذه.

6- العطل الرسمية المدفوعة الأجر

45. ينبغي أن يستفيد العاملون من عدد محدد من العطل الرسمية يستحقون عنها أجراً مساوياً لأجر أيام العمل العادية. وينبغي أن يحصل من يضطر إلى العمل في أيام العطل الرسمية على أجر مساوٍ لأجر يوم العمل العادي على الأقل، فضلاً عن إجازة تعويضية لمدة مماثلة. وينبغي أن يحظر القانون وضع حد أدنى لحجم العمل في العطل الرسمية مدفوعة الأجر نظير الحصول على الأجر المستحق. ولا ينبغي أن تدخل العطل الرسمية في حساب الإجازة السنوية المستحقة.

7- ترتيبات الدوام المرنة

46. من الأوفق، في ضوء التطورات المعاصرة في قانون وممارسات العمل، وضع سياسات وطنية تتعلق بالمرونة في مكان العمل. ويمكن أن تشمل هذه السياسات المرونة في ترتيبات جدول ساعات العمل، مثل مواعيد العمل المرنة وأسابيع العمل المختصرة والوظائف المشتركة، وكذلك المرونة فيما يتعلق بمكان العمل ليشمل العمل من المنزل أو العمل عن بعد أو من مركز عمل فرعي. ومن شأن هذه التدابير أن تسهم أيضاً في تحقيق توازن أفضل بين العمل والمسؤوليات الأسرية، شريطة أن تلبي المتطلبات وتعالج التحديات المختلفة التي تواجه العاملين والعاملات. ويجب أن تلبي ترتيبات الدوام المرنة احتياجات العاملين وأصحاب العمل معاً، ولا ينبغي أن تُستخدم في أي حال من الأحوال لتقويض الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية.

هاء: مواضيع خاصة تنطبق على نطاق واسع

47. يتعلق الحق في شروط عمل عادلة ومرضية بفئات محددة من العاملين:

أ. *العاملات*: لا يزال التقدم المحرز غير مرضٍ بقدر كبير على صعيد المؤشرات الرئيسية الثلاثة المترابطة والمتعلقة بالمساواة بين الجنسين في سياق حقوق العمل، وهي: "الحواجز المستترة" (السقف الزجاجي)، و"الفجوة

في الأجور بين الجنسين" و"الأرضية اللاصقة" (التمييز الذي يحول دون التقدم في السلك الوظيفي). ويؤدي التمييز المتعدد الجوانب وعدم اعتماد نهج دورة الحياة فيما يتعلق باحتياجات المرأة إلى مضار متراكمة تضير بحقها في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، بجانب حقوق أخرى. ويلزم إيلاء اهتمام خاص للتصدي للفصل المهني حسب نوع الجنس، وكفالة المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، وكذلك المساواة في فرص الترقية، بطرائق منها اعتماد تدابير خاصة مؤقتة. ويجب أن يبتعد أي تقييم لـ "قيمة" العمل عن الصور النمطية الجنسانية التي قد تنتقص من قيمة العمل الذي تؤديه المرأة في الغالب. ويتعين على الدول الأطراف مراعاة الاحتياجات المختلفة للعاملين من الجنسين. فقد يلزم، على سبيل المثال، اتخاذ تدابير محددة لحماية سلامة العاملات الحوامل وصحتهن فيما يتعلق بالسفر أو العمل الليلي. ومن شأن توفير خدمات الرعاية النهارية في أماكن العمل واعتماد ترتيبات الدوام المرنة أن يعزز ظروف العمل المتساوية في الممارسة العملية. وينبغي ألاّ يتعرّض العاملون المنتفعون بالتدابير الخاصة بنوع الجنس للعقاب في مجالات أخرى. وعلى الدول الأطراف أن تتخذ تدابير للتصدي لمسألة الأدوار الجنسانية التقليدية وغيرها من العقبات الهيكلية التي تديم عدم المساواة بين الجنسين؛

ب. *العاملون الشباب والعاملون كبار السن*: ينبغي حماية جميع العاملين من التمييز على أساس السن. وينبغي ألاّ يتعرّض العاملون الشباب لتمييز في الأجور، بأن يُجبروا، على سبيل المثال، على قبول أجور منخفضة لا تناسب مهاراتهم. ويتعارض الإفراط في استخدام برامج التدريب الداخلي والتدريب غير مدفوع الأجر، فضلاً عن العقود قصيرة الأجل وذات المدة المحددة، التي تؤثر سلباً في الأمن الوظيفي وآفاق المستقبل المهني واستحقاقات الضمان الاجتماعي، مع الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. وينبغي أن تتضمن القوانين واللوائح التنظيمية تدابير محددة لحماية صحة العاملين الشباب وسلامتهم، بطرائق منها رفع الحد الأدنى للسن التي يسمح فيها بأداء أعمال معيّنة[453]. وينبغي أن يتقاضى العاملون كبار السن أجوراً منصفة ومكافأة متساوية مع غيرهم لدى تساوي قيمة العمل، وأن يحظوا بفرص متساوية في الترقية استناداً إلى خبرتهم ودرايتهم الفنية[454]. وقد يكون ضرورياً اتخاذ تدابير محددة في مجال الصحة والسلامة، وينبغي أن يستفيد العاملون كبار السن من برامج الإعداد للتقاعد، إذا رغبوا في ذلك[455]. وقد تتطلب الآثار التراكمية للتمييز ضد العاملات على امتداد دورة الحياة تدابيرَ تهدف إلى تحقيق المساواة وضمان الإنصاف في الأجور والمساواة في فرص الترقية والمساواة في الحقوق المتعلقة بالمعاش التقاعدي؛

ج. *العاملون ذوو الإعاقة*: في بعض الأحيان، يحتاج العاملون ذوو الإعاقة إلى تدابير محددة ليتمتعوا بالحق في شروط عمل عادلة ومرضية على قدم المساواة مع الآخرين. وينبغي ألاّ يُعزل العاملون ذوو الإعاقة في ورش عمل منفصلة. وينبغي أن تيسر لهم بيئة عمل يسهل الوصول إليها، ويجب ألاّ يُحرموا من الترتيبات التيسيرية المعقولة، من قبيل التعديلات على مكان العمل أو ترتيبات الدوام المرنة. وينبغي أيضاً أن يتمتعوا بالحق في مكافأة متساوية مع غيرهم عن العمل ذي القيمة المتساوية، ويجب ألاّ يتعرّضوا للتمييز في الأجور نتيجة وجود تصوُّر بأن قدرتهم على العمل متدنية؛

د. *العاملون في الاقتصاد غير الرسمي*: يشكّل هؤلاء العاملون نسبة كبيرة من القوة العاملة في العالم، لكنهم كثيراً ما يُستبعدون من الإحصاءات الوطنية والحماية القانونية والدعم والضمانات، الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم تعرضهم للمخاطر. ومع أنه ينبغي أن يكون الهدف العام هو إضفاء الطابع الرسمي على العمل، لكن ينبغي أن تشير القوانين والسياسات صراحة إلى العاملين في الاقتصاد غير الرسمي، ويتعين على الدول الأطراف اتخاذ خطوات لجمع البيانات المصنفة ذات الصلة من أجل إلحاق هذه الفئة من العاملين بالإعمال التدريجي للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويتعين، تحقيقاً لهذا الغرض، إدراج الاقتصاد غير الرسمي في إطار ولاية آلية الرصد والإنفاذ ذات الصلة. وغالباً ما ترتفع نسبة النساء بشكل غير متناسب في الاقتصاد غير الرسمي، على سبيل المثال، بصفة عاملات مؤقتات أو عاملات من المنزل أو عاملات لحسابهن الخاص، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تفاقم جوانب التفاوت في مجالات مثل المكافأة والصحة والسلامة والراحة وأوقات الفراغ والإجازات مدفوعة الأجر؛

هـ. *العاملون المهاجرون*: يكون هؤلاء العاملين، ولا سيما غير المسجّلين منهم، عرضة للاستغلال ولأداء ساعات عمل طويلة والحصول على أجور غير منصفة والعمل في بيئات خطرة وغير صحية. ويتزايد معدّل تعرضهم للمخاطر بسبب ممارسات العمل المخالفة للأصول التي تمنح صاحب العمل سيطرة كاملة على وضع إقامة العامل المهاجر أو تربطه بصاحب عمل محدد. وقد تنخفض درجة وعي العاملين الذين لا يتحدثون اللغة (اللغات) الوطنية بحقوقهم ويتعذر عليهم الوصول إلى آليات التظلم. وغالباً ما يخشى العاملون غير المسجّلين التعرض لأعمال انتقامية من جانب أصحاب العمل والطرد من البلد في نهاية المطاف إذا حاولوا تقديم شكاوى بشأن ظروف العمل. ولذا ينبغي أن تكفل القوانين والسياسات تمتع العاملين

المهاجرين بمعاملة مرضية لا تقل عن معاملة العاملين المحليين فيما يتعلق بالمكافأة وظروف العمل. ويكون العاملون المهاجرون داخلياً أيضاً عرضة للاستغلال ويحتاجون إلى تدابير تشريعية وغير تشريعية لضمان حقهم في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية؛

و. *العاملون المنزليون*: تشكّل النساء الأغلبية الساحقة من العاملين المنزليين. وينتمي كثير من العاملين المنزليين إلى أقليات إثنية أو قومية، أو إلى فئة المهاجرين. وغالباً ما يكونون معزولين ويسهل استغلالهم ومضايقتهم، ويتعرّضون في بعض الحالات، ولا سيما في حالة العاملين المنزليين الذين يقيمون مع مستخدميهم، إلى ظروف عمل شبيهة بالرق. وفي أحيان كثيرة لا يتمتع العاملون المنزليون بالحق في الانضمام إلى النقابات أو بحرية التواصل مع الآخرين. وتؤدي الصور النمطية المتعلقة بهم إلى تبخيس قيمة المهارات المطلوبة للعمل المنزلي الذي يُعتبر، نتيجة لذلك، من بين أقل المهن أجراً. ويملك العاملون في المنازل الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية[456]، بما في ذلك الحماية من الأذى والمضايقة والعنف، والحق في التمتع بأوضاع عمل لائقة، وبإجازة سنوية مدفوعة الأجر وساعات عمل عادية وراحة يومية وأسبوعية على قدم المساواة مع العاملين الآخرين، والحق في أن يشملهم الحد الأدنى للأجور، حيثما وُجد، وفي أن تحدد المكافأة التي يحصلون عليها لقاء عملهم دون تمييز على أساس نوع الجنس، وأن يشملهم الضمان الاجتماعي. وينبغي أن تقّر التشريعات هذه الحقوق للعاملين المنزليين وأن تكفل وجود سبل مناسبة لرصد العمل المنزلي، مثل تفتيش مكان العمل، وتكفل تمكنهم من تقديم الشكاوى والتماس سبل الانتصاف في حالة حدوث انتهاكات؛

ز. *العاملون لحسابهم الخاص*: ينبغي أن تتاح لهؤلاء العاملين فرصة الحصول على تدابير دعم ملائمة في حالة عدم قدرتهم على كسب دخل مناسب. وينبغي للنساء العاملات لحسابهن الخاص أن يستفدن من تأمين الأمومة على قدم المساواة مع غيرهن من العاملات[457]. وينبغي أن تشمل التشريعات المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين العاملين لحسابهم الخاص، وأن تقتضي حصولهم على تدريب ملائم، وتهدف إلى إذكاء وعيهم بأهمية الراحة وأوقات الفراغ ووضع حدود لوقت العمل. ويجب إيلاء اهتمام خاص لصغار المزارعين الذين يعتمدون على العمل الأسري غير مدفوع الأجر من أجل التعويض عن ظروف العمل الصعبة؛

ح. *العاملون الزراعيون*: كثيراً ما يتعرّض العاملون الزراعيون لظروف حرمان

اجتماعي واقتصادي شديد، وللعمل القسري وانعدام أمن الدخل، ويتعذّر عليهم الحصول على الخدمات الأساسية. وفي بعض الأحيان، يُستبعدون رسمياً من نُظُم العلاقات الصناعية والضمان الاجتماعي. وفي الغالب، لا يُعترف بالعاملات الزراعيات، ولا سيما من يعملن في المزارع الأسرية، وبالتالي لا يحق لهن الحصول على الأجر والحماية الاجتماعية، أو الانضمام إلى التعاونيات الزراعية، أو الاستفادة من القروض والائتمانات وغير ذلك من التدابير الرامية إلى تحسين ظروف العمل. ويتعين على الدول الأطراف أن تسنّ قوانين وسياسات تكفل تمتع العاملين الزراعيين بمعاملة مرضية لا تقل عن المعاملة التي تتمتع بها الفئات الأخرى من العاملين؛

ط. *العاملون اللاجئون*: يؤدي عدم الاستقرار الغالب على وضع العاملين اللاجئين إلى أن يظلوا عرضة للاستغلال والتمييز وإساءة المعاملة في مكان العمل، وأن يتقاضوا أجوراً أقل من أجور المواطنين، وأن يؤدوا ساعات عمل أطول وفي ظروف عمل أخطر. وينبغي أن تسن الدول الأطراف تشريعات تمكّن اللاجئين من العمل، وأن يكون ذلك ضمن شروط مرضية لا تقل عن شروط عمل المواطنين؛

ي. *العاملون بلا أجر*: تعمل النساء في أنشطة مهمة لأسرهن وللاقتصاد الوطني، ويقضين في العمل بلا أجر ضعف ما يقضيه الرجال من وقت. ولا يزال العاملون بلا أجر، مثل العاملين في المنازل أو في المشاريع الأسرية والمتطوعين والمتدربين الذين لا يتقاضون أجراً، غير مشمولين بأحكام اتفاقيات منظمة العمل الدولية والتشريعات الوطنية. ولهؤلاء العاملين الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، وينبغي أن تحميهم القوانين والسياسات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية والراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، فضلاً عن الضمان الاجتماعي.

عدم التعرض للمضايقة، بما في ذلك التحرش الجنسي

48. ينبغي ألاّ يتعرّض أي عامل للمضايقات البدنية والعقلية، بما في ذلك التحرش الجنسي. وينبغي أن تتضمن التشريعات، من قبيل قوانين مكافحة التمييز وقانون العقوبات وقانون العمل، تعريفاً واسعاً للمضايقة، مع الإشارة صراحةً إلى التحرش الجنسي وغيره من أشكال المضايقة، مثل المضايقة على أساس الجنس والإعاقة والعرق والميل الجنسي والهوية الجنسانية وحمل صفات الجنسين. ويحبَّذ وضع تعريف محدد للتحرش الجنسي في مكان العمل، وينبغي أن تجرّم التشريعات التحرش الجنسي وتعاقب عليه، حسب الاقتضاء.

وينبغي أن تشمل أي سياسة وطنية توضع للتطبيق في مكان العمل، في القطاعين العام والخاص، العناصر التالية على الأقل: (أ) نصاً صريحاً بشأن المضايقة التي يمارسها أي عامل أو تمارَس عليه؛ (ب) حظر الأفعال التي تُعتبر مضايقةً، بما فيها التحرش الجنسي؛ (ج) تحديد واجبات أصحاب العمل والمديرين والمشرفين والعاملين تجاه منع حالات المضايقة وتسويتها ومعالجتها، حسب الاقتضاء؛ (د) إتاحة إمكانية وصول الضحايا إلى العدالة، بطرائق منها تقديم المساعدة القضائية المجانية؛ (هـ) توفير التدريب الإلزامي لجميع الموظفين، بمن فيهم المديرون والمشرفون؛ (و) حماية الضحايا، بما في ذلك تعيين جهات تنسيق لمساعدتهم، وكذلك توفير سبل للتظلم والانتصاف، (ز) حظر الأعمال الانتقامية حظراً صريحاً؛ (ح) وضع إجراءات بشأن الإخطار والإبلاغ تحال بموجبها ادعاءات التحرش الجنسي إلى سلطة عامة مركزية، وإيجاد حلول لتلك الادعاءات، (ط) وضع سياسة محددة المعالم لمكان العمل، بالتشاور مع العاملين وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم، ومع أية جهات معنية أخرى من قبيل منظمات المجتمع المدني.

49. وينبغي أن يتمكن المدافعون عن حقوق الإنسان من الإسهام في إعمال الحقوق التي يكفلها العهد إعمالاً كاملاً للجميع، دون التعرّض لأي شكل من أشكال المضايقة. ويتعين على الدول الأطراف أن تحترم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من الجهات الفاعلة من المجتمع المدني وتحميه وتعززه، من أجل إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، بطرائق منها تيسير حصولهم على المعلومات وتمكينهم من ممارسة حقوقهم في مجالات حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع والمشاركة في الشؤون العامة.

ثالثاً - الالتزامات

ألف: الالتزامات العامة

50. على الدول الأطراف الامتثال لالتزاماتها الأساسية واتخاذ خطوات مدروسة وعملية ومحددة الأهداف من أجل الإعمال التدريجي للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، مستخدمة في ذلك أقصى ما هو متاح من موارد[458]. وبالإضافة إلى الخطوة التي لا غنى عنها والمتمثلة في سنّ التشريعات، يتعين على الدول أيضاً أن تضمن توفير سبل انتصاف فعالة، قضائية وغير قضائية، تشمل، على سبيل المثال لا الحصر، تدابير إدارية ومالية وتثقيفية واجتماعية.

51. وعلى الدول الأطراف التحرك على أسرع وأنجع نحو ممكن من أجل ضمان الإعمال الكامل للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، وبقدر من المرونة يتيح اختيار السبل الملائمة. ورغم أن الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل منظمات أصحاب العمل والعاملين، تتحمل أيضاً مسؤولية تأمين شروط عمل عادلة ومرضية، ولا سيما من خلال الاتفاقات الجماعية، يتعين على الدول الأطراف أن تسعى على نحو فعال إلى تنظيم ذلك الحق وإنفاذه، ومعاقبة أصحاب العمل في القطاعين العام والخاص على عدم امتثال.

52. وينبغي أن تتجنب الدول الأطراف اتخاذ أية تدابير تراجعية من دون دراسة متأنية أو تبرير. وعندما تسعى دولة طرف إلى استحداث تدابير تراجعية، نتيجة أزمة اقتصادية مثلاً، يتعين عليها أن تبرهن على أن هذه التدابير مؤقتة وضرورية وغير تمييزية، وأنها تتقيّد بالتزامات الدولة الطرف الأساسية على أقل تقدير[459]. ولا يجوز قط لأي دولة طرف أن تبرر اتخاذ تدابير تراجعية فيما يتعلق بالجوانب الخاضعة لالتزامات فورية أو أساسية من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. وتتحمل الدول الأطراف التي تواجه صعوبات جمة في تحقيق الإعمال التدريجي لذلك الحق بسبب قلة الموارد الوطنية، واجب التماس التعاون والمساعدة على الصعيد الدولي.

53. وعلى الدول الأطراف أن تضمن ممارسة الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية دون التعرض لأي شكل من أشكال التمييز. وهي ملزمة على وجه التحديد بأن تضمن تمتع النساء بشروط عمل لا تقل عن الشروط التي يتمتع بها الرجال، وتقاضيهن أجوراً متساوية عن العمل المتساوي القيمة، الأمر الذي يتطلب القضاء الفوري على التمييز شكلاً وموضوعاً[460]. وعلى الدول الأطراف أن تكافح أيضاً جميع أشكال المعاملة غير المتساوية الناشئة عن علاقات العمل غير المستقرة.

54. ويتطلب ضمان المساءلة أن تنشئ الدول الأطراف نظاماً فعالاً من مفتشيات العمل، بالاشتراك مع الشركاء الاجتماعيين، لرصد كفالة جميع جوانب الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية لجميع العاملين، بمن فيهم العاملون في الاقتصاد غير الرسمي والعاملون المنزليون والعاملون الزراعيون، ولإسداء المشورة للعاملين وأصحاب العمل، وإحالة أية تجاوزات إلى السلطات المختصة. وينبغي أن تكون مفتشيات العمل مستقلة ومزودة بالموارد الكافية، وأن يعمل بها مهنيون مدربون، ولديها قدرة الاعتماد على أخصائيين وخبراء طبيين، وأن تملك سلطة دخول أماكن العمل بحرية ودون إشعار مسبق، وأن تقدّم

توصيات بشأن الوقاية من المشاكل أو معالجتها، وأن تيسّر وصول الضحايا إلى العدالة. وينبغي تطبيق جزاءات في حال عدم الامتثال لتوصيات مفتشيات العمل. وينبغي أن تركز مفتشيات العمل على رصد حقوق العاملين وألّا تُستخدَم لأغراض أخرى، مثل التحقق من وضع هجرة العاملين.

55. وينبغي أن تحدد الدول الأطراف مؤشرات ومعايير لرصد إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. وينبغي أن تتناول هذه المؤشرات والمقاييس العناصر المختلفة للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، وأن تكون مصنفة حسب الجنس وغيره من الأسس ذات الصلة، مثل السن والإعاقة والجنسية والموقع الحضري/الريفي، وأن تشمل جميع الأشخاص الخاضعين للولاية الإقليمية للدولة الطرف أو الخاضعين لسيطرتها. ويتعين على الدول الأطراف أن تحدد أنسب المؤشرات لإعمال هذا الحق على الصعيد الوطني، مثل معدل الحوادث المهنية، ونسبة أجور النساء إلى أجور الرجال، ونسبة النساء وغيرهن من الأفراد الممثلين تمثيلاً ناقصاً في المناصب الرفيعة، ونسبة العاملين الحاصلين على تدريب مهني متواصل، وعدد ما ورد وسُوّي من شكاوى تتعلق بالمضايقة، والمعايير الدنيا للراحة وأوقات الفراغ وساعات العمل والإجازة السنوية مدفوعة الأجر، واعتماد تدابير لتمكين النساء والرجال من التوفيق بين الحياة المهنية والحياة الأسرية. وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى مراعاة التوجيهات المتاحة عند اختيار المؤشرات، بما في ذلك قوائم المؤشرات التوضيحية التي وضعتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية السامية لحقوق الإنسان) فيما يتعلق بالمادتين 6 و7 من العهد، والمؤشرات التي وضعتها منظمة العمل الدولية[461].

56. وتشدد اللجنة على أهمية التشاور في وضع القوانين والسياسات المتعلقة بالحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية وتنفيذها ومراجعتها ورصدها، ليس فقط مع الشركاء الاجتماعيين التقليديين مثل العاملين وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم، بل ومع المنظمات الأخرى ذات الصلة أيضاً، مثل المنظمات التي تمثّل الأشخاص ذوي الإعاقة والشباب وكبار السن، والنساء، والعاملين في قطاع الاقتصاد غير الرسمي، والمهاجرين، والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، فضلاً عن ممثلي الجماعات الإثنية والشعوب الأصلية.

57. وينبغي أن تتاح لأي شخص انتُهك حقه في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية فرصةُ الوصول إلى سبل انتصاف قضائية فعالة أو غير قضائية ملائمة، بما

فيها أشكال مناسبة من الجبر، أو رد الوضع إلى ما كان عليه أو منح تعويض أو ترضية أو ضمانات بعدم التكرار. وينبغي ألاّ يُحرم أي شخص متضرر من الوصول إلى سبل الانتصاف لكونه مهاجراً غير نظامي. وينبغي تخويل سلطة التصدي لهذه الانتهاكات ليس المحاكم فقط، بل أيضاً المؤسسات التجارية الوطنية لحقوق الإنسان ومفتشيات العمل والآليات الأخرى ذات الصلة. ويتعين على الدول مراجعة التشريعات والقوانين الإجرائية، وإصلاحها عند الاقتضاء لضمان الوصول إلى سبل الانتصاف، وكذلك ضمان النزاهة الإجرائية. وينبغي إتاحة المساعدة القضائية للوصول إلى سبل الانتصاف، وتوفيرها مجاناً للأشخاص العاجزين عن الدفع.

باء: الالتزامات القانونية المحددة

58. يفرض الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية ثلاثة مستويات من الالتزامات على الدول الأطراف. أولاً، أن الدول الأطراف ملزمة باحترام هذا الحق بالامتناع عن التدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التمتع به. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة عندما تكون الدولة هي صاحب العمل، بما في ذلك في المؤسسات التجارية المملوكة للدولة أو الخاضعة لسيطرتها. فعلى سبيل المثال، يتعين على الدول الأطراف عدم تطبيق جداول مرتبات فيها تميّز مباشر أو غير مباشر ضد العاملات، أو اعتماد نظام ترقيات في القطاع العام يحابي، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، نوع الجنس الذي له الغلبة في المناصب العليا. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير وقائية وتصحيحية إزاء الحوادث والأمراض المهنية الناجمة عمّا تفعله أو تمتنع عن فعله. وينبغي أيضا أن تحترم الدول الأطراف الاتفاقات الجماعية الهادفة إلى إيجاد شروط عمل عادلة ومرضية وتكريسها، وأن تراجع التشريعات، بما فيها القوانين واللوائح التنظيمية المتعلقة بالشركات، لضمان عدم تقييدها لذلك الحق[462].

59. ويتطلب الالتزام بالحماية أن تتخذ الدول الأطراف تدابير تضمن عدم تدخل أطراف ثالثة، مثل أصحاب العمل والمؤسسات التجارية في القطاع الخاص، في الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية وتكفل امتثالها إلى التزاماتها. ويشمل ذلك اتخاذ خطوات لمنع إساءة المعاملة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها وتصحيحها من خلال تطبيق قوانين وسياسات فعالة وإجراء محاكمات فعلية. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تكفل الدول وجود قوانين وسياسات ولوائح تنظيمية مناسبة لتنظيم الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، من قبيل السياسات الوطنية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، أو التشريعات المتعلقة

بالحد الأدنى للأجور والمعايير الدنيا لظروف العمل[463]. ويتعين على الدول الأطراف أن تفرض جزاءات وعقوبات ملائمة على الأطراف الثالثة، تشمل فرض ما هو مناسب من تعويضات وعقوبات جنائية وتدابير مالية، مثل التعويضات، وفرض تدابير إدارية، في حالة انتهاك أي عنصر من عناصر هذا الحق. ويتعين عليها أيضاً الامتناع عن شراء السلع والخدمات ممّن ينتهك هذا الحق من أفراد ومؤسسات تجارية. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف أن تكون ولاية مفتشيات العمل وآليات التحقيق والحماية الأخرى شاملة لظروف العمل في القطاع الخاص وتسمح بتقديم التوجيه لأصحاب العمل والمؤسسات التجارية. وينبغي أن تشمل تدابير الحماية القطاع غير الرسمي أيضاً. وقد يحتاج بعض العاملين، مثل العاملين المنزليين، إلى تدابير محددة.

60. ويقتضي الالتزام *بالإنفاذ* أن تتخذ الدول الأطراف التدابير اللازمة لضمان الإعمال الكامل للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويشمل هذا وضع تدابير لتيسير هذا الحق وتعزيزه وتوفيره، بطرائق تشمل التفاوض الجماعي والحوار الاجتماعي.

61. ويتطلب تيسير الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية أن تتخذ الدول الأطراف تدابير إيجابية لمساعدة العاملين، عن طريق الاعتراف بهذا الحق على نحو كافٍ من خلال القوانين والسياسات واللوائح التنظيمية المتعلقة، على سبيل المثال، بكفالة عدم التمييز، ووضع حد أدنى للأجور غير قابل للتقييد، وكفالة السلامة والصحة في المجال المهني، وفرض الاشتراك الإلزامي في التأمين، ووضع معايير دنيا للراحة وأوقات الفراغ، وتحديد ساعات العمل، ومنح الإجازات السنوية وغيرها من الإجازات مدفوعة الأجر والعطل العامة. وينبغي أيضا أن تأخذ الدول الأطراف بنظام الحصص أو أية تدابير خاصة مؤقتة أخرى لتمكين النساء وغيرهن من أفراد الجماعات المعرّضة للتمييز من الوصول إلى الوظائف رفيعة المستوى، وتقديم الحوافز للقطاع الخاص ليقوم بالمثل.

62. ومن أجل المساعدة في تقييم ممارسة الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، ينبغي أن تنشئ الدول الأطراف نُظُماً للإخطار الإلزامي في حالات الحوادث والأمراض المهنية، وكذلك آليات لإجراء تقييمات منهجية لمستوى الحد الأدنى للأجور والأجور المنصفة والفجوة في الأجور بين الرجال والنساء في منظمات القطاعين العام والخاص، على أن يشمل ذلك المناصب العليا. وينبغي أيضاً أن تراجع الدول الأطراف بصورة دورية تأثير القوانين والسياسات،

بالتشاور مع العاملين وأصحاب العمل، بغية تحديث المعايير في ضوء الممارسة. وينبغي، على سبيل المثال، أن تشتمل السياسة الوطنية المتعلقة بالسلامة والصحة في المجال المهني على آلية للمراجعة الدورية تكون جزءاً أصيلاً من تلك السياسة. ويتعين على الدول الأطراف أن تعزز التوسع في نُظُم الحماية لتشمل القطاعات المعرضة للمخاطر، وأن تستحدث خططاً تتيح إمكانية أن تشمل الحماية العاملين في القطاع غير الرسمي، وتلحِق بها تدابير تهدف إلى تنظيم اقتصاد ذلك القطاع، وأن تنشئ آليات حوار مناسبة تتيح فرصة إثارة المسائل المهمة، وتخصص حوافز لإزالة الفجوة في الأجور بين الجنسين، بطرائق تشمل مبادرات تهدف إلى تخفيف وطأة عبء الإنجاب على عمل المرأة، من خلال تعزيز فرص الحصول على السلع والخدمات، بإنشاء مرافق للرعاية النهارية ومنح الرجال إجازة والدية غير قابلة للتحويل، على سبيل المثال.

63. ولكي تعزز الدول الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، يتعين عليها أن تتخذ خطوات لضمان وجود مستوى ملائم من التثقيف والمعلومات والتوعية العامة. وتتطلب تهيئة فرص متساوية تتيح إمكانية ترقي العاملين في القطاعين العام والخاص معاً، أن تطور الدول الأطراف برامج تدريبية وحملات إعلامية، موجهة إلى أصحاب العمل أيضاً، باللغات المناسبة وفي صيغ يستطيع الأشخاص ذوو الإعاقة والعاملون الأميون الاطّلاع عليها. وينبغي الاهتمام بضرورة توفير تدريب يراعي الفوارق بين الجنسين بشأن سلامة وصحة العاملين في المجال المهني.

64. وعلى الدول الأطراف أيضاً أن توفر جوانب من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية عندما يتعذر على العاملين إعمال هذا الحق بأنفسهم. وتؤدي الدول الأطراف دوراً أساسياً في تهيئة بيئة مواتية في سوق العمل، وينبغي، على سبيل المثال، أن تعدّل أماكن ومعدات العمل لتناسب الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع العام، وتحفّز القطاع الخاص ليقوم بالمثل. وتستطيع الدول أن تضع برامج للضمان الاجتماعي غير قائمة على الاشتراكات لفئات معيّنة من العاملين، مثل العاملين في الاقتصاد غير الرسمي، كي توفر لهم الاستحقاقات والحماية من الحوادث والأمراض في مكان العمل.

جيم: الالتزامات الأساسية

65. يقع على عاتق الدول الأطراف التزام أساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير،

بالمستويات الأساسية الدنيا من الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويتطلب هذا التزام الدول الأطراف بما يلي:

أ. أن تضمن بالقانون ممارسةَ هذا الحق دون أي شكل من أشكال التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل الوطني أو الوضع الاجتماعي، أو الملكية، أو المولد، أو الإعاقة، أو السن، أو الميل الجنسي، أو الهوية الجنسانية، أو حمل صفات الجنسين، أو الصحة، أو الجنسية أو أي وضع آخر؛

ب. أن تضع نظاماً شاملاً لمكافحة التمييز بين الجنسين في العمل، بما في ذلك التمييز في المكافأة؛

ج. أن تكفل في التشريعات، بالتشاور مع العاملين وأصحاب العمل والمنظمات التي تمثّلهم وأية أطراف أخرى ذات صلة، حداً أدنى للأجور لا تمييز فيه وغير قابل للتقييد، على أن يُحدّد بمراعاة العوامل الاقتصادية ذات الصلة ويُربط بمؤشر تكاليف المعيشة، لضمان مستوى معيشي لائق للعاملين وأسرهم؛

د. أن تعتمد سياسة وطنية شاملة بشأن السلامة والصحة في المجال المهني وتنفذها؛

هـ. أن تدرج في القانون تعريفاً للمضايقةَ في مكان العمل، يشمل التحرش الجنسي، وتكفل وجود إجراءات وآليات تظلم مناسبة، وتفرض عقوبات جنائية على التحرش الجنسي؛

و. أن تضع معايير دنيا وتنفذها فيما يتعلق بالراحة وأوقات الفراغ ووضع حدود معقولة لساعات العمل، وبالإجازات المدفوعة الأجر والعطل العامة.

دال: المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي

66. على جميع الدول أن تتخذ خطوات بصورة فردية وعن طريق المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي، ولا سيما في المجالين الاقتصادي والتقني، بغية الوصول تدريجياً وبشكل مطّرد إلى الإعمال الكامل للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويقع هذا الالتزام بوجه خاص على عاتق الدول التي تستطيع

مساعدة غيرها من الدول في هذا الشأن. وتُعَدّ المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي وسيلة لنقل المعارف والتكنولوجيا، وأداة تحصل بها الدول على أكبر قدر من الموارد المتاحة من أجل الإعمال الكامل للحقوق الواردة في العهد.

67. وإذا تعذر على دولة طرف الوفاء بالتزاماتها تجاه إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، يتعين عليها التماس المساعدة الدولية. وإذا توافرت الموارد، يتعين على الدول الأطراف أن تستجيب لهذه الطلبات بتقديم المساعدة الاقتصادية والتقنية ونقل التكنولوجيا، واتخاذ تدابير مثل تعزيز الحوار العابر للحدود الوطنية بين منظمات أصحاب العمل والعاملين. وينبغي أن تكون هذه المساعدة مستدامة وملائمة ثقافياً، وأن تقدَّم بطريقة تتسق مع معايير حقوق الإنسان. وتقع على عاتق الدول الأطراف المتقدمة اقتصادياً مسؤولية خاصة تجاه مساعدة الدول النامية في هذا الصدد، كما أن لها مصلحة في ذلك.

68. ويتعين على الدول الأطراف أن تلتمس المساعدة والتعاون التقنيين من المنظمات الدولية، ولا سيما منظمة العمل الدولية. وأن تستخدم في إعداد تقاريرها المعلومات والخدمات الاستشارية الشاملة المتاحة لدى منظمة العمل الدولية من أجل جمع البيانات وتصنيفها.

69. وعلى الدول الأطراف تجنب الفعل أو التقصير الذي يؤدي إلى التدخل في إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية في بلدان أخرى، بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة في حالة امتلاك دولة طرف مؤسسة تجارية عاملة في دولة طرف أخرى أو تحكمها فيها، أو إذا كانت تقدم إلى تلك المؤسسة قدراً لا يستهان به من الدعم والخدمات[464]. ويتطلب تحقيق هذه الغاية أن تحترم الدولة الطرف التشريعات ذات الصلة الممتثلة للعهد في البلد المضيف. وإذا كانت أحكام تشريعات البلد الأصلي أقوى، ينبغي أن تسعى الدولة الطرف إلى اعتماد معايير دنيا مماثلة في البلد المضيف قدر الإمكان. وينبغي أيضاً أن تلزِم الدول الأطراف من تجري معهم معاملات تجارية من الأفراد والمؤسسات التجارية الذين تقع مقرّات عملهم خارج حدودها الوطنية باحترام الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية[465].

70. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير، من بينها تدابير تشريعية، توضح من خلالها أن مواطنيها، فضلاً عن المؤسسات التجارية التي تتخذ في إقليمها مقراً و/أو تخضع لولايتها القضائية، ملزمون باحترام الحق في التمتع بشروط عمل

عادلة ومرضية في جميع عملياتهم خارج حدودها الوطنية[466]. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في الدول التي لديها أنظمة قوانين عمل متقدمة، إذ تستطيع المؤسسات التجارية في بلد الأصل أن تساعد في تحسين معايير ظروف العمل في البلدان المضيفة. وبالمثل، تستطيع الدول الأطراف أداء دور تنظيمي وتنفيذي مهم في حالات النزاع وما بعدها، وتوفير الدعم للأفراد والمؤسسات التجارية في تحديد ما تنطوي عليه عملياتهم من مخاطر تحول دون التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، ومنعها وتخفيفها[467]. وينبغي أن تستحدث الدول الأطراف تدابير ملائمة لضمان مساءلة الجهات الفاعلة العاملة في أقاليمها من غير الدول عن انتهاكات الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية خارج حدودها الوطنية، ولضمان وصول الضحايا إلى سبل الانتصاف. وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تقدّم توجيهات لأصحاب العمل والمؤسسات التجارية بشأن كيفية احترام هذا الحق خارج حدودها الوطنية[468].

71. ويتعين على الدول الأطراف التي تتصرف بوصفها أعضاء في المنظمات الدولية ذات الصلة أن تحترم أيضاً الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويتعين على الدول الأطراف الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية، وبخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والبنوك الإنمائية الإقليمية، أن تتخذ خطوات لضمان مراعاة هذا الحق في سياساتها الإقراضية واتفاقاتها الائتمانية، وأية تدابير دولية أخرى. وينبغي أن تضمن أيضاً أن سياسات وممارسات المؤسسات المالية الدولية والإقليمية، ولا سيما ما يتعلق منها بالتكيّف الهيكلي و/أو المالي، تعزز هذا الحق ولا تتدخل فيه.

72. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف الاهتمام على النحو الواجب بالحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية لدى إبرام الاتفاقات الدولية وتنفيذها، بما فيها الاتفاقات التجارية والاستثمارية الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف. وبالمثل، ينبغي أن تضمن الدول الأطراف عدم تأثير الاتفاقات الدولية الأخرى بشكل سلبي على الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، من خلال فرض قيود على الإجراءات التي يمكن لدول أطراف أخرى اتخاذها من أجل تنفيذ هذا الحق، على سبيل المثال. ويتعين على الدول الأطراف التي لم تصدّق بعد على المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان واتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة أن تنظر في القيام بذلك.

73. وينبغي أن تتعاون الدول الأطراف من أجل حماية حقوق مواطنيها العاملين في دول أطراف أخرى، بطرائق منها إبرام اتفاقات ثنائية مع البلدان المضيفة

وتبادل ممارسات التوظيف. ولهذا الأمر أهمية خاصة في ما يتعلق بالحيلولة دون إساءة معاملة العاملين المهاجرين، بمن فيهم العاملون المنزليون، ومكافحة الاتجار بالأشخاص. وبالمثل، على الدول الأطراف أن تلتمس التعاون الدولي من أجل حماية حقوق العاملين المهاجرين الذين تشغّلهم المؤسسات التجارية المسجلة في دول أطراف أخرى كي يستطيع هؤلاء العاملون التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية.

هاء: التزامات الأطراف الفاعلة من غير الدول

74. مع أنه يجوز للدول فقط أن تكون أطرافاً في العهد، فإن المؤسسات التجارية والنقابات وجميع أفراد المجتمع يتحمّلون مسؤوليات عن إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ولهذا الأمر أهمية خاصة في ما يتعلق بالسلامة والصحة في المجال المهني، نظراً إلى أن مسؤولية صاحب العمل عن سلامة العاملين وصحتهم من المبادئ الأساسية لقانون العمل، وترتبط ارتباطاً جوهرياً بعقد العمل، لكنها مسؤولية تشمل أيضاً على عناصر أخرى من عناصر الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية.

75. وينبغي أن تمتثل مؤسسات الأعمال التجارية، بغض النظر عن حجمها أو القطاع الذي تعمل فيه أو ملكيتها أو هيكلها[469]، إلى القوانين المتسقة مع العهد، بجانب ما تتحمله من مسؤولية تجاه احترام الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية[470]، وعليها أن تتجنب أي تعدٍّ على هذا الحق وتتصدى لأي انتهاك له بسبب أفعالها. وفي الحالات التي تتسبب فيها مؤسسة تجارية في إحداث آثار ضارة أو تسهم فيها، يتعين عليها أن تصلح الضرر أو تتعاون في معالجته في خلال عمليات مشروعة تستوفي معايير الإجراءات القانونية الواجبة والمعترف بها[471].

76. وتضطلع وكالات الأمم المتحدة وبرامجها، ولا سيما منظمة العمل الدولية، بدور مهم أيضاً. إذ يتعين، وفقاً للمادتين 22 و23 من العهد، أن تتعاون منظمة العمل الدولية وغيرها من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والبنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية وغيرها من الهيئات المعنية، فضلاً عن الأمانة العامة للأمم المتحدة، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بصورة فعالة مع الدول الأطراف في إعمال الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. وستنظر اللجنة، عند استعراض تقارير الدول الأطراف، في تأثير أية طلبات

من تلك الدول للحصول على مساعدة في مجال التمتع بهذا الحق، وفي تأثير الاستجابة لذلك الطلب أيضاً.

رابعاً – الانتهاكات وسبل الانتصاف

77. يتعين على الدول الأطراف أن تثبت أنها اتخذت جميع الخطوات اللازمة من أجل إعمال هذا الحق في حدود أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، وبأن التمتع به لا يشوبه تمييز، وبأن النساء يتمتعن بظروف عمل لا تقل عن ظروف عمل الرجال، وأنهن يتمتعن كذلك بالمساواة في الأجر عن العمل المتساوي وعن العمل ذي القيمة المتساوية. ويشكل عدم اتخاذ خطوات في هذه الصدد انتهاكاً للعهد. وعلى اللجنة أن تنظر، عند تقييم ما إذا كانت الدول الأطراف ممتثلة لالتزاماتها بشأن اتخاذ هذه الخطوات، فيما إذا كانت الخطوات المتخذة معقولة ومتناسبة، وما إذا كانت تمتثل لمعايير حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية.

78. وقد تقع انتهاكات الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية نتيجة القيام بأفعال، مما يعني أن الدول الأطراف قد اتخذت إجراءات مباشرة. ومن أمثلة تلك الانتهاكات اعتمادُ سياسات في مجال هجرة العمالة تزيد من قابلية العاملين المهاجرين للاستغلال، وعدم منع الفصل التعسفي للحوامل العاملات في الخدمة العامة، واستحداث تدابير تراجعية متعمدة تتعارض مع الالتزامات الأساسية.

79. وقد تقع الانتهاكات أيضاً نتيجة الامتناع عن تنفيذ فعل، مما يعني عدم اتخاذ الدولة الطرف خطوات معقولة من أجل إعمال هذا الحق إعمالاً كاملاً لجميع الأفراد، من قبيل عدم إنفاذ القوانين ذات الصلة أو تنفيذ سياسات مناسبة، أو عدم تنظيم أنشطة الأفراد والجماعات بطريقة تحول دون انتهاك هذا الحق، أو عدم مراعاة التزاماتها بموجب العهد عند إبرام اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول أخرى أو منظمات دولية أو شركات متعددة الجنسيات، على سبيل المثال.

80. ويتعين على الدول الأطراف أن تضع إطاراً مناسباً للرصد والمساءلة عن طريق ضمان الوصول إلى العدالة أو إلى غير ذلك من سبل الانتصاف الفعالة.

التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية[472]

التعليق العام رقم 24 (الدورة الحادية والستو ن – 2017)

أولاً – مقدمة

1. تضطلع الأعمال التجارية بدور هام في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بطرق منها المساهمة في إيجاد فرص العمل وفي التنمية من خلال الاستثمار الخاص. ومع ذلك، عُرضت على اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بانتظام حالاتٌ أثرت فيها أنشطة الشركات سلباً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نتيجة لعدم قيام الدول بضمان الامتثال، في إطار ولايتها القضائية، للقواعد والمعايير المعترف بها دولياً في مجال حقوق الإنسان. ويسعى هذا التعليق العام إلى توضيح واجبات الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في هذه الحالات، بهدف منع ومواجهة الآثار الضارة للأنشطة التجارية على حقوق الإنسان.

2. وسبق للجنة أن نظرت في الأثر المتنامي للأنشطة التجارية على التمتع بحقوق محددة منصوص عليها في العهد تتعلق بالصحة[473]، والسكن[474]، والغذاء[475]، والماء[476]، والضمان الاجتماعي[477]، والحق في العمل[478]، والحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية[479]، والحق في إنشاء النقابات والانضمام إليها[480]. وبالإضافة إلى ذلك، تناولت اللجنة هذه المسألة في ملاحظات ختامية[481] على تقارير الدول الأطراف، وفي أول قرار تصدره بشأن بلاغ فردي[482]. وفي عام 2011، اعتمدت بياناً بشأن التزامات الدول المتعلقة بمسؤوليات الشركات في سياق الحقوق المنصوص عليها في العهد[483]. ويتعين قراءة هذا التعليق العام بالاقتران مع هذه المساهمات السابقة. وهو يأخذ في الاعتبار أيضاً أوجه التقدم في إطار منظمة العمل الدولية[484]ومنظمات إقليمية أخرى مثل مجلس أوروبا[485]. وفي سياق اعتماد هذا التعليق العام، أخذت اللجنة بعين الاعتبار المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان التي أقرها مجلس حقوق الإنسان في عام 2011[486]، فضلًا عن المساهمات

المقدمة بشأن هذه المسألة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان وإجراءات خاصة متعددة[487].

ثانياً – السياق والنطاق

3. لأغراض هذا التعليق العام، تشمل الأنشطة التجارية جميع أنشطة الكيانات التجارية، سواء كان عملها عابراً للحدود الوطنية أو كانت أنشطتها محلية خالصة، وسواء كانت ملكيتها خاصة تماماً أو مملوكة للدولة، وبصرف النظر عن حجمها والقطاع التي تعمل فيه وموقعها وملكيتها وهيكلها.

4. وفي ولايات قضائية معينة، يتمتع الأفراد بإمكانية التظلم مباشرة من الكيانات التجارية عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سواء من أجل أن يُفرض على هذه الكيانات الخاصة واجبات (سلبية) بالامتناع عن اتباع مسارات سلوك معينة، أو أن تُفرض عليها واجبات (إيجابية) باعتماد تدابير معينة أو بالمساهمة في إعمال هذه الحقوق[488]. وهناك أيضاً عدد كبير من القوانين المحلية المصممة لحماية حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة، والتي تنطبق مباشرة على الكيانات التجارية، في مجالات مثل عدم التمييز، وتوفير الرعاية الصحية، والتعليم، والبيئة، وعلاقات العمل، وسلامة المستهلك.

5. وبالإضافة إلى ذلك، وبموجب المعايير الدولية، يُتوقع من الكيانات التجارية أن تحترم الحقوق المنصوص عليها في العهد بصرف النظر عما إذا كانت هناك قوانين محلية أو ما إذا كانت القوانين المحلية موضع إنفاذ تام في الممارسة العملية[489]. وبالتالي يسعى هذا التعليق العام أيضاً إلى مساعدة قطاع الشركات في الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان وتحمل مسؤولياتها، ومن ثم التخفيف من أي مخاطر تضر بالسمعة قد ترتبط بانتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد في إطار مجال تأثيرها.

6. ويمكن لهذا التعليق العام أيضاً أن يساعد منظمات العمال وأصحاب العمل في سياق المفاوضة الجماعية. فهناك عدد كبير من الدول الأطراف التي تتطلب وجود إجراءات في مكان العمل من أجل النظر في تظلمات العمال الفردية أو الجماعية دون أن يكون هناك تهديد بالانتقام[490]. ويمكن الاعتماد بشكل أكثر انتظاماً على الحوار الاجتماعي وتوفر آليات التظلم للعمال، وخاصة من أجل تنفيذ المادتين 6 و7 من العهد.

ثالثاً – التزامات الدول الأطراف بموجب العهد

ألف: الالتزامات المتعلقة بعدم التمييز

7. أبرزت اللجنة في السابق أن التمييز في ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كثيراً ما يوجد في الميادين الخاصة، بما في ذلك في أماكن العمل وسوق العمل[491] وفي قطاعي الإسكان والإقراض[492]. وبموجب المادتين 2 و3 من العهد، يقع على الدول الأطراف التزام بضمان تمتع الجميع دون تمييز بالحقوق المنصوص عليها في العهد[493]. ويشمل شرط القضاء على أشكال التمييز الرسمية وكذلك الموضوعية[494] واجب حظر التمييز من قبل الكيانات غير التابعة للدولة في سياق ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

8. ومن بين الفئات التي كثيراً ما تتأثر بشكل غير متناسب بما تحدثه الأنشطة التجارية من أثر ضار، النساء والأطفال والشعوب الأصلية، وخاصة فيما يتعلق بتنمية أو استخدام أو استغلال الأراضي والموارد الطبيعية[495]، والمزارعين، والصيادين، وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، والأقليات الإثنية أو الدينية في الأماكن التي تكون فيها هذه الأقليات مستضعفة سياسياً. وكثيراً ما يتأثر الأشخاص ذوو الإعاقة أيضاً بشكل غير متناسب بالآثار السلبية للأنشطة التجارية، وخاصة لأنهم يواجهون حواجز معينة في إمكانية الاستفادة من آليات المساءلة والانتصاف. وكما أشارت اللجنة في مناسبات سابقة، فإن ملتمسي اللجوء والمهاجرين غير الموثقين معرضون بشكل خاص لخطر التمييز في سياق التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد بسبب وضعهم غير المستقر، وبموجب المادة 7 من العهد، يُعد العمال المهاجرون عُرضة بشكل خاص للاستغلال والعمل لساعات طويلة والحصول على أجور غير منصفة والعمل في بيئات خطرة وغير صحية[496].

9. وتعد شرائح معينة من السكان أكثر عرضة لخطر التمييز المتعدد الجوانب والأشكال[497]. فعلى سبيل المثال، كثيراً ما تتسبب عمليات الإخلاء والتشريد المرتبطة بالاستثمار في تعرض النساء والفتيات للعنف البدني والجنسي، وعدم حصولهن على تعويضات كافية، وتحملهن لأعباء إضافية تتعلق بإعادة التوطين[498]. وفي سياق عمليات الإخلاء والتشريد المرتبطة بالاستثمار هذه، تواجه النساء والفتيات المنتميات للشعوب الأصلية التمييز بسبب النوع الجنساني وكذلك بسبب تعريفهن على أنهن من الشعوب الأصلية. بالإضافة إلى ذلك، فإن النساء يُمثَّلن بشكل مفرط في الاقتصاد غير المنظم وتقل احتمالات

تمتعهن بأوجه الحماية المتعلقة بالعمل والضمان الاجتماعي[499]. وفضلًا عن ذلك، ورغم حدوث بعض التحسن، لا يزال تمثيل النساء ناقصاً في عمليات صنع القرار في الشركات على مستوى العالم[500]. ولذلك توصي اللجنة بأن تواجه الدول الأطراف الآثار المحددة للأنشطة التجارية على النساء والفتيات، بمن فيهن المنتميات للشعوب الأصلية، وأن تدرج المنظور الجنساني في جميع التدابير الرامية إلى تنظيم الأنشطة التجارية التي قد تُحدث آثاراً ضارة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بطرق منها الاسترشاد بالتوجيهات المتعلقة بخطط العمل الوطنية في مجال الأعمال التجارية وحقوق الإنسان[501]. ويتعين على الدول الأطراف أيضاً أن تتخذ الخطوات المناسبة، بطرق منها التدابير الخاصة المؤقتة، من أجل تحسين تمثيل المرأة في سوق العمل، بما في ذلك في المستويات العليا للتسلسل الوظيفي بالشركات.

باء: الالتزامات بالاحترام والحماية والإعمال

10. يُنشئ العهد التزامات محددة للدول الأطراف على ثلاثة مستويات هي الاحترام والحماية والإعمال. وتنطبق هذه الالتزامات على الحالات القائمة داخل الإقليم الوطني للدولة وكذلك خارج الإقليم الوطني في الحالات التي قد تمارس الدول الأطراف السيطرة عليها. ويتناول البند الفرعي ثالثاً – جيم أدناه بشكل منفصل العناصر الخارجة عن الحدود الإقليمية للالتزامات. ويوضح ذلك البند مضمون التزامات الدول، مركزاً على واجباتها بالحماية، وهي الأهم في سياق الأنشطة التجارية.

11. ويخاطب هذا التعليق العام الدول الأطراف في العهد، ويتناول في هذا السياق سلوك العناصر الفاعلة في القطاع الخاص – بما في ذلك الكيانات التجارية – بشكل غير مباشر فقط. ولكن الدول الأطراف، وفقاً للقانون الدولي، قد تتحمل المسؤولية المباشرة عن تصرف الكيانات التجارية بالفعل أو الامتناع: (أ) إذا كان الكيان المعني يتصرف في واقع الأمر بناء على تعليمات من تلك الدولة الطرف أو يخضع لسيطرتها أو يتبع توجيهاتها في القيام بالسلوك المحدد موضع النظر[502]، وهو ما قد تكون عليه الحال في سياق العقود العامة[503]؛ أو (ب) عندما يكون كيان تجاري مخولًا بموجب تشريعات الدولة الطرف بممارسة بعض عناصر السلطة الحكومية[504] أو إذا دعت الظروف إلى ممارسةٍ من هذا النوع لمهام حكومية في غياب السلطات الرسمية أو في حالة عدم قيامها بمهامها[505]؛ أو (ج) إذا اعترفت الدولة الطرف بهذا السلوك واعتبرته صادراً عنها، وبقدر هذا الاعتراف والاعتبار[506].

1- الالتزام بالاحترام

12. يتعرض الالتزام باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى الانتهاك عندما تمنح الدول الأطراف أولوية لمصالح الكيانات التجارية على الحقوق المنصوص عليها في العهد من دون مبرر مناسب، أو عندما تتبع سياسات تؤثر سلباً على هذه الحقوق. وقد يحدث ذلك مثلاً عندما يؤمر بإجراء عمليات إخلاء قسري في سياق مشاريع الاستثمار[507]. وتعد القيم والحقوق الثقافية للشعوب الأصلية، المرتبطة بأراضي أجدادها، معرضة للخطر بشكل خاص[508]. ويتعين أن تحترم الدول الأطراف والأعمال التجارية مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية فيما يتعلق بجميع المسائل التي يمكن أن تؤثر على حقوقها، بما يشمل أراضيها وأقاليمها ومواردها التي امتلكتها أو شغلتها بصفة تقليدية أو التي استخدمتها أو اكتسبتها بخلاف ذلك[509].

13. ويتعين أن تحدد الدول الأطراف أي تعارض محتمل بين التزاماتها بموجب العهد وبموجب معاهدات التجارة أو الاستثمار، وأن تمتنع عن الانضمام لهذه المعاهدات عند وجود أوجه التعارض تلك[510]، حسبما يقتضيه مبدأ الطابع الملزم للمعاهدات[511]. وبالتالي يتعين أن يسبق إبرام هذه المعاهدات إجراء تقييمات للأثر على حقوق الإنسان تأخذ في الاعتبار كلاً من الآثار الإيجابية والسلبية لمعاهدات التجارة والاستثمار على حقوق الإنسان، بما يشمل مساهمة هذه المعاهدات في إعمال الحق في التنمية. ويتعين تقييم آثار تنفيذ الاتفاقات على حقوق الإنسان بشكل دوري، من أجل إتاحة الفرصة لاعتماد أية تدابير تصحيحية قد يلزم اتخاذها. وينبغي لتفسير معاهدات التجارة والاستثمار السارية حالياً أن يأخذ في الاعتبار التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان، بما يتوافق مع المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة ومع الطابع المحدد للالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان[512]. ولا يمكن للدول الأطراف التنصل من التزاماتها بموجب العهد في سياق ما قد تبرمه من معاهدات التجارة والاستثمار. وتُشَجَّع الدول الأطراف على أن تدرج، في المعاهدات المقبلة، بنداً يشير صراحة إلى التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان، وأن تضمن مراعاة آليات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدولة لحقوق الإنسان عند تفسير معاهدات الاستثمار أو الفصول المتعلقة بالاستثمار في اتفاقات التجارة.

2- الالتزام بالحماية

14. إن الالتزام بالحماية يعني أنه يجب على الدول الأطراف أن تمنع بشكل

فعال حالات الإخلال بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية. ويقتضي ذلك أن تعتمد الدول الأطراف تدابير تشريعية وإدارية وتثقيفية وغيرها من التدابير الملائمة من أجل ضمان الحماية الفعالة من الانتهاكات المتعلقة بالأنشطة التجارية للحقوق المنصوص عليها في العهد، وأن توفر لضحايا هذه الانتهاكات التي ترتكبها الشركات إمكانية الاستفادة من سبل الانتصاف الفعالة.

15. ويتعين أن تنظر الدول الأطراف في فرض جزاءات وعقوبات جنائية أو إدارية، حسب الاقتضاء، حيثما تتسبب الأنشطة التجارية في انتهاكات للحقوق المنصوص عليها في العهد أو حيثما يتسبب عدم التصرف بالعناية الواجبة لتخفيف المخاطر في السماح بحدوث هذه الخروقات؛ وأن تمكِّن ضحايا انتهاكات الحقوق من رفع الدعاوى المدنية ضد الجناة من الشركات واتباع السبل الأخرى الفعالة للمطالبة بالجبر، وخاصة عن طريق تخفيض التكاليف التي يتكبدها الضحايا والسماح بأشكال الانتصاف الجماعي؛ وأن تلغي التراخيص والإعانات المقدمة للأعمال التجارية المخالفة وبالقدر اللازم؛ وأن تراجع قوانين الضرائب ذات الصلة، وعقود المشتريات العامة[513]، وائتمانات التصدير، وغير ذلك من أشكال الدعم والامتيازات والمزايا في حالة انتهاك حقوق الإنسان، ومن ثم تربط بين حوافز العمل التجاري ومسؤوليات حقوق الإنسان. ويتعين على الدول الأطراف أن تقوم بصفة دورية باستعراض مدى ملاءمة القوانين، وتحديد الثغرات في الامتثال والمعلومات وكذلك المشاكل الناشئة، وتعالجها[514].

16. وينطوي الالتزام بالحماية على واجب إيجابي باعتماد إطار قانوني يقتضي ممارسة الكيانات التجارية للعناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان من أجل تحديد مخاطر انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد ومنعها والتخفيف منها، وتجنب انتهاك هذه الحقوق، وتبرير الآثار السلبية التي تسببها أو تسهم فيها القرارات والعمليات الخاصة بها، أو بالكيانات التي تسيطر عليها، على التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد[515]. ويتعين أن تعتمد الدول تدابير مثل فرض شروط للعناية الواجبة من أجل منع انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد في سلسلة الإمداد الخاصة بالكيان التجاري ومن قبل المتعاقدين من الباطن، أو الموردين، أو أصحاب حقوق الامتياز، أو غيرهم من الشركاء التجاريين.

17. ويتعين أن تضمن الدول الأطراف القيام، عند الاقتضاء، بإدراج آثار الأنشطة التجارية على الشعوب الأصلية تحديداً (وخاصة الآثار الضارة الفعلية أو

المحتملة على حقوق الشعوب الأصلية في الأرض والموارد والأقاليم والتراث الثقافي والمعارف التقليدية والثقافة) في تقييمات الأثر على حقوق الإنسان[516]. وفي سياق ممارسة العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان، يتعين على الأعمال التجارية أن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها من أجل الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل بدء الأنشطة[517]. وينبغي أن تسمح هذه المشاورات بتحديد الأثر السلبي المحتمل للأنشطة، وتدابير التخفيف من هذا الأثر والتعويض عنه. وينبغي كذلك أن تؤدي إلى تصميم آليات لتقاسم المنافع المتحققة من الأنشطة، حيث إن الشركات ملزمة بواجبها المتمثل في احترام حقوق الشعوب الأصلية في إنشاء آليات تضمن مشاركتها في المنافع المتحققة من الأنشطة التي يتم تطويرها على أراضيها التقليدية[518].

18. وتكون الدول قد انتهكت التزامها بحماية الحقوق المنصوص عليها في العهد، مثلاً، في حالة عدم منع أو مواجهة سلوك الشركات التجارية الذي يؤدي إلى انتهاك هذه الحقوق، أو الذي يُتوقع أن يؤدي إلى انتهاكها، مثلاً من خلال خفض معايير الموافقة على الأدوية الجديدة[519]، أو في حالة عدم إدراج شرط يتعلق بالترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة في العقود العامة، أو منح تراخيص استكشاف الموارد الطبيعية واستغلالها من دون المراعاة الواجبة للآثار الضارة المحتملة لهذه الأنشطة على الفرد وعلى تمتع المجتمعات المحلية بهذه الحقوق، أو إعفاء مشاريع معينة أو مناطق جغرافية بعينها من تطبيق القوانين التي تحمي هذه الحقوق، أو عدم تنظيم سوق العقارات والجهات المالية الفاعلة العاملة في تلك السوق بما يضمن إمكانية حصول الجميع على السكن الملائم الميسور التكلفة[520]. ويكون ارتكاب هذه الانتهاكات يسيراً عندما لا توجد ضمانات كافية لمواجهة فساد المسؤولين العموميين أو الفساد داخل القطاع الخاص، أو عندما تُترك انتهاكات حقوق الإنسان دون انتصاف، نتيجة لفساد القضاة.

19. وأحياناً ما يستوجب الالتزام بالحماية وجود تنظيم وتدخل مباشرين. فيتعين أن تنظر الدول الأطراف في اتخاذ تدابير مثل تقييد تسويق سلع وخدمات معينة والإعلان عنها من أجل حماية الصحة العامة، مثل منتجات التبغ[521]، تماشياً مع الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ[522]، وبدائل لبن الأم، وفقاً للمدونة الدولية لقواعد تسويق بدائل لبن الأم لعام 1981، والقرارات اللاحقة الصادرة عن جمعية الصحة العالمية[523]؛ ومكافحة التنميط المتعلق بأدوار الجنسين والتمييز الجنساني[524]؛ وممارسة مراقبة إيجارات المساكن في سوق الإسكان

الخاص حسبما تقتضيه حماية حق الجميع في السكن الملائم[525]؛ وتحديد حد أدنى للأجور يتسق مع أجر الكفاف والمكافأة المنصفة[526]؛ وتنظيم الأنشطة التجارية الأخرى المتعلقة بالحقوق المنصوص عليها في العهد بشأن التعليم والعمل والصحة الإنجابية، من أجل مكافحة التمييز الجنساني بفعالية[527]؛ والقضاء تدريجياً على أشكال العمل غير الرسمية أو "غير القياسية" (أي غير المستقرة)، التي كثيراً ما تؤدي إلى حرمان العمال المعنيين من حماية قوانين العمل والضمان الاجتماعي.

20. ويشكل الفساد إحدى العقبات الرئيسية أمام تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بفعالية، وخاصة فيما يتعلق بأنشطة الأعمال التجارية[528]. وهو يقوض أيضاً قدرة الدولة على تعبئة الموارد من أجل توصيل الخدمات الضرورية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويؤدي إلى التمييز في إمكانية الحصول على الخدمات العامة لصالح أولئك القادرين على التأثير على السلطات، بطرق منها تقديم الرشاوى أو اللجوء إلى الضغط السياسي. وبالتالي، ينبغي حماية المبلغين عن المخالفات[529]، ويتعين إنشاء آليات متخصصة لمكافحة الفساد وضمان استقلاليتها وتزويدها بالموارد الكافية.

21. ويفرض الدور والأثر المتزايدان للعناصر الفاعلة في القطاع الخاص داخل القطاعات العامة تقليدياً، مثل قطاع الصحة أو التعليم، تحديات جديدة للدول الأطراف في سياق الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد. فالعهد لا يحظر الخصخصة في حد ذاتها، حتى في مجالات مثل توفير المياه أو الكهرباء أو التعليم أو الرعاية الصحية، التي تتسم تقليدياً بوجود دور قوي للقطاع العام. ولكن يتعين إخضاع مقدمي الخدمات من القطاع الخاص للوائح صارمة تفرض عليهم ما يسمى بـ "التزامات الخدمة العامة": فقد يشمل ذلك، في سياق توفير المياه أو الكهرباء، متطلبات تتعلق بشمولية التغطية واستمرار الخدمة، وسياسات التسعير، واشتراطات الجودة، ومشاركة المستخدم[530]. وبالمثل، ينبغي أن يُحظر على مقدمي خدمات الرعاية الصحية من القطاع الخاص منع إمكانية الحصول على الخدمات أو العلاجات أو المعلومات الكافية الميسورة التكلفة. وعلى سبيل المثال، في حالة السماح لممارسي العمل الطبي بالاستناد إلى الاستنكاف الضميري في رفض توفير خدمات معينة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية، بما في ذلك الإجهاض، فإنه يتعين عليهم إحالة النساء أو الفتيات اللاتي يطلبن هذه الخدمات إلى ممارس آخر مستعد لتوفير هذه الخدمات، في نطاق جغرافي مقبول[531].

22. ويساور اللجنة القلق بشكل خاص من أن تقل القدرة على تحمل تكلفة السلع والخدمات اللازمة للتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية نتيجة لتوفيرها من قبل القطاع الخاص، أو أن تتم التضحية بالجودة في سبيل زيادة الأرباح. فقيام القطاع الخاص بتوفير السلع والخدمات اللازمة للتمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد ينبغي ألا يؤدي إلى أن يصبح التمتع بهذه الحقوق مشروطاً بالقدرة على الدفع، وهو ما قد يُنشئ أشكالاً جديدة من التفرقة الاجتماعية – الاقتصادية. وتُبين خصخصة التعليم هذا الخطر، حيث يؤدي وجود المؤسسات التعليمية الخاصة إلى جعل التعليم عالي الجودة امتيازاً لا يقدر على تكلفته إلا الشرائح الأغنى في المجتمع، أو حيث لا يوجد تنظيم كاف لهذه المؤسسات فتقدم شكلاً من التعليم لا يفي بالمعايير التربوية الدنيا بينما تمنح الدول الأطراف ذريعة مناسبة لعدم الاضطلاع بواجباتها نحو إعمال الحق في التعليم[532]. كما ينبغي ألا تؤدي الخصخصة إلى إقصاء فئات معينة عانت تاريخياً من التهميش، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة. ومن ثم، تبقى الدول في كل الأوقات متحملة للالتزام بتنظيم العناصر الفاعلة في القطاع الخاص من أجل ضمان أن تكون الخدمات التي تقدمها هذه العناصر متاحة للجميع، وكافية، وخاضعة للتقييم الدوري من أجل تلبية الاحتياجات المتغيرة للجمهور، ومكيفة لتلك الاحتياجات. وبما أن خصخصة توصيل السلع أو الخدمات اللازمة للتمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد قد تؤدي إلى نقص المساءلة، يتعين اعتماد تدابير من أجل ضمان حق الأفراد في المشاركة في تقييم كفاية توفير هذه السلع والخدمات.

3- الالتزام بالإعمال

23. يقتضي الالتزام بالإعمال أن تتخذ الدول الأطراف الخطوات اللازمة، بأقصى ما يتاح لها من موارد، لتيسير وتعزيز التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وأن توفر بشكل مباشر، في حالات معينة، السلع والخدمات اللازمة لهذا التمتع. وقد يتطلب الاضطلاع بهذه الواجبات قيام الدولة بتعبئة الموارد، بطرق منها إنفاذ نظم ضريبية تصاعدية. وقد يتطلب التماس التعاون مع الأعمال التجارية والدعم منها لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد والامتثال للمعايير والمبادئ الأخرى لحقوق الإنسان.

24. ويقتضي هذا الالتزام أيضاً توجيه جهود الكيانات التجارية نحو إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وفي سياق تصميم إطار بشأن حقوق الملكية الفكرية، على سبيل المثال، يكون متوافقاً مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

والحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي المنصوص عليه في المادة 15 من العهد، يتعين أن تضمن الدول الأطراف ألا تؤدي حقوق الملكية الفكرية إلى منع أو تقييد إمكانية حصول الجميع على الأدوية الأساسية اللازمة للتمتع بالحق في الصحة[533]، أو على الموارد المنتجة مثل البذور، التي يعد الحصول عليها بالغ الأهمية بالنسبة للحق في الغذاء ولحقوق المزارعين[534]. ويتعين أيضاً أن تعترف الدول الأطراف بحق الشعوب الأصلية في السيطرة على الملكية الفكرية لتراثها الثقافي ومعارفها التقليدية وتعبيراتها الثقافية التقليدية، وأن تحمي هذا الحق[535]. وفي سياق دعمها للبحوث والتطوير من أجل استحداث منتجات وخدمات جديدة، يتعين على الدول الأطراف أن تستهدف إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد، مثلاً عن طريق دعم تطوير سلع وخدمات ومعدات ومرافق ذات تصميم عام من أجل النهوض بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة.

جيم: الالتزامات خارج الحدود الإقليمية

25. شهدت السنوات الثلاثين الماضية زيادةً كبيرة في أنشطة الشركات عبر الوطنية، وتنامياً في الاستثمار والتدفقات التجارية فيما بين البلدان، ونشوء سلاسل الإمداد العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، تزايد إشراك مستثمري القطاع الخاص في المشاريع الإنمائية الكبرى، وغالباً ما اتَّخذ ذلك شكل شراكات بين القطاعين العام والخاص قامت بين وكالات حكومية ومستثمرين أجانب من القطاع الخاص. وبفعل هذه التطورات، تكتسي مسألة التزامات الدول خارج حدودها الإقليمية في مجال حقوق الإنسان أهمية خاصة.

26. وقد أكدت اللجنة في بيان صادر عام 2011 بشأن التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بقطاع الشركات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن التزامات الدول الأطراف بموجب العهد لا تتوقف عند حدودها الوطنية. فالدول الأطراف ملزمة باتخاذ الخطوات اللازمة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها في الخارج شركات تتخذ من إقليمها مقراً لها و/أو تخضع لولايتها القضائية (سواء كانت منشأة بموجب قوانينها، أو كان مقرها القانوني أو إدارتها المركزية أو مكان نشاطها الرئيسي يقع في إقليمها الوطني)، من دون انتهاك سيادة الدول المضيفة أو التقليل من التزاماتها بموجب العهد[536]. وتناولت اللجنة أيضاً في تعليقاتها العامة السابقة بشأن الحق في الماء[537] والحق في العمل[538]، والحق في الضمان الاجتماعي[539]، والحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية[540]، وكذلك في سياق نظرها في التقارير الدورية للدول،

التزاماتٍ محددة تقع على الدول الأطراف خارج حدودها الإقليمية فيما يتعلق بالأنشطة التجارية.

27. وتحمُّل الدول لهذه الالتزامات خارج حدودها الإقليمية بموجب العهد مردُّه إلى أن الالتزامات المنصوص عليها في العهد لم تُقيَّد بأي قيود لها صلة بالإقليم أو الولاية القضائية. وعلى الرغم من الإشارة في المادة 14 من العهد إلى أن الدولة ينبغي أن تكفل إلزامية التعليم الابتدائي "في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها"، فإن أحكام العهد الأخرى خلت من أي إشارة من هذا القبيل. وعلاوة على ذلك، تشير المادة 2(1) إلى المساعدة والتعاون الدوليين كوسيلة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المناقض لهذه الإشارة القول بجواز امتناع الدولة عن فعل شيء حين يلحق ضررٌ بحقوق الغير في دول أخرى بسبب جهة تتخذ من إقليمها مقراً لها و/أو تخضع لولايتها القضائية، وبالتالي لسيطرتها أو سلطتها، أو عندما يُحتمل أن يؤدي سلوك هذه الجهة إلى وقوع ضرر متوقع. فأعضاء الأمم المتحدة تعهدوا فعلاً "بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة" لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55 من الميثاق، ويشمل ذلك "أن يشيعَ في العالم احترام [ومراعاة] حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب [العرق أو] الجنس أو اللغة أو الدين"[541]. وقد أُعرِب عن هذا الواجب دون حصره في نطاق إقليمي، وينبغي أن يُراعى عند تناول نطاق الالتزامات الواقعة على الدول بموجب معاهدات حقوق الإنسان. وتماشياً مع الميثاق أيضاً، أقرت محكمة العدل الدولية بأن نطاق المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان يتجاوز الحدود الإقليمية، فركزت على موضوعها والغرض منها، وتاريخها التشريعي، وعلى خلو النص من أحكام تحصر النطاق الإقليمي[542]. كما يحظر القانون الدولي العرفي على الدول السماح باستخدام إقليمها لإلحاق ضرر بإقليم دولة أخرى، وهو أمرٌ اكتسب أهمية خاصة في القانون البيئي الدولي[543]. وأكد مجلس حقوق الإنسان أن هذا الحظر يشمل قانون حقوق الإنسان، عندما أقر المبادئ التوجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان، في قراره 11/21[544].

28. وتترتب على الدولة الطرف التزامات خارج حدودها الإقليمية عندما يكون بإمكانها التأثير في حالات تحدث خارج إقليمها، بما يتفق مع الحدود التي يفرضها القانون الدولي، عن طريق مراقبة أنشطة الشركات التي تتخذ من إقليمها مقراً لها و/أو تخضع لولايتها القضائية، ويمكنها بالتالي الإسهام في التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خارج إقليمها الوطني[545]. وفي هذا الصدد، تحيط اللجنة علماً أيضاً بالتعليق العام رقم 16(2013) الصادر عن

لجنة حقوق الطفل والمتعلق بالتزامات الدول بشأن أثر قطاع الأعمال التجارية على حقوق الطفل (انظر الفقرتين 43 و44)، وكذلك بمواقف هيئات معاهدات حقوق الإنسان الأخرى[546].

1- الالتزام بالاحترام خارج الحدود الإقليمية

29. يقضي الالتزام بالاحترام خارج الحدود الإقليمية بأن تمتنع الدول الأطراف عن الوقوف عائقاً، بشكل مباشر أو غير مباشر، دون تمتع الأشخاص الموجودين خارج أراضيها بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وفي إطار هذا الالتزام، يجب على الدول الأطراف أن تضمن ألا تحول دون امتثال دولة أخرى لالتزاماتها بموجب العهد[547]. ولهذا الواجب أهمية بالغة في التفاوض على اتفاقات التجارة والاستثمار أو المعاهدات المالية والضريبية وإبرامها، وكذلك في التعاون القضائي[548].

2- الالتزام بالحماية خارج الحدود الإقليمية

30. يقضي الالتزام بالحماية خارج الحدود الإقليمية بأن تتخذ الدول الأطراف الخطوات اللازمة لمنع ومعالجة أي انتهاك للحقوق المنصوص عليها في العهد يقع خارج أراضيها من جرَّاء أنشطة كيانات تجارية يمكن لها أن تمارس رقابتها عليها، لا سيما في حالات انعدام سبل الانتصاف المتاحة للضحايا أمام المحاكم المحلية للدولة التي وقع فيها الضرر، أو عدم فعالية هذه السبل.

31. ويشمل هذا الالتزام أي كيانات تجارية يمكن للدول الأطراف أن تمارس رقابتها عليها، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الساري[549]. ويجوز للدول أن تسعى إلى تنظيم عمل الشركات التي تتخذ من إقليمها مقراً لها و/أو تخضع لولايتها القضائية، بما يتماشى مع النطاق المقبول لهذه الولاية القضائية بموجب القواعد العامة للقانون الدولي: ويشمل ذلك الشركات التي تأسست بموجب قوانينها أو التي يوجد مقرها القانوني أو إدارتها المركزية أو مكان نشاطها الرئيسي في إقليمها الوطني[550]. ويجوز للدول الأطراف أيضاً أن تستخدم الحوافز دون فرض الالتزامات على نحو مباشر، من قبيل إدراج أحكام في العقود العامة تعطي الأفضلية للكيانات التجارية التي تملك آليات قوية وفعالة تولي العناية الواجبة لحقوق الإنسان، من أجل المساهمة في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية داخل البلد وخارجه.

32. وفي حين أن الدول الأطراف لا تُحمَّل عادةً مسؤولية مباشرة، على الصعيد الدولي، عن انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ناجم عن سلوك كيان خاص (باستثناء الحالات الثلاث المشار إليها في الفقرة 11 أعلاه)، فإن الدولة الطرف تكون قد أخلَّت بالتزاماتها بموجب العهد إذا أظهر الانتهاك المرتكب أن الدولة لم تتخذ تدابير معقولة كان يمكن أن تمنع ما حدث. ويمكن أن تتحمل الدولة مسؤولية في هذه الظروف حتى لو كانت هناك أسباب أخرى أسهمت في وقوع الانتهاك[551]، وحتى لو لم تتوقع الدولة وقوعه، شريطة أن يكون توقع الانتهاك ممكناً على نحو معقول[552]. ففي ضوء المخاطر المرتبطة بالصناعة الاستخراجية، على سبيل المثال، وهي مخاطر موثقة توثيقاً جيداً، يتعين إيلاء العناية الواجبة على نحو خاص عندما يتعلق الأمر بمشاريع التعدين ومشاريع تطوير الصناعة النفطية[553].

33. كما ينبغي للدول الأطراف، في إطار الاضطلاع بواجبها في الحماية، أن تطلب من الشركات بذل قصارى جهدها لضمان احترام الحقوق المنصوص عليها في العهد من قبل الكيانات التي قد تؤثر تلك الشركات في سلوكها، مثل الشركات التابعة (بما في ذلك جميع الكيانات التجارية التي تستثمر فيها، سواء كانت مسجلة بموجب قوانين الدولة الطرف أو بموجب قوانين دولة أخرى) أو الشركاء التجاريين (بمن فيهم الموردون، وأصحاب حقوق الامتياز، والمتعاقدون من الباطن). وينبغي إلزام الشركات، التي توجد مقارها في إقليم الدول الأطراف و/أو تخضع لولايتها القضائية، ببذل العناية الواجبة لكشف ومنع ومعالجة انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد التي تُرتكب من فروعها ومن شركائها التجاريين، أينما كانت مقارهم[554]. وتؤكد اللجنة أن فرض التزامات العناية الواجبة هذه له آثار على الحالات التي تقع خارج الأقاليم الوطنية لهذه الدول بما أنه ينبغي منع أو معالجة الانتهاكات المحتملة للحقوق المنصوص عليها في العهد في سلاسل الإمداد العالمية أو في مجموعات الشركات المتعددة الجنسيات، لكن ذلك لا يعني أن تمارس الدول المعنية الولاية القضائية خارج حدودها الإقليمية. ولا بد من وضع إجراءات مناسبة للرصد والمساءلة من أجل ضمان فعالية المنع والإنفاذ. وقد تشمل هذه الإجراءات إلزام الشركات بالإبلاغ عن سياساتها وإجراءاتها لضمان احترام حقوق الإنسان، وتوفير الوسائل الفعالة للمساءلة عن انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد ولجبر الضرر الناجم عنها.

34. وفي الحالات العابرة للحدود الوطنية، تتطلب المساءلة الفعالة والوصول إلى سبل الانتصاف تعاوناً دولياً. وتشير اللجنة في هذا الصدد إلى التوصية التي وردت

في التقرير المتعلق بالمساءلة وإتاحة سبل الانتصاف لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال، الذي أعدته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بناء على طلب مجلس حقوق الإنسان[555]، وهي توصية تدعو الدول إلى "اتخاذ خطوات، مسترشدة في ذلك بهذه التوجيهات" (المرفقة بالتقرير)، "من أجل تحسين فعالية التعاون العابر للحدود بين وكالات الدولة والهيئات القضائية فيما يتعلق بإنفاذ القانون العام والقانون الخاص في إطار نظم القانون المحلي"[556]. وينبغي تشجيع الاستعانة بالاتصال المباشر بين أجهزة إنفاذ القانون لأغراض المساعدة المتبادلة من أجل إتاحة إمكانية تسريع الإجراءات، لا سيما في مقاضاة مرتكبي الجرائم الجنائية.

35. فتحسين مستوى التعاون الدولي من شأنه أن يحد من احتمالات تنازع الولاية القضائية السلبي والإيجابي، الذي قد تنجم عنه حالة من عدم اليقين القانوني ومفاضلة المتقاضين بين المحاكم، أو تعذر انتصاف الضحايا. وترحب اللجنة، في هذا الصدد، بأي جهود ترمي إلى اعتماد صكوك دولية يمكن أن تعزز التزام الدول بالتعاون من أجل تحسين المساءلة وإتاحة سبل الانتصاف لضحايا انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد في الحالات العابرة للحدود الوطنية. ويمكن الاستلهام من صكوك مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 186 بشأن العمل البحري لعام 2006، السارية منذ عام 2013، والتي تضع نظاماً يتألف من تشريعات وطنية منسقة وإجراءات التفتيش التي تتخذها دول العلم ودول الميناء بناء على شكاوى البحارة على متن السفن حين ترسو السفينة في ميناء أجنبي؛ أو من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بشأن العمال المنزليين لعام 2011، وتوصيتها رقم 201 بشأن العمال المنزليين لعام 2011.

3- الالتزام بالإعمال خارج الحدود الإقليمية

36. تبين المادة 2(1) من العهد أن الدول الأطراف يُنتظر منها أن تتخذ إجراءات جماعية، بما في ذلك في إطار التعاون الدولي، من أجل المساعدة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأشخاص الموجودين خارج إقليمها الوطني[557].

37. ويقتضي هذا الالتزام بالإعمال، الذي يتوافق مع المادة 28 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[558]، أن تسهم الدول الأطراف في تهيئة بيئة دولية تتيح إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب على الدول الأطراف أن تتخذ الخطوات اللازمة في تشريعاتها وسياساتها، بما في ذلك

اتخاذ تدابير في مجال العلاقات الدبلوماسية والخارجية، للمساعدة في تهيئة هذه البيئة والارتقاء بها. وينبغي للدول الأطراف أيضاً تشجيع الجهات الفاعلة في قطاع الأعمال التجارية التي يمكنها التأثير في سلوكها على ضمان ألا تقوض جهود الدول التي تمارس فيها نشاطها والرامية إلى الإعمال الكامل للحقوق المنصوص عليها في العهد – بسبل منها، على سبيل المثال، اللجوء إلى خطط التهرب الضريبي أو تجنب دفع الضريبة في البلدان المعنية. ولمكافحة ممارسات تجنب الضرائب التي تلجأ إليها الشركات عبر الوطنية، ينبغي أن تكافح الدول ممارسات التسعير التحويلي وتعمل على ترسيخ التعاون الدولي في المسائل الضريبية، وأن تبحث إمكانية فرض الضرائب على مجموعات الشركات المتعددة الجنسيات على أساس اعتبارها تمثل شركة واحدة، وأن تفرض البلدان المتقدمة حداً أدنى من ضريبة الدخل على الشركات في فترة انتقالية. وخفض معدلات الضرائب على الشركات بهدف جذب المستثمرين فقط يشجع على دخول السباق إلى القاع الذي ينتهي بتقويض قدرة جميع الدول على حشد الموارد محلياً لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وتتعارض هذه الممارسة بطبيعتها مع واجبات الدول الأطراف في العهد. وقد يؤثر الإفراط في حماية السرية المصرفية ووضع قواعد متساهلة بشأن الضريبة على دخل الشركات في قدرة الدول التي تمارَس فيها الأنشطة الاقتصادية على الوفاء بالتزامها بتعبئة أقصى قدر ممكن من الموارد المتاحة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[559].

رابعاً – سبل الانتصاف

38. ينبغي للدول الأطراف، لدى اضطلاعها بواجب الحماية، أن تهيئ الأطر التنظيمية والسياساتية المناسبة وأن تعمل على إنفاذ تلك الأطر. ولذلك، يجب وضع آليات فعالة للرصد والتحقيق والمساءلة ضماناً للمساءلة ولإمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف، التي يفضل أن تكون قضائية، لمن انتهكت حقوقهم المنصوص عليها في العهد في سياق الأنشطة التجارية. وينبغي للدول الأطراف أن تبلغ الأفراد والجماعات بحقوقهم وبسبل الانتصاف التي يمكنهم اللجوء إليها فيما يتصل بالحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق الأنشطة التجارية، مع الحرص بوجه خاص على إتاحة إمكانية حصول الشعوب الأصلية على المعلومات والإرشادات، بما في ذلك تقييمات أثر هذه الأنشطة على حقوق الإنسان[560]. وينبغي أيضاً أن تزود المؤسسات التجارية بما يلزم من معلومات وتدريب ودعم، لضمان اطلاعها على الواجبات التي تتحملها الدول بموجب العهد[561].

ألف: المبادئ العامة

39. يجب على الدول الأطراف أن توفر سبل الانتصاف المناسبة للمتضرِّرين، أفراداً وجماعات، وأن تضمن مساءلة الشركات[562]. ويفضل أن يتجسد ذلك في ضمان إمكانية الوصول إلى هيئات قضائية مستقلة ومحايدة: فقد أكدت اللجنة أن "السبل الأخرى المستخدمة [لضمان المساءلة] يمكن أن تصبح غير فعالة ... إذا لم تعزز أو تكمّل بسبل انتصاف قضائية"[563].

40. وتقدم المبادئ التوجيهية بشأن سبل الانتصاف لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني[564] إشارات مفيدة فيما يتعلق بالتزامات الدول التي تنبع من الالتزام العام بإتاحة الوصول إلى سبل انتصاف فعالة. وينبغي للدول، على وجه الخصوص، أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لمنع انتهاكات الحقوق؛ وأن تُجري، في حال لم تكن هذه التدابير الوقائية مجدية، تحقيقاً شاملاً في الانتهاكات، وتتخذ الإجراءات المناسبة ضد الجناة المزعومين؛ وأن تتيح للضحايا إمكانية الوصول فعلياً إلى العدالة، بغض النظر عمن يكون المسؤول النهائي عن الانتهاك؛ وأن توفر للضحايا سبل انتصاف فعالة، تشمل الجبر.

41. وإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد إعمالاً كاملاً يُحتِّم أن تكون سبل الانتصاف متاحة وفعالة وسريعة. ويتطلب ذلك وجوب تمكين طالبي جبر الضرر من الضحايا من الوصول الفوري إلى سلطة عامة مستقلة. ويجب أن تكون هذه السلطة مخولة البت في وقوع انتهاك من عدمه وإعطاء الأمر بوقف الانتهاك وجبر الضرر الناجم. ويمكن أن يكون الجبر في شكل رد الحق والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمان عدم التكرار[565]، ويجب أن تراعى فيه آراء المتضررين. ولضمان عدم التكرار، قد يتطلب سبيل الانتصاف الفعال إدخال تحسينات على التشريعات والسياسات التي ثبت أنها غير فعالة في منع الانتهاكات.

42. وبسبب طريقة التنظيم التي تعتمدها مجموعات الشركات، عادة ما تتهرب الكيانات التجارية من المسؤولية بالاحتماء وراء ما يسمى ستار الشركة، إذ تسعى الشركة الأم إلى التَمَلّص من المسؤولية عن أفعال فروعها حتى عندما تكون قادرة على التأثير في سلوك هذه الفروع. ومن العقبات الأخرى التي تمنع ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها كيانات تجارية من الوصول فعلياً إلى سبل الانتصاف، صعوبة الحصول على المعلومات والأدلة لإثبات الادعاءات، حيث كثيراً ما تكون هذه المعلومات والأدلة في حوزة الشركة

المدعى عليها؛ وعدم توافر آليات الجبر الجماعي عندما تكون الانتهاكات واسعة النطاق ومنتشرة؛ وغياب المساعدة القانونية وغيرها من ترتيبات التمويل التي تكفل القدرة على الاستمرار في المطالبات من الناحية المالية.

43- وهناك عوائق محددة تعترض وصول ضحايا انتهاكات الشركات عبر الوطنية إلى سبل الانتصاف الفعالة. فبالإضافة إلى صعوبة إقامة الدليل على وقوع الضرر أو وجود علاقة سببية بين سلوك الشركة المدعى عليها الخاضعة لولاية قضائية معينة والانتهاك الذي ترتب عنه في ولاية قضائية أخرى، غالباً ما تكون المنازعات القضائية عبر الوطنية باهظة التكلفة إلى حد لا يمكن تحمله، وتستغرق وقتاً طويلاً، وينطوي جمع الأدلة وتنفيذ الأحكام الصادرة في دولة ما في دولة أخرى على تحديات معينة في ظل عدم وجود آليات قوية للمساعدة القانونية المتبادلة. وفي بعض الولايات القضائية، قد يشكل *مبدأ رفض المحكمة النظر في الدعوى*، وهو مبدأ يجيز للمحكمة الامتناع عن ممارسة الاختصاص القضائي إذا كان اللجوء إلى محكمة أخرى متاحاً للضحايا، عقبة فعلية تحد من قدرة الضحايا المقيمين في دولة ما على طلب الإنصاف من محاكم الدولة التي يوجد فيها مقر مؤسسة الأعمال التجارية المدعى عليها. ويظهر من الممارسة العملية أن الدعاوى غالباً ما تُرد، عملاً بهذا المبدأ، إلى ولاية قضائية أخرى دون أن يُضمن بالضرورة وصول الضحايا إلى سبل انتصاف فعالة في الولاية القضائية البديلة.

44. ومن واجب الدول الأطراف اتخاذ الخطوات اللازمة للتغلب على هذه التحديات من أجل منع إنكار العدالة وضمان الحق في سبل انتصاف وجبر فعالة. ويقتضي ذلك من الدول الأطراف إزالة العقبات الموضوعية والإجرائية والعملية التي تعيق الوصول إلى سبل الانتصاف، بطرق منها إرساء نظم لتحديد مسؤولية الشركة الأم أو مجموعة الشركات، وتوفير المساعدة القانونية وغيرها من برامج التمويل للمدعين، وإتاحة إمكانية إقامة دعاوى جماعية تتعلق بحقوق الإنسان ودعاوى الصالح العام، وتيسير الوصول إلى المعلومات ذات الصلة وجمع الأدلة في الخارج، بما في ذلك إفادات الشهود، والسماح بتقديم تلك الأدلة في إطار الإجراءات القضائية. وينبغي أن يكون الاعتبار المتعلق بمدى توفر وواقعية سبيل انتصاف فعال في الولاية القضائية البديلة من الاعتبارات الحاسمة في القرارات القضائية التي تعتمد استناداً إلى *مبدأ رفض المحكمة النظر في الدعوى*[566]. وينبغي ألا تستعمل الشركات إجراءات التقاضي لثني الأفراد أو الجماعات عن ممارسة الحق في اللجوء إلى سبل الانتصاف، استعمالاً تعسفياً، كادعاء الإضرار بسمعة الشركة، بما يدفعهم إلى العزوف عن ممارسة حقهم المشروع في اللجوء إلى تلك السبل.

45. وينبغي للدول الأطراف أن تيسر الوصول إلى المعلومات ذات الصلة عن طريق وضع قوانين للإفصاح الإلزامي واستحداث قواعد إجرائية تتيح للضحايا الكشف عن الأدلة التي تكون في حوزة المدعى عليه. وقد يكون تحويل عبء الإثبات مبرراً في الحالة التي تقتصر فيها المعرفة، كلياً أو جزئياً، بالوقائع والأحداث المتصلة بتسوية دعوى ما، على الشركة المدعى عليها[567]. وينبغي تحديد الظروف التي يجوز فيها الاحتجاج بحماية الأسرار التجارية وغيرها من الأسباب التي يُستند إليها في رفض الإفصاح تحديداً دقيقاً، دون المساس بحق جميع الأطراف في محاكمة عادلة. وفضلاً عن ذلك، فإن من واجب الدول الأطراف وهيئاتها القضائية ووكالات إنفاذ القوانين فيها أن تتعاون فيما بينها من أجل تعزيز عملية تبادل المعلومات ومستوى الشفافية، ومنع إنكار العدالة.

46. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف وصول الشعوب الأصلية إلى سبل الانتصاف الفعالة، القضائية منها وغير القضائية، عن أي انتهاك لحقوقها الفردية والجماعية. وينبغي أن تراعي سبل الانتصاف هذه ثقافات الشعوب الأصلية وأن تكون ميسرة لها[568].

47. وتُذكِّر اللجنة بأن جميع الأجهزة والوكالات الحكومية في الدول الأطراف، بما في ذلك السلطة القضائية ووكالات إنفاذ القانون، مقيدة بالالتزامات المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف إلمام السلطة القضائية، لا سيما القضاة والمحامون، بالالتزامات المرتبطة بالأنشطة التجارية، المنصوص عليها في العهد، وتمَكُّنَ هذه السلطة من ممارسة مهامها باستقلالية تامة.

48. وأخيراً، توجه اللجنة انتباه الدول الأطراف إلى التحديات التي يواجهها المدافعون عن حقوق الإنسان[569]. فقد نما إلى علم اللجنة مراراً أن أشخاصاً يسعون إلى حماية حقوقهم أو حقوق الآخرين التي يكفلها العهد، لا سيما في سياق المشاريع الاستخراجية والإنمائية، تعرضوا لتهديدات واعتداءات[570]. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما يكون قادة النقابات وحركات الفلاحين، وزعماء الشعوب الأصلية، والناشطون المناهضون للفساد، عرضة للمضايقات. وينبغي أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير اللازمة لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان وعملهم. وينبغي أن تمتنع عن عرقلة عملهم بملاحقتهم جنائياً أو بأي وسيلة أخرى.

باء: أنواع سبل الانتصاف

49. إن ضمان مساءلة الشركات عن انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد يتطلب الاستناد إلى أدوات مختلفة. فارتكاب أخطر الانتهاكات للعهد يُرتِّب مسؤولية جنائية على الشركات و/أو الأفراد الذين تعزى إليهم هذه الانتهاكات.

ولعل من الضروري توعية سلطات الادعاء العام بدورها في صون الحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن تتاح للضحايا الذين انتُهِكت حقوقهم المنصوص عليها في العهد إمكانية الاستفادة من تدابير الجبر كلما كانت هذه الحقوق معرضة للخطر، سواء ترتبت على ذلك مسؤولية جنائية أم لا[571].

50. كما ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في استخدام الجزاءات الإدارية لردع الكيانات التجارية عن السلوك الذي يؤدي إلى انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد أو قد يؤدي إلى انتهاكها. فعلى سبيل المثال، يمكن للدول أن تنص، في أنظمة المشتريات الحكومية التي تضعها، على حجب العقود العامة عن الشركات التي لم تقدم معلومات عن الآثار الاجتماعية أو البيئية لأنشطتها أو التي لم تتخذ تدابير تضمن بذل العناية الواجبة لتجنب أي آثار سلبية على الحقوق المنصوص عليها في العهد أو لتخفيف هذه الآثار. ويمكن أيضاً رفض منح ائتمان التصدير وغيره من أشكال الدعم الحكومي لتلك الشركات في مثل هذه الظروف. وفي السياقات التي تتجاوز الحدود الوطنية، يمكن تضمين معاهدات الاستثمار أحكاماً تنص على رفض حماية المستثمر الأجنبي التابع للطرف الآخر، الذي أتى سلوكاً أدى إلى انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد[572].

1- سبل الانتصاف القضائية

51. غالباً ما يتم جبر الضرر عن انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد في إطار دعوى فردية تُرفع ضد الدولة، سواء بالاستناد إلى العهد نفسه أو إلى الأحكام الدستورية أو التشريعية المحلية التي تشمل الضمانات المنصوص عليها في العهد. ولكن إذا كان ارتكاب الانتهاك منسوباً إلى كيان تجاري على نحو مباشر، ينبغي تمكين الضحايا من مقاضاة هذا الكيان إما مباشرة استناداً إلى العهد في الولايات القضائية التي تعتبر أن العهد يفرض التزامات تسري تلقائياً على الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، أو استناداً إلى تشريع محلي يدرج العهد في النظام القانوني الوطني. وفي هذا الصدد، تؤدي سبل الانتصاف المدنية دوراً هاماً في ضمان وصول ضحايا انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في العهد إلى العدالة.

52. وقد يقتضي وصول الشعوب الأصلية فعلياً إلى العدالة اعتراف الدول الأطراف، في الإجراءات القضائية، بما تعارفت عليه هذه الشعوب من قوانين وتقاليد وممارسات وبملكيتها العرفية للأراضي والموارد الطبيعية[573]. وينبغي أن تضمن الدول الأطراف أيضاً استخدام لغات الشعوب الأصلية و/أو المترجمين الفوريين

في المحاكم وتوافر الخدمات القانونية والمعلومات عن سبل الانتصاف بلغات الشعوب الأصلية[574]، فضلًا عن توفير التدريب لموظفي المحاكم بشأن تاريخ الشعوب الأصلية وتقاليدها القانونية وقواعدها العرفية.

2- سبل الانتصاف غير القضائية

53. لا ينبغي عموماً النظر إلى سبل الانتصاف غير القضائية كبديل عن الآليات القضائية (التي تظل في الكثير من الأحيان ضرورية للحماية فعلياً من انتهاكات معينة للحقوق المنصوص عليها في العهد)، ومع ذلك فإن بإمكانها أن تسهم في توفير سبل انتصاف فعالة للضحايا الذين انتهكت جهاتٌ فاعلة في قطاع الأعمال التجارية حقوقهم المنصوص عليها في العهد، وفي ضمان المساءلة عن هذه الانتهاكات. وينبغي تنسيق هذه الآليات البديلة بشكل ملائم مع الآليات القضائية المتاحة، فيما يتعلق بالجزاءات وبتعويض الضحايا على حد سواء.

54. وينبغي أن تستعين الدول الأطراف بطائفة واسعة من الآليات الإدارية وشبه القضائية، التي يتولى كثير منها بالفعل تنظيم جوانب من النشاط التجاري والفصل فيها في العديد من الدول الأطراف، مثل مفتشيات ومحاكم العمل، وهيئات حماية المستهلك والبيئة، وسلطات الرقابة المالية. وينبغي أن تبحث الدول الأطراف الخيارات الممكنة لتوسيع نطاق ولاية هذه الهيئات أو إنشاء أُخرى تملك صلاحية تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاك الشركات المزعوم لحقوق معينة منصوص عليها في العهد، والبت في هذه الشكاوى، والتحقيق في الادعاءات وفرض الجزاءات والقيام بما يلزم لاتخاذ تدابير لجبر ضرر الضحايا وإنفاذها. وينبغي تشجيع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على وضع الهياكل المناسبة داخل هيئاتها لرصد التزامات الدول فيما يتعلق بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، ويمكن أن تُخوَّل هذه المؤسسات صلاحية تلقي الادعاءات المقدمة من ضحايا سلوك الشركات.

55. وينبغي أن توفر الآليات الحكومية غير القضائية حماية فعلية لحقوق الضحايا. وحيثما تنشأ هذه الآليات غير القضائية البديلة، ينبغي أن تستوفي أيضاً خصائص تضمن تمتعها بالمصداقية والقدرة على الإسهام فعلياً في منع الانتهاكات وجبر الضرر الناجم عنها[575]؛ وينبغي أن يكون اللجوء إلى هذه الآليات متاحاً للجميع وأن تكون قراراتها نافذة.

56. وينبغي إشراك الشعوب الأصلية المعنية في وضع الآليات غير القضائية

الخاصة بالضحايا من أبناء هذه الشعوب من خلال مؤسساتها التمثيلية. وكما هو الحال بالنسبة لسبل الانتصاف القضائية، ينبغي أن تتصدى الدول الأطراف للعقبات التي تعيق وصول الشعوب الأصلية إلى الآلية، بما في ذلك الحواجز اللغوية[576].

57. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تتاح سبل الانتصاف غير القضائية في السياقات التي تتجاوز الحدود الوطنية أيضاً. ومن الأمثلة على ذلك إمكانية وصول الضحايا الموجودين خارج إقليم الدولة إلى مؤسسات حقوق الإنسان أو أمناء المظالم في تلك الدولة، وكذلك إلى آليات تقديم الشكاوى المنشأة في إطار المنظمات الدولية، مثل جهات الاتصال الوطنية التي تعمل وفق المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات.

خامساً – التنفيذ

58. إن ضمان ممارسة الأنشطة التجارية وفقاً للشروط المنصوص عليها في العهد يقتضي من الدول الأطراف بذل جهود متواصلة. ودعماً لهذه الجهود، ينبغي لخطط العمل أو الاستراتيجيات الوطنية، التي يُتوقع أن تعتمدها الدول الأطراف لضمان الإعمال التام للحقوق المنصوص عليها في العهد، أن تتناول بشكل محدد مسألة دور الكيانات التجارية في الإعمال التدريجي لهذه الحقوق.

59. وعقب اعتماد المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، اعتمد العديد من الدول أو المنظمات الإقليمية خطط عمل بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان[577]. وهذا تطور يبعث على الرضا، خصوصاً إذا كانت خطط العمل هذه تضع أهدافاً محددة وملموسة، وتُعيّن مسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة، وتحدد الإطار الزمني والوسائل اللازمة لاعتمادها. وينبغي أن تتضمن خطط العمل المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان مبادئ حقوق الإنسان، بما في ذلك المشاركة الفعالة والمجدية، وعدم التمييز والمساواة بين الجنسين، والمساءلة والشفافية. وينبغي رصد التقدم المحرز في تنفيذ خطط العمل هذه، كما ينبغي أن تركز هذه الخطط بنفس القدر على جميع فئات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفيما يتعلق بشرط المشاركة في تصميم هذه الخطط، تشير اللجنة إلى الدور الأساسي الذي يمكن، بل ينبغي، أن تؤديه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني في إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد في سياق أنشطة الأعمال التجارية، إعمالاً كاملاً.

العهد الدولي الخاص
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[578]

أُعتمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ 16 كانون الأول/ديسمبر 1966

تاريخ بدء النفاذ: 3 كانون الثاني/يناير 1976 بموجب المادة 27

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا العهد؛

إذ ترى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن حقوق متساوية وثابتة، يُشكل وفقاً للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، أساس الحرية والعدل والسلام في العالم؛

وإذ تُقر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه؛

وإذ تُدرك أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل، وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في أن يكون البشر أحراراً ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف الضرورية لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك بحقوقه المدنية والسياسية؛

وإذ تضع في اعتبارها ما على الدول، بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة، من التزام بتعزيز الاحترام والمُراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته؛

وإذ تُدرك أن على الفرد، الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، مسؤولية السعي إلى تعزيز ومُراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد؛

قد اتفقت على المواد التالية:

الجزء الأول

المادة 1

1. لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2. لجميع الشعوب، سعياً وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات مُنبثقة 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.

3. على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسئولية 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.

الجزء الثاني

المادة 2

1. تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المُتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

2. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل مُمارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

3. للبلدان النامية أن تُقرر، مع إيلاء المُراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها

القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المُواطنين.

المادة 3

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة 4

تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنه ليس للدولة أن تُخضع التمتع بالحقوق التي تضمنها طبقاً لهذا العهد إلا للحدود المقررة في القانون، وإلا بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

المادة 5

1. ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يُفيد انطواءه على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي فعل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

2. لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لا يعترف بها أو كون اعترافه بها أضيق مدى.

الجزء الثالث

المادة 6

1. تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تُتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

2. يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مُطردة وعمالة كاملة ومُنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.

المادة 7

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومُرضية تكفل على الخصوص:

أ. مُكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:

'1' أجر مُنصفاً، ومُكافأة مُتساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يُساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل؛

'2' عيشا كريماً لهم ولأسرهم طبقاً لأحكام هذا العهد؛

ب. ظروف عمل تكفل السلامة والصحة؛

ج. تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى مُلائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة،

د. الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والأجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

المادة 8

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

أ. حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المُنظمة المعنية، على

قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع مُمارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتُشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

ب. حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين مُنظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها؛

ج. حق النقابات في مُمارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتُشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

د. حق الإضراب، شريطة مُمارسته وفقاً لقوانين البلد المعني.

2. لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو مُوظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

3. ليس في هذه المادة أي حكم يُجيز للدول الأطراف في اتفاقية مُنظمة العمل الدولية المعقودة عام 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تُخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

المادة 9

تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

المادة 10

تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بما يلي:

1. وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر مُمكن من الحماية والمساعدة، وخصوصاً لتكوين هذه

الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تُعيلهم. ويجب أن ينعقد الزواج برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاءً لا إكراه فيه.

2. وجوب توفير حماية خاصة للأمهات خلال فترة معقولة قبل الوضع وبعده. وينبغي منح الأمهات العاملات، أثناء الفترة المذكورة، إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية.

3. وجوب اتخاذ تدابير حماية ومساعدة خاصة لصالح جميع الأطفال والمراهقين، دون أي تمييز بسبب النسب أو غيره من الظروف. ومن الواجب حماية الأطفال والمراهقين من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي. كما يجب جعل القانون يُعاقب على استخدامهم في أي عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الأضرار بصحتهم أو تهديد حياتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي. وعلى الدول أيضاً أن تفرض حدوداً دنيا للسن يحظر القانون استخدام الصغار الذين لم يبلغوها في عمل مأجور ويُعاقب عليه.

المادة 11

1. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يُوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين مُتواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

2. واعترافاً بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج مُحددة مُلموسة واللازمة لما يلي:

أ. تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إنماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها؛

ب. تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعاً عادلاً في ضوء الاحتياجات،

يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

المادة 12

1. تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مُستوى من الصحة الجسمية والعقلية يُمكن بلوغه.

2. تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل:

أ. العمل على خفض مُعدل موتى المواليد ومُعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً؛

ب. تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية؛

ج. الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها؛

د. تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

المادة 13

1. تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهي مُتفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهي مُتفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مُجتمع حر، وتوثيق أواصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومُختلف الفئات السلالية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

2. وتُقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب:

أ. جعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع؛

ب. تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله مُتاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم؛

ج. جعل التعليم العالي مُتاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم؛

د. تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى مُمكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية؛

هـ. العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسية على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح واف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

3. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وبتأمين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

4. ليس في أي من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يُفيد مساسه بحرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مُؤسسات تعليمية، شريطة التقيد دائما بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة 1 من هذه المادة ورهناً بخضوع التعليم الذي توفره هذه المُؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا.

المادة 14

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، لم تكن بعد وهي تصبح طرفاً فيه قد تمكنت من كفالة إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها، بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطة عمل مُفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة.

المادة 15

1. تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:

أ. أن يُشارك في الحياة الثقافية؛

ب. أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته؛

ج. أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه.

2. تُراعي الدول الأطراف في هذا العهد، في التدابير التي ستتخذها بغية ضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق، أن تشمل تلك التدابير التي تتطلبها صيانة العلم والثقافة وإنماؤهما وإشاعتهما.

3. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

4. تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بالفوائد التي تُجنى من تشجيع وإنماء الاتصال والتعاون الدوليين في ميداني العلم والثقافة.

الجزء الرابع

المادة 16

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تقدم، طبقاً لأحكام هذا الجزء من العهد، تقارير عن التدابير التي تكون قد اتخذتها وعن التقدم المحرز على طريق ضمان احترام الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

2. أ. تُوجه جميع التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيل نُسخاً منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها طبقاً لأحكام هذا العهد؛

ب. على الأمين العام للأمم المتحدة أيضاً، حين يكون التقرير الوارد من دولة

طرف في هذا العهد، أو جزء أو أكثر منه، مُتصلاً بأية مسألة تدخل في اختصاص إحدى الوكالات المتخصصة وفقاً لصكها التأسيسي وتكون الدولة الطرف المذكورة عضواً في هذه الوكالة، أن يُحيل إلى تلك الوكالة نسخة من هذا التقرير أو من جزئه المُتصل بتلك المسألة، حسب الحالة.

المادة 17

1. تقدم الدول الأطراف في هذا العهد تقاريرها على مراحل، طبقاً لبرنامج يضعه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في غضون سنة من بدء نفاذ هذا العهد، بعد التشاور مع الدول الأطراف والوكالات المتخصصة المعنية.

2. للدولة أن تُشير في تقريرها إلى العوامل والمصاعب التي تمنعها من الإيفاء الكامل بالالتزامات المنصوص عليها في هذا العهد.

3. حين يكون قد سبق للدولة الطرف في هذا العهد أن أرسلت المعلومات المناسبة إلى الأمم المتحدة أو إلى إحدى الوكالات المتخصصة، ينتفي لزوم تكرار إيراد هذه المعلومات ويكتفى بإحالة دقيقة إلى المعلومات المذكورة.

المادة 18

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بمقتضى المسؤوليات التي عهد بها إليه ميثاق الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أن يعقد مع الوكالات المتخصصة ما يلزم من ترتيبات كيما تُوافيه بتقارير عن التقدم المحرز في تأمين الامتثال لما يدخل في نطاق أنشطتها من أحكام هذا العهد، ويُمكن تضمين هذه التقارير تفاصيل عن المقررات والتوصيات التي اعتمدتها الأجهزة المختصة في هذه الوكالات بشأن هذا الامتثال.

المادة 19

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يُحيل إلى لجنة حقوق الإنسان التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان والمقدمة من الدول عملا بالمادتين 16 و17 ومن الوكالات المتخصصة عملاً بالمادة 18، لدراستها ووضع توصية عامة بشأنها أو لاطلاعها عليها عند الاقتضاء.

المادة 20

للدول الأطراف في هذا العهد وللوكالات المتخصصة المعنية أن تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مُلاحظات على أية توصية عامة تُبديها لجنة حقوق الإنسان بمقتضى المادة 19 أو على أي إيماء إلى توصية عامة يرد في أي تقرير للجنة حقوق الإنسان أو في أية وثيقة تتضمن إحالة إليها.

المادة 21

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يُقدم إلى الجمعية العامة بين الحين والحين تقارير تشتمل على توصيات ذات طبيعة عامة ومُوجز للمعلومات الواردة من الدول الأطراف في هذا العهد ومن الوكالات المتخصصة حول التدابير المُتخذة والتقدم المحرز على طريق كفالة تعميم مُراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

المادة 22

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي استرعاء نظر هيئات الأمم المتحدة الأخرى وهيئاتها الفرعية، والوكالات المتخصصة المعنية بتوفير المساعدة التقنية، إلى أية مسائل تنشأ عن التقارير المشار إليها في هذا الجزء من هذا العهد ويُمكن أن تُساعد تلك الأجهزة كل في مجال اختصاصه، على تكوين رأي حول ملاءمة اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تُساعد على فعالية التنفيذ التدريجي لهذا العهد.

المادة 23

تُوافق الدول الأطراف في هذا العهد على أن التدابير الدولية الرامية إلى كفالة إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد تشمل عقد اتفاقيات، واعتماد توصيات، وتوفير مساعدة تقنية، وعقد اجتماعات إقليمية واجتماعات تقنية بغية التشاور والدراسة تنظم بالاشتراك مع الحكومات المعنية.

المادة 24

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يُفيد مساسه بأحكام ميثاق الأمم المتحدة وأحكام دساتير الوكالات المتخصصة التي تُحدد مسؤوليات

مختلف هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بصدد المسائل التي يتناولها هذا العهد.

المادة 25

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يُفيد مساسه بما لجميع الشعوب من حق أصيل في حرية التمتع والانتفاع كلياً بثرواتها ومواردها الطبيعية.

الجزء الخامس

المادة 26

1. هذا العهد مُتاح لتوقيع أية دولة عضو في الأمم المتحدة أو عضو في أية وكالة من وكالاتها المتخصصة وأية دولة طرف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، وأية دولة أخرى دعتها الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تصبح طرفاً في هذا العهد.

2. يخضع هذا العهد للتصديق. وتُودع صُكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

3. يُتاح الانضمام إلى هذا العهد لأية دولة من الدول المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة.

4. يقع الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

5. يُخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي تكون قد وقعت هذا العهد أو انضمت إليه بإيداع كل صك من صُكوك التصديق أو الانضمام.

المادة 27

1. يبدأ نفاذ هذا العهد بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

2. أما الدول التي تُصدق هذا العهد أو تنضم إليه بعد أن يكون قد تم إيداع صك التصديق أو الانضمام الخامس والثلاثين فيبدأ نفاذ هذا العهد إزاء كل منها بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صك تصديقها أو صك انضمامها.

المادة 28

تنطبق أحكام هذا العهد، دون أي قيد أو استثناء، على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

المادة 29

1. لأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلاً عليه تُودع نصه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى إثر ذلك يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في هذا العهد بأية تعديلات مُقترحة، طالباً إليها إعلامه عما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في تلك المُقترحات والتصويت عليها. فإذا حبذ عقد المؤتمر ثلث الدول الأطراف على الأقل عقده الأمين العام برعاية الأمم المتحدة. وأي تعديل تعتمده أغلبية الدول الأطراف الحاضرة والمقترعة في المؤتمر يُعرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

2. يبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، وفقاً للإجراءات الدستورية لدى كل منها.

3. متى بدأ نفاذ هذه التعديلات تُصبح مُلزمة للدول الأطراف التي قبلتها، بينما تظل الدول الأطراف الأخرى مُلزمة بأحكام هذا العهد وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

المادة 30

بصرف النظر عن الإخطارات التي تتم بمقتضى الفقرة 5 من المادة 26، يُخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول المشار إليها في الفقرة 1 من المادة المذكورة بما يلي:

أ. التوقيعات والتصديقات والانضمامات التي تتم طبقاً للمادة 62؛

ب. تاريخ بدء نفاذ هذا العهد بمقتضى المادة 72، وتاريخ بدء نفاذ أية تعديلات تتم في إطار المادة 92.

المادة 31

1. يُودع هذا العهد، الذي تتساوى في الحجية نصوصه بالأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، في محفوظات الأمم المتحدة.

2. يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال صور مُصدقة من هذا العهد إلى جميع الدول المشار إليها في المادة 26.

البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[579]

أُعتمد وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 117/63 المؤرخ 10 كانون الأول/ديسمبر 2008

تاريخ بدء النفاذ: 5 أيار/مايو 2013 بموجب المادة 18

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول؛

إذ تُلاحظ أنه، وفقاً للمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، يُشكل الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم ومن حقوق متساوية وغير قابلة للتصرف أساس الحرية والعدل والسلام في العالم؛

وإذ تُلاحظ أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يُعلن أن جميع الناس يولدون أحراراً ومُتساوين في الكرامة والحقوق وأن لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في الإعلان، دون أي تمييز من أي نوع، كالتمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر؛

وإذ تُشير إلى ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان من تسليم بأن المثل الأعلى المتمثل في أن يكون البشر أحراراً ومُتحررين من الخوف والفاقة لا يُمكن أن يتحقق إلا بتهيئة ظروف يتمتع فيها كل إنسان بحقوقه المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية؛

وإذ تُعيد تأكيد أن جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية عالمية وغير قابلة للتجزئة ومُترابطة ومُتشابكة؛

وإذ تُشير إلى أن كل دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية (ويُشار إليه فيما يلي باسم "العهد") تتعهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المُتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الكامل التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية؛

وإذ ترى من المناسب، تعزيزاً لتحقيق مقاصد العهد وتنفيذ أحكامه، تمكين اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ويشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة")، من القيام بالمهام المنصوص عليها في هذا البروتوكول؛

قد اتفقت على ما يلي:

المادة 1: اختصاص اللجنة فيما يتعلق بتلقي البلاغات والنظر فيها

1. تعترف كل دولة طرف في العهد، تصبح طرفاً في هذا البروتوكول، باختصاص اللجنة في تلقي البلاغات والنظر فيها وفقاً لما تنص عليه أحكام هذا البروتوكول.

2. لا يجوز للجنة تلقي أي بلاغ يتعلق بأية دولة طرف في العهد لا تكون طرفاً في هذا البروتوكول.

المادة 2: البلاغات

يجوز أن تقدم البلاغات من قبل، أو نيابة عن، أفراد أو جماعات من الأفراد يدخلون ضمن ولاية دولة طرف ويدعون أنهم ضحايا لانتهاك من جانب تلك الدولة الطرف لأي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة في العهد. وحيثما يقدم بلاغ نيابة عن أفراد أو جماعات أفراد، يكون ذلك بموافقتهم إلا إذا استطاع صاحب البلاغ أن يُبرر تصرفه نيابة عنهم دون الحصول على تلك الموافقة.

المادة 3: المقبولية

1. لا تنظر اللجنة في أي بلاغ ما لم تكن قد تأكدت من أن جميع سبل الانتصاف المحلية المُتاحة قد استنفدت. ولا تسري هذه القاعدة إذا استغرق تطبيق سبل الانتصاف هذه أمداً طويلاً بدرجة غير معقولة.

2. تُعلن اللجنة عدم مقبولية البلاغ في الحالات التالية:

أ. متى لم يُقدم البلاغ في غضون سنة بعد استنفاد سبل الانتصاف المحلية، باستثناء الحالات التي يُبرهن فيها صاحب البلاغ على تعذر تقديمه قبل انقضاء هذا الأجل؛

ب. متى كانت الوقائع موضوع البلاغ قد حدثت قبل بدء نفاذ هذا البروتوكول بالنسبة للدولة الطرف المعنية، إلا إذا استمرت هذه الوقائع بعد تاريخ بدء النفاذ؛

ج. متى كانت المسألة نفسها قد سبق أن نظرت فيها اللجنة أو كانت، أو ما زالت، موضع بحث بموجب إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية؛

د. متى كان البلاغ متنافياً مع أحكام العهد؛

هـ. متى كان البلاغ غير مُستند إلى أساس واضح أو كان غير مُدعم ببراهين كافية أو متى كان يستند حصراً إلى تقارير نشرتها وسائط الإعلام؛

و. متى شكل البلاغ إساءة لاستعمال الحق في تقديم بلاغ؛ أو

ز. متى كان البلاغ مجهول المصدر أو غير مكتوب.

المادة 4: البلاغات التي لا تكشف عن ضرر واضح

يُمكن للجنة، حسب الاقتضاء، أن ترفض النظر في بلاغ إذا كان البلاغ لا يكشف عن تعرض صاحبه لضرر واضح، إلا إذا اعتبرت اللجنة أن البلاغ يُثير مسألة جدية ذات أهمية عامة.

المادة 5: التدابير المؤقتة

1. يجوز للجنة في أي وقت بعد تلقي البلاغ وقبل اتخاذ أي قرار بشأن الأسس الموضوعية أن تُحيل إلى عناية الدولة الطرف المعنية طلباً بأن تنظر الدولة

الطرف بصفة عاجلة في اتخاذ تدابير حماية مؤقتة، حسبما تقتضيه الضرورة في ظروف استثنائية، لتلافي وقوع ضرر لا يُمكن جبره على ضحية أو ضحايا الانتهاكات المزعومة.

2. عندما تُمارس اللجنة سلطتها التقديرية بموجب الفقرة 1 من هذه المادة، فإن ذلك لا يعني ضمناً اتخاذ قرار بشأن مقبولية البلاغ أو بشأن وجاهة موضوعه.

المادة 6: إحالة البلاغ

1. ما لم تعتبر اللجنة البلاغ غير مقبول دون الرجوع إلى الدولة الطرف المعنية، تتوخى اللجنة السرية في عرض أي بلاغ يُقدم إليها بموجب هذا البروتوكول على الدولة الطرف المعنية.

2. تُقدم الدولة الطرف المتلقية إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، تفسيرات أو بيانات مكتوبة تُوضح فيها المسألة وسبيل الانتصاف، إن وجد، الذي ربما تكون الدولة الطرف قد وفرته.

المادة 7: التسوية الودية

1. تعرض اللجنة مساعيها الحميدة على الأطراف المعنية بهدف التوصل إلى تسوية ودية للمسألة على أساس احترام الالتزامات التي ينص عليها العهد.

2. يعتبر كل اتفاق بشأن تسوية ودية بمثابة إنهاء للنظر في البلاغ بموجب هذا البروتوكول.

المادة 8: بحث البلاغات

1. تبحث اللجنة البلاغات التي تتلقاها بموجب المادة 2 من هذا البروتوكول في ضوء جميع الوثائق التي تُقدم إليها، شريطة إحالة هذه الوثائق إلى الأطراف المعنية.

2. تعقد اللجنة جلسات مُغلقة لدى بحث البلاغات المقدمة بموجب هذا البروتوكول.

3. عند بحث بلاغ مُقدم بموجب هذا البروتوكول، يُمكن للجنة أن ترجع، حسب

الاقتضاء، إلى الوثائق ذات الصلة التي أعدتها هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها وآلياتها الأخرى، وكذلك الوثائق التي أعدتها مُنظمات دولية أخرى، بما فيها المنظومات الإقليمية لحقوق الإنسان، وإلى أية مُلاحظات أو تعليقات مُقدمة من الدولة الطرف المعنية.

4. عند بحث البلاغات بموجب هذا البروتوكول، تنظر اللجنة في معقولية الخطوات التي تتخذها الدولة الطرف وفقاً للجزء الثاني من العهد. وبذلك، تضع اللجنة في اعتبارها أن الدولة الطرف يُمكن أن تعتمد طائفة من التدابير السياساتية لتنفيذ الحقوق المنصوص عليها في العهد.

المادة 9: متابعة تنفيذ آراء اللجنة

1. بعد بحث البلاغ، تُحيل اللجنة إلى الأطراف المعنية آراءها بشأن البلاغ مشفوعة بتوصياتها، إن وجدت.

2. تُولي الدولة الطرف الاعتبار الواجب لآراء اللجنة، ولتوصياتها إن وجدت، وتُقدم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، رداً مكتوباً يتضمن معلومات عن أي إجراء تكون قد اتخذته في ضوء آراء اللجنة وتوصياتها.

3. للجنة أن تدعو الدولة الطرف إلى تقديم معلومات إضافية بشأن أي تدابير تكون الدولة الطرف قد اتخذتها استجابة لآراء اللجنة أو توصياتها، إن وجدت، بما في ذلك حسبما تراه اللجنة مناسباً، في التقارير اللاحقة التي تقدمها الدولة الطرف بموجب المادتين 16 و17 من العهد.

المادة 10: الرسائل المتبادلة بين الدول

1. لأي دولة طرف في هذا البروتوكول أن تُعلن في أي وقت بموجب هذه المادة أنها تعترف باختصاص اللجنة في تلقي رسائل تدعي فيها دولة طرف أن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب العهد، والنظر في هذه الرسائل. ولا يجوز تلقي الرسائل الموجهة بموجب هذه المادة والنظر فيها إلا إذا قدمت من دولة طرف أصدرت إعلاناً تعترف فيه باختصاص اللجنة في ما يتعلق بها. ولا تتلقى اللجنة أية رسالة إذا تعلقت بدولة طرف لم تُصدر هذا الإعلان. ويجري تناول الرسائل الواردة بموجب هذه المادة وفقاً للإجراءات التالية:

أ. متى رأت دولة طرف في هذا البروتوكول أن دولة طرفاً أخرى لا تفي

بالتزاماتها بموجب العهد، جاز لها أن تُوجه نظر تلك الدولة الطرف إلى ذلك برسالة مكتوبة. وللدولة الطرف أيضاً أن تُعلم اللجنة بالموضوع. وتُقدم الدولة التي تتلقى الرسالة إلى الدولة التي أرسلتها، في غضون ثلاثة أشهر من تلقيها، إيضاحاً أو أي بيان آخر كتابة تُوضح فيه المسألة، على أن يتضمن، إلى الحد المُمكن وبقدر ما يكون ذا صلة بالموضوع، إشارة إلى الإجراءات وسبل الانتصاف المحلية المُتخذة أو المتوقع اتخاذها أو المُتاحة بشأن المسألة؛

ب. إذا لم تسو المسألة بما يُرضي كلتا الدولتين الطرفين المعنيتين في غضون ستة أشهر من استلام الدولة المتلقية للرسالة الأولى، كان لأي من الدولتين الحق في إحالة المسألة إلى اللجنة بواسطة إخطار موجه إلى اللجنة وإلى الدولة الأخرى؛

ج. لا تتناول اللجنة مسألة أحيلت إليها إلا بعد أن تتأكد من أن كل سبل الانتصاف المحلية المُتاحة قد استخدمت واستنفدت في المسألة. ولا تسري هذه القاعدة إذا كان إعمال سبل الانتصاف قد طال أمده بصورة غير معقولة؛

د. رهناً بأحكام الفقرة الفرعية (ج) من هذه الفقرة، تُتيح اللجنة مساعيها الحميدة للدولتين الطرفين المعنيتين بغية التوصل إلى حل ودي للمسألة على أساس احترام الالتزامات المنصوص عليها في العهد؛

هـ. تعقد اللجنة جلسات مُغلقة لدى بحثها الرسائل المقدمة بموجب هذه المادة؛

و. للجنة أن تطلب، في أية مسألة مُحالة إليها وفقاً للفقرة الفرعية (ب) من هذه الفقرة، إلى الدولتين الطرفين المعنيتين، المشار إليهما في الفقرة الفرعية (ب)، تزويدها بأية معلومات ذات صلة بالموضوع؛

ز. يكون للدولتين الطرفين المعنيتين المشار إليهما في الفقرة الفرعية (ب) من هذه الفقرة، الحق في أن تكونا مُمثلتين عندما تنظر اللجنة في المسألة وأن تقدما بيانات شفويا و/أو كتابة؛

ح. تُقدم اللجنة، بالسرعة المطلوبة، بعد تاريخ تلقي الإخطار بموجب الفقرة الفرعية (ب) من هذه الفقرة، تقريراً على النحو التالي:

'1' في حالة التوصل إلى تسوية وفقاً لأحكام الفقرة الفرعية (د) من هذه الفقرة، تُقصر اللجنة تقريرها على بيان مُوجز بالوقائع والحل الذي تم التوصل إليه؛

'2' في حالة عدم التوصل إلى حل وفقاً لأحكام الفقرة الفرعية (د)، تُقدم اللجنة في تقريرها الوقائع ذات الصلة بالقضية القائمة بين الدولتين الطرفين المعنيتين. وتُرفق بالتقرير البيانات الكتابية ومحضر البيانات الشفوية التي تقدمت بها الدولتان الطرفان المعنيتان. وللجنة أيضا أن تُرسل إلى الدولتين الطرفين المعنيتين فقط أية آراء قد تراها ذات صلة بالقضية القائمة بينهما.

ويُبلغ التقرير في كل مسألة إلى الدولتين الطرفين المعنيتين.

2. تُودع الدول الأطراف إعلاناً بموجب الفقرة 1 من هذه المادة لدى الأمين العام للأمم المتحدة الذي يُرسل نُسخاً منه إلى الدول الأطراف الأخرى. ويجوز سحب أي إعلان في أي وقت بإخطار يُوجه إلى الأمين العام. ولا يُخل هذا السحب بالنظر في أية مسألة تكون موضوع رسالة أحيلت بالفعل بموجب هذه المادة؛ ولا يجوز تلقي أية رسالة أخرى من أية دولة طرف بموجب هذه المادة بعد تلقي الأمين العام للإخطار بسحب الإعلان، ما لم تكن الدولة الطرف المعنية قد أصدرت إعلاناً جديداً.

المادة 11: إجراء التحري

1. يجوز لكل دولة تكون طرفاً في هذا البروتوكول أن تُعلن في أي وقت أنها تعترف باختصاصات اللجنة المنصوص عليها في هذه المادة.

2. إذا تلقت اللجنة معلومات موثوقة تدل على وقوع انتهاكات جسيمة أو مُنتظمة من جانب دولة طرف لأي من الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية المنصوص عليها في العهد، تدعو اللجنة تلك الدولة الطرف إلى التعاون في فحص المعلومات وإلى تقديم مُلاحظاتها بشأن هذه المعلومات.

3. مع مُراعاة أية مُلاحظات تكون الدولة الطرف المعنية قد قدمتها وأية معلومات أخرى موثوق بها مُتاحة لها، للجنة أن تعين عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء

تحرٍ وتقديم تقرير على وجه الاستعجال إلى اللجنة. ويجوز أن يتضمن التحري القيام بزيارة لإقليم الدولة الطرف، متى استلزم الأمر ذلك وبموافقتها.

4. يُجرى ذلك التحري بصفة سرية، ويُلتمس تعاون تلك الدولة الطرف في جميع مراحل الإجراءات.

5. بعد دراسة نتائج ذلك التحري، تقوم اللجنة بإحالة تلك الاستنتاجات إلى الدولة الطرف المعنية، مشفوعة بأية تعليقات وتوصيات.

6. تقوم الدولة الطرف المعنية بتقديم مُلاحظاتها إلى اللجنة في غضون ستة أشهر من تلقي الاستنتاجات والتعليقات والتوصيات التي أحالتها اللجنة.

7. بعد استكمال هذه الإجراءات المتعلقة بأي تحرٍ يُجرى وفقاً للفقرة 2 من هذه المادة، للجنة أن تقرر، بعد إجراء مشاورات مع الدولة الطرف المعنية، إدراج بيان مُوجز بنتائج الإجراءات في تقريرها السنوي المنصوص عليه في المادة 15 من هذا البروتوكول.

8. لأي دولة طرف تصدر إعلاناً وفقاً للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب هذا الإعلان في أي وقت من الأوقات بواسطة إشعار تُوجهه إلى الأمين العام.

المادة 12: متابعة إجراء التحري

1. يجوز للجنة أن تدعو الدولة الطرف المعنية إلى أن تُدرج في تقريرها المقدم بموجب المادتين 16 و17 من العهد تفاصيل أية تدابير مُتخذة استجابة لتحرٍ أُجري بموجب المادة 11 من هذا البروتوكول.

2. يجوز للجنة، عند الاقتضاء، وبعد انتهاء فترة الستة أشهر المشار إليها في الفقرة 6 من المادة 11، أن تدعو الدولة الطرف المعنية إلى إبلاغها بالتدابير المُتخذة استجابة لذلك التحري.

المادة 13: تدابير الحماية

تتخذ الدولة الطرف جميع التدابير المناسبة لكفالة عدم تعرض الأشخاص الذين

يخضعون لولايتها لأي شكل من أشكال سوء المُعاملة أو التخويف نتيجة لما يقدمونه إلى اللجنة من بلاغات عملاً بهذا البروتوكول.

المادة 14: المساعدة والتعاون الدوليان

1. تُحيل اللجنة، حسبما تراه مُلائماً وبموافقة الدولة الطرف المعنية، إلى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وغيرها من الهيئات المختصة آراءها أو توصياتها بشأن البلاغات والتحريات التي تدل على وجود حاجة إلى المشورة أو المساعدة التقنية، مصحوبة بمُلاحظات الدولة الطرف واقتراحاتها، إن وجدت، بشأن هذه الآراء أو التوصيات.

2. للجنة أيضاً أن تُوجه نظر هذه الهيئات، بموافقة الدولة الطرف المعنية، إلى أي مسألة تنشأ عن البلاغات التي تنظر فيها بموجب هذا البروتوكول والتي يُمكن أن تساعدها، كل واحدة في مجال اختصاصها، في التوصل إلى قرار بشأن استصواب اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تُسهم في مساعدة الدول الأطراف على إحراز تقدم في تنفيذ الحقوق المعترف بها في العهد.

3. ينشأ صندوق استئماني وفقاً للإجراءات ذات الصلة المتبعة في الجمعية العامة ويدار الصندوق وفقاً للأنظمة والقواعد المالية للأمم المتحدة لتقديم المساعدة المتخصصة والتقنية إلى الدول الأطراف، وبموافقة الدولة الطرف المعنية، من أجل تعزيز تنفيذ الحقوق الواردة في العهد، والمساهمة بذلك في بناء القدرات الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق هذا البروتوكول.

4. لا تمس أحكام هذه المادة التزامات كل دولة طرف بتنفيذ ما عليها من التزامات بموجب العهد.

المادة 15: التقرير السنوي

تُدرج اللجنة في تقريرها السنوي مُوجزاً للأنشطة التي اضطلعت بها بموجب هذا البروتوكول.

المادة 16: النشر والإعلام

تتعهد كل دولة طرف بالتعريف بالعهد وبهذا البروتوكول على نطاق واسع وبنشرهما

وتيسير الحصول على المعلومات بشأن آراء اللجنة وتوصياتها، وبخاصة بشأن المسائل المتعلقة بالدولة الطرف، والقيام بذلك باستخدام وسائل يسهل الوصول إليها بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة.

المادة 17: التوقيع والتصديق والانضمام

1. يُفتح باب التوقيع على هذا البروتوكول أمام كل دولة وقعت العهد أو صدقت عليه أو انضمت إليه.

2. تُصدق على هذا البروتوكول كل دولة صدقت على العهد أو انضمت إليه. وتُودع صُكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

3. يُفتح باب الانضمام إلى هذا البروتوكول أمام كل دولة صدقت على العهد أو انضمت إليه.

4. يتم الانضمام بإيداع صك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

المادة 18: بدء النفاذ

1. يبدأ نفاذ هذا البروتوكول بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام العاشر لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

2. يبدأ نفاذ هذا البروتوكول بالنسبة لكل دولة تُصدق عليه أو تنضم إليه بعد إيداع صك التصديق أو الانضمام العاشر، وذلك بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك تصديقها أو انضمامها.

المادة 19: التعديلات

1. يجوز لأي دولة طرف اقتراح تعديل لهذا البروتوكول وتقديمه إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف بأية تعديلات مُقترحة مُشفوعة بطلب إخطاره بما إذا كانت تُفضل عقد مؤتمر للدول الأطراف بغرض النظر في الاقتراحات والتصويت عليها. وإذا أبدى ثلث الدول الأطراف على الأقل، في غضون أربعة أشهر من تاريخ الإبلاغ، رغبة في عقد مؤتمر من هذا القبيل، يدعو الأمين العام إلى عقد المؤتمر تحت رعاية الأمم المتحدة. ويُحيل الأمين العام أي تعديل يُعتمد بأغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة إلى الجمعية العامة للموافقة عليه، ثم يُحيله إلى جميع الدول الأطراف لقبوله.

2. يبدأ نفاذ كل تعديل يُعتمد ويحصل على الموافقة وفقاً للفقرة 1 من هذه المادة اعتباراً من اليوم الثلاثين من التاريخ الذي يبلغ فيه عدد صُكوك القبول المودعة ثلثي عدد الدول الأطراف عند تاريخ اعتماد التعديل. ثم يُصبح التعديل نافذاً بالنسبة لكل دولة طرف اعتباراً من اليوم الثلاثين الذي يلي إيداع صك القبول الخاص بها. ولا يكون التعديل ملزماً إلا للدول الأطراف التي وافقت عليه.

المادة 20: النقض

1. يجوز لأي دولة طرف أن تنقض هذا البروتوكول في أي وقت بإشعار خطي تُوجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويُصبح هذا النقض نافذاً بعد ستة أشهر من تاريخ تسلم الأمين العام ذلك الإشعار.

2. لا يُخل النقض باستمرار انطباق أحكام هذا البروتوكول على أي بلاغ مُقدم بموجب المادتين 2 و10 أو بأي إجراء يُتخذ بموجب المادة 11 قبل تاريخ نفاذ النقض.

المادة 21: الإخطارات الواردة من الأمين العام

يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإبلاغ جميع الدول المشار إليها في الفقرة 1 من المادة 26 من العهد بالتفاصيل التالية:

أ. التوقيعات والتصديقات والانضمامات التي تتم في إطار هذا البروتوكول؛

ب. تاريخ بدء نفاذ هذا البروتوكول ونفاذ أي تعديل بموجب المادة 91؛

ج. أي نقض بموجب المادة 20.

المادة 22: اللغات الرسمية

1. يُودع هذا البروتوكول، الذي تتساوى نصوصه باللغات الأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية في الحجية، في محفوظات الأمم المتحدة.

2. يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإحالة نسخ موثقة من هذا البروتوكول إلى جميع الدول المشار إليها في المادة 26 من العهد.

الهوامش والمراجع

1 وثيقة الأمم المتحدة E/1988/14، الفقرتان 366 و367.

2 وثيقة الأمم المتحدة E/1989/22.

3 المرجع نفسه، المرفق الثالث.

4 وثيقة الأمم المتحدة E/1989/23، المرفق الثالث.

5 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 لمتطلبات النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان الأساسية، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1334، المرفق.

6 وثيقة الأمم المتحدة E/1991/23، المرفق الثالث.

7 Adjustment With a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth, G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart, eds., Oxford, Clarendon Press, 1987.

8 Human Development Report 1990, Oxford, Oxford University Press, 1990.

9 المرجع نفسه.

10 وثيقة الأمم المتحدة E/1992/23.

11 وثيقتي الأمم المتحدة E/1989/22، الفقرة 312؛ وE/1990/23، الفقرات 281-285.

12 وثيقة الأمم المتحدة A/43/8/Add.1.

13 قرارا لجنة حقوق الإنسان 36/1986 و22/1987؛ وتقريرا السيد دانيلو تورك، المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، وثيقتي الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/1990/19، الفقرات 108-120؛ وE/CN.4/Sub.2/1991/17، الفقرات 137-139؛ وانظر أيضاً قرار اللجنة الفرعية 26/1991.

14 انظر على سبيل المثال، المادة 52(1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة 5(ه)'3' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة 14(2) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة 27(3) من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة 10 من إعلان التقدم الاجتماعي والتنمية؛ والفرع الثالث (8) من إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية، 1976، Report of Habitat: United Nations Conference on Human Settlements، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.76.IV.7 والتصويب، الفصل الأول؛ والمادة 8(1) من إعلان الحق في التنمية؛ وتوصية منظمة العمل الدولية رقم 115 بشأن إسكان العمال لعام 1961.

15 وثيقة الأمم المتحدة A/43/8/Add.1.

16 جنيف، منظمة الصحة العالمية، 1990.

17 وثيقة الأمم المتحدة E/1990/23، المرفق الثالث.

18 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/1991/1.

19 وثيقتي الأمم المتحدة E/1995/22، المرفق الرابع؛ وE/1995/22/Corr.1.

20 للاطلاع على استعراض شامل للمسألة، انظر التقرير النهائي الذي أعده السيد ليأندرو ديسبوي، المقرر الخاص، عن حقوق الإنسان والعجز، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/1991/31.

21 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 5.

22 انظر الفقرة 165 من برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها 52/37 المؤرخ في 3 كانون الأول/ديسمبر 1982 (الفقرة 1).

23 انظر قراري لجنة حقوق الإنسان 48/1992، الفقرة 4، و29/1993، الفقرة 7.

24 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 6.

25 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، المقدمة، الفقرة 17، قرار الجمعية العامة 96/48 المؤرخ في 20 كانون الأول/ديسمبر 1993، المرفق.

26 برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الفقرة 1.

27 وثيقة الأمم المتحدة 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، 5 – 11 تشرين الثاني/نوفمبر 1990، CSDHA/DDP/NDC/4. انظر أيضاً قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 8/1991؛ وقرار الجمعية العامة 96/46 المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1991.

28 قرار الجمعية العامة 119/46 المؤرخ في 17 كانون الأول/ديسمبر 1991، المرفق.

29 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، المقدمة، الفقرة 15.

30 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، مواضع متفرقة.

31 المرجع نفسه، الفقرة 5.

32 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 12.

33 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 1.

34 برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الفقرة 3.

35 التعليق العام رقم 1 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

36 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 5.

37 المرجع نفسه، الفقرتان 37 و38.

38 برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الفقرة 25.

39 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/1991/31، الفقرة 140.

40 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرات 35 و46 و74 و77.

41 قرار الجمعية العامة 119/46 المؤرخ في 17 كانون الأول/ديسمبر 1991، المرفق.

42 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 7.

43 وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.157/PC/61/Add.10، الصفحة 12.

44 انظر أيضاً التوصية رقم 99(1955) بشأن التأهيل المهني للمعوقين؛ والتوصية رقم 168(1983) بشأن التأهيل المهني للمعوقين واستخدامهم.

45 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 8، الفقرة 1.

46 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 78.

47 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/1991/31، الفقرتان 190 و193.

48 برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، الفقرة 74.

49 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 9، الفقرة 2.

50 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.6/1991/2، الفقرات 14 ومن 59 إلى 68.

51 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 4.

52 المرجع نفسه، القاعدة 2، الفقرة 3.

53 الإعلان بشأن حقوق المعوقين، قرار الجمعية العامة 3447(د-30) المؤرخ في 9 كانون الأول/ديسمبر 1975، الفقرة 6؛ وبرنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها 52/37 المؤرخ في 3 كانون الأول/ديسمبر 1982، الفقرات 95 إلى 107.

54 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 3.

55 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 73.

56 القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، القاعدة 6.

57 المرجع نفسه، القاعدة 10، الفقرتان 1 و2.

58 وثيقة الأمم المتحدة A/47/415، الفقرة 79.

59 وثيقة الأمم المتحدة E/1996/22، المرفق الرابع.

ثبت عام للمراجع

Albouy, FrançoisXavier y Kessler, Denis. Un système de retraite eu-

ropéen: une utopie réalisable? Revue Française des Affaires Sociales, No. horssérie, noviembre de 1989.

Aranguren, José Luis. La vejez como autorrealizacion personal y social. Ministerio Asuntos Sociales. Madrid 1992.

Beauvoir, Simone de: La vieillese. Gallimard 1970 (Edhasa, 1983).

Cebrián Badia, Franciso Javier: La jubilación forzosa del trabjador 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. Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Française, 1989.

Guillemard, Anne Marie. Analisis de las politicas 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 alle-

mande. 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.

MartinezFornes, 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, Bogotá1990 ..

Simposio de Gerontología de CastillaLeón. Hacia una vejez nueva. I Simposio de Gerontología de CastillaLeón, 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 agées. OMS, Publications régionales. Série européenne, No. 33.

60 أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لعام 2001: استراتيجية عملية. تقرير الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة A/47/339، الفقرة 5.

61 تقرير الجمعية العالمية للشيخوخة، فيينا، 26 تموز/يوليه – 6 آب/أغسطس 1982، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.82.I.16.

62 قرار الجمعية العامة 91/46 المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1991، "تنفيذ خطة العمل الدولية للشيخوخة والأنشطة ذات الصلة"، المرفق.

63 أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لعام 2001: استراتيجية عملية، وثيقة الأمم المتحدة A/47/339، الفصلان الثالث والرابع.

64 قرار الجمعية العامة 5/47 المؤرخ في 16 تشرين الأول/أكتوبر 1992، إعلان بشأن الشيخوخة.

65 توصية منظمة العمل الدولية رقم 162 بشأن العمال المسنين لعام 1980، الفقرات 3 إلى 10.

66 المرجع نفسه، الفقرات 11–19.

67 المرجع نفسه، الفقرة 30.

68 وثيقة الأمم المتحدة E/1998/22، المرفق الرابع.

69 تقرير الموئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، فانكوفر، 31 أيار/مايو – 11 حزيران/يونيه 1976، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.70/15، الفصل الثاني، التوصية باء – 8، الفقرة جيم `2`.

70 تقرير لجنة المستوطنات البشرية عن أعمال دورتها الحادية عشرة، وثيقة الأمم المتحدة A/43/8/Add.1، الفقرة 13.

71 تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3–14 حزيران/يونيه 1992، المجلد الأول، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/26/Rev.1، المرفق الثاني، جدول أعمال القرن 21، الفصل 7–9(ب).

72 تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.165/14، المرفق الثاني، جدول أعمال الموئل، الفقرة 40(ن).

73 قرار لجنة حقوق الإنسان 77/1993، الفقرة 1.

74 وثيقة الأمم المتحدة E/1990/23، المرفق الثالث، الفقرتان 6 و8(د).

75 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/1990/8، المرفق الرابع.

76 المرجع نفسه.

77 وثيقة الأمم المتحدة E/1998/22، المرفق الثامن.

78 ملحق لخطة السلام، وثيقة الأمم المتحدة A/50/60–S/1995/1، الفقرات من 66 إلى 76.

79 أثر النزاع المسلح على الأطفال: مذكرة من الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة A/51/306، المرفق، الفقرة 128.

80 L. Minear, et al., Toward More Humane and Effective Sanctions Management: Enhancing the Capacity of the United Nations System, Executive Summary. أُعدت هذه الدراسة بناء على طلب إدارة الشؤون الإنسانية التابعة للأمم المتحدة نيابة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، 6 تشرين الأول/أكتوبر 1997.

81 المرجع نفسه.

82 وثيقة الأمم المتحدة E/1999/22، المرفق الرابع.

83 وثيقة الأمم المتحدة E/1991/23، المرفق الثالث.

84 الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1155، ص 331 (من النص الإنكليزي).

85 عملاً بالفقرة 2 من المادة 2 من العهد، "تتعهد الدول الأطراف بأن تضمن" جَعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد "بريئةً من أي تمييز".

86 وثيقة الأمم المتحدة E/1991/23، المرفق الرابع، الفصل ألف، الفقرة 1(د)'4'.

87 وثيقة الأمم المتحدة E/1999/22، المرفق الخامس.

88 وثيقتي الأمم المتحدة E/2000/22، المرفق الرابع؛ و E/2000/22/Corr.1.

89 التقرير العام لليونيسيف، حالة أطفال العالم في عام 1999.

90 وثيقة الأمم المتحدة E/2000/22، المرفق الخامس.

91 تم أصلاً اقتراح ثلاثة مستويات للالتزامات: الاحترام، والحماية، والمساعدة/الوفاء. انظر "الحق في الغذاء الكافي بوصفه حقا من حقوق الإنسان"، سلسلة الدراسات، العدد 1، نيويورك، 1989، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.89.XIV.2. تم اقتراح المستوى الوسيط لـ "التيسير" كفئة حددتها اللجنة، لكن اللجنة قررت الاحتفاظ بالمستويات الثلاثة للالتزامات.

92 وثيقتي الأمم المتحدة E/C.12/2000/22، المرفق السادس؛ و E/C.12/2000/22Corr.1.

93 الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع اعتمده 155 وفداً حكومياً؛ وإعلان وبرنامج عمل فيينا اعتمدهما 171 وفداً حكومياً؛ واتفاقية حقوق الطفل صادقت عليها أو انضمت إليها 191 دولة طرفاً؛ وخطة عمل عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان اعتُمدت بتوافق الآراء بموجب قرار الجمعية العامة رقم 184/49.

94 يتفق هذا النهج مع الإطار التحليلي للجنة الذي اعتُمد فيما يتصل بالحق في السكن والغذاء الملائمين، وكذلك مع عمل مقررة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بالحق في التعليم. ولقد حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم 4 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". كما حددت اللجنة أيضاً في تعليقها العام رقم 12 عناصر الحق في الغذاء الكافي مثل "توافر الغذاء" و"إمكانية قبوله" و"إمكانية الحصول عليه". وحددت المقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم "صفات أساسية أربع ينبغي أن يتصف بها المدارس الابتدائية، أي وجود المدارس، وإمكانية الالتحاق بها، وإمكانية قبولها، وقابلية تكيّفها"، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/1999/49، الفقرة 50.

95 يعرّف الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع "حاجات التعلّم الأساسية" بأنها: "وسائل التعلّم الأساسية (مثل القراءة والكتابة، والتعبير الشفهي، والحساب، وحل المشكلات) والمضامين الأساسية للتعلّم (كالمعرفة والمهارات والقيم والاتجاهات) التي يحتاجها البشر من أجل البقاء ولتنمية كافة قدراتهم وللعيش والعمل بكرامة، وللمساهمة بشكل فاعل في عملية التنمية ولتحسين نوعية حياتهم، ولاتخاذ قرارات مستنيرة، ولمواصلة التعلّم" (المادة 1).

96 مجموعة مواد الدعوة، التربية الأساسية، 1999(اليونيسيف)، الفرع 1، الصفحة 1 (النص بالإنكليزية).

97 التصنيف النموذجي الدولي للتعليم لعام 1997، اليونسكو، الفقرة 52.

98 هذا الرأي ينعكس أيضاً في اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 142 بشأن تنمية الموارد البشرية لعام 1975، ورقم 117 بشأن السياسة الاجتماعية: الأهداف والمعايير الأساسية لعام 1962.

99 انظر الحاشية السابقة.

100 في هذا ترديد للمادة 18(4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، كما أنه مرتبط بحرية تعليم الدين أو المعتقد كما هي مبينة في المادة 18(1) من العهد

الدولي للحقوق المدنية والسياسية، انظر التعليق العام رقم 22 للجنة المعنية بحقوق الإنسان على المادة 18 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وتلاحظ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الطابع الأساسي للمادة 18 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ينعكس في عدم جواز مخالفة هذا الحكم حتى في حالة الطوارئ العامة، كما تنص على ذلك المادة 4(2) من ذلك العهد.

101 وفقاً للمادة 2 من اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم:

"عندما تكون الأوضاع التالية مسموحاً بها في إحدى الدول، فإنها لا تعتبر تمييزاً في إطار مدلول المادة 1 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 تعليماً 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 تقررها 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 تقررها أو تقرها السلطات المختصة، وخاصة للتعليم بالمرحلة المناظرة".

102 توصية اليونسكو بخصوص وضع العاملين بالتدريس في التعليم العالي (1997).

103 عند صياغة هذه الفقرة راعت اللجنة الممارسات المتغيرة في سياقات أخرى من النظام الدولي لحقوق الإنسان، مثل تفسير لجنة حقوق الطفل للمادة 28(2) من اتفاقية حقوق الطفل، وكذلك تفسير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان للمادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

104 تلاحظ اللجنة أنه بالرغم من خلو المادة 26(2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 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 13(1)).

105 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 1.

106 المرجع نفسه، الفقرة 2.

107 المرجع نفسه، الفقرة 9.

108 المرجع نفسه، الفقرة 9.

109 هناك مصادر كثيرة لمساعدة الدول الأطراف في هذا الخصوص، مثل المبادئ التوجيهية لوضع المناهج والكتب الدراسية في التعليم الدولي الصادرة عن اليونسكو، الوثيقة ED/ECS/HCI. ومن بين الأهداف المحددة في المادة 13(1) "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 اعتمدتها الجمعية العامة في عام 1996، والمبادئ التوجيهية لخطط العمل الوطنية لتعليم حقوق الإنسان التي وضعتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لمساعدة الدول على الاستجابة لعقد الأمم المتحدة لتعليم حقوق الإنسان.

110 بالنسبة لمعنى "إلزامي"، و"مجاني" انظر التعليق العام رقم 11 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 6 و7.

111 في حالات خاصة قد يكون نظام منح من هذا القبيل هدفاً مناسباً بوجه خاص للمساعدة والتعاون الدوليين اللذين تحدثت عنهما المادة 2(1).

112 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، 1999، ص 77.

113 وفقاً للمادة 7(2) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال لعام 1999: "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 المنتشلين من أسوأ أشكال عمل الأطفال على التعليم الأساسي المجاني، حيثما كان ذلك ممكناً وملائماً".

114 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 13 و14.

115 التعليق العام رقم 2 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 9.

116 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2001/22، المرفق الرابع.

117 على سبيل المثال، يجوز قانونياً إنفاذ مبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالمرافق والسلع والخدمات الصحية في العديد من الولايات القانونية الوطنية.

118 إن المبادئ المتعلقة بحماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1991، القرار 119/46. والتعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن المعوقين، ينطبقان على الأشخاص المصابين بمرض عقلي؛ ويرد في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في القاهرة في عام 1994، وكذلك في إعلان وبرنامج عمل المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين في عام 1995 تعريف للصحة الإنجابية ولصحة المرأة على التوالي.

119 المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف بشأن حماية ضحايا الحرب (1949)؛ والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف (1977) المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية، المادة 75(2)(أ)؛ والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف (1977) المتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية، المادة 4(أ).

120 انظر القائمة النموذجية لمنظمة الصحة العالمية بشأن العقاقير الأساسية، المنقحة في كانون الأول/ديسمبر 1999، المعلومات الدوائية لمنظمة الصحة العالمية، المجلد 13، رقم 4، 1999.

121 تشمل أي إشارة هنا إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية المقومات الأساسية للصحة الموجزة في الفقرتين 11 و12(أ) من هذا التعليق العام، ما لم يرد نص صريح بخلاف ذلك.

122 انظر المادة 19–2 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.

123 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 والبسيطة نسبياً ويقدمها موظفون صحيون و/أو أطباء مدربون تدريباً عاماً يعملون داخل المجتمع المحلي وبتكلفة 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 عددا صغيرا 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 للتفرقة 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 12.

124 وفقاً لمنظمة الصحة العالمية، لم يعد معدل المواليد الموتى يستخدم بشكل عام، وحل محله معدلات وفيات الرضع والأطفال دون سن الخامسة.

125 يشير مصطلح "السابق للولادة" إلى ما يوجد أو يحدث قبل الولادة؛ ويشير مصطلح "ما حول الولادة" إلى الفترة الوجيزة قبل الولادة وبعدها، ووفقاً للإحصاءات الطبية، تبدأ هذه الفترة عند إتمام 28 أسبوعاً من بداية الحمل وتحدد نهايتها في فترة تتراوح بين الأسبوع الأول والرابع بعد الولادة؛ أما مصطلح "الوليدي"، 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".

126 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 ستمكِّن النساء، على سبيل المثال، من إتمام فترة الحمل والولادة بسلامة.

127 وتحيط اللجنة علماً في هذا الصدد بالمبدأ 1 من إعلان ستكهولم لعام 1972 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 94/45 بشأن ضرورة ضمان وجود بيئة صحية من أجل رفاه الأفراد؛ والمبدأ 1 من إعلان ريو؛

وصكوك حقوق الإنسان الإقليمية مثل المادة 10 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

128 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل لعام 1981، المادة 4-2.

129 انظر الفقرة 12(ب)، انظر المادة 19-2 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.

130 للاطلاع على الالتزامات الرئيسية، انظر الفقرتين 43 و44 من هذا التعليق العام.

131 المادة 24(1) من اتفاقية حقوق الطفل.

132 قرار جمعية الصحة العالمية 47-10 لعام 1994 والمعنون "صحة الأم والطفل وتنظيم الأسرة: الممارسات التقليدية الضارة بصحة الأم والطفل".

133 تشمل القواعد الدولية الناشئة حديثا والمتصلة بالشعوب الأصلية اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1989؛ والمادتين 29(ج) و(د) و30 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة 8(ي) من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، التي توصي الدول باحترام معارف وابتكارات وممارسات مجتمعات السكان الأصليين وصونها والمحافظة عليها، وجدول أعمال القرن 21 التابع لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، خاصة الفصل 26؛ والفقرة 20 من الجزء الأول من إعلان وبرنامج عمل فيينا، 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 ديباجة الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة المتعلقة بتغير المناخ، والمادة 3 منها؛ والمادة 10(2)(ه) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وبخاصة في أفريقيا. وخلال السنوات الأخيرة، قام عدد متزايد من الدول بتعديل دساتيرها والأخذ بتشريعات تعترف بالحقوق الخاصة بالشعوب الأصلية.

134 التعليق العام رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 43.

135 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 44.

136 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 45.

137 وفقاً للتعليقين العامين للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقمي 12 و13، يشتمل الالتزام بالإنفاذ على التزام بالتيسير والتزام بالتوفير. وفي هذا التعليق العام، يشتمل الالتزام بالإنفاذ أيضاً على التزام بالتعزيز نظرا للأهمية البالغة لتعزيز الصحة في عمل منظمة الصحة العالمية وغيرها.

138 قرار الجمعية العامة 119/46(1991).

139 عناصر مثل هذه السياسة هي: كشف المواد والمعدات والعوامل وعمليات العمل الخطيرة وتحديدها 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 وفقا لهذه السياسة؛ وتوفير خدمات صحية مهنية لها وظائف وقائية أساساً. انظر اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981، ورقم 161 بشأن خدمات الصحة المهنية لعام 1985.

140 المادة الثانية من إعلان ألما – آتا، تقرير المؤتمر الدولي المعني بالرعاية الصحية الأولية، 6–12 أيلول/سبتمبر 1978، في: منظمة الصحة العالمية، "سلسلة الصحة للجميع"، رقم 1 منظمة الصحة العالمية، جنيف، 1978.

141 تقرير المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية، القاهرة، 5–13 أيلول/سبتمبر 1994، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18، الفصل الأول، القرار 1، المرفق، الفصلان السابع والثامن.

142 بصرف النظر عما إذا كان يمكن للفئات بصفتها هذه أن تسعى للانتصاف بوصفها صاحبة حقوق مميزة، فإن الدول الأطراف ملزمة بالمادة 12 بكل من البعدين الجماعي والفردي. والحقوق الجماعية لها أهمية كبيرة في ميدان الصحة؛ والسياسة الحديثة للصحة العامة تعتمد بشدة على الحماية والتعزيز وهما نهجان موجهان أساساً إلى الجماعات.

143 التعليق العام رقم 2 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 9.

144 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2003/22، المرفق الرابع.

145 ورد في تقديرات منظمة الصحة العالمية في عام 2000، أن 1.1 مليار شخص لا يستطيعون الحصول على إمدادات محسّنة بالمياه (80 في المائة منهم من سكان الأرياف) قادرة على توفير ما لا يقل عن 20 لتراً من المياه الصالحة للشرب للشخص الواحد في اليوم؛ ووفقاً لهذه التقديرات، فإن 2.4 مليار شخص يعيشون بدون مرافق صحية. انظر منشور منظمة الصحة العالمية WHO, The Global Water Supply and Sanitation Assessment, 2000, Geneva، الصفحة 1. وفضلاً عن ذلك، يعاني 2.3 مليار شخص سنوياً من الإصابة بأمراض منقولة بالمياه: انظر لجنة التنمية المستدامة التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، التقييم الشامل لموارد المياه العذبة في العالم، نيويورك، 1997، الصفحة 45.

146 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 5 و32.

147 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 11 و12(أ) و(ب) و(د) و15 و34 و36 و40 و43 و51.

148 التعليق العام رقم 4 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 8(ب). انظر أيضاً تقرير المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالسكن الملائم بوصفه عنصراً من عناصر الحق في مستوى معيشي ملائم، السيد ميلون كوثري، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2002/59، المقدم بموجب قرار اللجنة 28/2001 المؤرخ 20 نيسان/أبريل 2001. وفيما يتعلق بالحق في الغذاء الكافي، انظر تقرير المقرر الخاص للجنة عن الحق في الغذاء، السيد جان زيغلر، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2002/58، المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان 25/2001 المؤرخ 20 نيسان/أبريل 2001.

149 انظر الفقرة 2(ح) من المادة 14 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والفقرة 2(ج) من المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمواد 20 و26 و29 و46 من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب لعام 1949؛ والمواد 85 و89 و127 من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، لعام 1949؛ والمادتين 54 و55 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق بهذه الاتفاقية لعام 1977؛ والمادتين 5 و14 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977؛ وديباجة خطة عمل مار دل بلاتا لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه؛ وانظر الفقرة 18-47 من جدول أعمال القرن 21، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة

المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، وثائق الأمم المتحدة (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I and Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III and Vol. III/Corr.1) ، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8، المجلد الأول: قرارات اعتمدها المؤتمر، القرار 1، المرفق الثاني؛ المبدأ رقم 3؛ وبيان دبلن بشأن المياه والتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/PC/112؛ والمبدأ رقم 2، برنامج العمل، تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 5-13 أيلول/سبتمبر 1994، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18، الفصل الأول، القرار 1، المرفق؛ والفقرتين 5 و19 من التوصية 14(2001) للجنة الوزراء المقدمة إلى الدول الأعضاء بشأن الميثاق الأوروبي المتعلق بالموارد المائية؛ والقرار 6/2002 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، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/2002/10، المقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية، المعني بالحق في الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية، السيد الحجي غيسه.

150 انظر أيضاً مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، خطة التنفيذ لعام 2002، الفقرة 25(ج).

151 ويتصل ذلك بكل من توافر الأغذية وإمكانية الحصول عليها المتعلقين بالحق في الغذاء الكافي، انظر التعليق العام رقم 12 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 12 و13.

152 انظر أيضاً بيان التفاهم المرفق باتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية في الأغراض غير الملاحية، وثيقة الأمم المتحدة A/51/869، المؤرخة 11 نيسان/أبريل 1997، الذي أعلن فيه أنه يتعين، عند تحديد الاحتياجات الحيوية للإنسان في حالة نشوب نزاعات على استخدام المجاري المائية، "إيلاء اهتمام خاص لتوفير ما يكفي من مياه للمحافظة على حياة الإنسان، بما في ذلك مياه الشرب والمياه اللازمة لإنتاج الأغذية تجنباً لحدوث مجاعة".

153 انظر أيضاً التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 15.

154 وفقاً لتعريف منظمة الصحة العالمية، تتضمن الأمراض التي تحملها ناقلات المرض

أمراضاً تنقل بواسطة الحشرات (الملاريا وداء الخيطيات وحمى الضنك وفيروس الالتهاب الدماغي الياباني والحمى الصفراء)، والأمراض التي يكون فيها الحلزون المائي بمثابة العائل الوسيط (داء البلهارسيا) والأمراض الحيوانية المصدر التي تؤدي فيها الفطريات دور العائل الاحتياطي.

155 للاطلاع على تعريف الاستدامة، انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 13-14 حزيران/يونيه 1992، الإعلان عن البيئة والتنمية، المبادئ 1 و8 و9 و10 و12 و15؛ وجدول أعمال القرن 21، لا سيما المبادئ 5-3 و7-27 و7-28 و7-35 و7-39 و7-41 و18-3 و18-8 و18-35 و18-40 و18-48 و18-50 و18-59 و18-68.

156 تعني كلمة "مستمراً" أن يكون انتظام الإمداد بالمياه كافياً للاستخدامات الشخصية والمنزلية.

157 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.

158 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. انظر أيضاً (1996) P. H. Gleick "Basic water requirements for human activities: meeting basic needs" Water International, 21, pp. 83-92.

159 تحيل اللجنة الدول الأعضاء إلى المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية، المتعلقة بنوعية مياه الشرب، WHO, Guidelines for drinking-water quality, 2nd edition, vols. 1-3 (Geneva, 1993)، 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 خطرة للصحة أو تقليل تركيزها إلى أدنى حد".

160 انظر أيضاً تعليقات اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 4،

الفقرة 8(ب)؛ ورقم 13، الفقرة 6(أ)؛ ورقم 14، الفقرتين 8(أ) و(ب). وتشمل الأسرة المعيشية المساكن الدائمة أو شبه الدائمة أو مواقع التوقف المؤقتة.

161 انظر المواد 20 و26 و29 و46 من اتفاقية جنيف الثالثة المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949؛ والمواد 59 و89 و127 من اتفاقية جنيف الرابعة المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949؛ والفقرة 2 من المادة 15 والمادة 20 من مجموعة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، في حقوق الإنسان: مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.88.XIV.1.

162 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 9.

163 فيما يتعلق بالترابط بين قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني، تشير اللجنة إلى استنتاجات محكمة العدل الدولية بشأن شرعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، تقارير محكمة العدل الدولية (1996)، الفقرة 25 من الصفحة 226 من النص الإنكليزي.

164 انظر المادتين 54 و56 من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف (1977)، والمادة 54 من البروتوكول الإضافي الثاني (1977)، والمادتين 20 و46 من اتفاقية جنيف الثالثة المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949 والمادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949.

165 انظر الفقرة 2(ح) من المادة 14 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والفقرة 2(ج) من المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمواد 20 و26 و29 و46 من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب لعام 1949؛ والمواد 85 و89 و127 من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، لعام 1949؛ والمادتين 54 و55 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق بهذه الاتفاقية لعام 1977؛ والمادتين 5 و14 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977؛ وديباجة خطة عمل مار دل بلاتا لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه؛ وانظر الفقرة 18-47 من جدول أعمال القرن 21، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I and Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III and Vol. III/Corr.1)، ومنشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8، المجلد الأول: قرارات اعتمدها المؤتمر، القرار 1، المرفق الثاني؛ المبدأ رقم 3؛ وبيان دبلن بشأن المياه والتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/PC/112؛ والمبدأ رقم 2، برنامج العمل،

تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 5-13 أيلول/سبتمبر 1994، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18، الفصل الأول، القرار 1، المرفق؛ والفقرتين 5 و19 من التوصية 14(2001) للجنة الوزراء المقدمة إلى الدول الأعضاء بشأن الميثاق الأوروبي المتعلق بالموارد المائية؛ والقرار 6/2002 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، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/2002/10 المقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية، المعني بالحق في الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية، السيد الحجي غيسه. والفصول 5 و7 و18 من جدول أعمال القرن 21؛ ومؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة، خطة التنفيذ (2002) الفقرات 6(أ) و(ل) و(م)، و7 و36 و38.

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

167 تنص الفقرة 2 من المادة 14 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 2 من المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف بأن "تكفل تزويد جميع قطاعات المجتمع [...] بالتعليم ودعمها في استخدام المعلومات الأساسية [...] وفوائد [...] النظافة والإصحاح البيئي".

168 تلاحظ اللجنة أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون استخدام المجاري الدولية في الأغراض غير الملاحية ينص على ضرورة مراعاة الاحتياجات الاجتماعية والبشرية عند تحديد استخدام المجاري 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 5 و7 و10 من الاتفاقية.

169 أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم 8 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.

170 بخصوص تعريف "الأطراف الثالثة"، انظر الفقرة 23 من هذا التعليق.

171 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 2002 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 2015.

172 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 58.

173 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 4؛ والمبدأ 10 من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية، يشير المبدأ 10 من إعلان ريو دي جانيرو بشأن البيئة والتنمية (تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، فيما يتعلق بقضايا البيئة، إلى أنه "... تكفل الدول فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف". انظر الفقرة 2(ح) من المادة 14 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والفقرة 2(ج) من المادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمواد 20 و26 و29 و46 من اتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب لعام 1949؛ والمواد 85 و89 و127 من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، لعام 1949؛ والمادتين 54 و55 من البروتوكول الإضافي الأول الملحق بهذه الاتفاقية لعام 1977؛ والمادتين 5 و14 من البروتوكول الإضافي الثاني لعام 1977؛ وديباجة خطة عمل مار دل بلاتا لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه؛ وانظر الفقرة 18-47 من جدول أعمال القرن 21، تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، وثيقة الأمم المتحدة (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I and Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III and Vol. III/Corr.1)) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8)، المجلد الأول: قرارات اعتمدها المؤتمر، القرار 1، المرفق الثاني؛ المبدأ رقم 3؛ وبيان دبلن بشأن المياه والتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.151/PC/112؛ والمبدأ رقم 2، برنامج العمل، تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 5-13 أيلول/سبتمبر 1994 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.95.XIII.18)، الفصل الأول، القرار 1،

المرفق؛ والفقرتين 5 و19 من التوصية 14(2001) للجنة الوزراء المقدمة إلى الدول الأعضاء بشأن الميثاق الأوروبي المتعلق بالموارد المائية؛ والقرار 6/2002 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، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/2002/10 المقدم من المقرر الخاص للجنة الفرعية، المعني بالحق في الوصول إلى مياه الشرب والمرافق الصحية، السيد الحجي غيسه.

174 انظر أيضاً التعليقين العامين للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقمي 4 و7.

175 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2006/22، المرفق الثامن.

176 مشروع العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، تقرير اللجنة الثالثة، وثيقة الأمم المتحدة A/53/65، 17 كانون الأول/ديسمبر 1962، الفقرة 85.

177 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 4، الفقرة 6؛ ورقم 7، الفقرة 10.

178 التعليق العام رقم 12 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 26.

179 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 11، الفقرة 3؛ ورقم 13، الفقرتان 6(ب)، 31 و32.

180 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 18-22.

181 التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 13 و14.

182 التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، بشأن أبعاد التمييز العنصري ذات الصلة بنوع الجنس.

183 كما هو محدد في المادة 1 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

184 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.

185 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

186 وفقاً للتعليقين العامين رقمي 12 و13 للجنة المعنية بالحقوق 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.

187 ترد أمثلة أخرى على الالتزامات والانتهاكات المحتملة للمادة 3، من منظور الفقرتين 1 و2 من المادة 11، والتعليق العام رقم 12 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 26.

188 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 18-21.

189 يُشار في هذا الصدد إلى التوصية العامة رقم 25 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتعليق العام رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومبادئ ليمبرغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

190 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2006/22، المرفق الرابع.

191 تشمل الصكوك الدولية ذات الصلة، على سبيل الذكر لا الحصر، اتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية، بصيغتها الأخيرة المنقحة في عام 1967؛ واتفاقية برن لحماية الأعمال الأدبية والفنية، بصيغتها الأخيرة المنقحة في عام 1979؛ والاتفاقية الدولية لحماية فناني الأداء ومنتجي التسجيلات الصوتية وهيئات الإذاعة (اتفاقية روما)؛ ومعاهدة حقوق المؤلف للمنظمة العالمية للملكية الفكرية؛ ومعاهدة فناني 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 1971؛ واتفاق المنظمة العالمية للملكية الفكرية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.

192 انظر المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والمادة 5(د)'5' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة 1 من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ والمادة 21 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة 4 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

193 انظر المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والفقرة 2 من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والمادة 13 من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان والمادة 9 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

194 انظر الفقرة 2 من المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. انظر أيضاً الفقرة 1 من المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

195 انظر المادة 5(هـ)'6' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة 14 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والفقرة 2 من المادة 17 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

196 انظر المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة 13(ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة 31 من اتفاقية حقوق الطفل؛ والمادة 31 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

197 انظر أيضاً الفقرة 32 أدناه.

198 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, para. 45.

199 حقوق الإنسان والملكية الفكرية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2001/15، الفقرة 6.

200 انظر الفقرة 2 من المادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

201 انظر أيضاً المادتين 4 و5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

202 لجنة حقوق الإنسان، الدورة الثانية، تقرير الفريق العامل المعني بإعلان حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/57، 10 كانون الأول/ديسمبر 1947، الصفحة 15.

203 انظر المادة 6 مكرراً من اتفاقية برن لحماية الأعمال الأدبية والفنية.

204 يكرر هذا الحظر، إلى حد ما، الأحكام المتعلقة بمعاملة المواطنين الواردة في الاتفاقيات الدولية لحماية الملكية الفكرية، ويتمثل الفرق الرئيسي في أن الفقرة 2 من المادة 2 والمادة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تنطبقان على الأجانب وحدهم بل كذلك على مواطني الدولة الطرف، انظر المواد 6 إلى 15 من العهد: "كل فرد". انظر أيضاً، التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

205 إن الحاجة إلى إقامة توازن كافٍ بين الحقوق الواردة في الفقرة 1(ج) من المادة 15 والحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد تسري بصفة خاصة على الحق في المشاركة في الحياة الثقافية (الفقرة 1(أ) من المادة 15) وحق التمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته (الفقرة 1(ب) من المادة 15) والحق في الغذاء (المادة 11) وفي الصحة (المادة 12) وفي التعليم (المادة 13).

206 انظر الفقرة 2 من المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والفقرة 2 من المادة 21 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والمادة 1 من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

207 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 43; ورقم 14، الفقرة 30. انظر أيضاً مبادئ ليمبرغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 16 و22

208 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 44؛ ورقم 14، الفقرة 31. انظر أيضاً مبادئ ليمبرغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 21.

209 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 45؛ ورقم 14، الفقرة 32.

210 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 13، الفقرتين 46 و47؛ ورقم 14، الفقرة 33. انظر أيضاً مبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 6.

211 انظر الفقرة 1(ج) من المادة 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مقترنة بالمادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. انظر أيضاً التوصية المتعلقة بمشاركة الناس جميعاً في الحياة الثقافية ومساهمتهم فيها، التي اعتُمدت في 26 تشرين الثاني/نوفمبر 1976، الفقرة الأولى (2)(و) والصادرة عن اليونسكو، المؤتمر العام، الدورة التاسعة عشرة.

212 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. انظر أيضاً المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة 3 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

213 انظر أيضاً الفقرة 1 من المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

214 حقوق الإنسان والملكية الفكرية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2001/15، الفقرة 9

215 المرجع نفسه، الفقرة 17.

216 المرجع نفسه، الفقرة 12.

217 المرجع نفسه، الفقرة 4.

218 اتفاق المنظمة العالمية للملكية الفكرية المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، الفقرة 2 من المادة 27.

219 إعلان اليونسكو العالمي المتعلق بالمجين البشري وحقوق الإنسان، المادة 4، رغم أن هذا الصك ليس مُلزِماً قانوناً حتى الآن.

220 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 14.

221 حقوق الإنسان والملكية الفكرية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الامم المتحدة E/C.12/2001/15، الفقرة 15.

222 اتفاقية التنوع البيولوجي، المادة 8(ي). انظر أيضاً القرار 21/2001، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/Res/2001/21 الصادر عن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الاجتماع السادس والعشرون.

223 انظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 8؛ والتعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 3 و9؛ ومبادئ ليمبرغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 19؛ ومبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 22.

224 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 9 (فيما يتعلق بسبل الانتصاف الإدارية). انظر كذلك المادة 14(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

225 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 9.

226 العولمة وأثرها على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/1999/22، الفصل السادس، الفقرة 5.

227 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2006/22، المرفق العاشر.

228 انظر ديباجة اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 168 بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة لعام 1988 على "...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 ويبعاثانه فيهم من شعور بالرضا عن الذات".

229 لجنة حقوق الإنسان، الدورة الحادية عشرة، البند 31 من جدول الأعمال، 1957، وثيقة الأمم المتحدة A/3525.

230 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي لعام 1930، الفقرة 1 من المادة 2؛ انظر أيضاً الفقرة 2. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 105 المتعلقة بإلغاء العمل الجبري لعام 1957.

231 لا ترد في المادتين 2-2 و3 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.

232 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 12.

233 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 23-25.

234 اتفاقية حقوق الطفل الفقرة 1 من المادة 32، المكررة في الفقرة الثانية من ديباجة البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية. انظر أيضاً الفقرة 1 من المادة 3 من البروتوكول، بشأن السخرة.

235 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 22، والفقرة 24 بشأن التقاعد.

236 التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإشارات أخرى واردة في الفقرات 20 إلى 24.

237 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 159 بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون) لعام 1983. وانظر الفقرة 2 من المادة 1 بشأن إمكانية الحصول على عمل. انظر أيضاً القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، التي أعلنتها الجمعية العامة في قرارها 96/48 الصادر في 20 كانون الأول/ديسمبر 1993.

238 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 1.

239 نفس المرجع، الفقرة 2.

240 نفس المرجع، الفقرة 9.

241 نفس المرجع، الفقرة 9.

242 إن كان على أساس التطوع. انظر أيضاً، فيما يتعلق بمسألة عمل السجناء، القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء والمادة 2 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 بشأن العمل الجبري أو الإلزامي لعام 1930.

243 اتفاقية حقوق الطفل، الفقرة 1 من المادة 31.

244 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال لعام 1999، الفقرة 7 من المادة 2، والتعليق العام رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

245 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 بشأن سياسة العمالة لعام 1964، الفقرة 1 من المادة 1.

246 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 88 بشأن تنظيم إدارات التوظيف لعام 1948.

247 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 88 بشأن تنظيم إدارات التوظيف لعام 1948؛ وبالمثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 2 بشأن البطالة لعام 1919. وانظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 168 بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة لعام 1988.

248 وثيقة الأمم المتحدة E/2010/22، المرفق السادس.

249 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 160 بشأن إحصاءات العمل لعام 1979، وبخاصة المادتين 1 و2.

250 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/GC.19.

251 الإعلان المتعلق بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية، مرفق لدستور منظمة العمل الدولية، القسم الثالث، الفقرة (و).

252 المادة 5(هـ)'4' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادتان 11-1(هـ) و14(2)(ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة 26 من اتفاقية حقوق الطفل.

253 ورد الحق في الضمان الاجتماعي صراحةً في المادة السادسة عشرة من الإعلان الأمريكي بشأن حقوق وواجبات الإنسان؛ وفي المادة 9 من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وفي المواد 12 و13 و14 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي (والنص المنقح لعام 1996).

254 مؤتمر العمل الدولي، الدورة التاسعة والثمانون، تقرير اللجنة المعنية بالضمان الاجتماعي، القرارات والاستنتاجات المتعلقة بالضمان الاجتماعي.

255 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، 2006.

256 التعليقات العامة أرقام 5 و6 و12 و14 و15 و16 و18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. انظر أيضاً بيان اللجنة بشأن تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" بموجب البروتوكول الاختياري للعهد، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2007/1.

257 انظر على وجه الخصوص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952، التي أقر مجلس إدارة المنظمة في عام 2002 أنها تشكل صكاً يستجيب للاحتياجات والظروف المعاصرة. وقد أكد هذه الفروع أيضاً ممثلو الدول ونقابات العمال وأصحاب العمل في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 186 بشأن العمل البحري لعام 2006، اللائحة 4-5، المعيار ألف 4-5. وإن المبادئ التوجيهية العامة المنقحة للجنة بشأن تقديم تقارير الدول لعام 1991 تأخذ بهذا النهج. انظر أيضاً اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 11 و12 و13.

258 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يجب أن تشمل التغطية أي حالة مرضية، أياً كان سببها، وحالات الحمل والولادة وتبعاتها، والرعاية الطبية العامة والمتخصصة، إلى جانب العناية في المستشفى.

259 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

260 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 121 بشأن إعانات إصابات العمل لعام 1964.

261 اتفاقية حقوق الطفل، المادة 26.

262 تلاحظ اللجنة أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 183 بشأن حماية الأمومة لعام 2000، تنصّ على وجوب منح إجازة الأمومة لفترة لا تقل عن 14 أسبوعاً، بما في ذلك فترة ستة أسابيع إلزامية بعد الولادة.

263 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الفقرة (2)(ب) من المادة 11.

264 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 6 و7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

265 تلاحظ اللجنة أيضاً أن للأطفال حقاً في الضمان الاجتماعي. انظر المادة 26 من اتفاقية حقوق الطفل.

266 تلاحظ اللجنة أن هذا الإجراء لا يمكن اتخاذه، بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 168 بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، لعام 1988، 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.

267 تتضمن المادتان 71 و72 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952 متطلبات مشابهة.

268 مبادئ الضمان الاجتماعي، سلسلة الضمان الاجتماعي عدد 1، منظمة العمل الدولية (1998)، الصفحة 14، والتعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أرقام 5 و6 و12 و13 و14 و15 و18.

269 مبادئ الضمان الاجتماعي، سلسلة الضمان الاجتماعي عدد 1، منظمة العمل الدولية، الصفحة 29.

270 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

271 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. 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 معقولًا ومبرراً حسب الظروف.

272 التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

273 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 177 بشأن العمل في المنزل لعام 1996.

274 تنصّ المادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية صراحةً على أنه ينبغي منح الأمهات العاملات "إجازة مأجورة أو إجازة مصحوبة باستحقاقات ضمان اجتماعي كافية".

275 الاستنتاجات المتعلقة بالعمل اللائق والاقتصاد غير الرسمي، المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، الدورة التسعون، الفقرة 3.

276 تقرير الأمين العام بشأن الهجرة الدولية والتنمية، وثيقة الامم المتحدة A/60/871، الفقرة 98.

277 الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين، المادتان 23 و24؛ والاتفاقية المتعلقة بوضع عديمي الجنسية، المادتان 23 و24.

278 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 27.

279 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

280 إذا قُرئت الرعاية الصحية الأولية بالاقتران مع التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 43 و44، 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.

281 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 10.

282 اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادة 26.

283 تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2007/1.

284 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 58.

285 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 4.

286 التعليق العام رقم 2 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

287 وثيقة الأمم المتحدة E/2010/22، المرفق السادس.

288 انظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

289 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لعام 1958؛ واتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم.

290 التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن عدم التمييز.

291 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أرقام 4؛ و7؛ و12؛ و13؛ و14؛ و15؛ و17، الفقرة 1(ج))؛ و18، و19.

292 التعليقان العامان رقمي 5 و6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

293 للاطلاع على تعريف مماثل، انظر المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة 1 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة 2 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتخلص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى تفسير مماثل في الفقرتين 6 و7 من تعليقها العام رقم 18. وقد اتخذت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية موقفاً مماثلًا في تعليقات عامة سابقة.

294 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

295 انظر أيضاً التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

296 انظر الفقرة 27 من هذا التعليق العام عن التمييز المتعدد الجوانب.

297 الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان، الفقرة 6: "يؤكد من جديد أن جميع الشعوب والأفراد أسرة بشرية واحدة، ثرية في تنوعها، وأن جميع أفراد البشر يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق؛ ويرفض بقوة أي مذهب يقوم على التفوق العرقي، ويرفض معه أي نظريات تحاول إقرار وجود ما يسمّى بأعراق بشرية مميّزة."

298 انظر المادة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

299 انظر كذلك إعلان الجمعية العامة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، الصادر عن الجمعية العامة في قرارها 55/36 والمؤرخ في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 1981.

300 التعليقان العامان رقمي 15 و4 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

301 للاطلاع على موجز شامل لالتزامات الدول في هذا الصدد، انظر التعليق العام رقم 29 للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بشأن الفقرة 1 من المادة 1 المعنية بالنسب.

302 انظر الفقرة 15 من هذا التعليق العام.

303 للاطلاع على تعريف، انظر المادة 1 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على ما يلي: "يشمل مصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة" كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين".

304 التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 15.

305 انظر المادة 2 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على أن: "الترتيبات التيسيرية المعقولة تعني التعديلات والترتيبات اللازمة والمناسبة التي لا تفرض عبئاً غير متناسب أو غير ضروري، والتي تكون هناك حاجة إليها في حالة محددة، لكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها."

306 التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 22.

307 انظر أيضاً التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

308 ليس في هذه الفقرة ما يخلّ بتطبيق الفقرة 3 من المادة 2 من العهد التي تنص على ما يلي: "للبلدان النامية أن تقرر، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين".

309 انظر أيضاً التعليق العام رقم 30 بشأن غير المواطنين، للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

310 التعليقان العامان رقمي 14 و15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

311 للاطلاع على التعاريف، انظر مبادئ يوغياكارتا بشأن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالميل الجنسي والهوية الجنسانية.

312 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 12(ب) و18 و28 و29.

313 المبادئ التوجيهية الدولية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحقوق الإنسان، الصيغة المجمعة لعام 2006، نشرت من قبل مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالإيدز والعدوى بفيروسه، ومتوفرة على الموقع التالي على شبكة الانترنت .https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HIVAIDSGuidelines_ar.pdf.

314 التعليقان العامان رقمي 3 و9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانظر كذلك ممارسة اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن تقارير الدول الأطراف في العهد.

315 التعليقات العامة أرقام 13 و14 و15 و17 و19 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك المبادئ التوجيهية الجديدة المتعلقة بتقديم التقارير، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2008/2.

316 وثيقة الأمم المتحدة E/2010/22، المرفق السابع.

317 الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5(ه)'6'.

318 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المادة 13(ج).

319 اتفاقية حقوق الطفل، المادة 31، الفقرة 2.

320 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 43، الفقرة 1(ز).

321 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة 30، الفقرة 1.

322 لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المواد 17 و18 و19 و21 و22.

323 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 27.

324 اعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، المادة 2، الفقرتان 1 و2. انظر أيضاً الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية (مجلس أوروبا، مجموعة المعاهدات الأوروبية رقم 157)، المادة 15.

325 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وبصفة خاصة المواد 5 و8 و10-13 والمواد التي تليها. انظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984، وبصفة خاصة المواد 2 و5 و7 و8 و13-15 والمواد التي تليها.

326 إعلان الحق في التنمية، قرار الجمعية العامة 128/41، المادة 1. ترى اللجنة، في الفقرة 9 من تعليقها العام رقم 4، أن هذه الحقوق لا يمكن النظر إليها بمعزل عن سائر حقوق الإنسان الواردة في العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان وغيرهما من الصكوك الدولية المنطبقة.

327 انظر تعريف "المؤلف" في التعليق العام رقم 17 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 7 و8.

328 الثقافة هي (أ) "مجمل السمات المميزة، الروحية والمادية والفكرية والعاطفية، التي يتصف بها مجتمع أو مجموعة اجتماعية، [والتي] تشمل، إلى جانب الفنون والآداب،

طرائق الحياة، وأساليب العيش معاً، ونظم القيم، والتقاليد، والمعتقدات". (إعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع الثقافي، الفقرة الخامسة من الديباجة)؛ (ب) وهي "بحكم ذات طبيعتها ظاهرة اجتماعية من حيث هي حصيلة الإبداع المشترك للبشر والتأثيرات المتبادلة بينهم [و] لا تقتصر على الانتفاع بالمصنفات الفنية والعلوم الإنسانية، بل تمثل في آن واحد اكتساباً للمعارف ومطلباً من مطالب العيش بأسلوب معين وحاجة إلى الاتصال" (توصية اليونسكو بشأن مشاركة الجماهير الشعبية في الحياة الثقافية وإسهامها فيها، 1976، توصية نيروبي، الفقرة الخامسة (أ) و(ج) من الديباجة؛ (ج) وهي "تشمل القيم والمعتقدات والقناعات واللغات والمعارف والفنون والتقاليد والمؤسسات وأنماط العيش التي يعبر بها الشخص، أو المجموعة، عن إنسانيته والدلالات التي يعطيها لوجوده وتطوره" (إعلان فريبورغ بشأن الحقوق الثقافية، المادة 2(أ) (التعاريف)؛ (د) وهي "مجمل الأنشطة والنواتج المادية والروحية لمجموعة اجتماعية التي تميزها عن مجموعات مماثلة أخرى [و] منظومة قيم ورموز ومجموعة ممارسات تستنسخها مجموعة ثقافية معينة على مر الزمن وتزود الأفراد بالمعالم والمعاني اللازمة للسلوك والعلاقات الاجتماعية في الحياة اليومية"Rodolfo Stavenhagen, “Cultural Rights: A social science) perspective”, in H. Niee (ed.), Cultural Rights and Wrongs: A collection of essays in commemoration of the 50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, Paris and (Leicester, UNESCO Publishing and Institute of Art and Law.

329 التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 6 و11.

330 إعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 5. انظر أيضاً إعلان فريبورغ بشأن الحقوق الثقافية، المادة 7.

331 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

332 إعلان فريبورغ بشأن الحقوق الثقافية، المادة 1(هـ).

333 إعلان وبرنامج عمل فيينا، الفقرة 5.

334 الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 4.

335 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 5، الفقرة 1.

336 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

337 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وبيان اللجنة بشأن تقييم للالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" بموجب البروتوكول الاختياري للعهد، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2007/1

338 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 16.

339 المرجع نفسه، الفقرة 31.

340 لا سيما المادتان 28 و29 من اتفاقية حقوق الطفل.

341 الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع: الاستجابة لاحتياجات التعليم الأساسية، المادة الأولى – 3.

342 لا سيما إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وإعلان حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984.

343 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 38 و40.

344 المرجع نفسه، الفقرة 39.

345 قرار الجمعية العامة 96/48، المرفق.

346 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي للإعاقة، المادة 30.

347 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 27؛ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، الفقرة 1(1)

348 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 31.

349 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 1. انظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984، المادة 1، الفقرة 2.

350 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 26(أ).

351 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984، المواد 13–16. انظر أيضاً إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتين 20 و33.

352 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984، المادتان 5 و31. انظر أيضاً إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المواد 11–13.

353 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام 1984، المادة 6(أ). انظر أيضاً إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 19.

354 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2001/10، الفقرة 5.

355 المرجع نفسه، الفقرة 14.

356 الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادتين 4 و5.

357 اتفاقية اليونسكو بشأن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، الديباجة، الفقرة 18. انظر أيضاً الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 8.

358 اتفاقية اليونسكو بشأن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، الجزء – رابعاً، المادة – 5.

359 الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 6.

360 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

361 انظر التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 44؛ ورقم 14، الفقرة 31؛ ورقم 17، الفقرة 26؛ ورقم 18، الفقرة 20. انظر أيضاً مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 21.

362 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: رقم 3، الفقرة 9؛ ورقم 13، الفقرة 45؛ ورقم 14، الفقرة 32؛ ورقم 17، الفقرة 27؛ ورقم 18، الفقرة 21.

363 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: رقم 13، الفقرتين 46 و47؛ ورقم 14، الفقرة 33؛ ورقم 17، الفقرة 28؛ ورقم 18، الفقرة 22.

364 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: رقم 13، الفقرتين 46 و47؛ ورقم 14، الفقرة 33؛ ورقم 17، الفقرة 28؛ ورقم 18، الفقرة 22. انظر أيضاً مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 6.

365 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 31.

366 الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 8.

367 إعلان فريبورغ بشأن الحقوق الثقافية، المادتان 6(ب) و7(ب).

368 الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي، المادة 7.

369 التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 29.

370 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 3 الفقرة 14؛ ورقم 18، الفقرة 37.

371 التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 30.

372 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/GC/22.

373 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 2 و8 و11 و16 و21 و23 و34 و36.

374 انظر المادة 12 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. اتفاقية حقوق الطفل، المواد 17 و23–25 و27؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادتان 23 و25. انظر أيضاً التوصية العامة رقم 24 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، بشأن المرأة والصحة، الفقرات 11 و14 و18 و23 و26 و29 و31(ب)؛ والتعليق العام رقم 15 للجنة حقوق الطفل، بشأن حق الطفل في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

375 تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 5–13 أيلول/سبتمبر 1994 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.95.XIII.18)، الفصل الأول، القرار 1، المرفق. يقوم برنامج العمل على المبادئ الخمسة عشر. جاء في المبدأ الأول "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق".

376 الأمم المتحدة، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي اعتمدتها الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر 2015. الهدف 3 من خطة عام 2030 "ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاه للجميع في جميع الأعمار"، والهدف 5 "تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات".

377 لأغراض هذا التعليق العام، فإن الإشارة إلى المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين تشمل الأشخاص الذين يواجهون انتهاكات حقوقهم على أساس الميل الجنسي الفعلي أو المتصور أو الهوية الجنسانية والخصائص الجنسية، بمن فيهم الذين قد يتم تعريفهم باستخدام مصطلحات أخرى. فيما يتعلق بحاملي صفات الجنسين، انظر صحيفة الوقائع المتاحة على الرابط https://unfe.org/system/unfe-65-Intersex Fact- sheet .sheet ENGLISH.pdf

378 منظمة الصحة العالمية، الصحة الجنسية وحقوق الإنسان والقانون (2015)، تعريف عملي بشأن الصحة الجنسية، الباب 1–1.

379 برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، الفقرة 7.

380 لجنة منظمة الصحة العالمية المعنية بالمحددات الاجتماعية للصحة، سد الفجوة خلال جيل: تحقيق المساواة في المحددات الاجتماعية للصحة من خلال العمل – التقرير النهائي للجنة المعنية بالمحددات الاجتماعية للصحة (2008).

381 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

382 وثيقة الأمم المتحدة A/65/162.

383 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 2(1)(و) و11(2).

384 انظر آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن البلاغ رقم 2003/1153، كارن

نويليا لياننتووي أوامان ضد بيرو، المعتمدة في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2005؛ وآراء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن البلاغ رقم 2008/17، ألين دا سيلفا بيمنتل ضد البرازيل، المعتمدة في 25 تموز/يوليه 2011؛ ووثيقتي الأمم المتحدة CAT/C/BDI/CO/1، الفقرة 23. وCAT/C/NIC/CO/1، الفقرة 16.

385 عرفت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تعليقها العام رقم 14 العناصر المعيارية لالتزامات الدولة فيما يتعلق بضمان الحق في الصحة، الفقرة 12. وتنطبق هذه المعايير أيضاً على المحددات الأساسية أو الشروط الأساسية للصحة، بما في ذلك الوصول إلى التثقيف الجنسي والمعلومات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية. انظر أيضاً التعليق العام رقم 15 للجنة حقوق الطفل، الذي طبّق تلك القواعد على المراهقين. وينبغي للدول الأطراف أن توفّر الخدمات الصحية الضرورية لتلبية الاحتياجات الخاصة وحقوق الإنسان المتعلقة بجميع المراهقين.

386 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 12(أ). ووثيقة الأمم المتحدة A/HRC/21/22 وCorr.1 و2، الفقرة 20.

387 تُعرّف منظمة الصحة العالمية الأدوية الأساسية على أنها "تلك التي تلبي الاحتياجات ذات الأولوية في مجال الرعاية الصحية للسكان" والتي "تكون متاحة في جميع الأوقات بكميات كافية في إطار نظم صحية عاملة، بجرعات مناسبة، مع ضمان جودتها، وبأسعار في متناول الفرد والمجتمع". انظر التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومنظمة الصحة العالمية، القائمة النموذجية للأدوية الأساسية، الطبعة التاسعة عشرة (2015).

388 الاتحاد الدولي لتنظيم الأسرة – الشبكة الأوروبية ضد إيطاليا، الشكوى رقم 2012/87 (2014)، القرار الذي اعتمدته لجنة وزراء مجلس أوروبا في 30 نيسان/أبريل 2014.

389 الإشارة في هذه الوثيقة إلى المرافق والسلع والخدمات الصحية تشمل المحددات الأساسية.

390 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 43.

391 مفوض مجلس أوروبا لحقوق الإنسان، "حقوق الإنسان والأشخاص حاملي صفات الجنسين"، ورقة مناقشة (2015).

392 منظمة الصحة العالمية، الإجهاض المأمون: مبادئ توجيهية تقنية وسياساتية للنظم الصحية، الطبعة الثانية (2012).

393 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة 25.

394 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

395 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 5.

396 الفقرة 1 من المادة 4 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تتناول "التدابير الخاصة المؤقتة التي تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة"، بينما تركز الفقرة 2 من المادة 4 على "التدابير الخاصة ... التي تستهدف حماية الأمومة". انظر أيضاً التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 15.

397 وثيقة الأمم المتحدة A/69/62؛ انظر أيضاً، منظمة الصحة العالمية، الإجهاض المأمون: مبادئ توجيهية تقنية وسياساتية للنظم الصحية، الطبعة الثانية (2012).

398 يشمل ذلك الجماعات التي تتعرض للتمييز على أساس العرق أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو أي وضع آخر، بما في ذلك الانتماء الإثني والسن أو الجنسية أو الحالة الاجتماعية والأسرية أو الإعاقة أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسانية أو حمل صفات الجنسين أو الحالة الصحية أو مكان الإقامة أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي أو أي وضع آخر، والجماعات التي تواجه أشكالاً متعددة من التمييز. انظر التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

399 انظر إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.157/23، الفقرة 38؛ وإعلان ومنهاج عمل بيجين لعام 1995، وثيقة الأمم المتحدة A/CONF.177/20، الفقرة 135.

400 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 39.

401 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 6–9.

402 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 32.

403 انظر على سبيل المثال وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/1/Add.105 وCorr.1، الفقرة 53؛ والفقرتين 24 و31(ج) من التوصية العامة رقم 24 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة؛ وثيقتي الأمم المتحدة A/66/254؛ وA/HRC/14/20.

404 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والتعليق العام رقم 4 للجنة حقوق الطفل بشأن صحة المراهقين ونموهم في سياق اتفاقية حقوق الطفل.

405 منظمة العفو الدولية، انعدام الخيارات: الحواجز التي تعترض الصحة الإنجابية في إندونيسيا (2010).

406 انظر وثيقتي الأمم المتحدة E/C.12/POL/CO/5، الفقرة 28؛ وA/66/254، والفقرتين 24 و65(م)؛ والفقرة 11 من التوصية العامة رقم 24 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

407 التعليق العام رقم 4 للجنة حقوق الطفل، الفقرتين 28 و33.

408 التعليق رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتين 36-37.

409 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتوصية العامة رقم 30 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، المتعلقة بوضع المرأة في مجال منع نشوب الصراعات، وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، الفقرة 52(ج)؛ والتعليق العام رقم 15 للجنة حقوق الطفل، الفقرة 60.

410 انظر، على سبيل المثال، الرابط www.icpdbeyond2014.org؛ آراء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن البلاغ رقم 2008/17، ورقم 2009/22، أل. سي. ضد بيرو، المعتمدة في 17 تشرين الأول/ أكتوبر 2011؛ والتعليقات العامة والتوصيات الصادرة عن لجنة حقوق الطفل واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

411 انظر، على سبيل المثال، الدليل الميداني المشترك بين الوكالات للصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية (الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالصحة الإنجابية في حالات الأزمات، 2010)، متاح على الرابط: www.-who.int/re-productivehealth/publications/emergencies/field_manual_rh_humanitarian_settings.pdf؛ ومنشورات صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن الصحة الجنسية والإنجابية، متاح على الرابط www.unfpa.org/sexual-re-productive-health.

412 منظمة الصحة العالمية، القائمة النموذجية للأدوية الأساسية، الفقرة 18-3.

413 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 63-65.

414 التعليق العام رقم 16 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 41.

415 مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

416 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/GC/23.

417 انظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادتان 23 و24؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 11؛ واتفاقية حقوق الطفل، المادة 32؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 25؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة 27؛ والميثاق الاجتماعي الأوروبي (المنقح)، الفرع أولاً، الفقرات 2 و3 و4 و7 و8، والفرع ثانياً، المواد 2 و3 و4؛ وميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، المواد 14 و23 و31 و32؛ والبروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 7؛ والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة 15. وتختلف صياغة الأحكام من معاهدة لأخرى. فالصكوك الأوروبية توفّر حماية أوسع نطاقاً، بينما يتضمن الميثاق الأفريقي شرطاً أضيق نطاقاً يتمثّل في تقاضي "أجر متكافئ عن العمل المتكافئ".

418 يتناول كثير من اتفاقيات منظمة العمل الدولية بصورة مباشرة أو غير مباشرة مسألة التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، لكن اللجنة حددت الاتفاقيات التالية بوصفها الأنسب لأغراض هذا التعليق العام، وهي الاتفاقيات: رقم 1 بشأن ساعات العمل (في الصناعة) لعام 1919، ورقم 26 بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة) لعام 1921، ورقم 26 بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور لعام 1928، ورقم 30 بشأن ساعات العمل (التجارة والمكاتب) لعام 1930، ورقم 47 بشأن أسبوع العمل ذي الأربعين ساعة لعام 1935، ورقم 95 بشأن حماية الأجور لعام 1949، ورقم 99 بشأن طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور (الزراعة) لعام 1951، ورقم 100 بشأن المساواة في الأجور لعام، ورقم 106 بشأن الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، ورقم 111 بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام 1958، ورقم 131 بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور لعام 1970، ورقم 132 بشأن الإجازة مدفوعة الأجر (مراجعة) لعام 1970، ورقم 138 بشأن الحد الأدنى للسن لعام 1973، ورقم 153 بشأن ساعات العمل وفترات الراحة (النقل البري) لعام 1979، ورقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981 وبروتوكولها لعام 2002، ورقم 156 بشأن العمال ذوي المسؤوليات العائلية لعام 1981، ورقم 171 بشأن العمل الليلي لعام 1990، ورقم 175 بشأن العمل بعض الوقت لعام 1994، ورقم 183 بشأن حماية الأمومة لعام 2000، ورقم 187 بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين لعام 2006، ورقم 189 بشأن العمال المنزليين لعام 2011.

419 تبيّن الفقرة 2 من التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وجود ترابط بين الحق في العمل بمعناه العام الوارد في المادة 6 من العهد، والاعتراف بالبعد الفردي للحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية الوارد في المادة 7، والبعد الجماعي الوارد في المادة 8.

420 التعليق العام رقم 19 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 2.

421 تشير بيانات منظمة العمل الدولية إلى أن الفترة من عام 1998 إلى عام 2008 لم تشهد تفاوتاً ذا شأن في إجمالي عدد الحوادث والأمراض القاتلة وغير القاتلة المتصلة بالعمل على صعيد العالم، رغم أن الرقم العالمي لا يظهر الفوارق القطرية والإقليمية.

422 تدعم هذا الفهمَ المادةُ 1(أ) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 100 بشأن المساواة في الأجور لعام 1951، التي صدّقت عليها 171 دولة.

423 انظر: Travaux Préparatoires A/2929 (1955), para. 5. وانظر أيضاً:

Matthew Craven, The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on Its Development (Oxford, Clarendon Press, 1995), chap. 6, sect. II.B.

424 تشير دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية في عام 2014 بعنوان نُظم الحد الأدنى للأجور إلى أن مفهوم الأجر المنصف يتألف من شقّين هما ألا يقل عن الحد الأدنى للأجور وأن يكفل عيش الكفاف (والشق الثاني أقرب إلى مفهوم الفقرة الفرعية (أ)(2) من المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، لكون مفهوم الأجر المنصف أعمّ. وتُفهم العلاقة بين الأجور وتكاليف المعيشة في سياق هذا التعليق العام على أنها تندرج بصورة أوضح ضمن الاعتبارات التي تتناولها الفقرة الفرعية (أ)(2) من المادة 7، لكن من المهم أيضاً التأكيد على ترابط مفهوم "الأجر المنصف" والمكافأة التي توفر العيش الكريم.

425 انظر المادة 2(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

426 تعرّف المادة 1(ب) من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 100 بشأن المساواة في الأجور لعام 1951 "المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية" بأنها "معدلات الأجور المحددة دون تمييز قائم على نوع الجنس". أما توصية منظمة العمل الدولية رقم 11 بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام 1958 فتوسع نطاق مبدأ المكافأة المتساوية لدى تساوي قيمة العمل ليشمل أسباباً أخرى يُحظر التمييز على أساسها. والمادة 7 من العهد بإدراجها عبارة "دون أي تمييز" صراحة تتجاوز الاتفاقية رقم 100 لتوفر الحماية من التمييز لأسباب أخرى غير نوع الجنس.

427 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 175 بشأن العمل بعض الوقت لعام 1994، المادة 5.

428 منقول بتصرف عن توصية منظمة العمل الدولية رقم 90 المساواة في الأجور لعام 1951، الفقرتان 1-2.

429 توصية منظمة العمل الدولية رقم 90 بشأن المساواة في الأجور لعام 1951، الفقرتان 4-5.

430 هذا هو التعريف الذي استندت إليه لجنة خبراء منظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات في عدد من تقاريرها ووثائقها الأخرى.

431 أشارت اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية إلى أن المكافأة المنصفة يجب أن تكون في جميع الأحوال فوق مستوى خط الفقر في البلد، أي 50 في المائة من متوسط الأجور على الصعيد الوطني.

432 رسالة رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى الدول الأطراف بشأن تدابير التقشف، أيار/مايو 2012.

433 توصية منظمة العمل الدولية رقم 135 بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور لعام 1970، الفرع ثالثاً، الفقرة 5.

434 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 12(2)(ب) و(ج).

435 انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981، المادة 4(1).

436 المرجع نفسه.

437 انظر: Craven, The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, chap. 6, sect. III.C.

438 انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981، المادتان 1(1) و2(1). وينبغي أن تشمل السياسات على وجه الخصوص حماية العاملين المنزليين، فضلاً عن العاملين المؤقتين والعاملين بدوام جزئي والتلاميذ الصناعيين والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين المهاجرين والعاملين في القطاع غير الرسمي.

439 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981، المادة 5(أ) و(ب) و(ج) و(هـ).

440 بروتوكول سنة 2002 لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين لعام 1981، المادة 1(د).

441 المرجع نفسه، المادة 3(د).

442 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 16، الفقرة 15؛ ورقم 20، الفقرتان 38 و39.

443 انظر اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 1 بشأن ساعات العمل (في الصناعة) لعام 1919، المادة 2، ورقم 30 بشأن ساعات العمل (التجارة والمكاتب) لعام 1930، المادة 3. ورغم اتساق نطاق هاتين الاتفاقيتين، فإنهما لا تشملان جميع مجالات النشاط الاقتصادي التي تناولتها اتفاقيات وتوصيات لاحقة لمنظمة العمل الدولية، مثل أنشطة العاملين الزراعيين والمنزليين.

444 منقول بتصرف عن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 1 بشأن ساعات العمل (في الصناعة) لعام 1919، المادة 2(ج) (يشار هنا حصراً إلى العمل بنظام النوبات).

445 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 156 بشأن العمال ذوي المسؤوليات العائلية لعام 1981.

446 التقرير المعنون "Working time in the twenty-first century" (وقت العمل في القرن الحادي والعشرين) الصادر عن منظمة العمل الدولية للمناقشة في اجتماع الخبراء الثلاثي بشأن ترتيبات وقت العمل (17-21 تشرين الأول/أكتوبر 2011)، الفقرة 40 التي تشير إلى أن نسبة 41 في المائة من البلدان تعمل بنظام أسبوع العمل العادي الذي مدته 40 ساعة.

447 اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 14 بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة) لعام 1921، المادة 2(1)؛ ورقم 106 بشأن الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، المادة 6(1).

448 اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 14 بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة) لعام 1921، المادة 2(3)؛ ورقم 106 بشأن اتفاقية الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، المادة 6(3) و6(4).

449 اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 14 بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة) لعام 1921، المادة 2(2)؛ ورقم 106 بشأن اتفاقية الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، المادة 6(2).

450 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 106 بشأن الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، المادة 8(1)؛ وانظر أيضاً تقرير منظمة العمل الدولية المعنون "Working time in the twenty–first century"، الفقرة 21.

451 اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 14 بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة) لعام 1921، المادة 5؛ ورقم 106 بشأن اتفاقية الراحة الأسبوعية (التجارة والمكاتب) لعام 1957، المادة 8(3).

452 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 132 بشأن الإجازة مدفوعة الأجر (مراجعة) لعام 1970، المواد 2 و3 و4 و5(1) و6 و7(1) و8(2) و11 و12.

453 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 138 بشأن الحد الأدنى للسن لعام 1973، المادتان 3 و7.

454 التعليق العام رقم 6 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 23.

455 المرجع نفسه، الفقرة 24.

456 اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بشأن العمال المنزليين لعام 2011، المواد 5 و6 و7 و10 و11 و13 و14 و16 و17.

457 آراء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن البلاغ رقم 2012/36، إليزابيث دي بلوك ونسوة أُخريات ضد هولندا، المعتمدة في 17 شباط/فبراير 2014.

458 التعليق العام رقم 3 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

459 رسالة رئيس اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى الدول الأطراف بشأن تدابير التقشف، أيار/مايو 2012.

460 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 8.

461 المفوضية السامية لحقوق الإنسان، "مؤشرات حقوق الإنسان: دليل للقياس والتنفيذ" (جنيف، 2012) (HR/PUB/12/5)، انظر الصفحة 95 من التقرير للاطلاع

على قائمة بالمؤشرات التوضيحية المتعلقة بالمادتين 6 و7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانظر أيضاً اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 160 بشأن إحصاءات العمل لعام 1985.

462 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 3(ب).

463 المرجع نفسه، المبدأ 3.

464 المرجع نفسه، المبدأ 4.

465 المرجع نفسه، المبدأ 6.

466 المرجع نفسه، المبدأ 2.

467 المرجع نفسه، المبدأ 7(أ).

468 مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (2011).

469 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 14.

470 المرجع نفسه، المبادئ 11 و12 و23.

471 المرجع نفسه، المبدأ 22.

472 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/GC/22.

473 التعليق العام رقم 14 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 26 و35.

474 التعليق العام رقم 4 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 14.

475 التعليق العام رقم 12 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 19 و20.

476 التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 49.

477 التعليق العام رقم 19 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 45 و46 و71.

478 التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 52.

479 التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 74 و75.

480 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/AZE/CO/3، الفقرة 15.

481 وثائق الأمم المتحدة E/C.12/CAN/CO/6، الفقرتان 15 و16؛ وE/C.12/VNM/CO/2–4، الفقرتان 22 و29؛ وE/C.12/DEU/CO/5، الفقرات 9–11.

482 آراء اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن البلاغ رقم 2014/2، إ. د. ج. ضد إسبانيا، المعتمدة في 17 حزيران/يونيه 2015.

483 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2011/1، الفقرة 7.

484 يشجع الإعلان الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية الصادر عن منظمة العمل الدولية، والذي اعتُمد في بادئ الأمر في عام 1977 ونُقح آخر مرة في عام 2017، على المساهمات الإيجابية المقدمة من المؤسسات إلى المجتمع من أجل تنفيذ المبادئ التي تقوم عليها معايير العمل الدولية.

485 التوصية CM/Rec(2016)3 الصادرة عن لجنة وزراء مجلس أوروبا، بشأن حقوق الإنسان والأعمال التجارية، التي اعتُمدت في 2 آذار/مارس 2016 في الاجتماع 1249لنواب الوزراء.

486 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/17/31، أقرها مجلس حقوق الإنسان في قراره 4/17.

487 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/4/35/Add.1.

488 انظر على سبيل المثال، The Constitutional Court of South Africa, Daniels v. Scribante and others, case CCT 50/16, judgment of 11 May 2017, paras. 37–39 (leading judgment by J. Madlanga) (الواجبات الإيجابية المفروضة على المالك لكفالة حق ضمان الحيازة في ظروف تمتثل لمقتضيات الكرامة الإنسانية).

489 مبادئ توجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف"، المبدأ 11 والشرح.

490 توصية منظمة العمل الدولية رقم 130 بشأن بحث الشكاوى لعام 1967.

491 انظر، على سبيل المثال، التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: رقم 18، الفقرتان 13 و14؛ ورقم 20، الفقرة 32؛ ورقم 6، الفقرة 22؛ ورقم 4، الفقرة 8(هـ).

492 التعليقان العامان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 4، الفقرة 17؛ ورقم 20، الفقرة 11.

493 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 7 و8.

494 المرجع نفسه، الفقرتان 8 و11.

495 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/61/295، المرفق، المادة 32(2).

496 واجبات الدول تجاه اللاجئين والمهاجرين بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2017/1؛ والتعليق العام للجنة رقم 23، الفقرة 47(هـ).

497 التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 17.

498 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات

البشرية (موئل الأمم المتحدة)، الإخلاء القسري، صحيفة الوقائع رقم 25/التنقيح 1(2014)، صفحة 16.

499 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/39، الفقرات 48–50. وانظر أيضاً التوجيه المقدم للدول بشأن كيفية اعتماد تدابير لتعزيز حقوق العمال وحمايتهم الاجتماعية في الاقتصاد غير المنظم مع التشجيع في الوقت نفسه على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، الوارد في توصية منظمة العمل الدولية رقم 204 بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم لعام 2015.

500 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/39، الفقرات 57–62.

501 أعدها الفريق العامل المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال (الفريق العامل المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان) (تشرين الثاني/نوفمبر 2016).

502 انظر وثيقة الأمم المتحدة A/56/10، للاطلاع على المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، مع الشروح، التي اعتمدتها لجنة القانون الدولي، المادة 8. وانظر أيضاً قرارات الجمعية العامة 83/56، و35/59، و61/62، و19/65، و104/68.

503 على وجه الخصوص، قد تتحمل الدولة المسؤولية إذا لم تدرج شروط العمل في العقود العامة من أجل ضمان الحماية الملائمة للعمال المستخدَمين من قبل مقاولي القطاع الخاص الممنوحين هذه العقود. وفي هذا الصدد، يمكن للدول الاطلاع على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 94 لشروط العمل (العقود العامة) لعام 1949، وتوصية منظمة العمل الدولية رقم 84 لشروط العمل (العقود العامة) لعام 1949.

504 المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، المادة 5.

505 المرجع نفسه، المادة 9.

506 المرجع نفسه، المادة 11.

507 التعليق العام رقم 7 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 7 و18؛ والمفوضية السامية لحقوق الإنسان وموئل الأمم المتحدة، الإخلاء القسري،

صحيفة الوقائع رقم 25/التنقيح 1، الصفحتان 28 و29. وانظر أيضاً، على سبيل المثال، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/25/54/Add.1، الفقرات 55 و59-63.

508 التعليق العام رقم 21 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 36. وانظر أيضاً إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 26.

509 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المواد 10 و19 و28 و29 و32.

510 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/19/59/Add.5. وانظر أيضاً توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا، الفقرة 23.

511 اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المادتان 26 و30(4)(ب).

512 Inter-American Court of Human Rights, Sawhoyamaxa Indigenous Community v. Paraguay (judgment of 29 March 2006, Series C No. 146), para. 140.

513 الاستنتاجات المرفقة بالقرار المتعلق بالعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية، التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الخامسة بعد المائة، الفقرة 16(ج).

514 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 17(ج). وانظر وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/32/19 Add.1، الفقرة 5، للاطلاع على نموذج اختصاصات لاستعراض تغطية وفعالية القوانين المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان المرتبطة بالأعمال التجارية؛ وA/HRC/32/19، المرفق، للاطلاع على توجيهات لتحسين مساءلة الشركات وإمكانية الاستفادة من سبل الانتصاف القضائية في حالات انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال. وانظر أيضاً قرار مجلس حقوق الإنسان 10/32.

515 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدآن 15 و17.

516 وثيقة الأمم المتحدة A/68/279، الفقرة 31؛ و:A Business Reference Guide: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, p. 15؛ ووثيقتي الأمم المتحدة A/HRC/33/42؛ وA/66/288، الفقرات 92-102.

517 517A Business Reference Guide: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, p. 16؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 19.

518 وثيقة الأمم المتحدة A/66/288، الفقرة 102.

519 وثيقتي الأمم المتحدة A/63/263، وA/HRC/11/12.

520 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/34/51، الفقرات62-66.

521 اتفاقية حقوق الطفل؛ والتعليق العام رقم 16 للجنة حقوق الطفل، الفقرات 14 و19 و20 و56 و57؛ ومنظمة الصحة العالمية، مجموعة توصيات بشأن تسويق الأطعمة والمشروبات غير الكحولية للأطفال (2010)؛ و World Health Organization, A Framework for Implementing the Set of Recommendations on the Marketing of Foods and Non-Alcoholic Beverages to Children (2012).

522 التابعة لمنظمة الصحة العالمية.

523 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/19/59، الفقرة 16.

524 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 5.

525 التعليق العام رقم 4 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 8(ج).

526 التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 10-16 و19-24.

527 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 28 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من الاتفاقية، الفقرة 13.

528 قرار مجلس حقوق الإنسان 9/23 وقرار الجمعية العامة A/RES/69/199.

529 الاستنتاجات المرفقة بالقرار المتعلق بالعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية، التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الخامسة بعد المائة، الفقرة 16(ز).

530 انظر على سبيل المثال، قرار مجلس حقوق الإنسان 9/15.

531 التعليق العام رقم 22 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات 14 و42 و43 و60.

532 انظر على سبيل المثال، وثيقتي الأمم المتحدة E/C.12/CHL/CO/4، الفقرة 30؛ وA/69/402. ورغم أهمية التنظيم المناسب لمقدمي الخدمات التعليمية، فإن من البديهي أن يحترم هذا التنظيم الحرية الأكاديمية و"حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وتأمين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة" (المادة 13(3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وفيما يتعلق بالتعليم الابتدائي، يجب على الدول الأطراف أن تضمن ألا يكون ميسور التكلفة فقط، بل أن يكون مجانياً وفق ما تقتضيه المادة 13(2)(أ) والمادة 14 من العهد.

533 انظر أيضاً وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/23/42، الفقرة 3 (الاعتراف بالالتزام بتوفير الأدوية الأساسية كالتزام فوري على جميع الدول الأطراف).

534 وثيقة الأمم المتحدة A/64/170، الفقرتان 5 و7؛ والمعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة (القرار 2001/3، الذي اعتُمد في 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2001، مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة، الدورة الحادية والثلاثون)، المادة 9.

535 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الفقرتان 24 و31؛ والتعليق العام رقم 21 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 37.

536 وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2011/1، الفقرتان 5 و6.

537 التعليق العام رقم 15 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان 31 و33.

538 التعليق العام رقم 18 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 52.

539 التعليق العام رقم 19 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 54.

540 التعليق العام رقم 23 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 70.

541 ميثاق الأمم المتحدة، المادة 56.

542 [فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة] 2004، الفقرات 109–112.

543 [قضية مصهر تريل، (الولايات المتحدة الأمريكية ضد كندا)] Trail Smelter case (United States of America v. Canada), Reports of International Arbitral Awards, vol. 3 (1941), p. 1965؛ [قضية قناة كورفو (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية ضد ألبانيا)]، International Court of Justice, Corfu Channel case (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania) (Merits), I.C.J. Reports, vol. 4 (9 April 1949), para. 22؛ [مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها]، International Court of Justice, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports (8 July 1996), para. 29. انظر أيضاً وثيقة الأمم المتحدة A/61/10، مشاريع المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطرة، التي اعتُمدت في الدورة الثامنة والخمسين للجنة القانون الدولي، عام 2006، (لا سيما المبدأ 4، الذي ينص على أنه "ينبغي لكل دولة أن تتخذ التدابير الضرورية كافة لضمان إتاحة التعويض السريع والوافي لضحايا الضرر العابر للحدود الناشئ عن أنشطة خطرة واقعة داخل إقليمها أو في أماكن تخضع على نحو آخر لولايتها أو سيطرتها")؛ وتعيد مبادئ ماستريخت بشأن التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي اعتمدتها مجموعة من الأكاديميين ومعاهد البحوث والمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان في عام 2011، بيان موقف القانون الدولي لحقوق الإنسان من هذا الموضوع في الوقت الراهن، بما يسهم في تطويره التدريجي.

544 أقر القرار 11/21 الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان، وانظر وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/21/39، التي تنص في الفقرة 92 على أنه "في إطار التعاون والمساعدة الدوليين، على الدول واجب احترام وحماية التمتع بحقوق الإنسان، الذي يشمل تفادي أي تصرف من شأنه أن يسبب خطراً متوقعاً يتمثل في المساس بتمتع أشخاص يعيشون في الفقر خارج حدودها بهذه الحقوق، وإجراء تقييمات لآثار قوانين وسياسات وممارسات خارج أقاليمها."

545 التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، رقم 12، الفقرة 36؛ ورقم 14، الفقرة 39؛ ورقم 15، الفقرات 31-33؛ ورقم 19، الفقرة 54؛ ورقم 20، الفقرة 14؛ ورقم 23، الفقرتان 69 و70؛ ووثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2011/1، الفقرة 5.

546 انظر، على سبيل المثال، وثيقتي الأمم المتحدة CERD/C/NOR/CO/19-20، الفقرة 17؛ وCCPR/C/DEU/CO/6، الفقرة 16.

547 التعليق العام رقم 8 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، المادة 50 (التدابير المضادة التي تتخذها دولة أو مجموعة من الدول رداً على فعل غير مشروع دولياً من جانب دولة أخرى والتي لا تمس بـ "الالتزامات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان الأساسية").

548 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/19/59/Add.5.

549 انظر، على سبيل المثال، التعليقين العامين للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 14، الفقرة 39؛ ورقم 15، الفقرات 31-33. وقد وُضعت شروح تفسيرية لمبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ انظر Olivier De Schutter and others, "Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights", Human Rights Quarterly, vol. 34 (2012), pp. 1084-1171.

550 توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا CM/REC(2016)3، الفقرة 13.

551 [القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة

والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)]، International Court of Justice, Case concerning application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) (judgment of 26 February 2007), I.C.J. Reports, paras. 430 and 461.

552 المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، المادة 23، الشرح.

553 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/8/5/Add.2.

554 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 13.

555 قرار مجلس حقوق الإنسان 22/26.

556 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/32/19، الفقرات 24-28؛ ومرفق ذلك التقرير للاطلاع على توجيهات لتحسين مساءلة الشركات وإمكانية الاستفادة من سبل الانتصاف القضائية في حالات انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال، الفقرات من 1-9 إلى 7-9 و1-10 ومن 1-17 إلى 5-17 (بشأن إنفاذ القانون العام) و1-18 و2-18 (بشأن إنفاذ القانون الخاص).

557 Olivier De Schutter and others, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights”.

558 قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3).

559 وثيقتي الأمم المتحدة E/C.12/GBR/CO/6، الفقرتان 16 و17؛ وCEDAW/C/CHE/CO/4-5، الفقرة 41.

560 إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة 14؛ وA Business Reference Guide: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, pp. 30 and 31؛ وA/68/279، الفقرة 56(د).

561 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 8.

562 التعليق العام رقم 9 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 2.

563 المرجع نفسه، الفقرة 3. انظر أيضاً أ. د. ج. ضد إسبانيا، الفقرتان 14 و15.

564 انظر قرار الجمعية العامة 147/60، للاطلاع على المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، المادة 3(أ)-(د).

565 المرجع نفسه، تاسعاً، "جبر ما يتكبد من ضرر".

566 انظر أيضاً توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا CM/REC(2016)3، الفقرة 34.

567 كما لاحظت اللجنة سابقاً في سياق دعاوى التمييز تحديداً: انظر التعليق العام رقم 20 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 40. انظر أيضاً وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/32/19، المرفق، الفقرة 12-5 (فيما يتعلق بالدعاوى المدنية) والفقرة 1-7 (فيما يتعلق بالدعاوى الجنائية وشبه الجنائية).

568 وثيقة الأمم المتحدة A/68/279، الفقرات 50-53؛ وA Business Reference Guide: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, p. 81.

569 المدافعين عن حقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بيان للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/2016/2. انظر أيضاً قرار مجلس حقوق الإنسان 32/31؛ وقرار الجمعية العامة 144/53، للاطلاع على الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

570 انظر، على سبيل المثال، وثائق الأمم المتحدة E/C.12/VNM/CO/2-4، الفقرة 11؛ وE/C.12/1/Add.44، الفقرة 19؛ وE/C.12/IND/CO/5، الفقرتان 12 و50؛ وE/C.12/PHL/CO/4، الفقرة 15؛ وE/C.12/COD/CO/4، الفقرة 12؛ وE/C.12/LKA/CO/2-4، الفقرة 10؛ وE/C.12/IDN/CO/1، الفقرة 28.

571 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/32/19، المرفق، للاطلاع على توجيهات لتحسين مساءلة الشركات وإمكانية الاستفادة من سبل الانتصاف القضائية في حالات انتهاكات حقوق الإنسان ذات الصلة بمؤسسات الأعمال (انظر، على وجه الخصوص، الأهداف السياساتية 4–8 من التوجيهات)، وكذلك مبادئ مواجهة جرائم الشركات، التي وضعتها في تشرين الأول/أكتوبر 2016 لجنة الخبراء المستقلة التي أنشأتها المائدة المستديرة الدولية لمساءلة الشركات ومنظمة العفو الدولية.

572 انظر، على سبيل المثال، International Centre for Settlement of Investment Disputes case No. ARB/07/26, Urbaser S.A. and others v. Argentina (award of 8 December 2016), paras. 1194 and 1195.

573 انظر وثيقة الأمم المتحدة A/68/279، الفقرة 34؛ والتوصية العامة رقم 31 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية، الفقرة 5(هـ).

574 A Business Reference Guide: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, p. 47؛ والتوصية العامة رقم 31 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية، الفقرة 30.

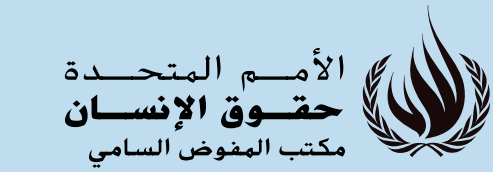
575 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، المبدأ 31.

576 576 وثيقة الأمم المتحدة A/68/279، الفقرة 36.

577 توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا CM/REC(2016)3، الفقرات 10–12.

578 المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2014، المجلد الأول، صص 27–40.

579 وثيقة الأمم المتحدة A/RES/63/117.



مركز الأمم المتحدة للتدريب والتوثيق في مجال حقوق الإنسان
لجنوب غرب آسيا والمنطقة العربية

هاتف: 44935791 – 44932544 974+
فاكس: 44935790 974+
ص.ب: 23514
الدوحة – قطر

البريد الإلكتروني: dohacentre@ohchr.org
الموقع الإلكتروني: https://untrainingcentre.ohchr.org