مكتب الأمم المتحدة
مفوضية الأمم المتحدة
لحقوق الإنسان

الحقـــوق الاقتصاديـــة والاجتماعية والثقافية

دليـــل للمؤسســـات الوطنيـــة لحقـــوق الإنســـان

حقـــوق الإنســـان

الأمم المتحدة

مكتب الأمم المتحدة
مفوضية الأمم
المتحدة لحقوق
الإنسان

حقوق الإنسان

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

دليل للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

الأمم المتحدة

سلسلة التدريب
المهني
العدد رقم ١٢

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٥

ملاحظة

لـــيس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما ينطوي على التعبير عن أي رأي للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أي منها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

يجـــوز اقتـــباس المواد الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها بمطلق الحرية، شريطة الإشارة إلى المصدر وإرسال نسخة من المنشور المتضمن للمادة المعاد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland).

HR/P/PT/12

منشورات الأمم المتحدة
رقم المبيع A.04.XIV.8
ISBN 92-1-654013-3

صور الغلاف: الأمم المتحدة، إدارة الإعلام
مايكل موغنسن/صور ثابتة
لجنة فيجي لحقوق الإنسان

(A) GE.04-44337 130705 050106

المحتويات

الصفحة

مقدمة vii

أولاً – طبيعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١

ألف– الإطار التقنيني ٣

حقوق الإنسان بوصفها مجموعة موحدة من القوانين ٤
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٥
التعليقات العامة ٧
مصـــادر الإرشادات الأخرى بشأن التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٨

باء – التزامات الدول ١٠

"تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية" ١١
"لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق" ١١
"بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" ١٤
"خالية من أي تمييز" ١٦
"عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين" ١٧
الالتزام بالمراعاة ١٧
الالتزام بالحماية ٢٠
الالتزام بالإعمال ٢٢

جيم– بعض المفاهيم الأساسية ٢٥

الالتزامات الأساسية الدنيا ٢٥
جواز التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطبيقها محلياً ٢٨
تحاشي التدابير التراجعية ٣٢

ثانياً – طبيعة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ٣٣

ألف– أهمية ولاية واسعة النطاق ومحددة بوضوح تستند إلى الصكوك الدولية ٣٥

مبادئ باريس ٣٥

باء – عناصر للتنفيذ الفعال لولاية تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٣٧

تفسير الولاية ٣٧
الاستقلال ٣٩
المهام ٤٠

المحتويات *(تابع)*

الصفحة

الصلاحيات ٤٠
إمكانية الوصول ٤٠
التعاون ٤١
الكفاءة والقدرات التنفيذية ٤٢
المساءلة ٤٢

جيم– التحديات التي تواجهها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أثناء تناولها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٤٣
العوامل الداخلية ٤٣
العوامل الخارجية ٤٤

ثالثاً – دور المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . ٤٧

ألف– معالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٤٩
لماذا التصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ ٤٩
مبادئ التحقيق ٥١
الإطار القائم على الشكاوى من أجل تناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٥٢
خطوات التحقيق في الانتهاكات الفردية ٥٣
التحقيق في الانتهاكات النُظمية ٥٩

باء – رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٦٣
لماذا ينبغي رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ ٦٣
المبادئ ٦٤
إطار الرصد ٦٦

جيم– تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٨١
لماذا ينبغي تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ ٨١
المبادئ ٨٢
إطار للتعزيز ٨٤
تعزيز اعتراف الدولة بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٩١
تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... ٩٤
تعزيز الوعي والتمكين عن طريق التثقيف العام ٩٦
تعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول .. ٩٨
تدريب مجموعات صغيرة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٩٩

الخلاصة ١٠٣

المحتويات *(تابع)*

الصفحة

الأُطر

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١- ترابط الحقوق كافةً وعدم قابليتها للتجزئة ٤
٢- الهيئات المعنية بحقوق الإنسان الرئيسية ٨
٣- المسلَّمات الأساسية التي اقترحها دانيلو تورك ٩
٤- التعليقات العامة وحالات الإخلاء بالإكراه ١٨
٥- تصنيف التزامات الدول - حقوق السكن..... ٢٤
٦- العهـــد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير ٧٥

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١- تدابير غير مكلِّفة لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٢٧
٢- المحاكم والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جنوب أفريقيا: المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها هيئة رصد قضائية..... ٣٠
٣- ولاية لجنة فيجي لحقوق الإنسان..... ٣٦
٤- ولاية لجنة حقوق الإنسان الوطنية في الهند ٣٨
٥- لجنة حقوق الإنسان في أوغندا ٤١
٦- رصد التحقيقات في الفلبين ٥٢
٧- لجنة حقوق الإنسان في أونتاريو، كندا..... ٦٠
٨- اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان والفرصة المتساوية..... ٦٢
٩- لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان ٦٥
١٠- مؤشرات الصحة الكمية ٦٩
١١- تعزيز الترابط بين الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة ٨٢
١٢- تحديد الأهداف وصياغة الغايات..... ٨٧
١٣- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند تعزز الحقوق الصحية..... ٩٣
١٤- تعزيز إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المناهج التعليمية..... ٩٥
١٥- أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٩٥

المحتويات *(تابع)*

الصفحة

المرفقات

الصكوك الدولية الرئيسية

١- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١٠٩

٢- المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية ١١٩

٣- التعليق العام رقم ١٠ الذي قدمته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... ١٢٣

٤- التعلـــيق العام رقم ٣ الذي قدمته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: طبيعة التزامات الدول الأطراف ١٢٥

٥- مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.... ١٢٧

٦- مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ١٣٥

مراجع مختارة ١٤٧

مقدمة

حقـــوق الإنســـان بيان قانوني بما يحتاج إليه البشر لكي يحيوا حياة إنسانية بكل ما في الكلمة من معنى. وهي في مجملها بيان شمولي جامع. فحقوق الإنسان كافةً – المدنية منها والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية – مسلَّم بها بأنها مجموعة عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة من الحقوق، على نحو ما ورد أصلا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عـــام ١٩٤٨[(١)]. إن اتباع نهج شمولي في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ومن بينها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يكفل معاملة البشر كأشخاص كاملين وتمتعهم في آن واحد بجميع الحقوق والحريات، وبالعدالة الاجتماعية.

تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

بعد فترة طويلة من الإهمال النسبي، حدثت تطورات هامة في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الســـنوات الأخيرة. وإن إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٣، قد شكَّل تطـــوراً هامـــاً في هـــذه العملية، حيث حث على أنه "يجب بذل جهود متضافرة لكفالة الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية على المستوى الوطني والإقليمي والدولي"[(٢)]. وقد تزايد الاهتمام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية تـــزايداً كبيراً، سواءً داخل الأمم المتحدة أو كنتيجة لدمج هذه الحقوق في العديد من الدساتير والنظم القانونية الوطنية بوصفها معايير قانونية.

إلاَّ أن تجديد الاهتمام والالتزام بالإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعد أمرا حيويا ما دام "خُمـــس سكان العالم النامي يعاني من الجوع كل ليلة، وربعهم يفتقر إلى أبسط الضروريات الأساسية، مثل الماء الصالح للشرب، وثلثهم يعيش في فقر مدقع – على هامش من الوجود البشري تعجز الكلمات عن وصفه"[(٣)].

وبإمكـــان المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدور هام في مجهود متضافر يهدف إلى معالجة الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية. وبالتلازم مع الأهمية المتزايدة التي حظيت بها هذه الحقوق خلال العقد المنصرم، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان قد ازدادت أيضاً عدداً وفعاليةً. وفي عام ١٩٩١، عقدت الأمم المتحدة في باريس أول حلقـــة عمل دولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وهناك، قامت المؤسسات التي حضرت الحلقة بصياغة واعتماد المعـــايير الدولية الدنيا لمؤسسات وطنية فعالة لحقوق الإنسان، وهي المبادئ المتعلقة بالمركز القانوني للمؤسسات الوطنية، والمعروفة باسم "مبادئ باريس" (انظر المرفق). وحظيت هذه المعايير بموافقة لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٩٢ والجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٣. وفي إعلان وبرنامج عمل فيينا، أعاد أيضاً المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان تأكيد أهمية المؤسســـات الوطنية لحقوق الإنسان، مشجعاً على تعزيز أنشطة الأمم المتحدة الرامية إلى تقديم المساعدة إلى الدول، بناءً عـــلى طلـــبها، في مجال إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتعزيزها والتعاون فيما بين تلك المؤسسات والمنظمات

---

(١) ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكان الغرض منه أن يمهد السبيل لإصدار عهد واحد خاص بحقوق الإنسان. إلا أن عوامل سياسية وأيديولوجية وعوامل أخرى حالت دون هذا الأمر، فتم في نهاية المطاف اعتماد عهدين دوليين – بعد مرور عقدين تقريبا على صدور الإعلان العالمي.

(٢) إعـــلان وبـــرنامج عمل فيينا، الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (A/CONF.157/23)، الجزء الثاني، الفقرة ٩٨.

(٣) *تقرير التنمية البشرية* لعام ١٩٩٤، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، الصفحة ٢.

الإقليمـــية والأمم المتحدة. وقد استجابت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لتلك التوصية ووضعت برنامجا موسعا للمساعدة والتعاون التقنيين. كما أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأمانة الكمنولث والمنظمة الدولية للفرانكوفونية ومعهـــد الـــبلدان الأمريكـــية لحقوق الإنسان واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمعهد الدولي لأمناء المظالم ومنظمات المجتمع المدني الدولية والإقليمية، قد أصبحت أكثر نشاطا في مجال تعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

غـــير أن تـــزايد اهتمام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد اتسم بالتـــباين وعـــدم الانتظام. ففي العديد من الحالات، كانت مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان أقل نشاطا من مؤسسات ومنظمات أخرى عديدة فيما يتعلق بتلك الحقوق[٤]. إن التمادي في التمييز الخاطئ بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الجهة الأخرى، وقلة تفهم الطبيعة والمضمون القانونيين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قد عملا على تقويض فعالية العمل المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٥].

وإلى حد ما، فإن ما يعترض الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من صعوبة بسبب الفقر المتفشـــي في العديد من البلدان، وما يوجد بين الدول وداخلها من تفاوت متزايد في الثروة والدخل، يثني المنظمات عما تقوم به من عمل فيما يتعلق بتلك الحقوق حين تواجهها المنظمات تحديات أخرى. بيد أنه يجري الآن إيلاء قدر أكبر من الاهتمام لمسألة تطوير قدرة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على زيادة ما تضطلع به من أنشطة في سبيل تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أُعد هذا الدليل بقصد المساعدة في تلك الجهود.

---

(٤) في تقرير صدر مؤخراً، كان المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، على سبيل المثال، جد واضح في الإشارة إلى ضرورة قيام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالمزيد فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي ذلك التقرير، أوصـــى المجلس المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأن تعالج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إن الفقر وعدم المساواة في الاستفادة من فرص التعليم والسكن ومن الخدمات والمرافق الصحية يحددان على نحو متزايد التقدم الاجتماعي ونوعية الحياة. فلا يمكـــن للمؤسســـات الوطنية لحقوق الإنسان تلبية احتياجات الجماعات المستضعفة دون معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبعضها يقوم بذلك بالفعل، ولكن العديد منها لم تستثمر بعد مواردها في إنفاذ هذه الحقوق، أو لم تتعامل معها بجدية. وينـــبغي للمؤسسات الوطنية الجديدة لحقوق الإنسان إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الولاية المسندة إليها. أما المؤسســـات الوطنـــية التي لا تشمل ولايتها أصلا تلك الحقوق، فينبغي النظر في إعادة صياغة ولايتها بحيث تشملها. وقد تشمل الاستراتيجيات العملية ما يلي: تحديد مجالات الإقصاء ووضع مقترحات سياسات لمعالجتها؛ ورصد السياسات الحكومية فيما يتعلق بـــالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وتناول الحالات التي يشمل نطاقها التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وتحديـــد ســـبل إمكانية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (International Council on Human Rights *Policy, Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions*) (*المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، الأداء والشرعية: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*، ، فيرسوا، سويسرا، ٢٠٠٠).

(٥) كثيراً ما تركزت هذه المغالطات على تفرقات كالطبيعة التي يُزعَم أنها إيجابية للحقوق موضوع البحث مقابل طبيعـــتها الســـلبية، والطبيعة المجانية للحقوق المدنية والسياسية مقارنةً بمضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الكثيف الاســـتخدام دائمـــاً لـــلموارد، وقابلـــية الحقوق المدنية والسياسية للتنفيذ فوراً؛ والخصائص التدريجية محضاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو السجال الدائر حول جواز المقاضاة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أم عدم جوازها. إن التغلـــب على زُور هذه التفرقات ما برح من المهام الرئيسية لمناصري الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية طيلة العقود القليلة الماضية – وهي مهمة تجاوزتها الآن في جوانب كثيرة ضرورة تحسين تدابير إنفاذ هذه الحقوق وتنفيذها.

أدركت هيئات وآليات دولية شتى الدور الهام الذي يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضطلع بـــه في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٦]. وتجدر الإشارة إلى أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٠ بشأن دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (انظر المرفق)، قد شددت على أن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

دوراً قد يكون بالغ الأهمية في تعزيز كافة حقوق الإنسان وضمان عدم قابليتها للتجزئة وترابطها. ومما يؤسف لـــه 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.

وعـــلى نحـــو ممـــاثل ، شددت مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٩٨ (انظر المرفق) على ما يلي:

إن الهيـــئات التي تروج لحقوق الإنسان والتي ترصدها، من قبيل المؤسسات الوطنية لأمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان، ينبغي أن تعير انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نفس القدر من الاهتمام الذي تعيره لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. (المبدأ التوجيهي ٢٥)

يتزايد وعي العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بضرورة حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٧]. إن العديد من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، وكذلك الكتاب الأكاديميين كثيرين، قد حثوا

---

(٦) إن لجـــنة القضاء على التمييز العنصري في توصيتها العامة السابعة عشرة بشأن إنشاء مؤسسات وطنية لتيسير تنفـــيذ الاتفاقـــية [الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري] توصي الدول الأطراف بأن "تنشئ لجانا وطنية أو هيئات أخـــرى ملائمة، آخذة في اعتبارها، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية والمرفقة بقرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٢/٥٤ المؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٢، لكي تحقق، في جملة أمور، المقاصد التالية: (أ) تعزيز احترام التمتع بحقـــوق الإنســـان دون أي تمييـــز، على النحو المبيّن صراحة في المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري". وتعيد المادة ٥ من الاتفاقية المذكورة تأكيد مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٧) إن لجـــنة الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ملاحظاتها الختامية (E/C.12/1/Add.31، ١٠ كانون الأول/ديســـمبر ١٩٩٨) بشـــأن الـــتقرير الدوري الثالث لكندا الذي قدمته بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية، قد رحبت ببيان اللجنة الكندية لحقوق الإنسان بشأن النقص الحاصل في مجال حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتمتع بها في كندا وبمقترحها القاضي بإدماج تلك الحقوق في التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان وفق ما توصي به لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أعربت اللجنة عن قلقها إزاء التشريع الذي اعتمدته حكومتا مقاطعتي أونتاريو وكيـــبك والقاضـــي بتحويل مدفوعات المساعدة الاجتماعية مباشرةً إلى أصحاب الأملاك دون موافقة المستفيدين، رغم أن لجنة كيـــبك لحقوق الإنسان ومحكمة حقوق الإنسان في أونتاريو خَلُصَتا إلى أن معاملة المستفيدين من المساعدة الاجتماعية على ذلك الـــنحو تنطوي على تمييز. انظر أيضا *National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers: Input into the Discussions on the Establishment and Development of the Functions of National Human Rights Institutions*, Lindsnaes, Lindholt and Yigen, eds. (Copenhagen, Danish Centre for Human Rights, 2000).

عـــلى مواصلة ودعم عملية الحماية والتعزيز هذه[٨]. فعلى سبيل المثال، أوصى المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، في تقريـــر أصدره في آذار/مارس ٢٠٠٠ عن أداء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وشرعيتها، بأن تتناول هذه المؤسسات الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واقترح أن تحدد المجالات التي يطالها الإقصاء، وأن تضع مقترحات سياسات لمعالجة تلك الحقوق[٩].

وفي تموز/يوليه ٢٠٠٠، أوصى مؤتمر الكمنولث المعني بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

> المؤسســـات الوطنية، سواء كانت نظمها الأساسية ودساتيرها الوطنية تقر أم لا تقر بجواز بت المحاكم في قضايا الحقـــوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية، بأن توظف جميع الوسائل المتاحة لها لمعالجة المسائل التي لها صلة بالنهوض بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٠].

إن المؤسســـات الوطنـــية لحقوق الإنسان تتولى مهام عديدة فيما يتعلق بحماية وتعزيز حقوق الإنسان، من بينها البـــت في الشـــكاوى، وإجراء التحقيقات، ورصد مدى الوفاء بالالتزامات التي تنص عليها معاهدات حقوق الإنسان، وتقـــديم المشورة إلى الدولة فيما يخص التطبيق المحلي للالتزامات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية، وإصدار توصيات بشـــأن إدخال تعديلات على السياسات، وتقديم التدريب، وتثقيف الجماهير. وبإمكانها أداء هذه المهام في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية بنفس القدر من الفعالية. إلا أن المؤسسات الوطنية لحقـــوق الإنسان، وبغية إيلاء القدر اللائق من الاهتمام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تحتاج إلى فهم شامل للطبـــيعة القانونية لهذه الحقوق ولما له صلة بها من التزامات الدول بموجب القانون الدولي والمحلي. وتحتاج أيضا إلى بحث نطـــاق ولايتهـــا، واستعراض مواردها الداخلية والخارجية، والتصدي للتحديات التي يطرحها إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

هدف الدليل

القصـــد من هذا الدليل هو مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على بلوغ الدرجة القصوى من الفعالية في أداء المهام والصلاحيات الممنوحة لها في مجال معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهدفه هو مساعدة تلك المؤسسات على تطوير سياسات وعمليات ومهارات لمواصلة إدماج تلك الحقوق في عملها، وبالتالي، تمكينها من معالجة الفقر والتنمية، وذلك، على سبيل المثال، من خلال إطار قوامه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

(٨) انظـــر "National human rights commissions and economic, social and cultural rights" (Module 23), *in Circle of Rights: Economic, Social and Cultural Rights Activism: A Training Resource* Rights (International Human Rights Internship Program and Asian Forum for Human Rights and Development, 2000). See also Mario Gomez, "Social economic rights and human rights commissions" in *Human Rights Quarterly*, vol. 17, No. l .(February, 1995), p. 155-169

(٩) International Council on Human Rights Policy, *Performance and Legitimacy: National Human Rights Institutions* (Versoix, Switzerland, March 2000) (www.ichrp.org).

(١٠) *Protecting Human Rights: The Role of National Institutions*, Commonwealth Conference of National Human Rights Institutions, 4-6 July 2000 (Cambridge, Commonwealth Secretariat), p. 20.

وســـيتناول هذا الدليل الطرق التي يمكن بها للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تصبح أكثر فعالية في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسيبحث الكيفية التي يمكنها أن تُفسَّر بها ولاياتها القانونية بحيث يتسنى لهـــا إدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمن نطاق سلطتها، والكيفية التي يمكنها أن تحسِّن بها أداء مهامها وصـــلاحياتها فـــيما يـــتعلق بهذه الحقوق، والكيفية التي يمكنها أن تحقق بها أكبر قدر من الكفاءة والفعالية في استخدام مواردها، والكيفية التي يمكنها بها إعمال هذه الحقوق في السياقين السياسي والاجتماعي اللذين تعمل فيهما.

ورغم أن الدليل يستهدف حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على وجه التحديد، فإن العديد من نُهُجه تنطبق أيضا على عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

الشريحة التي يستهدفها الدليل

يســـتهدف هـــذا الدليل بالدرجة الأولى أعضاء وموظفي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. إلا أنه يمكن أن يشـــكل أيضـــاً موردا للمشتركين في إنشاء مؤسسات وطنية جديدة من هذا النوع ولشركاء المؤسسات الوطنية القائمة لحقوق الإنسان الذين يرغبون في دعم عملية إدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ولايتها وأنشطتها.

كيفية استعمال الدليل

هـــذا الدلـــيل مصـــمَّم لكي يكون مصدرا للمعلومات قابلا للتطبيق على نطاق واسع وذا أهمية عالمية وسهل الاســـتعمال. وتوضـــح دراسات إفرادية وأمثلة، حيث أمكن، الكيفية التي عالجت بها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوجد مرفقة به صكوك دولية رئيسية وقائمة بالمراجع. وبالإمكان جعله دليلاً للمدرِّبين في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

ويتألف الدليل من الأجزاء الثلاثة الرئيسية التالية:

الجزء الأول: وهو يعمل على تعميق فهم الطبيعة القانونية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتزامات الدولة بتعزيزها وحمايتها بموجب القانون الدولي والمحلي.

الجـــزء الـــثاني: وهو يبحث الدور الهام الذي يمكن أن تضطلع به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتعمقها أكثر في فهم وتفسير ولايتها وصلاحياتها ومهامها. كما يُجمِل ما تطرحه معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من تحديات.

الجزء الثالث: وهـــو يركز على استراتيجيات عملية تتيح للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العمل بفعالية في مجال تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أولاً – طبـــيعة الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تحظـــى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتراف تام في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد لقيت هذه الحقوق تاريخيا من الاهتمام قدراً أقل مما حظيت به الحقوق المدنية والسياسية، ولكن التركيز عليها في الوقـــت الـــراهن آخـــذ في الازدياد. ويناقش هذا الجزء من الدليل الطبيعة القانونية لهذه الحقوق وما تفرضه من التزامات على الدول.

وعـــلى نحو ما سيناقَش في الجزء التالي من الدليل، فإن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أدواراً هامة تؤديها في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولكي تؤدي هذه المؤسسات أدوارها بفعالية، يحـــتاج أعضاؤها وموظفوها إلى فهم شامل للأسس القانونية لتلك الحقوق وللالتزامات المترتبة على الدول فيما يـــتعلق بها، فضلا عن خصائصها الأخرى. وهذا الجزء يعرض لهذه القضايا، ويتطرق إلى الإطار التقنيني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإلى الالتزامات القانونية المترتبة على الدول التي أقرتها.

ألف – الإطار التقنيني

يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوصفها أجزاءً لا تتجزأ من إطار حقوق الإنسان. والنصوص الدولية الرئيسية التي تشير صراحةً إلى تلك الحقوق هي:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)؛
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥)؛
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦)؛
- إعلان التقدم الاجتماعي والتنمية (١٩٦٩)؛
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)؛
- إعلان الحق في التنمية (١٩٨٦)؛
- اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)؛
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠)[١١].

بالإضافة إلى ذلك، تعالج صكوك إقليمية عديدة لحقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأبرزها:

- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١)؛
- البروتوكول الإضافي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (بروتوكول سان سلفادور) (١٩٨٨)؛
- الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المنقح لعام ١٩٩٦) والبروتوكول الإضافي الملحق به.

كما تحظى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالاعتراف على نطاق واسع في النظم القانونية المحلية، وإن كانت لا توازي في ذلك الحقوق المدنية والسياسية. وتتضمن عشرات من الدساتير الوطنية، بما في ذلك دساتير جنوب أفريقيا وفنلندا والبرتغال، اعترافاً صريحاً بكون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من بين الحقوق التي يجوز تماماً التقاضي بشأنها. وينص العديد من الدساتير الوطنية الأخرى، من بينها دساتير الهند وهولندا والمكسيك، على تعزيز هذه الحقوق وحمايتها، بوصفهما من الواجبات العامة للدولة في المجالات القانونية والمتعلقة بالسياسات. ولدى جميع الدول تقريبا قوانين محلية متنوعة الأشكال تتضمن عناصر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لذلك، فإن الوضع القانوني لهذه الحقوق لا يشوبه شك. ورغم أن عدداً ضئيلاً من النظم القانونية المحلية يتضمن جميع عناصر كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الأغلبية العظمى من الدول صادقت على المعاهدات الدولية التي تعترف بهذه الحقوق واعتمدت قوانين وطنية ومحلية لإعمالها.

---

(١١) بالإضافة إلى ذلك، فإن عدداً هائلاً من الاتفاقيات والتوصيات التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمات حكومية دولية أخرى، قد أرست معايير محددة تعترف بمختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ تتضمن حقوقا اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة خاصة باللاجئين.

حقوق الإنسان بوصفها مجموعة موحدة من القوانين

لا اختلاف من حيث الأساس بين الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إن من حيث القانون أو الممارسة، فجميع الحقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة.

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١- ترابط الحقوق كافةً وعدم قابليتها للتجزئة

إن ترابط حقوق الإنسان كافةً – المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية – وعدم قابليتها للتجزئة مبدآن أساسيان من مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان أُعيد تأكيدهما في مناسبات عديدة، لعل أبرزها المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣[(١٢)].

ما هكذا كان الأمر دائما. فقد اضطر مناصرو حقوق الإنسان إلى بذل جهود جبارة لتحقيق الاعتراف التقنيني والعملي بترابط الحقوق. وإن عدم قابلية الحقوق للتجزئة وترابطها مبدآن محوريان من مبادئ حقوق الإنسان، شأنهما في ذلك شأن كرامة الإنسان المتأصلة فيه، والمشاركة، والمساواة بين الجنسين.

ومعنى عدم قابلية جميع الحقوق للتجزئة وترابطها أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تسري على جميع الأفراد على أساس المساواة وعدم التمييز، وأنها توجب التزامات محددة على الحكومات، وأنه يجوز التقاضي بشأنها ويمكن وينبغي المطالبة بها.

وعلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المساواة بين جميع الحقوق في ما تبذله من جهود في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

إن جميع معاهدات حقوق الإنسان تتضمن أحكاما لها صلة مباشرة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فحتى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمعاهدات الأخرى التي تقتصر في ظاهرها على الحقوق المدنية والسياسية، باعترافها بالحق في الحياة والمساواة في التمتع بالحماية التي يكفلها القانون وحرية إنشاء الجمعيات، تقر بشكل غير مباشر

(١٢) أحد التأكيدات الرئيسية لتساوي هاتين المجموعتين من الحقوق يرد في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٣٠/٣٢ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧ الذي يؤكد (أ) أن جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية مترابطة لا تتجزأ؛ وأن تنفيذ الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينبغي أن يحظى باهتمام متكافئ وعناية عاجلة؛ (ب) أن التحقيق التام للحقوق المدنية والسياسية دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمر مستحيل؛ (ج) أن إحراز تقدم مستديم نحو إعمال حقوق الإنسان إنما هو رهن بانتهاج سياسات وطنية ودولية سليمة وفعالة على صعيد الإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

بمكونات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والمحاكم في العديد من الولايات القضائية قد سلمت بهذه المسألة[١٣]. فعلى سبيل المثال، أقرت محاكم عديدة بأن الحق في الحياة يشمل بالضرورة حقوقا أخرى تمثل جوهر إحدى أساسيات الحياة، من قبيل التعليم والرعاية الصحية. وإن مواصلة تصنيف الحقوق إلى هاتين الفئتين التقليديتين ما برح يفقد مغزاه ومبرراته على نحو متزايد، فهو نتاج نهج معتل في فهم وتفسير قانون حقوق الإنسان وانتهاكاتها. إن العديد من حقوق الإنسان متداخلة من حيث الجوهر. فمن اللازم دمج الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدل فصلها[١٤]. على هذا النحو، سيتسنى اللجوء إلى جميع معايير حقوق الإنسان لدعم المطالب المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

يضم هذا النهج الموحد لحقوق الإنسان مبدأي المساواة وعدم التمييز اللذين يشكلان أساس قانون حقوق الإنسان. ويشمل هذان المبدآن المساواة في المعاملة وفي التمتع بالحماية التي يكفلها القانون، وتكافؤ الفرص، والمساواة الجوهرية. ورغم أن هذين المبدأين يرتبطان عموما بالحقوق المدنية والسياسية، فإنهما ينطبقان بنفس الدرجة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وستتزايد أهميتهما، لاسيما وأن الاعتراف بأشكال المساواة الجوهرية آخذ في التزايد وأن الحكومات تدرك أن الحقوق المتعلقة بالمساواة تفرض عليها التزامات إيجابية بالعمل على إعمالها بدل الاكتفاء بمنع انتهاكها[١٥].

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦) ما زال يمثل المعاهدة الأساسية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو يقر بالحق في:

---

(١٣) بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ربما كانت قضية *Airey* هي أكثر القضايا المستشهَد بها في هذا الشأن. فلئن كانت الاتفاقية المذكورة "تنص أساساً على حقوق مدنية وسياسية، فإن العديد من هذه الحقوق إنما هو امتداد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وعليه، ترى المحكمة [الأوروبية لحقوق الإنسان]، شأنها في ذلك شأن اللجنة، أن مجرد احتمال أن يمتد تفسير للاتفاقية ليشمل مضمار الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ينبغي ألا يكون عاملاً حاسماً ضد هذا التفسير؛ فليس ثمة تقسيم مُحكَم يفصل هذا المضمار عن الميدان الذي تتناوله الاتفاقية". (*Airey* judgment (9 October 1979), Eur. Ct. H.R.). انظر أيضاً قضيتَي عام ١٩٨٦ *Feldbrugge v. the Netherlands* (Eur. Ct. H.R. Series A, Series A, No. 32, p. 15, para. 26). اللتين خلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن ثمة أشكالاً معينة من منافع الضمان الاجتماعي مشمولة في بند المادة ٦(١) المتعلق بالحقوق والواجبات المدنية، ومن ثم يمكن المقاضاة بشأنها على الصعيد المحلي. وفيما يتعلق بتطبيق هذه المبادئ على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، انظر القضايا التالية، التي نظرت فيها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان: *Broeks v The Netherlands* (Comm. No. 172/1984), United Nations document CCPR/C/29/D/172/1984 of 16 April 1987; *L.G. Danning v. the Netherlands* (Comm. No. 180/1984) United Nations document CCPR/C/29/D/180/1984 of 16 April 1987; and *Zwaan de Vries v. The Netherlands* (Comm. No. 182/1984) United Nations document CCPR/C/29/D/182/1984 of 16 April 1987.

(١٤) Craig Scott, "The interdependence and permeability of human rights norms: towards a partial fusion of the International Covenants on Human Rights" in *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 27, No. 4, 1989; see in particular pp. 851-878.

(١٥) انظر، مثلاً، *Schacter v. Canada* (1990), Federal Court of Appeal of Canada, 2 F.C. 129 (Ct. App). انظر أيضاً Paul Hunt, Reclaiming Social Rights: International and Comparative Perspectives (Aldershot, Dartmouth Publishing Company, 1996), pp. 95-106.

- تقرير المصير (المادة ١)؛
- المساواة للرجال والنساء (المادة ٣)؛
- العمل والأوضاع المواتية له (المادتان ٦ و٧)؛
- تكوين النقابات والانضمام إليها (المادة ٨)؛
- الضمان الاجتماعي (المادة ٩)؛
- توفير الحماية للأسرة والأمهات والأطفال (المادة ١٠)؛
- مستوى معيشي ملائم، ويشمل ذلك ما يفي بالاحتياجات من الغذاء والكساء والمأوى (المادة ١١)؛
- التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة والرعاية الصحية (المادة ١٢)؛
- التعليم (المادة ١٣)؛
- مجانية التعليم الابتدائي وإلزاميته (المادة ١٤)؛
- المشاركة في الحياة الثقافية؛ والانتفاع بفوائد التقدم العلمي؛ وتمتع الشخص بحماية أي عمل علمي أو أدبي أو فني من تأليفه (المادة ١٥)[١٦].

وحتى نيسان/أبريل ٢٠٠٤، انضمت ١٤٩ دولة إلى العهد، وبذلك، تعهدت طوعاً بإنفاذ وإعمال ما ينص عليه من معايير وأحكام. ووقعته ست دول أخرى ولكنها لم تصادق عليه بعد، فقبلت بذلك ما يقره من حقوق، و لم تقبل بعد الالتزامات المترتبة على تلك الحقوق. وتتولى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رصد امتثال لالتزاماتها بموجب العهد. وقد أدلت بعدة ملاحظات ختامية بشأن التقارير الدورية التي قدمتها إليها الدول عن تنفيذها له. كما اعتمدت سلسلة من التعليقات العامة بشأن تفسير وتطبيق مختلف الأحكام الواردة في العهد.

وفي عام ١٩٩٣، أوصى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بوضع واعتماد بروتوكول اختياري للعهد يمنح الأفراد والجماعات حق تقديم بلاغات (شكاوى) بشأن عدم الامتثال للعهد. وفي دورتها الخامسة عشرة التي عقدتها في جنيف عام ١٩٩٦، اختتمت اللجنة نظرها في مشروع بروتوكول[١٧]. وقدمته إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثالثة والخمسين التي عقدتها في جنيف عام ١٩٩٧. ولا يزال البروتوكول الاختياري المقترح بانتظار موافقة أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة عليه.

---

(١٦) بالإضافة إلى الحقوق الواردة في العهد، ستحتاج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضا إلى معرفة القواعد القانونية الدولية المتعلقة بحالات عدم التقيد والقيود والتقييدات التي قد تحاول الحكومات الاحتجاج بها، وينبغي أن تكون لديها استراتيجيات مهيئة بشكل جيد لمواجهة أي محاولات زائفة من جانب الدول لاستخدام هذه المبادئ كمبرر للتنصل مما يقع عليها من التزامات بتعزيز التمتع بهذه الحقوق. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ضمان أن تكون ما قد تلجأ إليه الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من حالات عدم تقيد أو من قيود أو تقييدات بموجب المادتين ٤ و٥ مستوفية للمعايير التالية: أن تكون مطابقة للقانون؛ وأن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي؛ وأن تتم بقصد حماية حقوق الآخرين؛ وأن تتناسب التدابير مع الأهداف المتوخاة؛ وأن تكون التدابير المقترحة هي الخيار الأقل تدخلا في الخصوصيات الشخصية وتقييدا للحريات؛ وألا يقع أي تمييز تعسفي ضد أي فرد أو جماعة؛ وأن تكون التدابير معقولة ولها ما يبررها.

(١٧) E/CN.4/1997/105، المرفق.

التعليقات العامة

تعتمد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعليقات عامة تتضمن إرشادات بشأن تفسير أحكام العهد وتطبيقها. وتضفي تعليقاتها قيمة إضافية على المعايير والأحكام الواردة فيه. هذه التعليقات العامة وتلك التي تعتمدها هيئات حقوق الإنسان الأخرى تشكل بيانات قيِّمة توضح فحوى المواضيع التي تعالجها ومقصدها ومغزاها القانوني.

- وقد اعتمدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التعليقات العامة التالية[١٨].
- التعليق العام رقم ١: تقديم الدول الأطراف تقاريرها (١٩٨٩)؛
- التعليق العام رقم ٢: التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد) (١٩٩٠)؛
- التعليق العام رقم ٣: طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد) (١٩٩٠)؛
- التعليق العام رقم ٤: الحق في السكن الملائم (الفقرة ا من المادة ١١ من العهد) (١٩٩١)؛
- التعليق العام رقم ٥: المعوقون (١٩٩٤)؛
- التعليق العام رقم ٦: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن (١٩٩٥)؛
- التعليق العام رقم ٧: الحق في السكن الملائم (الفقرة ١ من المادة ١١ من العهد): حالات الإخلاء بالإكراه (١٩٩٧)؛
- التعليق العام رقم ٨: العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٩٧)؛
- التعليق العام رقم ٩: التطبيق المحلي للعهد (١٩٩٨)؛
- التعليق العام رقم ١٠: دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٩٨)؛
- التعليق العام رقم ١١: خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة ١٤ من العهد) (١٩٩٩)؛
- التعليق العام رقم ١٢: الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١ من العهد) (١٩٩٩)؛
- التعليق العام رقم ١٣: الحق في التعليم (المادة ١٣ من العهد) (١٩٩٩)؛
- التعليق العام رقم ١٤: الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢ من العهد) (٢٠٠٠)؛
- التعليق العام رقم ١٥: الحق في الماء (٢٠٠٢).

(١٨) التعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من هيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ترد في وثيقة الأمم المتحدة HRI/GEN/1/REV.6.

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٢- الهيئات المعنية بحقوق الإنسان الرئيسية

تركز هيئات دولية وإقليمية عديدة لحقوق الإنسان على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتعمل على تعميق فهم طبيعتها وفحواها، وقد وضعت مجموعات كبيرة من الاجتهادات بشأنها. وأهم المؤسسات التي تعالج تلك الحقوق هي:

- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتولى رصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية التي تتولى رصد تنفيذ الميثاق الاجتماعي الأوروبي[١٩]. والنظر في ما تتلقاه من شكاوى في إطار إجراء لتقديم شكاوى جماعية؛
- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تتولى رصد تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية؛
- لجنة (الأمم المتحدة) لحقوق الإنسان ولجنتها الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والمقررون الخاصون الذين تعيِّنهم لدراسة مختلف القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

مصادر الإرشادات الأخرى بشأن التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقدم عدة نصوص قطعية أخرى إرشادات إضافية بشأن طبيعة وفحوى التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ففي عام ١٩٨٦، وضع فريق من الخبراء الدوليين المرموقين في مجال القانون الدولي اجتمعوا في جامعة ليمبورغ في ماستريخت بهولندا مجموعة من المبادئ بشأن الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هي *مبادئ ليمبورغ المتعلقة بتطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*. وتعرض هذه المبادئ الآراء المتعلقة بتفسير أحكام العهد الرئيسية. وتوفر إطارا شاملا لفهم الطابع القانوني لما ورد فيه من معايير، وتستخدَم على نطاق واسع كوسيلة لتفسيرها. وقد سبقت التعليق العام رقم ٣ الصادر في عام ١٩٩٠ عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف بموجب العهد، وكان لها تأثير بالغ لدى إعداد اللجنة لذلك التعليق العام. كما أن مبادئ ليمبورغ تتناول مسألة إبلاغ الدول عن مدى امتثالها لأحكام العهد. وترد تلك المبادئ في مرفق هذا الدليل.

---

(١٩) بمقتضى الميثاق الاجتماعي، مثلاً، تم وضع وتطبيق منهجية أُطلق عليها "عتبة اللياقة". واللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، لدى بتها في امتثال الدول الأطراف للحق الذي تنص عليه المادة ٤-١ من العهد ("حق العمال في الحصول على أجر يسمح لهم ولأُسرهم بالعيش على مستوى لائق")، وإذ تقر بتنوع الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في الدول الأطراف، قد خلصت إلى أن أي أجر يقل عن ٦٨ في المائة من متوسط الأجر الوطني، ترافقه تدابير تعويضية، لن يَبلُغ "عتبة اللياقة" ولن تفي بمعيار الميثاق. هذا القياس لمدى الامتثال يدل بوضوح على أن بإمكان الهيئات القضائية تحقيق دقة يمكن المقاضاة بشأنها من معايير غير دقيقة نسبياً، وأنه يمكن أن يسفر ذلك عن وقوع انتهاكات، وحتى وإن كانت تستند إلى ما قد يُعتبَر أحكاماً غامضة نسبياً.

وفي عام ١٩٩٢، قام دانيلو تورك، المقرر الخاص المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابع للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات (التي تسمى الآن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان)، بوضع بعض الضوابط الأساسية لتوجيه أي نهج تتبعه الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتهم المسلَّمات التي وضعها بصفة رئيسية بطبيعة التزامات الدول فيما يتعلق بتلك الحقوق.

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٣- المسلَّمات الأساسية التي اقترحها دانيلو تورك[٢٠]

(أ) تضطلع جميع الدول بالتزامات قانونية مختلفة الدرجات لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولهذه الالتزامات أبعاد محلية ووطنية وإقليمية ودولية؛

(ب) والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متكافلة مع الحقوق المدنية والسياسية، وهي مثلها ذات طابع قانوني. وهي بطبعها حقوق غير مؤقتة، ولا بد من الاتساق والاستمرارية في تطبيقها وفي اتصالها بموضوعاتها، مهما كثرت تقلبات الظروف الاقتصادية الداخلية والخارجية على حد سواء، ويجب الاهتمام دائماً بتسخير "جميع الموارد المتاحة" لإعمال هذه الحقوق الإنسانية؛

(ج) وقد تختلف الالتزامات الحكومية المحددة، ومع ذلك يجب تطبيق جميع حقوق الإنسان على أساس إعطاء الجميع فرصاً متكافئة للتمتع بها في الواقع وبحكم القانون. ويجب تركيز الأولوية الواجبة على أشد الناس تعرضاً للخطر وأكثرهم عوزاً، الذين هم بالتالي أقل الناس قدرة على إعمال هذه الحقوق لأنفسهم؛

(د) إن الدول ذات الالتزامات القانونية الخاصة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ملزمة، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي، بكفالة حق الكفاف للجميع؛

(هـ) والالتزامات القانونية بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التزامات متعددة الأبعاد. فهي على المستوى الكلي، تؤثر في جملة أمور، من بينها `١` حكومات البلدان والحكومات المحلية والوكالات، وكذلك الأطراف الأخرى القادرة على انتهاك هذه المعايير؛ `٢` المجتمع الدولي؛ `٣` المنظمات والوكالات الحكومية الدولية؛

(و) وانطلاقاً من النقطة (هـ)، ينبغي لجميع القوى المنوطة ضمنياً أو صراحةً بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقر بانطباق عمليها مباشرة على قضية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع التحقق من أن سياساتها ومشاريعها ورؤاها وبرامجها لا تنتقص من فرص إعمال هذه الحقوق ولا من قدرة الدولة على الوفاء بمسؤولياتها القانونية؛

(ز) إن حقوق الإنسان لا توجد في فراغ. فالوفاء بجميع الحقوق، بما فيها الحقوق ذات الطابع الاجتماعي - الاقتصادي، يرتهن بشتى الخيارات والقوى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتاريخية والفلسفية والقانونية. ولكل واحد من هذه المجالات، مع غيره من المجالات، دور هام في إعمال هذه الحقوق. وينبغي ألا يركَّز بإفراط على أي واحدة منها، وألا يُنسى أي منها؛

(ح) ويؤدي الاطراد في تكامل الاقتصاد العالمي وتدويله، وكذلك في الهياكل والعمليات السياسية والاجتماعية، إلى تزايد أهمية التعاون والمسؤولية على النطاق الدولي.

في عام ١٩٧٧، تم تكميل مبادئ ليمبورغ بمبادئ توجيهية أُعدت في اجتماع آخر لخبراء القانون الدولي عقد في ماستريخت، هي *مبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، التي تتناول أهمية هذه الحقوق، وانتهاكاتها بإتيان أفعال أو بالامتناع عن أفعال، والمسؤولية عن الانتهاكات، وأحقية الضحايا في الانتصاف الفعال. وترد أيضاً مبادئ ماستريخت في مرفق هذا الدليل.

(٢٠) E/CN.4/Sub.2/1991/17، الفقرة ٥٢.

باء – التزامات الدول

تجمـــل المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الالتزامات الأساسية للـــدول الأطـــراف فيما يتعلق بكل حق من الحقوق الواردة في العهد[٢١]. وسيلزم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تُلمَّ بأحكام المادة ٢ وبالكيفية التي فُسِّرت بها هذه الأحكام والكيفية التي يمكن أن تُستَخدم بها لتعزيز التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد المحلي.

وتنص المادة ٢ على ما يلي:

المادة ٢

١- تـــتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا ســـيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضـــمان التمـــتع الفعـــلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

٢- تـــتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد خالـــية مـــن أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

٣- للـــبلدان النامية أن تقرر، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين.

ثمـــة مبادئ أساسية عدة مما ورد في المادة ٢، وكذلك الالتزامات العامة المترتبة على الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتطلب مزيداً من التفصيل، وهي:

- "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية"؛
- "لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق"؛
- "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"؛
- "خالية من أي تمييز"؛
- "عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين"؛
- الالتزام بالمراعاة؛
- الالتزام بالحماية؛
- الالتزام بالأعمال.

---

(٢١) أحد الأعمال الأكثر تأثيراً في سبيل تحديد التزامات الدول هو Philip Alston and Gerard Quinn, "The nature and scope of States Parties' obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", in *Human Rights Quarterly*, vol. 9, No. 2 (May, 1987), pp. 156-229.

"تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية"

تُلـــزم المـــادة ٢-١ الدول الأطراف بالشروع فورا في اتخاذ تدابير لضمان التمتع الكامل بجميع الحقوق الـــواردة في العهـــد للجمـــيع. ففـــي العديد من الحالات لا بد من اعتماد تشريعات لجعل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ممكنة الإنفاذ. ولكن القوانين لا تكفي وحدها للوفاء بالالتزامات التي ينص عليها العهد. إن الحكومات مطالبة باتخاذ تدابير إدارية وقضائية وسياسية واقتصادية واجتماعية وتعليمية وجميع الخطوات الأخرى اللازمة لكفالة هذه الحقوق للجميع. فالقانون، رغم أهميته نادرا ما يكفي وحده لكفالة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نطاق واسع.

وقد تضطر الدول الأطراف، بموجب المادة ٢-١، إلى اتخاذ إجراءات تشريعية في بعض الحالات، لا سيما تلك التي تتعارض فيها القوانين السارية تعارضاً واضحاً مع الالتزامات التي يفرضها العهد. فهذا ما سيكون عليه الأمر، على سبيل المثال، في الحالات التي ينطوي فيها قانون ما على تمييز واضح أو يمنع صراحةً التمتع بأي حق من الحقـــوق الـــواردة في العهـــد، أو تلك التي تبيح فيها التشريعات انتهاك الحقوق، وبخاصة فيما يتعلق بالالتزامات السلبية للـــدول. وعـــلى سبيل المثال فالقوانين التي تبيح للحكومات إخلاء الناس بالعنف من مساكنهم أو إخلاءهم دون حكم قضائي، ستحتاج إلى تعديل لكي تتطابق التشريعات المحلية مع العهد. ووفق مبادئ ليمبورغ، هذا يعني:

١٧- تســـتخدم الـــدول الأطـــراف على الصعيد الوطني جميع الوسائل الملائمة، بما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية والقضائية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، بما يتناسب وطبيعة الحقوق من أجل الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

١٨- لا تكفي التدابير التشريعية وحدها للوفاء بالالتزامات التي ينص عليها العهد. ولكن، لا بد من الإشـــارة إلى أن المادة ٢ (١) تشترط في الغالب اتخاذ إجراءات تشريعية في الحالات التي تكون فيها التشريعات القائمة منافية للالتزامات التي يفرضها العهد.

١٩- توفر الدول الأطراف سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك، عند الاقتضاء، سبل الانتصاف القضائي.

٢٠- تحـــدد الـــدول الأطراف بنفسها مدى ملاءمة الوسائل التي يتوجب تطبيقها فيها، ويخضع ذلك للاستعراض من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة بمساعدة من لجنة الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية. ويتم ذلك الاستعراض دون مساس باختصاص الأجهزة الأخرى المنشأة عملا بميثاق الأمم المتحدة.

"لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق"

كـــثيراً ما يُفهم خطأً أن جانب العهد المتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق يعني ضمنا أنه لا يمكن إعمال الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلاّ عندما يبلغ بلد ما مستوى معينا من التنمية الاقتصادية. ليس هذا مقصد هذا الحكم ولا تفسيره القانوني. إنه، بالأحرى، يُلزم جميع الدول الأطراف، بغض النظر عن مستوى ثروتها

الوطنية، بالسعي بالسرعة الممكنة إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٢]. ذلك أن العهد يوجب العمل فورا على تحقيق الفعالية والمساواة في الاستفادة من الموارد.

وحسب التعليق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (انظر المرفق)، فإنه، وإن جاز تحقيق الإعمال التام للحقوق ذات الصلة بشكل تدريجي، ينبغي اتخاذ خطوات لبلوغ ذلك الهدف في غضون فترة زمنية معقولة بعد بدء نفاذ العهد في دولة طرف. لذلك، يعد عدم اتخاذ دولة لتلك الخطوات إخلالا بالعهد. كما أن الالتزام بصون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يفرض على الدول وضع سياسات محددة الأهداف ومطابقة للقوانين وتدريجية بما فيه الكفاية لكفالة الحقوق الواردة في العهد. ويبدو أن اعتماد مؤشرات كوسيلة لرصد وتقييم جوانب محددة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد بات أمراً يحظى بقبول متزايد بوصفه "خطوة" في اتجاه تنفيذ العهد[٢٣].

وتشدد مبادئ ليمبورغ على أن:

١٦- جميع الدول الأطراف مُلزمة بالشروع فورا في اتخاذ خطوات لتحقيق الإعمال التام للحقوق الواردة في العهد.

وعبارة "التحقيق التدريجي" لا تعني أو تفيد ضمنا أن الدول يحق لها أن ترجئ إلى ما لا نهاية الجهود الرامية إلى كفالة التمتع بالحقوق الواردة في العهد. فذلك النوع من الإرجاء منافٍ للقانون الدولي.

ورغم أن بعض الحقوق، بحكم طبيعتها، قد تقترن أكثر بقاعدة التنفيذ التدريجي، فإنه من الواضح أن العديد من الالتزامات التي يفرضها العهد ينبغي تنفيذها على الفور. وينطبق هذا الأمر بوجه خاص على الأحكام المتعلقة بعدم التمييز وعلى التزام الدول الأطراف بالامتناع عن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو إلغاء ما يوفر لها الحماية القانونية وغير ذلك من أشكال الحماية.

وقد أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن هذا الالتزام غير مرهون بحدوث زيادة في الموارد المتاحة. وأقرت بأن جميع الموارد المتاحة ينبغي تكريسها بأكبر قدر ممكن من الفعالية لمسألة إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وتتناول مبادئ ليمبورغ مسألة التنفيذ التدريجي على النحو التالي:

٢١- إن الالتزام بـ "تحقيق الإعمال التام للحقوق بشكل تدريجي" يقتضي من الدول الأطراف العمل بأقصى سرعة ممكنة على إعمال الحقوق. فلا يجوز بأي حال من الأحوال تفسير هذه المسألة على أنها تفيد ضمنا أن للدول الحق في أن ترجئ إلى ما لا نهاية الجهود الرامية إلى كفالة الإعمال التام لتلك الحقوق.

---

(٢٢) انظر التعليق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة ٩.

(٢٣) انظر، على سبيل المثال، العمل التمهيدي المتعلق بإمكانية استخدام مؤشرات فيما يتعلق بهذه الحقوق والوارد في التقرير المرحلي الذي أعده دانيلو تورك، المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/CN.4/Sub.2/1990/19)، الفصل الأول "المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية ودورها في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، الفقرات ١-١٠٥.

فالأمـــر عكـــس ذلك، حيث يتعين على جميع الدول الأطراف الشروع فورا في اتخاذ خطوات للوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

٢٢- إن بعض الالتزامات بموجب العهد تقتضي من جميع الدول الأطراف تنفيذها تنفيذاً فورياً وتاماً، من قبيل حظر التمييز في المادة ٢(٢).

٢٣- إن الالـــتزام بالإعمال التدريجي للحقوق ليس مرهونا بالزيادة في الموارد؛ فهو يقتضي استخدام الموارد المتاحة استخداماً فعالاً.

٢٤- إن الإعمـــال التدريجي للحقوق التي يقرها العهد لا يتم عن طريق زيادة الموارد فحسب، وإنما يتأتى أيضا من خلال تنمية الموارد المجتمعية اللازمة لتمتع الجميع بتلك الحقوق.

إن القبول بالإعمال التدريجي للحقوق لا يقتصر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٤]. غير أن العهـــد الـــدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو وحده الذي يستخدم عبارة "الإعمال الـــتدريجي" فيما يتعلق بما يتضمنه من التزامات. ولا يمس هذا الأمر الطبيعة القانونية للحقوق ولا يفيد ضمنا أن العهـــد خال من أي التزامات يتوجب الوفاء بها على الفور. إن الالتزام بالإعمال التدريجي يلزم الدول بأن تُظهر إحرازها تقدماً ملموساً في اتجاه تمتع الجميع بالحقوق الواردة في العهد. ولا يمكن للدول التذرع بمفهوم الإعمال الـــتدريجي لتـــبرير عـــدم امتثالها لأحكام العهد، كما لا يمكنها أن تبرر على أساسه فرضها قيوداً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو عدم تقيدها بهذه الحقوق. إلاَّ أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات يتعين عليها الحرص على عدم تحول البند المتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق إلى ثغرة تنفذ منها الدول التي تسعى إلى التنصل من الالتزامات التي يفرضها عليها العهد.

قد يتحتم وضع تفسيرات جديدة لمبدأ الإعمال التدريجي للحقوق بغية كفالة إدراك المسؤولين العموميين والمحاكم أن على الدول العمل بأقصى سرعة ممكنة على الإعمال التام للحقوق المنصوص عليها في العهد. ويجب على الدول أن تتبنى نهجا إيجابيا في نظرتها لهذا المعيار واستخدامها له وتصرفها وفقه لمنع أو تغيير أي سياسات أو قوانين أو ممارسات رجعية ذات أثر سلبي على التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو يعني ضـــمنا بالضرورة أن الدول ملزمة بتحسين المستوى الإجمالي للتمتع بحقوق محددة ويفترض وجود شبكة مطردة الاتساع من الحماية القانونية لجميع من يتمتعون بتلك الحقوق.

---

(٢٤) "The HRC [Human Rights Committee] has interpreted article 6 [of the International Covenant on Civil and Political Rights, the right to life] as encompassing wide-ranging positive obligations, some of which are clearly of a progressive nature. For example, matters such as infant mortality, malnutrition, and public health schemes have been raised. This approach was echoed in the collective opinion of the HRC as expressed in its first General Comment on article 6. Views under the Optional Protocol have also suggested that there is a preventative or positive aspect to article 6." (Dominic McGoldrick, *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights* (Oxford, Clarendon Press, 1994), p. 346).

إن الالـــتزام بالإعمال التدريجي للحقوق يشمل التزاما بعدم اتخاذ تدابير رجعية أو السماح باتخاذها. إن الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية التي يتعذر كفالتها بالكامل ينبغي كفالتها إلى أقصى حد ممكن. ولا يشكل هذا الإعمال الجزئي انتهاكا للعهد. ولكن التراجع من مستوى أعلى من التمتع، جزئيا كان أم كاملا، إلى مستوى أدنى منه قد يكون كذلك.

إن أي تدابـــير تـــنطوي على تراجع مقصود، مثل إلغاء التشريعات التي تمس التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا يمكن تبريرها إلاّ بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكـــامل لأقصى ما هو متاح للدولة من موارد. وعلى غرار ذلك، شددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية على أنه "ينبغي ... ألا توضع السياسات والتشريعات بحيث تفيد تلك الجماعات من المجتمع المحظوظة بالفعل على حساب الجماعات الأخرى"[٢٥].

"بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"

يشـــمل مصطلح "الموارد المتاحة" كلا من الموارد المحلية وأي مساعدة أو تعاون دولي اقتصادي أو تقني متاح لدولة ما. ويغطي المصطلح في آن واحد الإنفاق العام وجميع الموارد الأخرى التي يمكن توظيفها في الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٦].

إن معـــيار "المـــوارد المتاحة"، شأنه في ذلك شأن الحكم المتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق، كثيراً ما يُستخدَم أيضاً لتبرير عدم إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو انتهاكها. غير أن هذا الاشتراط على نحـــو مـــا أقرت بذلك مبادئ ليمبورغ، يُلزِم الدول بكفالة الحقوق الدنيا للكفاف للجميع، بصرف النظر عن مستوى التنمية الاقتصادية في الدولة، وليس المَقصود منه على الإطلاق منح الدولة الفقيرة سبيلاً لعدم الامتثال[٢٧].

---

(٢٥) التعليق العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن اللائق، الفقرة ١١.

(٢٦) According to one author, "'resources" can be divided into the following five categories: 1. human resources; 2. technological resources; 3. information resources; 4. natural resources; and 5. financial resources. Referring to the phrase "maximum of available resources", he asserts: "It is a difficult one - two warring adjectives describing an undefined noun. 'Maximum' stands for idealism; 'available' stands for reality. 'Maximum' is the sword of human rights rhetoric; 'available' is the wiggle room for the State". (Robert E. Robertson, "Measuring State compliance with the obligation to devote the 'maximum available resources' to realising economic, social and cultural rights" in *Human Rights Quarterly*, vol. 16, No. 4 (November, 1994), pp. 693- 694).

(٢٧) تنص المبادئ ٢٥ إلى ٢٨ من مبادئ ليمبورغ على ما يلي: "٢٥- إن الدول الأطراف ملزَمة، بصرف النظر عن مستوى التنمية الاقتصادية فيها، بضمان مراعاة حقوق الكفاف للجميع؛ ٢٦- تشير عبارة `مواردها المتاحة` إلى المـــوارد المتاحة داخل الدولة وإلى تلك المتاحة من المجتمع الدولي عن طريق التعاون والمساعدة الدوليين؛ ٢٧- لدى البت في ما إذا كانت اتُخذت تدابير وافية من أجل ممارسة الحقوق المعترف بها في العهد، لا بد من إيلاء عناية للاستخدام المنصـــف والفعال للموارد المتاحة والوصول إليها؛ ٢٨- لدى استخدام الموارد المتاحة، لا بد من إيلاء الأولوية الواجبة لممارسة الحقوق المعترف بها في العهد، مع مراعاة ضرورة أن تُكفَل لكل فرد تلبية احتياجات الكفاف، فضلاً عن توفير الخدمات الجوهرية".

وحسب مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه "وفق ما تقره مبادئ ليمبورغ ٢٥-٢٨، وما تؤكده لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ما يصدر عنها من اجتهادات، فإن ندرة الموارد لا تعفي الدول من بعض الالتزامات الدنيا فيما يتعلق بإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"(٢٨).

تقول لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٤ بشأن الحق في السكن الملائم ما يلي:

"إن التدابير الرامية إلى وفاء دولة من الدول الأطراف بالتزاماتها فيما يتعلق بالحق في السكن الملائم يمكن أن تعكس أي خليط 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 اللائق. 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. (الفقرة ١٤).

وكثيراً من التدابير التي سيلزم اتخاذها ستقتضي 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 ... (الفقرة ١٥)".

إن وجوب تكريس أقصى حد من الموارد المتاحة لمسألة الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يؤثر في القرارات الحكومية المتعلقة بالميزانيات والإنفاق. إن الدول، لدى اتخاذها قرارات بشأن إنفاق المال العام، يتعين عليها تغليب الوفاء بالتزاماتها بمقتضى المعاهدات على تمويل أنشطة اختيارية. كما يجب عليها، لدى اتخاذها قرارات بشأن مستوى الضرائب التي يتعين جبايتها، أن تكفل جمع ما يكفي من العائدات لتمكينها من تأمين متطلبات العيش وتوفير الخدمات الأساسية للجميع.

إن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد أشارت ضمنا إلى أن الدولة قد تعد مخلة بالتزاماتها بموجب العهد في الحالات التي لا يوجد فيها مبرر بيِّن لإجراء تخفيض في الإنفاق العام على البرامج المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واستعصى على اللجنة إصدار بيانات حاسمة فيما يتعلق بتحديد ما إذا كان مستوى الإنفاق العام على كفالة المعايير التي ينص عليها العهد كافيا بالقياس إلى مجمل النفقات في إطار "الحد الأقصى من الموارد المتاحة". إلاَّ أنها لَمَّحت إلى أن الدول قد تعد مخلة بأحكام العهد ما لم يكن ثمة مبرر معقول

---

(٢٨) مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المبدأ التوجيهي رقم ١٠).

لإجـــراء تخفـــيض في الإنفاق العام. وبالإضافة إلى ذلك، أصدرت في مناسبات عديدة التماسات مفصلة تتطلب تدخلا إيجابيا من جانب الدول[٢٩].

"خالية من أي تمييز"

تـــنص المادة ٢-٢ من العهد على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون تمييز. وتلزم هذه المادة الـــدول بالامتـــناع عن أي سلوك يتسم بالتمييز وبتغيير أية قوانين أو ممارسات تسمح به. ويجب على الدول أيضا منع الأشخاص المستقلين والهيئات (أطراف ثالثة) من ممارسة التمييز في أي ميدان من ميادين الحياة العامة. ويتعين على الدول الأطـــراف كفالـــة إجراءات قضائية وغيرها من إجراءات الانتصاف في الحالات التي يقع فيها تمييز. وتُدرِج المادة أمورا عديـــدة يُحظَـــر التمييز على أساسها، وهي: "العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب". وهذه القائمة ليست شاملة. فـــلا بد من القضاء على التمييز الذي ينتقص على أي أساس آخر من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي، يحظر أيضاً التمييز على أساس السن أو الثروة أو مستوى الدخل أو الميل الجنسي.

إن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصـــري تنصـــان عـــلى أن تكـــون التدابير الخاصة التي تُتخذ لكفالة المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية لمن يحظون بحماية هاتين الاتفاقيتين خالية من التمييز. وتوسع مبادئ ليمبورغ نطاق ذلك النهج ليشمل من يعانون من التهميش والحرمان من جماعات وأفراد عموماً[٣٠]. إن التدابير الخاصة ينبغي ألا تؤدي

---

(٢٩) فـــيما يتعلق بالجمهورية الدومينيكية، تؤكد اللجنة أنه: "ينبغي أن يَكفَل على وجه السرعة توفير سكن ملائم يتفق تمامـــاً مـــع نصـــوص العهد لجميع الأشخاص المقيمين في ظروف بالغة الخطورة مثل أولئك الذين يقيمون تحت الجسور وعلى جانبي الأجـــراف وفي المنازل الخطرة لشدة قربها من الأنهار، وسكان الوهدان المقيمين في بارانكونز وبوينتي دوارتيه، بالإضافة إلى ما يزيد على ٣ ٠٠٠ أسرة تم طردها في الفترة ما بين عامي ١٩٨٦ و١٩٩٤ ولم تحصل على أماكن لإعادة السكن (من فيلا خوانا وفيلا كونسويلو ولوس فريليس وسان كارلوس وغواشوابيتا ولا فونتي وزونا كولونيال وماكويتريا وكريستو ري ولا كوارنتا ولوس ريوس ولا زورزا)". *الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٥، الملحق رقم ٣* (E/1995/22-E/C.12/1994/20)، الفقرة ٣٢٧.

(٣٠) تنص المبادئ من ٣٥ إلى ٤١ من مبادئ ليمبورغ على ما يلي: "٣٥- تدعو المادة ٢(٢) إلى التطبيق الفوري، وتـــنطوي عـــلى ضـــمان صريح نيابةً عن الدول الأطراف. وينبغي بالتالي أن يخضع هذا التطبيق للمراجعة القضائية وغيرها من إجـــراءات الطعـــن؛ ٣٦- إن أسباب التمييز المذكورة في المادة ٢(٢) ليست مستفيضة؛ ٣٧- تعمل الدول، لدى انضمامها إلى العهـــد، على القضاء على التمييز بحكم القانون عن طريق المبادرة إلى إلغاء أية قوانين ولوائح وممارسات تمييزية (بما في ذلك إتيان أفعال والامتناع عن أفعال) تمس التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ ٣٨- إن ما يحدث من تمييز فعلي نتيجة للتمتع المـــتفاوت بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بسبب قلة الموارد أو غير ذلك من الأسباب، ينبغي إنهاؤه بالسرعة الممكنة؛ ٣٩- إن مـــا يُتَّخذ من تدابير خاصة لمجرد تأمين النهوض على نحو واف بجماعات معيَّنة أو أفراد معيَّنين يتطلبون ما قد يلزم من حمايـــة تكفل لهذه الجماعات أو هؤلاء الأفراد المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يُعتَبر تمييزاً، ولكن شـــريطة ألا تفضي هذه التدابير، نتيجةً لذلك، إلى الإبقاء على حقوق منفصلة لفئات مختلفة، وألا يستمر العمل بهذه التدابير بعد تحقيق الأهداف المتوخاة منها؛ ٤٠- تطالب المادة ٢(٢) الدول الأطراف أن تحظر على الأشخاص العاديين والهيئات الخاصة ممارسة التمييز في أي من ميادين الحياة العامة؛ ٤١- "ينبغي، لدى تطبيق المادة ٢(٢)، إيلاء الاعتبار الواجب لجميع الصكوك الدولية ذات الصـــلة، بما فيها الإعلان والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فضلاً عما تضطلع به لجنة الإشراف من أنشطة بموجب الاتفاقية المذكورة".

إلى تكـــريس حقوق منفصلة لجماعات مختلفة وينبغي إنهاؤها بعد تحقق ما تتوخاه من أهداف. وينطبق هذا المبدأ على برامج العمل الإيجابي مثلاً.

"عن طريق المساعدة والتعاون الدوليين"

تفي الدول بالتزاماتها بموجب المادة ٢ "بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين". ويقر العهد بأن دولا عديدة سيتعذر عليها الوفاء بالتزاماتها بمفردها وبأنها ستحتاج إلى الدعم الدولي. ولهذا الحكم بعدان: الالتزام بقبول المساعدة، والالتزام بتقديمها.

إن الدول النامية أو التي تجتاز مرحلة انتقالية، لا تملك في كثير من الأحيان الموارد اللازمة لكفالة الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع مواطنيها فورا أو خلال فترة زمنية قصيرة. لذلك، لا يشترط العهد الإنفاذ الفوري لتلك الحقوق برمتها، وإنما يوجب إعمالها تدريجيا بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة. ولكن العهـــد يلزم الدول أيضاً، عند الاقتضاء، بقبول المساعدة الخارجية لبرنامجها الخاص بالإعمال التدريجي. وينبغي اعتـــبار المساعدة الخارجية جزءاً من الموارد المتاحة. ولا يمكن لدولة، والمساعدة الخارجية متاحة، أن تتبنى موقفا انعزالـــيا أو أيديولوجـــية الاكـــتفاء الـــذاتي وهي عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويَلزم الدول التي لديها ما يكفي من الوسائل تقديم الدعم إلى تلك التي تعوزها القدرة المالية على الوفاء بمـــا يقـــع عليها من التزامات بضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع من يخضعون لولايتها. إن الاشـــتراط المتعلق بالمساعدة والتعاون الدوليين ينطبق في كلتا الحالتين. ويجب مساءلة الدول القادرة على تقديم المساعدة عن أعمالها وأوجه تقصيرها إذا قصرت في ذلك أو لم تقم به على الإطلاق.

الالتزام بالمراعاة

بالإضـــافة إلى مختلف الالتزامات المحددة بموجب المادة ٢-١ من العهد، يتضمن الإطار القانوني للحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافـــية ثـــلاث الـــتزامات عامة وهي: الالتزامات بمراعاة هذه الحقوق وحمايتها وإعمالها[٣١]. والالتزام بمراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يُلزِم الدول بالكف عما ينتهك حرمة حياة

---

(٣١) يـــنص المبدأ التوجيهي ٦ من توجيهات ماستريخت على ما يلي: "إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية، شـــأنها في ذلك شأن الحقوق المدنية والسياسية، تفرض ثلاثة أنواع مختلفة من الالتزامات على الدول، هي الالتزامات بالاحترام والحماية والإعمال. وإن عدم الوفاء بأي من هذه الالتزامات الثلاثة يشكل انتهاكاً لهذه الحقوق. فالالتزام *بالاحترام* يقتضي من الدول الامتناع عن عرقلة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعليه، فإن الحق في الإسكان يُنتَهك إذا ما انخرطت الدول في عمليات إخلاء قسري تعسفي. والالتزام *بالحماية* يقتضي من الدول منع انـــتهاكات هذه الحقوق من قبل أطراف ثالثة. ومن ثم، فإن عدم ضمان امتثال أصحاب الأعمال الخاصة لمعايير العمل الأساســـية قد يُعتبَر بمثابة انتهاك للحق في العمل أو الحق في أوضاع منصفة ومؤاتية. أما الالتزام *بالإعمال*، فيقتضي من الـــدول أن تتخذ التدابير التشريعية والإدارية والمالية والقضائية المناسبة وغيرها من التدابير في سبيل إعمال هذه الحقوق إعمالاً تاماً. وعليه، فإن عدم توفير الدول الرعاية الصحية الأولية الجوهرية لمن يحتاجون إليها قد يُعَدُّ بمثابة انتهاك".

الأفـــراد أو يُخِـــلّ بحريتهم في استخدام ما هو متاح لهم من موارد مادية أو غيرها من الموارد بالطرق التي يرونها أنســـب لاســـتيفاء حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ممارسات أو سياسات أو تدابير قانونية وبعدم دعمهـــا أو التسامح معها[٣٢]. إن هذا الالتزام يحمي المواطنين من الإخلال بحقهم في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ذلك أن إكراه أفراد جماعة تعسفا على إخلاء مساكنهم، على سبيل المثال، يشكل انتهاكا لهذا الالتزام (انظر الإطار المعنون "معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ٤- التعليقات العامة وحالات الإخلاء بالإكراه"). وللالتزام بالمراعاة صلة بما يلي:

- الحق في عدم التعرض للتمييز بجميع أشكاله؛
- الحق في المشاركة، بما في ذلك حق المواطنين في السعي من أجل التأثير في ما يمسهم من القوانين أو السياسات؛
- حقوق التنظيم والتجمع وتكوين الجمعيات، وبخاصة المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية؛
- الحق في المساواة في المعاملة، لاسيما في مجالي تخصيص الموارد والاستفادة من نظام الائتمان؛
- الحق في حرية التمتع بالحقوق المكتسبة أصلا من دون أي تدخل تعسفي من جانب الدولة؛
- الحـــق في عدم الحرمان تعسفاً من المدارس أو المستشفيات أو غيرها من الخدمات المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٤- التعليقات العامة وحالات الإخلاء بالإكراه

إن أياً من حالات إتيان أعمال وحالات الامتناع عن أعمال التي تعتبرها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية انتهاكات للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يلقَ من الاهتمام أكثر مما حظيت به ممارسة الإخلاء بالإكراه. إن اللجنة تعتبر في تعليقها العام رقم ٤ بشأن السكن اللائق (١٩٩١) أن "حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض بداهة مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جدا ووفقا لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة"[٣٣].

وفي أيـــار/مايو ١٩٩٧، اعتمدت اللجنة التعليق العام رقم ٧، بشأن حالات الإخلاء بالإكراه، الذي يوسع بشكل هائل نطاق الحماية من الإخلاء بالإكراه. ويمضي أبعد بكثير من معظم التعليقات السابقة في تفصيل ما يجب على الحكومات وأصحاب الأملاك ومؤسسات من قبيل البنك الدولي القيام به للحيلولة دون حدوث حالات الإخلاء بالإكراه، وبالتالي، منع حصول انتهاكات لحقوق الإنسان. وهذا أول تعليق عام تصدره اللجنة لمعالجة انتهاك محدد للعهد.

---

(٣٢) في هذا السياق، ينبغي للحكومات الامتناع عن تقييد الحق في المشاركة الشعبية، وينبغي لها أن تقبل ما يقابله من التعهد بتيسير وإيجاد الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المؤاتية للمبادرات الرامية إلى الاعتماد على الذات لدى المستفيدين من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك احترام ما لهم من حقوق التنظيم والتجمع بحرية، وهي حقوق لا بد منها لفرض مطالب من لهم حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣٣) الفقـــرة ١٨ مـــن التعليق العام رقم ٤ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن اللائق. يمكن الاطلاع على انطباعات مماثلة في الفقرة ٦ من تعليق اللجنة العام رقم ٢ بشأن تدابير المساعدة التقنية الدولية، حيث تحث اللجنة الوكالات الدولية على أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي على عمليات إخلاء واسعة النطاق.

ويتـــناول التعليق العام رقم ٧ الالتزام بالمراعاة. فهو يؤكد أنه "لا 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".

كمـــا أن هذا التعليق العام يتناول الالتزام بالحماية. فهو يحث الدول على "أن تكفل جعل التدابير التشـــريعية وغيرهـــا 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، فإن الملاّك الخاصـــين والمستثمرين والمؤسسات الدولية مثل البنك الدولي وأي أطراف ثالثة أخرى أو الجهات الفاعلة غير التابعة للدولـــة خاضعون للالتزامات القانونية ذات الصلة ويمكن إنفاذ القانون في حقهم إذا قاموا بعمليات إخلاء المساكن بالإكـــراه. ويتحـــتم على الحكومات تنفيذ القوانين الوقائية المحلية لمعاقبة الأشخاص المسؤولين عن عمليات الإخلاء بالإكراه التي تتم دون الضمانات المناسبة.

وأخيرا، ينص التعليق العام رقم ٧ على الالتزام بالإعمال. فهو يفتح آفاقا جديدة بإعلانه أنه "ينبغي ألا تسفر عمليات الإخلاء عن تشريد الأفراد أو تعرضهم لانتهاك حقوق أخرى من حقوق الإنسان". وتبعا لذلك، يجب على الحكومات أن تكفل سكنا بديلا لمن يتعرضون للإخلاء – إن بطريقة غير قانونية أو وفقا للقانون(٣٤).

وفقـــاً لـــلمقرر الخاص السابق المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يتعين على جميع الفاعلين الذين لولايتهم صلة ضمنية أو صريحة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إدراك ما لأعمالهم مـــن صلة مباشرة بمسألة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكفالة عدم إضرار ما يعملون من أجله من سياسات ومشـــاريع ووجهـــات نظر وبرامج بآفاق إعمال تلك الحقوق أو بقدرة الدولة على أداء واجباتها القانونية (انظر الإطار المعنون "معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ٣- بعض المسلمات الأساسية التي اقترحها دانيلو تورك").

لذلـــك، فإن مهمة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تقع على عاتق الدول وحدها بل تشاركها فيها أيضا الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة، من قبيل المؤسسات المالية الدولية والشركات عبر الوطنية التي لها أثر كبير على التمتع بهذه الحقوق. فقد تؤدي سياسات الشركات عبر الوطنية والمؤسسات المالية الدولية إلى وقـــوع انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان النامية، وبخاصة أفقر البلدان ضعفا وأقل نفوذاً في الاقتصادي أو السياسي(٣٥). كما يمكن أن تقع انتهاكات غير مباشرة للحقوق المدنية والسياسية في سياق

---

(٣٤) Scott Leckie, "New United Nations regulations on forced evictions: General Comment No. 7 strengthens right not to be evicted", in *Third World Planning Review*, vol. 21, No. 1 (February, 1999), pp. 41-61.

(٣٥) لذلك، وردت الإشارة في التعليق العام رقم ٢ بشأن تدابير المساعدة التقنية الدولية إلى أن الوكالات الدولية ينبغي أن "تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي .... على عمليات إخلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة" (الفقرة ٦). انظر أيضاً Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) and INHURED International, *Justice Denied: Human Rights and the International Financial Institutions* (Kathmandu, 1994).

برامج التكييف الهيكلي أو تمويل المشاريع الكبرى، وقد تشجع الشركات عبر الوطنية بعض أوضاع العمل التي تتعارض مع التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٣٦].

ورغم أن المؤسسات المالية الدولية والشركات عبر الوطنية معنية بالالتزام بمراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فلا وجود لأي آلية دولية متخصصة في مساءلتها عن أعمالها وأوجه تقصيرها. فهي، على خلاف الدول، لا تقدم تقارير دورية إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغير مُلزمة بحضور اجتماعاتها للرد على أسئلة أعضائها. إلاّ أن الدول الأعضاء في المؤسسات المالية الدولية تقدم تقارير دورية إلى اللجنة وَتمثُل أمامها. ويمكن بالتالي رصد أنشطتها بوصفها أعضاءً في تلك المؤسسات بقصد التأكد من أنها تتماشى والتزامات الدول بموجب العهد[٣٧]. كما أن تيقظ المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان له أهميته في هذه العملية.

الالتزام بالحماية

إن الالتزام بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقتضي من الدول ووكلائها منع تعرض حقوق أي فرد للانتهاك من قبل أي فرد آخر أو إحدى الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة. وفي الحالات التي يُخِلّ فيها طرف ثالث بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يتعين على السلطات العامة أن تعمل على منع حدوث انتهاكات أخرى وضمان الانتصاف القانوني لضحايا ذلك التعسف. كما يجب على الدولة وضع تدابير فعالة لحماية الأشخاص من التمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز أو الاضطهاد أو الحرمان من الخدمات أو غير ذلك من التهديدات.

ويستوجب الالتزام بالحماية ما يلي:

- اتخاذ خطوات فورية لكفالة منع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل الدولة ووكلائها؛
- اتخاذ خطوات فورية لكفالة منع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل أطراف ثالثة؛
- كفالة سبل انتصاف قانونية نزيهة في الحالات التي يُزعم فيها قيام الدولة أو الجهات الفاعلة غير التابعة للدولة بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

---

(٣٦) Sigrun Skogly, "Structural adjustment and development: human rights - an agenda for change" in *Human Rights Quarterly*, vol. 15, No. 4, 1993, p. 751.

(٣٧) باتت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تثير بالفعل هذه المسألة بانتظام في إطار المادة ٢-١ من العهد.

- اتخـــاذ تدابـــير فعالـــة لحماية جميع الأشخاص من التمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز والاضطهاد والحرمان من الخدمات[٣٨].

كما أن الجهات الفاعلة المستقلة قد تنتهك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتتحمل مسؤولية ما ارتكبـــته من انتهاكات[٣٩]. إن قانون حقوق الإنسان يشمل القطاع الخاص أيضا و لم يعد مقتصرا على القطاع العـــام[٤٠]. فعلى الجهات الفاعلة المستقلة أن تحترم حقوق الإنسان، وعلى الدولة بالتالي أن تكفل حماية حقوق الأفراد من التعرض للانتهاك من قبل أطراف ثالثة غير تابعة لها بشكل مباشر[٤١].

---

(٣٨) وتضـــيف مبادئ ماستريخت التوجيهية وجهات النظر التالية: *مسؤولية الدول*: ١٦- إن الانتهاكات المشار إليها في الفرع `ثانياً` تُعزى من حيث المبدأ إلى الدولة التي تحدث هذه الانتهاكات في الأراضي الخاضعة لولايتها القضـــائية. ونتيجةً لذلك، على الدولة المسؤولة أن تضع آليات لمعالجة هذه الانتهاكات، ومن بين هذه الآليات الرصد والتحقـــيق والمقاضاة وسبل الانتصاف للضحايا. *أفعال من إتيان كيانات غير الدول*: ١٨- إن الالتزام بالحماية يشمل مسؤولية الدولة في ضمان أن الكيانات الخاصة أو الأفراد بصفتهم ولاية قضائية عليها، لا يَحرمون الأفراد من حقوقهم الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية. وتتحمل الدول المسؤولية عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الـــناجمة عـــن عدم اتخاذها الإجراءات الواجبة لمراقبة سلوك هذه الجهات غير الدول. *أفعال من إتيان منظمات* دولية: ١٩- إن التزامات الدول بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمتد نطاقها أيضاً ليشمل مشاركتها في المنظمات الدولـــية، حيث تعمل جماعياً. ومن الأهمية بوجه خاص أن تستخدم الدول نفوذها لضمان ألا تسفر برامج وسياسات المنظمات التي تكون تلك الدول أعضاء فيها عن انتهاكات . ومن الأهمية بمكان من أجل القضاء على انتهاكات الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية أن تعمد المنظمات الدولية، بما فيها المؤسسات المالية الدولية، إلى تصويب سياساتها وممارســـاتها بحيـــث لا تسفر عن حرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي للدول الأعضاء في هذه المنظمات، فرادى أو من خلال هيئات إداراتها، كما ينبغي للأمانة المنظمات غير الحكومية، أن تشجع وتعمم ما درج عليه العديد من هذه المنظمات من إعادة النظر في سياساتها وبرامجها بحيث تراعى فيها قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية، وبخاصة عندما تُنَفَّذ هذه السياسات والبرامج في بلدان تفتقر إلى الموارد اللازمة لمقاومة الضغط الذي تمارسه المؤسسات الدولية على ما تتخذه تلك البلدان من قرارات تمس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٣٩) Chris Jochnick, "Confronting the impunity of non-State actors: new fields for the promotion of human rights" in *Human Rights Quarterly*, vol. 21, No. 1 (February, 1999), pp.56-79.

إن المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني بمسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب قد أكد في عام ١٩٩٦ أنـــه "يمكن أيضا أن يرتكب انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أشخاص عاديون. وتعتبر هذه الانتهاكات في الأغلبية الساحقة للدول جرائم جنائية أو تخضع على الأقل إلى إجراء من إجراءات التعويض المدني. ويجب على الدولة أن تضع إطاراً قانونياً ملائماً" (E/CN.4/Sub.2/1996/15، الفقرة ١٣٥).

(٤٠) Andrew Clapham, *Human Rights in the Private Sphere* (Oxford, Clarendon Press, 1993).

(٤١) Evert Albert Alkema, "The third-party applicability or 'Drittwirkung' of the European Convention on Human Rights", in *Protecting Human Rights: The European Dimension* (*Studies in honour of Gerard J. Wiarda*), F. Matscher and H. Petzold, eds., (Koln, Carl HeymansVerlag, 1988).

تقـــدم مبادئ ليمبورغ دعماً، حيث يرد فيها أن على الدول الأطراف أن تحظر عل الأشخاص العاديين وعلى الهيئات الخاصة ممارسة تمييز في أي من ميادين الحياة العامة (المبدأ ٤٠).

وكذلـــك، فإن أصحاب العمل، والشركات وأصحاب الأملاك والأطباء وغيرهم من المواطنين الذين قد ينتهكون حقوق الأفراد بتشجيع من الدولة أو نتيجةً لتقصيرها قد باتوا يُعتبرون مساءلين بشكل متزايد في وقت باتت فيه مفاهيم مسؤولية الدولة تتجاوز الحدود التقليدية(٤٢). وعلى سبيل المثال، قالت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء الكافي إن "الالتزام بالحماية يستلزم أن تتخذ الدولة تدابير لضمان عدم قيام أفراد أو شركات بحرمان الأفراد من الحصول على الغذاء الكافي".

الالتزام بالإعمال

يستلزم الالتزام بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اتخاذ الدولة تدابير إيجابية في الحالات التي لم تنجح فيها التدابير الأخرى في ضمان الإعمال التام لتلك الحقوق. وقد يستوجب هذا الالتزام معالجة مسائل من قبـــيل الإنفـــاق العام، وتقنين الحكومة للقطاع الاقتصادي وتوفير الخدمات العامة الضرورية والهياكل الأساسية، والسياسة الضريبية، وتدابير أخرى لإعادة توزيع الموارد الاقتصادية.

وفي تعلـــيقها العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء الكافي وتعليقها العام رقم ١٣ بشأن الحق في التعليم، تعلـــن اللجنة أن "الالتزام بالإعمال بدوره يشمل الالتزام بالتسهيل والالتزام بالتوفير". ويشمل الالتزام بالتسهيل اتخـــاذ مبادرات إيجابية لتيسير التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويشمل الالتزام بالتوفير خدمـــات مباشـــرة أو غير مباشرة توفرها الدولة عندما يتعذر على الأفراد أو الجماعات، لأسباب خارجة عن إرادتهم، إعمال الحق بأنفسهم بالوسائل المتاحة لهم. وتقول اللجنة في تعليقها العام رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعـــلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه إن الالتزام بالإعمال يشمل الالتزام بتعزيز الصحة نظرا لما يحظى به ذلك الأمر من أهمية بالغة في عمل منظمة الصحة العالمية وغيرها من المنظمات.

كما أن اللجنة قدمت أمثلة عما يشمله الالتزام بالإعمال فيما يتعلق بحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة. فهي تقول في تعليقها العام رقم ١٢ إن "الالتزام بالوفاء يعني أنه يجب أن تشارك الدولة بفعالية في الأنشطة المقصـــود مـــنها أن تعزز وصول الناس إلى موارد ووسائل ضمان مقومات عيشهم، بما في ذلك الأمن الغذائي، واستخدام تلك الموارد والوسائل". وتقول في تعليقها العام رقم ١٣ إن الالتزام بالإعمال (بالتسهيل) يتطلب "من الدول أن تتخذ تدابير إيجابية تمكّن الأفراد والجماعات وتساعدها على التمتع بالحق في التعليم"، والوفاء في الوقت ذاته بما يقع عليها من "التزام بإعمال (توفير) الحق في التعليم".

وختاماً، فإن الالتزام بالإعمال يشمل التدابير الفعالة التي يتحتم على الحكومات اتخاذها لضمان استفادة جمـــيع الأشـــخاص الخاضـــعين لولايـــتها من فرص التمتع الكامل بجميع ما يستحقونه من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يتعذر ضمانها بالمجهودات الشخصية وحدها.

---

(٤٢) عـــلى سبيل المثال، فإن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٥ بشأن المعاقين، تدعو الدول الأطراف إلى "ضرورة ضمان إخضاع القطاع الخاص أيضاً، لا القطاع العام فقط، لضوابط تنظيمية، ضمن الحدود المناسبة، بما يضمن المعاملة العادلة للمعوقين ...، 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". (الفقرة ١١).

ومن الأمثلة على الالتزام بالإعمال ما يلي:

- تخصـــيص نسبة كافية من الإنفاق العام لمسألة الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

- توفـــير الدولـــة للخدمات العامة، بما في ذلك الهياكل الأساسية والمياه والطاقة الكهربائية والمرافق والخدمـــات الصـــحية والتدفئة ونظام الصرف الصحي والطرق ومرافق الرعاية الصحية وخدمات الطوارئ؛

- وضع خطط عمل واستراتيجيات محددة الأهداف خاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات أطر زمنية والتزامات مالية محددة بغرض الإعمال التام لتلك الحقوق؛

- وضع مقاييس لرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك اعتماد مؤشرات ملائمة لهذا الغرض؛

- مـــبادرة المؤسسات التشريعية ومؤسسات وضع السياسات إلى استعراض شامل لجميع القوانين أو واللوائح الناظمة أو غيرها من التوجيهات التي قد يكون لها أثر سلبي على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

- إقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التشريعات والسياسات؛

- إيـــلاء العناية القصوى للاستراتيجيات الرامية إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لـــلجماعات المحـــرومة، بما في ذلك المسنون والأطفال والمعاقون جسديا والمصابون بأمراض فتاكة وحاملو فيروس نقص المناعة وذوو مشاكل طبية مزمنة والمرضى ذهنيا وضحايا الكوارث الطبيعية والقاطنون في المناطق المهددة بالكوارث، والتركيز على تلك الاستراتيجيات؛

- ولـــئن كانت هذه الالتزامات تقع على عاتق الدولة، فبإمكان المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان رصـــدها وتشجيعها على الصعيد المحلي، وبإمكانها في بعض الحالات تيسير الوفاء بها. ولجعل تلك الاســـتراتيجيات فعالـــة ووثيقة الصلة بجميع الأطراف التي تمسها، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقـــوق الإنســـان، وضماناً لمراعاة حقوق الإنسان الأخرى، ينبغي أن تستند إلى التشاور الموسع والحقـــيقي مـــع تلك الأطراف وإشراكها. ويجب أن تتلوها خطوات تتخذها الحكومات لضمان التنسيق بين الوزارات والسلطات الإقليمية والمحلية بغية توفيق السياسات ذات الصلة مع الالتزامات الـــتي يفرضـــها العهد، بما في ذلك تقييم مدى التأخر في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية. وفي هذا الصدد، قد يكون من المناسب التشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالنظر إلى تعدد الولايات المسندة إليها فيما يتعلق بالصكوك الدولية لحقوق الإنسان وفق ما تنص عليه مبادئ باريس (انظر المرفق).

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٥- تصنيف التزامات الدول – حقوق السكن

إن الحق في السكن اللائق من بين أكثر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تطورا. ويعد برنامج الأمم المتحدة لحقوق السكن، وهو مبادرة مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أهم عمل دولي متعلق بحقوق السكن. وفي هذا السياق، وضع الموئل المجموعة التالية من المسؤوليات الملقاة على عاتق الدول فيما يتعلق بالإعمال التام والتدريجي للحق في السكن الملائم والإجراءات التي يمكن القيام بها على الصعيدين الوطني والمحلي (HS/C/17/INF.6، الجدول ٢). وبإمكان المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان القيام بأنشطة مماثلة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى[٤٣].

المراعاة	*الحماية*	*التعزيز*	*الإعمال*
منع عمليات الإخلاء غير القانوني وعمليات الإخلاء بالإكراه	منع انتهاكات حقوق السكن	ضمان حق الملكية	مكافحة التشرد ومنعه وإنهاؤه
منع جميع أشكال التمييز	سبل الانتصاف المحلية والتطبيق المحلي للقانون الدولي	استعراض التشريعات وإقرار حقوق السكن	زيادة الإنفاق العام على السكن وتخصيص اعتمادات مناسبة له
منع أي تدابير تراجعية	كفالة المساواة في الحقوق لجميع الفئات	وضع معايير لقياس الإعمال التام	السكن اللائق والمناسب للجميع
الحريات المرتبطة بالحق في السكن	جعل السكن بتكلفة معقولة وفي متناول الجميع ووضع معيار لقياس القدرة على تحمل تكلفة السكن	وضع استراتيجيات وطنية لإعمال حقوق السكن	وضع معايير مادية دنيا للسكن
الحق في حرمة الخصوصيات الشخصية ومراعاة حرمة المسكن	جعل السكن في متناول الجماعات المحرومة التي تحتاج إلى تدابير خاصة	التركيز على حقوق الجماعات المستضعفة	توفير جميع الخدمات الضرورية والهياكل الأساسية
المشاركة الشعبية في قطاع السكن	مراقبة الإسكان بطريقة ديمقراطية	إتاحة المعلومات المتعلقة بالسكن	خطط لتمويل السكن الشعبي والادخار
احترام الخاصيات الثقافية للسكن	تقنين مستويات الإيجار وأنشطته في قطاع السكن الخاص	تأمين عرض كاف من الأراضي بكلفة ميسورة	بناء السكن الاجتماعي

(٤٣) يميز برنامج الأمم المتحدة لحقوق السكن بين الالتزام بالتعزيز والالتزام بالإعمال، رغم أن الالتزامين يعتبران في هذا الدليل التزاما واحدا، هو الالتزام بالإعمال.

جيم – بعض المفاهيم الأساسية

في هـــذا الجـــزء مـــن الدليل، تُناقَش ثلاثة مفاهيم أساسية فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

- الالتزامات الدنيا الأساسية؛
- جواز التقاضي فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطبيق هذه الحقوق محلياً؛
- تحاشي التدابير التراجعية.

الالتزامات الأساسية الدنيا

تؤكد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٣ أن على الدول بموجب العهد "التزامات أساسية دنيا" بضمان مستوى أساسي من التمتع بكل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

"... 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، فـــإن الدولة الطرف التي يُحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصـــحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تُعتبر، بداهـــةً، مـــتخلفة عـــن الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد. فإذا قُرئ العهد على نحو لا يحدد هذا الالتزام الأساسي الأدنى، يكون قد جُرد إلى حد كبير من سبب وجوده"[٤٤].

ويحظـــى هذا المبدأ بتأييد واسع النطاق[٤٥]. فيقيد المقرر الخاص السابق المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافية، دانيلو تورك، أنه "يتحتم على الدول، بصرف النظر عن مستوى تنميتها الاقتصادية، أن تكفل مراعاة حقوق الإعاشة الدنيا للجميع"[٤٦]. وحثت لجنة حقوق الإنسان الدول على "النظر في تحديد أهداف قياسية وطنية محددة الغرض منها إعطاء مفعول للالتزام الأساسي الأدنى بكفالة الوفاء بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق" [الاقتصادية والاجتماعية والثقافية]"[٤٧]. وأعلنت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن "التزام الـــدول الأعضـــاء بمراعاة وصون حقوق الإنسان للأفراد الخاضعين لولايتها، كما ورد في الإعلان الأمريكي والاتفاقية

---

(٤٤) التعلـــيق العام رقم ٣، الفقرة ١٠. يُلزِم هذا التعليق العام الدول كذلك بالعمل "بأقصى ما يمكن من السرعة والفعالية" على الإعمال التام للحقوق الواردة في العهد (الفقرة ٩).

(٤٥) One of the first articulations of this principle was: "Each right must therefore give rise to an absolute minimum entitlement in the absence of which a State Party is to be considered to be in violation of its obligations." (Philip Alston, "Out of the abyss: the challenges confronting the new U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights" in *Human Rights Quarterly*, vol. 9, No. 3 (August, 1987), p. 353).

(٤٦) التقرير المرحلي الثاني (E/CN.4/Sub.2/1991/17)، الفقرة ١٠.

(٤٧) قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٣/١٤.

الأمريكـــية، يُلزِمُها، بغض النظر عن مستوى تنميتها الاقتصادية، بضمان حد أدنى من التمتع بتلك الحقوق"[٤٨]. كما أن مبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تؤكد هذا المبدأ[٤٩].

هـــل تنطـــبق هذه الالتزامات الأساسية الدنيا بالدرجة الأولى على تمتع الأفراد بحق من الحقوق أم على مســـتويات تمتع المجتمع برمته؟ أيد المدافعون عن "نهج الحد الأدنى" الموقف الأخير حيث أكدوا أن "نطاق انتهاك الحقـــوق الاجتماعـــية والاقتصادية سيشير عندئذ إلى النسبة المئوية من السكان المحرومين من هذا الحد الأدنى من التمتع"[٥٠]. إلاّ أن آخرين حاولوا تناول المسألة من زاوية من يملكون تلك الحقوق بدل تناولها من زاوية الدولة التي يتوجب عليها كفالتها. ويؤكد أحد المؤلفين أنه "ينبغي أن يكون لكل حق حد أدنى مطلق تعد الدولة الطرف بدون كفالته مخلةً بالتزاماتها"[٥١].

وينـــبغي اعتـــبار الالتزامات الأساسية الدنيا خطوةً أولى، وليس خاتمة عملية إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويجب عدم التعامل مع هذا المبدأ على أساس أنه يجيز انتهاج سياسة الاكتفاء بالحد الأدنى مـــن الالتزامات. وينبغي، على وجه الخصوص، ألاّ يُفهَم منه أنه لا يجوز التقاضي إلاّ بشأن الحد الأدنى من حق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي. إن تعاريف مضمون الحقوق المدنية والسياسية يجري توسيع نطاقها باستمرار؛ وسيتواصل السعي من أجل تحقيق قدر مماثل من الوضوح فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وينبغي ألاّ يُعتبر ذلك عقـــبة أمـــام معالجة انتهاكات تلك الحقوق. لقد تم إنجاز الكثير في مجال تحديد المكونات الأساسية لكل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سواء من حيث الالتزام بإعمالها أو من حيث استحقاق التمتع بها.

---

(٤٨) *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights*, 1994 (Organization of American States, Washington D.C.).

(٤٩) "Every state that has accepted legal obligations ... agrees that under all circumstances, including periods characterized by resource scarcity, basic minimum obligations and corresponding essential rights remain in place" (Victor Dankwa, Cees Flinterman and Scott Leckie, "Commentary to the Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights" (guidelines 9 and 10: minimum core obligations and availability of resources) in *Human Rights Quarterly*, vol. 20, No. 3 (August, 1998), p. 717.

(٥٠) Bart-Anders Andreassen and others, "Assessing human rights performance in developing countries: the case for a minimal threshold approach to the economic and social rights" in *Yearbook of Human Rights in Developing Countries 1987/1988* (Copenhagen), p. 341. See also Asbjorn Eide, "Realization of social and economic rights and the minimum threshold approach", in *Human Rights Law Journal*, vol. 10, Nos. 1-2 (1989), p. 35-51.

(٥١) "There would be no justification for elevating a 'claim' to the status of a right (with all the connotations that concept is generally assumed to have) if its normative content could be so indeterminate as to allow for the possibility that the right holders possess no particular entitlement to anything." (Philip Alston, "Out of the abyss: the challenges confronting the new U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights" in *Human Rights Quarterly*, vol. 9, No. 3 (August, 1987), pp. 352-353).

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١- تدابير غير مكلِّفة لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تتمـــثل إحدى الحجج ضد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في أن الاعتبارات المالية ستبقى عائقا يمنع تحقيق التمتع بها لجميع من يستحقونها. إلاّ أن العديد من الالتزامات المتصلة بتلك الحقوق لا يتطلب الوفاء بها ميزانيات منتظمة وضخمة.

إن الواجـــبات الملقاة على عاتق الدول بضمان الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجميع حقوق الإنسان الأخرى تشمل سائر الالتزامات - سواء تعلق الأمر بالتدابير التي لا تترتب عليها أساسا أي تكاليف أم بـــتلك التي تتطلب قدرا هائلا من النفقات العامة. إن تأمين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (والحقوق المدنية والسياســـية) لأشـــد قطاعات المجتمع حرمانا ستكلف الدولة أموالا. غير أن مكونات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية لا تتطلب كلها بالضرورة مخصصات مالية هائلة. وفي الحالات التي يكون فيها التمويل مطلوبا، يمكن تحقيق الكـــثير بـــتوخي الحكمـــة والكفاءة في توجيه الأموال العامة نحو المجالات التي هي في أمسِّ الحاجة إليها. وبوسع حتى الاقتصادات الهشة تحمُّل هذه النفقات. إن القانون الدولي لا يشترط تخصيص مبلغ أو جزء محدد من النفقات العامة لعملية إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكنه يُلزِم الحكومات بأن تُرصَد لها "أقصى حد من الموارد المتاحة".

فيما يتعلق بالحق في السكن، مثلاً فإن إعمال العديد من مكوناته لا يكلف الدولة فعليا أي شيء، ولا يتطلب، عدا تدخلات إيجابية قليلة، إلاّ تعهداً بإنفاذ حقوق الإنسان والإرادة السياسية اللازمة لذلك. وثمة تدابير من قبيل توفير ضمان حيازة المسكن وعقد ملكية الأرض وتدابير الإصلاح الزراعي ومراجعة التشريعات الوطنية وإنشاء نظم للإعفاءات الضريبية وإنفاذ الأحكام المتعلقة بمنع التمييز ودعم الحوافز الملائمة المقدمة إلى القطاع الخاص والسماح للمنظمات المجتمعية والمـــنظمات غـــير الحكومية بأن تعمل وتنظم شؤونها بحرية قد تستلزم إعادة توزيع الموارد، على ألاّ يبلغ ذلك مستوى يتسبب في خنق النمو الاقتصادي.

وينبغي على الأخص، إنشاء هياكل فعالة تكفل أن يتم تخصيص الأموال وفق الحاجة إليها. هذا الأمر سيتطلب مـــن الدولـــة العمل على وضع سياسات وتشريعات وبرامج تتماشى على نحو كامل والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحتى في الحالات التي يتأكد فيها أن "الموارد المتاحة" لدولة ما غير كافية، فإن القانون الدولي يُلزم حكومتَها بضمان أكبر قدر ممكن من التمتع بالحقوق ذات الصلة في ظل الظروف السائدة وإثبات أنها بذلت كل ما في وسعها من جهـــود لاستخدام جميع الموارد المتاحة لها من أجل الوفاء، على سبيل الأولوية، بالحد الأدنى من المسؤوليات الملقاة على عاتقها[٥٢].

(٥٢) التعلـــيق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد).

جواز التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتطبيقها محلياً

لا يـــزال جـــواز التقاضـــي أمـــام المحاكم المحلية بشأن العهد وغيره من المعايير الدولية التي تقر الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية والتطبيق المحلي لتلك الصكوك مسألتين هامتين في النقاشات بشأن المفاهيم الأساسية لتلك الحقوق(٥٣). ولهما صلة وثيقة بالحق في توفير سبل انتصاف فعالة للأشخاص الذين يدَّعون تعرض حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لانتهاكات(٥٤).

قد تكون سبل الانتصاف قانونية أو إدارية؛ وقد تكفي سبل الانتصاف الإدارية في العديد من الحالات. غـــير أنه، كما تلاحظ لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الفقرة ٩ من تعليقها العام رقم ٩ بشأن تطبيق العهد محلياً، ففي الحالات التي يستحيل فيها الإعمال التام لحق من الحقوق المنصوص عليها في العهد بدون إشراك السلطة القضائية، من الضروري اللجوء إلى سبل الانتصاف القضائية.

لقد ظل جواز التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية محط نقاش منذ أمد طويل. وحال هـــذا الأمر في العديد من النواحي دون بلوغ تلك الحقوق مرتبتها القانونية الحقيقية. إن بعض القضايا القانونية المحـــيطة بجـــواز التقاضي بشأنها معقدة، ولكن القبول الدولي بجواز التقاضي بشأنها يشهد تزايدا هائلا وسريعا، لا سيما وأن نظر المحاكم المحلية في مسائل تمسها في العديد من الدول أضحى ظاهرة متكررة. وفي تعليقها العام رقم ٣، تؤكـــد لجـــنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن "من بين التدابير التي قد تعتبر مناسبة، إضافة إلى التشريع، توفير سبل التظلم القضائي فيما يتعلق بالحقوق التي يمكن، وفقا للنظام القانوني الوطني، اعتبارها حقوقا يمكـــن الاحتجاج بها أمام المحاكم". وأشارت اللجنة إلى أن عددا من مواد العهد يمكن للسلطة القضائية أن تتولى مباشـــرةً صونها وإنفاذها، ومن بينها تلك التي تتعلق بعدم التمييز (المادة ٢-٢) والمساواة بين الرجال والنساء في الحقوق (المادة ٣) والمساواة في الأجور (المادة ٧(أ)(١)) والنقابات (المادة ٨) والاستغلال الاقتصادي والاجتماعي للأطفال والشبان (المادة ١٠-١) ومجانية التعليم الابتدائي وإلزاميته (المادة ١٣-٢(أ)) والمدارس الدينية والخاصة (المادة ١٣-٣ و٤) وحرية البحث العلمي والإبداع (المادة ١٥-٣).

وفي الفقرة ٣ من تعليقها العام رقم ٩، تنوه اللجنة بما يلي:

"يجـــب أن ينظر في المسائل المتصلة بتطبيق العهد على الصعيد المحلي في ضوء مبدأين من مبادئ القانون الدولي. والمبدأ الأول الذي يتجلى في المادة ٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هو أنه "لا يجوز لأي طرف أن يحتج بأحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما"". وبعبارة أخرى، يتعين على الدول

---

(٥٣) Matthew C.R. Craven, "The domestic application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights" in *Netherlands International Law Review*, vol. XL, issue 3 (1993), pp. 367-404.

(٥٤) تشدد مبادئ ليمبورغ على أنه "تتخذ الدول الأطراف التدابير لتوفير وسائل انتصاف فعالة، بما في ذلك وسائل الانتصاف القضائية عند الاقتضاء" (المبدأ ٩). ونظراً لأنه لا يوجد بعد إجراء لفرادى الشكاوى بمقتضى العهد، فإن وضع الحقوق التي يتضمنها هذا النص موضع التنفيذ التام يتوقف على توفير القوانين وسبل الانتصاف المناسبة على الصعيد الوطني.

تعديل نظمها القانونية المحلية بالقدر اللازم لتنفيذ التزاماتها بموجب المعاهدات. ويتجلى المبدأ الثاني في المادة ٨ مـــن 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".

إلاّ أن عـــدم توفـــير دولة ما لسبل الانتصاف القضائية أو غير القضائية لا يشكل دليلا على عدم جواز التقاضي بشأن معيار معين(٥٥). وإنما ينمُّ في أحسن الحالات عن نظرة ناقصة إلى حقوق الإنسان. "إن إنكار حق أي فرد أو مجموعة في رفع دعوى دستورية ضد الدولة فيما يتعلق بالغذاء والسكن والصحة والتعليم يستبعد هذه المصالح من عملية الأخذ والرد والمناقشة المعقولة ويغلق مسبقاً محفلاً لكشف المظالم ورفعها"(٥٦). وليست طبيعة الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي التي تمنع بالدرجة الأولى السلطة القضائية من إنفاذها، وإنما عدم أهلية أو استعداد تلك السلطة لقبول الدعاوى المتعلقة بتلك الحقوق والبت فيها وإصدار أحكام بشأنها(٥٧). فعلى سبيل المثال، القضاء بإمكان البت في قرابة جميع المكونات الأساسية للحق في السكن اللائق(٥٨).

وتشير اللجنة أيضا في الفقرة ٣ من تعليقها العام رقم ٩ إلى:

"... أنـــه ســـيتعين على الدولة الطرف التي تسعى إلى تبرير عدم توفير أي سبل قانونية محلية للتظلم من انـــتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تثبت أن سبل الانتصاف هذه لا تشكل "سبلاً مناسبة" بالمعنى الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو أنها غير ضرورية نظراً للسبل الأخرى المستخدمة. وسيكون من الصعب إثبات ذلك، وترى اللجنة أن "السبل" الأخرى المستخدمة يمكن أن تصبح غير فعالة في كثير من الحالات إذا لم تعزز أو تكمّل بسبل انتصاف قضائية".

---

(٥٥) Michael Addo,"The justiciability of economic, social and cultural rights" in *Commonwealth Law Bulletin*, vol. 14, No. 4 (October, 1988), pp. 1425-1432.

(٥٦) Craig Scott and Patrick Macklem, "Constitutional ropes of sand or justiciable guarantees? Social rights in a new South African Constitution", in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 141, No. 1 (1992), p 28.

(٥٧) While with regard to the European Convention on Human Rights, "[t]he crucial test in this respect for the inclusion of a particular right in the Convention system does not lie in the subject-matter of that right, but rather in whether it is capable of protection by the Convention machinery, that is by the system of adjudication" (F.G. Jacobs, "The extension of the European Convention on Human Rights to include economic, social and cultural rights" in *Human Rights Review*, vol. III, No. 3 (1978), pp. 168-169). See also, Alexandre Berenstein, "Economic and social rights: their inclusion in the European Convention on Human Rights - problems of formulation and interpretation" in *Human Rights Law Journal*, vol. 2, Parts 3-4 (December,1981), pp. 257-280.

(٥٨) Scott Leckie, "The justiciability of housing rights", in *The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, Coomans and van Hoof, eds., (Utrecht, SIM, 1995), p. 35.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٨) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢) كلـــيهما يقـــران بأن لأي شخص انتُهكت حقوقه الحق في سبيل انتصاف فعال. والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية لا يتضمن حكما مماثلا وليس فيه في الوقت الراهن إجراء للشكاوى. إلاّ أن اللجنة قدمت إلى لجنة حقوق الإنسان مشروع بروتوكول اختياري للعهد سيمكن الأفراد والجماعات من تقديم شكاوى بشأن عدم الامتثال للعهد. وبالإضافة إلى ذلك، يتزايد عدد الدول التي بات لديها انتصاف قضائي وغير قضائي بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وحـــتى في الحـــالات الـــتي لا تخضـــع فيها المعايير الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإشراف المباشر من قبل إجراء محلي للشكاوى، ينبغي أن يكون للعهد دور هام في تطبيق القانون المحلي وتفسيره. وينبغي للمحاكم المحلية، على أقل تقدير، أن تعتبر القانون الدولي لحقوق الإنسان وسيلة مساعدة في تفسير القانون المحلي وأن تكفل توافق تفسيره وتطبيقه مع معاهدات حقوق الإنسان التي انضمت إليها الدولـــة. وحيثما أمكن، ينبغي للمحاكم أن تتفادى اتخاذ قرارات تجعل الدولة التي تنتمي إليها منتهكة لأحكام معاهدة صادقت عليها. إن دساتير وطنية عديدة تلزم فعلا الهيئات التشريعية بعدم تشريع أو قبول سياسات تتنافى بشكل واضح مع ضمانات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية(٥٩).

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٢- المحـــاكم والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جنوب أفريقيا: المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها هيئة رصد قضائية

اتخـــذت المحكمـــة الدســـتورية لجنوب أفريقيا بموجب دستور جنوب أفريقيا قرارات بالغة الأثر فيما يتعلق بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافية في الحكم الذي أصدرته في قضية *حكومة جمهورية جنوب أفريقيا وآخرين ضد غروتبوم وآخرين*، ٢٠٠٠ (١١) BCLR 1169 (CC).

وكـــان إيـــرين غروتبوم و٩٠٠ مشرد آخر يعيشون في ظروف لا تُحتمَل في مستوطنة غير رسمية للنازحين تسمى والاســـيدين Wallacedene. وقـــرروا الانتقال إلى أرض خالية أسموها "New Rust" وإقامة أكواخهم ومآويهم عليها. كانت الأرض ملكـــا خاصا ومخصصة لبناء مساكن منخفضة التكلفة. وفي أيار/مايو ١٩٩٩، أُجبر سكان New Rust على إخلائها بموجب أمر قضائي. وتم جرف وحرق مساكنهم وتحطيم ممتلكاتهم. واحتمى السكان في ملعب والاسيدين Wallacedene في ما وسعهم إقامته من مآو مؤقتة. وقدموا طلبا مستعجلا إلى المحكمة العليا التي أمرت الدولة بأن توفر لهم مأوى. وطعنت الدولة في ذلك الأمر لدى المحكمة الدستورية.

(٥٩) علاوة على ذلك، بالإمكان في الوقت الراهن تقديم الشكاوى التي تتضمن ادعاءات بحدوث انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى إجراءات دولية وإقليمية عديدة والفصل فيها في إطارها، ومن بينها تلك الـــتي تندرج في إطار منظمة العمل الدولية واليونسكو، وبموجب بروتوكول سان سلفادور للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنســـان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق الاجتماعي الأوروبي. وكذلك، يتولى الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا أيضا مسؤولية كفالة بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقد أرسيا بعض آليات الانتصاف. وتم اللجوء إلى إجراءات تظلم أخرى أنشئت بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بروتوكول إضافي يخول لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة تلقي شكاوى فردية. ويجري النظر في هذا الصدد في مشروع بروتوكول يُلحَق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وطلبت لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان ومركز القانون الاجتماعي بجامعة ويسترن كيب Western Cape أن يكونـــا من بين الجهات المتدخلة في هذه القضية، وقُبل طلبهما، فقدَّما مرافعات مكتوبة وشفوية أمام المحكمة. أعربت المحكمة الدستورية عن تقديرها للجنة والمركز على نهجهما المستفيض والمساعد والابتكاري في تناول ما انطوت عليه هذه القضية من قضايا صعبة وحساسة.

وأمـــرت المحكمة الدستورية الدولة بأن تعمل على الوفاء بالتزامها الدستوري المتمثل في وضع وتمويل وتنفيذ ورصد تدابير لتقديم الإغاثة إلى من هم في أمس الحاجة إليها.

كما أدلت المحكمة بتعليق مؤداه أن الدستور يلقي على عاتق لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان واجب "رصد وتقييم مراعاة حقوق الإنسان في الجمهورية". وأصدرت حكما يقضي بأن تتولى اللجنة رصد امتثال الدولة لالتزاماتها الدستورية وفقا لحكمها في هذه القضية، وأن تقدم إليها تقريرا في ذلك الشأن.

إن المعـــايير الدولـــية تستمد أهميتها تحديدا من الصعوبات التي تُطرَح فيما يتعلق بإمكانية التطبيق المحلي للنصـــوص الدولـــية لحقـــوق الإنسان أو صلاحها للنظم القانونية الوطنية. إلاّ أن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يمكن مكافحتها بشكل فعال إلاّ من خلال زيادة دمج المعايير الدولية في الهياكل القانونية الوطنـــية وتحســـين نطاق إمكانية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإنفاذها على الصعيد المحـــلي. فســـيكون من المستحيل التقاضي بشأن كل انتهاك من انتهاكات حقوق الإنسان في المحافل الدولية. إن القـــانون المحلي يبقى هو الميدان الأول لإنفاذ حقوق الإنسان. لذلك، يشدد القانون الدولي لحقوق الإنسان على إنشاء آليات إنفاذ محلية لحماية حقوق الإنسان.

وقد تفيد المبادئ التالية في ضمان وصول جميع المستفيدين من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى سبل انتصاف فعالة(٦٠).

١- يجب أن يكون الحق في سبل الانتصاف الفعالة حقيقيا وعمليا وغير قائم على الخداع.

٢- ينـــبغي اعتـــبار التحســـين الـــتدريجي لإجراءات الحماية القانونية المحلية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عنصرا من عناصر الإعمال التدريجي لتلك الحقوق.

٣- لا يُسمَح بالتدابير الرجعية فيما يتعلق بإجراءات الحماية القانونية المحلية إلاّ في حالات استثنائية.

---

(٦٠) كما تنص مبادئ ماستريخت التوجيهية على ما يلي: "*فرص الاستفادة من سبل الانتصاف*: ٢٢- ينبغي أن تتاح لأي شخص أو جماعة ضحية لانتهاك حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فرص الاستفادة من سبل الانتصـــاف القضائية الفعالة أو غيرها من سبل الانتصاف على الصعيدين الوطني والدولي. *جَبر الضرر على نحو* واف: ٢٣- يحق لجميع ضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحصول على تعويض واف، قد يتخذ شكلَ رد الاعتـــبار، أو التعويض، أو إعادة التأهيل والترضية، أو ضمانات بعد التكرار. *عدم المعاقبة رسمياً على* الانتهاكات: ٢٤- على الأجهزة القضائية الوطنية وغيرها من الأجهزة أن تكفل أن ما قد يصدر عنها من بيانات لن يؤدي إلى المعاقبة رسمياً على إخلال بالتزام دولي للدولة المعنية. وعلى أقل تقدير، ينبغي للهيئات القضائية الوطنية أن تعتبر الأحكام ذات الصلة من القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان وسيلةً للمساعدة التفسيرية في اتخاذ أية قرارات متصلة بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

٤- إن واجـــب الســـلطة القضـــائية تفسير القوانين بشكل يتفق والقانون الدولي يشمل ما أغفلته التشريعات ولا يُستوفى بالاستناد إلى قاعدة تعدد التفسيرات.

٥- إن الإجراءات المحلية لحماية الحقوق المدنية والسياسية تنطوي ضمناً على سبل الانتصاف المحلية فيما يتعلق ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تحاشي التدابير التراجعية

حاولت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ثني الدول الأطراف في العهد عما تسميه "تدابير تراجعية متعمدة". وقالت إن تدابير من ذلك القبيل "سوف يلزم تبريرها تبريرا تاما بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد"(٦١). "التدبير التراجعي" هو ذلك الذي يؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى اتخاذ خطوات تنطوي على تراجع عما تحقق فيما يتعلق بالحقوق التي يقرها العهد. وتتمثل التدابير التراجعية المتعمدة في قانون جديد يجعل التعليم الابتدائي طوعيا لا إلزاميا كما يشترط العهد، أو يخفض النفقات العامة المخصصة للرعاية الصحية للأمهات، وهو ما سيتسبب في ارتفاع هائل في عدد وفيات الأمهات والأطفال.

لقـــد حصـــرت اللجنة نقدها على التدابير التراجعية المتعمدة. إن هذا الأمر لا يجعل الحظر مقتصرا على التدابير التي تهدف إلى الحد من مستوى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وإنما ينطبق الحظر على أي إجراء يحد من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أكان التراجع عن المكتسبات من بين النتائج المـــتوخاة منه أم لا. ويُتوقع من الدول أن تتصرف بحرص وتريث كي لا تتخذ إجراءات من شأنها انتهاك حقوق الإنسان بشكل مباشر أو غير مباشر. لذلك، فإن الحظر يشمل ما يتم اتخاذه عن غير قصد من تدابير تحد من التمتع بحقوق الإنسان.

إن تدبـــيراً يحد عن غير قصد من التمتع بحقوق الإنسان قد لا يشكل في حد ذاته تدبيرا تراجعيا متعمدا. وهـــو، بالتالي، لا يمثل بنفسه انتهاكا للعهد. إلاّ أن الدولة ملزمة، بموجب التزاماتها العامة بموجب العهد، باتخاذ خطـــوات فورية لتصحيح ذلك الإجراء عندما يتضح أنه يشكل تراجعا عما تحقق. إن الالتزام بالإعمال التدريجي لـــلحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعني ضمنا أنه ينبغي ألا يحدث أي تراجع مقصود أو غير مقصود إلى مستوى أدنى من التمتع بتلك الحقوق.

(٦١) التعليق العام رقم ٣، الفقرة ٩.

ثانياً – طبـــيعة المؤسســـات الوطنية لحقوق الإنسان

ألف – أهمية ولاية واسعة النطاق ومحددة بوضوح تستند إلى الصكوك الدولية

مبادئ باريس

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي "هيئة تنشئها حكومة بموجب الدستور، أو بقانون أو مرسوم، تتحدد مهامها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان"(٦٢).

تنص المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية، المعروفة باسم "مبادئ باريس" (انظر المرفق)، على المعايير الدولية الدنيا لإنشاء مؤسسة وطنية فعالة لحقوق الإنسان(٦٣).

وتشترط هذه المبادئ على أن تتمتع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بما يلي:

- الاستقلالية؛
- صلاحية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛
- ولاية واسعة النطاق منصوص عليها بوضوح في نص دستوري أو تشريعي؛
- التعددية في العضوية وفي ملاك الموظفين؛
- أعضاء يُعينون وفق قانون رسمي لفترة معينة يحددها ذلك القانون؛
- ما يكفي من الموارد للاضطلاع بولايتها وأداء مهامها؛
- يسر التعامل معها بالنسبة لمن وقعوا ومن قد يقعون ضحية لمنتهكي حقوق الإنسان؛
- منهجية للتعاون مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص والأفراد على الصعيدين الوطني والدولي.

وفيما يتعلق بالأنشطة، تطلب المبادئ من المؤسسات الوطنية أن:

- تقدم تقارير بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛
- تعزز وتضمن المواءمة بين التشريعات والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها، والعمل على تنفيذها تنفيذاً فعالاً؛
- تشجع التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان؛
- تسهم في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة، وأن تبدي، عند الاقتضاء، الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلال المؤسسات؛

---

(٦٢) United Nations, *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*, Professional Training Series No. 4, 1995, para. 39.

(٦٣) للاطلاع على مناقشة أوسع لمبادئ باريس ومختلف عناصر المعايير الدولية الدنيا التي تسهب في بحثها، انظر United Nations *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions* ...

- تـــتعاون مـــع الأمم المتحدة والمؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى؛
- تساعد في إعداد البرامج المتعلقة بالتثقيف في مجال حقوق الإنسان، وتشارك في تنفيذها؛
- تنشر معلومات عن حقوق الإنسان.

الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في الممارسة العملية

٣- ولاية لجنة فيجي لحقوق الإنسان

لجنة فيجي لحقوق الإنسان هي هيئة قانونية أُنشئت لإدارة عملية تنفيذ قانون لجنة حقوق الإنسان لعام ١٩٩٩. ومهام لجنة فيجي لحقوق الإنسان محددة في دستور البلد وفي قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٩، وتشمل:

- تثقيف الجمهور بشأن طبيعة ومحتوى شرعة الحقوق، بما في ذلك أصولها في الاتفاقيات الدولية والصكوك الدولـــية الأخرى، وبشأن مسؤوليات كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري والهيئات الأخرى التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة والمعنية بتعزيز احترام حقوق الإنسان.
- تقديم توصيات إلى الحكومة بشأن المسائل التي تؤثر على الامتثال لحقوق الإنسان، ومنها التوصية بإحالة مسألة محددة تتعلق بالأثر القانوني لأحد أحكام شرعة الحقوق إلى المحكمة العليا طلباً لرأيها.

وتتضمن شرعة الحقوق الدستورية لفيجي أحكاماً تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها حقـــوق العمـــال والحق في عدم التعرض للتمييز على أسس عديدة تم سردها وكان منها الوضع الاقتصادي والحق في التعليم. ويُلزم الدستور البرلمان بوضع برامج لتمكين الفئات المحرومة من تحقيق وصول متكافئ إلى التعليم والتدريب والأرض والسكن والمشاركة في التجارة والخدمة المدنية.

ويسلم قانون فيجي لحقوق الإنسان بأهمية تقيد اللجنة بمبادئ باريس.

وبالإضـــافة إلى ذلـــك، يمكـــن تخويـــل المؤسسات الوطنية سلطة الاستماع إلى والنظر في أي شكاوى والتماسات تتعلق بحالات فردية. كما يمكن لها أن تشجع وتيسر عمليتي التوسط وحل النـــزاعات وأن تحدد أو توصي بسبل الانتصاف المناسبة.

وإلى جانـــب هذه المعايير الدنيا، تحتاج المؤسسة الوطنية الفعالة لحقوق الإنسان إلى بيئة خارجية داعمة تضـــطلع بأعمالها فيها. فلا بد من توافر الإرادة السياسية لدى الحكومة لمشاهدة مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية تضطلع بولايتها. ولا بد من وجود جهاز قضائي فعال ومستقل ومؤسسات ديمقراطية أخرى ومجتمع مدني نشط وبيروقراطـــية مســـتنيرة وقـــوات للجيش والشرطة. ومن المهم أيضاً أن يتحلى موظفو المؤسسة الوطنية بالعزيمة والاقتدار. ويتعين على أعضاء هذه المؤسسة وموظفيها الالتزام بمبادئ حقوق الإنسان وامتلاك الخبرة في العمل من أجـــل حقوق الإنسان. ويجب أن يكونوا دعاة لحقوق الإنسان، يتمتعون بثقة مؤسسات المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان. ويجب أن يتمتعوا بالكفاءة العالية والمهارات المناسبة للعمل الذي ستُفرض عليهم تأديته. والأمر الحاسم هو أن يكون للمؤسسة قيادة قوية وإدارة رشيدة.

وفي الخـــتام، فـــإن المؤسسة الوطنية الفعالة لحقوق الإنسان تتطلب فهماً وقبولاً عامين لولايتها الفريدة المتصلة بآليات ديمقراطية أخرى، بما فيها الحكومة والجهاز التشريعي والجهاز القضائي ومؤسسات المجتمع المدني، وهي آليات تشكل جميعها جزءاً من نظامٍ وطني لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

باء – عناصر للتنفيذ الفعال لولاية تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

سلّمت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية "دوراً يمكن أن يكون حاسماً" في تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية المنشـــأة وفقاً لمبادئ باريس ولاية فريدة على العمل في مجال حقوق الإنسان. فهي منظمات مستقلة رسمية مُنشأة بموجب القانون ومحددة السلطات والمهام. وهذا ما يمنحها مكانةً ومن ثم مصداقية لا تتمتع بها المنظمات الحكومية أو المـــنظمات غير الحكومية. ويمكن أن تكون مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية عوامل مساعدة للعمل والتغيير الإيجابي فيما يتعلق بجميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفي التعلـــيق العـــام رقم ١٠، تدعو اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الدول الأطراف إلى كفالة أن تشـــمل الولايـــات الممـــنوحة لمؤسسات حقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتطلب إلى الدول الأطراف أن تدرج تفاصيل عن ولايات هذه المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأنشطتها ذات الصلة، أثناء قيامها بإعداد تقاريرها الدورية وتقديمها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويحـــدد التعليق العام رقم ١٠ أنواع الأنشطة التي يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الاضطلاع بها لحماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

- تنفيذ برامج ترويجية وتعليمية وإعلامية؛
- التدقـــيق في القوانين القائمة ومشاريع القوانين والإجراءات الإدارية وغيرها من المقترحات لجعلها متسقة مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تقديم المشورة التقنية؛
- تحديد معايير وطنية لقياس الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- إجراء البحوث والتحقيقات؛
- رصد الامتثال لحقوق محددة؛
- النظر في شكاوى محددة.

تفسير الولاية

وفقـــاً لمبادئ باريس، يجب أن يُعهد إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان "بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"[٦٤]. ويجري عادة التعبير عن ولايات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بعبارات عامة للغاية. فمنها ما يشير تحديداً إلى حقوق معينة أو إلى فئات معينة من الحقوق، ومنها ما يشير كذلك إلى حقوق الإنسان عموماً. وأياً كان أسلوب التعبير عن هذه الولايـــة، فإنه يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تفسرها أثناء اضطلاعها بأعمالها. وتفسير المؤسسة الوطنية لولايتها يمنحها الفرصة لتحديد نطاق اختصاصها ومسؤولياتها وفهمها لدورها ومهامها. فاستيعابها وتفسيرها لاختصاصها يجعلها تؤدي باستنارة جميع أعمالها، أي تحقيقاتها وتوصياتها وبحوثها ومصدرها وسياساتها الإنمائية وأدوارها الاستشارية.

---

(٦٤) المبدأ رقم ١.

وتحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، لكي تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى أن تنظر فيما إذا كانت ولايتها تشمل تلك الحقوق، وفي كيفية شمولها لها، وفيما إذا كانت ولايتها تشمل جميع أنواع مرتكبي انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي كيفية شمولها لذلك(٦٥).

ووفقاً لمبادئ التفسير العامة، ينبغي تفسير حقوق الإنسان على أوسع نطاق ممكن، وينبغي تفسير القيود المفروضة على هذه الحقوق في أضيق نطاق ممكن. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تفسر ولايتها على أوسع وأشمل نطاق ممكن، وذلك وفقاً لقانونها التأسيسي وللقوانين المحلية والدولية. وينبغي تحديداً أن تفسر الإشارات إلى حقوق الإنسان، بقدر ما يسمح بذلك القانون التأسيسي، على أنها تشمل جميع حقوق الإنسان، المدنية منها والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وقد تندرج أيضاً الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمن ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من خلال مبدأ عدم قابلية جميع الحقوق للتجزئة والترابط القائم فيما بينها. فقانون حقوق الإنسان هو كلٌ متكامل لا يتجزأ. وكل حق مرتبط بالحقوق الأخرى. فللحق في الحياة، مثلاً، آثار على كلٍ من الحق في الصحة والحق في التعليم، وللحق في حرية التنقل آثار على الحق في سبل العيش. فلو كانت هناك مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تقتصر ولايتها على الإشارة إلى الحقوق المدنية والسياسية، فإنها تكون مختصة بتناول العديد من المسائل المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمن إطار الحق في الحياة والحق في المساواة والحق في عدم التعرض للتمييز.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٤- ولاية لجنة حقوق الإنسان الوطنية في الهند

أُنشئت لجنة حقوق الإنسان الوطنية في الهند بمقتضى قانون حماية حقوق الإنسان لعام ١٩٩٣. وتتمثل ولايتها في حماية وتعزيز الحقوق المكفولة بموجب دستور الهند أو المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والنافذة في محاكم الهند.

وتشمل مهام لجنة حقوق الإنسان التحقيق في الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، والتدخل في القضايا المرفوعة أمام المحاكم، وزيارة السجون، واستعراض القوانين المحلية والصكوك الدولية والتعليق عليها، وإجراء البحوث، واستعراض حالة حقوق الإنسان والتعليق عليها، وإزكاء الوعي وتعزيز التثقيف، والتشجيع على مشاركة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأخرى.

وقد اضطلعت اللجنة بتحقيقات كثيرة في مسائل تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها مسائل تتصل بالعمل المهين والتعليم ومرافق الصحة العقلية. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٠، عقدت اللجنة مشاورة إقليمية بشأن الصحة العامة وحقوق الإنسان في نيودلهي.

---

(٦٥) يقدم المجتمع المدني أيضاً الدعم لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية المكلفة بولاية واسعة تخولها تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومنظمات مثل *منتدى آسيا*، وفي كندا، مركز المساواة في الحقوق في السكن تحث المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على إيجاد سبلٍ لتفسير ولاياتها تفسيراً مبتكراً.

ومن المحتمل أيضاً أن تحد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من نطاق اختصاصها ليقتصر على انتهاكات الحقوق التي ترتكبها فئات محددة من المنظمات أو الأفراد. والأكثر شيوعاً هو أن ينحصر اختصاصها في مرتكبي الانتهاكات من القطاع العام، أي الحكومات ومسؤوليها وموظفيها. وقد تتمكن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية من تفسير اختصاصها المتعلق بالتحقيق في الشكاوى المقدمة ضد الدولة على أنه يشمل أي أفعال ترتكبها منظمات تقوم الدولة بصفة رئيسية بتمويلها أو تقديم إعانات إليها أو تنظيم أعمالها. وتشجَّع المؤسسات الوطنية على أن تضمِّن اختصاصها ولاية من أجل القطاع الخاص، الذي يتزايد تقديمه للخدمات الأساسية.

وتفسير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لولايتها واختصاصها يخضع عموماً للاستعراض القضائي. ومن شأن هذا أن يشجع المؤسسة على تفسير ولايتها على أوسع نطاق ممكن. وهي ليست مضطرة لالتزام الحذر ولا ينبغي لها فعل ذلك. ويمكن أن تطمئن إلى أنها متى تجاوزت سلطتها القانونية، تستطيع أي محكمة أن تستعرض قرارها وتصدر حكماً نهائياً بشأن نطاق قانونها التأسيسي.

وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعلن صراحةً، داخلياً وخارجياً، عن فهمها وتفسيرها لاختصاصها من خلال بياناتها عن المهام المضطلع بها، وخططها الاستراتيجية والتنفيذية، ومبادئها التوجيهية الخاصة بالسياسات العامة، ورسائلها الإخبارية، وتقاريرها السنوية وتقاريرها ومنشوراتها الأخرى، وموقعها الشبكي. ويساعد ذلك المؤسسة الوطنية على العمل بصورة متسقة وفقاً لما وضع لها من سياسة واختصاص. كما يساعد الجمهور على معرفة طريقة معالجة المؤسسة لمسائل محددة. وفي الختام، فإن هذا يشجع على مساءلة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن عملها.

الاستقلال

يمكن ضمان استقلال المؤسسة الوطنية من خلال وسائل قانونية وتنفيذية ومالية، وإجراءات ديمقراطية علنية للتعيين والفصل، وعمليات محددة جيداً ومتسقة ومتفق عليها لتحديد المخصصات المالية السنوية.

ويتعين أن تكون المؤسسة الوطنية قادرة على وضع أولوياتها وفقاً لولاية تحدد بموجب التشريعات ويمكن أن تشمل صلاحية التمتع، دون أن تخضع لتوجيهات الحكومة، بالاستقلال في التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان، ورصد الالتزام بحقوق الإنسان، واعتماد السياسات، والاضطلاع بأعمال ترويجية. كما يتعين أن تكون قادرة على إدارة أموالها من خلال مخصصات من الميزانية متفق عليها، دون تدخل من مختلف الوزارات الحكومية. فقدرة المؤسسة على تحديد أولوياتها المالية توفر لها المزيد من الاستقلال.

غير أن ذلك لا يعني أن المؤسسة الوطنية يمكن أن تكون منفصلة تماماً عن الحكومة في تنفيذ عملياتها. فإنها، بخلاف المنظمات غير الحكومية، تعمل بموجب ولاية منشأة بموجب القانون. وللحكومة دور مركزي، تضطلع به من خلال الجهاز التشريعي، في تحديد طبيعة تلك الولاية ونطاقها. ورغم التشجيع في حالات كثيرة على تنفيذ عملية انتقاء منفتحة وشفافة، فقد يكون للحكومة دور في تعيين أعضاء هذه المؤسسة. وهناك عدد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الأكثر استقراراً من غيرها تتولى الحكومة عامة تعيين جميع أعضائه بمشاركة خارجية ضئيلة أو منعدمة وبقدر ضئيل من الشفافية.

بيد أنه صارت عامةً في الآونة الأخيرة للجيل الجديد من المؤسسات الذي أصبح يستند إلى مبادئ باريس، قوانين تأسيسية بلغت من الابتكار مبلغاً وحدَّت من سيطرة الحكومة على التعيينات والمخصصات من الميزانية، مع مـــراعاة أهمية التشاور مع الجماهير على نطاق واسع وضرورة تحقيق الاستقلال الذاتي المالي للمؤسسة. وبالمثل، أصبحت لدى المؤسسات سلطة وضع خططها في إطار ولاياتٍ واسعة النطاق لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

المهام

ينـــبغي عدم اعتبار مهام المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي ذُكرت أعلاه مجالات من الأنشطة قائمة بذاتها، بل عناصر لمنهجية متكاملة تدعم فيها وتفيد المهام بعضها بعضاً. ومن الأمثلة على ذلك أن مهاماً كالبحث والرصـــد ووضـــع السياســـات من شأنها أن تقدم في أغلب الأحيان معلومات حاسمة وإطاراً تحليلياً للتحقيق في الشكاوى. وفي الوقت ذاته، يمكن لنتائج التحقيقات، بما فيها التسويات وسبل الانتصاف وأي قرارات شبه قضائية أو قضائية ترتب على ذلك، أن توفر توجيهاً قيِّماً لإجراء أبحاث جديدة لتطوير السياسات وللإصلاح التشريعي والأنشطة الاستشارية وأنشطة التعليم العام وأنشطة الاتصال.

الصلاحيات

تحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى الصلاحيات اللازمة لتنفيذ ولايتها ومهامها. ويتحقق لها ذلك إمـــا بـــنص دستوري أو نص تشريعي (والنص التشريعي هو عموماً أكثر شمولية). وقد يمنح القانون التأسيسي للمؤسســـة الوطنية لحقوق الإنسان صلاحيات تتعلق بالوصول إلى المؤسسات العامة والخاصة. وقد ينص كذلك عـــلى التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان. وربما تشتمل هذه الصلاحيات على صلاحية المطالبة بتقديم وثائق وأدلة أخرى وصلاحية مطالبة الشهود بالإدلاء بشهادتهم وصلاحية دخول المباني وتفتيشها. ويمكن أيضاً أن ينص القـــانون عـــلى عقوبات قد تفرض على أولئك الذين لا يمتثلون لأوامر صادرة عن المؤسسة الوطنية عملاً بهذه الصلاحيات.

وتُمـــنح كذلك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان صلاحيات تتخذ طابعاً إدارياً أكثر من غيرها وتتصل بإدارتها الداخلية، مثل صلاحيات توظيف الموظفين وتلقي الأموال وإنفاقها واقتناء المباني وغيرها من الممتلكات. وهذه الصلاحيات ضرورية لحسن إدارة وتشغيل المؤسسة، ولضمان استقلالها أيضاً، ومن ثم فهي تعد بشكل غير مباشر ضرورية لجعل عمليات المؤسسة عمليات فعالة.

إمكانية الوصول

توفـــر المؤسسة الوطنية الفعالة لحقوق الإنسان إمكانية الوصول الفوري للأفراد والفئات الذين أنشئت المؤسســـة لحمايـــة وتعزيز حقوقهم. وتستلزم إمكانية الوصول هذه أن يكون الناس على علم بالمؤسسة الوطنية ودورها، وأن يكون بوسعهم الاتصال بها شخصياً، وأن يتلقوا المعاملة المناسبة عند اتصالهم بموظفيها.

ولا يمكـــن أن يتيسر الوصول إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لمجموعة انعدام أو إساءة ما تعرفه عن وجود المؤسسة ومهامها. فينبغي للمؤسسة أن تفكر في وسائل مبتكرة تجعلها ظاهرة للعيان، بما في ذلك اتصالها بأكثر الفئات ضعفاً التي غالباً ما يتعذر الوصول إليها وما تتردد في الإفصاح عن شواغلها لأي هيئة رسمية.

ولا بد من أن تشمل إمكانية الوصول الشخصي أولئك الذين يعيشون في مناطق ريفية ونائية. وقد تتطلب إنشاء مكاتب محلية أو إيفاد موظفين ميدانيين في زيارات منتظمة لضمان تقديم مجموعة كاملة من الخدمات والاتصالات الجيدة. كما أن توفير إمكانية وصول المعوقين إلى المرافق والخدمات والمعلومات هو أيضاً أمر حاسم يجب عدم تجاهله.

الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في الممارسة العملية

٥- لجنة حقوق الإنسان في أوغندا

لجنة حقوق الإنسان في أوغندا هي هيئة دستورية أُنشئت لحماية وتعزيز حقوق الإنسان. ومهام هذه اللجنة محددة في كل من دستور البلد وقانون لجنة حقوق الإنسان رقم ٤، لعام ١٩٩٧، وتشمل ما يلي:

- إنشاء برنامج متواصل للبحث والتعليم والمعلومات يرمي إلى زيادة احترام حقوق الإنسان؛
- رفع توصيات إلى البرلمان بشأن اتخاذ تدابير فعالة لتعزيز حقوق الإنسان، بما في ذلك تقديم التعويضات لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، أو لأسرهم؛
- وضع برامج تهدف إلى توعية مواطني أوغندا بمسؤولياتهم المدنية وبحقوقهم وواجباتهم كشعب حر، وتنفيذ هذه البرامج والإشراف عليها.

وينص دستور أوغندا على أحكام تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في التعليم والحق في الثقافة والحق في بيئة نظيفة وصحية والحق في العمل. ويفرض الدستور على لجنة حقوق الإنسان أن تضع البرامج وتقيم الأنشطة اللازمة لتعزيز وحماية تلك الحقوق.

والمعاملة المناسبة هي العنصر الثالث من عناصر إمكانية الوصول. ولن تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قابلة للوصول إذا وجد أولئك الذين انتُهكت حقوقهم أنها مؤسسة غير ودية أو يصعب الاقتراب منها أو يتعذر التعامل معها. ويجب أن تكون أساليب العمل وإجراءاته مناسبة لضحايا الانتهاكات ولضحاياها المحتملين. وينبغي توفير الخدمات والوثائق بمجموعة من اللغات ذات الصلة. وينبغي أن يشمل أعضاء المؤسسة وموظفوها أشخاصاً ينتمون إلى فئات مهمشة تاريخياً، مثل النساء والأقليات الإثنية والعرقية والمعوقين والفئات التي تُنتهك حقوقها أو المعرضة لذلك.

التعاون

تقر مبادئ باريس بأن المؤسسة الوطنية الفعالة لحقوق الإنسان لن تؤدي مهامها منفردةً، بل إنها ستقيم وتعزز أواصر التعاون مع مجموعة كبيرة من المنظمات والفئات.

فللمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولايات ومهام فريدة، ولكن عليها أن تنفذها بالتعاون مع آليات ديمقراطية أخرى مكلفة بمسؤولية حماية وتعزيز حقوق الإنسان، بما فيها الحكومة والجهاز التشريعي والجهاز القضائي والشرطة والجيش والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني ومع الأفراد المواطنين.

وإقامة صلات وثيقة مع المنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني مع الحفاظ عليها هو أمر حاسم، لأن هذه الفئات تشارك مشاركة مباشرة وغير مباشرة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

وينبغي أيضاً للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تهتم، حيثما أمكن، بالعمل بالتعاون مع المجتمعات المحلية والفئات المهمشة. وينبغي أن تنظر إلى دورها على أنه يتمثل في منح أولئك الأشد تعرضاً لانتهاكات حقوق الإنسان

الوسائل التي تمكنهم من حماية حقوقهم وتعزيزها. وللضحايا والضحايا المحتملين الحق في المشاركة، لذا ينبغي أن يصبحوا مشاركين أساسيين في وضع وتنفيذ استراتيجيات وبرامج وأنشطة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

الكفاءة والقدرات التنفيذية

يبدو أن على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دائماً أن تلبي كماً هائلاً من الاحتياجات والطلبات بموارد محدودة. وستحتاج المؤسسة، مثلها كمثل أي منظمة أخرى، إلى أن تضمن أن تكون أساليب عملها على أعلى مستوى ممكن من الكفاءة والفعالية.

وتتطلب *إدارة الموارد المحدودة* بفعالية تحديداً دقيقاً للأولويات والتزاماً بالخطط الاستراتيجية والميزانيات التي توضع وتتم الموافقة عليها. وقد تحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى التماس دعم مالي وتقني خارجي. وستجد أن المعلومات الإلكترونية وتكنولوجيا الاتصالات ومواردها ضرورية للكفاءة والقدرات التنفيذية، لذا ينبغي أن تسعى إلى الحصول على أفضل ما هو متاح منها.

وستحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى *أساليب عمل ونظم داخلية محددة* لمسائل مثل إنشاء الأفرقة العاملة، والإجراءات الواجب اتباعها للتحقيق في الشكاوى، ومنهجية التحري والبحث، وتوقيت وتواتر اجتماعات الموظفين وتدريبهم. وسيساعد تطوير وتعزيز عملية التقيد بأساليب وإجراءات معينة في زيادة الكفاءة التنفيذية. كما أن ذلك سيكفل تلقي أشد الحالات إلحاحاً لما تحتاج إليه من اهتمام عاجل.

ويجب أن يكون *الموظفون* ملتزمين بحقوق الإنسان وعلى قدر من المعرفة والتحلي بالحساسية والمهارة أثناء أدائهم لمهامهم. وينبغي أن يتمتعوا بالكفاءة والموضوعية أثناء أدائهم لعملهم. وسيحتاجون إلى توصيف واضح لوظائفهم وإلى إجراءات توظيف وتقييم وترقية منصفة وفعالة. وسيحتاج كل من الموظفين الجدد والمثبتين إلى تدريب جيد، وهذا من حقهم.

وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ألا تكتفي باستعراض وتقييم أداءها الإجمالي بانتظام، بل أن يشمل ذلك أيضاً هيكلها وإدارتها وعملياتها وإجراءاتها وما تضطلع به من أنشطة وبرامج محددة.

المساءلة

تتطلب الفعالية المؤسسية وضع نظام للمساءلة يستند إلى أهداف محددة يمكن التحقق من بلوغها. وبالإضافة إلى المساءلة القانونية والمالية أمام الحكومة و/أو البرلمان، لا بد أيضاً من أن توجد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان السبل التي تخضعها لمساءلة الفئات والأفراد الذين أُنشئت المؤسسة لتعزيز حقوقهم وحمايتها. وينبغي أن تتسم إجراءاتها وعملياتها، على سبيل المثال، بالوضوح والشفافية. كما ينبغي أن تكون عمليات صنع قرارها منفتحة وعقلانية ومتسقة ومشتركة. وفي إعداد بيانات بالمهام والقيم ووضع أهداف وخطط استراتيجية ومدونات لقواعد سلوك الموظفين ومعايير لتقديم خدمات جيدة وأدلة إجرائية ما يشكل أداةً هامة لتمكين المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من ضمان بلوغ مستويات رفيعة من الإنجاز والإعلان والمساءلة عنها.

وستواصل التقييمات الذاتية والعامة لأداء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك إعداد التقارير السنوية عن أنشطتها ونتائجها واستخدام مواردها، إسهامها في عملية المساءلة العامة للمؤسسة. وينبغي تدقيق هذه التقييمات والتعليق عليها ومناقشتها بصورة علنية.

جيم – التحديات التي تواجهها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أثناء تناولها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

من المحتمل أن تواجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عدداً من التحديات أثناء تناولها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعليها أن ترقب ما يحدث في الداخل والخارج حتى تستطيع توقع ومعالجة ما قد ينشأ من عقبات وتحديات.

العوامل الداخلية(٦٦)

ربما تمثل التحدي الأول الذي يواجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في رفع مستوى *فهم وقبول* أعضائها وموظفيها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فلهم أن يدركوا أهمية عدم قابلية جميع حقوق الإنسان للتجزئة والترابط القائم فيما بينها، وعليهم أن يكونوا أكثر اطلاعاً وخبرةً بمعالجة الحقوق المدنية والسياسية. وستحتاج المؤسسة الوطنية إلى وضع منهجيات ونهج ملائمة لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحديد أولوية تطبيقها.

ولن يكون فهمهم لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتزامهم بها أمراً كافياً. فالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ستحتاج أيضاً إلى *القدرة المؤسسية* اللازمة لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وسيتوقف ذلك على مدى توافر الموارد المالية والوقت للموظفين. ومن المحتمل أن يكون لدى المؤسسة الوطنية عبء ثقيل من العمل وقضايا متراكمة تأخر البت فيها. وربما تنقص موظفيها الخبرة والتدريب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد يكون الربط الشبكي بين المؤسسة وأصحاب المصلحة الخارجيين غير متطور أو غير فعال. ومن المحتمل أن تكون المؤسسة الوطنية مفتقرة إلى التنسيق والتخطيط على المستوى الإداري. وكل هذه عوامل من شأنها أن تؤثر على قدرة المؤسسة على حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وستحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى *تحديد معايير* تشمل مؤشرات ومقاييس وأهداف تتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولرصد حالة هذه الحقوق، سيحتاج موظفو هذه المؤسسة إلى استيعاب أشمل لأبعاد وبارامترات كل حق من هذه الحقوق ولالتزامات الدولة ذات الصلة(٦٧). ويمكنهم الاعتماد في ذلك على المعايير الدولية، ولا سيما المعايير الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

(٦٦) نص مقتبس من *National Human Rights Institutions at Work: The Role of National Human Rights Commissions in the Promotion and Protection of Economic, Social and Cultural Rights* (*المؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان: دور اللجان الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*)، أعمال برنامج آسيا الإقليمي لتدريب المؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمه كل من المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان الفلبينية في مدينة أنتيبولو، الفلبين، من ٩ إلى ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩. الصفحة ٤٧ من النسخة الإنكليزية.

(٦٧) "رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ١٩)، في دائرة الحقوق: *دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية* (البرنامج الدولي للتدريب في ميدان حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي للتنمية، ٢٠٠٠)، الصفحة ٣٦٩.

وسيحتاجون إلى تزويد مهاراتهم في مجال التحقيق في الانتهاكات الفردية بصلاحية تقصي الحقائق، وجمع وتحليل البيانات الأولية والثانوية وتحليل المعلومات الاقتصادية بما يتصل منها بالميزانية[٦٨].

العوامل الخارجية

مـــا من مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تستطيع أن تحل بمفردها جميع مشاكل حقوق الإنسان في البلد. وســـتتطلب فعالـــية عملها المتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية *بيئة خارجية* تقدم لها الدعم والإمكانات، كوجود جهاز قضائي فعال ومؤسسات ديمقراطية تخضع للمساءلة ومجتمع مدني نشط وفعال. وعدد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي تتوافر لها هذه الظروف المثالية قليل، إن لم يكن منعدماً. لهذا، يتعين على المؤسســـة الوطنية أن تظل واعية دائماً بأن البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تمنعها من تنفـــيذ عملها تنفيذاً مستقلاً وفعالاً، وتعيق عملها الرامي إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظر في ما يلي:

- مدى أهلية واستقلال الجهاز القضائي وأثرهما على قدرته على الأداء؛
- الإطـــار التشريعي المحلي اللازم لإنفاذ سبل الانتصاف والالتزامات الدولية التي تفرضها المعاهدات فيما يتصل بهذه السبل؛
- استراتيجيات الحد من مخاطر توريطها في نزاعات بين الأحزاب السياسية؛
- الخطوات اللازمة لتثقيف الجمهور والمجتمع المدني بشأن ولاياتها؛
- كيفية توعية الحكومة والجيش والشرطة بدورها وسلطتها.

وقد تعاني أيضاً المجتمعات التي يحفل تاريخها الحديث بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أو التي يحدث فيها تحول مجتمعي، من *ثقافة الإفلات من العقاب* التي يعتبر فيها بعض الأفراد أنفسهم فوق القانون[٦٩]. وسيكون مـــن الضـــروري في هذا النوع من المجتمعات أن تدعو المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان جميع الأفراد إلى احترام مؤسسات البلد الديمقراطية، بما فيها المؤسسة الوطنية نفسها.

وقـــد تواجه أيضاً المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تفسيرات متضاربة لحقوق الإنسان واعتراضات على مفهوم عالمية جميع الحقوق. وعلى المؤسسة الوطنية العاملة في دولة لم تصدق بعد على المعاهدات الدولية الرئيسية لحقـــوق الإنسان أن تمنح الأولوية لتشجيع عملية *التصديق* على هذه المعاهدات *وإدماجها* في القانون المحلي. وفي

---

(٦٨) انظـــر *Handbook on Fact-finding and Documentation of Human Rights Violations* (بانكوك، المنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية (منتدى آسيا)، ١٩٩٤).

(٦٩) Lullessa Nega Girmachew, "Using national human rights commissions in augmenting the international and regional mechanisms for the promotion and protection of human rights" (استخدام لجان حقوق الإنســـان الوطنية في زيادة الآليات الدولية والإقليمية المخصصة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان)، أطروحة قدمت في امتثال جزئي لشـــروط منح درجة الماجستير في القانون (حقوق الإنسان وإحلال الديمقراطية في أفريقيا) كلية الحقوق التابعة لجامعة ماكِريري، كمبالا، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.

الواقع، من المحتمل أن يؤثر كذلك أي تفسير تقييدي لحقوق الإنسان على تفسير الحكومة لولاية المؤسسة الوطنية، فستثنيها من معالجة المسائل المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد تحتاج أيضاً المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى أن تتناول في أنشطتها الترويجية *المفاهيم الخاطئة* والافتقار إلى الوعي وسوء الفهم المشترك بين الجمهور والمسؤولين الحكوميين بل والجهاز القضائي بشأن الطبيعة المحددة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتزام الدولة باحترام هذه الحقوق وإعمالها. وربما تواجه المؤسسة موقفاً عاماً ومؤسسياً يرى أن الحصول على الغذاء والسكن والعمل والتعليم قضية تتعلق بالرعاية الاجتماعية لا بمسائل حقوق الإنسان، أو أن القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قضايا تطلعية وليست قانونية. ويمكن اعتبار إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملاً باهظ الثمن على نحوٍ لا يتصوره عقل.

وقد لا يقبل *الرأي العام* وجود أي خللٍ في أداء أي بلد لالتزاماته المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وربما لا تهتم الشريحة الميسورة نسبياً من المجتمع، سواء أكانت تشكل غالبية السكان أم لا، بالأفراد المهمشين والجماعات المهمشة، وقد تنحاز ضدهم. ولهذه الشريحة من المجتمع أثر لا يتناسب مع حجمها على تعبير الجمهور عن آرائه وتأثير غير متناسب مع حجمها على الحكومات. ومن المحتمل أن يسهم كل من المنافسة التجارية والنمط الاستهلاكي ووسائط الإعلام في فتور اهتمام الجماهير بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وربما تواجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حتى في حالة وجود حكومة جيدة وتقديرٍ من الجماهير للحقوق والالتزامات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، صعوبات في تعزيزها وحمايتها. ومن الأمثلة على ذلك أن الدولة قد *تفتقر إلى الموارد* اللازمة لمعالجة القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وستحتاج المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى فهم الطابع القانوني للإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وآثار الالتزامات المتصلة بها على عملية صنع الحكومة للقرارات المتعلقة بكلٍ من الميزانيات وزيادة الإيرادات، والإنفاق العام، وإلى معرفة الموارد المتوفرة لدى الحكومة، وإلى الاستعداد لمناقشة هذا الموضوع معها.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد تعيق الثغرات القانونية والقضائية الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٧٠]. وقد لا تنظر المحاكم في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي الأوضاع الاجتماعية المتصلة بالقضايا المعروضة عليها. وحتى في حالة اعتبار هذه الحقوق قابلة للتقاضي، فقد لا ترغب المحاكم في التمسك بروح القانون ومقاصده بالإضافة إلى نصه. وعلاوةً على ذلك، غالباً ما تكون مباني المحاكم بعيدة عن أشد الأشخاص احتياجاً إليها، وعندما لا تكون بعيدة، يسهل على الأغنياء أكثر من الفقراء الوصول إلى النظام القانوني. وربما يفشل هذا النظام في إقامة العدل بسبب الفساد. وسيؤثر تدني مستوى المأمول من المحاكم وقلة النتائج الفعلية على ثقة الجمهور في النظام وعلى لجوئهم إليه، ولا سيما أولئك الذين تُنتهَك حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن هم في حاجةٍ إلى الحماية.

---

(٧٠) Jefferson R. Plantilla, "Promoting economic, social and cultural rights"، (تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، ورقة مقدمة إلى المؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان: حلقة العمل الإقليمية المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٥- ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، مانيلا، الفلبين.

ثالثاً – دور المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

لكـــي تعمل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان بفعالية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب أن تكون على دراية تامة بما يلي:

- الإطار القانوني الدولي والمحلي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- القضايا التي تؤثر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد الذي تنتمي إليه؛
- العمل الذي تضطلع به جهات أخرى تشترك في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد.

ونظـــراً لتعقـــيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أيضاً أن تقوم الأنشطة المضطلع بها على نهج استراتيجي يضع في الاعتبار الفرص والقيود التي تواجه المؤسسة.

والكثير من الاستراتيجيات والنهج التي تستخدمها مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان من أجل تعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية ينطبق على نحو متساو على تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الواقع، لا ينبغي العمـــل في هذه المجالات بمعزل عن المجالات الأخرى، بل على نحو تكاملي ومتكامل. وينبغي للمؤسسة الوطنية أن تعمل جـــاهدة على وضع نهج متكامل تستخدمه في كافة مجالات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية، وتضـــمن أن تعكس استراتيجياتها ترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، وأن العمل في أحد المجالات يكون بالتنسيق والعلم بما يجري في المجالات الأخرى.

ويـــتعين عـــلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وضع إجراءات جديدة تماماً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية. كمـــا ينـــبغي أن تكون الوظائف التي تقوم بها والاستراتيجيات التي تستخدمها متآزرة. ويتعين دمج نتائج التحقيقات في أنشطة الرصد التي ينبغي أن تحدد قضايا وحالات جديدة تحتاج إلى إجراء تحقيقات مكثفة. وبالقدر نفسه، قد تؤثر نتائج التحقيقات والرصد في محتوى الحملات الترويجية، وفي برامج توعية وتثقيف المجتمع. وبالمقابل، فإن أنشطة الترويج والتوعية سوف تحدد قضايا وحالات تتطلب تحري ورصد.

ألف – معالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يناقش هذا الفصل من الدليل الطرق التي تمكن مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان من حماية وتعزيز الحقوق الاقتصـــادية، والاجتماعية والثقافية. ويتناول بإيجاز السبب الذي يستوجب قيام مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان بالتصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويدرس المبادئ الأساسية التي توجه عمل المؤسسة، كما يضع عناصر إطار التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لماذا التصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

إن حقوق الإنسان مترابطة ولا تتجزأ. وإذا أرادت إحدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم من خـــلال الأنشطة التي تضطلع بها بتأكيد هذا المبدأ الأساسي من قانون حقوق الإنسان الدولي، يجب عليها أن تجد الســـبل لحمايـــة وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وليس الحقوق المدنية والسياسية فحسب[٧١]. ويجب أن يعكس عملها حقوق الإنسان بكاملها.

وانـــتهاكات حقـــوق الإنسان إما أن تكون على أساس فردي أو في إطار نظام. ويتطلب النوعان من الانتهاكات نُهجاً مختلفة لمعالجتها. فالانتهاك الفردي يطال شخصاً واحداً أو مجموعة صغيرة وعادة ما يرتكبه فرد واحـــد أو مجموعـــة صغيرة من الأفراد. والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي، على وجه العموم، أكثر تعرضاً للانتهاكات النُظمية. وثمة أسباب وتأثيرات كثيرة للانتهاكات النُظمية، وهي تنشأ في كثير من الأحيان عن كيفية تنظيم المجتمع من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويصعب في أحوال كثيرة تحديد الجناة الذين يتحملون مسؤولية فردية عن ارتكاب انتهاكات نُظمية. وسوف تكون الدولة بكاملها هي المسؤولة.

وتـــتعرض الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للانتهاك في جميع الدول، إلى حد ما على الأقل. وحيثما تقع هذه الانتهاكات فإنها كثيراً ما تُرتكب على نطاق واسع وتكون شديدة الفداحة مع توقع الإفلات من العقاب[٧٢]. ويحدد التعليق العام رقم ١٠ للجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية الأنشطة التي يمكن أن تضـــطلع بهـــا مؤسســـة وطنية لحقوق الإنسان من أجل حماية وتعزيز هذه الحقوق، بما في ذلك من خلال إجراء تحقيقات والنظر في شكاوى بعينها. والآلية الفعالة للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية يمكنها توقيف الجناة المسؤولين عن الأفعال التي ارتكبوها، وردع الجناة المحتملين عن الإقدام على ارتكاب انتهاكات جديدة[٧٣].

---

(٧١) Diane F. Orentlicher, "Addressing gross human rights abuses: punishment and victim compensation", in *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, J. Henkin and J. L. Hargrove, eds. (American Society of International Law, Washington, D.C., 1994), p. 427.

(٧٢) المـــبدأ التوجيهي ٢٧ من اتفاقية ماستريخت يؤكد ما يلي: "الإفلات من العقاب: ينبغي للدول أن تضع تدابير فعالة تستبعد إمكانية الإفلات من العقاب فيما يتعلق بأي انتهاك للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، وتكفل ألا يتمتع أي شخص قد يكون هو المسؤول عن انتهاك هذه الحقوق بالحصانة من المسؤولية القانونية عن الأفعال التي ارتكبها".

(٧٣) انظر دليل الأمم المتحدة المتعلق بتأسيس وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...، الفقرات ٢١٦-٢٩٧.

والمحاكم هي الآلية الأساسية لحماية حقوق الإنسان. وهي تتصرف قضائياً وفقاً لنظامها الداخلي المحدد والأدلة المقدمة، وتصدر قرارات ملزمة فيما يتعلق بالقضايا وتفرض سبل انتصاف وعقوبات واجبة النفاذ. ولكن ثمة قيود تحد من قدرة المحاكم على حماية حقوق الإنسان. وتتباين صلاحيات المحاكم والأدوار التي تقوم بها من نظام قضائي إلى آخر. فالمحاكم عموماً لا تكون لديها سلطات للتحقيق أو لا يكون لديها إلا سلطات محدودة للقيام بذلك، تبعاً للقضايا المعروضة عليها، كما أنها لا تتمتع بقدرة مستقلة على تقصي الحقائق ويمكنها فقط توفير سبل الانتصاف في نطاق محدود. وعليه، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكنها إكمال دور المحاكم والقيام بدور هام في القضاء على الإفلات من العقاب وردع الانتهاكات.

ونظراً إلى ترابط جميع حقوق الإنسان، فإن التحقيقات الفعالة في انتهاكات الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية سوف تؤدي أيضاً إلى منع وقوع العديد من انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ويعد التحقيق في الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان من الوظائف الهامة التي تقوم بها كثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان[٧٤]. ولا تقضي مبادئ باريس بأن تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هذه الوظيفة، غير أنها تشمل أحكاماً خاصة فيما يتعلق بالتحقيق بالنسبة للمؤسسات التي لديها هذه الوظيفة. وعادة ما تكون هذه الوظيفة مصحوبة بسلطة تقدير مقبولية الشكاوى، وصلاحيات التحقيق الرسمية، بما في ذلك البحث عن الأدلة وتقديمها واستدعاء الشهود، وصلاحيات تقديم التوصيات، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بسبل الانتصاف، بالإضافة إلى متابعة ورصد تنفيذ التوصيات. وتشتمل بوجه عام على تلقي الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الفردية، كما تشتمل في أحيان كثيرة على التحقيق في الانتهاكات النُظمية.

وتضطلع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بدور متميز يكمل دور المحاكم في التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان. وبإمكانها معالجة الشكاوى، فضلاً عن الشروع في اتخاذ إجراءات من تلقاء نفسها. كما يمكنها التوصية بسبل انتصاف مبتكرة وبعيدة المدى لا تقتصر على معالجة الظروف المحددة للأفراد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، بل تعالج أيضا وبصورة أوسع، الأسباب والتبعات النُظمية للانتهاكات، وتعمل على منع وقوع المزيد من الانتهاكات وليس فقط تصحيح تلك التي حدثت في الماضي. وبالإضافة إلى ذلك، تركز المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشكل خاص على حقوق الإنسان وتكتسب خبرات في هذا المجال لا تكتسبها الكثير من المحاكم أو لا يمكن لها أن تكتسبها. والدور المكمل الذي تضطلع به مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان يكتسب أهمية خاصة بالنسبة للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية لأن غالبية المحاكم عاجزة تقليدياً عن توفير الحماية وسبل الانتصاف الفعالة فيما يتعلق بانتهاكات هذا النوع من حقوق الإنسان.

وخلافاً للمنظمة غير الحكومية، تخضع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للقوانين التي أُنشئت بموجبها وهي بالتالي مقيّدة بالتشريعات التأسيسية. وفي بعض الأحيان لا يمنحها هذا القانون اختصاص معالجة قضايا انتهاكات الحقوق. وأحياناً يحصر اختصاصها في معالجة حقوق أو مجموعة حقوق محددة مثل الحقوق المدنية والسياسية. بيد أن غالبية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتمتع بقدر من حرية التصرف في تفسير وتنفيذ الولايات المسندة إليها والتي يتعلق جلها، بطريقة أو بأخرى، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحيث تبدو بعض أحكام النظام الأساسي لمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان مقيّدة لقدرة المؤسسة على التحقيق فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية

---

(٧٤) الأمم المتحدة، دليل تأسيس وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...، الفقرة ٢١٦.

والاجتماعية والثقافية، فإن المؤسسة غالباً ما تفسر أحكاماً أخرى بطريقة تمكنها من القيام بهذا العمل. وقد سعت بعض المؤسسات إلى تعديل تشريعاتها لتشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار ولاياتها على وجه التحديد. وبفضل هذه الأساليب، أظهرت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التزامها بتناول حقوق الإنسان بصورة شاملة.

وتبين خبرات الكثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تناول الشكاوى يعد نشاطاً يستغرق وقتاً طويلاً جداً ويتطلب قدراً كبيراً من الموارد. وكثيراً ما يؤدي عبء الشكاوى إلى إنهاك قدرة المؤسسة الوطنية على الاستجابة، حتى إذا كانت مواردها جيدة. وعلى سبيل المثال، تعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند واحدة من أكبر المؤسسات ولديها حوالي ٣٠٠ موظف، غير أنها تلقت ٧٢٤ ٤٠ شكوى جديدة خلال عامي ١٩٩٨/١٩٩٩ صدرت بشأنها تقارير علنية خلال العام الأخير. وإذا أرادت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعالج بنجاح كماً هائلاً من الشكاوى فيجب أن تضع آليات واستراتيجيات تمكنها من الاستجابة للشكاوى المتعلقة بجميع مجالات حقوق الإنسان في الوقت المناسب وبطريقة فعالة. وينبغي أن توفر لكل مسألة من المسائل حلاً يكون متاحاً وسريعاً وفعلاً ورخيص التكلفة.

مبادئ التحقيق

ينبغي أن تقوم جميع التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان على مبادئ راسخة من أجل سلامة الممارسة[٧٥]. ويتعلق ذلك بالتحقيقات التي تجرى بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ويقتضي التحقيق التزاماً قوياً من جانب المؤسسة. وهذه المبادئ هي كما يلي[٧٦]:

الدقة والموضوعية. يجب أن تكون التحقيقات موضوعية، وشاملة ودقيقة. كما ينبغي أن تكفل موثوقية ومصداقية المعلومات التي يجري تجميعها ونشرها، وذلك من خلال السعي إلى الحصول على أدلة وإثباتات مباشرة.

التوقيت. ينبغي إجراء التحقيقات في الوقت المناسب. فالتأجيل لفترات طويلة قد يؤدي إلى حرمان صاحب الشكوى أو المدعى عليه من العدالة.

تنوع مصادر المعلومات. ينبغي محاولة الحصول على المعلومات المتعلقة بالتحقيقات من أكبر قدر ممكن من المصادر. كما ينبغي تجميع وتقييم جميع الأدلة المتاحة.

الالتزام بمعايير حقوق الإنسان. تقتضي التحقيقات في مجال حقوق الإنسان استخدام المعايير الدولية والمحلية ذات الصلة بحقوق الإنسان كمرجع عند تجميع وتحليل المعلومات المتاحة. وعند التحقيق في قضايا تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سوف يحتاج موظفو وأعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى إيجاد فهم شامل فيما يتعلق بالتزامات الدولة في هذا المجال.

---

(٧٥) المرجع السابق الفقرات ٢١٦-٢٩٧.

(٧٦) *Handbook on Fact-Finding and Documentation of Human Rights Violations*, D. J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Asian Forum), 1994).

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٦- رصد التحقيقات في الفلبين

ينص دستور الفلبين الصادر عام ١٩٨٧ على أن تقوم لجنة حقوق الإنسان في الفلبين بـ "التحقيق في ... جميع أشكال انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالحقوق المدنية والسياسية"، ويجب أن ترصد امتثال حكومة الفلبين للالتزامات الواردة في المعاهدات الدولية بشأن حقوق الإنسان. وأكد الحكم الصادر عن المحكمة العليا في ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤[٧٧] إن لجنة حقوق الإنسان في الفلبين يمكنها فقط القيام بالتحقيق في انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ودفع هذا القرار اللجنة إلى البحث عن وسائل أخرى لإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار وحدود اختصاصها.

ونظراً إلى الكم الكبير من الشكاوى التي تلقتها اللجنة فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، وضعت اللجنة نظاماً لـ "رصد التحقيقات" المتصلة بهذه الحقوق على أساس الشرط الدستوري الذي ينص على أن تتولى رصد امتثال الحكومة للالتزامات الواردة في المعاهدات الدولية. وقد صدقت الفلبين على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٧٤، وعليه، فإن الالتزامات الواردة في تلك المعاهدة مدرجة في الولاية الدستورية للجنة. وقد حاولت اللجنة تنفيذ وظيفتها المتعلقة برصد التحقيقات من خلال وضع خطة لحقوق الإنسان في الفلبين تحدد التدابير الإدارية، والبرنامجية، والتشريعية لتلبية متطلبات ١٦ من القطاعات المستضعفة في المجتمع الفلبيني. كما ركزت اللجنة بشكل كبير على رصد عمليات الإخلاء القسري، وانتهاكات حقوق الإنسان المترتبة على هذه الممارسة[٧٨].

احترام جميع الأطراف. ينبغي إجراء التحقيقات في مناخ تسوده أعلى درجات الاحترام لجميع المعنيين. وقد توجد حاجة إلى اعتبارات خاصة إضافية عند التعامل مع ضحايا تعرضوا لصدمة. وللمتهمين بانتهاك حقوق الإنسان الحق في افتراض براءتهم.

الإطار القائم على الشكاوى من أجل تناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يقتضي إنفاذ هذه المبادئ وضع إجراءات وتطبيقها بطريقة متسقة لتناول الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بفعالية وإنصاف.

وينبغي أن تكفل هذه الإجراءات توفير معلومات عامة تكون دقيقة ومتاحة عن اختصاص وعمليات اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان:

- أنواع الشكاوى التي يمكن أن تقوم بالتحقيق فيها وحدود اختصاصها؛

---

(٧٧) *Brigido R. Simon, Jr. Carlos Quimpo, Carlito Abefardo, and Generoso Ocampo, petitioners vs. Commission on Human Rights, Roque Ferma, and Others as John Does, respondents (G.R. No. 100150).*

(٧٨) "Finding our way with economic, social and cultural rights: the Philippine Commission on Human Rights" (notes from a presentation by Commissioner Mercy V. Contreras, Philippine Commission on Human Rights), in *The Role of National Human Rights Commissions in the Promotion and Protection of Economic, Social and Cultural Rights* (Canadian Human Rights Foundation and the Philippine Commission on Human Rights, 1999).

- ما هو المطلوب لتقديم شكوى؛
- مـــا يُـــتوقع بمجـــرد تقديم شكوى، بما في ذلك الإجراءات التي ستُتبع لتجهيز الشكاوى وإجراء التحقيقات، وكيفية اتخاذ القرارات وتقديم التوصيات؛
- ما هو المطلوب للاستجابة للشكوى؛
- ما هي المعايير التي تستخدم لتحديد الأولويات عند تناول الحالات الطارئة، على سبيل المثال عند احتمال تعرض حياة صاحب الشكوى للخطر؛
- ما هي سبل الانتصاف الممكنة عند ثبوت وقوع انتهاك ما.

وينـــبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون على استعداد لاستخدام *صلاحيات التحقيق*، ولا سيما لإجبار الشهود على الحضور وتقديم الأدلة وللحصول، عند الضرورة، على جميع المعلومات ذات الصلة. إن وجود آليات تتسم بالشفافية والنزاهة، واستغلال الصلاحيات بحصافة يساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على الالـــتزام بمبادئ التحقيق. ومن شأن هذه المبادئ أيضاً زيادة احتمالات تسوية الشكوى بطريقة فعالة من خلال تعزيز ثقة جميع الأطراف المعنية في المؤسسة وعملياتها واحترامهم لها – الحكومة، والجمهور، والضحايا والجناة.

و*تقديم التقارير بصورة علنية* عن نتائج التحقيقات يضمن تحميل الجناة المسؤولية، والاعتراف بحق الضحايا ودعمهم، والمحافظة على شفافية العملية. كما يمكن الآخرين من إدراك أن التحقيقات شاملة ونزيهة. وهذا لا يعني أن الجمهـــور بحاجـــة إلى معرفة كافة التفاصيل المتعلقة بكل حالة. وفي بعض الحالات، قد يقتضي حق صاحب الشكوى في الخصوصية عدم الكشف عن الأسماء وغيرها من التفاصيل التي تفصح عن هويته.

وقد توجد حاجة إلى نهج تحقيق متعددة لتناول الانتهاكات التي تكون نظمية وليست فردية. وينبغي في مـــثل هذه الحالات ألا تقتصر التحقيقات والتوصيات على الأشخاص المرتبطين بقضايا معينة، بل ينبغي أن تركز على الأسباب الجذرية التي أدت إلى هذا الوضع. وتسعى مؤسسة حقوق الإنسان إلى تحديد السبل الكفيلة بمعالجة الانـــتهاكات السابقة ومنع وقوع انتهاكات جديدة مماثلة. كما تقدم توصيات من شأنها التأثير على التشريعات الحكومـــية، والسياســـات العامة والبرامج، والتأثير نتيجة لذلك على أولويات الميزانية. كما أن تناول الشكاوى بشكل منتظم يساعد المؤسسة الوطنية على معالجة الكم الكبير من الشكاوى التي ترد إليها، لأن الشكاوى التي تثير قضايا متشابهة تعالج معاً. وتطبق المبادئ نفسها في هذه التحقيقات الأوسع، إلا أن الإجراءات المستخدمة قد تكون مختلفة تماماً.

خطوات التحقيق في الانتهاكات الفردية

بصـــورة عامـــة، يمكـــن بدء التحقيق في الانتهاكات الفردية المزعومة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية بواحـــدة من طريقتين. والطريقة الأولى والأكثر شيوعاً هي أن تتلقى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان شـــكوى تدعـــي وقوع انتهاك ما لحقوق الإنسان. وهذه الشكوى قد يقدمها شخص أو أشخاص وقعوا ضحية انـــتهاكات. كمـــا يمكن أن يقدمها طرف ثالث، نحو فرد من أفراد العائلة أو أحد الجيران أو أحد المدافعين عن حقـــوق الإنســـان – إما أحد الناشطين المستقلين أو منظمة غير حكومية. والقانون الذي أنشأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن يحصر اختصاصها أحياناً في الشكاوى المقدمة من الضحايا. وكثيراً ما لا يتمكن الضحايا من تقديم الشكاوى بأنفسهم. وقد لا يتمكنوا من القيام بذلك شخصياً إما لأنهم، على سبيل المثال، قد احتجزوا

أو حتى قتلوا. وقد يخشون القيام بذلك بسبب التهديد والتخويف من قبل الجناة أو غيرهم. وقد تنقصهم الثقة أو يكونـــوا مستضعفين عموماً بسبب الفقر أو قلة التعليم. وعليه، من المهم أن تتوفر صلاحية قبول الشكاوى التي يقدمها طرف ثالث لضمان أن الانتهاكات الخطيرة لا تخرج عن نطاق اختصاص اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

وثانياً، قد تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان صلاحية المبادرة بالتحقيق (من تلقاء نفسها) عندما تعـــرض علـــيها مسألة تقع ضمن اختصاصها. هذه السلطة تمنح المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فرصة سانحة لـــتعزيز الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وضحايا انتهاكات هذه الحقوق هم إجمالاً من المستضعفين اقتصـــادياً واجتماعياً ولذا يرجح أن يكونوا أقل الضحايا سعياً إلى سبل الانتصاف فيما يتعلق بانتهاك حقوقهم. وصـــلاحية المبادرة بالتحقيقات يمكن أن تساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تلبية احتياجات الأفراد أو المجتمعات التي بخلاف ذلك قد لا يُسمع صوتها.

وفيما يتعلق بتلقي الشكاوى ومعالجتها، يجب على كل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان أن تضع إجراءات خاصة بها بشأن تلقي الشكاوى ومعالجتها تكون متسقة مع نظامها الداخلي، وتعكس الولاية المسندة إليها وسياق هذه الولاية، وتكون مطابقة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتظهر ممارسات المؤسسات الوطنية عموماً القليل من الخطوات التي تشكل إطاراً عاماً للتحقيق بمجرد استلام المؤسسة للشكوى:

١- تحديد مقبولية الشكوى

- تحديد القضايا التي يثيرها الادعاء؛
- تقدير ما إذا كان الادعاء يقع ضمن اختصاص المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛
- تقديـــر مـــا إذا كان الإدعاء يشكل، إذا ثبت، انتهاكاً للمعايير المحلية أو الوطنية لحقوق الإنسان؛

٢- التحقيق

- وضع خطة أو تحديد الاختصاصات لإجراء التحقيق؛
- إجراء التحقيق وفق الإجراءات والمبادئ المحددة؛
- تسجيل النتائج؛

٣- التوفيق

- القـــيام، حسبما يكون مناسباً، بمساعدة صاحب الشكوى والمدعى عليه، إلى التوصل إلى تسوية خاصة للقضية تكون مقبولة لكليهما؛

٤- اتخاذ قرار بشأن الشكوى

- تحليل المعلومات التي يجري الحصول عليها خلال سير التحقيق؛
- التوصل إلى النتائج والتوصيات؛

٥- المتابعة

- إبلاغ جميع الأطراف بالنتائج والتوصيات؛
- رصد تنفيذ التوصيات.

اتخاذ قرار بشأن مقبولية الشكوى

سيكون التحقيق في الانتهاكات المزعومة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في معظم جوانبه وفقاً للنمط نفسه المتبع في الحالات المتعلقة بانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قد تواجه تحديات معينة عندما يتعلق الأمر باتخاذ قرار بشأن مقبولية شكوى تتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن هذه التحديات اختصاص المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على وجه الخصوص. وأول مسألة تتعلق بالمقبولية هي ما إذا كانت الادعاءات تقع في إطار اختصاص المؤسسة وفقاً للتشريع الذي أُنشئت بموجبه. وكما ورد سابقاً، قد يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان استخدام سلطتها التقديرية في تفسير وتنفيذ ولايتها التشريعية فيما يتعلق بقبول شكوى تتصل بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد لا تكون الناحية القانونية واضحة كما هو الحال بالنسبة لقضايا الحقوق المدنية والسياسية التي تُحدد فيها الولاية التشريعية. وإحدى الوسائل لمعالجة هذه القضية هي من خلال *"مبدأ التداخل"* الذي يستخدم الحقوق المدنية والسياسية كأساس لقبول الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، فإن الإدعاء الذي يقوم على أساس عدم إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية يمكن أن يُعد انتهاكاً للحق في الحياة. وقد اتخذت المحكمة العليا في الهند العديد من القرارات المشابهة بشأن مضمون الحق في الحياة.

والمسألة الثانية فيما يتعلق بالمقبولية هي ما إذا كانت الادعاءات، إن ثبتت، تشكل خرقاً للمعايير المحلية والدولية لحقوق الإنسان. ولمعالجة هذه المسألة، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدم وسائل إرشادية مثل المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليقات العامة التي أعدتها لجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، يتناول المبدآن التوجيهيان ١٤ و١٥ من اتفاقية ماستريخت إتيان أفعال محددة مثل اعتماد تدابير تراجعية مدروسة (١٤ (هـ))، والامتناع عن أفعال محددة، مثل عدم إصلاح أو إبطال التشريعات التي يتضح عدم اتساقها مع التزام ورد في العهد (١٥(ب))، وهو ما يشكل انتهاكاً من جانب الدولة أو كيانات أخرى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٧٩]. وتساعد صياغة الادعاءات اهتداءً بالمبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت أو التعليقات العامة للجنة على اتخاذ قرار بشأن المقبولية، كما تساعد لاحقاً على وضع خطة التحقيق، وتحليل القضية وتقديم التوصيات على أساس متين يرتكز على القوانين القضائية والسياسة العامة المتعلقة بالتفسير.

وهنالك أيضاً عدد من الشروط الفنية المتعلقة بالمقبولية. فيجب على صاحب الشكوى إما أن يحدد هوية الجناة والضحايا المزعومين، أو أن يقدم معلومات كافية تساعد اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان على القيام بما يلزم

(٧٩) انظر المرفق للاطلاع على النص الكامل للمبادئ التوجيهية لاتفاقية ماستريخت.

لتحديد هوية هؤلاء الأشخاص خلال سير التحقيق الذي تجريه. ويجب أن تشتمل المعلومات على نقاط محددة تبين زمـــان ومكان وكيفية حدوث الانتهاكات المزعومة. كما يجب أن تمكن، بشكل عام على أقل تقدير، من تحديد الالتزام المتصل بحقوق الإنسان الذي يُدعى أنه قد تعرض للانتهاك، إذا لم يرد تفصيل بشأن الطابع المحدد للالتزام الـــذي لم يُراعى. وعلى سبيل المثال، يمكن لمجتمع من المجتمعات الريفية لا يتوفر لـــه الحصول على المياه المأمونة والصالحة للشرب أن يدعي عدم قيام الدولة باتخاذ خطوات لتحقيق ذلك (التعليق العام رقم ١٤ المتعلق بالحق في الصحة، الفقرة ١١). وقد لا تدرك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان عند اتخاذ قرار بشأن المقبولية طبيعة الخطوات المحددة التي يُزعم أن الدولة أخفقت في اتخاذها، وما هي الأفعال التي يمكن أن تكون قد اقترفتها الدولة أو امتنعت عن القيام بها. ويتطلب هذا الأمر إجراء تحقيقات وتحليلات. وفي هذا الصدد، يمكن للجنة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتخذ قراراً بشأن المقبولية على أساس حقيقة عدم توفر الماء وإدعاء مسؤولية الدولة.

التحقيق

ينـــبغي إجراء جميع التحقيقات على أساس خطة أو إطار مرجعي يتم وضعهما. ويتعين أن تحدد الخطة المســـائل الجوهـــرية التي أثارتها الادعاءات فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وستكون هذه هي القضايا التي ستحتاج للمعالجة خلال سير التحقيق، وعند اتخاذ قرار بشأن الشكوى لاحقاً.

وينبغي دراسة الشكوى الأولية بعناية لمعرفة ما يلي:

- ما هي القضايا التي تحتاج إلى التحقق منها وكيفية القيام بذلك؛
- ما هي المعلومات التي ينبغي الحصول عليها وكيفية جمعها؛
- ما هي الثغرات الموجودة في الأدلة وكيفية معالجتها؛
- من هم الشهود الذين ينبغي استجوابهم ومكان تواجدهم.

وقد تحتاج المؤسسة عند التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى تحديد مقاييس لاحـــترام هـــذه الحقوق ومراعاة الدولة لالتزاماتها. كما يمكن أن تحتاج إلى تجميع بيانات على المستويين الوطني والإقليمي عن أوضاع داخل الدولة. وقد يكون من المهم الحصول على بيانات مقارنة لتحديد ما إذا كانت هذه الحقوق قد تعرضت للانتهاك. وفيما يلي المزيد من النقاش المتعلق بهذه القضايا.

وينـــبغي أن تســـير عملية التحقيق وفقاً لمبادئ التحقيق التي سبق تحديدها. ويتعين أن تتسق مع المعايير الدولية ذات الصلة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بما في ذلك المعايير المتصلة بالجرائم الجنائية.

وينبغي الاهتمام بتسجيل سير التحقيق والمعلومات التي يتم الحصول عليها. ويتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أداء مهامها بصورة تتسم بالشفافية وإمكانية المساءلة. ويجب الحرص على ضمان جمع الأدلة المادية وحمايتها، وسلامة الشهود من التعرض للتهديد والأذى.

المصالحة

تقتضـــي تشـــريعات تأسيس بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تحاول هذه المؤسسات تحقيق المصالحة فيما يتعلق بشكاوى انتهاكات حقوق الإنسان. وقد تسعى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى التوصل إلى حـــل ودي لهذه الشكاوى حتى إذا لم يطلب منها ذلك. وهنالك العديد من الأسباب الوجيهة لمحاولة تحقيق المصالحة في شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان. فالمصالحة يمكن أن توفر للضحية سبل انتصاف أيسر وأقل إيلاماً مـــن إجـــراءات المحكمـــة. كمـــا أن الكثير من الناس قد ترهبهم عمليات المحاكم بما فيها من قواعد وإجراءات ورسمـــيات. وقد يكون اللجوء إلى المحاكم مكلفاً – يتجاوز موارد الفقراء وهم الضحايا الرئيسيون لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوفر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بديلاً أكثر مرونة وأقل تكلفة ورسمية وبإمكانه أن يحقق نتيجة جيدة للضحية من خلال المصالحة.

ومـــن المهم أن تكفل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن التأثير الناتج عن أي عدم توازن في القوى أو المـــوارد بين الأطراف يجري تقليله إلى الحد الأدنى خلال عملية المصالحة، وأن الشخص الضحية لا يتضرر بسبب هذا التفاوت. وربما تطلب ذلك أن توفر المؤسسة لصاحب الشكوى الدعم القانوني وغيره من أشكال الدعم أو تضمن، على أقل تقدير، وصوله إلى مثل هذا الدعم. وتقع على عاتق المؤسسة الوطنية مسؤولية خاصة وكفالة ألا يتعرض صاحب الشكوى لضغوط بدنية أو غير ذلك من الضغوط غير المناسبة لإجباره على قبول تسوية لا يراها منصفة أو لا يرغب فيها.

والمصالحة ليست هي الحل المناسب في جميع الحالات. فبعض الادعاءات المتعلقة بحقوق الإنسان تكون من الفداحة بما يجعل أي إجراء آخر دون المحاكمة الجنائية الكاملة غير ملائم. ويحق للضحايا الحصول على الجبر، بما في ذلـــك الـــتعويض، بسبب انتهاك حقوقهم والضرر الذي لحق بهم، إلا أنه ينبغي ألا يفلت الجناة من المساءلة عن الأفعال التي ارتكبوها. ولا يجب استخدام المصالحة كوسيلة للإفلات من العقاب.

والمصالحة مع أحد الضحايا أو مع مجموعة صغيرة منهم تكون أيضاً غير مناسبة كحل كامل في شكوى تثير قضايا انتهاكات نُظمية على نطاق واسع. ومرة أخرى، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون حذرة حتى لا يستغلها الجناة لتجنب تحمل مسؤولياتهم. وينبغي للمؤسسة الوطنية عند قيامها بالمساعدة على تحقيق المصالحة ألا تسعى إلى إقامة العدل بالنسبة للأشخاص الضحايا فحسب، بل أيضاً إلى إحداث تغييرات نُظمية من شأنها مساعدة الضحايا الآخرين غير الأطراف في الشكوى المعنية، ومنع وقوع انتهاكات في المستقبل. ويتمتع كثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بخبرة متميزة في تحقيق تسويات تصالحية تنصف صاحب الشكوى وتعالج قضايا الانتهاكات النُظمية التي تثيرها الشكوى.

اتخاذ قرار بشأن الشكوى

يجـــب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تبين بدقة، عند تحليل القضية ووضع التوصيات، نوع الأفعـــال الـــتي تقـــوم بهـــا دولة أو جهات فاعلة أخرى أو تمتنع عن القيام بها وتشكل بالفعل انتهاكاً للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية. ويجب أن يكون للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فهم راسخ للسياق الوطني

الذي نشأت عنه الشكوى، وطبيعة التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمعايير التي يُقاس بها التمتع بهذه الحقوق في الدولة المعنية. ويجب أن تكون المؤسسات قادرة على تطبيق هذه المقاييس على حالات حقيقية. ومرة أخرى، فإن الوسائل مثل المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت والتعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية تعد ذات قيمة عالية على وجه الخصوص.

وعند تحديد طبيعة التزامات الدولة، تحتاج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى تقدير ما إذا كان وضع ما نشأ عن عدم رغبة الدولة في الامتثال لالتزاماتها وليس بسبب عجزها عن ذلك. وتقر المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت بأن الدولة لديها "هامش تقدير" إلى حد ما، لتحديد الطريقة المثلى لتنفيذ التزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تبعاً للظروف المحلية(٨٠). ومع ذلك، يجب على الدولة أن تثبت، عند ما تخضع للمساءلة فيما يتعلق أدائها، أن عدم الامتثال لالتزاماتها بصورة فورية وتامة يعزى إلى عجزها وليس عدم رغبتها في القيام بذلك. وعلى سبيل المثال، يؤكد المبدأ التوجيهي ١٣ من اتفاقية ماستريخت ما يلي:

> عند تحديد ما هي الأفعال التي يشكل إتيانها أو الامتناع عنها انتهاكاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من المهم التمييز بين ما إذا كان عدم مراعاة الدولة لالتزاماتها التعاهدية هو بسبب عجزها أم عدم رغبتها. والدولة التي تدعي عدم القدرة على الوفاء بالتزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها يقع عليها عبء إثبات صحة هذا الأمر. وعلى سبيل المثال، فإن إغلاق مؤسسة تعليمية بصورة مؤقتة بسبب حدوث زلزال يُعد ظرفاً خارجاً عن إرادة الدولة، في حين أن وقف أحد برامج الضمان الاجتماعي دون تعويضه ببرنامج مناسب يُعد مثالاً لعدم رغبة الدولة في الوفاء بالتزاماتها.

وحالما تقرر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وقوع انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن تنظر في نطاق سبل الانتصاف المتاحة لجبر ذلك الانتهاك ومنع وقوع انتهاكات مستقبلاً. وقد يشمل ذلك تقديم توصيات تتعلق بدفع تعويضات للضحايا الذين يجري تحديدهم، وإدخال تعديلات على القوانين الحكومية، والسياسات العامة والبرامج أو وضع وإنفاذ قوانين وسياسات عامة وبرامج جديدة، وتعديل أو توفير مرافق وبنى أساسية عامة. ويمكن للمؤسسة الوطنية استخدام مجموعة متنوعة من مختلف الوسائل لمتابعة الوصول إلى سبل الانتصاف المناسبة. ويمكن أن تسعى إلى إيجاد تسوية فردية من خلال عرض الوساطة أو ترتيبها لحل النزاع

---

(٨٠) *هامش التقدير:* كما هو الحال بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، تتمتع الدول بهامش لتقدير اختيار وسيلة تنفيذ كل واحد من الالتزامات. كما أن ممارسات الدولة وقيام هيئات رصد المعاهدات الدولية، فضلاً عن المحاكم المحلية بتطبيق المعايير القانونية على حالات وأوضاع حقيقية، قد أسهم في وضع معايير دولية دنيا وفي فهم نطاق وطبيعة وحدود الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وغالبية الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية لا يمكن إعمالها بشكل كامل إلا تدريجياً، كما هو الحال في واقع الأمر بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، وهذه الحقيقة لا تغيّر من طبيعة التزام الدول الذي يقتضي فيها أن تقوم فوراً باتخاذ خطوات معينة تليها خطوات أخرى في أقرب وقت ممكن. وعليه، يقع على الدولة عبء إثبات أنها تحقق تقدماً ملموساً في سبيل الإعمال التام للحقوق المعنية. ولا يمكن للدول أن تستخدم أحكام "الإعمال التدريجي للحقوق" الواردة في المادة ٢ من العهد كذريعة لعدم الامتثال. كما لا يمكن للدول استخدام الخلفيات الاجتماعية والدينية والثقافية المتنوعة لتبرير انتقاص أو تقييد الحقوق المعترف بها في العهد. (المبدأ التوجيهي ٨ من اتفاقية ماستريخت).

بـــين الأطـــراف. كمـــا يمكنها تنظيم أو تيسير إقامة دعوة جماعية أمام المحاكم. وبإمكانها النظر في ممارسة أي صلاحيات لديها لإصدار أوامر نافذة. وتستطيع تقديم توصيات أو إحالة القضية إلى سلطات أخرى مثل محكمة أو هيـــئة قضائية. كما يمكنها القيام بعمليتها الخاصة المتعلقة بإجراء المزيد من الرصد أو التحقيق. وينبغي أن تسعى المؤسســـة الوطنية، أيّاً كان المسار الذي تتبعه، إلى إيجاد سبل انتصاف تشمل العناصر الفردية والنُظمية من أجل حماية المصالح الفردية والعامة.

المتابعة

ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الإعلان عن النتائج والتوصيات التي تسفر عنها التحقيقات، مع توفير الضمانات المناسبة للمحافظة على خصوصية الضحايا. كما ينبغي أن تتابع تنفيذ التوصيات وإبقاء الأطراف عـــلى علم بالجهود المبذولة. وتُعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هيئات دائمة، فهي لا تُنشأ من أجل إجراء تحقـــيقات معينة ثم تنتهي مهمتها بانتهاء هذه التحقيقات كما هو الحال بالنسبة للكثير من لجان التحقيق. فهذه المؤسســـات لا تفقـــد اختصاصها عند الانتهاء من قضية ما مثل المحاكم. وبوصفها هيئات دائمة، لديها القدرة والصلاحيات لرصد إنفاذ التوصيات التي تتمخض عن التحقيقات التي تجريها. وقد تفضل مع مرور الوقت إجراء ذلك بطريقة رسمية وتقديم النتيجة مرة أخرى بصورة علنية. ومن شأن تقديم التقارير بصورة علنية تعزيز التوصيات وتشـــجيع التعاون مع المؤسسة في المستقبل عندما تثبت عزمها على متابعة الإنفاذ وتتعزز مصداقيتها. كما يوجه رسالة قوية مفادها أن المؤسسة لديها العزم والقدرة على معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويشجع الأفراد والجماعات على تقديم شكاواهم، ويُنذر بالعواقب التي تنتظر من يُقدم على انتهاك هذه الحقوق.

ويمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الاستفادة من التحقيقات التي تجريها بشأن الانتهاكات المزعومة لـــلحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في برامجها الرامية إلى تعزيز الوعي بهذه الحقوق واحترامها. ويمكنها استغلال التحقيقات لتعزيز فهم ترابط جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة. وتستطيع استغلال حل ناجح لقضية ما، ولا سيما قضية أسفرت عند صدور أمر قضائي أو توصل الأطراف إلى تسوية مناسبة، لتوعية وتثقيف المجتمع بشكل عام.

التحقيق في الانتهاكات النُظمية

تؤثر الانتهاكات النُظمية في مجموعات كاملة من الناس، أحياناً داخل إقليم أو منطقة واحدة، أو حتى في دولـــة بأكمـــلها أو دول كـــثيرة. وعلى الرغم من إمكانية تحديد المشتركين في تحمل المسؤولية عن الانتهاكات وإخضـــاعهم للمساءلة، فإن أسباب الانتهاكات تكمن وراء هياكل ونظم اجتماعية واقتصادية وسياسية أوسع نطاقـــاً. ومن الصعب التحقيق في هذا النوع من الشكاوى لأن التحقيق يجب أن يتجاوز معاناة الضحايا ويقوم بتحليل هياكل ووظائف المجتمع بشكل عام من أجل التعرف على الأسباب التي تولد الانتهاكات وكيفية معالجتها ومنعها.

ويُعـــد الاســـتماع إلى التجارب التي مرّ بها الضحايا جزءاً هاماً من عملية التحقيق. ويجب أن يتمكن الضحايا من رواية القصص التي عاشوها، وأن يتم الاعتراف بها وتأكيدها كما يلزم. ومع ذلك، فإن الانتهاكات النُظمـــية بطبيعتها تتطلب أيضا استجابة نُظمية. وفي هذا الصدد، يجب أن يتصف عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنســـان بدرجـــة عالية من المهنية. وتقع على عاتق المؤسسة الوطنية مسؤولية تحديد الأسباب واقتراح الحلول.

وينبغي ألا تتوقع أنها تتمتع بكل الخبرة الضرورية، بل يتعين عليها السعي إلى الحصول على أفضل الخبرات والمشورة والمساعدة المتاحة من الوكالات الحكومية، والجامعات، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص. إلا أنها وفي نهاية الأمر، لا بد وأن تتوصل إلى نتائج وتوصيات خاصة بها. وعليه، يجب على المؤسسة أن تكفل، عند قيامها بمعالجة الانتهاكات النُظمية، أن الأشخاص هم محور اهتمامها، وأن تقيّم العوامل الهيكلية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية التي تسمح بوقوع انتهاكات نُظمية.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٧- لجنة حقوق الإنسان في أونتاريو، كندا

تلقت لجنة حقوق الإنسان في أونتاريو، كندا، شكوى من امرأة ادعت أن أحد المطاعم رفض أن يخدمها وطُلب منها مغادرة المكان عندما قامت بإرضاع طفلها من ثديها. وأحالت اللجنة هذه القضية إلى محكمة قامت بتسويتها لصالح صاحبة الشكوى.

ونتيجة لهذه الشكوى وللتسوية التي تم التوصل إليها، أطلقت اللجنة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ حملة شملت كافة أرجاء المقاطعة بالاشتراك مع الاتحاد الكندي لتشجيع الرضاعة الطبيعية، ووحدة الصحة العامة في تورونتو، وذلك بمناسبة اليوم العالمي للرضاعة الطبيعية. وأعدت الحملة إعلاناً يعزز حق المرأة في إرضاع طفلها في أماكن عامة، وقد وضع على مركبات النقل التابعة للبلدية في سائر أنحاء المقاطعة.

وكانت الحملة الترويجية جزءاً من عمل اللجنة لحماية المرأة من التمييز في تقديم الخدمات والتوظيف أثناء فترة الحمل والرضاعة. كما أكدت العمل الذي تقوم به منظمات دولية أخرى مثل اليونيسيف، ومنظمة الصحة العالمية، التي روّجت مراراً للمزايا الصحية والاجتماعية للرضاعة الطبيعية.

كما نقحت اللجنة سياساتها العامة فيما يتعلق بالتمييز بسبب الحمل، لكي تضمنها الحق في الرضاعة الطبيعية في الأماكن العامة وفي مكان العمل.

وعلى الرغم من أن الشكوى تتعلق بالتمييز وليس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنها تعد مثالاً جيداً يوضح كيف أن تناول الشكاوى يمكن أن يؤثر على الوظائف الأخرى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مثل وضع السياسات العامة، وإذكاء الوعي والتثقيف العام.

إن الخطوات المتعددة التي تتخذ للتحقيق في شكاوى فردية يمكن أن تكون ذات صلة أيضا بالتحقيق في الانتهاكات النُظمية، وذلك على الرغم من أن استراتيجيات أخرى أكثر فعالية قد وضعت فيما يتعلق بالانتهاكات النُظمية. واعتمدت بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عملية التحقيق العلني كوسيلة فعالة لإجراء تحقيقات واسعة النطاق في الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والمسائل التي تتطلب إجراء تحقيق يمكن أن تكون قد نشأت عن التحقيق أو الرصد أو البحث أو الأنشطة الاستشارية الأخرى التي تقوم بها اللجنة الوطنية. إن عملية التحقيق، التي قد تكون طويلة وبحاجة إلى التزام قوي ومنسق، تتضمن البحث بصورة مكثفة وإجراء مشاورات خاصة. والعنصر الأكثر تمييزاً في هذه العملية هو إجراء جلسات استماع علنية.

ويُدعى الضحايا للتحدث خلال هذه الجلسات العلنية عن المعاناة التي لاقوها. وقد يكون من الضروري اتخاذ خطوات تكفل حماية الشهود من إمكانية التعرض للانتقام أو المضايقة من عامة الناس، وذلك على سبيل المثال بعدم كشف الأسماء أو المعلومات الأخرى التي تكشف هوياتهم. والتشريع الذي تُنشأ بموجبه اللجنة الوطنية

لحقـــوق الإنســـان يمنحها في الغالب صلاحيات إصدار أوامر تتعلق بالسرية أو أي مسألة أخرى تتصل بالشهود والمعلومـــات التي تُقدّم خلال سير التحقيق. كما يمكن أن ينص هذا التشريع على عقوبات جنائية للمعاقبة على انـــتهاك هذه الأوامر. وينبغي استخدام هذه الصلاحيات عند الضرورة وبالصورة المناسبة من أجل ضمان حماية الشهود وعدم تثبيطهم عن تقديم الأدلة خوفاً من التبعات التي تترتب على ذلك.

كمـــا تقـــوم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان خلال جلسات الاستماع العلنية بتلقي الأدلة التي يقدمها الموظفـــون الحكومـــيون، والخبراء الأكاديميون، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات المدافعة عن حقوق الإنســـان، وأي منظمات أو أفراد لديهم معلومات يمكن أن تساعد في التحقيق. ويمكن أن تقوم المؤسسة الوطنية باستجواب هؤلاء الشهود والتثبت من الأدلة ووجهات النظر التي يدلون بها. ويعد هذا الأمر في حد ذاته خطوة هامة في سبيل تعزيز وحماية حقوق الإنسان. كما أنه يجعل الموظفين الحكوميين وغيرهم مسؤولين بصورة علنية عن أفعـــالهم وآرائهم ومقترحاتهم. ويبين للمجتمع أن هؤلاء المسؤولين ليسوا فوق القانون، بل هم عرضة للمساءلة، على الأقل، أمام من يكلفهم القانون بمسؤولية حقوق الإنسان.

ولجلسات الاستماع العلنية بعد تثقيفي هام بالنسبة للمجتمع. وهذا النهج المتبع للتحقيق في الانتهاكات النُظمـــية يعد فرصة للتثقيف العام وتنمية الوعي. إن عرض مواقف حقيقية تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان في محافل عامة يمكن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان من إعطاء قانون حقوق الإنسان مضموناً ومحتوى في السياق المحدد لدولة بعينها. فيصبح المجتمع أكثر إدراكاً لماهيّة حقوق الإنسان، وطبيعة حالة حقوق الإنسان في هذا البلد. وهذه العملـــية لا تقتصر على كشف الوقائع المتعلقة بالانتهاكات فحسب، بل توجد أيضاً مطالبة عامة بالتغيير وتوقع حدوثه، الشيء الذي يؤدي إلى تعزيز تنفيذ التوصيات التي تُقدّم عند الانتهاء من التحقيق.

والخطـــوات الأخيرة من هذه العملية هي وضع التقرير المتعلق بالتحقيق وتوصيات اللجنة الوطنية لحقوق الإنســـان وتقديمـــه إلى الحكومـــة والهيـــئة التشريعية وإلى الجمهور. ونظراً إلى أن الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تتأثر بما تقوم به الوكالات العامة والخاصة، والمنظمات والأفراد على حد سواء، ينبغي للمؤسسة الوطنية أن تكون قادرة على تقديم توصياتها إلى أي جهة مناسبة سواء كانت شخصاً أو منظمة. ولا ينبغي إلزامها فقط بمخاطبة الحكومة أو المؤسسات الأخرى للدولة. كما ينبغي للتقرير والتوصيات أن تتناول القضايا التي أُثيرت في التحقيق بصورة شاملة ومعالجتها بطريقة فعالة قدر الإمكان.

ولكـــي تصـــبح عملـــية التحقيق العلني فعالة بشكل تام يجب أن تتاح نتائجها بصورة علنية، مع توفير الضـــمانات المناسبة للشهود عند الضرورة. وهذه الطريقة لا تكفل شفافية عمل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان فحســـب، بـــل تعزز أيضاً المساءلة العامة للحكومة وغيرها من الجهات التي تقدم إليها التوصيات. وعند معرفة التوصـــيات يُتوقع من الجهات المعنية الرد بصورة علنية والإعلان عن الخطوات المتخذة استجابة لهذه التوصيات. وبهذه الطريقة، يصبح تنفيذ التوصيات شأناً عاماً. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رصد تنفيذ التوصيات والتبليغ عنها بصورة منتظمة.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٨- اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان والفرصة المتساوية

اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان والفرص المتساوية لديها ممارسة متطورة في مجال التحقيق العلني في الانتهاكات النُظمية لحقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبدأت هذه التحقيقات بعد فترة وجيزة من تأسيس اللجنة في عام ١٩٨٦، واستخدمت مختلف العناصر التي تمت مناقشتها في هذا الفصل.

وأول تحقيق عام من هذا النوع كان يتعلق بحقوق الأطفال المشردين. وفي تقرير اللجنة لعام ١٩٨٩ بعنوان *أطفالنا المشردون: تقرير لجنة التحقيق الوطنية بشأن الأطفال المشردين*، قدمت اللجنة مجموعة من التوصيات المفصلة إلى الحكومة الوطنية وحكومات الولايات في أستراليا وإلى المنظمات الخاصة ومنظمات القطاع المجتمعي. وأوصت اللجنة بأنه "عندما يترك الأطفال والشباب المترل أو يضطرون إلى ذلك بسبب الإهمال أو إساءة المعاملة بصورة خطيرة، ينبغي للكومنولث الوفاء بالتزام دعمهم، بصرف النظر عن أعمارهم، ووضعهم في ظروف توفر لهم الحماية وتمكنهم من النماء حسبما يقتضي إعلان حقوق الطفل". وقد أدى التقرير إلى توعية المجتمع بأن تشرد الأطفال يُعد قضية من قضايا حقوق الإنسان، كما أدى إلى زيادة التوقعات العامة بأن تتخذ الحكومة إجراءات أكثر فعالية لتلبية احتياجات الأطفال المعنيين، وتمخض عن تغييرات جوهرية في السياسات العامة، وزيادة النفقات العامة في مجال القضايا المتعلقة بحقوق الطفل(٨١).

وقد أجرت اللجنة الأسترالية العديد من التحقيقات العلنية الأخرى، بما في ذلك التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان والمرض العقلي، والوصول إلى موارد مياه مأمونة وموثوقة في المناطق النائية التي تسكنها شعوب أصلية، والخدمات الصحية بالنسبة لمجتمعات الشعوب الأصلية في المناطق النائية، والعنف لأسباب عنصرية، والتعليم المدرسي في المناطق الريفية والنائية، وتوظيف المرأة أثناء فترة الحمل. وتعد هذه التحقيقات أمثلة جيدة على جدوى هذا النهج للتحقيق في الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

(٨١) للاطلاع على تحليل موجز حول أهمية التقرير انظر: Paul Hunt, *Reclaiming Social Rights: International & Comparative Perspectives,* (Aldershot, Dartmouth Publishing Company, 1996) pp. 190-195.

باء – رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الرصد هو متابعة أداء الدولة وتقييمه بانتظام استناداً إلى مقاييس وأهداف واضحة. ويقتضي في المقام الأول جمع البيانات وتحليلها، على ألا يقتصر ذلك على الإحصاءات الرسمية وإنما يشمل أيضاً، متى أمكن، المراقبة الميدانية والتحقيقات بل وبعثات تقصي الحقائق. ويتطلب الرصد مصادر متنوعة من المعلومات من بينها الدراسات والمعايير، المحلية والدولية، المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو بالتغير التدريجي في وضعها(٨٢). ويتطلب رصد هذه الحقوق إمعان النظر في القياسات أو المؤشرات النوعية والكمية لتقييم مدى تحركها عن المقاييس الأساسية الموضوعة عند بدء فترة الرصد وما إذا كانت الأهداف التي حُددت آنذاك قد تحققت.

لماذا ينبغي رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

يجب رصد أداء الدولة فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، لضمان وفائها بهذه الالتزامات. وهو ما تسلّم به كافة معاهدات حقوق الإنسان الأساسية، التي أنشأت لجاناً لهذا الغرض واشترطت على الدول تقديم تقارير دورية لهذه اللجان. وثمة أهمية خاصة لرصد الأداء في سياق الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالقانون الدولي يقرّ بأن الدول قد لا تستطيع ضمان تمتع جميع مواطنيها على الفور بكافة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لأسباب تتعلق بنقص الموارد. لذا، فإن كلاً من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية حقوق الطفل ينصّ على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً. وإذا ما أريد حمل هذا الالتزام بالإعمال التدريجي للحقوق محمل الجد، فلا بد من رصد أداء كل دولة من الدول في هذا المجال.

ومن شأن رصد الأداء في سياق الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن يسفر عن نتائج هامة كثيرة، فهو يتيح ما يلي:

- تحديد ما إذا كانت الدولة تفي بالتزاماتها ووضع أساس لمساءلة الدولة؛
- توضيح الجوانب التي تفي فيها الدولة بالتزاماتها والجوانب التي تقصر فيها؛
- إمكانية التعرف على مصدر الانتهاكات وطبيعتها، والمشاكل المواجهة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- إمكانية تحديد أولويات العمل واقتراح المجالات التي ينبغي تخصيص موارد لها؛
- إمكانية دعم مناصرة هذه الحقوق تشريعياً وصياغة السياسات في مجالها، فضلاً عن حملات التوعية والتثقيف العامة؛
- إمكانية تشجيع تقرير السياسات المستند إلى المبادئ والمتضمن لمنظور حقوق الإنسان، والإجراءات التي تيسر المساءلة العامة؛

---

(٨٢) Manuel Guzman and Bert Verstappenm *What is Monitoring? Human Rigts Monitoring and Documentation Series*, vol. 1 (Versoix, Switzerland, Human Rights Information and Documentation Systems International, 2001) (www.huridocs.org).

- إمكانية استخدامه أيضاً للتحرك من أجل الانتصاف للمظلومين؛
- توفير أساس للتقارير والوثائق المقدمة إلى الهيئات الوطنية أو الدولية.

والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بوصفها منظمة رسمية لحقوق الإنسان، مهيأة تماماً للقيام بهذا الرصد. وقد شدّدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٠ بشأن دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، على أن رصد امتثال الدول لالتزاماتها المتعلقة بحقوق معينة هو نشاط مهم من أنشطة المؤسسات الوطنية في مجال حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. ويمكن وضع الرصد في صلب نهجٍ شامل لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الأخرى، بحيث يشمل هذا النهج وظائف وأنشطة واستراتيجيات متنوعة. ويمكن أن تقدم نتائج الرصد معلومات وتحليلات فائقة الأهمية تدعم المهام الأخرى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، لا سيما التحقيقات المنتظمة والبيانات الاستشارية أو التوصيات والأنشطة التثقيفية الرامية إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها. وإن مجرد رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو نشاط يروج لهذه الحقوق بحد ذاته.

المبادئ

ينبغي توافر عدد من المبادئ الأساسية لتكون أساساً للرصد الفعال لأداء الدول فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تسترشد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بهذه المبادئ عند جمع المعلومات وتحليلها.

وكما هو شأن التحقيقات في الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان، يجب أن تكون عملية الرصد *شاملة ودقيقة ومحايدة* ويجب أن يكون ذلك معروفاً عنها. ولأن النتائج يجب أن تتسم بالمصداقية وإمكانية التعويل عليها، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يجب أن تستقي معلوماتها وتدعمها من أكبر عدد ممكن من المصادر، بما في ذلك البيانات الإحصائية، والدراسات البحثية والتقارير الصادرة عن الحكومة والمنظماتٍ غير الحكومية والجهات الأكاديمية والهيئات الدولية. كما ينبغي تحديد نطاق المعلومات التي يُراد جمعها والتصنيفات والمصطلحات التي يتعين استخدامها. ومن المهم أيضاً تحديد وسائل للتسجيل المنهجي ولسلامة المعلومات واسترجاعها(٨٣).

وينبغي أن يكون المنظور الجنساني جزءاً لا يتجزأ من تصميم أنشطة الرصد وتنفيذها، بغية استيضاح وتناول التجارب المختلفة للنساء والرجال فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٨٣) D.J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., *Handbook on Fact-finding and documentation of Human Rights Violations* (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Forum Asia), 1994), pp. 66-80.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٩- لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان[٨٤]

أنشئت لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٥، وفقاً لأحكام دستور عام ١٩٩٣ المؤقت وقانون لجنة حقوق الإنسان لعام ١٩٩٤. وتفرض الفقرة ١٨٤ (٣) من الدستور على اللجنة واجب مطالبة أجهزة الدولة بالإبلاغ عن "التدابير التي اتخذتها في سبيل إعمال الحقوق .. فيما يتعلق بالإسكان، والرعاية الصحية، والغذاء، والمياه، والضمان الاجتماعي، والتعليم والبيئة". ويفترض من هذا الالتزام أن تشكل المعلومات التي تتلقاها اللجنة أساساً لإعداد تقرير بهذا الشأن.

وفي الإعداد لتقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٩٧-١٩٩٨[٨٥]، الصادر في ستة مجلدات، عقدت اللجنة شراكة مع مؤسسات البحوث، زودت اللجنة بخبرة قيِّمة وساعدتها في تعميم المعرفة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. ونظمت اللجنة حلقات تدريبية لموظفيها وشركاء آخرين، من ضمنهم الدوائر الحكومية ذات الصلة، لضمان تقديم مساعدة مستنيرة. ثم صيغت رسائل استعلام أو بروتوكولات وعُممت على الأقسام المعنية بكل حق من الحقوق التي ينص عليها الدستور وعُهد بتحليل المعلومات إلى أحد مراكز البحوث. وبالإضافة إلى ذلك، كُلفت وكالة بحوث شهيرة بإعداد دراسة استقصائية لآراء الجمهور في أداء الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وأثناء الاستقصاء، أدركت اللجنة أهمية استثمار الوقت وأهمية التدريب في توفير المعلومات لجميع الدوائر الحكومية المشاركة حتى يتسنى التركيز على المعلومات الواردة فتخدم الأغراض المنشودة مباشرة؛ كما أدركت اللجنة الحاجة إلى تكرار هذه العملية بشكل منتظم.

ونظراً للأهمية التي توليها اللجنة إلى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في جنوب أفريقيا، فقد اشتركت مع ائتلاف المنظمات غير الحكومية في جنوب أفريقيا في عقد جلسات استماع علنية وطنية عن الفقر في أقاليم البلد التسعة. وكانت الجلسات هامة. فقد أبرزت أهمية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لثقافة حقوق الإنسان. كما أنها أتاحت لعامة الناس منتدىً يتحدثون فيه بكرامة عن تجاربهم في مجابهة الفقر، ويشاطرون فيه الآخرين أفكارهم. كما أن مشاركة الناس جعلت من الممكن وضع إطار للسياسة العامة يهتم باحتياجات الناس مع تحليه بالاستنارة.

ورصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمرٌ لا يخلو من الصعوبة والتحديات. وتشمل التزامات الدول إزاء هذه الحقوق التزامين ببذل عناية وبتحقيق غاية معاً، ولا بد من رصد كل التزام منهما على حدة. ويقتضي شرط الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يتواصل الرصد على مدى الزمن.

---

(٨٤) نص مقتبس من ورقة أعدها N. Barney Pityana، المحامي بالمحكمة العليا لجنوب أفريقيا ورئيس لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان، وقد أعدت الورقة في الأصل للحلقة الدراسية الدولية المعنونة " Human rights: their protection at national level" (حقوق الإنسان: حمايتها على الصعيد الوطني)، بلفاست، آيرلندا الشمالية، ١٠-١٤ أيار/مايو ١٩٩٨. وقُدمت لاحقاً في المؤتمر الدولي المعني بإنشاء اللجنة الإثيوبية لحقوق الإنسان ومكتب أمين المظالم، أديس أبابا، ١٧-٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨.

(٨٥) يمكن الحصول على تقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٩٧ - ١٩٩٨، الصادر عن لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان، عبر موقع اللجنة على الإنترنت: www.sahrc.org.za.

وعـــندما تتعلق انتهاكات الحقوق بمجموعة كبيرة من الناس، يتطلب الأمر تحليل بيانات معقدة[٨٦]. وناهيك عن جميع الصعوبات الأخرى، كثيراً ما تكون المعايير ذات الصلة غير مكتملة. ويمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعزز قدرتها على القيام برصد دقيق وفعال عن طريق بناء القدرات الداخلية ومطالبة القطاعات المعنية بالاشتراك في ذلك بشكل نشط، إما مباشرة أو من خلال من يمثلها من منظمات المجتمع المدني[٨٧]. وقد يتطلب الأمر وضع آليات للرصد على المستوى المحلي والإقليمي والوطني.

كمـــا ينـــبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تفيد من التعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتوجيهاتها إلى الدول فيما يتعلق بإعداد التقارير. فتعليقات اللجنة ضرورية لوضع مؤشرات ومقاييس للرصد على الصعيد الوطني، إذ تتيح فهماً تفسيرياً لحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة ولالتزامات الدول تجاهها بمقتضى العهد.

إطار الرصد

إن وضـــع إطار إجمالي أو خطة لرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من شأنه أن يساعد في ضـــمان تنفيذ المبادئ والأساليب المنهجية السليمة وأن يسفر عن تحليلات فعالة. ويرمي الإطار لدعم نهج منسق وموجـــه لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ضمن هذا الإطار، أن تحدد صلاحيات واضحة لكل مشروع من مشاريع الرصد وعملية مفصلة ودورة زمنية للرصد، لضمان استعراض عملية الرصد استعراضاً منتظماً طول الوقت.

وينبغي أن تحدد صلاحيات المشروع ما يلي:

- الغرض أو المبرر من رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- نطاق الرصد (مثل الانتهاكات و/أو الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)؛
- الأســـاليب المنهجـــية الـــتي يتعين استخدامها في جمع البيانات والتوثيق والتحليل، مثل المقاييس والمؤشرات وتحليل الميزانية؛
- شتى المصادر التي يمكن جمع المعلومات منها؛
- توقعات المشروع وحدوده؛
- الأطر الزمنية للرصد والتحليل وإعداد التقارير؛

---

(٨٦) "رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٩)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠)، الصفحتان ٣٧١ و٣٧٢.

(٨٧) Maria Socorro I. Diokno, "Monitoring the progressive realization of housing rights", *in Focus Asia-Pacific*, Newsletter of the Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS Osaka), No. 16, June 1999.

- خطط إعداد التقارير، بما في ذلك الشكل والاتصالات والترويج؛
- الأنشـــطة المقـــرر اتخاذها لمتابعة التقرير، بما في ذلك ما يتعلق بالمهام الأخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛
- المصادر (البشرية والتقنية والمالية) اللازمة للقيام بالرصد(٨٨)؛
- المتطلـــبات الإداريـــة، بما في ذلك تشكيل فريق مشاريع متعدد التخصصات (يضمّ أعضاء ذوي مهـــارات ومؤهـــلات متـــنوعة من أقسام ذات صلة داخل المؤسسة الوطنية وخبراء استشاريين خارجيين) وتحديد صلاحياته.

وينبغي أن تتضمن العملية ما يلي:

١- تحديـــد المؤشرات المناسبة التي تتفق مع التزامات الدولة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لرصد هذه الحقوق على الصعيدين الوطني والدولي؛

٢- وضع مقاييس وأهداف وطنية ملائمة فيما يتعلق بكل مؤشر، مع طرح التساؤلات التالية:

- ما مدى التحرك الحاصل بالنسبة للمقياس المرجعي، وإذا لم يكن التحرك إيجابياً، فما هي الأسباب؟
- هل حددت الدولة أهدافاً، وإذا لم تكن قد فعلت ذلك، فلماذا؟
- هل تحققت الأهداف وإذا لم تكن قد تحققت، فلماذا؟

٣- جمع بيانات خلال فترة الرصد يمكن تصنيفها حسب أسباب التمييز المحظور (مثل نوع الجنس أو العـــرق أو المنشأ الإثني أو الإعاقة) ويمكن مقارنتها وتتسم بالدقة والحياد وتُجمع على مدى فترة من الزمن؛

٤- تحليل النتائج واستخلاص الاستنتاجات وتقديم توصيات وإعداد تقرير عما تم التوصل إليه خلال فترة الرصد، من خلال ما يلي:

- دراســـة البـــيانات التي تقدمها المؤشرات استناداً إلى المعايير الموضوعة (الوطنية والدولية) لتصـــوير الوضـــع الحالي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمساعدة في وضع أهداف يُراد تحقيقها؛
- قـــياس الاتجاهات عن طريق مقارنة النتائج المحققة بمرور الزمن مع فترات الرصد السابقة (التحليل على مدى عدة سنوات) لتحديد ما إذا كان قد أُحرز أي تقدم ونوعه والمقاييس الوطنية التي تحقق بلوغها؛
- مقارنة النتائج مع المقاييس الدولية أيضاً.

---

(٨٨) المرجع نفسه.

تحديد المؤشرات

ينبغي أن تكون المؤشرات التي تختارها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ذات صلة بالالتزامات القانونية للدولة بموجب القانون الدولي، كالالتزامات الناشئة بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، وبموجب القانون الداخلي. كما ينبغي أن تتعلق المؤشرات بالتزام الدولة بتحقيق نتيجة والتزامها ببذل عناية.

ويقتضي الالتزام بتحقيق نتيجة أن تضمن الدول إعمال كافة حقوق الإنسان في الواقع. ويتضمن ذلك، فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الالتزام بإعمال جملة هذه الحقوق تدريجياً والالتزام بتوفير الحد الأدنى الأساسي منها فوراً.

أما الالتزام ببذل عناية، فيتعلق بالطريقة التي يجري بها إعمال حقوق الإنسان. ويتمثل أحد أدوار المؤسسات الوطنية في رصد أي أفعال تقوم بها الدولة أو تغفلها في القيام بواجبها في مراعاة الحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية وحمايتها وتحقيقها، والتزاماتها المحددة بعدم التمييز و"باتخاذ خطوات" لإعمال هذه الحقوق تدريجياً[٨٩].

ولا حاجة لأن تكون مؤشرات تقييم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قياسات مباشرة وتامة للأداء فيما يتعلق بهذه الالتزامات. بل يمكن أن تكون قد جُمعت لأغراض أخرى ولكنها توفر قياسات للأداء بصورة غير مباشرة أو غير مكتملة وإن كانت متصلة بهذه الحقوق. فبعض مؤشرات التنمية الاجتماعية، مثلاً، لا تتعلق بحقوق الإنسان مباشرة ومع ذلك يمكن أن تكون مؤشرات مفيدة على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٩٠].

ومؤشرات أداء الدولة فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تكون قياسات كمية أو نوعية.

وتتمثل المؤشرات الكمية في بيانات إحصائية أو رقمية ذات صلة، تبين أو تفسر الظروف السائدة في مكان معين وفي فترة زمنية معينة[٩١]. ومن أمثلة المؤشرات الكمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معدلات التحاق الأطفال في سن الدراسة بنظام التعليم الابتدائي، ومستويات دخل جماعات الأقليات الإثنية بالمقارنة مع الجماعات الأخرى. وهناك الكثير من المؤشرات الكمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي وضعتها وكالات مثل منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأصبحت تستخدمها.

---

(٨٩) Clarens Disas, "Towards effective monitoring - elements of a monitoring system"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو سيتي، الفيليبين، ٩ - ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

(٩٠) تقرير مرحلي لدانيلو تورك، المقرر الخاص المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/CN.4/Sub.2/1990/19).

(٩١) المرجع نفسه.

١٠- مؤشرات الصحة الكمية[٩٢]

يمكن تقسيم المؤشرات المتعلقة بالحق في الصحة إلى خمس فئات:

١- المعلومات المتعلقة بالبنية التحتية المادية، حسب الموقع الجغرافي، مثل عدد المستشفيات وأنواعها وعدد العيادات الصحية وأنواعها ومعدل استخدام المستشفيات والعيادات الصحية؛

٢- المعلومات المتعلقة بالموارد البشرية، مصنفة حسب العمر ونوع الجنس والطبقة الاجتماعية والمنشأ الإثني والموقع الجغرافي، كعدد الأطباء مثلاً وتخصصاتهم، ونسبة الأطباء إلى المرضى، وعدد الممرضين وأنواعهم، وعدد القابلات، وعدد موظفي الصحة الآخرين وأنواعهم، ونسبة الأطباء إلى الممرضين، والمناوبات وساعات العمل، ومعايير التطوير المهني، والتوظيف والترقيات، ومستوى الأجور والمزايا المقدمة للعاملين في مجال الصحة.

٣- المعلومات المتعلقة بالسكان، مصنفة حسب العمر ونوع الجنس والطبقة الاجتماعية والمنشأ الإثني والموقع الجغرافي، مثل معدل وفيات الرضع، معدل وفيات الأطفال دون الخامسة، ومعدل إدمان المخدرات والعلاج من الإدمان، ومعدل إدمان الخمور وغيرها من المواد والعلاج من الإدمان، ونسبة السكان اليافعين المحصنين ونوع التحصين، ومعدل الوفيات، ومعدل الاعتلال، ومتوسطات الأعمار المتوقعة، وأسباب الوفاة والاعتلال، وانتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومدى تفشي مشاكل الصحة العقلية بين السكان، ومدى انتشار حالات الحمل بين المراهقات واليافعات، ومعدل النمو السكاني؛

٤- المعلومات المتعلقة بالمواد والمعدات، مثل عدد المرافق وأنواعها حسب الموقع الجغرافي، ونسبة المرضى إلى الأسرّة، والقدرة على شراء العقاقير والأدوية وعلى إجراء الفحوصات المختبرية، وعدد العقاقير والأدوية وأنواعها؛

٥- المعلومات المتعلقة بمدى الوصول إلى الموارد الطبيعية، حسب الموقع الجغرافي، مثل نسبة المنازل التي تتوفر لها مياه شرب صالحة ونظيفة، ووسائل الوصول إلى مياه الشرب الصالحة والنظيفة، ونسبة المنازل التي تتوفر لها مرافق صحية وأنواع المرافق الصحية المتوفرة.

وترمي المؤشرات النوعية كذلك إلى إظهار أو توضيح الظروف السائدة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، غير أن طابعها ليس رقمياً. فالمؤشرات النوعية تعكس تقييماً للأوضاع أكثر تعمقاً ولكن أقل موضوعية. وتستنبط هذه المؤشرات، على سبيل المثال، من خلال مقابلات متعمقة مع خبراء كبار، أو مراقبة ميدانية مباشرة للإجراءات والممارسات، أو استعراض محتوى دراسات أو تقارير مكتوبة.

ويترتب على المؤشرات النوعية افتراضات يلزم فحصها واختبارها بحذر قبل استخدامها[٩٣]، إذ لا يمكن أخذها بكل بساطة كما هي. ولكن المؤشرات النوعية، رغم نواقصها، تشكل أدوات قيّمة من شأنها أن تقيس

---

(٩٢) مستنبط من دراسة Maria Socorro I. Diokno المعنونة "Monitoring the progressive realization of housing rights".

(٩٣) مكغراناهان وبيزارو وريتشارد، "*قياس التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وتحليلها: استقصاء المؤشرات الدولية للتنمية والعلاقات الكمية المتبادلة بين المكونات الاجتماعية والاقتصادية للتنمية*" (جنيف، معهد الأمم المتحدة للبحث والتطوير، ١٩٨٥).

بجـــدارة ودقة ليس درجة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو انتهاكاتها فحسب، وإنما أيضاً أي تقدم محرز في إعمال هذه الحقوق(٩٤).

واســـتخدام المؤشـــرات الكمـــية والنوعية معاً يتيح الحصول على تشكيلة أفضل من المعلومات لتحليل التزامات الدول وأدائها، ويحدّ من النواقص الناجمة عن استخدام نوع واحد من هذه المؤشرات.

ولـــنأخذ الحق في الصحة على سبيل المثال. فمعدلات التحصين يمكن أن تمثل أحد المؤشرات الكمية أو مقياســـاً لوضـــع الحـــق في الصحة فيما يتعلق بالتزام الدولة بتحقيق نتيجة. كما أن تحليلاً للميزانية فيما يتعلق بالنفقات الصحية طيلة السنوات العشر الماضية يمكن أيضاً أن يمثل مؤشراً كمياً، ولكنه يرتبط في هذه الحالة بالتزام الدولة ببذل عناية، أي الالتزام "باتخاذ خطوات" للإعمال التدريجي لتحسين صحة مواطنيها. أما النهج النوعي تجاه هـــذه المســـألة فقد يأخذ شكل سلسلة من المقابلات مع الآباء ومقدمي الرعاية الصحية في شتى المناطق الحضرية والريفية، حول سهولة الوصول إلى التحصين وغيره من خدمات الرعاية الصحية.

ومن الأمثلة الأخرى على المؤشرات النوعية إجراء تحليل لمحتوى ما يتوفر من قوانين وسياسات وتشريعات وخطط عمل وطنية ومشاريع قوانين مقترحة وأحكام قضائية وشبه قضائية، لبيان مدى توافقها وامتثالها للحقوق والالـــتزامات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو أثرها عليها. وفضلاً عن تحليل مضمون القوانين والسياسات والخطـــط والقرارات، ينبغي رصد تنفيذها أيضاً. فرصد قدرة الدولة على تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستعدادها لذلك في آنٍ واحد، سيؤدي إلى تحليل أكثر شمولاً ووضوحاً.

ويمكـــن للمؤسســـات الوطنـــية لحقـــوق الإنسان أن تسترشد في وضع المؤشرات المناسبة بالعهد نفسه والتعلـــيقات العامة للجنة وغيرها من الوثائق المتعلقة بالعهد. ومن التعليقات العامة المفيدة بشكل خاص التعليق العـــام رقم ٤، بشأن الحق في السكن الملائم، والتعليق العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء الكافي، والتعليق العام رقـــم ١٣ بشـــأن الحق في التعليم، والتعليق العام رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. وهذه التعليقات كافة ترتبط بالالتزام بتحقيق نتيجة.

وهناك وثائق أخرى ترتبط بالتزام الدولة ببذل عناية، كالتعليق العام رقم ٣ بشأن طبيعة التزامات الدول الأطـــراف، والتعلـــيق العام رقم ٩ بشأن التطبيق المحلي للعهد ومبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتتناول كلٌ من المادتين ١٦ و١٧ من العهد، والتعليق العام رقم ١، والمبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بـــإعداد التقارير، التزام كل دولة بتقديم تقارير مرحلية إلى اللجنة بشأن التدابير المتخذة والتقدم المحرز في تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو ما يوفر أساساً آخر يمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية الاستناد إلـــيه في رصـــد ما تبذله الدولة من عناية. وتطالب المبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بإعداد التقارير، الدول الأعضاء بما يلي:

---

(٩٤) Maria Socorro I. Diokno, "Working with indicators to monitor economic, social and cultural rights"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو سيتي، الفلبين، ٩ – ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

- رصد وضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد؛
- إجراء استعراض شامل للتشريعات واللوائح الإدارية والإجراءات والممارسات على الصعيد الوطني؛
- تقديم تقارير عن الأولويات المحددة والسياسات المعتمدة؛
- إعداد تقارير قطرية والنظر فيها علناً على الصعيد الوطني قبل تقديمها للجنة؛
- الاستعانة بالمساعدة التقنية الدولية.

كما تشتمل المبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بإعداد التقارير مجموعة أسئلة تتعلق بكل حق من الحقوق التي يتضمنها العهد، ليسهل على الدولة الطرف إعدادها تقاريرها القطرية (انظر الإطار المعنون: معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية - المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير). وهذه الأسئلة نفسها يمكن أن تعين مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية على تحديد ما يتعين رصده.

كما يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن ترجع إلى الملاحظات الختامية للجنة بشأن التقارير المرحلية للدول، للإطلاع على آراء اللجنة حول طريقة تفسير حقوق معينة وتنفيذها. والملاحظات الختامية للجنة بشأن التقرير القطري للدولة التي تقع فيها مؤسسة حقوق الإنسان بالتحديد، لها أهمية خاصة لعمل المؤسسة في مجال رصد أداء الدولة تجاه التزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أيضاً الرجوع إلى معاهدات أخرى، كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أو اتفاقية حقوق الطفل، وتعليقات اللجان المنشأة بموجب هذه المعاهدات وملاحظاتها، باعتبارها مصادر معلومات إضافية في مجال رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رصد علاقاتها مع الدولة كمقياس يدل على مدى استعداد الدولة لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق النظر في مدى اهتمام الحكومة بضمان توفير الموارد الكافية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للوفاء بولايتها بفعالية، وطبيعة ومستوى التعاون الذي تتلقاه المؤسسة عند القيام بأنشطة الحماية والترويج.

وأخيراً، إذا ما أريد لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن تعتمد نهجاً شمولياً لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن المهم أيضاً أن تقوم برصد ما تبذله من عناية الجهات الفاعلة الأخرى غير الحكومية، بما في ذلك الشركات. فلهذه الجهات تأثيرات بالغة، إيجابية وسلبية معاً، على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتعين عند تمحيص دور الجهات الفاعلة غير الحكومية أن يؤخذ في الاعتبار التزام الدولة بحماية مواطنيها من خلال تنظيم عمل هذه الجهات(٩٥).

(٩٥) "رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٩)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠)، الصفحة ١٧٨.

وضع المقاييس والأهداف

تتمثل الخطوة التالية، بعد تحديد مؤشرات قياس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في وضع مقاييس وأهداف ملائمة لكل مؤشر على الصعيد الوطني.

والمقاييس عبارة عن قياسات مرجعية. وهي تستخدم لقياس الأداء في مستهل الفترة المستعرضة. ويشير مدى الابتعاد عن المقياس إلى حالة امتثال الدولة لالتزامها بإعمال الحقوق المعنية تدريجياً. ويمكن فحص القياسات المأخوذة بشكل متكرر على مدى فترة زمنية لتتبع الأداء.

والأهداف عبارة عن مقاصد. وهي تشير إلى مستوى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يعتبر بلوغه ممكناً، وبالتالي إلزامياً، خلال فترة زمنية معينة. وينبغي أن تكون الأهداف واقعية، لا طموحة جداً بحيث يتعذر بلوغها واقعاً، ولا متواضعة جداً بحيث يمكن بلوغها بدون جهد أو التزام. وعندما تُحدد أهداف واقعية ثم لا يتمّ تحقيقها، فإن الدولة تتحمل عبء إثبات أنها قد وفت مع ذلك بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وينبغي قياس كل مؤشر من المؤشرات المختارة في بداية الفترة المعتزم رصدها، وتحديد هدف لكل مؤشر بقصد بلوغه عند نهاية الفترة. كما يجب وضع المقاييس والأهداف على الصعيد الوطني واختيارها بشكل يرتبط بالتزامات الدولة بموجب العهد ويتفق مع الملاحظات العامة التفسيرية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي مقارنة هذه المؤشرات مع المعايير الدولية الأخرى ذات الصلة، كالمعايير التي يعتمدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية، والاسترشاد بها. كما ينبغي استعراضها بانتظام وتنقيحها كلما لزم الأمر، ليؤخذ في الاعتبار التقدم المحرز تجاه الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

> وقد أقرّت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١، هذا النهج المتمثل في الرصد بواسطة المقاييس والأهداف. وشدّدت اللجنة على أهمية توفير أساس يمكّن الدولة الطرف نفسها، فضلاً عن اللجنة، من إجراء تقييم فعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض، قد يكون مفيداً للدول تحديد معايير معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين. وهكذا فإن من المتفق عليه عموماً، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بتخفيض وفيات الأطفال، ومدى تحصين 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(٩٦).

ومضت اللجنة في تطوير "أساس" أو مقاييس خاصة بها لتقييم إعمال الالتزامات التي ينص عليها العهد، في سلسلة من التعليقات العامة اللاحقة. فالتعليق العام رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن

---

(٩٦) التعليق العام رقم واحد للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن تقديم الدول الأطراف تقاريرها، الفقرة ٦.

بلوغه، على سبيل المثال، يحدد معياراً قابلاً للقياس عندما ينصّ على أن الحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها (المادة ١٢-٢(ج)) يتطلب من الدولة، كأولوية، "تنفيذ أو تعزيز برامج التحصين" ضد أهم الأمراض المعدية.

ويمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أيضاً أن تستخدم الملاحظات الختامية للجنة على التقارير المرحلية لحكوماتها كمصدر آخر لتحديد مقاييس وأهداف الرصد في المستقبل(٩٧). فعندما توصي اللجنة مثلاً بأن تتخذ الدولة خطوات معينة لتعزيز وصول البنات إلى التعليم الابتدائي في المناطق الريفية، فبإمكان مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن ترصد ما تبذله الدولة من عناية في هذا المجال على امتداد فترة الإبلاغ التالية.

كما ينبغي لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن تستعين بمفهوم المضمون الأساسي الأدنى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كأساس أو مقياس آخر لرصد الامتثال وتقييمه. فمبادئ ليمبورغ المتعلقة بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على أن الدول الأطراف، بموجب القانون الدولي، "ملزمة، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي، بكفالة حق الكفاف للجميع"(٩٨).

فضلاً عن ذلك، أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٣، على أن الدول الأعضاء تلتزم التزاماً ذا أثر فوري بتحقيق ما لا يقل عن المعايير الدنيا المرتبطة بالحقوق التي ينصّ عليها العهد. وترى 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 أي 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، قد أخفقت في الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد(٩٩)".

وثمة مثال آخر على الحد الأدنى المطلوب في التعليق العام رقم ١٤، الذي يحدد التزاماً أساسياً للدول يتمثل فيما يلي:

"اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للصحة العامة، إذا ظهرت أدلة على وجود أوبئة، بحيث تتصديان للشواغل الصحية لجميع السكان، وينبغي تصميم الاستراتيجية وخطة العمل، واستعراضهما بشكل دوري، في سياق من المشاركة والشفافية، ويجب أن تشتملا على وسائل، مثل مؤشرات ومقاييس الحق في الصحة، يمكن عن طريقها رصد التقدم رصداً دقيقاً؛ والعملية التي تصمَّم في سياقها الاستراتيجية وخطة العمل، فضلاً عن محتواهما، ينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً لجميع الفئات الضعيفة أو المهمشة".

---

(٩٧) Clarence Dias, "Towards effective monitoring - elements of a monitoring system"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو سيتي، الفلبين، أيار/مايو ١٩٩٩.

(٩٨) المبدأ رقم ٢٥.

(٩٩) التعليق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأعضاء، الفقرة ١٠.

وثمـــة جدل واسع حول مدى ملاءمة تحديد محتوى أساسي أدنى لأي حق من الحقوق. وتتضمن الحجج المعارضة صعوبة تحديد معايير قابلة للتطبيق عالمياً، وأن تحديد مثل هذه المعايير سيجعل الضمان الإجمالي للحقوق مقتصـــراً عـــلى الجوانب التي تسهل المحاسبة عليها(١٠٠). وبأي حال من الأحوال، ينبغي لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنـــية مع ذلك أن تضمن اتفاق مضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمقاييس المحددة لها على الصـــعيد الوطني، مع كامل نطاق التزامات الدولة، بما في ذلك الالتزام بتطبيق مبدأ "أقصى ما تسمح به مواردها المـــتاحة". فعلى سبيل المثال، حتى البلد الذي يتجاوز بسهولة الحد الأدنى من متطلبات التعليم الأساسية، ويوفر تعليماً ثانوياً مجانياً لغالبية الأطفال في سن الدراسة، يظل متوقعاً منه "اتخاذ خطوات" نحو "الأخذ تدريجياً بمجانية التعليم [العالي]"، وفقاً للمادة ١٣-٢(ج) من العهد.

لذا، فمن الأهمية بمكان تفقد ما إذا كانت الدولة قد اعتمدت خطط عمل ومقاييس وأهداف محددة، وإذا كان الأمر كذلك فما هي، وتحديد ما إذا كانت الدولة حسّنت أداءها بالنسبة لمقاييسها المرجعية الأولى وحققت الأهداف التي وضعتها لنفسها(١٠١).

ولكن بغض النظر عما إذا كانت الدولة قد اتخذت مقاييس وأهداف لنفسها، فإن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية دوراً في تحديد المقاييس والأهداف الوطنية المناسبة وتقييمها. وهناك مصادر دولية أخرى، كتقرير التنمية البشرية(١٠٢) لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤشر التنمية البشرية، وتقارير التنمية البشرية الخاصة على المستوى القطـــري، مـــن شـــأنها المساعدة في تحديد المقاييس والأهداف الوطنية الملائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يمكن استخدام المعايير الدولية كأساس لتقييم المقاييس والأهداف الوطنية على مر الزمن.

جمع البيانات

يمكن تحصيل البيانات من أجل المؤشرات والمقاييس والأهداف من مصادر متنوعة. فالكثير من المنشورات الحكومية يتضمن بيانات كمية هامة. وتقارير الميزانية الحكومية السنوية تتضمن معلومات عن إجمالي الإنفاق العام ونسبته في المجالات التي تتعلق مباشرة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالتعليم والرعاية الصحية، أو في مجالات أخرى كالمؤسسة العسكرية. كما أن برامج دوائر حكومية معينة وتقاريرها السنوية، كالدوائر المسؤولة عن التعليم والصحة والإسكان والعمل والثقافة، يمكن أن تتضمن معلومات مفصلة عن كيفية إنفاق الأموال العامة بالتحديد في هذه المجالات. وبالمثل، يمكن أن تشتمل خطط الدولة، كخطة العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان، والتقارير القطرية المقدمة إلى اللجان المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، على بيانات هامة للرصد والتقييم.

---

(١٠٠) "تحديد محتوى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٨)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠، الصفحات ١٥٩-١٦٥.

(١٠١) مقتبس من مقالة Maria Socorro I. Diokno، "Monitoring the progressive realization of housing rights" التي وردت في مجلة Newsletter of the Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS Osaka), No. 16, June 1999.

(١٠٢) تتوفر التقارير السنوية على موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الإنترنت (http://www.undp.org/hdro).

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير[١٠٣]

أعدّت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مبادئ توجيهية تتعلق بإعداد التقارير لمساعدة الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إعداد تقاريرها والوفاء بالالتزامات التي ينصّ عليها العهد في هذا المجال. وقد وُضعت مبادئ توجيهية متشابهة لكل حق من الحقوق يمكن تلخيصها كالتالي:

الوضع

- تقديم معلومات مفصلة عن مدى إعمال حق ما. وتحديد أي جماعات لا تتمتع بالحق بتاتاً أو تتمتع به بدرجة أقل كثيراً من غالبية السكان. وبوجه خاص، تحديد وضع المرأة في هذا الصدد، وإعطاء تفاصيل عن هذا النوع من عدم التمتع بالحقوق.
- وصف مصادر المعلومات المتوفرة في هذا المجال، بما في ذلك البيانات الإحصائية والدراسات الاستقصائية وغيرها من ترتيبات الرصد. وبوجه خاص، تقديم معلومات عن المؤشرات ذات الصلة بالحق المعني (مثل المؤشر الصحي لمتوسط الأعمار كما تحدده منظمة الصحة العالمية) وأن تكون المعلومات مصنفة حسب نوع الجنس والفئة الحضرية/الريفية، والطبقة الاجتماعية – الاقتصادية أو المجموعة الإثنية، والموقع الجغرافي.

بذل العناية

- وصف كافة التدابير التي اتخذتها الحكومة، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، لإعمال الحق أو إزالة العقبات التي تحول دون التمتع به، خصوصاً للجماعات المستضعفة والمحرومة. وإدراج التدابير المالية مع الإشارة إلى النسبة المئوية التي أنفقت من الناتج القومي الإجمالي ومن الميزانية الوطنية و/أو المحلية لضمان هذا الحق. وبيان مدى تغير الوضع بالمقارنة مع ما كان عليه قبل ١٠ سنوات، والأسباب الداعية إلى إدخال أي تغييرات.
- وصف أي أحكام قانونية لدعم ممارسة الحق. وتضمين إحالة لأي قانون يحظر أي شكل من أشكال التمييز أو يحظرها جميعاً.
- شرح آثار هذه التدابير أو الأحكام على أداء الحق، خصوصاً بالنسبة للجماعات المستضعفة. والإبلاغ عن الإنجازات والمشاكل والنواقص المرتبطة بمثل هذه التدابير أو الأحكام.
- بيان الأهداف والمقاييس المتصلة بالزمن التي وضعتها الحكومة لقياس ما تم إنجازه في مجال أداء الحق.

التحديات

- شرح الصعوبات/النواقص التي تمّت مواجهتها في إعمال الحق.
- وصف أي تقييدات قانونية تحول دون ممارسة الحق.

---

(١٠٣) هذا هو ملخص لتقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن "المبادئ التوجيهية العامة المنقحة المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها بموجب أحكام المادتين ١٦ و١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (E/C.12/1991/1).

- وصف أي تغيرات حدثت أثناء فترة الإبلاغ في قرارات المحاكم والقوانين الوطنية والسياسات العامة والتشريعات والممارسات التي تمسّ الحق، خصوصاً بالنسبة للفئات المستضعفة، وتقييم أثرها. وإدراج معلومات عن أي إبطال لقانون أو إصلاح لقوانين سارية يؤديان للانتقاص من أداء الحق.
- شرح الآثار المترتبة على هذه الصعوبات أو الأحكام أو التغييرات بالنسبة لحقوق الفئات المستضعفة والمحرومة.

توضيح الأهداف والمقاييس المتصلة بالزمن التي حددتها الحكومة والتدابير المتخذة لمعالجة هذه الأوضاع.

المشاركة

- شرح كيفية إعلام كل فئة من الفئات المستضعفة بحقوقها.
- شرح التدابير المتخذة لتعزيز مشاركة المجتمع في التخطيط والتنظيم والتسيير والمراقبة في إطار أي حق من الحقوق.
- وصف دور المساعدة الدولية، إذا وجدت، في الإعمال الكامل للحق.

ومن شأن بيانات الإحصاء السكاني، إذا توفرت، أن تكون مصدراً مفيداً بشكل خاص للمؤشرات الكمية، من قبيل معدلات مشاركة الأيدي العاملة أو مستويات التعليم، لقياس وضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقييمها. وربما يكون الإحصاء قد صُمّم ونُفذ بشكل يسمح بتصنيف البيانات مثلاً حسب حالة الفئات المهمشة، كالنساء أو الأقليات الإثنية، أو حسب المناطق الجغرافية والمناطق الحضرية والريفية.

بيد أن ذلك كله يفترض وجود مناخ سياسي موات تقوم فيه الدولة بجمع البيانات وإعداد التقارير وتوفيرها للجمهور في المقام الأول. أما إذا لم تكن الحالة كذلك، فسيتحتم على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مطالبة الدولة بأن تكون مسؤولة أمام الناس وأن تنخرط في أنشطة رصد حقوق الإنسان وإعداد تقارير بشأنها. وبأي حال من الأحوال، يجب أن تعتمد جهود الرصد على مصادر معلومات متنوعة.

فإلى جانب الدولة، يمكن لمنظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية، أن تشكل مصادر قيّمة للبيانات الكمية والنوعية معاً بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يمكن للمصادر الدولية للبيانات، كتقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو الكتاب الإحصائي السنوي، أو التقرير العالمي للتعليم الصادر عن اليونسكو، أن توفر بيانات موضوعية وقابلة للمقارنة على مر الزمن.

وينبغي ألا تغفل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن النظر إلى نفسها كمصدر بيانات ممكن لقياس حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فبوسعها جمع البيانات وتتبعها في الاستفسارات والشكاوى التي تصلها، وفي القضايا التي حققت فيها. ويمكن تصنيف البيانات المشتقة من الاستفسارات والشكاوى حسب ما يلي:

- عدد القضايا ومتوسط أعمار المعنيين بها؛
- نسبة القضايا الجديدة إلى القضايا التي أغلقت ملفاتها؛
- طبيعة انتهاكات الحقوق المدّعى وقوعها؛
- وضع المتظلمين من الفئات المستضعفة؛
- نطاق المسؤولية العامة أو الخاصة للمجيبين؛
- التجاوب والسرعة.

وعـــندما يكون هناك نقصٌ في المعلومات الواردة أو عند التركيز على مسائل معينة ذات صلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تختار إجراء دراسة استقصائية، أو تكليف جهة بإجرائها، وجمع بيانات جديدة.

تحليل المعلومات

يتمثل الشرط الأساسي لرصد حقوق الإنسان، سواء بالنسبة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو غيرها من المـــنظمات المـــنوطة برصد حقوق الإنسان، في التحليل الجيد للمعلومات ثم استخدامها لتحسين حماية هذه الحقوق وتعزيـــزها. ويجـــب أن يربط التحليل كلاً من البيانات الكمية والنوعية للمؤشرات الموضوعة بالمقاييس والأهداف المحددة بغية استنتاج مدى امتثال الدولة لالتزاماتها فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وينبغي أن يتناول التحليل صلاحيات مشروع الرصد، وأن يحدد الجوانب المعنية من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن يتطرق في النهاية إلى الأسئلة التالية:

- هل وفت الدولة بالتزاماتها المتعلقة باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وأدائها؟
- هل وفت الدولة بالمتطلبات الأساسية الدنيا لكل حق من هذه الحقوق؟
- هل تحقق "إعمال تدريجي" للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع مرور الوقت؟
- هل وفت الدولة بالتزاماتها الفورية "باتخاذ خطوات" وبعدم التمييز؟ وإذا لم يتحقق ذلك، فكيف؟ وما هي الجماعات المتضررة؟
- هـــل تغاضـــت الدولة عن أطراف غير حكومية انتهكت حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية، أم اتخذت تدابير لحماية الجمهور؟
- هـــل يمكن للدولة تبرير ادعاء بتضارب الحقوق أو بتفاوت الأولويات السياسية و/أو شح الموارد، دفاعاً عن أي إخفاق في الوفاء بالتزاماتها؟

ويجب أن يوضح التحليل بالتفصيل كيفية وفاء الدولة أو عدم وفائها بالتزاماتها مع تحديد الجماعات التي تأثرت بذلك.

وانطلاقـــاً مـــن الالـــتزام بـــتكريس "أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية، يشـــكل تحليل ميزانية الدولة وإيراداتها وأنماط إنفاقها وسيلة لتقييم مدى وفاء الدولة بالتزاماتها. ويمكن أن يتضمن ذلك فحص الإنفاق والإيرادات والسياسات الاقتصادية الكلية. وتستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم بدور هام في تحليل الميزانية كجزء من وظيفتها المتمثلة في رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية[١٠٤]. ويتطلـــب ذلك الاستعانة بخبرة موظفين مؤهلين أو استشاريين خارجيين. ويمكن للمؤسسة الوطنية في سياق هذه المهمة، أن تتعلم من خبرات عدد من البلدان التي تقوم فيها منظمات رسمية وغير حكومـــية بمثل هذا العمل. كما يمكنها الاعتماد على نهج مبتكرة أخرى لتطوير الميزانية وتحليلها. وقد اقترحت

---

(١٠٤) فـــيما يـــتعلق بـــدور المجتمع المدني في تحليل الميزانية، انظر: *Budget Analysis and Policy Priority* (Ahmedabad, DISHA, 1995). *DISHAS's Experience*

مجموعات في جنوب أفريقيا إعداد "ميزانية للحقوق الاقتصادية – الاجتماعية" لتبيين مدى تقدم هذه الحقوق من خلال الميزانية. واقترحت مجموعات أخرى تضمين تحليل الميزانية بعداً جنسانياً. وفي مدينة بورتو أليغري البرازيلية، تضطلع التجمعات السياسية على مستوى الأحياء بتخصيص ٢٥ في المائة من ميزانية المدينة استناداً إلى الاحتياجات المحلية التي يعرب عنها المواطنون(١٠٥).

وتعتمد جودة تحليل البيانات في أي برنامج من برامج الرصد على تعدد المصادر التي اشتقت منها المعلومات وعلى مدى تنوع هذه المعلومات. كما أن لفحص المؤشرات الكمية والنوعية معاً أهمية خاصة.

ولنأخذ الحق في الصحة كمثال مرة أخرى. فالبيانات الكمية التي تظهر زيادة في معدلات الوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية بنسبة ٨٠ في المائة من السكان خلال فترة ١٠ سنوات، قد تشير إلى إخفاق الدولة في الوفاء بالتزامها بتحقيق نتيجة وبإعمال الحق في الصحة تدريجياً وفق ما ينص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن انخفاض معدلات التحصين للفترة نفسها قد يكون مؤشراً كمياً إضافياً على إخفاق الدولة في الالتزام ببذل عناية هذه المرة، في مجال اتخاذ خطوات لأداء هذا الحق. وعندما تظهر المؤشرات الكمية أن معدلات التحصين لا تتفق مع المعايير الوطنية والدولية إلا فيما يتعلق بالسكان المقيمين في المناطق الحضرية، فإن ذلك يكون مؤشراً قوياً على وجود تمييز ضد سكان المناطق الريفية الفقراء ويشكل انتهاكاً مباشراً للعهد.

وتمثل أنماط إنفاق الدولة، إذا رُصدت على فترة زمنية ولشتى الدوائر الحكومية، مصدراً آخر لبيانات كمية هامة. فمخصصات الميزانية تعكس قيم الدولة وأولوياتها وأفعالها ونواياها. ومن شأنها، في حالة الحق في الصحة، أن تفسر أسباب التغيرات في معدلات الوفيات والتحصين. وعندما تكشف أنماط الإنفاق أن أموالاً كافية قد رُصدت بالفعل لخدمات التحصين في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء، وأن مجموع الأموال المكرسة للصحة قد ازداد بشكل مطرد، فإن البيانات الكمية وحدها لا يمكن أن تسمح بالخلوص إلى نتائج قطعية.

ويمكن لدراسة نوعية يخضع لها الآباء والخدمات الصحية في مختلف المناطق الجغرافية، بما فيها المناطق الحضرية والريفية النموذجية، أن تكمل البيانات الكمية. فقد يفيد المجيبون على الدراسة بأن نقص العيادات

---

(١٠٥) يتضمن العهد كذلك التزام الدولة بتنفيذ العهد "بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني". وفي هذا الصدد، تنص مبادئ ليمبورغ على ما يلي:"٢٩- إن التعاون والمساعدة الدوليين وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٥ و٥٦) والعهد يجب أن يركزا كأولوية على إعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن المدنية والسياسية؛ ٣٠- إن التعاون والمساعدة الدوليين يجب أن يركزا على إقامة نظام اجتماعي ودولي تمارَس في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد ممارسة كاملة (انظر المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)؛ ٣١- يتعين على الدول، بصرف النظر عن أي اختلافات في أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أن تتعاون فيما بينها لتعزيز التقدم الدولي الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، ولا سيما النمو الاقتصادي في البلدان النامية، دون أي تمييز قائم على هذه الاختلافات؛ ٣٢- يتعين على الدول الأطراف اتخاذ خطوات مستعينة بالوسائل الدولية المتاحة للمساعدة والتعاون في إعمال الحقوق التي ينص عليها العهد؛ ٣٣- يجب أن يستند التعاون والمساعدة الدوليان إلى مبدأ تساوي الدول في السيادة وأن يهدفا إلى إعمال الحقوق التي ينص عليها العهد؛ ٣٤- ينبغي أخذ دور المنظمات الدولية ومساهمة المنظمات غير الحكومية في الحسبان في إطار التعاون والمساعدة الدوليين عملاً بالمادة ٢-١".

الصحية المحلية ووسائل النقل الميسورة التكلفة وتثقيف الجماهير بأهمية التحصين، هي العوامل الرئيسية التي تعرقل الوصول إلى هذه الخدمة. وقد تشير نتائج التحليل النوعي إلى مؤشرات كمية ونوعية أخرى مفيدة للتحقق منها ومتابعـــتها، من قبيل استراتيجية الصحة العامة الوطنية أو أي سياسة أخرى بشأن الوصول إلى العيادات الصحية والتثقيف الصحي والنقل العام. وعن طريق تحليل هذه البيانات مجتمعة يمكن التوصل إلى نتائج قائمة على أساس سليم عن وضع الحق في الصحة ومدى كفاية أداء الدولة لالتزاماتها المتعلقة بهذا الحق.

كما ينبغي أن تسعى جهود الرصد للحصول على معلومات مكملة للمؤشرات الخارجية وأن تتيح فهماً أفضـــل لـــلحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالشكاوى توفر مصدراً مفيداً جداً للمعلومات عن مواطن القصور في حماية حقوق الإنسان. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تحلل البيانات المتأتية من تحقيقاتها والشـــكاوى التي تتلقاها هي والدوائر الحكومية والهيئات القضائية بل ومنظمات المجتمع المدني. وقد يفضي تحليل الشـــكاوى الفـــردية إلى الكشـــف عن نمط منهجي من التمييز ضد الجماعات المهمشة فيما يتعلق بالوصول إلى الخدمات الصحية. كما يمكن أن يشير إلى فعالية المنظمات المكلفة بولاية أو المسؤولة عن حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. وعلى وجه التحديد، يمكن لتحليل الشكاوى أن يوفر معلومات عما يلي:

- أنواع الانتهاكات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المدّعى وقوعها، مثل الانتهاكات التي وقعت في الماضي، أو الانتهاكات الجارية أو الانتهاكات المتوقع حدوثها؛
- المجموعات المهمشة المتأثرة بالانتهاكات، أو على الأقل المجموعات التي تقدم ادعاءات بهذا الشأن ويمكنها الوصول إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو غيرها من آليات التظلم؛
- مدى استعداد منظمة بعينها وقدرتها وسرعتها ومعدل نجاحها فيما يتعلق بتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إعداد الاستنتاجات والتوصيات

إذا أريد للرصد أن يحقق أقصى فائدة ممكنة، فلا بد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتجاوز التحليل إلى إعداد استنتاجاتها وتوصياتها. ويجب أن تعرب عن آرائها بشأن ما ينبغي عمله لسد أي فجوة بين الوضع الراهن للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبين الأهداف الوطنية الموضوعة. وقد تشمل التوصيات وسائل انتصاف فردية أو أوسع نطاقاً لتحقيق مصلحة عامة، فيما يتعلق بمعالجة الانتهاكات الفورية والإعمال التدريجي للحقوق.

وتعتبر وسائل الانتصاف الفردية ملائمة إذا تمكنت من إرجاع الضحايا، قدر الإمكان، إلى الوضع الذي يُفترض أن يكونوا عليه لو لم تُنتهك حقوقهم، وضمان عدم تعرض حقوقهم للانتهاك بعد ذلك. وقد تتضمن هذه الوسائل منح تعويضات معينة، شأن التعويض عن فقدان أملاك أو سبل عيش، أو تعويضات عامة، كالتعويض عن الألم والمعاناة. أما وسائل الانتصاف لتحقيق المصلحة العامة فتعتبر ملائمة إذا كانت تهدف إلى الحيلولة دون وقوع انـــتهاكات للحقوق في المستقبل. وقد تشمل تغييرات في القوانين والسياسات العامة والبرامج ومبادرات تثقيف للجماهير. وتقدم مبادئ ماستريخت التوجيهية والصيغة المنقحة من مشروع المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشـــأن الحـــق في الانتصـــاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي[١٠٦]، إرشادات للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول وضع توصيات بشأن وسائل الانتصاف.

---

(١٠٦) E/CN.4/2000/62، المرفق.

إعداد التقارير

يكمـــن الغـــرض الأساسي من الرصد في تحسين الأداء المستقبلي فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ويتحقق هذا الغرض على أفضل نحو ممكن عندما تكون نتائج الرصد موضوعاً لتقرير عام شامل وملائم. وينبغي أن تكون الـــتقارير دقيقة وأن تعكس موضوعية التحقيق والتحليل المضطلع بهما. كما يجب تلافي اللغة المتخصصة أو الخطابية، أو المبالغة[١٠٧]. ويجب أن يكون في التقارير ما يفيد عن الأداء في الماضي وما يرشد إلى استراتيجيات المستقبل.

كمـــا ينبغي أن تتضمن التقارير صلاحيات المشروع المعني ومناقشة لطبيعة الحقوق المتناولة ومضمونها، ووصفاً للمؤشرات ومنهجيات جمع البيانات ومصادر المعلومات المستخدمة، وملخصاً للبيانات المرجعية، وحججاً لتبرير الأهداف المعتمدة، وتحليلاً منصفاً ومتوازناً للبيانات، وتوصيات.

ويتعين تقييم مصادر المعلومات المستخدمة في التقارير للتحقق من صحتها وإمكانية التعويل عليها. ويجب الإشـــارة بشكل عام إلى أي معلومات أو أدلة لم تؤخذ في الاعتبار. كما ينبغي توثيق مواقف الحكومة وردودها بشـــأن المســـائل المـــثارة في التقارير، والجهود التي بذلت للحصول على مثل هذه التعليقات منها. ويجب فصل الادعاءات المقدمة عن استنتاجات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وفصل تحليل الوقائع عن أي توصيات قد تودّ المؤسسة الوطنية إصدارها.

ويجـــب تدارس الطريقة التي يُزمع بها صياغة التقارير واستخدامها وتعميمها منذ البداية في سياق مرحلة التخطيط لأنشطة الرصد وتحديد صلاحياتها. وقد تختار المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هيكلاً لتقاريرها يتفق مع الأطـــر الـــتي وضـــعتها آليات أخرى، كالمبادئ التوجيهية لإعداد التقارير التي وضعتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقارير الدورية التي تقدمها الدول بمقتضى العهد.

ويمكن، بل وينبغي استخدام تقارير الرصد لدعم المهام الأخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مثل التحقيق في القضايا وإحالتها إلى القضاء، والأنشطة الترويجية العامة ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما ينبغي أن تكون التقارير مفيدة لعمل المنظمات غير الحكومية.

وينـــبغي وضـــع استراتيجية اتصالات لترويج التقرير في مرحلة مبكرة من عملية التخطيط لأي مشروع من مشـــاريع الرصـــد. فوضع استراتيجية اتصالات مناسبة من شأنه تعزيز أثر تقرير الرصد عن طريق إثارة الاهتمام العام والسياسي من خلال وسائط الإعلام والمؤتمرات والحلقات الدراسية والخطابات العامة وغيرها من الأنشطة، بما فيها نشر التقرير في أوقات تتزامن مع مناسبات ذات صلة. كما ينبغي أن تتضمن استراتيجية الاتصالات تعميم التقارير بأشكال بديلة. فالتقرير الكامل قد لا يكون في متناول الكثيرين من المهتمين به. لذا فإن إنتاج نسخ مختصرة مبسطة من التقرير بالصوت والصورة قد يسهم في تنمية الوعي باستنتاجات التقرير وتوصياته وبناء الدعم اللازم لتنفيذها.

---

(١٠٧) D.J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., *Handbook on Fact-finding and Documentation of Human Rights Violations* (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Forum Asia), 1994), p. 60.

جيم – تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

لماذا ينبغي تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

يشـــمل تعزيز حقوق الإنسان التوعية بحقوق الإنسان ونشر المعرفة بها لإمكان التمتع بهذه الحقوق بوجه أفضل(١٠٨). وتعتمد حماية الحقوق على معرفة الناس بالحقوق المخولة لهم وبالآليات المتاحة لتنفيذها(١٠٩). وتعتمد حمايـــة الحقوق أيضاً على معرفة الناس لالتزامهم بالدفاع عن هذه الحقوق وقبولهم لهذا الالتزام. ويساعد تعزيز حقـــوق الإنســـان عـــلى منع الانتهاكات، ويحول دون الإفلات من العقاب، ويشجع على وجود ثقافة لحقوق الإنسان، ويؤدي في نهاية الأمر إلى تمكين الأفراد والمجموعات(١١٠).

وبـــدون استثناء تقريبا، تعطي ولايات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المسؤولية الهامة لتعزيز حقوق الإنسان لهذه المؤسسات. ولما كانت جميع حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة، فإن تعزيز حقوق الإنسان ينبغي أن يشمل تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. غير أنه ينبغي أن يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مكملا للتحقيق والرصد في مجال تلك الحقوق ولا ينبغي أن يحل محلها.

ويدخل تعزيز حقوق الإنسان في الأهداف والمهام التالية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

- الإعلام والتثقيف في مجال حقوق الإنسان؛
- تشجيع تنمية القيم والسلوكيات التي تعزز حقوق الإنسان؛
- تشجيع الإجراءات التي تستهدف حماية حقوق الإنسان من الانتهاك(١١١).

وينبغي أن تكون أنشطة وأعمال تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متنوعة، وقد تشمل:

- النهوض بمواقف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال السياسات وتعزيزها؛
- إسداء المشورة للدولة أو لهيئات أخرى (بناء على طلبها أو بدون طلب منها) ومساعدتها؛
- الاستجابة للطلبات الخارجية للتعليق على المبادرات والمشاورات والوثائق والتقارير؛
- المشاركة في الاجتماعات والمؤتمرات وحلقات العمل والمشاورات؛
- إعداد النشرات المطبوعة والإلكترونية؛

---

(١٠٨) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان...*، الفقرة ١٤١.

(١٠٩) المرجع نفسه.

(١١٠) انظر"إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال النظم القانونية المحلية" (الوحدة رقم ٢٢)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للدورات التدريبية في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية لعام ٢٠٠٠).

(١١١) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان...*، الفقرة ١٤٠.

- نشر المعلومات؛
- إعداد التقارير وإصدار البيانات الصحفية، بما في ذلك نتائج البحوث أو الرصد؛
- إعداد و/أو تنفيذ البرامج أو الحلقات الدراسية التدريبية والتعليمية الفنية.

وقد يساعد التثقيف والأنشطة الترويجية الأخرى في التصدي لانخفاض مستوى التوعية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفهمها وفي وتشجيع مشاركة الناس وبالتالي فهمهم لحالة كل منهم في السياق الأوسع نطاقا لحقوق الإنسان. وقد يشجع تعزيز هذه الحقوق الأفراد والمجموعات على تحديد أهدافها ووضع خطط عمل وتنفيذها، وكذلك على مواصلة تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الأخرى والدفاع عنها لإحراز تقدم فيها. وسيشجع أيضاً وضع الظروف الاقتصادية والاجتماعية في إطار الحقوق على تطبيق نهج أوسع نطاقا لحقوق الإنسان في مجال التنمية.

وتعطي الأنشطة الترويجية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً الفرصة للتعريف بولاياتها، ليس فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان فحسب ولكن فيما يتعلق بوظائف التحقيق والرصد أيضاً. ويدخل الدور الفريد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كقوة دافعة للوصول إلى فعاليات الدولة والجمع بين الدولة والمجتمع المدني في إطار ولايتها الترويجية أيضاً. وستساعد مشاركة المؤسسة الوطنية في الأنشطة الفعالة لتعزيز حقوق الإنسان على زيادة قابليتها للمساءلة ومصداقيتها في نظر الجمهور.

المبادئ

ينبغي أن يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عنصراً من العناصر المدرجة في جميع مهام وأنشطة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وينبغي أن يتناول المجموعة الكاملة لحقوق الإنسان.

وينبغي أن يكون منظور الاختلاف بين الجنسين جزءاً لا يتجزأ من تصميم الأنشطة الترويجية وتنفيذها. وينبغي أن يعترف التصميم باختلاف تأثير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بين النساء والرجال، وبتجاربهم المختلفة فيما يتعلق بهذه الحقوق.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١١- تعزيز الترابط بين الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة

الترابط بين جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة مفهومان هامان ينبغي ترويجهما بين جماهير مختلفة. وعلى الصعيد الوطني، قد تركز الأنشطة الترويجية على تقديم المساعدة للدولة من أجل الوفاء بالتزامها بالدفاع عن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حد سواء مثلا عن طريق تحسين الوصول إلى برامج وخدمات الهيئات العامة والتنسيق بينها. وعلى الصعيد المحلي، قد تركز الأنشطة الترويجية مثلا على مساعدة أعضاء المجتمع على فهم الحقوق والالتزامات المتعلقة بتأثير الممارسات البيئية على الزراعة والوصول إلى الأغذية ولوازم المعيشة ومواجهتها.

والمـــنظور الريفي مهم أيضاً. فتعيش مجموعات الأقليات كثيراً في مناطق ريفية نائية حيث تقل ظروفها المعيشـــية كثيراً عن الظروف المعيشية لسكان المدن. وتنتهك الحقوق في المناطق النائية البعيدة عن عيون المراقبين ووسائط الإعلام بسهولة أكبر. ويحتاج السكان في هذه المناطق إلى معرفة حقوقهم ليتسنى لهم ممارستها.

وتكون الأنشطة الترويجية أكثر فعالية وأعظم شأنا عند تركيزها على الآثار والتجارب الملموسة لحقوق الإنسان في الممارسة العملية بدلاً من التركيز على المفاهيم المجردة أو النصوص القانونية. وتركز الأنشطة الترويجية كثيرا على نشر المعلومات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان باعتبارها غاية في حد ذاتها ولكن يعني هذا أنها تتجنب العوامـــل الهيكلـــية الأساســـية التي تكون أساسا لمشاكل حقوق الإنسان وأنها لا تقوم بتقييم الأنشطة التثقيفية والترويجية لمعرفة فعاليتها.

وينـــبغي أن تعكـــس عملية الإعداد والتنفيذ والمشاركة في مجال تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حد ذاتها أن حقوق الإنسان مشتركة من حيث طبيعتها، تدعو إلى الحوار، وتعبر عن احترامها لكرامة الأشـــخاص المعنـــيين. وتكون الأنشطة الترويجية مفيدة للغاية عندما تكون مشتركة وتقدمية وخلاقة ومرنة في الوصـــول إلى احتياجات الجماهير المختلفة وتلبية احتياجاتها[١١٢]. وينبغي أن يكون وضعها وتنفيذها في الوقت المناســـب وملائما من أجل ضمان اهتمام الجمهور المستهدف بها وتأثيرها عليه إلى أقصى حد. وينبغي أن تكون مؤثـــرة ومقنعة للجمهور وأن تدفعه إلى اتخاذ إجراءات ملموسة وإلى التغيير، القصير الأجل والطويل الأجل على حـــد ســـواء. وينبغي أن تحمل الجماهير على نقل المعارف والمهارات المكتسبة إلى آخرين وعلى اتخاذ إجراءات متكاملة ومستدامة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تعتمد بقدر الإمكان على برنامج أو أن تكون جزءا من خطة أوسع نطاقا.

وعند تصميم الأنشطة الترويجية، يمكن أن تستفيد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من الموارد والخبرات والمـــبادرات القائمة مثل عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان. ويمكن أن تتقاسم المؤسسة الوطنية المعلومـــات بشأن المواد المتاحة والشركاء المحتملين والتجارب الناجحة كما يمكن أن تصل إليها عن طريق الربط الشـــبكي مـــع مؤسسات وطنية أخرى لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية. ويمكن أن تساعد منظمات غير حكومية ومنظمات محلية كثيرة، بما لديها من خبرة طويلة في إعداد وتنفيذ التثقيف في مجال حقوق الإنسان، في وصول المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى المجتمعات المتأثرة.

ونظراً للدور الفريد الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في إقامة وتقوية العلاقات التعاونية مـــع الحكومـــات والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، فإنها في وضع جيد لإدارة عملية إعداد وتنفيذ وتقييم الأنشطة الترويجية. ويمكن تسهيل عملية الإدارة باستخدام مشروع أو فريق برنامجي متعدد التخصصات. وينبغي أن يتألف الفريق المتعدد التخصصات من موظفين وأعضاء من إدارات وولايات مختلفة للمؤسسة الوطنية ومن شركاء مـــن الخارج وأهل الخبرة وممثلين للمجموعة المستهدفة لديهم خبرة في الموضوع ووضع المناهج الدراسية وإعداد النشـــرات والاتصـــالات والتسهيلات أو الترتيبات اللوجستية. وينبغي أن تعتبر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المنظمات غير الحكومية خاصة شركاء في تنفيذ الأنشطة الترويجية.

---

(١١٢) انظـــر "التوعية من أجل التمكين – بعض التأملات" (الوحدة رقم ٢٠)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

وسيلزم أن يقوم فريق المشروع أو البرنامج بتقييم الموارد البشرية والتقنية والمالية اللازمة للأنشطة. وسيلزم توزيع المسؤوليات المتعلقة بالإعداد والتنفيذ والأطر الزمنية على أعضاء الفريق. وسيلزم أيضاً التخطيط بعناية للترتيبات اللوجستية اللازمة، مثل الترتيبات المتعلقة بقاعات الاجتماعات والمعدات التقنية، قبل وأثناء وبعد المشروع. وستحقق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان نجاحاً أكبر في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إذا صممت المبادرات بعناية واستندت هذه المبادرات إلى خطة أو إطار استراتيجي.

إطار للتعزيز

كما هو الحال بالنسبة إلى الرصد، يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فعالا للغاية إذا تم الاضطلاع به في إطار أو خطة معدة إعداداً جيداً. وينبغي أن يحدد الإطار الغرض أو الأساس المنطقي لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بناء على ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وينبغي أن يبين المنهجيات والموارد والمسؤوليات والأطر الزمنية والإجراءات اللازمة لإعداد الأنشطة الترويجية وتنفيذها وتقييمها.

وفي هذا الإطار، ينبغي أن تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بما يلي:

١- تحديد المشاركين والقضايا والاحتياجات؛
٢- تحديد الأهداف والغايات؛
٣- تحديد مضمون البرامج وصياغتها؛
٤- إعداد المواد؛
٥- تنفيذ الأنشطة الترويجية؛
٦- التقييم والمتابعة.

ولا ترد هذه الخطوات وفقا لترتيب زمني معين كما أنها ليست حصرية. وسيؤثر بالأحرى الإعداد والعمل في أي جزء من العملية على الأجزاء الأخرى وسيؤدي إلى تغييرات في التفكير السابق. وعلى سبيل المثال، قد تؤدي المحاولات المبذولة لترجمة هدف ما إلى أنشطة ترويجية ملموسة إلى تنقيح الهدف الأولي أو إلى تغييره بأكمله، وقد لا يكتشف أن صياغة هذا الهدف معيبة وغير فعالة إلا عند تنفيذ النشاط وتقييمه.

وستؤدي المرونة في تطوير الأنشطة وتنفيذها إلى مساعدة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على الاستفادة من إسهامات الآخرين وإلى تلبية احتياجات جميع الجهات المعنية. ويمكن تطبيق الدروس المستفادة من إعداد المبادرات الترويجية وتنفيذها وتقييمها في مراحل لاحقة من العملية، وسيشجع هذا على التفكير الدينامي والتدريجي في المبادرات الحالية والمقبلة.

تحديد المشاركين والقضايا والاحتياجات

قد يختلف المشاركون والجمهور والمجموعات الذين يمكن استهدافهم لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتختلف طبيعة ودرجة اهتمامهم ومشاركتهم اختلافاً كبيراً. فتختلف مثلاً الاستراتيجيات الترويجية اللازمة للوصول إلى طبقة متوسطة من السكان عن الاستراتيجيات الترويجية اللازمة للوصول إلى الفقراء أو لتدريب الموظفين الحكوميين.

وهناك اختلاف كبير حقا بين الجماهير المستهدفة، وقد تشمل:

- المجموعات الضعيفة والهامشية، مثل مجتمعات السكان الأصليين والنساء والأطفال؛
- المستويات المحلية والإقليمية والوطنية للدولة، ومن بينها السلطة التنفيذية، والوزارات، والوكالات القطاعية، والسلطة التشريعية، والهيئات القضائية؛
- المجموعات المهنية مثل المحامين والأطباء الممارسين؛
- النظم التعليمية الرسمية وغير الرسمية، والمؤسسات والمرافق العامة الأخرى مثل المستشفيات؛
- القطاع الخاص التجاري، بما في ذلك الشركات الوطنية والشركات المتعددة الجنسيات؛
- المنظمات غير الحكومية (المحلية والوطنية والدولية)، بما في ذلك:
  - وكالات التنمية الاجتماعية؛
  - المنظمات المعنية بحقوق الإنسان؛
  - المجموعات المعنية بالشؤون الاجتماعية؛
  - المنظمات القطاعية؛
  - المجموعات القانونية؛
  - المجموعات الفنية والثقافية؛
- المنظمات والمجموعات الأخرى للمجتمع المدني؛
- الجمهور العام.

وهناك مجموعات أخرى وأفراد آخرون لا يدخلون في عداد الجمهور المستهدف ولكن يلزم النظر في أدوارهم واحتياجاتهم أيضاً عند تخطيط الأنشطة الترويجية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد تنظر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أولا في أدوار واحتياجات أعضائها وموظفيها والعاملين التابعين لشركائها المحتملين في البرنامج. وينبغي أن تنظر المؤسسة الوطنية أيضاً إلى أشخاص آخرين يتمتعون بخبرات معينة ومن بينهم المدربين المتخصصين، والميسرين، وأهل الخبرة، والخبراء الاستشاريين، والشركاء الخارجيين الآخرين الذين يمكن الاستفادة من مساعدتهم في إعداد الأنشطة الترويجية وتنفيذها ورعايتها.

وستتطلب الجماهير المستهدفة المختلفة نهجا مختلفة. وينبغي تحديد ومعالجة معارف ومواقف ومهارات واحتياجات الجمهور المستهدف لكل نشاط ترويجي قبل وضع البرنامج. وينبغي أيضاً أن تؤخذ في الحسبان الاختلافات المحتملة في الفهم والوعي بين الجمهور والمسؤولين الحكوميين بل والهيئات القضائية بشأن الطبيعة الخاصة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتزام الدولة باحترام هذه الحقوق وحمايتها والوفاء بها.

وعند تنفيذ الأنشطة الترويجية، لا ينبغي أن تفترض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أنها تعلم المطلوب والطالب. وينبغي أن تتقبل المؤسسة الوطنية التقييم المستقل للاحتياجات. وسيساعد استعراض الحوادث والأحداث الوطنية والمحلية التي وقعت مؤخرا ومعها المؤشرات القابلة للقياس للحالة الراهنة للتمتع بحقوق الإنسان وانتهاكها

عـــلى تحديد المجموعات المستهدفة الرئيسية والتحقق منها، وتحديد القضايا والاحتياجات الملائمة لتعزيز الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافـــية. وقـــد تستخدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المعلومات المستمدة من التحقيقات والرصد أيضاً. وقد تجري المؤسسة الوطنية مقابلات مع ممثلي المجموعات المستهدفة لمناقشة الاحتياجات مباشرة معهم. وستكون مراعاة منظور الاختلاف بين الجنسين مثلاً حاسمة للنجاح في معالجة القضايا والاحتياجات المـــتعلقة بالمـــرأة. وعلاوة على ذلك، قد توفر المهام السابقة للتدريب أو الاستبيانات التي ترسل إلى المشاركين المستهدفين والدراسات الاستقصائية التي تجرى للجمهور مواد قيمة لتحديد الأهداف والغايات ولتركيز المحتويات ومنهجيات التعلم.

وبعد تحديد المشاكل والقضايا الناشئة وخصائص واحتياجات المهتمين بالأنشطة الترويجية، يمكن أن تبدأ المؤسســـة الوطنـــية لحقوق الإنسان في تحديد الأهداف والغايات اللازمة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تحديد الأهداف والغايات

عند اضطلاع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بأنشطة ترويجية، سواء بوصفها استراتيجية شاملة أو نشاطاً منفردا، ينبغي أن تحدد أولا أهدافا وغايات واضحة.

ويســـاعد تحديد الأهداف وصياغة الغايات على توضيح الإنجازات المطلوبة من المبادرة. وعموماً، تكون الأهداف واسعة بطبيعتها وتغطي العملية بأكملها بينما تكون الغايات أكثر تحديدا ويعرب عنها بأسلوب ملحوظ وقابل للقياس. وينبغي صياغة وتبليغ الأهداف والغايات بوضوح لكي يعلم الناس ما تعتزم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنســـان أو المدربين والميسرين الآخرين القيام به وما هي النتائج المتوقعة. وينبغي أن تكون الأهداف والغايات واقعية بالنسبة إلى الوقت المتاح، ومناسبة للمجموعة المستهدفة، وحائزة على رضاها، ومتدرجة منطقياً من مرحلة إلى المـــرحلة التالـــية لها، كما ينبغي أن تعزز الأعمال التي يتم الاضطلاع بها لتنفيذ البرنامج، وأن تعالج ما تريد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يعرفه أو يفعله أو يشعر به الناس(١١٣).

وقـــد تضـــع وتعـــتمد المؤسســـة الوطنية لحقوق الإنسان استراتيجية شاملة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية. وقد تشمل أهداف وغايات الاستراتيجية الواسعة بناء القدرات ونشر المعلومات على الجمهـــور العـــام أو تقديم المشورة أو المساعدة للدولة. وقد تغطي الاستراتيجية جماهير مستهدفة مختلفة ووسائل مختـــلفة للوصول إليها وقد تتضمن عددا من مكونات البرامج وأهداف وغايات كل منها. وقد تقسم الأهداف والغايـــات بحسب الاحتياجات الطويلة الأجل والاحتياجات القصيرة الأجل أو بحسب ما إذا كان المطلوب هو تركيز جغرافي أو وطني أو إقليمي أو محلي معين.

يمكن التساؤل عما إذا كان الهدف هو تغيير القيم والمواقف بين الجمهور المستهدف أم أنه ببساطة منع السلوك المخـــالف لحقوق الإنسان، أو كليهما؟ هذان الهدفان مختلفان إلى حد بعيد. فقد تميل وكالة حكومية إلى اعتماد سياسات

---

(١١٣) انظـــر *Training for Human Rights Trainers*, Canadian Human Rights Foundation training programme handbook, Kiev, November 1996.

جديـــدة حساسة للحقوق مثلا ولكن سيستفاد قليلا من ذلك ما لم تنفذ السياسات الجديدة فعليا. وقد لا ترحب شركة عبر وطنية بحملة ترويجية تركز على القيـــم والمواقف ولكنها قد تغير موقفها إذا خشيت من الاضطهاد أو من خسائر في الأرباح. وقد يحتاج جمهور مستهدف إلى فهم حقوقه وكيفية ممارستها بوجه أفضل ويحتاج جمهور آخر إلى فهم الالتزامات التي تقع على عاتقه لدعم هذه الحقوق بوجه أفضل.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٢- تحديد الأهداف وصياغة الغايات

من الأهداف المحتملة للمبادرات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دعم قدرة وكالات الدولة على تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمواطنيها وحمايتها من خلال وضع إطار تشريعي لها. وهناك ثلاث غايات محددة لتحقيق هذا الهدف:

- بحث دور المجموعات المختلفة المعنية بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها؛
- بحث التزام الدولة باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وتعزيزها وبالوفاء بتلك الحقوق؛
- وضع استراتيجيات عملية لوكالات الدولة لاستخدامها في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها.

وقد تختار مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان التركيز على خطط ومبادرات تتعلق بحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة مثل الحق في الإسكان أو تتعلق بالتزام معين مثل "الإعمال التدريجي" للحقوق. وبالعكس، قد تركز المبادرات الترويجية على مشاكل أو عقبات معينة تعرقل التقدم في الحقوق مثل الافتقار إلى الأولوية في السياسات، أو تشريعات التمكين، أو اللوائح الإدارية، أو آليات الإنفاذ، أو الموارد.

وينبغي أن تتضمن البرامج أيضاً، كجزء من غاياتها وتصميمها، الفرص المتاحة أثناء الاضطلاع بالأنشطة أو بعدها للربط الشبكي بين المجموعات المستهدفة وشركاء آخرين والتعاون معهما، بناء على الدور الحفاز الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

ومع تبلور الأهداف والغايات، ستبدأ المواضيع العامة للمبادرات أو الخطط في الظهور. وتشمل المواضيع العامة الخمسة التي ستعالج أدناه في جزء لاحق من هذا الكتيب، ما يلي:

- تعزيز الاعتراف الحكومي بالحقوق والالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تعزيز الوعي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفهمها وتمكينها عن طريق التثقيف العام؛
- تعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول؛
- تدريب مجموعات صغيرة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تحديد المحتويات وصياغة البرامج

ينبغي أن تعتمد طبيعة البرنامج الترويجي ومحتوياته على الجمهور المستهدف المحدد واحتياجاته، والأهداف والغايات من التعلم، وعلى الوقت والموارد المتاحين. وينبغي أن تراعي الدروس المستفادة من التجارب السابقة. وينبغي تحديد المضمون المراد تغطيته في الأنشطة أو الأعمال بشيء من التفصيل، بجانب القضايا والمواضيع والرسائل والمعلومات الأخرى الرئيسية المعنية.

وسيلزم أن تقرر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ما هو نوع النشاط الذي سيكون أكثر فعالية لتقديم المضمون. وقد تختلف الأنشطة والإجراءات المتعلقة بتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كثيرا، وفقا للجمهور المستهدف. وعند محاولة التأثير على الحكومة والسلطة التشريعية، قد تعرض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مواقف بشأن السياسات، وتقدم المساعدة أو المشورة بغير طلب، وتجيب على الطلبات الكتابية للتعليق، وتشارك في الاجتماعات أو حلقات العمل. وعند محاولة التأثير على الأفراد وتدريبهم، سواء كانوا من الهيئات الحكومية أو المنظمات غير الحكومية أو المجتمعات المحلية، قد تنظم المؤسسة برامج تدريبية وتعليمية أو تستخدم الأنشطة القائمة مثل تنمية قدرات الموظفين ومواصلة البرامج التعليمية أو التدريبية والمؤتمرات السنوية أو المقررة بانتظام. وعند محاولة الوصول إلى الجمهور العام والتأثير عليه وإعلامه، قد تنظم المؤسسة حملات تثقيفية عامة، وحملات بواسطة وسائط الإعلام، ومناسبات مع وسائط الإعلام، وتنشر معلومات[١١٤].

وقد تسلك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان نهجاً معيناً واحداً لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل حلقات العمل التدريبية للموظفين العامين أو الإعلانات في وسائط الإعلام. وسيؤدي هذا بالتأكيد إلى وجود مجال معترف به لنشاط المؤسسة الوطنية، وسيسمح بوجود برنامج محدد بوضوح ويشجع على تطوير الخبرات داخل المؤسسة. غير أن من الأفضل بكثير أن تعتمد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان خطة استراتيجية أوسع نطاقا وأطول أجلا تحتوي على مكونات برنامجية وأنشطة كثيرة. ويراعي هذا النهج اختلاف المصالح والاحتياجات في الدولة، والمجموعات العديدة المختلفة التي تؤثر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمسؤوليات الواسعة التي تقع على عاتق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها منظمة رسمية لحقوق الإنسان. ومن شأن هذا النهج أيضاً تمكين المؤسسة الوطنية من تناول مجموعات مستهدفة كثيرة مع مرور الزمن، وتمكينها أيضاً من استخدام مواردها بأفضل وجه ممكن عن طريق الجمع بين منهجيات وأنشطة مختلفة.

غير أن المبادرات الترويجية الفعالة، سواء كانت كبيرة أو صغيرة، تتطلب منهجيات تعليمية سليمة، وينبغي أن تكون محددة وأن تركز بقدر الإمكان على مشاركين معينين أو جمهور مستهدف معين، كما ينبغي أن يكون التقييم والمتابعة جزءا من تصميمها.

وتوفر الحملات بواسطة وسائط الإعلام أفضل وسيلة للوصول إلى أعداد كبيرة من السكان. ولهذا السبب وحده تكون جذابة جدا للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي ترغب في تبليغ رسالة حقوق الإنسان على نطاق

---

(١١٤) Jefferson R. Plantilla, "Promoting economic, social and cultural rights", paper presented to the National Human Rights Institutions at Work: Regional Workshop on Economic, Social and Cultural Rights, 5-10 November 2000, Manila, Philippines.

واسع، بسرعة وفعالية. غير أنها تثير أيضاً بعض الصعوبات. فهي تتطلب خبرة معينة قد لا تملكها المؤسسة الوطنية لحقـــوق الإنســـان بين موظفيها. وهي مكلفة جدا ما لم توفر منظمات وسائط الإعلام الوقت والمكان اللازمين للحملة بالمجان. وبوسعها أن تنقل رسائل بسيطة فقط وتفعل ذلك بعبارات واسعة جدا وبدون تركيز. ولا تصلح للمواقف المتغيرة وتطور القيم. ويصعب تقييمها ومتابعتها. ولما كانت وسائط الإعلام قادرة على التأثير على الناس بطريقة لا شعورية وغير مباشرة فإنه ينبغي إعداد الحملة الإعلامية بدقة كبيرة لعدم نقل رسالة تختلف عن الرسالة المراد نقلها. ولا يمكن للمؤسسة الوطنية أن تستغني عن وسائط الإعلام لتوصيل المعلومات والآراء إلى الجمهور إذ تفـــوق الفرص التي توفرها وسائط الإعلام الفرص التي توفرها أي آلية أخرى من الآليات الموجودة تحت تصرفنا الآن. ولكن ينبغي استعمال وسائط الإعلام بطريقة استراتيجية وبمهارة.

وتنظم مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان دورات تدريبية أو حلقات عمل في مجال حقوق الإنسان لمجموعات من المشاركين. وعلى الرغم من وصول الدورات التدريبية أو حلقات العمل هذه إلى أعداد صغيرة نسبياً من الناس فإنها قد تكون عناصر مفيدة في استراتيجية أوسع نطاقا للترويج. ويمكنها أن توفر خبرة تعليمية مكثفة لكبار المسؤولين من منظمات معينة أو من مجتمعات محلية أو فئات معينة من السكان. ونظراً لقلة الأشخاص الذين يمكنهم الاشتراك فإنه ينبغي أن تراعي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الدقة لضمان أن يكون الأشخاص الذين تقوم بتدريبهم من كبار المسؤولين القادرين إما على إجراء تغيير كبير في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية وإمـــا عـــلى تدريب أشخاص آخرين على هذه الحقوق والمسؤوليات المرتبطة بها. وسيناقش تدريب المجموعات الصغيرة في جزء لاحق من هذا الكتيب ويمكن اعتبار هذا الجزء مصدرا لمثل هذا التدريب.

إعداد المواد التدريبية

تتطلب الأنشطة الترويجية أدوات جيدة للترويج. وستختلف طبيعة المواد بالطبع تبعاً لطبيعة البرنامج.

وينـــبغي تصـــميم المواد اللازمة لجمهور واسع ومختلف بدقة لمراعاة الاختلاف في اللغات وفي الخلفيات الثقافية والإثنية. وينبغي أن تتاح مواد التعليم العام بأشكال مختلفة منها المطبوعات، والملفات الإلكترونية، والمواقع على شبكة الويب، والبريد الإلكتروني، وربما التسجيلات الصوتية أو المرئية بالفيديو. وسيكفل هذا فهم الأشخاص الذيـــن ســـيتلقون المواد لمضمون الرسالة الواردة بها كما سيكفل إمكانية الوصول إلى جمهور أكبر، بما في ذلك المعوقـــين الذين قد يحتاجون إلى أشكال بديلة لتلقي المعلومات. وقد يلزم أيضاً توفير نسخ من بعض المواد بلغة بسيطة لوصولها إلى الأشخاص الذين لا يملكون مهارات عالية في القراءة والكتابة. وينبغي العناية بضمان الاتساق بين المصطلحات ومضمون الرسالة في المواد المختلفة التي ترمي إلى أهداف ترويجية مماثلة.

ويمكن أن تركز المواد التي تعد لحلقات العمل الخاصة بالمجموعات الصغيرة بمزيد من الدقة بسبب معرفة خصائص واحتياجات المستفيدين معرفة جيدة. وستكون الكتيبات المخصصة للمشاركين والكتيبات التكميلية المخصصة للمستفيدين أدوات قيمة للغاية، لا سيما عندما تكون حلقات العمل شاملة من حيث النطاق وطويلة نسبياً. وقد تساعد الكتيبات أيضاً في نقل المعلومات بعد انتهاء البرنامج ويمكن تكييفها للتدريب المقبل. وينبغي أن تبين الكتيبات الأهداف والمنهجيات والنتائج المتوقعة بوضوح كما ينبغي أن تشير إلى كيفية اختيار المحتويات وإلى الأشخاص المعنيين. وقد تقسم الكتيبات إلى وحدات بحسب المواضيع وتقدم جداول تفصيلية للأنشطة والأحداث، بما في ذلك للمتحدثين، والغرض من أنشطة حلقة العمل وطبيعتها، والمعلومات المرجعية، ورقات العمل. وينبغي أن تكون الكتيبات والمواد الأخرى دائما بنسق وشكل يسير الاستعمال.

وعندما يتخذ تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية شكل تقديم المشورة والمساعدة للدولة أو منظمات أخرى، ستجد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن من المفيد لها أن تعد مواد داعمة، قد تتراوح بين المشورة الكتابية، والمذكرات الإعلامية، وموجزات للمناقشات أو الكلمات، وبين ورقات أكثر تفصيلاً للسياسات و/أو المعلومات الأساسية.

تنفيذ الأنشطة الترويجية

ينبغي النظر، عند الاضطلاع بأنشطة أو مناسبات ترويجية، في عناصر كثيرة. وستختلف هذه العناصر باختلاف طبيعة النشاط أو الأحدث وما إذا كانت برامج تثقيفية واسعة للجمهور، أو تقديم المشورة والمساعدة للدولة أو منظمات أخرى، أو المشاركة في الاجتماعات أو المشاورات، أو حلقات عمل تدريبية وتعليمية، أو دورات بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفي كل حالة، يكون التنظيم الجيد حاسما لفعالية الأنشطة أو الأحداث. وينبغي تخطيط الأنشطة والأحداث تخطيطا جيدا حيث يمكن أن تؤثر المشاكل اللوجستية على القدرة على تحقيق الأهداف. وعموما، كلما كان البرنامج واسعا، كلما زادت المهمة التنظيمية تعقيدا. وقد لا يتطلب وضع برنامج للتثقيف العام إعداد المواد اللازمة فحسب ولكن يتطلب أيضاً تأمين الموارد المناسبة للحملة، وحجز المواعيد والأماكن في وسائط الإعلام، وتنظيم وتنفيذ أنشطة وأحداث موازية، وجلسات إحاطة للوكالات الحكومية ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان بشأن الحملة ومساعدتها في الاستعداد على مواجهة أي زيادة في الطلبات الناتجة عنها، وترتيبات لاستقبال الموظفين أو العاملين الآخرين، واستلام الأسئلة المطروحة بشأن الحملة والرد عليها، والاستعداد لأي زيادة في الشكاوي نتيجة لزيادة الوعي والمعرفة بسبب الحملة، وما إلى ذلك.

وقد تتطلب حلقات العمل الصغيرة أيضاً إجراءات تنظيمية كبيرة. ومن بين المهام اللوجستية اللازمة تحديد تواريخ الحلقة، واختيار المرافق المناسبة، والاتصال المباشر بالضيوف أو الميسرين أو أهل الخبرة، وترتيبات السفر والإقامة، والتسجيل بالموقع، وتوزيع المواد، ووضع علامات وتعليمات، وتنظيم القاعات والأجهزة، وتسجيل الأحداث، والتحقق من كل شيء مراراً.

وستثار أثناء التنفيذ الفعلي للبرنامج أو النشاط مسائل أخرى، حسب طبيعة البرنامج أو النشاط. ويمكن أن تستفيد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هنا أيضاً من معارف وخبرات منظمات كثيرة سبق لها تنظيم وتنفيذ مثل هذا النوع من البرامج[١١٥].

التقييم والمتابعة

ينبغي تقييم جميع الأنشطة الترويجية لمعرفة مدى تحقيق الأهداف والغايات. ويتسم التقييم بالأهمية ليس لتحديد فعالية النشاط فحسب ولكن لمساعدة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تنظيم أنشطتها وبرامجها

---

(١١٥) انظر فيما يتعلق ببرامج التدريب الجماعية. Julius E. Eitington, *The Winning Trainer: Winning Ways to Involve People in Learning*, 3rd edition, (Houston, Texas, Gulf Publishing (Company, 1996)؛ وTraining for Human Rights Trainers (الحاشية ١١٣).

المســـتقبلية أيضـــاً. وينبغي أن تقوم خطة النشاط على فكرة واضحة لما سيعتبر ترويجا ناجحا ولكيفية قياس هذا النجاح. وينبغي أن تكون القياسات الرئيسية التي تضعها للتقييم قابلة للتطبيق بعد انتهاء النشاط.

وينـــبغي أن يشمل التقييم آراء الجمهور المستهدف. وإذا كان النشاط حملة تثقيفية عامة واسعة النطاق، يمكن الحصول على هذه الآراء بواسطة دراسة استقصائية لعّينة من الجمهور الرئيسي المستهدف. وإذا كان حلقة عمـــل صغيرة أو نشاط جماعي، ينبغي تشجيع جميع المشاركين على الإسهام بآرائهم في التقييم من خلال مناقشة غـــير رسمـــية أو باستيفاء استبيان عن التقييم، أو كليهما. وينبغي أيضاً استطلاع رأي الأشخاص الذين يديرون البرنامج أو النشاط. وقد تشمل الأسئلة المطروحة ما يلي:

- هل كان الهدف أو الغرض من النشاط واضحا؟
- هل كانت المعلومات المقدمة واضحة أيضاً؟
- هل حقق النشاط الغرض المنشود؟
- هل استجاب النشاط لحاجات الجمهور المستهدف؟
- هل كان النهج المستخدم (أي التقنية ونوع النشاط وتصميمه) مناسباً للمضمون والسياق والمجموعة المستهدفة؟

وينـــبغي أيضـــاً الـــنظر في فعالية الإجراءات المستخدمة لتنفيذ المبادرة، ولوجستيات تنفيذها، وقدرات المشاركين في إعداد المواد وعرضها.

تعزيز اعتراف الدولة بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ينبغي أن تبذل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهودا متضافرة لتعزيز اعتراف الحكومات بالالتزامات المتصـــلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي أحيان كثيرة لا يفهم مسؤولون حكوميون كثيرون، من بينهم وزراء ومسؤولين سياسيين آخرين، القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو لا يرغبون في تناولها بوجه مناسب. ونظرا للوضع الفريد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وولايتها، فإنها في مكان مناسب لمخاطبة الدولة في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان.

وتملك معظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الصلاحيات اللازمة لإسداء المشورة للدولة في القضايا المـــتعلقة بحقـــوق الإنســـان ولمساعدة الفروع الحكومية المختلفة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عن طريق التشريعات، واللوائح، والسياسات، والبرامج والممارسات الإدارية. وقد تعهد إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مســـؤولية استرعاء انتباه الحكومة إلى الانتهاكات التي ترتكب لحقوق الإنسان وتقديم مقترحات ملموسة بشأن المبادرات اللازمة لوضع حد للانتهاكات. وقد يمكنها الإعراب عن رأيها في التشريعات المقترحة أو القائمة مباشرة إلى السلطة التشريعية للبدء أو المساعدة في وضع تشريع جديد وللتدخل في الإجراءات القانونية التي تخص المسائل المتصلة بحقوق الإنسان. وتؤدي مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان دورا متزايد الأهمية في الإشراف على تنفيذ المعـــايير الدولية لحقوق الإنسان في الداخل وفي مساعدة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها في مجال تقديم التقارير

بموجب المعاهدات الدولية[١١٦]. ويمكن أن تساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً في ضمان وضع سياسات وبرامج الدولة من منظور يتناول حقوق المرأة وغيرها من الفئات الهامشية، أو من خلال "عدسة" تتناول هذه الحقوق.

وتتمثل استراتيجية ترويجية أخرى في قيام المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بزيادة وتوطيد مكونات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المدرجة في البرامج الحكومية القائمة أو برامج الوكالات، المعنية مثلا بالتنمية الريفية والحضرية أو الموارد البيئية والطبيعية، أو التي تركز على الفئات المحرومة مثل النساء والأطفال والشعوب الأصلية، ودعم هذه المكونات.

ويشكل استعراض الميزانية الوطنية وتحليلها أيضاً وسيلة هامة وفعالة لرصد التقيد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. كذلك ستساعد معاونة الدولة في إعداد خطط عملها الوطنية وتقديم المشورة لها في إعداد خطط عملها الوطنية على وجود إطار مؤسسي مترابط ومتناسق لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن استخدام خطط العمل في توضيح الطبيعة المحددة لالتزامات الدولة ووضع معايير قياسية ومعالم لقياس الامتثال. وقد تكون خطط العمل أدوات فعالة لمساءلة الحكومات عن أدائها فيما يتعلق بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١١٧].

وثمة نقطة بداية أخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي تعزيز التصديق على صكوك حقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي لم تصدق عليها الدولة بعد وتنفيذها في النظام القانوني المحلي. وقد صدقت غالبية الدول على معظم المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان ولكنها تفتقر عموماً إلى التنفيذ. ويعتبر عدم إدراج المعايير الدولية في التشريعات المحلية من مجالات التركيز الوثيقة الصلة بالأنشطة الترويجية. ويتطلب ذات العهد أن تتخذ "جميع السبل الأحدث، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية" للوفاء بالتزام الدولة بأن "تتخذ خطوات" لضمان التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ١ من المادة ٢).

وستقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المساعدة والمشورة للدولة بوجه أفضل إذا كانت عملية وضع السياسات مفتوحة وشفافة ومشاركة. وفي هذا الصدد، قد تنظر المؤسسة الوطنية في الاستفادة من الآليات القائمة، مثل اللجان البرلمانية الدائمة، وجلسات الاستماع العامة أو المنتديات الاستشارية، وأي وسائل أخرى لتقديم المساعدة والمشورة للدولة عندما تكون المسائل المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية موضعا للبحث. وبالإضافة إلى ذلك، قد تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تعليقات لمساعدة الدولة على الوفاء بالتزامها بتقديم التقارير بموجب العهد. وينبغي لهذه التعليقات أن تفحص سياسات وأعمال الدولة بدقة، وقد تحال التقارير مباشرة إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن أن تشجع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عمليات وضع السياسات وتقديم التقارير بطريقة مفتوحة ومشاركة في حالة عدم وجودها.

---

(١١٦) تؤكد الفقرة ٧٦ من مبادئ لندبورغ والفقرة ٥ من التعليق العام رقم ١ على أنه ينبغي أن تؤدي عملية تقديم التقارير إلى تسهيل الفحص العام للسياسات الحكومية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإلى التشجيع على اشتراك المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في صوغ السياسات ذات الصلة بالموضوع وتنفيذها واستعراضها.

(١١٧) انظر "اعتماد السياسات والخطط والتشريعات اللازمة لإعمال الحقوق" (الوحدة رقم ٢١)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٣- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند تعزز الحقوق الصحية[١١٨]

قررت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند، في معرض الاعتراف بتعارض استمرار أنيميا الأمهات ووفيات الرضع والوفيات والمراضة بسبب الوضع مع أبسط مفاهيم التنمية البشرية، أن تتناول هذه المسائل، بالتعاون مع اليونيسيف وإدارة النهوض بالمرأة والطفل، في حلقة عمل وطنية بشأن حقوق الإنسان والصحة تستغرق يومين، مع الاهتمام بوجه خاص بأنيميا الأمهات.

وجمعت حلقة العمل، التي عقدت في نيسان/أبريل ٢٠٠٠، بين علماء مرموقين وواضعي سياسات وموظفين حكوميين وخبراء قانونيين وأخصائيين اجتماعيين، فضلاً عن وزير الدولة للإعلام والإذاعة، ووزير الدولة للصحة ورفاه الأسرة، ووزير الدولة للنهوض بالمرأة والطفل.

وقال رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الكلمة التي ألقاها في الحفل الافتتاحي لحلقة العمل إنه يلزم تقديم توصيات إيجابية لصوغ سياسة صحية سليمة وتنفيذها في أقرب وقت ممكن من أجل تحسين الحالة الصحية في البلد. وقال موضحا سبب اهتمام اللجنة بالوقاية من أنيميا الأمهات إن الصحة حق هام جدا من حقوق الإنسان وإن المقصود من الحق في الحياة الذي تكفله المادة ٢١ من دستور الهند هو الحق في الحياة بكرامة، ويعني هذا أن جميع الجوانب المتصلة بكرامة الإنسان مقدسة بنفس القدر، وأن كل جانب من هذه الجوانب حق من حقوق الإنسان.

وقال رئيس اللجنة مستشهداً بالسيدة أمارتيا سن فيما يخص"اللاحريات الثلاث" التي يعاني منها المجتمع الهندي إن تحسين الرعاية مسألة حتمية لتحقيق مجتمع أفضل. وقال معربا عن أسفه لأوجه النقص القائمة في هذا المجال إنه يلزم أن تتضافر الجهود بين جميع شرائح المجتمع للتغلب على هذه المشكلة. وقال إن دور اللجنة في هذا المجال هو الجمع بين واضعي السياسات وأصحاب القرار والمسؤولين عن التنفيذ وإن الحق في التمتع بصحة جيدة من الحقوق التي يكفلها الدستور ومن واجب كل فرد أن يكفل هذا الحق. ودعا رئيس اللجنة وسائط الإعلام إلى إذكاء الوعي بهذه المشكلة. وأكد أن الأمومة الآمنة والأطفال الأصحاء سيكفلان مستقبلا أفضل للبلد.

وقد يلزم، من أجل تقديم المشورة والاضطلاع بأنشطة ترويجية أخرى بصورة فعالة، أن تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ببناء قدراتها الداخلية واكتساب أو تطوير مهاراتها في بعض المجالات، بما في ذلك التحليل التشريعي، وعملية التفاوض، وكتابة التقارير، والعروض الشفوية.

ولا تقتصر الاستراتيجيات الترويجية الموجهة نحو الدولة على تقديم المشورة والمساعدة. فقد تلجأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى المبادرات التعليمية والتدريبية أو نشر المعلومات أيضاً لإقناع الحكومة والمسؤولين فيها بالتصدي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويلزم تزويد القادة والمشرعين والموظفين الحكوميين بمعارف مناسبة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لإدماج منظور حقوق الإنسان في عمليات التخطيط والصياغة والتنفيذ، كما يلزم وضع مؤشرات للتقدم وتقييم النتائج. ويمكن أيضاً توجيه تعليم وتدريب موظفي الدولة نحو مساعدة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الدولية. وستتوقف الاستراتيجيات المختارة على السياق الوطني، وقضايا حقوق

(١١٨) نص مقتبس من *رسالة إخبارية* صادرة عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند في أيار/مايو ٢٠٠٠ (متوافر على العنوان التالي: www.nhrc.nic.in).

الإنسان قيد البحث، والموارد المتاحة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وسيؤدي استعمال استراتيجيات وأنشطة مختلفة إلى تعزيز اعتراف الدولة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وامتثالها لها بوجه أفضل.

وتوفر التعليقات العامة التي اعتمدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مخططا تمهيديا أو دليلا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مضمون المبادرات الترويجية مع الدول. فيؤكد التعليق العام رقم ٣ من جديد مثلا على أهمية واستصواب أن تتخذ الدولة خطوات لمعالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق التدابير التشريعية وغير ذلك من التدابير ويفسر الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة بموجب العهد بأنها تشمل الالتزامات "الأساسية الدنيا". ويعالج التعليق العام رقم ٩ التزام الدولة بضمان الاعتراف بالعهد في القانون الداخلي بطرق ملائمة، والتزامها بتوفير سبل الانتصاف والجبر وقابليتها للمساءلة. وهناك عدة تعليقات عامة أخرى ملائمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالأنشطة الترويجية التي تركز على حقوق معينة، مثل الحق في التعليم أو الصحة، أو تخص مجموعات هامشية معينة، مثل كبار السن أو المعوقين.

وينبغي أن توجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أنشطتها الترويجية إلى الدولة، ولكن يمكنها القيام بذلك بالاقتران مع وكالات أو مجموعات أخرى معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الهيئات القضائية، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجموعات الهامشية المتأثرة، والجمهور العام. وينبغي أن تبحث المؤسسة الوطنية عن طرق لتشجيع وتيسير مشاركة جهات أخرى خلاف الدولة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى وجه الخصوص في وضع السياسات والتشريعات الاجتماعية وتنفيذها ورصدها[١١٩]. كذلك، قد تستخدم المؤسسة الوطنية استراتيجيات ترويجية أكثر شمولا مثل حملات التوعية والتعبئة عن طريق وسائط الإعلام لضمان قيام عدد كبير من المنظمات والأفراد بتشجيع الدولة على الاشتراك في هذا الشأن.

تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تكون الحقوق مؤهلة للتقاضي عندما يجوز الاحتجاج بها أمام المحاكم وعند صدور أحكام بشأنها. ومن الناحية التاريخية، امتنعت المحاكم في أنحاء مختلفة من العالم عن تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتركت هذه المسألة لواضعي السياسات والسياسيين باعتبارهم أصحاب الحق في اتخاذ القرارات. غير أن هذه الحقوق أصبحت عموما الآن، شأنها شأن الحقوق المدنية والسياسية، مؤهلة للتقاضي[١٢٠]. وأكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أهلية هذه الحقوق للتقاضي وذكرت في تعليقها العام رقم ٩ أنه "يلزم ضمان أهلية هذه الحقوق للتقاضي لدى تحديد أفضل طريقة لإعمال الحقوق التي ينص عليها العهد في القانون الداخلي"[١٢١].

---

(١١٩) انظر "اعتماد السياسات والخطط والتشريعات اللازمة لإعمال الحقوق" (الوحدة رقم ٢١)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

(١٢٠) "استراتيجيات إعمال الحقوق من خلال النظم القانونية المحلية" (الوحدة ٢٢)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، الصفحة ٤٢١.

(١٢١) التعليق العام رقم ٩ بشأن التطبيق المحلي للعهد، الفقرة ٧.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٤- تعزيز إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المناهج التعليمية

أقامت لجنة حقوق الإنسان في آيرلندا الشمالية علاقة عمل منتجة مع وزارة التعليم في هذا البلد. وتساهم اللجنة حالياً في إدراج العناصر الخاصة بحقوق الإنسان في المناهج الدراسية وتقوم بذلك عن طريق التعليق على المشاريع المقترحة في هذا الشأن. وبالإضافة إلى ذلك، دخلت اللجنة في شراكة مع وزارة التعليم والمجالس الخمسة للتعليم والمكتبات في آيرلندا الشمالية لتعزيز تدريس شرعة الحقوق المقترحة في المدارس الإعدادية. ويكمل هذا العمل عملية تشاور واسعة النطاق يتم الاضطلاع بها مع الأطفال والشباب خارج قطاع التعليم الرسمي بشأن المقترحات المتعلقة بشرعة الحقوق.

وأصدرت الوزارة أيضاً بالاشتراك مع اللجنة إرشادات لمديري المدارس بشأن قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٨ الذي أدخل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في السياسات والممارسات التعليمية. ومنحت اللجنة في خطتها الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦ الأولوية للتعليم، لا سيما في إطار المادة ٢ من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية، ويعتبر هذا من المعالم الرئيسية لعملها حتى الآن. ويسرت اللجنة قيام السيدة كاتارينا توماسفسكي، المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان المعنية بالحق في التعليم، بزيارة آيرلندا الشمالية ثم ببعثة رسمية إلى هذا البلد.

وتعتبر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بسبب مركزها الفريد الناتج عن كونها مؤسسة رسمية ولكن مستقلة، في وضع مناسب لتعزيز أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي أمام الهيئات القضائية ورجال القانون. وينبغي أن تستحث الأنشطة الترويجية، مثل حلقات العمل، المسؤولين الحكوميين والهيئات القضائية ورجال القانون على الاعتراف بأهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي. وقد تركز هذه الأنشطة أيضاً على كيفية قيام الأجهزة القانونية المساعدة، التي توفر نطاقاً واسعاً من الخيارات للإنفاذ والانتصاف، بإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الوساطة، والحلول البديلة للمنازعات، والترتيبات شبه القانونية، والدعاوى القضائية.

وينبغي أن تنشئ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان آليات لتمكين المحاكم من الفصل مباشرة في القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن تعزز هذه الآليات. وقد تشمل الاستراتيجيات ذات الصلة ما يلي:

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٥- أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تعترف بلدان كثيرة منذ مدة طويلة بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأصدرت المحاكم في بلدان مختلفة مثل الأرجنتين، وجنوب أفريقيا، وفرنسا، والفلبين، وفنلندا، وكندا أحكاماً في قضايا تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتمت في حالات كثيرة الإشارة مباشرة في الأسانيد المقدمة من أصحاب الدعاوى وفي الأحكام النهائية للمحاكم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهناك الآن، بالإضافة إلى الإجراءات التي تتخذ على المستوى الوطني، مجموعة من السوابق القضائية الإقليمية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بناء على قرارات الهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، مثل اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية.

- إبراز قوانين حقوق الإنسان القائمة التي لا تنفذ بصورة فعالة؛
- استخدام المعلومات المتعلقة بمركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كأساس لرفع الدعاوى القضائية؛
- اشـــتقاق التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الحقوق المدنية والسياسية، ولا سيما الحق في الحياة؛
- تأسيس الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية السياسية؛
- تأسيس الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على مبدأ عدم قابلية الحقوق للتجزئة؛
- الاستعانة بمفهوم عدم جواز التراجع في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- الاســـتعانة بالحمايـــة القضائية وأصول المحاكمات لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك مثلاً عن طريق المراجعة القضائية للقرارات الإدارية والتكافؤ في الضمانات الإجرائية؛
- استخدام المعايير الدولية والسوابق القضائية لبلدان أخرى في تفسير الضمانات الدستورية والقوانين الوطنية الغامضة؛
- قيام مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان برفع "قضايا تجريبية" أو بطلب التدخل المباشر في قضايا حقوق الإنسان المعروضة على المحاكم؛
- تعزيز تبادل القضاة والمهنيين الآخرين الذين لديهم خبرة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكـــن أيضـــاً أن تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إسهاماً كبيراً لتعزيز أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي برفع الدعاوى أو التدخل فيها أو تقديم خلاصة للوقائع القانونية في القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبارها صديقا للمحكمة (amicus curiae). ومن المهام الموكولة إلى مؤسســـات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان المشاركة في القضايا الهامة المتصلة بتلك الحقوق. وقد تتسم هذه المهام بالأهمية في تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنفيذها بوجه أفضل.

تعزيز الوعي والتمكين عن طريق التثقيف العام

لا ترجع جميع حالات الإساءة إلى حقوق الإنسان إلى القصور التشريعي أو الممارسات الإدارية الجائرة أو الانتهاكات الفادحة من جانب الدولة. فانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحدث أيضاً عن طريق الأعمال التي تقوم بها الهيئات الخاصة والأفراد في مكان العمل والمجتمع المحلي والأسرة وتكون بعيدة في أحيان كثيرة عن نطاق الرقابة العامة. ولهذا السبب ينبغي لجميع أعضاء المجتمع معرفة حقوقهم والمسؤوليات التي تقع على عاتقهم بموجب القوانين الدولية والمحلية. وينبغي تنبيههم إلى إمكاناتهم لانتهاك حقوق الإنسان وإمكاناتهم لحمايتها وتعزيزها. وينبغي توعيتهم بواجباتهم تجاه الآخرين أيضاً[١٢٢].

(١٢٢) نص مقتبس من الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...*، الفقرة ١٤١.

ويمكـــن أن تؤدي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان دوراً هاماً في تحديد وإبراز القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية في جميع قطاعات المجتمع. ويمكنها أن تسترعي الانتباه أو أن تتصدى مباشرة لضرورة التعليم العام أو المبادرات الأخرى الرامية إلى تهيئة ثقافة لحقوق الإنسان لا تسمح بحدوث الانتهاكات أو على الأقل لا تتجاهلها في حالة حدوثها[١٢٣] ويكون فيها احترام كرامة الإنسان وقيمته الذاتية هو الواجب الأول. ويمكن بل ينبغي أن يكون التثقيف في مجال حقوق الإنسان "عملية لمنح سلطات، عملية تمكن الأشخاص الذين تم تهميشهم في الدوائر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية من المطالبة بمركزهم كأعضاء مشاركين مشاركة كاملة في المجتمع"[١٢٤].

وينـــبغي أن يشـــمل التثقيف العام في مجال حقوق الإنسان جميع الأشخاص المتأثرين. وينبغي أن يساعد المجـــتمع عـــلى اكتشـــاف جميع طاقاته وعلى استعمالها للعمل الجماعي المبتكر والبنّاء. وينبغي أن ييسر للأفراد والمجـــتمعات تحديـــد احتياجاتهم ومشاكلهم وفهم الصلة بين المشاكل التي يواجهونها والنظم الأوسع نطاقاً، مثل السياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والاعتمادات المالية. ويمكن أن يساعد التثقيف في مجال حقوق الإنسان المجتمعات والأشخاص المتأثرين على صوغ سياسات لتحقيق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال عمليات تحديد الأهداف وإعداد الخطط اللازمة لها وتنفيذها[١٢٥].

وينبغي أن تراعي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التنوع في جمهورها وأن تستخدم تقنيات مختلفة لتعزيز الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع الجمهور. وستستفيد الفئات الكبيرة والصغيرة على حد سواء من مـــبادرات التعلـــيم والتدريب التي تستخدم أنشطة مبتكرة ومشتركة، مثل القصص أو الروايات أو تمارين المحاكاة[١٢٦]. وسيساعد تحديد واستخدام المفاهيم المحلية للعدل والحقوق الأفراد والمجتمعات على ربط تجاربهم الجارية والتاريخية بالمعايير العالمية المعاصرة لحقوق الإنسان والسياق الوطني[١٢٧].

وعـــلى نطـــاق أوســـع، يمكـــن توجيه مبادرات التعميم إلى الجمهور العام باستخدام التلفاز والراديو والإعلانـــات ومعـــارض الصور/الفنون وغير ذلك من الأنشطة الفنية مثل الدمى المتحركة أو المسرح. وقد توفر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الدعم للمنظمات غير الحكومية والهيئات الأخرى التابعة للمجتمع المدني وتتعاون معها لإدراج التثقيف في مجال حقوق الإنسان في برامج التعبئة المجتمعية. ويشكل تعزيز إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المناهج الدراسية نهجاً أساسياً وفعالاً للوصول إلى جزء كبير من المجتمع عن طريق الأطفال والشباب. وسيؤثر هذا تأثيراً مباشراً وطويل الأجل في التشجيع على تهيئة ثقافة لاحترام حقوق الإنسان.

---

(١٢٣) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...*، الفقرة ٢٠٣.

(١٢٤) انظـــر "التوعية من أجل التمكين - بعض التأملات" (الوحدة رقم ٢٠)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، الصفحة ٣٩٧.

(١٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠٢.

(١٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠٣.

(١٢٧) Jefferson R. Plantilla, "Promoting economic, social and cultural rights" (note 113).

تعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول

ينبغي أن تعزز المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول أيضاً. وتؤثر الفعاليات من غير الدول مثل صغار التجار وأصحاب الأعمال، والشركات الوطنية وعبر الوطنية، والمؤسسات المالية الدولية تأثيراً كبيراً على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولبعض الفعاليات من غير الدول أهمية تفوق أهمية الحكومات الوطنية فيما يتعلق بتلك الحقوق. ولا تستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتجنب الاهتمام بأنشطتها.

والوسيلة الأولى والمباشرة للغاية لتعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول هي إصدار قوانين وطنية لمنع انتهاك الفعاليات المذكورة لتلك الحقوق وتنفيذها. وبوسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تحدد، من خلال عملها في التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورصد تنفيذها، مجالات الحياة العامة التي تحتاج إلى قوانين وسياسات وبرامج جديدة أو التي يلزم تغيير القوانين والسياسات والبرامج القائمة فيها. ويمتد دور المؤسسة الوطنية الترويجي إلى تقديم المشورة للدولة بشأن هذه المسائل.

ولا يزال استنباط آليات تنظيمية فعالة للشركات عبر الوطنية تحدياً صعباً. وتفوق ثروات وسلطات العديد من الشركات عبر الوطنية ثروات وسلطات دول كثيرة. ويبلغ النفوذ الهائل الذي تمارسه هذه الشركات حداً لا يمكن معه مساءلتها في حالات كثيرة عن عدد كبير من أعمالها، وقد لا ترغب الدول في محاولة تنظيم أنشطتها بطرق ملزمة وقابلة للإنفاذ أو لا يمكنها ذلك. وأعدت بعض المؤسسات الدولية والمنظمات الوطنية مدونات سلوك للشركات عبر الوطنية وأعدت أيضاً رابطات صناعية كثيرة مدونات طوعية لأعضائها. غير أن هذه المدونات لا تزال محدودة وغير ملزمة وغير قابلة للإنفاذ.

وبوسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تقترح وأن تعزز، بناء على المعلومات المتوفرة لديها من عمليات التحقيق والرصد، اعتماد معايير قانونية قادرة على ضمان امتناع الشركات عبر الوطنية، من الناحية القانونية على الأقل، عن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٢٨]. وإذا أرادت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حقاً أن تكون مدافعاً فعالاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنها ينبغي أن تملك القدرة على رصد تأثير الفعاليات من غير الدول على الإعمال الكامل لتلك الحقوق. وينبغي أيضاً توجيه الأنشطة الترويجية لحقوق الإنسان إلى الشركات عبر الوطنية مباشرة وينبغي تشجيع الحكومات على ضمان حماية مواطنيها بصورة ملائمة من الفعاليات من غير الدول.

---

(١٢٨) تنص الفقرة ٢(ب) من المادة ٢ من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية، الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار ٣٢٨١ (د-٢٩) المؤرخ في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، بوضوح على أن على كل دولة أن تتعاون مع الدول الأخرى في ممارسة حق كل دولة في تنظيم نشاطات الشركات عبر الوطنية الداخلة في نطاق اختصاصها. وأكد المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني بمسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب في عام ١٩٩٦ أنه "ينبغي أن تبذل الدول والمجتمع الدولي جهوداً متضافرة للقضاء على هذه الأنشطة بوضع قواعد قانونية من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف" (E/CN.4/Sub.2/1996/15، الفقرة ١٣٢).

تدريب مجموعات صغيرة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تنظم مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان حلقات عمل تدريبية لكبار المسؤولين في الحكومات والجيش والشـــرطة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني كنشاط رئيسي من أنشطتها في مجال تعزيز حقوق الإنسان. ولـــدى حلقات العمل هذه القدرة على إعلام المشاركين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحملهم على الـــتفكير في أدائهـــم وأداء منظماتهم السابقين وتشجيعهم على وضع خطط أو برامج لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجه أفضل. وتزود هذه الحلقات المشاركين بالمعلومات اللازمة لإعلام الآخـــرين، ســـواء بتقاسم الخبرات والمواد التي يكتسبونها من حلقة العمل أو بتنظيم حلقات عمل مماثلة لموظفين آخرين في المنظمات أو المناطق التي يتبعونها.

وينـــبغي أن تستخدم حلقات العمل التدريبية للمجموعات الصغيرة أفضل المنهجيات المتاحة للتعلم. وقد تعتمد المؤسســـة الوطنـــية لحقوق الإنسان في هذه الحلقات على معارف وخبرات منظمات كثيرة سبق لها تنظيم وإدارة برامج مماثلة. وأصدرت بعض هذه المنظمات كتيبات لحلقات العمل التدريبية للمجموعات الصغيرة المعنية بحقوق الإنسان[١٢٩].

وقد تبين أن منهجية تعليم البالغين المتركز على المشاركين ناجحة تماماً. وتعتمد هذه المنهجية على ستة عناصر رئيسية:

١- يبدأ التعلم بخبرات أو معارف المشاركين.

٢- بعـــد تقاســـم الخـــبرات، يبحث المشاركون عن أنماط ويحللون المعلومات التي قاموا بتحصيلها ومناقشتها.

٣- تضاف معلومات ونظريات جديدة من مصادر خارجية (القراءات وأهل الخبرة ووسائط الإعلام) من أجل تجنب الاقتصار على معارف وخبرات المشاركين.

٤- يلـــزم أن قيام المشاركين بتطبيق المعلومات التي حصلوا عليها عملياً واستعمال مهارات جديدة وإعداد استراتيجيات وخطط عمل.

٥- يلـــزم قـــيام المشاركين بعد ذلك بنقل المعلومات التي حصلوا عليها إلى المنظمات التي يتبعونها وتطبيقها في أعمالهم اليومية.

٦- التفكير والتقييم من صميم تصميم البرنامج ويتم الاضطلاع بهما طوال المبادرة بأكملها وليس في نهايتها فقط.

وقد يولى الاعتبار لتجميع المشاركين بحسب المستويات المختلفة للمعارف أو الآراء أو المنظور، لتشجيع المشـــاركة والتعلم. وحيثما يتم النشاط في دورة من الدورات، يكون ما يأتي قبلها وبعدها، وما هو مطلوب من الميسر والمشارك، وما يلزم من مواد تعليمية، اعتبارات هامة أيضاً[١٣٠].

---

(١٢٩) انظر مثلاً *Training for Human Rights Trainers*, Canadian Human Rights Foundation training programme handbook, Kiev, November 1996.

(١٣٠) المرجع نفسه، الفقرة ٥٥.

ومن المفيد أن يعطى الوقت اللازم للتجميع والتفكير. ومن الوسائل المتاحة لمراقبة التغييرات في المعارف أو المواقف أن تطرح على المشاركين نفس الأسئلة في بداية الفصل الدراسي وفي نهايته لمعرفة ما إذا كانت مواقفهم قد تغـــيرت. وتوفـــر المناقشات بين المشاركين والميسرين في نهاية كل لقاء أو يوم دراسي معلومات عن مدى فعالية تصميم البرنامج أيضا[١٣١].

وعند معرفة الأنشطة المحددة وصياغتها، ينبغي أن تحدد وأن تؤخذ في الحسبان أيضاً التحديات أو العقبات المرتـــبطة بتنفـــيذها. وســـتدرك وتراعي المبادرات الناجحة احتياجات الجمهور المستهدف وتستجيب لتوقعاته. وستؤخذ في الحسبان أيضاً تقييمات المبادرات السابقة وسيشجع الابتكار والاختبار والتطوير في التصميم.

وينبغي أن يراعي منظمو حلقة العمل التدريبية عدة مسائل لإدارة الأعمال بصورة فعالة[١٣٢]. فقد تلزم للمشاركين في حلقة العمل لوائح داخلية لتنظيم الحضور واحترام المواعيد، وتعيين رؤساء المجموعات أو المقررين، وضـــمان إعطـــاء الفرصة لكل مشارك للكلام. وقد تؤدي أنشطة الاستعداد ومن بينها عمليات التقديم الرسمية والمناقشـــات الوديـــة وغير الرسمية أو الكلمات "المذيبة للجليد" و"التنشيطية" إلى استعداد الأفراد للمشاركة في المناقشـــات أو الرســـائل الأكثر جدية. وقد يؤثر ترتيب الجلوس (في شكل حلقة أو مستطيل أو صفوف مثلاً) وتركيب المجموعات (من أفراد يتمتعون بمهارات ومعارف مختلفة أو مماثلة) على مدى المشاركة وطبيعتها. وفيما يتعلق بالمجموعات، ســـيحتاج الأمـــين إلى ميسرين لتنفيذ البرنامج وإدارة المناقشات. ويمكن أن يقدم أهل الخبرة معلومات وآراء جديدة عن طريق العروض الرسمية فضلاً عن الإجابات التي يقدمونها للأسئلة المطروحة في مجال خبرتهم.

وقد يفرض الاختلاف بين الأفراد في المجموعات بعض التحديات. وينبغي أن يراعي المتحدثون الرسميون والميســـرون وأهـــل الخبرة هذا الاختلاف وأن يضعونه في الحسبان، بما في ذلك الاختلاف في الخلفيات الثقافية والإثنية، ومستويات المعرفة، والرغبة والاحتياج إلى تفصيلات، والحوافز والالتزام، والرغبة في المشاركة، والتعرض بـــين "مواد البرنامج"، وأنماط التفكير، والأساليب المفضلة للتعلم، والخلفيات المهنية، ومستويات المسؤولية والنفوذ[١٣٣]. وستساعد معرفة جميع أفراد المجموعات بصورة جيدة واحترامهم الصادق على الوفاء باحتياجاتهم المختلفة.

وللمـــناخ أو الجو في أي نشاط أو برنامج ترويجي تأثير مباشر على مستوى التقاسم والتعلم والارتياح للأحـــداث. وينبغي أن تكون المرافق المادية مريحة وملائمة لطبيعة النشاط. ولأسلوب اتصال المتحدث الرسمي أو المقـــدم أو الميسر أهمية أساسية في وجود المناخ المناسب، وينبغي أن يتميز هؤلاء الأشخاص بالوضوح، أو طلب إرشـــادات، بشـــأن أدوارهم وما هو متوقع منهم لتلبية احتياجات وتوقعات المشتركين. وينبغي أن يكون الجو مشجعاً للمشاركين للمخاطرة والدخول في مناقشات صريحة. وينبغي إدارة الوقت المخصص للنشاط بصورة جيدة لضمان تغطية جميع المواد المدرجة في البرنامج. وينبغي أن يتحلى المتحدثون الرسميون والمقدمون أو الميسرون بعزيمة قويـــة كما ينبغي لهم إعطاء الفرصة لكل فرد للمشاركة، وطلب التغذية المرتدة أثناء النشاط وفي نهايته، والتفرغ

---

(١٣١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٣.

(١٣٢) Julius E. Eitington, *The Winning Trainer: Winning Ways to Involve People in Training*, 3rd edition (Houston, Texas, Gulf Publishing Company, 1996).

(١٣٣) Training for Human Rights Trainers (الحاشية ١٢٩)، الصفحة ٦١.

للأسئلة، والتعلم مع الآخرين[١٣٤]. وينبغي مراقبة المناقشات لضمان اتفاقها مع موضوع النشاط والتأكد من اهتمام المشاركين وعدم اكتفائهم بالحضور فقط.

وقد تؤدي مطالبة المشاركين بالبدء بأنشطة الاستعداد إلى مناقشات أكثر كثافة نتيجة لتشجيعهم على الحركة المادية وسرعة التفكير. وتؤدي المناقشات في مجموعات صغيرة إلى زيادة المشاركة والتعلم. وتنطوي الأفكار المفاجئة والعروض التفاعلية على تحد لتفكير المشاركين. وتوفر دراسات الحالة وتمارين المحاكاة خاصة نهجاً عملياً مباشراً لاختبار المعارف والمهارات الجديدة. ولا تزال الأنشطة القريبة من الأنشطة التقليدية مثل المحاضرات أو المناقشات الجماعية قابلة للاستعمال، ولكن ينبغي أن تتاح فيها الفرصة للجمهور لتقديم الأسئلة والتعليقات. وينبغي أن يكفل العرض الاستمرارية مع الأنشطة الأكثر اعتماداً على المشاركة السابقة أو اللاحقة.

وينبغي أن تتضمن مبادرات التدريب الفعالة، كجزء من أهدافها وتصميمها، أنشطة متابعة لكل من المنظمة الوطنية لحقوق الإنسان والجماهير المستهدفة من أجل تعزيز عملية التعلم التي بدأت أثناء حلقة العمل. وسيساعد وجود خطة متابعة محددة على ضمان احتفاظ المشاركين والمنظمات بالمفاهيم والمهارات المكتسبة في حلقة العمل وتطبيقها عملياً. ويلزم أيضاً نقل المعارف والمهارات والقيم إلى زملاء آخرين وأصحاب المصالح.

وقد يلزم تشجيع المشاركين على وضع أنشطة للمتابعة وتنفيذها ولكن يمكنهم أيضاً تقديم معلومات قيمة بشأن كيفية تعزيز التأثير القصير الأجل والطويل الأجل لتعلمهم. وقد تشمل أنشطة المتابعة للمنظمة الوطنية لحقوق الإنسان ما يلي:

- الاتصال المنتظم بالمشاركين عن طريق البريد العادي أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو الهاتف؛
- توزيع تقرير تقييم البرنامج على المشاركين والميسرين وأهل الخبرة؛
- توفير آليات الربط الشبكي أو تيسير مواصلة اللقاءات أو البرامج التدريبية؛
- توزيع استبيان متابعة لتقييم النجاح في إدماج المفاهيم والمهارات المكتسبة وتطبيقها.

وقد تشمل أنشطة المتابعة للمجموعات والأفراد المستهدفين ما يلي:

- تقاسم المعارف والمهارات والقيم الجديدة مع الزملاء والأصدقاء والأسرة بصورة غير رسمية؛
- تقديم عروض رسمية لموظفي وأعضاء المنظمات والمجموعات المحلية والمدارس والمنظمات الأخرى التابعة للقطاعين العام والخاص أو تدريبهم؛
- إدماج المعارف والمهارات والقيم المكتسبة في آليات التخطيط ورسم السياسات القائمة، مثل اللقاءات مع الموظفين والجمهور، ودورات التخطيط الاستراتيجي، والمشاورات، والبحوث، والمواقف من السياسات؛
- تطبيق المعارف والمهارات والقيم المكتسبة على مهام أخرى، مثل الرصد، وتقصي الحقائق، والتعليم والتثقيف، والأنشطة والبرامج الترويجية الأخرى، وتقديم الخدمات.

---

(١٣٤) المرجع نفسه، الصفحتان ٦٦ و٦٧.

الخلاصة

تسلم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بضرورة النهوض بقدرتها على التصدي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد ناقش هذا الكتيب ما يلي:

- المفاهيم الرئيسية المتعلقة بالإطار القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- أهمية الدور الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- الأسس التي تقوم عليها الاستراتيجيات الفعالة لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد توصل المجتمع الدولي إلى توافق للآراء بشأن المفاهيم الرئيسية المتعلقة بالإطار القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

- جميع حقوق الإنسان – المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية – غير قابلة للتجزئة ومترابطة؛
- يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بأكمله، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإلى حد ما معظم النظم القانونية الداخلية، اعترافاً كاملاً بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تلتزم الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بضمان الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن يجوز لها أن تقوم بذلك بشكل تدريجي. بيد أن على كل دولة التزام مباشر بأن "تتخذ خطوات" تجاه تحقيق الإعمال التدريجي للحقوق "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، وبالحماية من التمييز؛
- على الدول أيضاً التزام عام باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها والوفاء بها؛
- على الدول حد أدنى من الالتزام الجوهري بضمان الوفاء المباشر، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية لكل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- هناك قبول دولي متزايد لأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك لوجود سبل انتصاف فعالة، كما يتضح ذلك من اعتياد المحاكم الوطنية في دول كثيرة على النظر في المسائل المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تشكل الإجراءات التراجعية للدول انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيما إذا اتخذت بصورة متعمدة أو مع العلم بطبيعتها أو لم تتخذ، بعد اكتشافها، الإجراءات اللازمة لتصحيحها.

ويعتمد الدور الهام الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على عدة مقدمات:

- انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدول جميعها، إلى حد ما على الأقل؛
- الـــتزام كـــل دولة باتخاذ المزيد من الإجراءات الرامية إلى تعزيز إنفاذ وتنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- الـــتزام كل دولة بوجود منظمة وطنية مستقلة وفعالة لحقوق الإنسان فيها، يتم إنشاؤها وتمارس عملها وفقاً للمعايير القياسية الدنيا الدولية؛
- الالتزام، من أجل معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة فعالة وبمصداقية، بأن تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مستقلة وقابلة للمساءلة وتعددية في عضويتها وموظفيها، وبأن تتمتع بولاية واسعة النطاق ومحددة بدقة، وسلطات ومهام مناسبة، وموارد ملائمة، وأعضاء وموظفـــين أكفاء يسعون إلى العمل بالتعاون مع المنظمات والأفراد الذين يتفقون معهم في الرأي عند الاضطلاع بالمسؤوليات التي تقع على عاتقهم؛
- وفقاً للتعليق العام رقم ١٠ الذي اعتمدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان "دوراً قد يكون حاسم الأهمية في تعزيز كافة حقوق الإنسان وضمان عدم قابليتها للتجزئة وترابطها".

وتتطلـــب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي تعمل في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نهجاً استراتيجياً إذا أرادت أن تكون فعالة.

- يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تدمج الأعمال التي تقوم بها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إجراءاتها وممارساتها التنظيمية عن طريق التخطيط الاستراتيجي والتقييم والأنشـــطة الأخرى المنبثقة من المهام الموكولة إليها مثل التحقيق والرصد والترويج. وقد يساعد إدمـــاج التدريب في الأقسام والمهام النظامية المختلفة على تعزيز نهج متعدد التخصصات لمعالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- ينـــبغي أن تفهم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهماً شاملاً للمساعدة في تحديد الحقوق وضمان الامتثال للالـــتزامات. وســـتواجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تحدياً كبيراً للتوصل إلى طرق لمساءلة الفعالـــيات من غير الدول عن الانتهاكات التي تقع للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري أن يكون لدى المؤسسة الوطنية الاختصاص والرغبة في معالجة الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تدخل في نطاق ولايتها كما يلزم تزويدها بالمهارات والموارد اللازمة للاضطلاع بالأنشطة المتعلقة بالرصد والترويج؛
- قد تنظر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في تشجيع أو حتى في وضع خطط عمل وطنية للإعمال الكـــامل لـــلحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية. وقد تشمل هذه الخطط التصديق على المعـــاهدات ذات الصـــلة، وعمليات تقديم التقارير، وتدابير لضمان اتساق القوانين الوطنية مع الالتزامات الدولية، والتعليم وبرامج التوعية والتدريب. وينبغي أن تحدد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المجتمعات التي تكون حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عرضة للانتهاك أو المعرضة للخطر، ومعالم يمكن استخدامها لقياس الاتجاه، والأداء المستهدف؛

- عند تعبئة طاقات وموارد الآخرين، يمكن أن تؤدي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان دوراً حفازاً في توفير الأوضاع التي تؤدي إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها والتمتع بها بنجاح. وسيكون الربط الشبكي بين المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والمنظمات الحكومية على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي والدولي والتعاون معها ضرورياً لدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

- قد تحدد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان شركاء محتملين وقد تعزز أو تنسق أيضاً الائتلاف بين المنظمات المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن للمؤسسة أن تستخدم الآليات التابعة للأمم المتحدة والآليات الدولية الأخرى بالاشتراك مع هؤلاء الشركاء وتلك المنظمات. ويمكن أن توفر المؤسسة الوطنية دعماً عاماً وسياسياً أكثر قوة للمبادرات الرامية إلى معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد يشمل الشركاء المحتملون الوزارات التي تضطلع بأعمال ذات صلة مثل وزارتي التعليم والصحة، ومؤسسات عامة مثل المستشفيات ومجالس إدارات المدارس، واللجان القانونية الوطنية، ونقابات المحامين، ومنظمات المجتمع المدني، والهيئات المحلية، والمنظمات غير الحكومية وعلى وجه الخصوص الفئات الضعيفة مثل الفقراء، والأطفال، والنساء، واللاجئين، والشعوب الأصلية؛

- هناك مؤسسات ديمقراطية أخرى مسؤولة عن حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقوم بدور هام في هذا المجال مثل الحكومات، والسلطات التشريعية، والقضاء، والشرطة، والجيش، ومنظمات المجتمع المدني، والشركات الخاصة، والأفراد؛

- يمكن أن تدافع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيدين المحلي والدولي:

  - على الصعيد الوطني، يمكن أن تنفذ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان برامج تعليمية وحملات إعلامية منتظمة، وأن تفحص القوانين ومشاريع القوانين القائمة وتقترح تعديلات وقوانين جديدة، وتسدي المشورة التقنية، وتحدد معالم قياسية وأهداف وطنية ومحلية يمكن استخدامها لقياس مدى إعمال الحقوق، وإجراء بحوث وتحقيقات، ورصد الامتثال، والتحقيق في شكاوى معينة، وتقديم تقارير إلى السلطات العامة والمجتمع المدني؛

  - على الصعيد الدولي، يمكن أن تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الدعم لمبادرات مختلفة مثل المبادرة الخاصة باعتماد بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتمكين الأفراد من تقديم الشكاوى المتعلقة بانتهاك العهد، ويمكنها أيضاً أن تقدم معلومات أو "تقارير موازية" للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن تنفيذ العهد؛

- قد تساعد مشاركة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التدريب على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واضطلاعها بنفسها بهذا التدريب على زيادة تطوير معارف ومهارات أعضائها وموظفيها فضلاً عن المجموعات الخارجية والأفراد. وقد يؤدي التدريب على المستوى الوطني مثلاً إلى تدريب مدربين آخرين، وتشجيع العمل المشترك بين منظمات ومؤسسات مختلفة، والسماح بظهور منظور وطني، وتعزيز إدماج منظور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في

الخطط والمبادرات الوطنية والمحلية للهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية على حد سواء. وقد يـــؤدي التدريب على المستوى المحلي إلى توسيع معارف ومهارات المنظمات الشعبية والمجموعات المهمشة والأفراد المهمشين. وفي نفس الوقت، لا يزال التدريب على المستوى الإقليمي بين البلدان المجاورة هاماً لتعزيز الشراكات وتقاسم الخبرات المكتسبة مع الآخرين.

كان الهدف من هذا الكتيب هو مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتشجيعها في الأعمال التي تضـــطلع بها للتحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورصد أداء الالتزامات المتعلقة بهذه الحقـــوق وتعزيـــزها، والسعي إلى زيادة فعالية عملها لتمكين الناس كافة من التمتع بجميع حقوق الإنسان التي يستحقونها تمتعاً كاملاً.

المرفقات

المرفق ١: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

اعتمد وفتح باب التوقيع والتصديق عليه والانضمام إليه بقرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦
دخل حيز النفاذ في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦، وفقاً للمادة ٢٧

الديباجة

إن الدول الأطراف في هذا العهد،

إذ ترى أن الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن حقوق متساوية وثابتة، يشكل وفقا للمبادئ المعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، أساس الحرية والعدل والسلام في العالم،

وإذ تقر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه،

وإذ تدرك 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 والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحرياته،

وإذ تدرك أن على الفرد، الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها، مسؤولية السعي إلى تعزيز ومراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد،

قد اتفقت على المواد التالية:

الجزء الأول

المادة ١

١- لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

٢- لجميع الشعوب، سعياً وراء أهدافها الخاصة، أن تتصرف بثرواتها ومواردها الطبيعية بحرية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة.

٣- على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة.

الجزء الثاني

المادة ٢

١- 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 المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

٢- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد 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.

٣- 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.

المادة ٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة ٤

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنه ليس للدولة أن تُخضع التمتع بالحقوق التي تضمنها طبقا 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 ٥

١- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص في مباشرة أي نشاط أو القيام بأي فعل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلي فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

٢- 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 ٦

١- تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح لـــه إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

٢- يجـــب أن تشـــمل 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 مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.

المادة ٧

تعـــترف الـــدول الأطـــراف في هذا العهد بحق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومواتية تكفل على الخصوص:

(أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:

`١` أجراً منصفاً، ومكافأة متساوية لدى تساوى قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن لـــلمرأة خصوصـــاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوى أجر الرجل لدى تساوى العمل؛

`٢` عيشاً كريماً لهم ولأسرهم طبقاً لأحكام هذا العهد؛

(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة؛

(ج) تســـاوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة؛

(د) الاســـتراحة وأوقـــات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

المادة ٨

١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

(أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفى الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات كونفيدرالية وطنية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها؛

(ج) حـــق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم؛

(د) حق الإضراب، شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعنى.

٢- لا تحـــول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق.

٣- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

المادة ٩

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

المادة ١٠

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بما يلي:

١- وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصاً لتكوين هذه الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعولهم. ويجب أن ينعقد الزواج برضا الطرفين المزمع زواجهما رضا لا إكراه فيه.

٢- 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.

٣- 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 يعاقب على استخدامهم في أي عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الأضرار بصحتهم أو تهديد حـــياتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي. وعلى الدول أيضا أن تفرض حدودا دنيا للسن يحظر القانون استخدام الصغار الذين لم يبلغوها في عمل مأجور ويعاقب عليه.

المادة ١١

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف لـــه ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف

باتخـــاذ الـــتدابير اللازمـــة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

٢- واعـــترافاً 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 محددة ملموسة 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 توزيعا عادلا في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

المادة ١٢

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه.

٢- تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل:

(أ) العمل علي خفض معدل موتى المواليد ومعدل 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 ١٣

١- تقـــر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهى متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحـــريات الأساسية. وهى متفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بـــدور نافع في مجتمع حر، وتوثيق أواصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات العرقية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

٢- وتقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب:

(أ) جعل التعليم الابتدائي إلزاميا وإتاحته مجاناً للجميع؛

(ب) تعمـــيم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم؛

(ج) جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة، ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم؛

(د) تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية؛

(هـ) العمـــل بنشـــاط عـــلى إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح واف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

٣- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مـــدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وبتامين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

٤- ليس في أي من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بحرية الأفراد والهيئات في إنشـــاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيد دائماً بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة ورهناً بخضوع التعليم الذي توفره هذه المؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا.

المادة ١٤

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، لم تكن بعد، يوم أصبحت طرفا فيه، قد تمكنت من ضمان إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها، بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطـــة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة.

المادة ١٥

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:

(أ) أن يشارك 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.

٢- تشـــمل التدابير التي ستتخذها الدول الأطراف في هذا العهد بغية ضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق التدابير الضرورية لصيانة العلم والثقافة ولتنميتهما وإشاعتهما.

٣- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

٤- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بالفوائد التي تجنى من تشجيع وإنماء الاتصال والتعاون الدوليين في ميداني العلم والثقافة.

الجزء الرابع

المادة ١٦

١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تقدم، طبقاً لأحكام هذا الجزء من العهد، تقارير عما اتخذته من تدابير وما أحرزته من تقدم لضمان احترام الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

٢- (أ) توجه جميع التقارير إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيل نسخا منها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للنظر فيها طبقا لأحكام هذا العهد؛

(ب) على الأمين العام للأمم المتحدة أيضا، حين يكون التقرير الوارد من دولة طرف في هذا العهد، أو جزء أو أكثر منه، متصلاً بأية مسألة تدخل في اختصاص إحدى الوكالات المتخصصة وفقاً لصكها التأسيسي وتكون الدولة الطرف المذكورة عضواً في هذه الوكالة، أن يحيل إلى تلك الوكالة نسخة من هذا التقرير أو من جزئه المتصل بتلك المسألة، حسب الحالة.

المادة ١٧

١- 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.

٢- للدولة أن تشير في تقريرها إلى العوامل والمصاعب التي تمنعها من الإيفاء الكامل بالالتزامات المنصوص عليها في هذا العهد.

٣- 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 ويكتفي بإحالة دقيقة إلى المعلومات المذكورة.

المادة ١٨

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 توافيه بتقارير عن التقدم المحرز في تأمين الامتثال لما يدخل في نطاق أنشطتها من أحكام هذا العهد، ويمكن تضمين هذه التقارير تفاصيل عن المقررات والتوصيات التي اعتمدتها الأجهزة المختصة في هذه الوكالات بشأن هذا الامتثال.

المادة ١٩

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يحيل إلى لجنة حقوق الإنسان التقارير المتعلقة بحقوق الإنسان والمقدمة من الدول عملا بالمادتين ١٦ و١٧ ومن الوكالات المتخصصة عملاً بالمادة ١٨، لدراستها ووضع توصية عامة بشأنها أو لإطلاعها عليها عند الاقتضاء.

المادة ٢٠

للدول الأطراف في هذا العهد وللوكالات المتخصصة المعنية أن تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ملاحظات على أية توصية عامة تبديها لجنة حقوق الإنسان بمقتضى المادة ١٩ أو على أي إشارة إلى توصية عامة ترد في أي تقرير للجنة حقوق الإنسان أو على أية وثائق أشير إليها فيه.

المادة ٢١

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقدم إلى الجمعية العامة بين الحين والآخر تقارير تشتمل على توصيات ذات طبيعة عامة وموجز للمعلومات الواردة من الدول الأطراف في هذا العهد ومن الوكالات المتخصصة حول ما تم اتخاذه من تدابير وما أحرز من تقدم لضمان تعميم مراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد.

المادة ٢٢

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يسترعي 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 ويمكن أن تساعد تلك الأجهزة، كل في مجال اختصاصه، على تكوين رأي حول استصواب اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تساهم في التنفيذ التدريجي لهذا العهد على نحو فعال.

المادة ٢٣

توافق 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 ٢٤

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بأحكام ميثاق الأمم المتحدة وأحكام دساتير الوكالات المتخصصة التي تحدد مسؤوليات مختلف هيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بصدد المسائل التي يتناولها هذا العهد.

المادة ٢٥

ليس في أي حكم من أحكام هذا العهد ما يجوز تأويله علي نحو يفيد مساسه بما لجميع الشعوب من حق أصيل في حرية التمتع والانتفاع كليا بثرواتها ومواردها الطبيعية.

الجزء الخامس

المادة ٢٦

١- يفتح باب التوقيع على هذا العهد أمام 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 طرفا في هذا العهد.

٢- يخضع هذا العهد للتصديق. وتودع صكوك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٣- يفتح باب الانضمام إلى هذا العهد أمام أية دولة من الدول المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة.

٤- يتم الانضمام بإيداع صك انضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٥- يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول التي تكون قد وقعت هذا العهد أو انضمت إليه بإيداع كل صك من صكوك التصديق أو الانضمام.

المادة ٢٧

١- يبدأ نفاذ هذا العهد بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع صك الانضمام أو التصديق الخامس والثلاثين لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢- أما الدول التي تصدق 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 ٢٨

تنطبق أحكام هذا العهد، دون أي قيد أو استثناء، على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الاتحادية.

المادة ٢٩

١- لأية دولة طرف في هذا العهد أن تقترح تعديلاً عليه تودع نصه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى إثر ذلك يقوم الأمين العام بإبلاغ الدول الأطراف في هذا العهد بأية تعديلات مقترحة، طالباً إليها إعلامه عما إذا كانت تحبذ عقد مؤتمر للدول الأطراف للنظر في تلك المقترحات 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 يعرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٢- يبدأ نفاذ التعديلات متى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وقبلتها أغلبية ثلثي الدول الأطراف في هذا العهد، وفقا للإجراءات الدستورية لدى كل منها.

٣- متى بدأ نفاذ هذه التعديلات تصبح ملزمة للدول الأطراف التي قبلتها، بينما تظل الدول الأطراف الأخرى ملزمة بأحكام هذا العهد وبأي تعديل سابق تكون قد قبلته.

المادة ٣٠

بصرف النظر عن الإخطارات التي تتم بمقتضى الفقرة ٥ من المادة ٢٦، يخطر الأمين العام للأمم المتحدة جميع الدول المشار إليها في الفقرة ١ من المادة المذكورة بما يلي:

(أ) عمليات التوقيع والتصديق والانضمام التي تتم طبقا للمادة ٢٦؛

(ب) تاريخ بدء نفاذ هذا العهد بمقتضى المادة ٢٧، وتاريخ بدء نفاذ أية تعديلات تتم في إطار المادة ٢٩.

المادة ٣١

١- يودع هذا العهد، الذي تتساوى في الحجية نصوصه بالإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، في محفوظات الأمم المتحدة.

٢- يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بإرسال صور مصدقة من هذا العهد إلى جميع الدول المشار إليها في المادة ٢٦.

المرفق ٢: المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية

اعتمدت بقرار الجمعية العامة ١٣٤/٤٨ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣

الاختصاص والمسؤوليات

١- تختص المؤسسة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٢- تكون للمؤسسة الوطنية ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحدد تشكيلها ونطاق اختصاصها.

٣- تكون للمؤسسة الوطنية، في جملة أمور، المسؤوليات التالية:

(أ) تقديم آراء وتوصيات ومقترحات وتقارير، على أساس استشاري، إلى الحكومة والبرلمان وأي جهاز آخر مختص، سواء بناء على طلب السلطات المعنية أو باستخدام حقها في الاستماع إلى أية مسألة دون الإحالة إلى جهة أعلى، بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ ويجوز للمؤسسة الوطنية أن تقرر نشر هذه الآراء والتوصيات والمقترحات والتقارير وكذلك جميع المبادرات التي تتخذها المؤسسة الوطنية والتي تشمل المجالات التالية:

`١` جميع الأحكام التشريعية والإدارية وكذلك الأحكام المتعلقة بالتنظيمات القضائية التي تهدف إلى المحافظة على حماية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها؛ وفي هذا الصدد تدرس المؤسسة الوطنية التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين والمقترحات، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان؛ وتوصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري، وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها؛

`٢` أية حالة لانتهاك حقوق الإنسان تقرر تناولها؛

`٣` إعداد تقارير عن الحالة الوطنية لحقوق الإنسان بوجه عام، وعن مسائل أكثر تحديداً؛

`٤` توجيه انتباه الحكومة إلى حالات انتهاك حقوق الإنسان في أي جزء من البلد وتقديم مقترحات إليها تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي بشأن موقف الحكومة وردود فعلها؛

(ب) تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة؛

(ج) تشجيع التصديق على الصكوك المذكورة أعلاه أو على الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها؛

(د) المساهمة في إعداد التقارير التي ينبغي للدول أن تقدمها إلى هيئات ولجان الأمم المتحدة وإلى المؤسسات الإقليمية عملاً بالتزاماتها بموجب المعاهدات، وعند الاقتضاء، إبداء الرأي في هذا الموضوع مع إيلاء الاحترام الواجب لاستقلالها؛

(هـ) الـــتعاون مـــع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى، المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان؛

(و) المساعدة في إعداد البرامج المتعلقة بتدريس حقوق الإنسان والبحوث المتصلة بها، والمشاركة في تنفيذها في المدارس والجامعات والأوساط المهنية؛

(ز) الإعلان عن حقوق الإنسان والجهود المبذولة لمكافحة جميع أشكال التمييز، لا سيما التمييز العنصري، عن طريق زيادة وعي الجمهور، وبصفة خاصة عن طريق الإعلام والتثقيف وباستخدام جميع أجهزة الصحافة.

التكوين وضمانات الاستقلال والتعددية

١- ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقا لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو باشتراك ممثلين لها:

(أ) المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري، ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، والأطباء، والصحفيين، والعلماء البارزين؛

(ب) تيارات الفكر الفلسفي أو الديني؛

(ج) الجامعات والخبراء المؤهلون؛

(د) البرلمان؛

(هـ) الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

٢- ينـــبغي أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلاسة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأمـــوال الكافية لذلك. وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدبير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

٣- من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، الذي لن تكون المؤسسة مستقلة حقاً بغيره، ينبغي أن يكون تعيين هؤلاء الأعضاء بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة التعددية في عضوية المؤسسة.

أساليب العمل

ينبغي للمؤسسة الوطنية، في إطار عملها، القيام بما يلي:

(أ) تنظر بحرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها، سواء كانت مقدمة من الحكومة أم قررت تناولها دون الإحالة إلى سلطة أعلى، بناء على اقتراح مقدم من أعضائها أو من أي ملتمس آخر؛

(ب) أن تستمع إلى أي شخص وأن تحصل على أية معلومات وأية وثائق لازمة لتقييم الحالات التي تدخل في نطاق اختصاصها؛

(ج) أن تخاطب الرأي العام مباشرة أو من خلال أي جهاز صحفي، لا سيما للتعريف بآرائها وتوصياتها؛

(د) أن تعقد اجتماعات بصفة منتظمة، وعند الاقتضاء، بحضور جميع أعضائها الذين يدعون إلى الحضور طبقا للأصول المقررة؛

(هـ) أن تنشئ أفرقة عاملة من بين أعضائها، حسب الاقتضاء، وأن تنشئ فروعاً محلية أو إقليمية لمساعدتها على الاضطلاع بمهامها؛

(و) أن تجري مشاورات مع الهيئات الأخرى، القضائية أو غير القضائية، المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان (لا سيما أمناء المظالم، ووسطاء التوفيق، والمؤسسات المماثلة)؛

(ز) أن تعمد، نظراً للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية المكرسة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية الجماعات الضعيفة بصفة خاصة (لا سيما الأطفال، والعمال المهاجرين، واللاجئين، والمعوقين جسدياً وعقلياً)، أو لمجالات متخصصة.

مبادئ إضافية بشأن مركز اللجان ذات الاختصاصات شبه القضائية

يجوز تخويل المؤسسة الوطنية سلطة تلقي وبحث الشكاوى والالتماسات المتعلقة بحالات فردية. ويمكن عرض القضايا عليها بواسطة الأفراد، أو ممثليهم، أو أطراف ثالثة، أو منظمات غير حكومية أو رابطات أو نقابات أو غيرها من الهيئات التمثيلية. وفي تلك الظروف، ودون الإخلال بالمبادئ المبينة أعلاه بشأن الاختصاصات الأخرى للجان، يجوز أن تستند المهام التي تكلف بها إلى المبادئ التالية:

(أ) التماس التسوية الودية عن طريق المصالحة أو، مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً، عن طريق قرارات ملزمة أو، عند الاقتضاء، باللجوء إلى السرية؛

(ب) إخطار مقدم الالتماس بحقوقه، لا سيما بسبل الانتصاف المتاحة له، وتيسير وصوله إليها؛

(ج) الاستماع إلى أية شكاوى أو التماسات أو إحالتها إلى أي سلطة مختصة أخرى مع الالتزام بالحدود المقررة قانوناً؛

(د) تقديم توصيات إلى السلطات المختصة، لا سيما باقتراح تعديلات أو إصلاحات للقوانين والأنظمة والممارسات الإدارية، وبصفة خاصة عندما تكون هي مصدر الصعوبات التي يواجهها مقدمو الالتماسات لإثبات حقوقهم.

المرفق ٣: التعليق العام رقم ١٠ الذي قدمته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١- تلزم الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد كل دولة طرف بأن "تتخذ ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق [المعترف بها في العهد] سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة". وتلاحظ اللجنة أن أحد هذه السبل، التي يمكن اتخاذ خطوات هامة من خلالها، هو عمل المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وفي السنوات الأخيرة تكاثرت هذه المؤسسات ولقي هذا الاتجاه تشجيعاً قوياً من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان. ووضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان برنامجاً رئيسياً لمساعدة الدول وتشجيعها فيما يخص المؤسسات الوطنية.

٢- وتجمع هذه المؤسسات بين لجان وطنية لحقوق الإنسان ومكاتب أمناء مظالم و"دعاة" المصلحة العامة أو غيرها من حقوق الإنسان ومدافعين عن الشعب (defensores del pueblo). وفي حالات كثيرة، أنشئت هذه المؤسسات على يد الحكومة، وهي تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتأخذ في الاعتبار التام معايير حقوق الإنسان الدولية التي تنطبق على البلد المعني، وقد كلفت بأنشطة متنوعة ترمي إلى النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها. وأنشئت هذه المؤسسات في دول ذات ثقافات قانونية متباينة جداً، وبغض النظر عن وضعها الاقتصادي.

٣- وتلاحظ اللجنة أن للمؤسسات الوطنية دوراً قد يكون بالغ الأهمية في تعزيز كافة حقوق الإنسان وضمان عدم قابليتها للتجزئة وترابطها. ومما يؤسف له أن هذه المؤسسات لم 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) إجـــراء 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) رصـــد إعمال حقوق محددة معترف بها في العهد، وتقديم تقارير عن ذلك إلى السلطات العامة والمجتمع المدني؛

(ز) الـــنظر في الشكاوى المتعلقة بمخالفات مزعومة لمعايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السارية داخل البلد.

٤- وتدعـــو اللجـــنة الدول الأطراف إلى العمل على أن تشمل الولايات الممنوحة لكافة مؤسسات حقوق الإنسان اهتماماً مناسباً 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.

المرفق ٤: التعلـــيق العـــام رقم ٣ الذي قدمته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: طبيعة التزامات الدول الأطراف

يُجمل التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) مجموعة من المبادئ المتعلقة بالالتزامات القانونية المكرسة بموجب العهد. ومن بين أهم بنوده ما يلي:

٤- وتلاحـــظ اللجنة أن الدول الأطراف قد دأبت عموما على أن تقدّم بدقة تفاصيل فيما يتصل على الأقل بـــبعض 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 التزامات الدول الأطراف. بل إن عبارة "جميع السبل المناســـبة" 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 لـــن تكـــون دوماً أمراً بديهياً. وعليه فإن من المستصوب أن تبين تقارير الدول الأطراف ليس فقط ما اتُخذ من تدابـــير، وإنما أيضاً الأساس الذي تُعتبر، بناء عليه، أنها "أنسب" التدابير في ظل الظروف السائدة. بيد أن الحكم النهائي في ما إذا كانت جميع التدابير المناسبة قد اتخذت هو حكم يعود إلى اللجنة.

٥- ومن بين التدابير التي قد تعتبر مناسبة، إضافة إلى التشريع، توفير سبل التظلم القضائي فيما يتعلق بالحقوق التي يمكن، وفقاً للنظام القانوني الوطني، اعتبارها حقوقاً يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم. فتلاحظ اللجنة، مثلاً، أن التمـــتع بالحقوق المعترف بها، دونما تمييز، يشجّع، في كثير من الأحيان على النحو المناسب، إلى حد ما، من خلال توفير سبل التظلم القضائي أو غيرها من سبل الانتصاف الفعالة. والواقع أن الدول الأطراف التي هي أيضا أطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ملتزمة بالفعل (بمقتضى المواد ٢ (الفقرتان ١ و٣) و٣ و ٢٦) من العهد المذكور "بأن تكفل توفر سبيل فعال للتظلم" لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته (بما في ذلك حقـــه في المساواة وعدم التمييز ضـــده) المعترف بها في العهد المذكور (المادة ٢(٣)(أ)). وإضافة إلى ذلك، هناك عـــدد من الأحكام الأخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها المواد ٣، و٧(أ)`١`، و٨، و١٠(٣) و١٣(٢)(أ)، و(٣)، و(٤)، و١٥(٣)، يـــبدو أنهـــا قابلة للتطبيق الفوري من جانب الأجهـــزة القضائية وغيرها من الأجهزة في كثير من النظم القانونية الوطنية. وأية حجة قائلة بأن الأحكام المبينة هي، بطبيعتها، غير ذاتية التنفيذ، تبدو حجة واهية.

٦- وفي الحـــالات الـــتي اعتُمدت فيها، في شكل تشريعي، سياسات محددة تهدف بصورة مباشرة إلى إعمال الحقـــوق المعـــترف بها في العهد، ترغب اللجنة في أن تحاط علماً، في جملة أمور، بما إذا كانت هذه القوانين تنشئ، لصالح الأفراد أو الجماعات الذين يرون أن حقوقهم لا يجري إعمالها إعمالاً تاماً، حق إقامة الدعوى. وفي الحالات الـــتي 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 حقوقا يمكن الفصل فـــيها بالقضاء (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.

٩- إن الالـــتزام الرئيسي بتحقيق نتيجة، وهو الالتزام الذي تنص عليه المادة ٢(١)، 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 اعترافاً بأن التمتع الفعلي بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن يتسنى تحقيقه بوجه عام في فترة قصيرة من الزمن. وبهذا المعنى، يختلف الالتزام اختلافا هاما عن الالتزام الوارد في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تجسد التزاماً فورياً 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 التزاماً 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 تبريراً تاماً بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد.

١٠- واستنادا 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 أي 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 ٢(١) 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.

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

١٢- وبالمثل، تشدد اللجنة على أنه، حتى في أوقات وجود قيود شديدة على الموارد، سواء بسبب عملية التكيف أو بسبب الانتكاس الاقتصادي أو غير ذلك من العوامل، يمكن، بل يجب، حماية الضعفاء من أفراد المجتمع المعرضين للمخاطر باعتماد برامج هادفة منخفضة الكلفة. ...

المرفق ٥: مـــبادئ ماســـتريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أولاً – المقصود بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١- مـــنذ اعـــتماد مبادئ ليمبورغ في عام ١٩٨٦، ساء الوضع الاقتصادي والاجتماعي بمعدلات تنذر بالخطر بالنســـبة إلى مـــا يفوق ١,٦ مليار شخص، في حين تحسن بمعدلات مذهلة بالنسبة إلى أكثر من ربع سكان العالم. وتضاعفت الفجوة بين الأغنياء والفقراء في العقود الثلاثة الماضية، إذ حصل أكثر خمس سكان العالم فقراً على ١,٤ في المائة من الدخل العالمي وأغنى خمس على ٨٥ في المائة. إن آثار هذا التباين على معيشة الناس — لا سيما الفقراء – وخيمة وتجعل من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهماً بالنسبة إلى جزء كبير من البشرية.

٢- ومـــنذ نهاية الحرب الباردة، كان يوجد اتجاه في جميع مناطق العالم نحو تقليص دور الدول والركون إلى الســـوق لحل مشاكل رفاهية الإنسان، وغالباً ما كان ذلك رداً على ظروف أنشأتها الأسواق والمؤسسات المالية الدولية والوطنية وسعياً لاجتذاب استثمارات من الشركات المتعددة الجنسيات التي تفوق ثروتها وقوتها ثروة وقوة العديد من الدول. ولم يعد من المسلم به أن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتوقف كثيراً على ما تقوم به الدولة، بالرغم من أن الدولة تظل بموجب القانون الدولي مسؤولة في نهاية المطاف عن ضمان إعمال تلك الحقوق. وفي حين أن التحدي الذي يمثله التصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أصبح أكثر تعقيداً بسبب هذه الاتجاهات، فإن من الملح أكثر من أي وقت مضى أخذ هذه الحقوق مأخذ الجد ومن ثم تناول مسؤولية الحكومات التي لا تفي بالتزاماتها في هذا المجال.

٣- وكانـــت هـــناك أيضاً تطورات قانونية كبيرة عززت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية منذ عام ١٩٨٦، بمـــا في ذلـــك ظهـــور الاجتهادات الناشئة الصادرة عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية واعتماد صكوك مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح في عام ١٩٩٦ والبروتوكول الإضافي الملحق بالميثاق الأوروبي الذي ينص على نظام للشكاوى الجماعية، وبروتوكول سان سلفادور الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقـــوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٨٨. وكانت الحكومات قد قطعت التزامات صارمة بتناول الحقوق الاقتصادية والاجتمـــاعية والثقافية بفعـــالية أكبر في إطار مؤتمرات القمة العالمية للأمم المتحدة السبعة (١٩٩٢-١٩٩٦). وعلاوة على ذلك توجد إمكانات لتعزيز المساءلة على انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية توفرها البروتوكولات الاختيارية المقترحة الملحقة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وقد حدثت تطورات كبيرة داخل حركات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الإقليمية والدولية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤- ولا يـــنازع أحـــد اليوم في أن جميع حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة ومتداخلة ومترابطة ومتساوية في الأهمية بالنسبة إلى الكرامة الإنسانية. وبالتالي، فإن الدول مسؤولة عن انتهاك الحقوق المدنية والسياسية بقدر ما هي مسؤولة عن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥- وكمـــا هي الحال بالنسبة إلى الحقوق المدنية والسياسية، فإن إخلال دولة طرف بالتزام تعاهدي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعتبر انتهاكاً لتلك المعاهدة بموجب القانون الدولي. وتأسيساً على مبادئ

ليمبورغ، فإن الاعتبارات الواردة أدناه تتعلق في المقام الأول بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المشار إليه فيما بعد بـ "العهد"). ومع ذلك فهي وثيقة الصلة أيضاً بتفسير وتطبيق معايير أخرى من معايير القانون الدولي والمحلي في ميدان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثانياً – المقصود بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الالتزام بالاحترام والحماية والإعمال

٦- تفرض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثلها مثل الحقوق المدنية والسياسية، ثلاث فئات من الالتزامات على الدول: الاحترام والحماية والإعمال. ويشكل عدم الوفاء بأي التزام من هذه الالتزامات الثلاثة انتهاكاً لهذه الحقوق. ويعني الالتزام بالاحترام وأن تمتنع الدول عن عرقلة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهكذا، يكون الحق في السكن قد انتهك إذا قامت الدولة بعمليات طرد تعسفية. ويتطلب الالتزام بالحماية من الدول أن تمنع انتهاك هذه الحقوق من جانب أطراف ثالثة. وهكذا، فقد يرقى عدم ضمان تقيد أرباب العمل في القطاع الخاص بمعايير العمل الأساسية إلى انتهاك للحق في العمل أو الحق في ظروف عمل عادلة ومؤاتية. ويتطلب الالتزام بالإعمال أن تتخذ الدول التدابير اللازمة – التشريعية، والإدارية، والمالية، والقضائية، وغيرها – من أجل إعمال هذه الحقوق إعمالاً كاملاً. ومن ثم، فإن عدم توفير الدول الرعاية الصحية الأولية الأساسية للمعوزين يمكن أن يكون بمثابة انتهاك.

الالتزام بالتصرف والالتزام بتحقيق نتائج

٧- يتضمن الالتزام بالاحترام والحماية والإعمال بعض عناصر الالتزام بالتصرف وبتحقيق نتائج. ويقتضي الالتزام بالتصرف اتخاذ إجراءات محسوبة بشكل معقول لتحقيق التمتع بحق معين. ففي حالة الحق في الصحة على سبيل المثال، قد يشمل الالتزام بالتصرف اعتماد وتنفيذ خطة عمل لخفض وفيات الأمهات. ويستدعي الالتزام بتحقيق نتائج من الدول بلوغ أهداف محددة للوفاء بمعيار موضوعي مفصل. وفيما يتعلق بالحق في الصحة على سبيل المثال، يتطلب الالتزام بتحقيق نتائج خفض وفيات الأمهات إلى المستويات المتفق عليها في مؤتمر القاهرة الدولي للسكان والتنمية ومؤتمر بيجين العالمي الرابع المعني بالمرأة لعام ١٩٩٥.

هامش التقدير

٨- تتمتع الدول بهامش تقدير في اختيار وسائل تنفيذ التزاماتها، كما هي الحال بالنسبة إلى الحقوق السياسية. فقد ساهمت ممارسة الدول وتطبيق المعايير القانونية على حالات وأوضاع ملموسة من قبل هيئات الرصد التعاهدية الدولية وكذلك من طرف المحاكم المحلية في وضع معايير دنيا عالمية وفهم مشترك لنطاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وطبيعتها وحدودها. ولما كان إعمال معظم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إعمالاً تاماً لا يتحقق إلا بالتدريج، وهو ما ينطبق بالفعل أيضاً على معظم الحقوق المدنية والسياسية، فإن ذلك لا يغير من طبيعة التزام الدول القانوني الذي يقتضي اتخاذ بعض الإجراءات فوراً وإجراءات أخرى في أقرب وقت ممكن. وبناء عليه، فإن على الدولة إثبات أنها تحرز تقدماً قابلاً للقياس صوب إعمال الحقوق المعنية إعمالاً تاماً. ولا يجوز للدولة أن تلجأ إلى الأحكام المتعلقة بـ "الإعمال التدريجي" المنصوص عليه في المادة ٢ من العهد كذريعة لعدم

الامتثال. كما لا يحق لها تبرير الاستثناءات أو القيود المفروضة على الحقوق المعترف بها في العهد بسبب اختلاف الخلفيات الاجتماعية والدينية والثقافية.

الالتزامات الأساسية الدنيا

٩- يُنتهك العهد عندما لا تفي الدولة بما وصفته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "بأنه 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 كبير من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تُعتبر، بداهةً، بأنها لم تف بالتزاماتها بمقتضى العهد". وينطبق هذا الحد الأدنى من الالتزامات الأساسية بصرف النظر عن توافر الموارد لدى البلد المعني أو أي عوامل وصعوبات أخرى.

توفر الموارد

١٠- في حالات كثيرة، قد تأخذ معظم الدول على عاتقها تلك الالتزامات بسهولة نسبية ودون أن يكون لذلك تداعيات كبيرة من حيث الموارد. بيد أنه في حالات أخرى، قد يتوقف الإعمال التام للحقوق على توفر موارد مالية ومادية كافية. ومع ذلك، وكما تبينه مبادئ ليمبورغ ٢٥-٢٨ وتؤكده الاجتهادات المتطورة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن شح الموارد لا يعفي الدول من بعض الالتزامات الدنيا فيما يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

سياسات الدول

١١- تُنتهك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عندما تنتهج الدولة، بالفعل أو بالامتناع عن الفعل، سياسة أو ممارسة تخل أو تتجاهل عمداً الالتزامات المنصوص عليها في العهد، أو لا تفي بمعيار التصرف أو تحقيق النتائج المطلوب. وعلاوة على ذلك فإن أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو نوع الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الولادة أو غير ذلك يكون الغرض منه أو أثره هو إبطال أو إعاقة المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو ممارستها يمثل انتهاكاً للعهد.

التمييز الجنساني

١٢- يفهم التمييز ضد المرأة، فيما يتعلق بالحقوق المعترف بها في العهد، في ضوء معيار مساواة المرأة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويتطلب هذا المعيار القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بما في ذلك التمييز على أساس نوع الجنس المترتب على الحرمان الاجتماعي والثقافي وغيره من أشكال الحرمان الهيكلي.

العجز عن الامتثال

١٣- عند تحديد أي فعل أو امتناع عن الفعل يمثل انتهاكاً لحق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي، من المهم التمييز بين عجز الدولة عن الامتثال لالتزاماتها التعاهدية وامتناعها عن ذلك. فعلى الدولة التي تدعي أنها غير قادرة على تنفيذ التزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها أن تقيم الدليل على ذلك. فإغلاق مؤسسة تعليمية موقتاً بسبب زلزال،

عـــلى سبيل المثال، يعتبر ظرفاً خارجاً عن إرادتها، في حين أن إلغاء نظام للضمان الاجتماعي دون برنامج بديل يمكن اعتباره مثالاً لعدم رغبة الدولة في الوفاء بالتزاماتها.

الانتهاكات من خلال إتيان الأفعال

١٤- يمكن أن تقع انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال الفعل المباشر للدول أو غيرها من الكيانات التي لا تنظمها الدول بدرجة كافية. وتشمل الأمثلة على هذه الانتهاكات ما يلي:

(أ) إلغاء أو وقف العمل رسمياً بقانون ينظم الاستمرار في التمتع بحق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي مكفول حالياً؛

(ب) حـــرمان أفراد معينين أو جماعات معينة عمداً من حق من هذا القبيل، من خلال تمييز منصوص عليه في القانون أو مفروض في إطاره؛

(ج) الدعم الفعلي لتدابير اعتمدتها أطراف ثالثة تتعارض مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(د) اعتماد تشريعات أو سياسات تتعارض بوضوح مع الالتزامات القانونية القائمة سابقاً والمتصلة بتلك الحقوق، إلا إذا كان غرضها وأثرها تعزيز المساواة وتحسين إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأكثر الفئات ضعفاً؛

(هـ) اعتماد أي تدبير تراجعي متعمد يقلص نطاق ضمان ذلك الحق؛

(و) إعاقة الإعمال التدريجي لحق يحميه العهد أو وقفه بشكل مدروس، إلا إذا كانت الدولة تتصرف في الحدود التي يسمح بها العهد أو إن هي فعلت ذلك بسبب نقص الموارد المتاحة أو لأسباب قاهرة؛

(ز) تقليص أو تحويل نفقات عامة محددة عندما يؤدي هذا التقليص أو التحويل إلى عدم التمتع بتلك الحقوق ولا يكون مقترناً بتدابير كافية لتأمين الحق في الحد الأدنى من مقومات المعيشة لكل فرد.

الانتهاكات من خلال أفعال الإغفال

١٥- يمكن أن تنتهك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال تقصير الدول عن اتخاذ التدابير اللازمة الناجمة عن الالتزامات القانونية أو عدم قيامها بذلك. ومن أمثلة ذلك ما يلي:

(أ) عدم اتخاذ إجراءات مناسبة كما يقتضيه العهد؛

(ب) عدم إصلاح أو إلغاء التشريعات التي تتعارض بوضوح مع التزام منصوص عليه في العهد؛

(ج) عدم إنفاذ التشريعات أو وضع السياسات المعدة لتنفيذ أحكام العهد موضع التنفيذ؛

(د) عدم تنظيم أنشطة الأفراد أو الجماعات لمنعهم من انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(هـ) عدم استعمال الحد الأقصى من الموارد المتاحة في إعمال العهد إعمالاً كاملاً؛

(و) عـــدم رصد إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك وضع وتطبيق معايير ومؤشرات تقييم الامتثال؛

(ز) عـــدم العمـــل بسرعة على إزالة العوائق التي يجب عليها إزالتها للسماح بالإعمال الفوري لحق يكفله العهد؛

(ح) التأخير في إعمال حق ينص العهد على توفيره فوراً؛

(ط) عدم استيفاء الدولة لمعيار دولي للحد الأدنى للإنجاز، مقبول عموماً، في وسعها استيفاؤه؛

(ي) عدم أخذ الدولة في الحسبان التزاماتها القانونية الدولية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عند إبرامها اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع دول أو منظمات دولية أو شركات متعددة الأطراف.

ثالثاً – المسؤولية عن الانتهاكات

مسؤولية الدولة

١٦- تعزى الانتهاكات المشار إليها في الفرع الثاني إلى الدولة التي تقع تلك الانتهاكات في إطار ولايتها. وعلى الدولة المسؤولة، بناء على ذلك، أن تضع آليات لتدارك تلك الانتهاكات، بما في ذلك الرصد والتحقيق والمقاضاة وتعويض الضحايا.

السيطرة أو الاحتلال الأجنبيان

١٧- يمكن عزو الحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ظروف الاحتلال الأجنبي إلى سلوك الدولة التي تتحكم بالفعل في الإقليم المعني. ويصدق هذا الكلام في ظل أوضاع الاستعمار والأشكال الأخرى من السيطرة والاحتلال العسكري. فالقوة المسيطرة أو المحتلة تتحمل مسؤولية انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهناك أيضاً ظروف تنتهك فيها دول تعمل معاً الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الأفعال الصادرة عن كيانات من غير الدول

١٨- يشـــمل الالتزام بالحماية مسؤولية الدولة عن ضمان ألا تحرم الكيانات الخاصة، بما فيها الشركات عبر الوطنـــية، والأفراد، الخاضعين لولايتها، من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والدول مسؤولة عن أي انتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنشأ عن عدم اتخاذ الدولة الإجراءات اللازمة لمراقبة سلوك تلك الجهات غير التابعة لها.

الأفعال الصادرة عن المنظمات الدولية

١٩- تمتد التزامات الدول بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتشمل أيضاً مشاركتها في المنظمات الدولـــية الـــتي تعمـــل بصـــورة جماعية. ومن المهم للدول بشكل خاص أن تستعمل نفوذها لضمان ألا تكون

الانتهاكات ناجمة عن برامج وسياسات المنظمات التي هي أعضاء فيها. ومن أجل القضاء على انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا بد للمنظمات الدولية، بما فيها المؤسسات المالية الدولية، أن تصحح سياساتها وممارساتها بحيث لا يترتب عليها الحرمان من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي للدول الأعضاء في تلك المنظمات، فرادى أو من خلال مجالس الإدارة، وكذلك للأمانة والمنظمات غير الحكومية، أن تشجع وتعمم الاتجاه الذي تتجه العديد من هذه المنظمات المتمثل في إعادة النظر في سياساتها وبرامجها لأخذ قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الحسبان، ولا سيما عندما تنفذ تلك السياسات والبرامج في بلدان تفتقر إلى الموارد لمقاومة ضغوط المؤسسات الدولية على صنع القرار الذي يؤثر في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

رابعاً – ضحايا الانتهاكات

الأفراد والجماعات

٢٠- قد يقع كل من الأفراد والجماعات ضحايا انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما هي الحال بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية. وتتضرر بعض الجماعات أكثر من غيرها في هذا الصدد، مثل الفئات ذات الدخل المنخفض والنساء والشعوب الأصلية والقبلية والشعوب المحتلة وملتمسي اللجوء واللاجئين والمشردين داخلياً والأقليات والمسنين والأطفال والمزارعين بلا أرض والمعاقين والأشخاص بدون مأوى.

العقوبات الجنائية

٢١- ينبغي ألا يتعرض ضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعقوبات جنائية بسبب وضعهم كضحايا، مثلاً من خلال القوانين التي تجرم الأشخاص الذين لا مأوى لهم. كما ينبغي عدم معاقبة أي شخص لمطالبته بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

خامساً – سبل الانتصاف وغيرها من الردود على الانتهاكات

اللجوء إلى سبل الانتصاف

٢٢- ينبغي أن تتاح لكل شخص أو جماعة ضحية انتهاك حق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف القضائي أو غيره من سبل الانتصاف المناسبة على المستويين الوطني والدولي.

تعويض كاف

٢٣- لجميع ضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في جبر كافٍ قد يتخذ شكل رد الحقوق أو التعويض أو رد الاعتبار والترضية أو تقديم ضمانات بعدم تكرار الانتهاكات.

عدم المعاقبة الرسمية على الانتهاكات

٢٤- على الهيئات القضائية الوطنية وغيرها أن تتأكد من أنه لا يترتب على أحكامها، أياً كانت، معاقبة رسمية على انتهاك لالتزام دولي للدولة المعنية. وينبغي للهيئات القضائية الوطنية على الأقل أن تعتبر الأحكام ذات الصلة في قانون حقوق الإنسان الدولي والإقليمي أداة للتفسير عند اتخاذ أي قرارات تتعلق بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المؤسسات الوطنية

٢٥- ينبغي للهيئات المعنية بتعزيز حقوق الإنسان ورصدها، مثل مؤسسات أمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان الوطنية، أن تتصدى لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بنفس القدر من الصرامة التي تتصدى به لانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية.

تطبيق الصكوك الدولية محلياً

٢٦- يمكن لإدراج أو تطبيق الصكوك الدولية التي تعترف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل مباشر في النظام القانوني المحلي، أن يعزز كثيراً نطاق وفعالية التدابير التصحيحية، وينبغي التشجيع على ذلك في جميع الأحوال.

الإفلات من العقاب

٢٧- ينبغي للدول أن تتخذ تدابير فعالة لمنع الإفلات من العقاب عن أي انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وضمان ألا يتمتع أي شخص قد يكون مسؤولاً عن انتهاك تلك الحقوق بالحصانة من المسؤولية عن أفعاله.

دور المهن القانونية

٢٨- ينبغي للمحامين والقضاة والمحكمين ونقابات المحامين والأوساط القانونية عموماً أن يعيروا اهتماماً أكبر بكثير لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عند ممارستهم مهنهم، كما أوصت بذلك لجنة الحقوقيين الدولية في إعلان وخطة عمل بنغالور الصادرين في عام ١٩٩٥، وذلك لتوفير سبل انتصاف قضائية وغيرها لضحايا تلك الانتهاكات.

المقررون الخاصون

٢٩- ينبغي للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تعين مقررين خاصين معنيين بمواضيع محددة بغية زيادة تعزيز الآليات الدولية لمنع انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنذار المبكر بوقوعها ورصدها وتعويض ضحاياها.

معايير جديدة

٣٠- سعياً إلى زيادة توضيح محتويات التزامات الدول باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وإعمالها، ينبغي للدول والهيئات الدولية المعنية أن تواصل بنشاط اعتماد معايير جديدة بشأنها حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة، لا سيما الحق في العمل والغذاء والسكن والصحة.

البروتوكولات الإضافية

٣١- ينبغي اعتماد البروتوكول الاختياري الذي ينص على الشكاوى الفردية والجماعية المتعلقة بالحقوق المعترف بها في العهد والتصديق عليه دون إبطاء. كما ينبغي ضمان أن البروتوكول الاختياري المقترح الملحق

باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة يولي اهتماماً مماثلاً لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفضلاً عن ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار لوضع إجراء اختياري للشكاوى في إطار اتفاقية حقوق الطفل.

التوثيق والرصد

٣٢- ينبغي أن يضطلع بتوثيق ورصد انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جميع الجهات الفاعلة، بما فيها المنظمات غير الحكومية والحكومات الوطنية والمنظمات الدولية. ولا غنى عن قيام المنظمات الدولية المعنية بتقديم ما يلزم من دعم لتنفيذ الصكوك الدولية في هذا المجال. وتشمل ولاية مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن الأساسي اتخاذ إجراءات فعالة على سبيل الاستعجال وتخصيص موارد بشـــرية ومالـــية كافية لتحقيق هذا الهدف. كما ينبغي للوكالات المتخصصة وغيرها من المنظمات الدولية العاملة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية أن تركز بشكل ملائم على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بوصفها حقوقاً، وينبغي، إذا كانت لم تفعل بعد، أن تساهم في الجهود المبذولة للتصدي لانتهاكات تلك الحقوق.

المرفق ٦: مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مقدمة

`١` التقت مجموعة من الخبراء البارزين في القانون الدولي دعتهم لجنة الحقوقيين الدولية وكلية القانون في جامعة ليمبورغ (ماستريخت، هولندا) ومعهد مورغان الحضري لحقوق الإنسان التابع لجامعة سينسيناتي (أوهايو، الولايات المتحدة الأمريكية) في ماستريخت من ٢ إلى ٦ حزيران/يونيه ١٩٨٦ لبحث طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومسألة نظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، المنشأة حديثاً؛ في تقارير الدول الأطراف، ومسألة التعاون الدولي بموجب الجزء الرابع من العهد.

`٢` وقدم المشاركون الذين بلغ عددهم ٢٩ خبيراً من إسبانيا وأستراليا وآيرلندا وجمهورية ألمانيا الاتحادية والسنغال والمكسيك والمملكة المتحدة والنرويج وهنغاريا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية ويوغوسلافيا ومركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الصحة العالمية وأمانة الكومنولث والمنظمات الراعية. وكان أربعة مشاركين أعضاءً في اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

`٣` وأجمع المشاركون على المبادئ التالية التي يعتقدون أنها تعكس الوضع الحالي للقانون الدولي باستثناء بعض التوصيات المشار إليها باستعمال فعل "ينبغي" بدلاً من "يجب".

الجزء الأول – طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف

ألف – ملاحظات عامة

١- تشكل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهي موضوع التزامات تعاهدية محددة في صكوك دولية شتى، خصوصاً العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢- وقد دخل كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري حيز التنفيذ في عام ١٩٧٦. ويسمح العهدان بتوسيع نطاق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: وتمثل هذه الصكوك الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

٣- ولّما كانت حقوق الإنسان والحريات الأساسية غير قابلة للتجزئة ومترابطة، فينبغي أن يولى إعمال وتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نفس القدر من الاعتبار والاهتمام العاجل الذي يولى للحقوق المدنية والسياسية.

٤- وينبغي تفسير العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المشار إليه لاحقاً بـ "العهد") بحسن نية، طبقاً لاتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات (فيينا، ١٩٦٩)، مع مراعاة الموضوع والغرض، والمعنى العادي، والأعمال التحضيرية، والممارسة المناسبة.

٥- وينبغي مراعاة خبرة الوكالات المتخصصة المعنية فضلاً عن هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية، بما فيها الأفرقة العاملة والمقررين الخاصين التابعين للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان عند تنفيذ العهد ورصد إنجازات الدول الأطراف.

٦- ويمكن تحقيق إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياقات سياسية متنوعة. وليس هناك طريق واحد لإعمالها إعمالاً تاماً. وقد سجلت نجاحات وإخفاقات في كل من اقتصادات السوق والاقتصادات غير القائمة على السوق، في كل من الهياكل السياسية المركزية واللامركزية.

٧- وعلى الدول الأطراف في كل الأوقات أن تتصرف بحسن نية لتنفيذ الالتزامات التي قبلت بها بمقتضى العهد.

٨- ومع أن الإعمال التام للحقوق المعترف بها في العهد يجب أن يتحقق تدريجياً، فإنه يمكن التقاضي حالاً بشأن إعمال بعض الحقوق في حين أن الحقوق الأخرى تصبح، مع مرور الزمن، قابلة للتقاضي بشأنها.

٩- ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقوم بدور مهم في تشجيع تنفيذ العهد. وينبغي تسهيل هذا الدور تباعاً على الصعيدين الوطني والدولي.

١٠- والدول الأعضاء مسؤولة أمام كل من المجتمع الدولي وشعوبها عن امتثالها للالتزامات المنصوص عليها في العهد.

١١- ومن ثم، فلا غنى عن تضافر الجهود الوطنية للاحتجاج بمشاركة جميع قطاعات المجتمع مشاركة كاملة في إحراز تقدم في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والمشاركة الشعبية مطلوبة في جميع المراحل، بما فيها وضع السياسات الوطنية وتطبيقها وإعادة النظر فيها.

١٢- وينبغي تناول مسألة مراقبة الامتثال للعهد بروح من التعاون والحوار. ولبلوغ هذا الهدف، ينبغي للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المشار إليها فيما بعد بـ "اللجنة"، لدى نظرها في تقارير الدول الأطراف، أن تحلل الأسباب والعوامل التي تعوق إعمال الحقوق المشمولة بالعهد، وحيثما أمكن أن تشير إلى حلول. وينبغي ألا يمنع هذا النهج من استنتاج أن الدولة الطرف لم تمتثل لالتزاماتها بموجب العهد عندما تسمح المعلومات المتاحة بهذا الاستنتاج.

١٣- وينبغي لجميع الهيئات التي ترصد العهد أن تولي اهتماماً خاصاً لمبادئ عدم التمييز والمساواة أمام القانون عند تقييم امتثال الدول الأطراف للعهد.

١٤- ونظراً إلى أهمية الإعمال التدريجي للحقوق المنصوص عليها في العهد في مجال التنمية، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للتدابير الرامية إلى تحسين مستوى معيشة الفقراء وغيرهم من الفئات المحرومة، مع مراعاة أن الأمر قد يقتضي اتخاذ تدابير خاصة لحماية الحقوق الثقافية للشعوب الأصلية والأقليات.

١٥- وينبغي أخذ العلاقات الاقتصادية الدولية في الحسبان عند تقييم جهود المجتمع الدولي لتحقيق الأهداف التي ينص عليها العهد.

باء – مبادئ تفسيرية تتعلق بالجزء الثاني من العهد تحديداً

المادة ٢(١): "تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة في ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية"

١٦- كل الدول الأطراف ملزمة بالبدء فوراً باتخاذ إجراءات من أجل الإعمال الكامل للحقوق المنصوص عليها في العهد.

١٧- وعلى الدول الأطراف، على الصعيد الوطني، أن تستعمل جميع الوسائل المناسبة، بما فيها التدابير التشريعية والإدارية والقضائية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية، التي تتلاءم مع طبيعة الحقوق لتنفيذ التزاماتها بموجب العهد.

١٨- والتدابير التشريعية وحدها لا تكفي لتنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في العهد. وتجدر الإشارة مع ذلك إلى أن المادة ٢(١) كثيراً ما تستلزم اتخاذ تدابير تشريعية في الحالات التي تخل فيها التشريعات القائمة بالالتزامات المنصوص عليها في العهد.

١٩- وعلى الدول الأطراف أن توفر سبل انتصاف فعالة، بما فيها، عند الاقتضاء، سبل انتصاف قضائية.

٢٠- إن ملاءمة الوسائل التي يتعين تطبيقها في دولة معينة تحددها هذه الدولة الطرف ويجب أن تخضع لإعادة النظر من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمساعدة اللجنة. ويجب ألا تمس إعادة النظر هذه باختصاص الهيئات المنشأة بموجب ميثاق الأمم المتحدة.

"لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق"

٢١- يستلزم واجب "الإنجاز التدريجي للإعمال الكامل للحقوق" أن تتجه الدول الأطراف بأسرع ما يمكن نحو إعمال الحقوق. ولا يمكن في ظل أي ظرف من الظروف أن يفسر هذا الأمر على أنه ينطوي على أن للدول الحق في أن ترجئ إلى أجل غير مسمى بذل الجهود اللازمة لإعمال الحق بالكامل. فبالعكس، تتحمل جميع الدول واجب البدء فوراً باتخاذ تدابير للوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

٢٢- وبعض الالتزامات في إطار العهد تقتضي من الدول الأطراف أن تنفذها فوراً وبالكامل، مثل تحريم التمييز في المادة ٢(٢) من العهد.

٢٣- وواجب الإعمال التدريجي قائم بصورة مستقلة عن الزيادة في الموارد؛ وهو يستوجب استخداماً فعالاً للموارد المتاحة.

٢٤- ويمكن أن يتأثر الإعمال التدريجي ليس بزيادة الموارد فحسب وإنما بتطوير موارد مجتمعية لا بد منها لإعمال كل فرد للحقوق المعترف بها في العهد أيضاً.

"بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"

٢٥- إن الدول الأطراف، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي، ملزمة بضمان احترام حق الجميع في الكفاف.

٢٦- وتشير عبارة "مواردها المتاحة" إلى الموارد المتوفرة داخل الدولة وإلى تلك التي يوفرها المجتمع الدولي من طريق التعاون والمساعدة الدوليين.

٢٧- ويجب الانتباه، عند تحديد ما إذا كانت قد اتخذت التدابير الملائمة لإعمال حقوق الإنسان المعترف بها في العهد، إلى الاستخدام المنصف والفعال للموارد المتاحة وسبل الوصول إليها.

٢٨- ويجب إيلاء الأولوية الواجبة عند استعمال الموارد المتاحة لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد مع مراعاة الحاجة إلى ضمان الكفاف لكل شخص وكذا تقديم الخدمات الأساسية.

"بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني"

٢٩- يوضع في الاعتبار في التعاون والمساعدة الدوليين، عملاً بميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٥ و٥٦) والعهد، كمسألة ذات أولوية إعمال جميع حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن المدنية والسياسية والحريات الأساسية.

٣٠- ويجب أن يوجَّه التعاون والمساعدة الدوليان صوب إقامة نظام اجتماعي ودولي تمارَس في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد ممارسة كاملة (قارن المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

٣١- وعلى الدول، بصرف النظر عن الاختلافات في نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية أن تتعاون فيما بينها في تعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي والثقافي على الصعيد الدولي، ولا سيما النمو الاقتصادي للبلدان النامية، المتحرر من التمييز القائم على هذه الاختلافات.

٣٢- وعلى الدول أن تتخذ إجراءات على الصعيد الدولي للمساعدة والتعاون في إعمال الحقوق التي يعترف بها العهد.

٣٣- ويجب أن يقوم التعاون والمساعدة بين الدول على المساواة في السيادة وأن يهدفا إلى إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد.

٣٤- وعند تنفيذ التعاون والمساعدة الدوليين، عملاً بالمادة ٢(١) ينبغي أن يكون دور المنظمات الدولية ومساهمة المنظمات غير الحكومية ماثلاً في الأذهان.

المادة ٢(٢): عدم التمييز

٣٥- تدعو المادة ٢(٢) إلى التطبيق الفوري وتشتمل على ضمانة صريحة من قبل الدول الأطراف. وبالتالي ينبغي إخضاعها للمراجعة القضائية وغيرها من إجراءات التظلم.

٣٦- والأسس التي يقوم عليها التمييز والمشار إليها في المادة ٢(٢) ليست شاملة.

٣٧- وعـــندما تصبح الدول أطرافاً في العهد، يكون عليها أن تقضي على التمييز القائم بحكم القانون بالقيام دون تأخير، بإلغاء أي قوانين ولوائح وممارسات تمييزية تؤثر في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بما فيها حالات الامتناع عن الفعل فضلاً عن إتيانه).

٣٨- أمـــا التميـــيز بحكـــم الواقع، الذي يقع نتيجة عدم المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على أساس نقص الموارد أو غيرها، فينبغي وضع حد لـــه في أسرع وقت ممكن.

٣٩- ولا تعتـــبر من قبيل التمييز أية تدابير خاصة يكون الغرض الوحيد من اتخاذها تأمين ما يكفي من تقدم لـــبعض الجماعـــات المحتاجة أو الأفراد المحتاجين إلى الحماية التي قد تكون لازمة لتلك الجماعات وهؤلاء الأفراد لتضـــمن لهـــا ولهم المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، شريطة ألا تؤدي تلك التدابير، نتـــيجة لذلـــك، إلى إدامة قيام حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات، وشريطة عدم استمرارها بعد بلوغ الأهداف التي اتخذت من أجلها.

٤٠- وتقتضي المادة ٢(٢) من الدول الأعضاء أن تمنع الأشخاص العاديين والهيئات الخاصة من ممارسة التمييز في أي مجال من مجالات الحياة العامة.

٤١- وعـــند تطبـــيق المادة ٢(٢)، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لجميع الصكوك الدولية ذات الصلة، بما فيها الإعلان والاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ولأنشطة لجنة الإشراف (لجنة القضاء على التمييز العنصري) بموجب الاتفاقية المشار إليها.

المادة ٢(٣): غير المواطنين في البلدان النامية

٤٢- القاعدة العامة هي أن العهد ينطبق على المواطنين وعلى غير المواطنين.

٤٣- لقد كان الهدف من المادة ٢(٣) القضاء على سيطرة بعض المجموعات الاقتصادية المكونة من أشخاص غير مواطنين أثناء العهد الاستعماري. وفي ضوء ذلك، ينبغي تفسير الاستثناء الوارد في المادة ٢(٣) تفسيراً ضيقاً.

٤٤- ويحـــيل هذا التفسير الضيق للمادة ٢(٣) بوجه خاص إلى مفهوم الحقوق الاقتصادية وإلى مفهوم البلدان النامـــية. ويشير هذا المفهوم الأخير إلى تلك البلدان التي نالت استقلالها والتي تقع ضمن تصنيفات الأمم المتحدة المناسبة للبلدان النامية.

المادة ٣: المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة

٤٥- عند تطبيق المادة ٣ ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للإعلان ولاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وغيرهما من الصكوك ذات الصلة وإلى أنشطة لجنة الإشراف (اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة) بموجب الاتفاقية المشار إليها.

المادة ٤: حدود

٤٦- كانت المادة ٤ ترمي في المقام الأول إلى حماية حقوق الأفراد بدلاً من أن تسمح للدول بفرض قيود.

٤٧- ولم يكـــن الغـــرض من هذه المادة فرض قيود على الحقوق تضر برزق الفرد أو بقائه على قيد الحياة أو سلامة الشخص.

"المقررة في القانون"

٤٨- لا يجـــوز فرض أي قيد على ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما لم ينص القانون الوطني المنطبق عموماً الذي يتماشى مع العهد والنافذ وقت تطبيق القيد.

٤٩- ويجب ألا تكون القوانين التي تفرض قيوداً على ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعسفية أو غير معقولة أو تمييزية.

٥٠- ويجـــب أن تكـــون القواعد القانونية التي تقيد ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واضحة وبوسع أي شخص الاطلاع عليها.

٥١- ويجب أن ينص القانون على ضمانات كافية وسبل انتصاف فعالة ضد القيام بشكل غير قانوني وتعسفي بتطبيق القيود المفروضة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

"تعزيز الرفاه العام"

٥٢- يجب تفسير هذه العبارة لتعني زيادة رفاهية الناس ككل.

"في مجتمع ديمقراطي"

٥٣- يجب تفسير هذه العبارة على أنها تفرض المزيد من الحدود على تطبيق القيود.

٥٤- ويقع على عاتق الدولة التي تفرض قيوداً أن تقيم الدليل على أن القيود لا تعيق السير الديمقراطي للمجتمع.

٥٥- وفي حـــين أنه لا يوجد نموذج أوحد للمجتمع الديمقراطي، فإنه يمكن النظر إلى مجتمع يعترف بالحقوق المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ويحترمها على أنه يفي بهذا التعريف.

"توافُق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق"

٥٦- يتطلب التقييد "الذي يتوافق مع طبيعة تلك الحقوق" ألا يفسَّر أي قيد من القيود أو يطبق بحيث يعرض جوهر الحق المعني للخطر.

٥٧- وتؤكد المادة ٥(١) على أنه لا يوجد حق عام أو ضمني أو ثانوي لأي دولة يسمح لها بفرض قيود غير تلك المنصوص عليها تحديداً في القانون.

ولا يجـــوز تفســـير أي من الأحكام المنصوص عليها في القانون بحيث تهدر "أي من الحقوق أو الحريات المعـــترف بها". وإضافة إلى ذلك، ترمي المادة ٥ إلى ضمان ألا يوجد في العهد شيء يمكن تفسيره على أنه يعوق الحق الضمني لكل الشعوب في التمتع بثرواتها ومواردها واستخدامها بشكل كامل وبحرية.

المادة ٥

٥٨- تهدف المادة ٥(٢) إلى ضمان عدم تفسير أي حكم في العهد على نحو يمس بأحكام القانون المحلي أو أي معـــاهدات أو اتفاقيات أو اتفاقات متعددة الأطراف تكون نافذة بالفعل، أو قد تصبح كذلك، ويعامَل الشخص المحمي بموجبها معاملة أفضل. كما لا يجوز تفسير المادة ٥(٢) على نحو يقيد ممارسة أي حق من حقوق الإنسان تحميه إلى حد كبير الالتزامات الوطنية أو الدولية التي قبلت بها الدولة الطرف.

جيم - مبادئ تفسيرية تتصل بالجزء الثالث من العهد تحديداً

المادة ٨:"التي ينص عليها القانون"

٥٩- انظر المبادئ التفسيرية تحت المصطلح المرادف "يحددها القانون" في المادة ٤.

"ضرورية في مجتمع ديمقراطي"

٦٠- إضـــافة إلى المبادئ التفسيرية الواردة في المادة ٤ والمتعلقة بعبارة "في مجتمع ديمقراطي"، تفرض المادة ٨ قيوداً أشد على الدولة الطرف التي تفرض قيوداً على حقوق النقابات. فهي تقتضي أن يكون هذا القيد ضرورياً بالفعل. ويعني مصطلح "ضروري" أن القيد:

(أ) يستجيب لحاجة عامة أو اجتماعية ملحة؛

(ب) يرمي إلى تحقيق هدف مشروع؛

(ج) يتناسب مع ذلك الهدف.

٦١- ويجب أن يقوم أي تقييم لضرورة فرض قيد على اعتبارات موضوعية.

"الأمن القومي"

٦٢- لا يجوز الاحتجاج بالأمن القومي لتبرير التدابير المقيدة لبعض الحقوق إلا إذا كانت متخذة لحماية وجود الأمة أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي من استعمال القوة أو التهديد باستعمال القوة.

٦٣- ولا يجـــوز الاحـــتجاج بالأمن القومي لفرض قيود لمنع مجرد تهديدات للقانون أو النظام تكون محلية أو معزولة نسبياً.

٦٤- ولا يجوز التذرع بالأمن القومي لتبرير فرض قيود غامضة أو تعسفية، ويجوز الاحتجاج به فقط عند وجود ضمانات كافية وسبل انتصاف فعالة ضد التعسف.

٦٥- إن الانتهاك المنهجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقوض الأمن القومي الحقيقي ويمكن أن يعـــرض السلم والأمن الدوليين للخطر. ولا يحق لدولة مسؤولة عن ارتكاب مثل هذا الانتهاك الاحتجاج بالأمن القومي لتبرير تدابير ترمي إلى القضاء على المعارضة لذلك الانتهاك أو قمع سكانها.

"النظام العام"

٦٦- يمكن تعريف عبارة "النظام العـــام" (ordre public) على النحو الذي استعملت به في العهد بأنه مجموع القواعـــد الـــتي تضمن سير مجتمع ما أو مجموعة المبادئ الأساسية التي يتأسس عليها مجتمع ما. واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جزء من النظام العام (ordre public).

٦٧- ويفسر النظام العام (ordre public) في سياق الغرض من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة التي يجري تقييدها بسببه.

٦٨- وتخضـــع أجهزة الدولة وموظفوها المسؤولون عن الحفاظ على النظام العام (ordre public) للرقابة عند ممارسة سلطاتهم من خلال البرلمان أو المحاكم أو غير ذلك من الهيئات المختصة المستقلة.

"حقوق الآخرين وحرياتهم"

٦٩- يمـــتد نطـــاق حقوق وحريات الآخرين التي يمكن أن تمثل قيوداً على الحقوق المنصوص عليها في العهد ليتجاوز الحقوق والحريات المعترف بها في العهد.

دال - انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٧٠- إن عدم امتثال الدولة الطرف لالتزام وارد في العهد انتهاك للعهد بموجب القانون الدولي.

٧١- وعند تحديد ما يرقى إلى عدم الامتثال، يجب مراعاة أن العهد يتيح للدولة الطرف هامش تقدير في اختيار وسائل تنفيذ أهدافها وأن العوامل الخارجة عن سيطرتها المعقولة قد تؤثر سلبياً على قدرتها على إعمال حقوق بعينها.

٧٢- وتكون الدولة الطرف قد انتهكت العهد إذا كانت، في جملة أمور:

- لم تتخذ خطوة يستلزمها العهد منها؛
- تقم على الفور بإزالة العقبات التي يتعين عليها إزالتها للسماح بالإعمال الفوري لحق من الحقوق؛
- لا تقوم، دون إبطاء بإعمال حق يقتضي العهد منها أن تتيحه فوراً؛
- تتعمد عدم التقيد بمعيار دولي للحد الأدنى للإنجاز، مقبول عموماً، كان بمقدورها التقيد به؛
- تفرض على حقوق معترف بها في العهد قيوداً على نحو لا يتماشى مع العهد؛
- تـــتعمد تأخير أو وقف الإعمال التدريجي لحق ما إلا إذا كانت تتصرف في إطار قيد يسمح به العهد أو تقوم بذلك بسبب نقص الموارد أو لأسباب قاهرة؛
- لا تقدم تقارير وفقاً لما يقتضيه العهد.

٧٣- وفقاً للقانون الدولي يحق لكل دولة طرف في العهد أن تعرب عن رأي يفيد بأن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب العهد وأن تلفت انتباه هذه الدولة الطرف إلى ذلك. ويسوى أي نزاع قد ينجم عن ذلك طبقاً لقواعد القانون الدولي ذات الصلة المتعلقة بفض النـــزاعات سلمياً.

الجزء الثاني – النظر في تقارير الدول الأطراف والتعاون الدولي بموجب الجزء الرابع من العهد

ألف – إعداد التقارير وتقديمها من قبل الدول الأطراف

٧٤- تتوقف فعالية آلية المراقبة المنصوص عليها في الجزء الرابع من العهد إلى حد بعيد على نوعية تقارير الدول الأطراف وتقديمها في الوقت المناسب. وبالتالي تُحث الحكومات على أن تكون تقاريرها مفيدة بقدر الإمكان. لذا، وتحقيقاً لهذا الغرض ينبغي أن تضع إجراءات داخلية ملائمة للمشاورات مع الإدارات والوكالات الحكومية وجمع البيانات ذات الصلة، وتدريب الموظفين والحصول على وثائق معلومات أساسية والتشاور مع المؤسسات غير الحكومية والمؤسسات الدولية المعنية.

٧٥- كما أن إعداد التقارير بموجب المادة ١٦ من العهد يمكن تسهيله بتنفيذ عناصر برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية كما اقترح رؤساء أجهزة الرقابة المعنية بحقوق الإنسان على الجمعية العامة في تقريرهم الصادر في عام ١٩٨٤ (وثيقة الأمم المتحدة A39/484).

٧٦- وينبغي للدول الأعضاء أن تنظر إلى التزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير على أنها مناسَبة لمناقشة عامة موسعة بشأن الأهداف والسياسات المعدة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لذا، ينبغي نشر هذه التقارير على نطاق واسع، في شكل مشاريع تقارير إن أمكن.

كما ينبغي أن يكون إعداد التقارير فرصة لاستعراض مدى كفاية تجسيد السياسات الوطنية ذات الصلة لنطاق ومحتوى كل حق، وتحديد وسائل تحقيق ذلك.

٧٧- وشُجعت الدول الأطراف على بحث إمكانية إشراك المنظمات غير الحكومية في إعداد تقاريرها.

٧٨- وينبغي للدول، عند تقديم تقاريرها بشأن الإجراءات القانونية المتخذة لوضع العهد موضع التنفيذ، ألا تكتفي بوصف أي أحكام تشريعية ذات صلة، بل ينبغي لها أن تحدد، عند الاقتضاء، سبل الانتصاف القضائية والإجراءات الإدارية وغيرها من التدابير التي اعتمدتها لإعمال تلك الحقوق والممارسة في إطار سبل الانتصاف والإجراءات تلك.

٧٩- وينبغي إدراج معلومات كمية في تقارير الدول الأطراف للإشارة إلى أي مدى تحظى هذه الحقوق بالحماية في واقع الأمر. وينبغي تقديم معلومات إحصائية ومعلومات عن الاعتمادات والنفقات في الميزانية على نحو ييسر تقييم الامتثال للالتزامات المنصوص عليها في العهد. وينبغي للدول الأطراف، إن أمكن، أن تعتمد أهدافاً ومؤشرات محددة بوضوح في تنفيذ العهد. كما ينبغي أن تقوم تلك الأهداف والمؤشرات، عند الاقتضاء، على معايير موضوعة من خلال التعاون الدولي لزيادة ومطابقة ومقارنة البيانات المقدمة من الدول الأطراف في تقاريرها.

٨٠- وينبغي للحكومات، عند الضرورة، أن تجري دراسات أو تطلب إجراء دراسات لتمكينها من سد الفجوات في المعلومات المتعلقة بالتقدم الذي أحرز والصعوبات التي ووجهت في تحقيق الامتثال للحقوق المنصوص عليها في العهد.

٨١- وينبغي أن تشير تقارير الدول الأطراف إلى المجالات التي يمكن فيها تحقيق تقدم أكبر من خلال التعاون الدولي وتقترح برامج تعاون اقتصادي وتقني قد تكون مفيدة لبلوغ ذلك الغرض.

٨٢- وبغية ضمان إجراء حوار مفيد بين الدول الأطراف والهيئات التي تقيّم مدى امتثالها لأحكام العهد، ينبغي للدول الأطراف أن تعين ممثلين ملمين تماماً بالقضايا المطروحة في التقارير.

باء - دور اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٨٣- كُلفت اللجنة بمساعدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في المهام الموضوعية التي أسندها إليه العهد. ويتمثل دورها بصورة خاصة في النظر في تقارير الدول الأطراف وتقديم اقتراحات وتوصيات ذات طبيعة عامة، بما فيها اقتراحات وتوصيات تتعلق بامتثال الدول الأطراف بصورة أكمل للعهد. ومن المتوقع أن يفضي قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي القاضي بالاستعاضة عن فريق الدورة العامل التابع لها بلجنة خبراء مستقلين إلى رقابة أفعل على التنفيذ من قبل الدول الأطراف.

٨٤- وبغية تمكين اللجنة من الوفاء بمسؤولياتها بالكامل، ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يتأكد من توفير ما يكفي من دورات للجنة.

ولا بد من توفير ما يلزم من موظفين وتسهيلات لكي تتمكن اللجنة من أداء مهامها بفعالية، طبقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥.

٨٥- وبغية معالجة تعقيد القضايا الموضوعية التي يشملها العهد، لعمل اللجنة تنظر في تفويض بعض المهام إلى أعضائها. فعلى سبيل المثال، يمكن إنشاء أفرقة صياغة لإعداد صيغاً وتوصيات أولية ذات طبيعة عامة أو ملخصات للمعلومات المتلقاة. ويمكن تعيين مقررين للمساعدة في عمل اللجنة، ولا سيما في إعداد تقارير عن مواضيع محددة، ولتحقيق هذا الغرض استشارة دول أطراف ووكالات متخصصة وخبراء معنيين، ووضع مقترحات تتعلق بمشاريع المساعدة الاقتصادية والتقنية التي يمكن أن تساعد في التغلب على الصعوبات التي واجهتها الدول الأطراف عند وفائها بالتزاماتها المنصوص عليها في العهد.

٨٦- وينبغي للجنة، عملاً بالمادتين ٢٢ و٢٣ من العهد، أن تستكشف مع أجهزة أخرى تابعة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وغيرها من المنظمات المعنية، إمكانات اتخاذ تدابير دولية إضافية من المحتمل أن تساهم في التنفيذ التدريجي للعهد.

٨٧- وينبغي للجنة أن تعيد النظر في دورة الست سنوات لتقديم التقارير بسبب عمليات التأخير التي أفضت إلى النظر على نحو متزامن في تقارير مقدمة في مراحل مختلفة من الدورة. كما ينبغي للجنة أن تستعرض المبادئ التوجيهية التي أعدت للدول الأطراف من أجل مساعدتها في إعداد التقارير واقتراح أي تعديلات قد تكون لازمة.

٨٨- وينبغي أن تنظر اللجنة في دعوة الدولة الأطراف إلى التعليق على مواضيع مختارة مما يؤدي إلى حوار مباشر ودائم مع اللجنة.

٨٩- وينبغي أن تولي اللجنة اهتماماً كافياً للقضايا المنهجية عند تقييمها للامتثال للالتزامات المنصوص عليها في العهد. ويمكن أن يكون اللجوء إلى المؤشرات مفيداً في تقييم التقارير المقدمة في إطار العهد، من حيث إنها قد تساعد على قياس التقدم المحرز في إعمال بعض الحقوق. كما ينبغي أن تولى العناية الواجبة للمؤشرات التي تختارها

الوكالات المتخصصة أو التي تُختار في إطار هذه الوكالات وأن تستفيد من البحوث القائمة وتشجع على إجراء بحوث إضافية، بالتشاور مع الوكالات المتخصصة المعنية، حيثما تحدد وجود ثغرات.

٩٠- ومتى لم تقتنع اللجنة بأن المعلومات المقدمة من الدولة الطرف تكفي لإجراء تقييم مفيد للتقدم الذي أحرز والصعوبات التي ووجهت، ينبغي لها أن تطلب تقديم معلومات تكميلية تحدد بدقة عند الاقتضاء القضايا أو المسائل التي ترغب في أن تتناولها الدولة الطرف.

٩١- وينبغي للجنة، عند إعداد تقاريرها بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧/١٩٨٥، أن تنظر، بالإضافة إلى "ملخص استعراضها للتقارير"، في إلقاء الضوء على القضايا الموضوعية المطروحة أثناء مداولاتها.

جيم - العلاقات بين اللجنة والوكالات المتخصصة، والهيئات الدولية الأخرى

٩٢- ينبغي النظر إلى إنشاء اللجنة على أنه فرصة لإقامة علاقة إيجابية ومفيدة بين كل من اللجنة والوكالات المتخصصة والهيئات الدولية الأخرى.

٩٣- وينبغي النظر في اتخاذ ترتيبات جديدة في إطار المادة ١٨ من العهد حيثما تؤدي إلى تعزيز إسهام الوكالات المتخصصة في عمل اللجنة. ونظراً إلى أن أساليب العمل في مجال إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تختلف من وكالة متخصصة إلى أخرى، فلا بد من المرونة عند وضع هذه الترتيبات في إطار المادة ١٨.

٩٤- ومن الأساسي، من أجل الإشراف الصحيح على تنفيذ العهد في إطار الجزء الرابع، أن يجري حوار بين الوكالات المتخصصة واللجنة بشأن المسائل محل الاهتمام المشترك. وينبغي أن تتناول المشاورات بشكل خاص الحاجة إلى وضع مؤشرات لتقييم الامتثال للعهد؛ ووضع مبادئ توجيهية للدول الأطراف لتقديم تقاريرها؛ ووضع ترتيبات تتعلق بتقديم التقارير من قبل الوكالات المتخصصة في إطار المادة ١٨. كما ينبغي إيلاء الاعتبار لأي إجراءات ذات صلة جرى اعتمادها في الوكالات. ومن شأن مشاركة ممثليها في اجتماعات اللجنة أن تكون ذات فائدة جمة.

٩٥- ومن المفيد أن يتمكن أعضاء اللجنة من زيارة الوكالات المتخصصة المعنية ويحيطوا علماً من خلال الاتصالات الشخصية ببرامج الوكالات في مجال إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد ومناقشة مجالات التعاون الممكنة مع تلك الوكالات.

٩٦- وينبغي إجراء مشاورات بين اللجنة والمؤسسات المالية الدولية والوكالات الإنمائية لتبادل المعلومات والأفكار بشأن توزيع الموارد المتاحة فيما يتعلق بإعمال الحقوق المعترف بها في العهد. وينبغي أن يراعي تبادل المعلومات والأفكار هذا أثر المساعدة الاقتصادية الدولية على الجهود التي تبذلها الدول الأطراف لتنفيذ العهد وإمكانات التعاون الاقتصادي والتقني في إطار المادة ٢٢ من العهد.

٩٧- وينبغي أن تأخذ لجنة حقوق الإنسان في الحسبان، إضافة إلى مسؤولياتها بموجب المادة ١٩ من العهد، الأعمال التي تضطلع بها اللجنة عندما تنظر في بنود جدول أعمالها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٩٨- وللعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية علاقة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإذا كان بالإمكان تحديد معظم الحقوق بوضوح من حيث دخولها ضمن إطار هذا العهد أو ذاك، فإنه

لا يمكن التمييز بوضوح بين العديد من الحقوق والأحكام المشار إليها في كلا الصكين. وعلاوة على ذلك يشترك العهـــدان في بعض الأحكام. ومن المهم وضع ترتيبات تشاور بين اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولجنة حقوق الإنسان.

٩٩- ونظـــراً إلى وثاقة صلة صكوك قانونية دولية أخرى بالعهد، فإن على المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يولي اهتماماً مبكراً للحاجة إلى وضع ترتيبات للتشاور بين مختلف أجهزة الرقابة.

١٠٠- وتُحـــث المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية، المعنية بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على وضع تدابير، عند الاقتضاء، لتعزيز تنفيذ العهد.

١٠١- ولما كانت اللجنة هيئة فرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن المنظمات غير الحكومية التي تتمتع بوضـــع استشـــاري لدى المجلس المذكور تُحث على حضور اجتماعات اللجنة ومتابعتها، وعند الضرورة، تقديم معلومات طبقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٢٩٦(د-٤٤).

١٠٢- وينـــبغي أن تضـــع اللجـــنة، بالتعاون مع المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ومعاهد البحث، نظاماً متفقاً عليه للتسجيل والحفظ وإتاحة السوابق القضائية وغيرها من المواد التفسيرية المتعلقة بالصكوك الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٠٣- ومـــن بـــين التدابير الموصى بها في المادة ٢٣ تدبير يتعلق بتنظيم حلقات دراسية دورياً لاستعراض عمل اللجنة والتقدم المحرز في إعمال الدول الأطراف الحقوقَ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

مراجع مختارة

Alston, Philip. U.S. ratification of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; the need for an entirely new strategy. *American journal of international law,* vol. 84, No. 2, April 1990. pp. 365-393.

_____Out of the abyss: the challenges confronting the new U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *Human rights quarterly*, vol. 9, No. 3, August 1987. pp. 332-381.

_____and Quinn, Gerard. The nature and scope of States Parties' obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human rights quarterly*, vol. 9, No.2, May 1987. pp. 156-229.

Andreassen, Skalnes, Smith and Stokke. Assessing human rights performance in developing countries; the case for a minimal threshold approach to economic and social rights. *Human rights in developing countries; Yearbook 1987/1988*. Copenhagen, Akademisk Forlag, 1988. pp. 333-355.

Arambulo, Kitty. Strengthening the supervision of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights; theoretical and procedural aspects. Antwerp, Intersentia-Hart, 1999.

Berenstein, A. Economic and social rights; their inclusion in the European Convention on Human Rights - problems of formulation and interpretation. *Human rights law journal,* vol. 2, 3/4, 1981. pp. 257-280.

Community Law Centre (University of the Western Cape). Socio-economic rights in South Africa: a resource book. Sandra Liebenberg and Karrisha Pillay, eds. Cape Town, Socio-Economic Rights Project, 2000.

Craven, Matthew. The domestic application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. N*etherlands international law review*, vol.XL,1993. pp. 367-404.

_____The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: a perspective on its development. Clarendon Press, 1993.

Gomez, Mario. Social economic rights and human rights commissions. *Human rights quarterly*, vol. 17, No.1, February 1995. pp. 155-169.

Harvey, Philip. Monitoring mechanisms for international agreements respecting economic and social human rights. *Yale journal of international law*, vol. 2, No. 2, Summer 1987. pp. 396-420.

Hoof, G.J.H. van. The legal nature of economic, social and cultural rights: a rebuttal of some traditional views. *The right to food*. Alston and Tomasevski eds. Martinus Nijhof, 1984. pp. 97-110.

Human Rights and Equal Opportunity Commission. Our homeless children; report of the national inquiry into homeless children. Canberra, 1989.

Hunt, Paul. Reclaiming social rights; international and comparative perspectives. Aldershot, Dartmouth Publishing Company, 1996.

International Council on Human Rights Policy. Performance and legitimacy; national human rights institutions. Versoix, Switzerland, 2000.

International Human Rights Internship Program and Asian Forum for Human Rights and Development. Circle of rights; economic, social and cultural rights activism: a training resource. Washington D.C., 2000.

Jochnick, Chris. Confronting the impunity of non-State actors; new fields for the promotion of human rights. *Human rights quarterly*, vol. 21, No. 1, February 1999. pp. 56-79.

Karapuu, Heikki and Rosas, Allan. The juridical force of economic, social and cultural rights -- some Finnish examples. *Nordic journal of human rights*, 1989. pp. 36-42.

Leckie, Scott. Another step towards indivisibility; identifying the key features of violations of economic, social and cultural rights. *Human rights quarterly*, vol. 20, No. 1, 1998. pp. 81-124.

Lindsnaes, Lindholf and Yigen, (eds). *National human rights institutions: articles and working papers: input into the discussions on the establishment and development of the functions of national human rights institutions.* Copenhagen, Danish Centre for Human Rights, 2000.

Robertson, Robert E. Measuring State compliance with the obligation to devote the "maximum available resources" to realising economic, social and cultural rights. *Human rights quarterly*, vol. 16, No. 4, November 1994. pp. 693-714.

Scott, Craig. The interdependence and permeability of human rights norms; towards a partial fusion of the International Covenants on Human Rights. *Osgoode hall law journal*, vol. 27, No. 4, 1989. pp. 770-878.

Trubek, David M. Economic, social and cultural rights in the third world; human rights law and human needs programs. *Human rights in international law; legal and policy issues.* Theodor Meron, ed. Oxford, Clarendon Press, 1984. pp. 205-272.

Türk, Danilo (Special Rapporteur on the realization of economic, social and cultural rights). First progress report (E/CN.4/Sub.2/1990/19) and final report (E/CN.4/Sub.2/1992/16).

_ _ _ _ _