

Distr.
GENERAL

HRI/GEN/1/Rev.3
15 August 1997
ARABIC
Original: ENGLISH

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان



مجموعة التعليقات العامة والتوصيات العامة المعتمدة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان

مذكرة من الأمانة

تتضمن هذه الوثيقة مجموعة من التعليقات العامة أو التوصيات العامة المعتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.

المحتويات

الصفحة	العنوان	الجزء
٢	تعليقات عامة معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	الأول -
٥٣	تعليقات عامة معتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	الثاني -
٩٨	التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري	الثالث -
١١٤	التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة	الرابع -

المرفقات

١٦٠	قائمة التعليقات العامة المعتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	الأول -
١٦٣	قائمة التعليقات العامة المعتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	الثاني -
١٦٤	قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري ..	الثالث -
١٦٦	قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ..	الرابع -

الجزء الأول

تعليقات عامة*

معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان**

مقدمة***

يشرح في مقدمة الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1 (تعليقات عامة معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب الفقرة ٤ من المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ التاريخ: ١٩ أيار/مايو ١٩٨٩) الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

"تود اللجنة أن تعبر من جديد عن رغبتها في مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير. وهذه التعليقات العامة توجه الانتباه إلى بعض جوانب هذه المسألة، إلا أنها لا تدعي أنها تضع أي ضوابط أو أنها تعزو أي أولوية فيما بين الجوانب المختلفة لتنفيذ العهد. وستتيح هذه التعليقات تعليقات أخرى، من وقت إلى آخر، في حدود ما يسمح به الوقت وما تسمح به تجارب المستقبل.

* للاطلاع على طبيعة وهدف التعليقات العامة انظر، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/36/40)، المرفق السابع، مقدمة. وللاطلاع على خلفية المسألة وطريقة صياغة التعليقات العامة وجدواها العملية انظر المرجع نفسه، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/39/40) و Corr.1 و Corr.2 الفقرات من ٥٤١ إلى ٥٥٧. وللاطلاع على نصوص التعليقات العامة التي اعتمدتها اللجنة فعلا، انظر المرجع نفسه، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/36/40)، المرفق السابع؛ المرجع نفسه، الدورة السابعة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/37/49). المرفق الخامس؛ المرجع نفسه، الدورة الثامنة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/38/49)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/39/40) و Corr.1 و Corr.2. المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الأربعين، الملحق رقم ٤ (A/40/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الحادية والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/41/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الثالثة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/43/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الرابعة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/44/40). المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/45/40)، المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة السابعة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/47/40). المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/49/40). المرفق السادس؛ المرجع نفسه، الدورة التاسعة والأربعين، الملحق رقم ٤ (A/50/40)، المرفق الخامس. ونشرت أيضا في الوثائق Rev.1/Add.1-7 CCPR/C/21/Rev.1 و

للاطلاع على المراجع، انظر المرفق الأول. **

*** انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/36/40)، المرفق السابع.

"وقد نظرت اللجنة حتى الآن في ٧٧ تقريراً أولياً، و٣٤ من التقارير الدورية الثانية، ونظرت في بعض الحالات في المعلومات الإضافية والتقارير التكميلية. ولهذا، فإن هذه التجربة تشمل الآن عدداً كبيراً من الدول التي صدق على العهد، وعددها حتى هذا الوقت ٨٧ دولة. وتمثل هذه الدول مناطق شتى من العالم ذات نظم سياسية واجتماعية وقانونية مختلفة، وتقاريرها تصور معظم المشاكل التي قد تنشأ عند تنفيذ العهد، بالرغم من أنها لا تقدم أساساً كاملاً لإجراء استعراض للحالة على نطاق العالم فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

"وان الغرض من هذه التعليقات العامة هو وضع هذه التجربة في متناول جميع البلدان الأطراف لتشجيع استمرارها في تنفيذ العهد، ولجذب انتباها إلى جوانب القصور التي أظهرها عدد كبير من التقارير، ولاقتراح إجراء تحسيفات في كيفية اعداد التقرير، ولتشجيع أنشطة هذه الدول والمنظمات الدولية في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وينبغي أن تكون هذه التعليقات ذات أهمية أيضاً للدول الأخرى، ولا سيما تلك الدول التي تستعد لتصبح أطرافاً في العهد، وذلك لتعزيز التعاون بين كافة الدول في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على أساس عالمي".

التعليق العام ١ الالتزام بتقديم التقارير (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

تعهدت الدول الأطراف بأن تقدم تقارير بمقتضى المادة ٤٠ من العهد خلال سنة واحدة من دخول العهد حيز التنفيذ وذلك بالنسبة للدول الأطراف المعنية، وفيما بعد ذلك، عندما تطلب اللجنة ذلك. وحتى هذا الوقت، فإن الجزء الأول فقط من هذا الحكم، الذي يطلب تقديم تقارير أولية، قد طبق بصفة منتظمة. وتلاحظ اللجنة، كما يتضح من تقاريرها السنوية، أن عدداً فليلاً من الدول قدم تقاريره في الوقت المحدد. وقد قدمت معظم التقارير متأخرة عن موعدها، وكانت مدة التأخير تتراوح بين عدة أشهر وعده سنوات، كما أن بعض الدول الأطراف لم تؤف بالتزامها حتى الآن بالرغم من المذكرات المتكررة والتدابير الأخرى التي اتخذتها اللجنة. وبالرغم من هذا، فإن معظم الدول الأطراف قد شرعت، ولو بشيء من التأخير، في حوار بناء مع اللجنة، وهذا يعني أن المفروض في الدول الأطراف، أن تتمكن عادة من الوفاء بالتزامها بتقديم التقارير في الوقت المحدد المنصوص عليه في الفقرة (١) من المادة ٤٠، وأنه سيكون في مصلحة هذه الدول أن تفعل ذلك في المستقبل. وعند التصديق على العهد ينبغي أن تهتم فوراً بالتزامها بتقديم التقارير، لأن الأعداد المناسب لتقرير شامل لهذا العدد الكبير من الحقوق المدنية والسياسية يتطلب وقتاً كبيراً بطبعه الحال.

التعليق العام ٢ المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

١- لاحظت اللجنة أن بعض التقارير التي قدمت في بداية العملية كانت مختصرة وعامة إلى حد رأت معه اللجنة ضرورة وضع مبادئ توجيهية عامة بشأن شكل ومضمون التقارير. وكان الغرض من هذه المبادئ التوجيهية ضمان تقديم التقارير بشكل موحد، وتمكين اللجنة والدول الأطراف من الحصول على صورة كاملة للوضع في كل دولة فيما يتعلق بإعمال الحقوق المشار إليها في العهد. وبالرغم من المبادئ التوجيهية، ما زالت بعض التقارير على جانب من الإيجاز والعمومية لا تفي معه بالالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير والواردة في المادة ٤٠.

-٤- وتطلب المادة ٢ من العهد من الدول الأطراف اتخاذ ما يلزم لتنفيذ العهد من التدابير التشريعية أو التدابير الأخرى ومن توفير وسائل الانتصاف. وتطلب المادة ٤ من الدول الأطراف أن تقدم إلى اللجنة تقارير عن التدابير التي اتخذتها، وعن التقدم المحرز في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وعن العوامل والصعوبات، إن وجدت، التي تؤثر في تنفيذ العهد. وحتى التقارير التي كانت من ناحية الشكل تنسجم بوجه عام مع المبادئ التوجيهية، كانت ناقصة من ناحية الجوهر، وكان من الصعب أن يفهم من بعض التقارير ما إذا كان العهد قد نفذ بوصفه جزءاً من التشريعات الوطنية وكان كثير من التقارير ناقصة فيما يتعلق بالتشريعات ذات الصلة. وفي بعض التقارير كان دور الهيئات أو الأجهزة الوطنية في مراقبة وإعمال هذه الحقوق غير واضح. وعلاوة عن ذلك، فإن عدداً قليلاً جداً من التقارير سرد العوامل والمصاعب التي تؤثر على تنفيذ العهد.

-٥- وتعتبر اللجنة أن الالتزام بتقديم التقارير يشمل ليس فقط القوانين ذات الصلة والأحكام الأخرى المتصلة بالالتزامات المنصوص عليها في العهد، بل يتعدى ذلك ليشمل الممارسات والقرارات الصادرة عن المحاكم والأجهزة الأخرى في الدولة الطرف، بالإضافة إلى الحقائق الأخرى ذات الصلة التي من شأنها أن تبين درجة التنفيذ الفعلي للحقوق التي يعترف بها العهد والتمتع بها، والتقدم المحرز والعوامل والمصاعب التي صودفت في تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في العهد.

-٦- وان العرف الذي تسير عليه اللجنة، بمقتضى القاعدة ٦٨ من نظامها الداخلي المؤقت، يقضي بأن تنظر في التقارير بوجود ممثلي الدول المقدمة للتقارير. وقد تعاونت جميع الدول التي نظرت اللجنة في تقاريرها مع اللجنة بهذه الطريقة، إلا أن مستويات وخبرات وأعداد الممثليين كانت متفاوتة. وتود اللجنة أن تذكر أنه إذا كان لها أن تتمكن من إداء وظائفها بمقتضى المادة ٤ على أرجح وجه ممكن، وإذا كان للدولة المقدمة للتقرير أن تفيد من الحوار بأكبر قدر ممكن فإن من المستصوب أن يكون لممثلي الدول من المكانة والخبرة (والأفضل من الكثرة) ما يمكنهم من الرد على الأسئلة الموجهة إليهم والتعليقات التي تبدى داخل اللجنة بالنسبة لكافة المسائل التي يشملها العهد.

التعليق العام ٣ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

المادة ٢: تنفيذ العهد على المستوى الوطني

-١- تلاحظ اللجنة أن المادة ٢ من العهد بشكل عام تترك للدول الأطراف المعنية حرية اختيار وسيلة التنفيذ في أراضيها، داخل الأطار المحدد في تلك المادة. وتعترف اللجنة، على وجه الخصوص، بأن التنفيذ لا يعتمد فقط على القوانين الدستورية أو التشريعية التي لا تكون في حد ذاتها كافية في كثير من الأحيان. وتعتبر اللجنة أن من الضروري لفت انتباه الدول الأطراف إلى أن الالتزام بمقتضى العهد لا يقتصر على احترام حقوق الإنسان، بل أن الدول الأطراف قد تعهدت كذلك بأن تضمن التمتع بهذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين ضمن ولايتها. وإن هذا الجانب يتطلب أنشطة محددة من قبل الدول الأطراف لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم. ويتبين هذا في عدد من المواد (على سبيل المثال المادة ٣ التي يتناولها التعليق العام ٤ أدناه)، إلا أنه من ناحية المبدأ فإن هذا التعهد يتصل بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد.

-٤- وفي هذا الصدد، فإن من الأهمية بمكان كبير أن يعرف الأفراد ما هي حقوقهم بمقتضى العهد والبروتوكول الاختياري، حسبما يكون عليه الحال، وكذلك أن تعلم جميع السلطات الإدارية والقضائية ما هي الالتزامات التي التزمت بها الدولة الطرف بمقتضى العهد. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي الإعلان عن العهد بجميع اللغات الرسمية للدولة، وينبغي اتخاذ خطوات حتى تعرف السلطات المعنية على مضمون العهد كجزء من تدريبيها. ومن المستصوب أيضا التعريف بتعاون الدولة الطرف مع اللجنة.

التعليق العام ٤ الماده ٣ (الدوره الثالثه عشره، ١٩٨١)

-١- ان المادة ٣ من العهد، التي تطلب من الدول الأطراف أن تضمن حقوقاً متساوية للرجال والنساء في التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في العهد، لم تحظ باهتمام كاف في عدد كبير من التقارير المقدمة من الدول، وقد أثارت عدداً من الاهتمامات نركز النظر على اثنين منها.

-٢- أولاً، ان المادة ٣، شأنها في ذلك شأن المادتين (١) و(٢)، من حيث أنها تتناول منع التمييز لعدة أسباب، يعتبر الجنس أحد ها، تتطلب ليس فقط تدابير للحماية، بل تتطلب أيضاً تدابير ايجابية يقصد منها ضمان التمتع الايجابي بهذه الحقوق. ولا يمكن أن يتحقق ذلك فقط بواسطة سن القوانين. ولهذا فقد كان هناك حاجة بصفة عامة لمزيد من المعلومات بالنسبة لدور المرأة في الواقع، بغية التحقق من التدابير، وكذلك الاجراءات التشريعية البحتة للحماية، التي اتخذت، أو التي على وشك أن تتخذ، لتنفيذ الالتزامات المحددة والايجابية بمقتضى المادة ٣ ولتنصي التقدم المحرز أو العوامل أو المصاعب القائمة في هذا المجال.

-٣- ثانياً، ان الالتزام الايجابي الذي تعهدت به الدول الأطراف بمقتضى تلك المادة قد يكون له هو نفسه أثر أكيد على التدابير التشريعية أو الإدارية التي وضعت خصيصاً لتنظيم أمور غير تلك التي يتناولها العهد. وإن كان يمكن أن تؤثر تأثيراً ضاراً على الحقوق التي يعترف بها العهد. ونورد مثلاً واحداً، ضمن جملة أمثلة، لا وهو مدى تأثير أو عدم تأثير قوانين الهجرة، التي تميز بين المواطن والمواطنة تأثيراً ضاراً على نطاق حق المرأة في الزواج من غير المواطنين، أو في تقلد المناصب العامة.

-٤- ولهذا تعتقد اللجنة انه قد يساعد الدول الأطراف ايلاء اهتمام خاص لإجراء استعراض، من قبل هيئات أو مؤسسات معينة خصيصاً لذلك، للقوانين أو التدابير التي في جوهرها تفرق بين الرجال والنساء، بالقدر الذي تؤثر به هذه القوانين أو التدابير تأثيراً ضاراً على الحقوق المنصوص عليها في العهد، وثانياً، ان تقدم الدول الأطراف بيانات محددة في تقاريرها بشأن كافة التدابير التشريعية وغيرها التي وضعت لتنفيذ التزاماتها بمقتضى هذه المادة.

-٥- وتعتقد اللجنة انه مما قد يساعد الدول الأطراف في تنفيذ هذا الالتزام أن تستخدم الوسائل الحالية للتعاون الدولي بقدر أكبر، بغية تبادل الخبرات وتنظيم المساعدة في حل المشاكل العملية المتعلقة بضمان حقوق متساوية للرجال والنساء.

التعليق العام ٥

١- لقد اثارت المادة ٤ من العهد عدة مشاكل في وجه اللجنة عند النظر في تقرير بعض الدول الأطراف. فعندما تنشأ حالة طارئة عامة تهدد حياة أمة ويعلن عنها بصفة رسمية، فإنه يحق للدولة الطرف أن تعطل عدداً من الحقوق بالقدر الذي يتطلبه الوضع وليس أكثر. ولا يحق للدولة الطرف، مع ذلك، أن تعطل بعض الحقوق المحددة ولا يحق لها أن تتخذ تدابير تمييزية لأسباب مختلفة. وتلتزم الدولة الطرف كذلك بإعلام الدول الأطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام، بحالات التعطيل التي أجرتها واعطاء الأسباب لذلك وذكر التواريخ التي ينتهي فيها التعطيل.

٢- وبوجه عام، بينت الدول الأطراف الآليات المنصوص عليها في نظمها القانونية لاعلان حالات الطوارئ، والأحكام التي تطبق من القوانين التي تتناول حالات التعطيل هذه. إلا أنه في حالة عدد قليل من الدول التي يبدو واضحاً أنها عطلت الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن ما لم يكن واضحاً ليس فقط ما إذا كانت قد أعلنت رسمياً حالة الطوارئ، بل أيضاً إذا كانت الحقوق التي يحظر العهد تعطيلها لم تعطل وما إذا كانت الدول الأطراف الأخرى قد أبلغت بالتعطيل وبأسباب التي أدت إليه، أم لا.

٣- وتعتقد اللجنة أن التدابير المتخذة بمقتضى المادة ٤ ذات طابع استثنائي ومؤقت ويمكن لها أن تستمر فقط طوال المدة التي يكون فيها بقاء الأمة ذاتها مهدداً، وأنه في أوقات الطوارئ، تصبح حماية حقوق الإنسان أهم مما عدتها، وخصوصاً تلك الحقوق التي لا يمكن الانتقاد منها. وتعتقد اللجنة أيضاً من المهم كذلك للدول الأطراف، في أوقات الطوارئ، أن تبلغ الدول الأطراف الأخرى بطبيعة وحدود ما تلجم عليه من تعطيل، وأسباب المؤدية إلى ذلك، وكذلك أن توقي بالتزامها بتقديم التقرير بمقتضى المادة ٤ من العهد وذلك بالافصاح عن طبيعة ونطاق كل حق منتهى، وان تشفع ذلك بالوثائق ذات الصلة.

التعليق العام ٦

١- عالجت تقارير جميع الدول مسألة الحق في الحياة، المعلن في المادة ٦ من العهد. وهو الحق الأعلى الذي لا يسمح بتقييده حتى في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة (المادة ٤). بيد أن اللجنة لاحظت أن المعلومات المقدمة فيما يتعلق بالمادة ٦ غالباً ما تقتصر على جانب واحد أو آخر من هذا الحق. وهو حق لا ينبغي تفسيره بالمعنى الضيق.

٢- وتلاحظ اللجنة أن الحرب وأعمال العنف الجماعي الأخرى لا تزال بلاه ينزل بالانسانية ويسبب في هلاكآلاف الأبرياء من البشر كل سنة. وان التهديد باستعمال القوة أو استخدامها من قبل أية دولة ضد دولة أخرى محظوظ بالفعل بموجب الأمم المتحدة. الا في حالة ممارسة الحق الأصيل في الدفاع عن النفس. وتعتبر اللجنة أن على الدول واجباً أسمى يتمثل في منع الحروب، وأعمال القتل وأعمال العنف الجماعي الأخرى التي تسبب خسائر في الأرواح بصورة تعسفية. وان كل جهد تبذله الدول لتفادي خطر الحرب، وخاصة الحرب النووية الحرارية، ولتعزيز السلم والأمن الدوليين يشكل أهم شرط وضمان لصيانة الحق في الحياة. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة على وجه الخصوص وجود صلة بين المادة ٦ والمادة ٢٠ التي تنص على أن القانون

ينبغي أن يحظر أية دعاية للحرب (الفقرة ١) أو أية تحريض على العنف (الفقرة ٢) كما هو موصوف في تلك المادة.

٣- وتعتبر الحماية من حرمان أي إنسان من حياته تعسفاً، وهي حماية تقتضيها الجملة الثالثة من المادة ٦(١) صراحة، ذات أهمية بالغة. وترى اللجنة أن على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير ليست فقط لمنع حرمان أي إنسان من حياته عن طريق القيام بأعمال اجرامية، والمعاقبة على ذلك الحرمان، وإنما أيضاً لمنع أعمال القتل التعسفي التي ترتكبها قوات الأمن التابعة لتلك الدول ذاتها. ويعد حرمان أي إنسان من حياته من قبل سلطات الدولة أمراً بالغ الخطورة. ولذلك ينبغي للقانون أن يضبط ويقيـد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها للسلطات حرمان أي شخص من حياته.

٤- وينبغي أيضاً للدول الأطراف أن تتخذ تدابير محددة وفعالة لمنع اختفاء الأشخاص، وهي ظاهرة أصبحت، مع الأسف، أمراً كثيراً التكرار، وغالباً ما يؤدي إلى حرمان أشخاص من حياتهم حرماناً تعسيفياً. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول ايجاد تسهيلات واجراءات فعالة للتحقيق الدقيق في حالات الأشخاص المفقودين والمختفين في ظروف قد تنطوي على انتهاك للحق في الحياة.

٥- بالإضافة إلى ذلك، لاحظت اللجنة أن الحق في الحياة غالباً ما يفسـر بالمعنى الضيق. ولا يمكن فهم عبارة "حق أصيل في الحياة" فيما صحيحاً على نحو تقيدـي، كما أن الحماية من حرمان أي شخص من حياته تقتضـي أن تتخذ الدول تدابير ايجابية. وفي هذا الصدد، ترى اللجنة أن من المستصوب أن تتخذ الدول الأطراف كل التدابير الممكنة لتخفيض وفيات الأطفال وزيادة المتوسط العمري، ولا سيما باتخاذ تدابير للقضاء على سوء التغذية والأوبئة.

٦- ومع أنه يستنتج من المادة ٦(٢) إلى (٦) أن الدول الأطراف ليست ملزمة بالبقاء عقوبة الاعدام الغاء تماماً. فإنها ملزمة بالحد من استخدامها، ولا سيما بالبقاء الحكم بها إلا في حالة ارتكاب "أشد الجرائم خطورة" ولذلك ينبغي لها ان تفكـر في اعادة النظر في قوانينها الجنائية في ضوء ما سبق، وهي ملزمة، على أية حال بقصر تطبيق عقوبة الاعدام على "أشد الجرائم خطورة". وتشير المادة أيضاً، بصورة عامة إلى البقاء عقوبة الاعدام بعبارات توحـي بقوـة بأن الالـقاء مستصوب (الفقرتان ٢(٢) و(٦)). و تستخلص اللجنة انه ينبغي اعتبار كل التدابير المتعلقة بالالـقاء تقدماً نحو التمتع بالحق في الحياة في اطار مفهوم المادة ٤٠، وأنه ينبغي، على ذلك الأساس، تقديم تقرير بشأنها إلى اللجنة. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدول قد ألغـى بالفعل عقوبة الاعدام أو أوقف تطبيقـها. ومع ذلك تبين تقارير الدول ان التقدم المحرز نحو الـبقاء عقوبة الاعدام أو الحـد من تطبيقـها غير كافـ بالمرة.

٧- وترى اللجنة انه ينبغي لهم عبارة "أشد الجرائم خطورة" بمعناها الضيق وهو ان عقوبة الاعدام ينبغي ان تكون تدابيرـاً استثنائـياً جداً. ويـستـنتجـ أيضاً من العبارـات الـصرـيـحةـ للمـادةـ ٦ـ أنهـ لاـ يمكنـ فـرضـ تلكـ العـقوـبةـ الاـ وـفقـاـ لـقـوـانـينـ الـتيـ تـكـونـ سـارـيـةـ عـنـ اـرـتكـابـ الـجـرـيمـةـ وـغـيرـ مـخـالـفـةـ لـأـحـكـامـ الـعـهـدـ. وـيـنـبـغـيـ اـحـتـرـامـ الضـمـانـاتـ الـاجـرـائـيةـ الـوارـدـ وـصـفـهاـ فـيـ الـعـهـدـ بـمـاـ فـيـ ذـلـكـ الـحـقـ بـمـاـ فـيـ جـلـسـاتـ اـسـتـمـاعـ عـادـلـةـ مـنـ قـبـلـ مـحـكـمةـ مـسـتـقـلـةـ، وـافـتـرـاضـ الـبـرـاءـ، وـالـضـمـانـاتـ الـأـدـنـىـ لـلـدـفـاعـ، وـالـحـقـ فـيـ اـعـادـةـ الـنـظـرـ فـيـ الـعـقـوـبـةـ مـنـ جـانـبـ مـحـكـمةـ أـعـلـىـ. وـتـنـطـيـقـ هـذـهـ الـحـقـوقـ بـالـاضـافـةـ إـلـىـ الـحـقـ الـخـاصـ فـيـ الـتـمـاسـ الـعـفـوـ أـوـ تـخـفـيفـ الـعـقـوـبـةـ.

التعليق العام ٧

المادة ٧ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)*

١- كثيرا ما طلب أعضاء اللجنة، لدى نظرهم في تقارير الدول الأطراف، المزيد من المعلومات بمقتضى المادة ٧ التي تحظر في المقام الأول التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتشير اللجنة إلى أنه لا يمكن الخروج على هذا الحكم بمقتضى المادة ٤(٢) حتى في حالات الطوارئ الاستثنائية العامة كالتي تنص عليها المادة ٤(١). فالهدف من ذلك الحكم هو حماية سلامة الفرد وكرامته. وتلاحظ اللجنة أنه لا يكفي لتنفيذ هذه المادة حظر تلك المعاملة أو العقوبة أو اعتبارها جريمة. فأكثرية الدول لها أحكام جنائية تنطبق على حالات التعذيب والممارسات المماثلة. وحيث أن ذلك لا يمنع من حدوث مثل تلك الحالات فإنه يستنتج من المادة ٧، إذا ما فهمت بالاقتران مع المادة ٢ من العهد، أن على الدول أن تضمن حماية فعالة عن طريق نوع من الأجهزة يتولى المراقبة. وينبغي أن تتحقق السلطات المعنية، على نحو فعال، في الشكاوى المتعلقة بسوء المعاملة. وبينبغي تحميل كل من ثبتت ادانته مسؤولية أعماله، كما يجب اتخاذ وسائل انتصاف فعالة للضحايا المزعومين ذاتهم، بما في ذلك حق الحصول على تعويض. ومن بين الضمانات التي قد تجعل السيطرة فعالة سن أحكام تحظر عزل السجين، والسماح لأشخاص مثل الأطباء والمحامين وأفراد العائلة بالاتصال بالمحتجزين، دون أن يخل ذلك بالتحقيق، وسن أحكام تقضي بوضع المحتجزين في أماكن معروفة علينا. وتسجيل اسمائهم وأماكن حجزهم في سجل مركزي متاح لأشخاص المعنيين كالأقارب، وسن أحكام تجعل الاعترافات أو الأدلة الأخرى التي يحصل عليها بواسطة التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة التي تتنافي مع المادة ٧، غير مقبولة في المحاكم، واتخاذ تدابير لتدريب الموظفين المكلفين باضفاء القانون ولإصدار تعليمات لهم لكيلا يلتقطوا إلى تلك المعاملة.

٢- وكما يتبيّن من أحكام هذه المادة، فإن مدى الحماية المطلوبة يتجاوز بكثير مسألة التعذيب بمفهومها العادي. وقد لا يكون من الضروري التمييز بشكل قاطع بين مختلف أشكال التعذيب أو المعاقبة المحظورة. فهذا التمييز يعتمد على نوع كل معاملة بعينها وهدفها ودرجة قسوتها. ومن رأي اللجنة ان الحظر ينبغي أن يمتد الى العقاب الجسدي، بما في ذلك الافراط في العقاب كتدبير تربوي أو تأدبي. وحتى التدابير مثل الحبس الانفرادي قد تكون، حسب الظروف، ولا سيما عندما يوضع الشخص في عزلة تامة عن الآخرين تدابير مخالفة لهذه المادة. وبالاضافة الى ذلك، فإن من الواضح ان هذه المادة تحمي ليس فقط الأشخاص المعتقلين أو المسجونين وإنما أيضا التلاميذ والمرضى في المؤسسات التعليمية والطبية. وأخيرا، فإن من واجب السلطات العامة أيضا ان تضمن الحماية بموجب القانون من تلك المعاملة حتى عندما تصدر عن أشخاص يعملون خارج نطاق أية سلطة رسمية أو بدونها. ويحمل حظر المعاملة التي تتعارض مع المادة ٧، بالنسبة لجميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من حرية их، الشرط الايجابي الوارد في المادة ١٠(١) من العهد الذي يقضي بمعاملتهم معاملة انسانية مقرونة باحترام الكرامة الأصلية في الشخص الانساني.

٣- ويمتد الحظر، على وجه الخصوص، الى اجراء أية تجربة طيبة أو علمية على أي انسان بغير رضاه الحر (المادة ٧، الجملة الثانية). وتلاحظ اللجنة ان تقارير الدول الأطراف لم تقدم، بصورة عامة، سوى معلومات قليلة، أو لم تقدم أية معلومات، عن هذه النقطة. وهي ترى انه ينبغي، على الأقل في البلدان التي بلغ فيها العلم والطب درجة عالية من التقدم، بل وبالنسبة للشعوب والمناطق التي توجد خارج حدودها اذا تضررت بالتجارب التي تقوم بها، ايلاء مزيد من الاهتمام للحاجة المحتملة الى احترام هذا الحكم وللوسائل الممكنة لضمان ذلك. ومن الضروري توفير حماية خاصة فيما يتعلق بالتجارب من ذلك القبيل في حالة الأشخاص غير القادرين على الاعراب عن رضاهم.

* حل التعليق العام ٢٠ محل التعليق العام ٧ (الدورة الرابعة والأربعون، ١٩٩٢).

التعليق العام ٨**المادة ٩ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)**

١- إن المادة ٩، التي تتناول مسألة حق كل شخص في الحرية وفي الأمان على شخصه غالباً ما فهمت فيما ضيقاً إلى حد ما في التقارير التي قدمتها الدول الأطراف، ولذلك قدمت تلك الدول معلومات غير كاملة. وتشير اللجنة إلى أن الفقرة ١ تطبق على جميع أنواع الحرمان من الحرية، سواءً في الحالات الجنائية أو في الحالات الأخرى كالأمراض العقلية، مثلًا، والتشريد، وادمان المخدرات، والأغراض التربوية، ومراقبة الهجرة، إلى غير ذلك. وصحيح أن بعض أحكام المادة ٩ (جزء من الفقرة ٢ وكامل الفقرة ٣) لا تطبق إلا على الأشخاص الذين توجه إليهم تهمة ارتكاب أحدى الجرائم. غير أن البقية، وخاصة الضمان الهام الوارد في الفقرة ٤، أي حق الرجوع إلى القضاء ليقوم بتحري قانونية الاعتقال، تطبق على جميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من حرريتهم، بالقبض عليهم أو باعتقالهم. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الدول الأطراف أن تضمن أيضاً، وفقاً للمادة ٢(٣)، توفير سبيل الاتصال الفعال في الحالات الأخرى التي يدعى فيها شخص أنه قد تعرض للحرمان من حرريته مما يتنافي مع هذا العهد.

٢- تقتضي الفقرة ٣ من المادة ٩، أن يراعى في حالة أي إنسان موقوف أو معتقل بتهمة ارتكاب أحدى الجرائم، الحالته "فوراً" إلى أحد القضاة أو الموظفين المخولين قانوناً مباشرة الوظائف القضائية. ويضع القانون، في معظم الدول الأطراف حدوداً زمنية أكثر دقة، وترى اللجنة أن التأخير لا ينبغي أن يتجاوز أياماً معدودة. وقد قدم عدد كبير من البلدان معلومات غير كافية عن الممارسات الفعلية فيما يتعلق بهذه المسألة.

٣- وهناك موضوع آخر وهو مدة الاحتجاز الإجمالية في انتظار المحاكمة. وهذا الموضوع أثار بالنسبة لفئات معينة من القضايا الجنائية في بعض البلدان بعض القلق داخل اللجنة، وقد استفسر الأعضاء عما إذا كانت ممارسات تلك البلدان تتوافق مع حق الشخص في "محاكمته خلال مدة معقولة أو" في "الإفراج عنه" بمقتضى الفقرة ٣. وينبغي أن يكون الاحتجاز قبل الاحالة إلى المحاكمة اجراء استثنائياً وأن تكون مدة قصيرة إلى أقصى حد ممكن. واللجنة ترحب بأية معلومات تتعلق بالآليات الحالية والتدابير المتخذة لتخفيض مدة ذلك الاحتجاز.

٤- وينبغي أيضاً، إذا استخدم ما يسمى بالحبس الوقائي لأسباب تتعلق بالأمن العام، أن يخضع ذلك للحبس لذات هذه الأحكام، أي يجب ألا يكون تعسفياً، وأن يقوم على أساس وإجراءات ينص عليها القانون (الفقرة ١) وينبغي الإعلام بأسباب التوقيف (الفقرة ٢) وينبغي توفير المراقبة القضائية للاحتجاز (الفقرة ٤) فضلاً عن الحق في التعويض في حالة التوقيف غير القانوني (الفقرة ٥). وإذا وجّهت بالإضافة إلى ذلك في مثل تلك الحالات تهم بارتكاب أحدى الجرائم، تمنح أيضاً الحماية الكاملة التي تنص عليها المادة ٩(٢) و(٣) فضلاً عن المادة ١٤.

التعليق العام ٩

المادة ١٠ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)*

- تنص الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد على انه يراعى بالنسبة الى كل انسان يتعرض للحرمان من حرريته، أن يعامل معاملة انسانية تحترم الكرامة الأصلية في الشخص الانساني. بيد ان جميع التقارير التي قدمتها الدول الأطراف لا تتضمن على الاطلاق معلومات عن الطريقة التي تنفذ بها هذه الفقرة من المادة. وترى اللجنة ان من المستصوب أن تتضمن تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن التدابير القانونية الرامية الى حماية هذا الحق. وترى اللجنة أيضا انه ينبغي ان تذكر التقارير التدابير الملمسة التي تتخذها الهيئات الحكومية المختصة لمراقبة التنفيذ الازامي للقوانين الوطنية المتعلقة بمعاملة كل انسان يتعرض للحرمان من حرريته معاملة انسانية واحترام كرامته الانسانية على النحو المطلوب في الفقرة ١.

وتشير اللجنة بالخصوص الى ان الفقرة ١ من هذه المادة تنطبق بصورة عامة على الأشخاص المحروميين من حرريتهم، بينما تميز الفقرة ٢ بين الأشخاص المتهمين والأشخاص المدانين، ولا تتناول الفقرة ٣ الا المدانين فقط. وهذا الهيكل لا يعكس غالبا، في التقارير التي تتصل أساسا بالمتهمين والمدانين. وصياغة الفقرة ١، والسياق الذي جاءت فيه - وبالخصوص التقارب بينها وبين الفقرة ١ من المادة ٩ التي تتناول بدورها جميع أنواع الحرمان - وهدفها، كل ذلك يدعم تطبيق المبدأ الوارد في ذلك الحكم، على نطاق واسع بالإضافة الى ذلك، تذكر اللجنة بأن هذه المادة تكمل المادة ٧ فيما يتعلق بمعاملة كل شخص يتعرض للحرمان من حرريته.

وان معاملة كل انسان يحرم من حرريته معاملة انسانية. واحترام كرامته الانسانية هما معيار أساسي عالمي التطبيق لا يمكن ان يعتمد اعتمادا كليا على الموارد المادية. ومع ان اللجنة تدرك ان اجراءات الاعتقال وظروفه قد تختلف، من نواح أخرى، باختلاف الموارد المتوفرة، فانها ينبغي ان تطبق دائما، بدون تمييز، على النحو المطلوب في المادة ٢(١).

وتقع المسؤولية النهائية عن احترام هذا المبدأ على عاتق الدولة فيما يتعلق بجميع المؤسسات التي يحتجز فيها أشخاص، رغم ارادتهم، بصورة قانونية ليس فقط في السجون وانما أيضا، وعلى سبيل المثال، في المستشفيات، أو معسكرات الاعتقال أو المؤسسات الاصلاحية.

- وتنص الفقرة الفرعية ٢(أ) من تلك المادة على أن يراعى، الا في الظروف الاستثنائية، فصل المتهمين عن المدانين ومعاملتهم معاملة مستقلة تتفق مع مركزهم كأشخاص غير مدانين. ولم تول بعض التقارير الاهتمام الواجب لهذا الشرط المباشر من العهد. ونتيجة لذلك لم تقم بتوفير معلومات كافية عن الطريقة التي تختلف بها معاملة المتهمين عن معاملة المدانين. وينبغي أن تدرج في التقارير القادمة معلومات من ذلك القبيل.

وتدعو الفقرة الفرعية ٢(ب) من المادة، في جملة أمور، إلى فصل المتهمين الأحداث عن البالغين. وتبيّن المعلومات الواردة في التقارير أن عدداً من الدول لا تأخذ في اعتبارها بشكل كافٍ أن ذلك هو شرط غير مقيّد من شروط العهد. وترى اللجنة أنه لا يمكن تبرير مخالفات الدول الأطراف لالتزاماتها بمقتضى الفقرة الفرعية ٢(ب) بأي اعتبار، أياً كان، كما يتضح ذلك من نص العهد.

٣- وفي عدد من الحالات، لا تتضمّن المعلومات الواردة في التقارير فيما يتعلّق بالفقرة ٣ من المادة أية اشارة محددة سواء إلى التدابير التشريعية أو الادارية، أو إلى الخطوات العملية المتّخذة لتشجيع اصلاح السجناء واعادة تأهيلهم الاجتماعي وذلك مثلاً عن طريق التعليم والتدريب المهني والعمل المفيد. وإن السماح بالزيارات، وبخاصة من جانب أفراد العائلة، هو بطبيعة الحال من بين التدابير المطلوبة أيضاً لأسباب انسانية. كما أن هناك ثغرات مماثلة في تقارير بعض الدول تتعلّق بالمعلومات المتصلة بال مجرمين الأحداث الذين يتعين فصلهم عن الكبار ومعاملتهم المعاملة المناسبة لسنهم ومركزهم القانوني.

٤- وتلاحظ اللجنة كذلك أن مبدأ المعاملة الإنسانية ومبدأ احترام كرامة الإنسان الواردان في الفقرة ١ مما الأساس لالتزامات الدول الأكثر تحديداً وتحصيصاً في ميدان القضاء الجنائي والواردة في الفقرتين ٢ و٣ من المادة ١٠. ويُشترط فصل المتهمين عن المدنيين لا براز مركزهم كأشخاص غير مدنيين تحميهم في نفس الوقت قرينة البراءة الواردة في الفقرة ٢ من المادة ١٤. والهدف من هذه الأحكام هو حماية الفئات المذكورة، وينبغي النظر إلى الشروط الواردة فيها من تلك الزاوية. وهكذا، وعلى سبيل المثال ينبغي فصل المجرمين الأحداث ومعاملتهم بطريقة تشجع اصلاحهم واعادة تأهيلهم اجتماعياً.

التعليق العام ١٠ المادة ١٩ (الدورة التاسعة عشرة، ١٩٨٣)

١- تقتضي الفقرة ١ حماية حق المرأة في "اعتناق آراء دون مضائق". وهذا حق لا يسمح العهد بأي استثناء له أو قيد عليه. وترحب اللجنة بأية معلومات ترد من الدول الأطراف فيما يتعلق بالفقرة ١.

٢- تقتضي الفقرة ٢ حماية الحق في حرية التعبير التي لا تتضمّن فقط حرية "نقل ضروب المعلومات والأفكار" بل أيضاً حرية "التماسها" و"تلقيها" دون أي اعتبار للحدود" وبأية وسيلة، "سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي من الوسائل الأخرى" التي يختارها. ولم تقدم بعض الدول الأطراف معلومات تتعلق بجميع جوانب حرية التعبير. وعلى سبيل المثال، لم يوجه إلا القليل من الانتباه حتى الآن إلى أنه، نظراً للتطور وسائل الاعلام الجماهيرية الحديثة، يلزم اتخاذ التدابير الفعالة لمنع هذه الرقابة على وسائل الاعلام بشكل يتعارض مع حق كل فرد في حرية التعبير بطريقة لا ينص عليها في الفقرة ٣.

٣- تقتصر تقارير كثيرة من تقارير الدول الأطراف على ذكر أن حرية التعبير محمومة بمقتضى الدستور أو القانون. إلا أنه في سبيل معرفة نظام حرية التعبير بالضبط، في القانون وفي الممارسة، يلزم أن تحصل اللجنة بالإضافة إلى ذلك على معلومات وثيقة الصلة عن الأحكام التي تعرف نطاق حرية التعبير أو التي تضع قيوداً معينة، وسائر الشروط التي تؤثر فعلياً على ممارسة هذا الحق. والتفاعل بين مبدأ حرية التعبير وهذه الحدود والقيود هو الذي يحدد النطاق الفعلي لحق الفرد.

٤- وتوكد الفقرة ٣ صراحة أن ممارسة حق حرية التعبير تستتبع واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى هذا يجوز اخضاع هذا الحق لبعض القيود، قد تتصل إما بمصالح آخرين أو بمصالح المجتمع ككل. إلا أنه عندما تفرض دولة طرف بعض القيود على ممارسة حرية التعبير، لا يجوز أن تعرّض هذه القيود الحق نفسه للخطر. وتضع الفقرة ٢ شروطاً، ولا يجوز فرض القيود إلا بمراعاة هذه الشروط: ويجب "نص القانون" على هذه القيود؛ ولا يجوز أن تفرض إلا لأحد الأهداف المبينة في الفقرتين الفرعيتين (أ) و(ب) من الفقرة ٣؛ ويجب تبريرها بأنها "ضرورية" للدولة الطرف لتأمين أحد تلك الأهداف.

التعليق العام ١١ المادة ٢٠ (الدورة التاسعة عشرة، ١٩٨٣)

١- لم تورد بعض التقارير المقدمة من الدول الأطراف معلومات كافية فيما يتعلق بتنفيذ المادة ٢٠ من العهد. ونظراً لطبيعة المادة ٢٠، فإن الدول الأطراف ملزمة باعتماد التدابير التشريعية الضرورية التي تحظر الإجراءات المشار إليها في هذه المادة. إلا أن التقارير أظهرت أنه في بعض الدول لا يحظر القانون هذه الإجراءات ولا يزمع بذل الجهود المناسبة لحظرها ولا تبذل جهود من هذا القبيل. وعلاوة على ذلك، لم تورد تقارير كثيرة معلومات كافية تتعلق بالتشريعات والممارسات الوطنية ذات الصلة.

٢- تنص المادة ٢٠ من العهد على أن تحظر قانوناً أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وفي رأي اللجنة، يتمشى هذا الحظر المطلوب تمشياً تماماً مع الحق في حرية التعبير كما ورد في المادة ١٩، الذي تنطوي ممارسته على واجبات ومسؤوليات خاصة. ويمتد الحظر بمقتضى الفقرة ١ ليشمل جميع أشكال الدعاية التي تهدد بعمل عدواني أو بخرق للسلم يتعارض وميثاق الأمم المتحدة، أو التي تؤدي إلى ذلك، في حين أن الفقرة ٢ موجهة ضد أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف، سواء كان لهذه الدعاية أو الدعوة أهداف داخلية أو خارجية للدولة المعنية. ولا تحظر أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٠ الدعوة إلى الحق السيادي في الدفاع عن النفس أو حق الشعوب في تقرير المصير والاستقلال وفقاً للميثاق. ولكي تصبح المادة ٢٠ فعالة تماماً ينبغي أن يكون هناك قانون يبين بوضوح أن الدعاية والدعوة بالصورة الواردة في المادة تتعارض والسياسة العامة، وينص على جزاء مناسب في حالة انتهائهما ذلك. ومن ثم، تعتقد اللجنة أن الدول الأطراف التي لم تتخذ بعد التدابير الضرورية للوفاء بالالتزامات الواردة في المادة ٢٠، ينبغي أن تفعل ذلك، وينبغي أن تمنع هي نفسها عن أية دعاية أو دعوة من هذا القبيل.

التعليق العام ١٢ المادة ١ (الدورة الحادية والعشرون، ١٩٨٤)

١- عملاً بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، تقر المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن لجميع الشعوب حق تقرير المصيرها. إن حق تقرير المصير ذو أهمية خاصة، لأن تحقيقه هو شرط أساسي للضمانة الفعلية والاحترام الفعلي لحقوق الإنسان الفردية، ولتعزيز هذه الحقوق وتقويتها. ولهذا السبب، جعلت الدول من حق تقرير المصير حكماً من أحكام القانون الوضعي في كلاً العهدين، وأوردت هذا الحكم في المادة ١ بصورة مستقلة عن جميع الحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهدين وقبل هذه الحقوق.

-٤- وتكرس المادة ١ حقا غير قابل للتصرف لجميع الشعوب وفقا لما جاء وصفه في الفقرتين ١ و ٢ منها. فبمقتضى هذا الحق، تكون الشعوب حرة "في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي". وتفرض المادة على جميع الدول الأطراف التزامات مقابلة. وهذا الحق والالتزامات المترتبة عليه والمتعلقة بتنفيذها لا يمكن فصلها عن أحكام أخرى للعهد وقواعد القانون الدولي.

-٥- وعلى الرغم من أن التزامات جميع الدول الأطراف بتقديم التقارير تشمل المادة ١، فإن القليل فقط من هذه التقارير يعطي شروحا مفصلا تتعلق بكل من فقرات المادة المذكورة. وقد لاحظت اللجنة أن الكثير من هذه التقارير تتجاهل تماما المادة ١ وتعطي معلومات غير كافية بشأنها أو تكتفي بالإشارة إلى قوانين الانتخاب. وترى اللجنة ان من المرغوب فيه جدا أن تقدم الدول الأطراف تقارير تتضمن معلومات عن كل فقرة من فقرات المادة ١.

-٦- وفيما يتعلق بالفقرة ١ من المادة ١، ينبغي للدول أن تصنف الاجراءات الدستورية والسياسية التي يمكن، عمليا، من ممارسة هذا الحق.

-٧- وتفيد الفقرة ٢ جابا خاصا من المحتوى الاقتصادي لحق تقرير المصير، ألا وهو حق الشعوب، سعيا وراء أهدافها الخاصة، في "التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونها اخلال بأية التزامات منشقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة". ويرتب هذا الحق واجبات مقابلة على جميع الدول وعلى المجتمع الدولي. وينبغي للدول أن تشير إلى أية عوامل أو صعوبات تحول دون التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية خلافا لأحكام هذه الفقرة، والتي أي مدى يؤثر ذلك في التمتع بالحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد.

-٨- وفي رأي اللجنة أن الفقرة ٣ تميز بأهمية خاصة اذ أنها تفرض التزامات محددة على الدول الأطراف، لا فيما يتصل بشعوبها وحسب، وإنما أيضا تجاه جميع الشعوب التي لم تتمكن من ممارسة حقها في تقرير المصير، أو التي حرمت من امكانية ممارسة هذا الحق. وتتأكد الطبيعة العامة لهذه الفقرة بالتاريخ الذي مرت به صياغتها. وهي تنص على أنه "على الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية ادارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية، أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة". فالالتزامات موجودة بصرف النظر عما إذا كان أحد الشعوب الذي يتحقق له تقرير المصير يخضع لدولة طرف في العهد أم لا. وينتتج عن ذلك أنه ينبغي لجميع الدول الأطراف في العهد أن تتخذ اجراءات ايجابية لتسهيل تحقيق حق الشعوب في تقرير المصير واحترام هذا الحق. وينبغي أن تكون هذه الاجراءات الايجابية متنسقة مع التزامات الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة وبموجب القانون الدولي، وبصورة خاصة، يجب أن تمنع الدول عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى والتأثير بذلك تأثيرا سلبيا في ممارسة حق تقرير المصير. وينبغي أن تتضمن التقارير معلومات عن الوفاء بهذه الالتزامات وعن التدابير المتخذة لهذه الغاية.

٧- وفيما يتصل بالمادة ١ من العهد، تشير اللجنة الى الصكوك الدولية الأخرى التي تتعلق بحق جميع الشعوب في تقرير المصير، وخاصة اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة، الذي اعتمدته الجمعية العامة بتاريخ ٢٤ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٧٠ (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)).

٨- وترى اللجنة أن التاريخ أثبت أن تحقيق حق الشعوب في تقرير مصيرها واحترام هذا الحق يسهمان في اقامة علاقات ودية وتعاون بين الدول، وفي تعزيز السلم والتفاهم الدوليين.

التعليق العام ١٣ (المادة ١٤ (الدورة الحادية والعشرون، ١٩٨٤)

١- تلاحظ اللجنة أن المادة ١٤ من العهد ذات طبيعة معقدة، وأن الجوابات المختلفة لأحكامها تحتاج إلى ملاحظات محددة. وجميع هذه الأحكام تهدف إلى تأمين اقامة العدالة على وجه صحيح وتنص، لهذه الغاية، على سلسلة من الحقوق الفردية كالمساواة أمام القضاء، وحق كل فرد في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية منشأة بحكم القانون. ولم تقدم كل التقارير تفاصيل عن الاجراءات التشريعية أو غيرها المعتمدة خصيصا لتنفيذ كل من أحكام المادة ١٤.

٢- وعلى العموم، تغفل تقارير الدول الأطراف الإقرار بأن المادة ١٤ تنطبق لا على الاجراءات للنفصل في التهم الجنائية الموجهة إلى الأفراد وحسب، وإنما أيضا على الاجراءات للحصول في حقوقهم والتزاماتهم في أية دعوى مدنية. وتتبادر إلى حد كبير القوانين والممارسات التي تعالج هذه الأمور بتباين الدول. ونظراً لهذا التباين، تزداد الحاجة إلى أن تقدم الدول الأطراف جميع المعلومات ذات الصلة، وأن تشرح بمزيد من التفصيل كيف يتم تفسير مفهومي "التهمة الجنائية" و"الحقوق والالتزامات في أية دعوى مدنية" فيما يتصل بالنظم القانونية الخاصة بكل منها.

٣- وترى اللجنة أن من المفيد أن تقدم الدول الأطراف، في تقاريرها المقبلة، معلومات أكثر تفصيلاً عن الخطوات المتتخذة للتأكد من أن المساواة أمام القضاء، بما فيها المساواة في الوصول إلى المحاكم، والنظر المنصف والعلني في القضية والاختصاص والحياد والاستقلال للمحاكم تنشأ بموجب القانون وتتضمن عملياً. وعلى الخصوص، ينبغي للدول أن تحدد النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة بالموضوع والتي تنص على إنشاء المحاكم وتؤمن استقلالها وحيادها واحتياطها، ولا سيما فيما يتعلق بالطريقة التي يتم بها تعيين القضاة، والمؤهلات المطلوبة لتعيينهم، ومدة ولايتهم، والشروط التي تنظم ترقيتهم ونقلهم وتوقف وظائفهم، والاستقلال الفعلي للسلطة القضائية عن السلطات التنفيذية والتشريعية.

٤- وتنطبق أحكام المادة ١٤ على جميع المحاكم في نطاق هذه المادة عادية كانت أو متخصصة. وتلاحظ اللجنة أنه توجد، في بلدان عديدة،محاكم عسكرية أو خاصة تحاكم المدنيين. وقد يشير ذلك مشكل خطيرة فيما يتعلق باقامة العدالة على نحو منصف وحيادي ومستقل. وغالباً ما يكون السبب في إنشاء مثل هذه المحاكم هو التمكّن من تطبيق اجراءات استثنائية لا تتنقّل مع المعايير العادلة للعدل. ومع أن العهد لا يحظر هذه الفئات من المحاكم، إلا أن الشروط التي ينص عليها تشير صراحة إلى أن محكمة المدنيين من جانب مثل هذه المحاكم ينبغي أن تكون استثنائية جداً، وأن تجري بشروط تسمح أساساً بتوافر جميع الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤. ولاحظت اللجنة النقص الخطير في المعلومات بهذا الشأن في تقارير بعض

الدول الأطراف التي تتضمن مؤسساتها القضائية مثل هذه المحاكم لمحاكمة المدنيين. وفي بعض البلدان، لا توفر مثل هذه المحاكم العسكرية والخاصة الضمادات الصارمة لإقامة العدالة على وجه صحيح وفقط لمتطلبات المادة ١٤ التي هي متطلبات أساسية لتوفير حماية فعلية لحقوق الإنسان. وإذا قررت الدول الأطراف في حالات الطوارئ الاستثنائية المشار إليها في المادة ٤ عدم التقيد بالإجراءات الاعتيادية المنصوص عليها في المادة ١٤، ينبغي أن تتأكد من أن حالات عدم التقيد هذه لا تتجاوز أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع الفعلي، وأن تقتيد بسائر الشروط الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٤.

٥- وتنص الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ على أن "من حق كل فرد... أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني". وتتوسع الفقرة ٢ من المادة في بيان مقتضيات "النظر المنصف" فيما يتعلق بالفصل في التهم الجنائية. غير أن متطلبات الفقرة ٢ هي ضمادات دنيا لا يكفي دائمًا التقيد بها لتأمين نظر منصف في القضية وفقط لما تنص عليه الفقرة ١.

٦- ان علنية المحاكمات هي وسيلة وقائية هامة لمصلحة الفرد والمجتمع بأسره. وفي الوقت ذاته، تعرف الفقرة ١ من المادة ١٤ بأن للمحاكم سلطة منع الجمهور كلياً أو جزئياً من حضور المحاكمة لأسباب واردة في الفقرة ذاتها، وتجدر الاشارة إلى أن اللجنة تعتبر أن المحاكمة، بخلاف مثل تلك الظروف الاستثنائية، يجب أن تكون مفتوحة للجمهور عامة، ومن فيه الأفراد التابعون للصحافة، ويجب ألا تكون، مثلاً، محصورة فقط بفئة معينة من الأشخاص. وتجدر الاشارة إلى أنه حتى بالنسبة للقضايا التي يمنع فيها الجمهور من حضور المحاكمة يجب أن يكون الحكم علنياً، مع بعض الاستثناءات المحددة حصراً.

٧- ولاحظت اللجنة نقاطاً في المعلومات المتعلقة بالفقرة ٢ من المادة ٤، بل لاحظت في بعض الحالات، أن قرينة البراءة، التي هي أساسية لحماية حقوق الإنسان، مصاغة بعبارات باللغة الغموض، أو أنها تنطوي على شروط يجعلها غير فعالة. فبسبب قرينة البراءة، يقع عبء إثبات التهمة على عاتق الادعاء ويجعل الشك لصالح المتهم. ولا يمكن افتراض الذنب إلا بعد إثبات التهمة بما لا يدع للشك المعقول مجالاً. فضلاً عن أن قرينة البراءة تنطوي على حق المعاملة وفقاً لهذا المبدأ. لذلك، فإن من واجب جميع السلطات العامة أن تتمتع عن الحكم بصورة مسبقة على نتيجة المحاكمة.

٨- ومن بين الضمادات الدنيا في الاجراءات الجنائية المنصوص عليها في الفقرة ٣، الضمانة الأولى التي تتعلق بحق كل متهم بجريمة في أن يتم اعلامه، في لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه (الفقرة الفرعية (أ)). وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول لا تشرح في الغالب كيف يتم مراعاة هذا الحق وتأمينه، وتنطبق المادة ٤(٣)(أ) على جميع حالات التهم الجنائية، بما فيها تلك الموجهة إلى أشخاص غير معتقلين. وتلاحظ اللجنة كذلك أن حق المتهم بجريمة في أن يتم اعلامه بالتهمة "سريعاً" يتطلب أن تعطي المعلومات بالطريقة الموصوفة فور توجيه التهمة من جانب سلطة ذات صلاحية. وفي رأي اللجنة أن هذا الحق يجب أن ينشأ عندما تقرر احدى المحاكم أو احدى سلطات الادعاء العام، أثناء التحقيق، أن تتخذ اجراءات ضد شخص مشتبه به بأنه ارتكب جريمة أو تسميه علينا بأنه مشتبه به. ويمكن الالتفاء بالمتطلبات المحددة في الفقرة الفرعية (٣)(أ) عن طريق اعلان التهمة شفهياً أو خطياً، على أن تشير المعلومات إلى القانون والى الأفعال المدعى بها التي ترتكز عليها التهمة.

٩- وتنص الفقرة الفرعية (ب) على أن يعطى المتهم من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لاعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه. ان "الوقت الكافي" يتوقف على ظروف كل قضية، لكن التسهيلات يجب أن تشمل الوصول الى الوثائق وغيرها من الاثباتات التي يطلبها المتهم لاعداد دفاعه، وكذلك فرصة تعين محام والاتصال به. وعندما لا يريد المتهم أن يدافع عن نفسه شخصياً أو يطلب شخصاً أو جمعية يختارهما هو، يجب أن يتمكن من اللجوء الى محام. وبالاضافة الى ذلك، تنص هذه الفقرة الفرعية على أن يتصل المحامي بالمتهم في شروط تضمن التقيد الكامل بسرية اتصالاتهم. وينبغي أن يكون بامكان المحامين أن يقدموا المشورة الى موكلיהם وأن يمثلوهم وفقاً لمعاييرهم وأفكارهم المهنية الثابتة دون أية قيود أو تأثيرات أو ضغوط أو تدخلات لا مبرر لها من أي جهة.

١٠ وتنص الفقرة الفرعية (ج) على أن يحاكم المتهم دون تأخير لا مبرر له. وتعلق هذه الضمانة لا بالتاريخ الذي ينبغي أن تبدأ فيه المحاكمة وحسب، وإنما أيضاً بالتاريخ الذي ينبغي أن تنتهي فيه هذه المحاكمة وأن يصدر فيه الحكم. فيجب أن تتم جميع المراحل "دون تأخير لا مبرر له". وبغية جعل هذا الحق فعلياً، يجب أن تتوافر اجراءات لضمان أن المحاكمة سوف تسير "دون تأخير لا مبرر له"، في الدرجة الأولى والاستئناف على حد سواء.

١١ لم تعالج جميع التقارير كافة جوانب حق الدفاع، كما حددته الفقرة الفرعية (د). فاللجنة لم تتلق دائماً معلومات كافية تتعلق بحماية حق المتهم في أن يكون حاضراً أثناء الفصل في أية تهمة موجهة اليه، أو بكيفية ضمان النظام القانوني لحقه سواءً في الدفاع عن نفسه شخصياً أو بواسطة محام من اختياره، أو بماهية الترتيبات التي تتخذ اذا كان الشخص لا يملك الوسائل الكافية لدفع أجر المعاونة القضائية. ويجب أن يكون للمتهم أو للمحامي حق العمل بعنابة ودون خوف على استخدام جميع وسائل الدفاع المتاحة، وحق الاعتراض على سير القضية اذا كانا يعتقدان بأنه غير منصف. وعندما تجري المحاكمات غيابياً، بصورة استثنائية ولأسباب مبررة، يصبح التقيد الدقيق بحقوق الدفاع أكثر ضرورة.

١٢ وتنص الفقرة الفرعية (ه) على انه يحق للمتهم أن يناقش شهود الاتهام بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي واستجوابهم بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام. وهذا الحكم وضع لكي يضمن للمتهم ذات السلطات القانونية للزم الشهود على الحضور ولاجراء الاستجواب أو الاستجواب المضاد لأي شهود كما هي الحال بالنسبة للسلطات المتاحة للادعاء العام.

١٣ وتنص الفقرة الفرعية (و) على أنه في حالة عدم تمكن المتهم من التكلم أو فهم اللغة المستخدمة في المحكمة فإن له الحق في مساعدة مجانية من مترجم. وهذا الحق مستقل عن نتيجة المحاكمة وينطبق على الأجانب وكذلك على رعايا البلد. وانه ذو أهمية أساسية في القضايا التي يكون فيها جهل اللغة التي تستخدمها المحكمة أو الصعوبة في فهمها عائقاً رئيسياً في وجه حق الدفاع.

١٤ وتنص الفقرة الفرعية (ز) على ألا يكره المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب. ولدى النظر في هذا التدبير الوقائي، ينبغي عدم اغفال أحكام المادة ٧ والفقرة ١ من المادة ١٠. فبغية اكراه المتهم على الاعتراف أو على الشهادة ضد نفسه، غالباً ما تستخدم طرق تنتهك هذه الأحكام. وينبغي أن ينص القانون على أن الاثباتات الموفقة بواسطة مثل هذه الطرق أو بأي شكل آخر من أشكال الاقرارات غير المقبولة البتة.

١٥ - وبغية الحفاظ على حقوق المتهم بموجب الفقرتين ١ و ٣ من المادة ٤، ينبغي أن يكون للقضاء سلطة النظر في أي ادعاءات بانتهاكات حقوق المتهم أثناء أية مرحلة من مراحل المحاكمة.

١٦ - وتنص الفقرة ٤ من المادة ٤ على أن الاجراءات المطبقة على الأحداث تأخذ في الاعتبار عمرهم وضرورة العمل على إعادة تأهيلهم. ولم تقدم تقارير عديدة معلومات كافية تتعلق بمسائل ذات صلة كالسن الدنيا التي يمكن فيها اتهام حدث بجريمة، والسن القصوى التي لا يزال الشخص يعتبر فيها حدثاً، ووجود محاكم واجراءات خاصة، والقوانين الناظمة للإجراءات ضد الأحداث، وكيف تراعي جميع هذه الترتيبات الخاصة للأحداث، "ضرورة العمل على إعادة تأهيلهم". وينبغي أن يتمتع الأحداث، على الأقل، بذات الضمانات والحماية الممنوحة للراشدين بموجب المادة ٤.

١٧ - وتنص الفقرة ٥ من المادة ٤ على أن لكل شخص أدرين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار ادانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. ويلفت الانتباه بنوع خاص إلى ترجمة الكلمة "جريمة" (Crime) الواردة في اللغات الأخرى ("infraction", "delito", "prestuplenie")، مما يدل على أن الصيغة لا تنحصر فقط بالجرائم الأكثر جسامة. وفي هذا السياق، لم تقدم معلومات كافية بشأن اجراءات الاستئناف، وخاصة الوصول إلى محاكم المراجعة وسلطات هذه المحاكم، وما هي الشروط الواجب توافرها للاستئناف ضد حكم صادر، والطريقة التي تراعي بها اجراءات محاكم المراجعة متطلبات النظر المنصف والعلياني الواردة في الفقرة ١ من المادة ٤.

١٨ - وتنص الفقرة ٦ من المادة ٤ على التعويض، وفقاً للقانون، في بعض حالات وقوع خطأ قضائي موصوفة في المادة المذكورة، ويتبين من تقارير دول عديدة أن هذا الحق غالباً ما لا يرافق أو لا يضمن بشكل كاف في التشريع المحلي. وينبغي للدول، عند الاقتضاء، أن تكمل تشريعاتها في هذا المجال بغية جعلها متسقة مع أحكام العهد.

١٩ - ولدى النظر في تقارير الدول، غالباً ما تم الاعراب عن آراء متباعدة فيما يتعلق بمدى الفقرة ٧ من المادة ٤. وقد رأت بعض الدول الأطراف ضرورة ابداء تحفظات فيما يتصل بإجراءات استئناف سير القضايا الجنائية. ويبدو للجنة أن معظم الدول الأطراف تفرق تفريقاً واضحاً بين استئناف سير المحاكمة المبرر بظروف استثنائية، واعادة المحاكمة المحظورة عملاً بمبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مررتين (non bis in idem) الوارد في الفقرة ٧. وفهم معنى مبدأ non bis in idem على هذا النحو قد يشجع الدول الأطراف على إعادة النظر في تحفظاتها على الفقرة ٧ من المادة ٤.

التعليق العام ٤ المادّة ٦ (الدورة الثالثة والعشرون، ١٩٨٤)

١ - لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الانسان، في تعليقها العام ٦ [١٦] الذي اعتمدته في جلساتها ٣٧٨ المعقدة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٢، أن الحق في الحياة المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو الحق الأعلى الذي لا يجوز الخروج عليه حتى في أوقات الطوارئ العامة. والحق في الحياة نفسه مكرس أيضاً في المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨. وهذا الحق هو الأساس الذي تقوم عليه جميع حقوق الانسان.

٤- وقد لاحظت اللجنة أيضا، في تعليقها العام السابق، أن الواجب الأعلى للدول هو منع الحروب. فما زالت الحرب وأعمال العنف الأخرى تمثل بلاءً للبشرية وتودي بحياة آلاف الأبرياء من البشر كل عام.

٣- وفي الوقت الذي ما زالت فيه اللجنة تشعر ببالغ القلق إزاء الخسائر في الأرواح البشرية الناجمة عن الأسلحة التقليدية المستخدمة في المنازعات المسلحة، فإنها قد لاحظت أن متعددين من جميع المناطق الجغرافية قد أعرابوا، خلال الدورات المتعاقبة للجمعية العامة عن قلقهم المتزايد إزاء استحداث ونشر أسلحة التدمير الشامل المروعة على نحو متزايد، وهي أسلحة لا تهدد الحياة الإنسانية فحسب بل تمتص أيضاً موارد يمكن بدلاً من ذلك استخدامها لأغراض اقتصادية واجتماعية حيوية، ولا سيما في البلدان النامية، مما يعزز حقوق الإنسان ويكتفى تمنع الجميع بها.

٤- إن اللجنة تشترك في هذا القلق. إذ انه من الواضح أن تصميم واختبار وصناعة وامتلاك ونشر الأسلحة النووية هو من أخطر ما تواجهه البشرية اليوم من تهديدات للحق في الحياة. ويزيد من جسامته هذا التهديد الخطير المتمثل في امكانية الاستعمال الفعلي لهذه الأسلحة. لا في حالة نشوب حرب فحسب بل حتى نتيجة لخطأ أو قصور انساني أو آلي.

٥- وعلاوة على ذلك، فإن ذات وجود هذا التهديد وخطورته يشيعان متأخراً من الريبة والخوف بين الدول، الأمر الذي يتناهى في حد ذاته مع تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحربيات الأساسية ومرااعاتها وفقاً لميثاق الأمم المتحدة وللعقود الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

٦- وينبغي حظر عمليات انتاج واختبار وامتلاك ونشر واستخدام الأسلحة النووية واعتبار هذه العمليات جرائم تقترف ضد الإنسانية.

٧- وتبعاً لذلك، فإن اللجنة تناشد، باسم الإنسانية، جميع الدول، سواءً أكانت أطرافاً في العهد أم لم تكن، أن تقوم باتخاذ خطوات عاجلة من جانب واحد وبالاتفاق من أجل تخلص العالم من هذا الخطر.

التعليق العام ١٥ (الدورة السابعة والعشرون، ١٩٨٦)

وضع الأجانب بموجب العهد

١- كثيراً ما لا تأخذ التقارير الواردة من الدول الأطراف في الاعتبار أنه يجب على كل دولة أن تكفل الحقوق الواردة في العهد "لجميع الأفراد الموجودين في أقليمها والداخلين في ولايتها" (المادة ٢(١)). وبوجه عام، فإن الحقوق المبينة في العهد تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل. وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم.

- وبذلك فان القاعدة العامة تقضي بكفالة كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب. فالأجانب يستفيدون من شرط عام يتمثل في عدم التمييز على صعيد الحقوق المكفولة في العهد، كما نصت عليه المادة ٢ من العهد. وينطبق هذا الضمان على الأجانب والمواطنين على حد سواء. واستثناء، فإن بعض الحقوق المعترف بها في العهد لا تنطبق إلا على المواطنين وذلك بصرح النص (المادة ٢٥)، في حين لا تنطبق المادة ١٣ إلا على الأجانب. على أنه يتبيّن من تجربة اللجنة في دراسة هذه التقارير أن عدداً من البلدان ينكر على الأجانب الحقوق الأخرى التي ينبغي أن يتمتعوا بها بموجب العهد أو أن هذه الحقوق تخضع لقيود لا يمكن دائمًا تبريرها بموجب العهد.

- وينص عدد قليل من الدساتير على المساواة بين الأجانب والمواطنين. على أن بعض الدساتير الأحدث عهداً تفرق بدقة بين الحقوق الأساسية المنطبقة على الجميع وتلك التي تمنح للمواطنين وحدهم وتنال كل منها بالتفصيل. إلا أن الدساتير في كثير من الدول، لا تتناول في صياغتها سوى المواطنين فقط عندما يتعلق الأمر بمنع حقوق معينة. ويجوز أيضاً للتشريعات والسباق القانونية أن تلعب دوراً هاماً في كفالة حقوق الأجانب، وأبلغت اللجنة بأنه وإن كانت الدساتير أو غيرها من التشريعات في بعض الدول لا تمنح الأجانب حقوقاً أساسية فسوف يتم مع ذلك توسيع نطاقها لتشملهم كما يقضي العهد. على أنه كان هناك تناقض واضح، في بعض الحالات، في تنفيذ الحقوق الواردة في العهد دون تمييز فيما يتعلق بالأجانب.

- وترى اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماماً في تقاريرها لوضع الأجانب في ظل قوانينها وفي الممارسة الفعلية على السواء. ذلك أن العهد يعطي حماية كاملة للأجانب فيما يتعلق بالحقوق المكفولة فيه وينبغي مراعاة الدول الأطراف لشروطه في تشريعاتها وفي الممارسة حسب الاقتضاء، وبذلك يتحسين وضع الأجانب تحسناً كبيراً. وينبغي أن تكفل الدول الأطراف أن تكون نصوص العهد والحقوق التي ينص عليها معروفة للأجانب الخاضعين لولايتها.

- ولا يعترف العهد للأجانب بأي حق في دخولإقليم أحدى الدول الأطراف أو الاقامة فيه. وللدولة من حيث المبدأ أن تقرر من قبل دخولهم إلى إقليمها. على أنه يجوز في ظروف معينة أن يتمتع الأجنبي بحماية العهد حتى فيما يتعلق بالدخول أو الاقامة. عندما تطرح، مثلاً، اعتبارات عدم التمييز وحظر المعاملة اللاإنسانية واحترام الحياة الأسرية.

- ويجوز منح الموافقة على الدخول رهنًا بمراعاة الشروط المتعلقة، على سبيل المثال، بالتنقل والإقامة والعمل. ويجوز للدولة أيضاً أن تفرض شروطاً عامة على الأجنبي المار بأراضيها. على أن الأجانب يتمتعون بالحقوق المنصوص عليها في العهد بمجرد السماح لهم بدخول إقليم دوله طرف فيه.

- وللأجانب حق في الحياة متّصل، يحميه القانون، ولا يجوز حرمانهم تعسفاً من الحياة. ويجب ألا يتعرضوا للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما لا يجوز استرقاقهم أو تسخيرهم. فللأجانب الحق الكامل فيما يمتلك به الإنسان من حرية وأمن. فإذا حرموا من حريةatem على نحو قانوني، فيلزم معاملتهم بطريقة انسانية وباحترام لكرامة المتّصلة في أشخاصهم. ولا يجوز سجن الأجنبي لعدم وفائه بالتزامه التعاقدى. وللأجانب الحق في حرية الحركة والاختيار الحر لمحل السكن، ويتمتع الأجانب بحرية مغادرة البلد، كما يتمتعون بالمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية. ومن حقهم أن يحاكموا محاكمة

عادلة وعلنية من قبل محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة مشكلة حسب القانون وذلك عند البت في أية تهمة جنائية أو حقوق والتزامات في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء. ولا يخضع الأجانب لتشريعات جنائية بأثر رجعي، ومن حقهم أن يعترف بما لهم من شخصية قانونية. ولا يجوز أن يخضعوا لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياتهم أو في الشؤون الخاصة بأسرهم أو منازلهم أو مراصلاتهم. ولهم الحق في حرية الفكر والوجدان والدين، والحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها. ويتمتع الأجانب بحق الاجتماع السلمي وحرية تكوين جمعيات. ويحوز لهم الزواج عندما يصلون إلى سن الزواج القانوني. ويحق لأولادهم التمتع بمتطلبات الحماية التي يقتضيها وضعهم كقصر. وفي الحالات التي يشكل فيها الأجانب أقلية بالمعنى الذي قصدت إليه المادة ٢٧ فلا يجوز حرمانهم من التمتع بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم بثقافتهم الخاصة والمجاهرة بدينهم الخاص وممارسة شعائره واستخدام لغتهم. ومن حق الأجانب التمتع بالحماية التي يكفلها القانون على قدم المساواة مع غيرهم. ولا يوجد تمييز بين الأجانب والمواطنين في تطبيق هذه الحقوق. ولا يجوز اخضاع حقوق الأجانب هذه لأية قيود غير تلك التي يمكن فرضها قانوناً وفقاً للعهد.

-٨- ومتى كان للأجنبي وجود قانوني في الإقليم، لا يجوز تقييد حريته في الحركة داخل الأقاليم وحقه في مغادرة ذلك الأقاليم إلا طبقاً للمادة ١٢(٣). ويلزم تبرير أي تفاوت في المعاملة في هذا الخصوص بين الأجانب والرعايا، أو بين مختلف فئات الأجانب، بموجب المادة ١٢(٣). ونظراً إلى أنه يجب أن تكون هذه القيود، في جملة أمور، متماشية مع سائر الحقوق المعترف بها في العهد، فلا يجوز لاحدي الدول الأطراف أن تمنع تعسفاً عودة الأجنبي إلى بلده وذلك بإلقاء القبض عليه أو ترحيله إلى بلد ثالث (المادة ١٢(٤)).

-٩- ولم تتوفر تقارير كثيرة معلومات كافية عن المسائل المتعلقة بالمادة ١٣. وتنطبق تلك المادة على جميع الإجراءات الرامية إلى إزام الأجنبي بالرحيل، سواء وصفت في القانون الوطني بأنها طرد أو غير ذلك من الأوصاف. فإذا استتبعت هذه الإجراءات الاعتقال جاز أيضاً تطبيق الضمانات التي ينص عليها العهد فيما يتعلق بالحرمان من الحرية (المادتان ٩ و ١٠). فإذا كان الغرض من الاعتقال هو التسلیم لدولة أخرى جاز تطبيق نصوص قانونية أخرى وطنية ودولية. ويجب عموماً أن يسمح لأي أجنبي مطرود بأن يرحل إلى أي بلد يوافق على قبوله فيه. ولا تحمي الحقوق المعينة بالتحديد في المادة ١٢ إلا أولئك الأجانب الذين يوجدون في إقليم أحدي الدول الأطراف بصورة قانونية. ويعني هذا أن القانون الوطني المتعلق بشروط الدخول والإقامة ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار لدى تحديد نطاق هذه الحماية، وإن الذين يدخلون بصورة غير قانونية والأجانب الذين أقاموا فترة أطول مما يسمح به القانون أو تسمح به التراخيص الممنوحة لهم هم على الخصوص غير مشمولين بأحكامه. غير أنه إذا كانت شرعية دخول الأجنبي أو إقامته موضوع نزاع، فإن أي قرار بهذا الشأن يؤدي إلى طرده أو ترحيله ينبغي أن يتخذ وفقاً للمادة ١٣. ويترك للسلطات المختصة في الدولة الطرف أن تعمل بحسن نية وفي نطاق ممارستها لصلاحياتها على تطبيق القانون المحلي وتفسيره مراعية مع ذلك الالتزامات التي ينص عليها العهد، ولا سيما مبدأ المساواة أمام القانون (المادة ٢٦).

-١٠- وتنظم المادة ١٣ بصورة مباشرة إجراءات الطرد فقط وليس أسبابه الموضوعية. غير أنها بعدم سماحتها إلا بإجراءات الطرد التي تنفذ طبقاً "القرار اتخذ وفقاً للقانون"، يكون غرضها بوضوح هو منع حالات الطرد التعسفي. ومن ناحية أخرى تخول هذه المادة لكل أجنبي الحق في أن يتتخذ قرار في قضيته الخاصة، ومن ثم لا تنسجم المادة ١٣ مع القوانين أو القرارات التي تنص على الطرد الجماعي أو الطرد بالجملة. وهذا الفهم، في رأي اللجنة، تؤكده أحكام أخرى تتصل بحق الأجنبي في تقديم أسباب ضد الطرد، وفي أن يعاد النظر في القرار من قبل السلطة المختصة أو من تعينه، وفي أن يمثل أمامها أو أمامه. ويجب أن تعطى

للأجنبي جميع التسهيلات الالزمة لمتابعة اجراءات انتصافه من الطرد حتى يكون هذا الحق في جميع ظروف حالته فعلا. ولا يمكن الخروج عن المبادئ التي تقضي بها المادة ١٣ والمتعلقة بالطعن في الطرد والحق في اعادة النظر من قبل سلطة مختصة الا متى اقتضت ذلك "أسباب اضطرارية تتعلق بالأمن القومي". ولا يجوز التمييز بين مختلف فئات الأجانب عند تطبيق المادة ١٣.

المادة ١٧ (الدورة الثانية والثلاثون، ١٩٨٨) التعليق العام ١٦

١- تنص المادة ١٧ على حق كل شخص في عدم التعرض، على نحو تعسفي أو لا قانوني لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراislاته ولا لأي حملات لا قانونية تمس بشرفه أو سمعته. وترى اللجنة أنه يلزم ضمان هذا الحق في مواجهة جميع تلك التدخلات والاعتداءات سواءً أكانت صادرة عن سلطات الدولة أم عن أشخاص طبيعيين أو قانونيين. والالتزامات التي تفرضها هذه المادة تقضي أن تعتمد الدولة تدابير تشريعية وغيرها من التدابير الالزمة لإعمال الحظر المفروض على تلك التدخلات والاعتداءات فضلاً عن حماية هذا الحق.

٢- وتود اللجنة أن تشير في هذا الصدد إلى أن تقارير الدول الأطراف في العهد لا تولي الاهتمام اللازم للمعلومات المتعلقة بالأسلوب الذي تضمن به السلطات التشريعية أو الادارية أو القضائية، والأجهزة المختصة المؤسسة في الدولة بوجه عام احترام هذا الحق. وعلى وجه الخصوص لا يولي اهتمام كاف لكون المادة ١٧ من العهد تتناول الحماية من التدخل التعسفي وغير المشروع معا. وذلك يعني أن تشريعات الدولة هي في المقام الأول عين ما يجب النص فيه على حماية الحق المبين في تلك المادة. والوضع الراهن هو أن التقارير إما لا تذكر شيئاً عن تلك التشريعات أو لا تقدم معلومات كافية عن هذا الموضوع.

٣- ويعني مصطلح "غير مشروع" أنه لا يصح حدوث أي تدخل إلا في الحالات التي ينص عليها القانون. ولا يجوز أن يحدث التدخل الذي تأذن به الدول إلا على أساس القانون، الذي يجب هو نفسه أن يكون متفقاً مع أحكام العهد ومراميه وأهدافه.

٤- وعبارة "التدخل التعسفي" وثيقة الصلة أيضاً بحماية الحق المنصوص عليه في المادة ١٧. وترى اللجنة أن عبارة "التعرض لتدخل تعسفي" يمكن أن تمتد لتشمل أيضاً التدخل المنصوص عليه في القانون. والمقصود بإدراج مفهوم التعسف هو ضمان أن يكون التدخل نفسه الذي يسمح به القانون موافقاً لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون في جميع الحالات، معقولاً بالنسبة للظروف المعينة التي يحدث فيها.

٥- وفيما يتعلق بمصطلح "الأسرة" فإن أهداف العهد تقضي تفسيره، لأغراض المادة ١٧، تفسيراً واسع النطاق بحيث يشمل جميع من تتألف منهم الأسرة بمعناها المتفق عليه في مجتمع الدولة الطرف المعنية. وينبغي أن يفهم مصطلح "بيت" بالعربية، و"domicilio" بالاسبانية، و"home" بالانكليزية، و"zhilische" بالروسية و"zhuzhai" بالصينية، و"domicile" بالفرنسية. كما هو مستخدم في المادة ١٧ من العهد، على أنه يعني المكان الذي يتيم فيه الشخص أو يزاول فيه نشاطه المعتمد. وفي هذا الصدد، تدعى اللجنة الدول إلى أن تبين في تقاريرها المعنى المحدد في مجتمعها لمصطلحي "الأسرة" و"المنزل".

٦- وترى اللجنة أن التقارير ينبغي أن تشمل معلومات عن السلطات والأجهزة المنشأة في إطار النظام القانوني للدولة والتي لها صلاحية الإذن بالتدخل المسموح به في القانون. ولا بد أيضاً من تلقي معلومات عن السلطات التي يحق لها ممارسة الرقابة على ذلك التدخل مع المراعاة التامة للقانون، ومعرفة الأسلوب الذي يمكن به للأشخاص المعنيين أن يشتكون من حدوث انتهاك للحق المنصوص عليه في المادة ١٧ من العهد، ومعرفة الأجهزة التي يمكن أن يتم ذلك عن طريقها. وي ينبغي أن تتضمن تقارير الدول أن توضح في تقاريرها مدى مطابقة الممارسة الفعلية للقانون. كما ينبغي أن تتضمن تقارير الدول الأطراف معلومات عن الشكاوى المقدمة فيما يتعلق بالتدخل التعسفي أو اللاقانوني، وعدد أي القرارات تكون قد اتخذت في ذلك الصدد، فضلاً عن إجراءات الانتصاف التي وفرت في تلك الحالات.

٧- وحيث أن جميع الأشخاص يعيشون في المجتمع، فإن حماية الحياة الخاصة مسألة نسبية بالضرورة، بيد أنه ينبغي ألا يكون بمقدور السلطات العامة المختصة أن تطلب من المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للفرد إلا ما يكون معرفته ضروريًا حرصاً على مصالح المجتمع على النحو المفهوم بموجب العهد. وعليه فإن اللجنة توصي بأن تبين الدول في تقاريرها القواعد والأنظمة التي تحكم حالات التدخل المأذون بها في الحياة الخاصة.

٨- وحتى فيما يتعلق بعمليات التدخل التي تتفق مع العهد، يجب أن يحدد التشريع ذو الصلة بالتفصيل الظروف المحددة التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل. وأي قرار بالتجوؤ إلى هذا التدخل المسموح به يجب أن تتخذه السلطة التي يسميها القانون وحدها دون سواها، وعلى أساس كل حالة على حدة. ويقتضي التقيد بالمادة ١٧ ضمان سلامة وسرية المراسلات قانوناً وفي الواقع. وينبغي أن تسلم المراسلات إلى المرسل إليه دون مصادرتها أو فتحها أو قراءتها. وينبغي حظر الرقابة، بالوسائل الإلكترونية أو بغيرها على السواء، وحظر اعتراض طريق الاتصالات الهاتفية والبرقية وغيرها من أشكال الاتصالات، والتنصت على المحادثات وتسجيلها. وينبغي أن يقتصر التفتيش منزلاً الشخص على البحث عن الأدلة الازمة، وينبغي ألا يسمح بأن يصل إلى حد المضايقة. وفيما يتعلق بالتفتيش الشخصي والبدني، ينبغي أن تكون هناك تدابير فعالة تكفل إجراء هذا التفتيش بأسلوب يتتفق مع كرامة الشخص الذي يجري تفتيشه. وفي حالة الأشخاص الذين يخضعون لتفتيش بدني يجريه مسؤولون حكوميون أو موظفون طبيون يقومون بذلك بناءً على طلب الدولة، ينبغي ألا يجري الفحص إلا بواسطة أشخاص من نفس الجنس.

٩- ويتوجب على الدول الأطراف ذاتها ألا تقوم بعمليات تدخل لا تتفق مع المادة ١٧ من العهد وأن توفر الإطار التشريعي الذي يحظر على الأشخاص الطبيعيين أو القانونيين القيام بهذه الأفعال.

١٠- ويجب أن ينظم القانون عمليات جمع وحفظ المعلومات الشخصية باستخدام الحاسوبات الإلكترونية ومصارف البيانات وغيرها من الوسائل، سواءً أكانت تجريها السلطات العامة أم الأفراد العاديون أو الهيئات الخاصة. ويتبعين أن تتخذ الدول تدابير فعالة لكافلة عدم وقوع المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للشخص في أيدي الأشخاص الذين لا يجيز لهم القانون الحصول عليها أو تجهيزها أو استخدامها، وعدم استخدامها على الإطلاق في أغراض تتنافى مع العهد. ولكي يتسمى حماية الحياة الخاصة للفرد على أكمل وجه ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يتحقق بسهولة مما إذا كانت هناك بيانات شخصية مخزنة في أضافات البيانات الآوتوماتية، وإذا كان الوضع كذلك، من ماهية هذه البيانات، والغرض من الاحتفاظ بها. كما ينبغي أن يكون بمقدور كل فرد أن يتحقق من هوية السلطات العامة أو الأفراد العاديين أو الهيئات الخاصة التي تتحكم أو

قد تتحكم في هذه الأضابير. وإذا كانت الأضابير تتضمن بيانات شخصية غير صحيحة أو بيانات جمعت أو جهزت بطريقة تتعارض مع أحكام القانون، ينبغي أن يكون من حق كل فرد أن يطلب تصحيحها أو حذفها.

١١- وتكفل المادة ١٧ حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ومن واجب الدول أن توفر التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض. كما يجب اتخاذ التدابير لتمكين أي إنسان من أن يحمي نفسه بصورة فعالة ضد أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وتزويده بوسيلة انتصاف فعالة ضد المسؤولين عن ذلك. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها إلى أي مدى يوفر القانون الحماية لشرف الأفراد أو سمعتهم وكيفية توفير هذه الحماية وفقاً لنظامها القانوني

التعليق العام ١٧ المادة ٤٦ (الدورة الخامسة والثلاثون، ١٩٨٩)

١- تتضمن المادة ٤٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعترافاً بحق كل طفل دون أي تمييز في أن يحصل من أسرته والمجتمع والدولة على الحماية التي يتطلبهما وضعه بصفته قاصراً. ويستلزم تنفيذ هذا الحكم، بناءً على ذلك، اعتماد تدابير خاصة ترمي إلى حماية الأطفال، بالإضافة إلى التدابير الواجب على الدول أن تتخذها بموجب المادة ٢ لكي تكفل لجميع الأشخاص التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيراً ما يبدو أن التقارير المقدمة من الدول تقلل من شأن هذا الالتزام وتقدم معلومات غير كافية عن الطريقة التي يكفل بها للأطفال التمتع بحقوقهم في الحصول على حماية خاصة.

٢- وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى أن الحقوق التي تنص عليها المادة ٤٦ ليست الحقوق الوحيدة التي يعترف بها للأطفال في العهد، وإلى أن الأطفال يستنجدون، بوصفهم أفراداً، من جميع الحقوق المدنية المبينة في العهد. وتبين بعض أحكام العهد، وهي تعلن حقاً من الحقوق، للدول صراحة تدابير ينبغي أن تعتمد لكي تكفل للقصر حماية أكبر من تلك التي يتمتع بها البالغون. فمثلاً، فيما يتعلق بالحق في الحياة، لا يجوز توقيع عقوبة الإعدام بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل سنه عن ثمانية عشر عاماً. وبالمثل، إذا حرم المتهمون الأحداث من حريةتهم طبقاً للقانون، وجب فصلهم عن البالغين ويكون من حقهم أن يفصل في قضيتهم بأسرع ما يمكن؛ ويُخضع الأحداث الجانحون المدانون بدورهم لنظام سجن يتضمن فصلهم عن البالغين ويناسب سنهما ووضعهم القانوني، وذلك بهدف تسهيل إصلاحهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً. وفي حالات أخرى، تكفل حماية الأطفال بإباحة تقييد حق من الحقوق المعترف بها في العهد، شريطة أن يكون التقييد مبرراً: مثل الحق في إعلان أي حكم في دعوى مدنية أو جنائية وهو حق يجوز إخضاعه لاستثناء عندما تتطلب مصلحة القصر ذلك.

٣- غير أن التدابير الواجب اعتمادها لا ترد محددة في معظم الأحوال في العهد وينبغي لكل دولة تحديدها وفقاً لمتطلبات حماية الأطفال الذين يوجدون على أراضيها ويدخلون في نطاق ولايتها. وتلاحظ اللجنة في هذا الشأن أن هذه التدابير وإن كانت تستهدف في المقام الأول ضمان تمتع الأطفال الكامل بالحقوق الأخرى المعلنة في العهد، فإنها قد تكون تدابير اقتصادية واجتماعية وثقافية. وهكذا، على سبيل المثال، ينبغي اتخاذ كل التدابير الاقتصادية والاجتماعية الممكنة من أجل تخفيض معدل وفيات الأطفال والقضاء على سوء تغذية الأطفال ومن أجل تجنب تعرضهم لأعمال العنف أو لضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، أو استغلالهم عن طريق السخرة أو الدعاارة أو استخدامهم في الاتجار غير المشروع في العاقاقير المخدرة أو بأي وسيلة أخرى. كما ينبغي في الميدان الثقافي اتخاذ كل تدبير ممكن لتسهيل نمو

شخصيّتهم نمواً كاملاً ولا عطائهم درجة من التعليم تمكّنهم من التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد، ولا سيما حرية الرأي والتعبير. وعلاوة على ذلك، تود اللجنة أن تستعرض انتباه الدول الأطراف إلى الحاجة إلى أن تدرج في تقاريرها معلومات عن التدابير المعتمدة لضمان عدم قيام الأطفال بأي دور مباشر في المنازعات المسلحة.

٤- وكل طفل الحق في تدابير خاصة للحماية بسبب وضعه كقاصر. غير أن السن التي يصبح فيها الطفل راشداً غير مبينة في العهد. وكل دولة من الدول الأطراف أن تحدد هذه السن في ضوء الأحوال الاجتماعية والثقافية ذات الصلة، وفي هذا الصدد، ينبغي أن توضح الدول في تقاريرها السن التي يبلغ فيها الرشد بالنسبة للمسائل المدنية ويتحمل فيها المسؤولية الجنائية. كما ينبغي أن تبين الدول السن التي يحق للطفل فيها قانون العمل والسن التي يعامل فيها معاملة البالغين بموجب قانون العمل. ويجب أن تبين الدول كذلك السن التي يعتبر فيها الطفل بالغاً، لأغراض الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ١٠. غير أن اللجنة تلاحظ أنه لا ينبغي تحديد السن المتعلّق بالأغراض المذكورة أعلاه بسن صغيرة بدرجة غير معقولة، وأنه لا يمكن للدولة، بأي حال من الأحوال، أن تتحلّل من التزاماتها بموجب العهد فيما يتعلق بالأطفال تحت سن الثامنة عشرة بصرف النظر عن بلوغهم سن الرشد بموجب القانون المحلي.

٥- ويقضي العهد بحماية الأطفال من التمييز على أي أساس مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الشروء أو النسب. وتلاحظ اللجنة في هذا الخصوص أنه إذا كان مبدأ عدم التمييز في التمتع بالحقوق الذي ينص عليه العهد مستمدأً أيضاً بالنسبة للأطفال من المادة ٢ وكانت مساواتهم أمام القانون مستمدة من المادة ٢٦، فإن الفقرة المتعلقة بعدم التمييز من المادة ٢٤ تتصل تحديداً بتدابير الحماية المشار إليها في تلك المادة. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأعضاء الطريقة التي يضمّن بها التشريع والممارسة أن تكون تدابير الحماية هادفة إلى إزالة التمييز بجميع أشكاله في كل ميدان، بما في ذلك الميراث، ولا سيما بين الأطفال المواطنين والأطفال الأجانب أو بين الأطفال الشريعين والأطفال المولودين خارج إطار رباط الزوجية.

٦- وتقع مسؤولية ضمان الحماية الضرورية للأطفال على عاتق الأسرة والمجتمع والدولة. ورغم أن العهد لا يشير إلى كيفية توزيع هذه المسؤولية، فإن الأسرة بمعناها الواسع الذي يشمل جميع الأشخاص الذين يؤثرونها في مجتمع الدولة الطرف المعنية، ولا سيما الأبوين هي المسؤولة الرئيسية عن تهيئة الظروف المواتية لنمو شخصية الطفل ولتمتعه بالحقوق المشار إليها في العهد. ومع ذلك، ما دام من الشائع أن يعمل الأب والأم بأجر خارج البيت، يجب أن تبين تقارير الدول الأعضاء كيفية قيام المجتمع ومؤسساته والدولة بمسؤولياتها في مساعدة الأسرة على ضمان حماية الطفل. علاوة على ذلك، في حالة ما إذا كان الأبوان والأسرة يقصرون تقسيراً خطيراً في القيام بواجباتهم أو يسيئون معاملة الطفل أو يهملونه، ينبغي أن تتدخل الدولة للحد من السلطة الأبوية ويجوز فصل الطفل عن أسرته إذا اقتضت الظروف ذلك. وفي حالة فسخ الزواج، يتبعن اتخاذ ترتيبات، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال، لتأمين الحماية اللازمة لهم، ومن أجل ضمان وجود علاقات شخصية مع الأبوين معاً بقدر الإمكان. وترى اللجنة أن من المفيد أن تقدم الدول الأعضاء في تقاريرها معلومات بشأن تدابير الحماية الخاصة المعتمدة لحماية الأطفال المتخلّى عنهم، أو المحروميين من بيئتهم الأسرية، والتي تستهدف إمكان نموهم في أقرب الظروف إلى ظروف بيئتهم الأسرية.

-٧ وبمقتضى الفقرة الثانية من المادة ٢٤، لكل طفل الحق في أن يسجل بعد ولادته على الفور وفي أن يكون له اسم. وترى اللجنة أنه ينبغي تفسير هذا الحكم بأنه مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحكم الذي ينص على الحق في تدابير خاصة للحماية ويهدف إلى تعزيز الاعتراف بشخصية الطفل القانونية. والنص على حق الطفل في أن يكون له اسم يتسم بأهمية خاصة بالنسبة للأطفال المولودين خارج إطار رباط الزوجية. ويهدف التزام تسجيل الأطفال بعد مولدهم إلى تقليل الخطر المتمثل في أن يصبحوا هدفاً للاختطاف أو للبيع أو للاتجار غير المشروع أو لضروب أخرى من المعاملة التي لا تتفق مع التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد. ويجب أن تبين تقارير الدول الأطراف بتفصيل التدابير المعتمدة من أجل ضمان التسجيل الفوري للأطفال المولودين في أراضيها.

-٨ وبالمثل ينبغي إيلاء اهتمام خاص، في إطار الحماية الواجب ايلاؤها للأطفال، بما لكل طفل من حق معلن في الفقرة ٣ من المادة ٢٤ في اكتساب جنسية. وإذا كان الهدف من هذا الحكم يتمثل في تجنب أن يحصل الطفل على قدر أقل من الحماية من جانب المجتمع والدولة نتيجة لوضعه كطفل عديم الجنسية، فإنه لا يفرض بالضرورة على الدول أن تمنح جنسيتها للأطفال المولودين في أراضيها. بيد أن الدول مطالبة باعتماد جميع التدابير الملائمة، داخلياً وبالتعاون مع الدول الأخرى من أجل ضمان أن يكون لكل طفل جنسية وقت ولادته. وفي هذا السياق، لا يسمح بأي تمييز، في التشريع الداخلي، بالنسبة لاكتساب الجنسية، بين الأطفال الشرعيين والأطفال المولودين خارج إطار رباط الزوجية أو المولودين من آباء عديمي الجنسية أو على أساس مركز أحد الوالدين أو كليهما من حيث الجنسية. ويجب أن يشار دائماً في تقارير الدول الأطراف إلى التدابير المعتمدة من أجل ضمان حق الأطفال في أن تكون لهم جنسية.

التعليق العام ١٨ عدم التمييز (الدورة السابعة والثلاثون، ١٩٨٩)

-١ يمثل عدم التمييز، مع المساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون أي تمييز، مبدأً أساسياً وعاماً يتعلق بحماية حقوق الإنسان. ومن ثم فإن الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تلزم كل دولة طرف باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وبضمان هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. والمادة ٢٦ لا تخول جميع الأفراد التمتع بالمساواة أمام القانون والتتمتع بحماية القانون على قدم المساواة فحسب، وإنما تحظر أيضاً أي نوع من أنواع التمييز بمقتضى القانون وتكفل لجميع الأفراد حماية واحدة وفعالة ضد التمييز القائم على أي أساس مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب.

-٢ الواقع أن مبدأ عدم التمييز هو مبدأً أساسياً إلى حد أن المادة ٣ تلزم كل دولة طرف بضمان تساوي الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق المبينة في العهد. وإن سمحت الفقرة ١ من المادة ٤ للدول الأطراف بأن تتخذ تدابير لا تقييد فيها ببعض التزاماتها بمقتضى العهد في أوقات الطواريء العامة، فإن المادة ذاتها تقضي، في جملة أمور، بأنه لا يجوز أن تشمل هذه التدابير التمييز الذي يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي. وبإضافة إلى ذلك، فإن الفقرة ٢ من المادة ٢٠ تلزم

الدول الأطراف بأن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز.

٣- وبسبب الطابع الأساسي والعام لمبدأ عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون، فإنه يشار إليها أحيانا صراحة في مواد تتعلق بفئات محددة من حقوق الإنسان. وتنص الفقرة ١ من المادة ١٤ على أن الناس جميعا سواء أمام القضاء، وتنص الفقرة ٣ من المادة نفسها على أنه يحق لأي شخص، لدى تحديد أية تهمة جنائية ضده، أن يتمتع، على قدم المساواة التامة بالضمانات الدنيا المسرودة في الفقرات الفرعية (أ) إلى (ز) من الفقرة ٣. وبالمثل، فإن المادة ٢٥ تنص على تساوي جميع المواطنين في المشاركة في الحياة العامة دون أي نوع من أنواع التمييز المشار إليها في المادة ٢.

٤- وللدول الأطراف أن تبت في نوع التدابير التي تراها مناسبة لتنفيذ الأحكام ذات الصلة. بيد أن اللجنة ترغب في أن تبلغ بطبيعة هذه التدابير ومطابقتها لمبادئ عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون.

٥- وتود اللجنة أن تستعرض انتباه الدول الأطراف إلى أن العهد قد يتطلب منها صراحة أن تتخذ تدابير تكفل للأشخاص المعنيين المساواة في الحقوق. وعلى سبيل المثال، فإن الفقرة ٤ من المادة ٢٣ تنص على أن تتخذ الدول الأطراف خطوات ملائمة تكفل المساواة في حقوق ومسؤوليات الزوجين لدى الزواج وخلاله وعند انحلاله. ويجوز أن تتخذ هذه الخطوات صورة تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرهما، إلا أن من الواجبات المؤكدة على الدول الأطراف أن تتيقن من مساواة الزوجين في الحقوق كما يتطلب العهد ذلك. وفيما يتعلق بالأطفال، فإن المادة ٢٤ تنص على أن للأطفال جميعا، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الشروء أو النسب، الحق في أن توفر لهم أسرهم ومجتمعهم ودولتهم تدابير الحماية هذه طبقا لما يتطلبه وضعهم كقصّر.

٦- وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يعرف تعبير "التمييز" ولا يشير إلى الأفعال التي تشكل تمييزا. بيد أن المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تنص على أن تعبير "التمييز العنصري" يعني أي تمييز أو استثناء أو تقدير أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحربيات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة. وبالمثل، تنص المادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن "التمييز ضد المرأة" يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقدير يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحربيات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، وبصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

٧- ولئن كانت هاتان الاتفاقيتان تعالجان فقط حالات للتمييز لأسباب محددة، فإن اللجنة ترى أن تعبير "التمييز" المستخدم في العهد ينبغي أن يفهم على أنه يتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقدير أو تفضيل يقوم على أساس أي سبب كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي

أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك مما يستهدف أو يستطيع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحرفيات أو التمتع بها أو ممارستها.

-٨- غير أن التمتع بالحقوق والحرفيات على قدم المساواة لا يعني المعاملة المماثلة في كل حالة من الحالات. وفي هذا الصدد، فإن أحكام العهد صريحة. وعلى سبيل المثال، تحظر الفقرة ٥ من المادة ٦ فرض حكم الإعدام على أشخاص يقل عمرهم عن ١٨ عاماً. وتحظر الفقرة ذاتها تنفيذ هذا الحكم على الحوامل. وبالمثل، فإن الفقرة ٢ من المادة ١٠ تقضي بفصل المجرمين من الأحداث عن البالغين. وعلاوة على ذلك، تكفل المادة ٢٥ بعض الحقوق السياسية، مع التمييز على أساس المواطنة.

-٩- ويتضمن العديد من تقارير الدول الأطراف معلومات عن التدابير التشريعية والتدابير الإدارية وقرارات المحاكم المتعلقة بالحماية من التمييز في القانون، ولكنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى معلومات تكشف عن التمييز الواقع عملياً. واعتادت دول أطراف عند تقديم تقاريرها عن المواد ٣ و ٢٦ (١) من العهد أن تستشهد بنصوص في دساتيرها أو بقوانينها الخاصة بتكافؤ الفرص فيما يتعلق بالمساواة بين الأشخاص. ومع أن هذه المعلومات مفيدة بالطبع، فإن اللجنة ترغب في معرفة ما إذا كانت هناك أي مشاكل تتعلق بتمييز يقع بالفعل تمارسه السلطات العامة أو المجتمع أو أفراد أو هيئات من القطاع الخاص، وتود اللجنة أن تطلع على الأحكام القانونية والتدابير الإدارية الرامية إلى تقليل هذا التمييز أو القضاء عليه.

-١٠- وترغب اللجنة أيضاً في الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ إجراءات إيجابية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في إدامة التمييز الذي يحظره العهد أو للقضاء على تلك الظروف. وعلى سبيل المثال، فإذا حدث في دولة ما أن كانت الظروف العامة لجزء معين من السكان تمنع أو تعوق تمتعهم بحقوق الإنسان فإنه ينبغي للدولة أن تتخذ إجراءات محددة لتصحيح هذه الظروف. ويجوز أن تنطوي هذه الإجراءات على منح الجزء المعنى من السكان نوعاً من المعاملة التفضيلية في مسائل محددة لفترة ما بالمقارنة ببقية السكان. ومع ذلك، فطالما دعت الحاجة إلى هذه الإجراءات لتصحيح التمييز في الواقع، فإن التفريق هنا مشروع بمقتضى العهد.

-١١- والفقرة ١ من المادة ٢، وكذلك المادة ٢٦ تعددان كلاهما أسباب التمييز على أنها العرق واللون والجنس واللغة والدين والرأي السياسي أو غير السياسي والأصل القومي أو الاجتماعي والثروة والنسب وغير ذلك. وتلاحظ اللجنة أن عدداً من الدساتير والقوانين لا يعدد جميع الأسباب التي يحظر من أجلها التمييز كما وردت في الفقرة ١ من المادة ٢. لذا فإن اللجنة تود أن تلقي معلومات من الدول الأطراف عن مغزى إغفال هذه الأسباب.

-١٢- وإذا كانت المادة ٢ تقتصر نطاق الحقوق التي يتعين حمايتها من التمييز على تلك المنصوص عليها في العهد، فإن المادة ٢٦ لا تعين هذه الحدود. وبعبارة أخرى، فإن المادة ٢٦ تنص على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في الحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون تمييز، وأنه يتعين أن تكفل القوانين لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة من التمييز لأي من الأسباب المذكورة. وترى اللجنة أن المادة ٢٦ ليست ترديداً وحسب للضمانة المنصوص عليها من قبل في المادة ٢؛ وإنما هي تنص في صلتها على حق مستقل. فهي تحظر التمييز أمام القانون أو، في الواقع، في أي ميدان تحكمه وتحمييه سلطات عامة. ولذا فإن المادة ٢٦ تتعلق بالالتزامات المفروضة على الدول الأطراف فيما يتعلق بتشريعاتها وبنطبيق هذه

التشريعات. ومن ثم، فعندما تعتمد دولة طرف تشريعاً معيناً يجب أن يكون هذا التشريع متماشياً مع متطلبات المادة ٢٦ بمعنى ألا يكون محتواه تمييزياً. وبعبارة أخرى، فإن تطبيقاً مبدأ عدم التمييز الوارد في المادة ٢٦ لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد.

-١٣ - وأخيراً تلاحظ اللجنة أن كل تفريق في المعاملة لا يشكل تمييزاً إذا كانت معايير التفريق معقولة موضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد.

التعليق العام ١٩ الماده ٢٢ (الدورة التاسعة والثلاثون، ١٩٩٠)

-١ - تعترف المادة ٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن الأسرة هي الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة. وحماية الأسرة وأعضائها مكفلة أيضاً، على نحو مباشر أو غير مباشر، في أحكام أخرى من العهد. وهكذا، تنص المادة ١٧ على حظر التدخل التعسفي أو غير المشروع في شؤون الأسرة. فضلاً عن ذلك، تتناول المادة ٢٤ من العهد على وجه التحديد حماية حقوق الطفل بصفته هذه أو بصفته عضواً في الأسرة. وكثيراً ما لا تعطي تقارير الدول الأطراف معلومات كافية بشأن طريقة وفاء الدولة والمجتمع بالتزامهما بتوفير الحماية للأسرة وللأفراد الذين يكونونها.

-٢ - وتلاحظ اللجنة أن مفهوم الأسرة قد يختلف في بعض الجوانب من دولة إلى أخرى، بل ومن منطقة إلى أخرى في نفس الدولة، ومن ثم يتذرع إعطاء تعريف موحد لهذا المفهوم. ومع ذلك تشدد اللجنة على أنه إذا ما اعتبرت مجموعة من الأشخاص، وفقاً للتشريع والممارسة في دولة ما، بمثابة أسرة، فينبع أن تتمتع بالحماية المنصوص عليها في المادة ٢٣. وبناءً عليه، ينبغي أن تعرض الدول الأطراف في تقاريرها التفسير أو التعريف الذي أعطي لمفهوم الأسرة ولنطاقها في مجتمعها وفي نظامها القانوني. وإذا وجدت مفاهيم متعددة للأسرة في دولة ما، كالأسرة "النواة" والأسرة "الموسعة"، فينبع الإشارة إلى ذلك مع تفسير لدرجة الحماية التي تسing على هذه وتلك. ونظراً لوجود أنواع مختلفة من الأسر، كالرفيقين غير المتزوجين وأولادهما أو كالأب أو الأم المنفردتين وأولادهما، فينبع للدول الأطراف أن توضح أيضاً ما إذا كان القانون والممارسة الوطنيان يعترفان بهذه الأنواع من الأسر وأعضائها ويحميانها وإلى أي مدى.

-٣ - يقتضي العهد من الدول الأطراف، لضمان الحماية المنصوص عليها في المادة ٢٣، أن تعتمد تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها من التدابير. وينبغي للدول الأطراف أن توفر معلومات تفصيلية عن طبيعة هذه التدابير وعن الوسائل المستخدمة لتأمين تنفيذها الفعلي. وبما أن العهد، في الحقيقة، يعترف أيضاً للأسرة، بحقها في أن يحميها المجتمع، فينبع للدول الأطراف أن تشير في تقاريرها إلى كيفية منح الحماية الضرورية للأسرة من جانب الدولة وغيرها من المؤسسات الاجتماعية، وما إذا كانت الدولة تشجع أنشطة هذه المؤسسات بالوسائل المالية أو غيرها، وإلى أي مدى، وكيف تكفل ت Kami تنشطة المذكورة مع العهد.

-٤ - تعيد الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من العهد التأكيد على أن للرجل والمرأة ابتداءً من بلوغ سن الزواج حقاً في التزوج وتأسيس أسرة. وتنص الفقرة ٣ من المادة المذكورة على أن ذلك الزواج لا ينعقد إلا ببرضا الطرفين المزمع زواجهما رضاءً كاملاً لا إكراه فيه. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأطراف إن كانت ثمة قيود أو موانع لممارسة الحق في الزواج، تقوم على عوامل خاصة مثل درجة القرابة أو عدم الأهلية العقلية. ولا

يحدد العهد صراحة سناً أدنى للزواج لا للرجل ولا للمرأة؛ ولكن ينبغي أن يكون هذا السن كافياً لتمكين كل من الزوجين المقبولين من أن يعرب بحرية عن رضاه الشخصي الكامل بالصورة والشروط المنصوص عليها في القانون. وفي هذا الصدد، تود اللجنة التذكير بأن هذه الأحكام القانونية ينبغي أن تكون متفقة مع الممارسة الكاملة للحقوق الأخرى المكفولة في العهد؛ ومن ثم، على سبيل المثال، فإن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين يقتضي أن تنص التشريعات في كل دولة على إمكانية الزواج الديني والمدني على السواء. ولكن اللجنة ترى أنه ليس مما لا يتمشى مع العهد أن تشترط الدولة القيام بعد الزواج الذي يتم إشهاره طبقاً للطقوس الدينية بإجراء هذا الزواج أو إثباته أو تسجيله حسب القانون المدني أيضاً. والدول مدعوة أيضاً إلى أن تدرج في تقاريرها معلومات عن هذا الموضوع.

٥- ينطوي الحق في تكوين أسرة، من حيث المبدأ، على إمكانية التناسل والعيش معاً. وعندما تعتمد الدول سياسات لتنظيم الأسرة فـينبغي أن تكون هذه السياسات متوافقة مع أحكام العهد وألا تكون على وجه الخصوص تمييزية ولا قهرية. وبالمثل، فإن إمكانية الحياة معاً تقتضي اعتماد تدابير مناسبة، سواء على الصعيد الداخلي أو، عندما يقتضي الحال، بالتعاون مع دول أخرى، لتأمين وحدة الأسر أو جمع شملها، لا سيما عندما يعود انفصال أعضائها إلى أسباب ذات طبيعة سياسية أو اقتصادية أو إلى أسباب مماثلة.

٦- وتنص الفقرة ٤ من المادة ٢٣ من العهد على أن تتخذ الدول الأطراف تدابير مناسبة لتأمين تساوي الزوجين في الحقوق والمسؤوليات لدى الزواج وأنثناء قيامه وعند فسخه.

وفيما يتعلق بالمساواة لدى الزواج، ترغب اللجنة في أن تنهي بوجه خاص بأنه لا ينبغي أن يحدث أي تمييز يقوم على أساس الجنس فيما يتعلق باكتساب الجنسية، أو فقدانها بسبب الزواج. وبالمثل، ينبغي كفالة حق كل من الزوجين في الاحتفاظ بالاسم الأصلي لأسرته أو أسرتها أو في الاشتراك على قدم المساواة في اختيار اسم جديد للأسرة.

وأنثناء الزواج، ينبغي أن يتساوى الزوجان كلاهما في الحقوق والمسؤوليات داخل الأسرة. وتمتد هذه المساواة إلى جميع المسائل النابعة من هذا الرباط، مثل اختيار المسكن، وإدارة شؤون البيت، وتعليم الأولاد، وإدارة الأموال. ويتمتد سريان هذه المساواة إلى الترتيبات المتعلقة بالانفصال القانوني أو فسخ الزواج.

ومن ثم يتعين حظر أية معاملة تمييزية فيما يتعلق بأسباب أو إجراءات الانفصال أو الطلاق، أو حضانة الأطفال، أو الإعالة أو النفقة، أو حقوق الزيارة، أو فقدان أو استعادة السلطة الوالدية، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال في هذا الصدد. وينبغي للدول الأطراف أيضاً، أن تدرج في تقاريرها بوجه خاص معلومات عن الترتيبات التي اتخذتها لتأمين الحماية الضرورية للأطفال لدى حل الزواج أو انفصال الزوجين.

التعليق العام ٢٠ المادة ٧ (الدورة الرابعة والأربعون، ١٩٩٢)

١- يحل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ٧ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)، وهو يشكل صورة وتفصيلاً له.

-٤- إن الهدف من أحكام المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو حماية كرامة الفرد وسلامته البدنية والعقلية معاً. ومن واجب الدولة الطرف أن توفر لكل شخص، عن طريق ما قد يلزم من التدابير التشريعية والتدابير الأخرى، الحماية من الأفعال التي تحظرها المادة ٧، سواء أحقها بهأشخاص يعملون بصفتهم الرسمية، أو خارج نطاق صفتهم الرسمية، أو بصفتهم الشخصية. والحظر الوارد في المادة ٧ تكمله المقتضيات الإيجابية الواردة في الفقرة ١٠ من المادة ١ من العهد التي تنص على أن "يعامل جميع الأشخاص المحروميين من حرريتهم معاملة إنسانية تحتفظ الكرامة المتأصلة في شخص الإنسان".

-٥- ونص المادة ٧ لا يسمح بأي تقييد. وتؤكد اللجنة مرة أخرى أنه حتى في حالات الطوارئ العامة، مثل تلك المشار إليها في المادة ٤ من العهد، لا يسمح بأي انتقاص من الحكم الوارد في المادة ٧ ويجب أن تبقى أحكامها سارية المفعول. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه لا يجوز التذرع بأي مبررات أو ظروف مخففة كتبرير لانتهاك المادة ٧ لأي أسباب كانت، بما في ذلك الأسباب المستندة إلى أمر صادر من مسؤول أعلى أو من سلطة عامة.

-٦- ولا يتضمن العهد أي تعريف للمفاهيم المشمولة بالمادة ٧، كما أن اللجنة لا ترى ضرورة لوضع قائمة بالأفعال المحظورة أو للتفريق بوضوح بين الأنواع المختلفة للعقوبة أو المعاملة؛ وإنما تتوقف أوجه التفريق على طبيعة المعاملة المطبقة وغرضها وشدةتها.

-٧- وينصب الحظر الوارد في المادة ٧ ليس فقط على الأفعال التي تسبب ألمًا بدنيا وإنما أيضًا على الأفعال التي تسبب للضحية معاناة عقلية. ومن رأي اللجنة فضلاً عن هذا أن الحظر يجب أن يمتد إلى العقوبة البدنية، بما في ذلك العتاب الشديد الذي يؤمر به للعقاب على جريمة أو كتدبير تعليمي أو تأدبي. ومن الملائم في هذا الصدد التأكيد على أن المادة ٧ تحمي بوجه خاص الأطفال، والتلاميذ، والمرضى في المؤسسات التعليمية والطبية.

-٨- وتلاحظ اللجنة أن الحبس الانفرادي لمدد طويلة للشخص المحتجز أو المسجون قد يرقى إلى مرتبة الأفعال المحظورة بمقتضى المادة ٧. وكما ذكرت اللجنة في التعليق العام رقم ١٦(٦)، فإن المادة ٦ من العهد تشير بصفة عامة إلى إلغاء عقوبة الإعدام في عبارات توحى بقوة أن الإلغاء أمر مرغوب فيه. وفضلاً عن هذا، فإنه عندما تطبق دولة طرف عقوبة الإعدام على أخطر الجرائم، فيجب ألا تكون مقيدة تقيداً شديداً فحسب وفقاً للمادة ٦ بل يجب أيضاً أن يكون تنفيذها بطريقة تسبب أقل درجة ممكنة من المعاناة البدنية والعقلية.

-٩- وتحظر المادة ٧ صراحة إجراء تجارب طبية أو علمية دون موافقة الشخص المعنى موافقة حرة. وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول الأطراف لا تتضمن عادة إلا القليل من المعلومات عن هذه النقطة. وينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام لضرورة ووسائل ضمان التقيد بهذا الحكم. وتشير اللجنة أيضاً إلى ضرورة توفير حماية خاصة من هذه التجارب وذلك في حالة الأشخاص غير القادرين على الموافقة موافقة صحيحة، وبصفة خاصة أولئك الذين يجري إخضاعهم لأي من أشكال الاحتياز أو السجن. فهو لاء الأشخاص يجب ألا يكونوا موضوع تجارب طبية أو علمية من شأنها أن تضر بصحتهم.

٨- و تلاحظ اللجنة أنه لا يكفي لضمان تنفيذ المادة ٧ أن يتم حظر مثل هذه المعاملة أو العقوبة أو تجريمهما. بل ينبغي للدول الأطراف أن تبلغ اللجنة بما تتخذه من تدابير تشريعية وإدارية وقضائية وغيرها من التدابير لمنع أفعال التعذيب والمعاملة القاسية واللإنسانية والمهينة في أي أراض قع تحت ولايتها وللمعاقبة عليها.

٩- وفي رأي اللجنة، أنه يجب على الدول الأطراف ألا ت تعرض الأفراد لخطر التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهيئه لدى رجوعهم إلى بلد آخر عن طريق التسليم أو الطرد أو الرد. وينبغي أن توضح الدول الأطراف في تقاريرها التدابير التي اعتمدتها لهذا الغرض.

١٠- وينبغي إبلاغ اللجنة بالكيفية التي تنشر بها الدول الأطراف، على عامة السكان، المعلومات ذات الصلة المتعلقة بمنع التعذيب والمعاملة المحظورة بالمادة ٧. ويجب أن يتلقى الموظفون المسؤولون عن إنفاذ القوانين، والعاملون الطبيون، وضباط الشرطة، وأي أشخاص آخرين لهم دور في حجز أو معاملة أي فرد يجري إخضاعه لأي شكل من أشكال القبض أو الاحتياز أو السجن، تعليمات مناسبة وتدريبها مناسباً، وعلى الدول الأطراف أن تبلغ اللجنة بما قدمته من تعليمات وتدريب وبالطريقة التي يشكل بها الحظر الوارد في المادة ٧ جزءاً لا يتجزأ من القواعد التنفيذية ومعايير قواعد السلوك التي يتعين على هؤلاء الأشخاص اتباعها.

١١- وينبغي للدولة الطرف، بالإضافة إلى وصف الخطوات التي تتبعها لتوفير الحماية العامة، التي تحقق لأي شخص، من الأعمال المحظورة بموجب المادة ٧، أن تقدم معلومات مفصلة عن الضمانات التي تكفل الحماية الخاصة للأشخاص المعرضين للأذى بصفة خاصة. ومن الجدير باللاحظة أن إحدى الوسائل الفعالة لمنع حالات التعذيب وسوء المعاملة هي إبقاء قواعد الاستجواب وتعليمات وطرق ومقامرات وترتيبات حجز ومعاملة الأشخاص المعرضين لأي شكل من أشكال القبض أو الاحتياز أو السجن قيد الاستعراض المنتظم. ولضمان الحماية الفعلية للمحتجزين، ينبغي اتخاذ ترتيبات لوضعهم في أماكن معترف بها رسمياً كأماكن احتجاز، ولحفظ أسمائهم وأماكن احتجازهم، فضلاً عن أسماء الأشخاص المسؤولين عن احتجازهم، في سجل يباح ويسهل الإطلاع عليه للمعنيين، بما في ذلك الأقرباء والأصدقاء. وعلى نفس النحو، ينبغي تسجيل وقت ومكان جميع الاستجوابات بالإضافة إلى أسماء جميع الحاضرين، وينبغي أن يباح الإطلاع على هذه المعلومات لأغراض الإجراءات القضائية أو الإدارية. كما ينبغي اتخاذ ترتيبات ضد الاحتياز الانفرادي. وفي هذا السياق، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن خلو أمكنة الاحتياز من أية معدات قابلة للاستخدام لأغراض التعذيب أو إساءة المعاملة. وإن توفير الحماية للمحتجز تقتضي أيضاً إتاحة الوصول إليه بشكل عاجل ومنتظم للأطباء والمحامين، وكذلك، في ظل إشراف مناسب عندما يقتضي التحقيق ذلك، لأفراد الأسرة.

١٢- ومن المهم، من أجل عدم تشجيع إرتكاب الانتهاكات المتعلقة بالمادة ٧، أن يحظر القانون، في أي إجراءات قضائية، استخدام أو جواز قبول أي أقوال أو اعترافات يكون قد تم الحصول عليها عن طريق التعذيب أو أي معاملة أخرى محظورة.

١٣- وينبغي للدول الأطراف أن تبين عند تقديم تقاريرها الأحكام الواردة في قانونها الجنائي التي تقضي بالمعاقبة على التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية واللإنسانية والمهينة، مع تحديد العقوبات التي تطبق على ارتكاب هذه الأفعال، سواء ارتكبها مسؤولون عموميون أو أشخاص آخرون يعملون باسم الدولة، أو أفراد

بصفتهم الشخصية. ومن ينتهكون المادة ٧، سواء بتشجيع الأفعال المحظورة أو بالأمر بها أو بإجازتها أو بارتكابها، يجب اعتبارهم مسؤولين في هذا الشأن. وبناءً عليه، يجب عدم معاقبة أولئك الذين يرفضون تنفيذ الأوامر بهذا الشأن أو إخضاعهم لأي معاملة سيئة.

٤- وينبغي قراءة المادة ٧ بالاقتران مع الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها الكيفية التي يضمن بها نظامها القانوني على نحو فعال الإنهاء الفوري لجميع الأفعال التي تحظرها المادة ٧ فضلاً عن توفير إنصاف مناسب. ويجب التسليم في القانون الداخلي بالحق في تقديم شكاوى من سوء المعاملة المحظور بموجب المادة ٧ من العهد. ويجب قيام السلطات المختصة بالتحقيق بصورة عاجلة ومحايدة في الشكاوى بغية جعل وسيلة الانصاف فعالة. وينبغي أن تقدم تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن وسائل الاتصال المتاحة لضحايا سوء المعاملة، والإجراءات التي يتبعن على الشاكين اتباعها، واحصاءات عن عدد الشكاوى والكيفية التي عولجت بها.

٥- وقد لاحظت اللجنة أن بعض الدول قد منحت العفو فيما يتعلق بأفعال التعذيب وبصورة عامة فإن حالات العفو غير متماشية مع واجب الدول بالتحقيق في هذه الأفعال، وبضمان عدم وقوع هذه الأفعال في إطار ولايتها القضائية؛ وبضمان عدم حدوث هذه الأفعال في المستقبل. ولا يجوز للدول حرمان الأفراد من الحصول على إنصاف فعال، بما في ذلك الحصول على تعويض وعلى أكمل رد للاعتبار يكون ممكناً.

التعليق العام ٢١ المادة ١٠ (الدورة الرابعة والأربعون، ١٩٩٢)

١- يحل هذا التعليق العام محل التعليق العام رقم ٩ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢) وهو يشكل صورة وتفصيلاً له.

٢- وتنطبق الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على كل شخص محروم من حرريته، بموجب قوانين وسلطة الدولة، محتجز في سجن أو مستشفى - وبخاصة مستشفيات الأمراض النفسية - أو معسكر احتجاز أو مؤسسة إصلاحية أو في أي مكان آخر. وعلى الدول الأطراف أن تケف عن التقييد بالمبادئ المنصوص عليها في تلك الفقرة في جميع المؤسسات والمنشآت الموجودة في إطار ولايتها والتي ياحتجز فيها أشخاص.

٣- وتفرض الفقرة ١ من المادة ١٠ على الدول الأطراف التزاماً إيجابياً إزاء الأشخاص الذين يتأثرون على نحو خاص بسبب مركزهم كأشخاص محروميين من حرريتهم، وتتمم بالنسبة لهم الحظر المفروض على التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة والوارد في المادة ٧ من العهد. ومن ثم لا يجوز تعريض الأشخاص المحروميين من حرريتهم لمعاملة منافية للمادة ٧، بما في ذلك التجارب الطبية والعلمية، بل ولا يجوز أيضاً تعريضهم لأي مشقة أو قيد خلاف ما هو ناجم عن الحرمان من الحرية؛ ويجب ضمان احترام كرامة هؤلاء الأشخاص بالشروط نفسها كما هي بالنسبة للأشخاص الأحرار. ويتمتع الأشخاص المحرومون من حرريتهم بجميع الحقوق المبينة في العهد، رهنًا بالقيود التي لا مفر من تطبيقها في بيئه مغلقة.

٤- وإن معاملة جميع الأشخاص المحرومين من حرি�تهم معاملة إنسانية تحترم كرامتهم قاعدة جوهرية وواجبة التطبيق عالمياً. ونتيجة لذلك، لا يمكن أن يتوقف تطبيق هذه القاعدة، كحد أدنى، على الموارد المادية المتوافرة في الدولة الطرف. ويجب تطبيق هذه القاعدة دون تمييز من أي نوع كالتمييز على أساس العنصر أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي، أو الممتلكات أو المولد، أو أي مركز آخر.

٥- والدول الأطراف مدعوة إلى أن توضح في تقاريرها مدى تطبيقها لمعايير الأمم المتحدة ذات الصلة الواجبة التطبيق على معاملة السجناء: مجموعة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (١٩٥٧)، ومجموعة مبادئ حماية جميع الأشخاص الخاضعين لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن (١٩٨٨)، ومجموعة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (١٩٧٨)، ومبادئ قواعد السلوك الطبيعي المتصلة بدور العاملين في المجال الصحي، ولا سيما الأطباء، في حماية السجناء والمحتجزين من التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٢).

٦- وتشير اللجنة إلى أنه ينبغي أن تتضمن التقارير معلومات مفصلة عن الأحكام التشريعية والإدارية الوطنية التي لها تأثير على الحق المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ١٠، وترى اللجنة أيضاً أن من الضروري أن تحدد التقارير التدابير الملموسة التي اتخذتها السلطات المختصة لرصد التطبيق الفعال للقواعد المتعلقة بمعاملة الأشخاص المحرومين من حرি�تهم. وينبغي للدول الأطراف أن تضمن تقاريرها معلومات عن نظام الإشراف على المنشآت العقابية، والتدابير المحددة الرامية إلى منع التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وعن الكيفية التي يكفل بها الإشراف النزيه.

٧- وعلاوة على ذلك، تشير اللجنة إلى أنه ينبغي للتقارير أن تبين ما إذا كانت شتى الأحكام الواجبة التطبيق تشكل جزءاً لا يتجزأ من تعليم وتدریب الموظفين الذين لهم سلطة على الأشخاص المحرومين من حرি�تهم وما إذا كان هؤلاء الموظفون يتقددون تقيداً صارماً بهذه الأحكام لدى اصطلاحهم بواجباتهم. وسيكون من الملائم أيضاً تحديد ما إذا كان بوسع الأشخاص المعتقلين أو المحتجزين الوصول إلى هذه المعلومات وما إذا كانت متوفراً لهم الوسائل القانونية الفعالة التي تمكنهم من ضمان احترام هذه القواعد، وتقديم شكوى في حالة تجاهل القواعد، والحصول على تعويض كافٍ في حالة حدوث انتهاك.

٨- وتشير اللجنة إلى أن المبدأ الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٠ يشكل الأساس لما يقع على عاتق الدول الأطراف من التزامات أكثر تحديداً فيما يخص العدالة الجنائية، وهي الالتزامات الواردة في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ١٠.

٩- وتنص الفقرة ٢(أ) من المادة ١٠ على فصل المتهمنين، إلا في الظروف الاستثنائية، عن المحكوم عليهم. وهذا الفصل مطلوب من أجل التأكيد على مركزهم كأشخاص غير محكوم عليهم ويتمتعون في الوقت نفسه بالحق في اعتبارهم أبرياء وفقاً للمنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ١٤. وينبغي للتقارير الدول الأطراف أن تبين كيف يتم فصل الأشخاص المتهمنين عن الأشخاص المحكوم عليهم وأن توضح كيف تختلف معاملة الأشخاص المتهمنين عن معاملة الأشخاص المحكوم عليهم.

١٠- وبصدد الفقرة ٣ من المادة ١٠ وهي الفقرة التي تتعلق بالأشخاص المحكوم عليهم، تعرب اللجنة عن رغبتها في الحصول على معلومات مفصلة بشأن تشغيل نظام السجون لدى الدولة الطرف ولا ينبغي لنظام السجون أن يكون لمجرد الجزاء، وإنما ينبغي أن يسعى أساساً إلى إصلاح السجين وإعادة تأهيله اجتماعياً. وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى تحديد ما إذا كان يوجد لديها نظام تقديم المساعدة بعد الإفراج عن السجين وإلى تقديم معلومات بشأن مدى نجاح هذا النظام.

١١- وفي عدد من الحالات، لا تتضمن المعلومات المقدمة من الدولة الطرف أية إشارة محددة لا إلى الأحكام التشريعية أو الادارية ولا إلى التدابير العملية التي تضمن إعادة تقييف الأشخاص المحكوم عليهم. وتطلب اللجنة معلومات محددة بشأن التدابير المتخذة لتوفير التدريس والتعليم وإعادة التعليم والتوجيه المهني والتدريب، وكذلك بشأن برامج العمل المتوافرة للسجناء داخل المنشآة العقابية وخارجها أيضاً.

١٢- وهي يمكن تحديد ما إذا كان المبدأ الوارد في الفقرة ٣ من المادة ١٠ موضع احترام قائم، تطلب اللجنة أيضاً معلومات عن التدابير المحددة المطبقة أثناء الاحتجاز، ومن ذلك مثلاً، كيف يجري التعامل فردياً مع الأشخاص المحكوم عليهم وكيف يتم تصنيفهم، والنظام التأديبي، والحبس الانفرادي والاحتجاز في ظل احتياطات أمنية مشددة، والظروف التي يتم فيها ضمان الاتصالات مع العالم الخارجي (الأسرة أو المحامي أو الخدمات الاجتماعية والطبية أو المنظمات غير الحكومية).

١٣- وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة أن تقارير بعض الدول الأطراف لا تتضمن أية معلومات بشأن المعاملة التي يلقاها المتهمون بالأحداث والأحداث المذنبون. وتنص الفقرة ٢(ب) من المادة ١٠ على فصل المتهمين بالأحداث عن البالغين. وتوضح المعلومات المقدمة في التقارير أن بعض الدول الأطراف لا تولي الاهتمام اللازم لواقع أن هذا النص هو حكم إلزامي من أحكام العهد. وينص الحكم أيضاً على وجوب النظر في القضايا الخاصة بالأحداث بأسرع ما يمكن. وبينما ينفي أن تحدد التقارير التدابير التي تتخذها الدول الأطراف لإنفاذ هذا الحكم. وأخيراً تقضي الفقرة ٣ من المادة ١٠ بأن يفصل المذنبون بالأحداث عن البالغين ويعاملوا معاملة تتفق مع سنه ومركزهم القانوني فيما يتعلق بظروف الاحتجاز، ويشمل ذلك على سبيل المثال تقصير فترات العمل والسماح بالاتصال بالأقارب، وذلك بهدف التشجيع على إصلاحهم وإعادة تأهيلهم. ولا تتضمن المادة ١٠ إشارة تحدد سن الحدث. وفي حين أنه يتبع على كل دولة طرف أن تحدد هذا في ضوء الظروف الاجتماعية والثقافية والظروف الأخرى ذات الصلة، ترى اللجنة أن الفقرة ٥ من المادة ٦ تقترح أن يعامل جميع الأشخاص دون الثامنة عشرة من العمر بوصفهم من الأحداث في المسائل المتعلقة بالقضاء الجنائي على الأقل. وبينما تقدم الدول معلومات ذات صلة عن فئات أعمار الأشخاص الذين يعاملون باعتبارهم من الأحداث. وفي هذا الصدد، فإن الدول الأطراف مدعوة إلى أن تبين ما إذا كانت تطبق قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لادارة شؤون قضاء الأحداث، والمعروفة باسم قواعد بكين (١٩٨٧).

التعليق العام ٢٢ المادة ١٨ (الدورة الثامنة والأربعون، ١٩٩٣)

١- إن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (الذي يشمل حرية اعتناق العقائد) الوارد في المادة ١١٨ هو حق واسع النطاق عميق الامتداد؛ وهو يشمل حرية الفكر في جميع المسائل وحرية الاقتتال الشخصي واعتناق دين أو عقيدة سواء جهر به المرء بمفرده أو مع جماعة. وتلفت اللجنة انتباه الدول الأطراف إلى أن حرية الفكر وحرية الوجدان تتمتعان بنفس الحماية التي تتمتع بها حرية الدين والمعتقد. كما يتجلى الطابع

الأساسي لهذه الحريات في أن هذا الحكم لا يمكن الخروج عنه حتى في حالات الطوارئ العامة، على النحو المذكور في المادة ٢-٤ من العهد.

٢- وتحمي المادة ١٨ العقائد التوحيدية وغير التوحيدية والالحادية، وكذلك الحق في عدم اعتناق أي دين أو عقيدة. وينبغي تفسير كلمتي "دين" و"عقيدة" تفسيراً واسعاً. والمادة ١٨ ليست مقصورة في تطبيقها على الديانات التقليدية أو على الأديان والعقائد ذات الخصائص أو الشعائر الشبيهة بخصائص وشعائر الديانات التقليدية. ولذا تنظر اللجنة بقلق إلى أي ميل إلى التمييز ضد أي أديان أو عقائد لأي سبب من الأسباب، بما في ذلك كونها حديثة النشأة أو كونها تمثل أقليات دينية قد تتعرض للعداء من جانب طائفة دينية مهيمنة.

٣- وتميز المادة ١٨ حرية الفكر والوجدان والدين أو العقيدة عن حرية المجاهرة بالدين أو بالعقيدة. وهي لا تسمح بأي قيود أياً كانت على حرية الفكر والوجدان أو على حرية اعتناق دين أو عقيدة يختارها الشخص. فهذه الحريات تتمتع بالحماية دون قيد أو شرط شأنها شأن حق كل إنسان في اعتناق الآراء دون تدخل من غيره، حسبما هو منصوص عليه في المادة ١-١٩. ووفقاً للمادتين ٢-١٨ و ١٧ لا يمكن إجبار أي شخص على الكشف عن أفكاره أو عن انتقامه إلى دين أو عقيدة.

٤- ويجوز للفرد ممارسة حريته في المجاهرة بدينه أو عقيدته "بمفرده أو مع جماعة، وأمام الملأ أو على حدة". وتشمل حرية المجاهرة بدين أو عقيدة في العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم مجموعة واسعة من الأفعال. ويمتد مفهوم العبادة إلى الطقوس والشعائر التي يعبر بها مباشراً عن العقيدة، وكذلك إلى الممارسات المختلفة التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه الطقوس والشعائر، بما في ذلك بناء أماكن العبادة، والصيغ والأشياء المستعملة في الشعائر، وعرض الرموز والاحتفال بالعطلات وأيام الراحة. ولا يقتصر إتباع طقوس الدين أو العقيدة وممارستهما على الشعائر فحسب بل إنه قد يشمل أيضاً عادات مثل اتباع قواعد غذائية، والاكتفاء بملابس أو أغطية للرأس متميزة، والمشاركة في طقوس ترتبط بمراحل معينة من الحياة، واستخدام لغة خاصة اعتادت على أن تتكلمتها إحدى الجماعات. وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن ممارسة الدين أو العقيدة، وتدر يسهما، أعمالاً هي جزء لا يتجزأ من إدارة الجماعات الدينية لشؤونها الأساسية، مثل حرية اختيار قادتها الدينيين ورجال دينها ومدرسيها، وحرية إنشاء معاهد لاهوتية أو مدارس دينية، وحرية إعداد نصوص أو منشورات دينية وتوزيعها.

٥- وتلاحظ اللجنة أن حرية كل إنسان في أن "يكون له أو يعتنق" أي دين أو معتقد تنطوي بالضرورة على حرية اختيار دين أو معتقد، وهي تشمل الحق في التحول من دين أو معتقد إلى آخر أو في اعتناق آراء إلحادية، فضلاً عن حق المرء في الاحتفاظ بدينه أو معتقده. وتنزع المادة ٢-١٨ الإكراه الذي من شأنه أن يخل بحق الفرد في أن يدين بدينه أو معتقد أو أن يعتنق ديناً أو معتقداً، بما في ذلك التهديد باستخدام القوة أو العقوبات الجزائية لإجبار المؤمنين أو غير المؤمنين على التقيد بمعتقداتهم الدينية والأخلاق لطوابفهم، أو على الارتداد عن دينهم أو معتقداتهم أو التحول عنها. كما أن السياسات أو الممارسات التي تحمل نفس القصد أو الأثر، كذلك التي تقيد حرية الحصول على التعليم أو الرعاية الطبية أو العمل أو الحقوق المكفولة بالمادة ٢٥ وسائر أحكام العهد، تتنافى مع المادة ٢-١٨. ويتمتع بنفس الحماية معتقدون جميع المعتقدات التي تتسم بطابع غير ديني.

٦- ومن رأي اللجنة أن المادة ١٨-٤ تسمح بالتعليم في المدارس العامة في مجالات مثل التاريخ العام للديانات، وعلم الأخلاق إذا كان هذا التعليم يتم بطريقة حيادية موضوعية. إن حرية الآباء أو الأوصياء الشرعيين في ضمان حصول أطفالهم على تعليم ديني وأخلاقي وفقاً لمعتقداتهم، والواردة في المادة ١٨-٤، تتعلق بضمان حرية تعليم دين أو عقيدة، وهو ضمان مذكور في المادة ١-١٨. وتلاحظ اللجنة أن التعليم العام الذي يشمل تلقين تعاليم دين معين أو عقيدة معينة هو أمر لا يتفق مع المادة ١٨-٤ ما لم يتم النص على إعفاءات أو بدائل غير تمييزية تلبي رغبات الآباء والأوصياء.

٧- ووفقاً للمادة ٢٠، لا يجوز أن تكون المجاهرة بالديانة أو المعتقد بمثابة دعاية للحرب أو دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف. وكما ذكرت اللجنة في تعليقها العام [١٩١١]، من واجب الدول الأطراف أن تسن قوانين لحظر هذه الأعمال.

٨- ولا تسمح المادة ٣-١٨ بتقييد حرية المجاهرة بالدين أو العقيدة إلا إذا كان القانون ينص على قيود ضرورية لحماية السلامة العامة، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية. ولا يجوز تقييد تحرر الفرد من الارغام على أن يدين بدين أو معتقد أو أن يعتنق ديناً أو معتقداً، وحرية الآباء والأوصياء في كفالة التربية الدينية أو الأخلاقية لأبنائهم. وينبغي للدول الأطراف، لدى تفسير نطاق أحكام القيود الجائزة، أن تنطلق من ضرورة حماية الحقوق المكفولة بموجب العهد، بما في ذلك الحق في المساواة وعدم التمييز لأي سبب من الأسباب المحددة في المواد ٢ و ٣ و ٢٦. والقيود المفروضة يجب أن ينص عليها القانون كما يجب عدم تطبيقها على نحو يبطل الحقوق المكفولة في المادة ١٨. وتلاحظ اللجنة أنه ينبغي تفسير الفقرة ٣ من المادة ١٨ تفسيراً دقيقاً: فلا يسمح بفرض قيود لأسباب غير محددة فيها، حتى لو كان يسمح بها كقيود على حقوق أخرى محمية في العهد، مثل الأمان القومي. ولا يجوز تطبيق القيود إلا للأغراض التي وضعت من أجلها، كما يجب أن تتعلق مباشرة بالغرض المحدد الذي تستند إليه وأن تكون متناسبة معه. ولا يجوز فرض القيود لأغراض تمييزية أو تطبيقها بطريقة تمييزية. وتلاحظ اللجنة أن مفهوم الأخلاق مستمد من تقاليد اجتماعية وفلسفية ودينية عديدة؛ وعلىه يجب أن تستند القيود المفروضة على حرية المجاهرة بالدين أو المعتقد بغض النظر حماية الأخلاق إلى مبادئ غير مستمرة حسراً من تقليد واحد. ويظل الأشخاص الخاضعون بالفعل لبعض القيود المشروعة، مثل السجناء، يتمتعون بحقوقهم في المجاهرة بدينه أو معتقداته إلى أقصى حد يتمشى مع الطابع المحدد للقيود. وينبغي أن تقدم تقارير الدول الأطراف معلومات عن كامل نطاق آثار القيود المفروضة بموجب المادة ٣-١٨، سواء منها القيود المستندة إلى القانون أو التي يتم تطبيقها في ظروف محددة.

٩- إن الاعتراف بديانة ما باعتبارها دين الدولة أو الدين الرسمي أو التقليدي، أو باعتبار أن أتباعها يشكلون أغلبية السكان، يجب ألا يؤدي إلى إعاقة التمتع بأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما في ذلك المادتان ١٨ و ٢٧، كما يجب ألا يؤدي إلى أي تمييز ضد أتباع الديانات الأخرى أو الأشخاص غير المؤمنين بأي دين. وبشكل خاص فإن بعض التدابير التي تميز ضد غير المؤمنين، مثل التدابير التي تصر الأهلية للعمل في الحكومة على من يدينون بديانة المهيمنة، أو التي تعطي امتيازات اقتصادية لهؤلاء أو التي تفرض قيوداً خاصة على ممارسة ديانات أخرى، تتعارض مع حظر التمييز القائم على أساس الدين أو العقيدة ومع ضمان التساوي في التمتع بالحماية المنصوص عليه في المادة ٢٦. والتدابير المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد تمثل ضمادات هامة تحمي من انتهاك حقوق الأقليات الدينية وسائر المجموعات الدينية في مجال ممارسة الحقوق التي تكفلها المادتان ١٨ و ٢٧، ومن أعمال العنف أو الاضطهاد

الموجهة ضد تلك المجموعات. وتود اللجنة أن تبلغ بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف المعنية لحماية ممارسة جميع الأديان أو العقائد من الانتهاك ولحماية أتباع هذه الأديان والعقائد من التمييز. وبالمثل، فإن حصول اللجنة على معلومات فيما يتعلق بحقوق الأقليات الدينية بموجب المادة ٢٧ هو أمر ضروري لكي تقيم اللجنة مدى قيام الدول الأطراف بإعمال الحق في حرية الفكر والوجدان والدين والعقيدة. ويتعين على الدول الأطراف المعنية أيضاً أن تضمن تقاريرها معلومات تتعلق بالممارسات التي تعتبر في قوانينها وأحكامها القضائية أموراً يعاقب عليها القانون بوصفها تجديفية.

١٠- وإذا كانت مجموعة من المعتقدات تعامل كإيديولوجية رسمية في الدساتير واللوائح، أو في اعلانات الأحزاب الحاكمة، وما شابه ذلك، أو في الممارسة الفعلية، فإن هذا يجب ألا يؤدي إلى إعاقة الحريات المنصوص عليها في المادة ١٨ أو أية حقوق أخرى معترف بها بموجب العهد، أو إلى أي تمييز ضد الأشخاص الذين لا يقبلون الإيديولوجية الرسمية أو يعارضونها.

١١- وقد طالب الكثير من الأفراد بالحق في رفض أداء الخدمة العسكرية (الاستنكاف الضميري) على أساس أن هذا الحق ناشئ عن حرياتهم بموجب المادة ١٨. واستجابة لهذه المطالب، عدد متزايد من الدول، في قوانينها الداخلية، إلى منح المواطنين الذين يعتنقون، اعتناقاً أصيلاً، معتقدات دينية أو غير دينية تحظر أداء الخدمة العسكرية، إعفاء من الخدمة العسكرية الإلبارية، والاستعاضة عنها بخدمة وطنية بديلة. والعهد لا يشير صراحة إلى الحق في الاستنكاف الضميري، بيد أن اللجنة تعتقد أن هذا الحق يمكن أن يستمد من المادة ١٨ لأن الالتزام باستخدام القوة بهدف القتل يمكن أن يتعارض بشكل خطير مع حرية الوجدان والحق في المجاهرة بالدين أو العقيدة. وعندما يعترف القانون أو العرف بهذا الحق، لا يجوز التمييز ضد المستنكفين ضميراً على أساس طبيعة معتقداتهم الشخصية. وبالمثل، لا يجوز التمييز ضد المستنكفين ضميراً بسبب تخلفهم عن أداء الخدمة العسكرية. وقد دعو اللجنة الدول الأطراف إلى تقديم التقارير عن الشروط التي يمكن بموجبها إعفاء الأشخاص من الخدمة العسكرية استناداً إلى حقوقهم بموجب المادة ١٨، وعن طبيعة الخدمة الوطنية البديلة ومدتها.

التعليق العام ٢٣ المادة ٢٧ (الدورة الخمسون، ١٩٩٤)

١- تنص المادة ٢٧ من العهد على أنه لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقلية إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص من أبناء هذه الأقلية من حق التمتع بشخصيتهم الخاصة، أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره، أو استعمال لغتهم، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وتلاحظ اللجنة أن الحق الذي تقره هذه المادة وتحترف به حق يمنح للأفراد المنتسبين إلى فئات الأقلية وهو حق متميز وزائد على جميع الحقوق الأخرى التي يحق لهم كأفراد مثل سائر الناس التمتع بها بموجب العهد.

٢- وفي بعض الرسائل المقدمة إلى اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري، هناك خلط بين الحق المضمن بموجب المادة ٢٧ وحق الشعوب في تقرير المصير المعلن في المادة ١ من العهد. وعلاوة على ذلك، يوجد أحياناً في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد خلط بين الالتزامات المفروضة على الدول الأطراف بموجب المادة ٢٧ وبين وجوب تلك الدول بموجب المادة ٢ - ١ الذي يلزمها بكفالة التمتع بالحقوق المضمونة بموجب العهد دون تمييز وبين المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية بموجب المادة ٢٦.

١-٣ ويميز العهد بين الحق في تقرير المصير والحقوق المحفوظة بموجب المادة ٢٧. فالحق في تقرير المصير يشار إليه كحق تملكه الشعوب وتم معالجته في جزء مستقل (الجزء الأول) من العهد. وهذا الحق لا يدخل في نطاق البروتوكول الاختياري. أما المادة ٢٧، فتتصل بحقوق ممنوحة للأفراد بصفتهم هذه وتدرج، كغيرها من المواد المتعلقة بالحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للأفراد، في الجزء الثالث من العهد، وتدخل في نطاق البروتوكول الاختياري^(١).

٢-٣ ولا يمس التمتع بالحقوق التي تتصل بها المادة ٢٧ بسيادة أي دولة من الدول الأطراف ولا بسلامتها الإقليمية. وفي الوقت نفسه، فإن جانباً أو آخر من حقوق الأفراد المحفوظة بموجب المادة - على سبيل المثال التمتع بشقاقة معينة - يمكن أن يتمثل في أسلوب للعيش يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرض وباستخدام موارد لها^(٢). وهذا قد ينطبق بصورة خاصة على أفراد طوائف السكان الأصليين التي تشكل أقلية.

٤- ويتميز العهد أيضاً الحقوق المحفوظة بموجب المادة ٢٧ عن الضمانات المكفولة بموجب المادتين ٢ (١) و ٢٦. فما تقضي به المادة ٢ (١)، وهو التمتع بالحقوق المحفوظة بموجب العهد دون تمييز، ينطبق على جميع الأفراد الموجودين داخل الإقليم أو الخاضعين لولاية الدولة سواء أكان هؤلاء الأشخاص منتمين أو غير منتمين إلى أقلية ما. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حق مميز مكفول بموجب المادة ٢٦ مؤداه المساواة أمام القانون وتوفير الحماية القانونية المتساوية وعدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق الممنوحة والالتزامات المفروضة من جانب الدول. وهذا الحق يحكم ممارسة جميع الحقوق، سواءً أكانت محفوظة بموجب العهد أم لا ، التي تمنحها الدولة الطرف بموجب القانون للأفراد الموجودين داخل إقليمها أو الخاضعين لولايتها، بصرف النظر عن كونهم منتمين أم لا إلى الأقليات المحددة في المادة ٢٧^(٣). وبعض الدول الأطراف التي تدعى أنها لا تميز على أساس الأصل الإثني أو اللغة أو الدين، تدعى خطأً، على هذا الأساس وحده، أنه لا توجد لديها أقليات.

٥- والعبارات المستخدمة في المادة ٢٧ تدل على أن الأشخاص المقصود حمايتهم هم الذين ينتمون إلى فئة ما ويشترون معاً في ثقافة وأدين وأو لغة ما. وتدل تلك العبارات أيضاً على أن الأفراد المحفوظة حمايتهم لا يلزم أن يكونوا من مواطني الدولة الطرف. والالتزامات الناجمة عن المادة ٢ (١) ذات صلة أيضاً في هذا الصدد، حيث أنه يلزم بموجب تلك المادة أن تكفل الدولة الطرف أن تكون الحقوق المحفوظة بموجب العهد متاحة لجميع الأفراد الموجودين داخل إقليمها والخاضعين لولايتها، فيما عدا الحقوق المنصوص صراحة على أنها تنطبق على المواطنين، ومن ذلك على سبيل المثال الحقوق السياسية المحفوظة بموجب المادة ٢٥. ومن ثم لا يجوز للدولة الطرف أن تقتصر الحقوق المحفوظة بموجب المادة ٢٧ على مواطنها وحدهم.

٦- وتندرج المادة ٢٧ حقوقاً للأشخاص المنتمين إلى الأقليات التي "توجد" في دولة طرف. وبالنظر إلى طبيعة ونطاق الحقوق المتواخدة بموجب تلك المادة، فإن تحديد درجة الدوام التي تفيد بها ضمناً كلمة "توجد" غير ذي موضوع في هذا الصدد. فتلك الحقوق مؤداها ببساطة هو أن الأفراد المنتمين إلى تلك الأقليات لا ينافي أن يُنكر عليهم الحق في التمتع، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم، بثقافتهم، وإقامة شعائر دينهم، والتكلم بلغتهم. وكما أنه لا يلزم أن يكونوا من الرعايا أو المواطنين، فإنه لا يلزم أن يكونوا من المقيمين الدائمين. ومن ثم فإن العمال المهاجرين أو حتى الزوار في الدولة الطرف الذين يؤلفون تلك الأقليات من حقهم ألا يحرموا من ممارسة تلك الحقوق. وهؤلاء الأشخاص، مثلهم مثل أي فرد آخر في إقليم الدولة الطرف، لهم، أيضاً لهذا الغرض، الحقوق العامة في حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية التجمع وحرية

التعبير. ووجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة من الدول الأعضاء لا يتوقف على قرار من تلك الدولة الطرف بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية.

٢-٥ وحق الأفراد المنتسبين إلى أقلية لغوية في استخدام لغتهم فيما بين أنفسهم، على الصعيدين العام والخاص، متميز عن الحقوق اللغوية الأخرى المضمنة بموجب العهد. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تمييزه عن الحق العام في حرية التعبير المضمن بموجب المادة ١٩. فهذا الحق الأخير متاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن انتسابهم إلى أقليات من عدمه. وعلاوة على ذلك، فإن الحق المضمن بموجب المادة ٢٧ ينبغي أن يفرق بينه وبين الحق المعين الذي تمنحه المادة ٤٣(٢) من العهد للأشخاص المتهمين وهو الحق في الترجمة الشفوية حينما لا يكون بمقدورهم فهم اللغة المستعملة في المحاكم أو التكلم بها. والمادة ٤٣(٢) لا تمنع، في أية ظروف أخرى، الأشخاص المتهمين الحق في أن يستعملوا اللغة التي يختارونها أو يتكلموا بها في سياق إجراءات المحاكم^(٤).

٢-٦ وعلى الرغم من أن المادة ٢٧ معتبر عنها بصيغة النفي، فإن هذه المادة، مع ذلك، تعترف بوجود "حق" وتقضي بعدم جواز الحرمان منه. وبناء على ذلك، فإن الدولة الطرف عليها التزام بأن تكفل أن يكون وجود هذا الحق واستعماله مصوّبين من الإنكار أو الانتهاء. ومن ثم فإن التدابير الإيجابية لصونهما واجبة لا ضد أفعال الدولة الطرف نفسها فحسب، سواء عن طريق سلطاتها التشريعية أو القضائية أو الإدارية، بل أيضا ضد أفعال الآخرين داخل الدولة الطرف.

٢-٧ وعلى الرغم من أن الحقوق المضمنة بموجب المادة ٢٧ هي حقوق فردية، فإنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها. وبناء على ذلك، فقد يتغير على الدول اتخاذ تدابير إيجابية لحماية أقلية من الأقليات وصون حقوق أفرادها في التمتع بثقافتهم ولغتهم وفي تطويرهما، وفي ممارسة شعائر دينهم، وذلك بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يلاحظ أن هذه التدابير الإيجابية يجب أن تتحترم أحکام المادتين ١-٢ و ٢٦ من العهد سواء فيما يتعلق بالمعاملة بين مختلف الأقليات أو المعاملة بين الأشخاص المنتسبين إليها وباقى السكان. غير أنه طالما كانت هذه التدابير تستهدف تصحيح الظروف التي تحول دون التمتع بالحقوق المكفولة بموجب المادة ٢٧ أو التي تنتقص منه، فإنها يجوز أن تشكل تفريقا مشروعا في إطار العهد، شريطة أن تكون مستندة إلى معايير معقولة موضوعية.

٢-٨ وفيما يتعلق بممارسة الحقوق الثقافية المضمنة بموجب المادة ٢٧، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة السكان الأصليين. ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات الطبيعية التي يصونها القانون^(٥). وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير لحماية قانونية إيجابية وتدابير لضمان الاشتراك الفعال لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تؤثر فيهم.

٢-٩ وتلاحظ اللجنة أنه لا يجوز شرعا ممارسة أي حق من الحقوق المضمنة بموجب المادة ٢٧ من العهد على نحو أو إلى حد يتنافى وسائر أحكام العهد.

٩- وتخصل اللجنة إلى أن المادة ٢٧ تتعلق بحقوق تفرض حمايتها التزامات محددة على الدول الأطراف. والهدف من حماية هذه الحقوق هو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية، مما يثري نسيج المجتمع ككل. وعليه، تلاحظ اللجنة أنه يجب حماية هذه الحقوق بصفتها هذه، وينبغي عدم الخلط بينها والحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للجميع بموجب العهد. ولذلك فإن على الدول الأطراف التزاماً بضمان حفظ هذه الحقوق على نحو كامل، وينبغي لها أن تبين في تقاريرها التدابير التي اتخذتها تحقيقاً لهذه الغاية.

الحواشي

- (١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤ (A/39/40)، المرفق السادس، التعليق العام رقم ١٢ (المادة ١)، الصادر أيضاً في الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1. وانظر المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، المجلد الثاني، المرفق التاسع، الفرع ألف، الرسالة رقم ١٦٧ ١٩٨٤ (برنارد أومينيايك، قائد عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، آراء اعتمدت في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠.
- (٢) انظر المرجع نفسه، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/43/40)، المرفق السابع، الفرع زاي، الرسالة رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد)، آراء اعتمدت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.
- (٣) انظر المرجع نفسه، الدورة الثانية والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/42/40)، المرفق الثامن، الفرع دال، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٨٢ (ف. ه. زوان دي فرييس ضد هولندا)، آراء اعتمدت في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧ والمرجع نفسه، الفرع جيم، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٨٠ (ل. غ. داننج ضد هولندا)، آراء اعتمدت في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧.
- (٤) انظر المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40): المجلد الثاني، المرفق العاشر، الفرع ألف، الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٠ (ت. ك. ضد فرنسا)، مقرر مؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩؛ والمرجع نفسه، الفرع باع، الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٢ (م. ك. ضد فرنسا)، مقرر اتخاذ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩.
- (٥) انظر الحاشيتين ١ و ٢ أعلاه، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٦٧ (برنارد أومينيايك، رئيس عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، آراء اعتمدت في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠، والرسالة رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد) آراء اعتمدت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.

التعليق العام ٢٤

تعليق عام بشأن المسائل المتعلقة بالتحفظات التي توضع لدى التصديق على العهد أو البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام إليها أو فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة ١٤ من العهد (الدورة الثانية والخمسون، ١٩٩٤)

- في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، كانت ٦٤ دولة من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وعدها ١٢٧ دولة قد أدرجت، فيما بينها ١٥٠ تحفظاً يتفاوت مغزاها فيما يتعلق بقبولها للالتزامات المنصوص عليها في العهد. ويستبعد بعض هذه التحفظات واجب توفير وضمان حقوق معينة محددة في العهد. وقد صيغ بعضها الآخر بعبارات أعم موجهة في أحياناً كثيرة نحو ضمان استمرار سيادة أحكام معينة في القانون الداخلي. وثمة تحفظات أخرى أيضاً تتصل باختصاص اللجنة. على أن عدد التحفظات ومضمونها ونطاقها قد تنضوي إلى إضعاف تنفيذ العهد تنفيذاً فعالاً، وهي تنزع إلى الانتقاد من احترام التزامات الدول الأطراف. ومن المهم أن تعرف الدول الأطراف على وجه التحديد ما هي في الواقع الالتزامات التي تعهدت بها هي وسائر الدول الأطراف. ويجب على اللجنة، في أداء الواجبات الملقاة على عاتقها إما بموجب المادة ٤٠ من العهد أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، أن تعرف ما إذا كانت دولة من الدول ملزمة بالتزام معين أو إلى أي حد. وهذا يتطلب تحديد ما إذا كان الإعلان الذي يصدر من جانب واحد يشكل تحفظاً أو اعلاناً تفسيرياً وتحديد مدى قبوله وما يتربّط عليه من آثار.

- ولهذه الأسباب رأت اللجنة أنه من المفيد أن تتناول في تعليق عام القضايا الناشئة في مجال القانون الدولي والسياسة العامة بشأن حقوق الإنسان. ويحدد التعليق العام مبادئ القانون الدولي التي تنطبق على إدراج التحفظات والتي يتم بالرجوع إليها تحديد مدى مقبولية هذه التحفظات وتفسير المقصود بها ويتناول التعليق العام دور الدول الأطراف فيما يتعلق بتحفظات الدول الأخرى. كما يتناول دور اللجنة نفسها فيما يتصل بالتحفظات. ويتضمن بعض التوصيات إلى الدول الأطراف الحالية من أجل إجراء مراجعة للتحفظات وإلى الدول التي لم تصبح بعد اطرافاً بشأن الاعتبارات القانونية واعتبارات السياسة العامة المتعلقة بحقوق الإنسان التي يجب ألا تغيب عن بالها إذا ما نظرت في التصديق أو الانضمام مع إبداء تحفظات معينة.

- وليس من السهل دائماً تمييز التحفظ عن الإعلان فيما يتعلق بفهم الدولة لتفسير حكم من الأحكام أو عن بيان يحدد السياسة العامة. إذ ان الاعتبار يجب ان يولي إلى ما تقصده الدولة لا إلى الشكل الذي تتخذه الوثيقة. فإذا كان القصد من البيان، بصرف النظر عن تسميتها أو عنوانه، هو استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لمعاهدة ما في انتلاقها على الدولة، فإنه يشكل تحفظاً^(١). وعلى التقييم من ذلك، إذا كان ما يسمى تحفظاً يقتصر على عرض تفسير الدولة لحكم معين ولكنه لا يستبعد أو يعدل ذلك الحكم في انتلاقه على تلك الدولة، فإنه لا يشكل تحفظاً في الواقع.

- إن امكانية إبداء التحفظات قد تشجع الدول التي ترى أنها تواجه صعوبات في ضمان جميع الحقوق الواردة في العهد على ان تقبل مع ذلك الالتزامات الواردة فيه بمجملها. وقد تؤدي التحفظات وظيفة مفيدة لتمكين الدول من تكييف عناصر معينة في قوانينها مع الحقوق الأصلية لكل شخص حسبيماً هي محددة في العهد. إلا انه من المستحسن، من حيث المبدأ، ان تقبل الدول مجموعة الالتزامات كاملة، لأن معايير حقوق الإنسان هي التعبير القانوني عن الحقوق الأساسية التي يحق لكل فرد التمتع بها بوصفه كائناً بشرياً.

٥- ان العهد لا يحظر ابداء التحفظات كما انه لا يذكر أي نوع من التحفظات المسموح بها. وهذا ينطبق أيضاً على البروتوكول الاختياري الأول. أما البروتوكول الاختياري الثاني فينص في الفقرة ١ من المادة ٢ على انه "لا يسمح بأي تحفظ على هذا البروتوكول إلا بالنسبة لتحفظ يكون قد أعلن عند التصديق عليه أو الانضمام إليه وينص على تطبيق عقوبة الإعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانته في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتكب في وقت الحرب" وتنص الفقرتان ٢ و ٣ من هذه المادة على بعض الالتزامات الإجرائية.

٦- غير ان عدم وجود حظر على إبداء التحفظات لا يعني جواز قبول أي تحفظ. فمسألة التحفظات في إطار العهد والبروتوكول الاختياري الأول مسألة يحكمها القانون الدولي. وتتوفر المادة ١٩ (٣) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ارشادات ذات صلة بهذا الموضوع^(٤). فهي تقضي بأن للدول ان تضع تحفظاً إذا كانت المعاهدة لا تحظر التحفظات أو إذا كان التحفظ يندرج في فئة التحفظات المحددة المسموح بها وذلك بشرط الا يكون هذا التحفظ متعارضاً مع موضوع المعاهدة وهدفها. ومع ان العهد، بخلاف بعض المعاهدات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان، لا يتضمن اشارة محددة الى معيار الموضوع والهدف، فإن هذا المعيار يحكم مسألة تفسير التحفظات ومدى مقبوليتها.

٧- وفي صك يحدد فيه عدد كبير جداً من الحقوق المدنية والسياسية، يكون في كل مادة من المواد العديدة، بل وفي التفاعل بين هذه المواد، ما يؤمن أهداف العهد. إذ ان موضوع العهد وهدفه يتمثلان في إرساء معايير ملزمة قانوناً فيما يتعلق بحقوق الإنسان من خلال تعريف حقوق مدنية وسياسية معينة وإدراجها في إطار من الالتزامات التي تكون ملزمة من الناحية القانونية بالنسبة لتلك الدول التي تصدق عليها، وتوفير آلية فعالة للإشراف على الامتثال للالتزامات المتعهد بها.

٨- أما التحفظات التي تخل بالقواعد القطعية فلا تتفق مع موضوع العهد وهدفه. وعلى الرغم من ان المعاهدات التي تشكل مجرد تبادلات للالتزامات بين الدول تسمح لها بأن تتحفظ فيما بينها على تطبيق قواعد القانون الدولي العام، فإن الأمر يختلف عن ذلك في معاهدات حقوق الإنسان التي هي لصالح الأشخاص الذين يدخلون في نطاق ولايتها. وبالتالي فإن الأحكام الواردة في العهد والتي هي من قواعد القانون الدولي العرفي (ولا سيما عندما يكون لها طابع القواعد القطعية) لا يجوز ان تكون موضوعاً للتحفظات. وبناء على ذلك، لا يجوز لدولة ان تحفظ بحق في ممارسة الرق أو التعذيب أو إخضاع الأشخاص لمعاملة أو عقوبة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة من الحياة تعسفاً أو اعتقالهم واحتجازهم بشكل تعسفي أو حرمانهم من حرية الفكر والوجدان والدين، أو افتراض ان الشخص مذنب ما لم يثبت براءته، أو إعدام النساء الحوامل أو الأطفال، أو السماح بالدعوة إلى الكراهية لاعتبارات قومية أو عنصرية أو دينية، أو إنكار حق الأشخاص الذين بلغوا سن الزواج في ان يتزوجوا، أو إنكار حق الأقليات في التمتع بشقايتها الخاصة بها أو ممارسة شعائر دينها أو استخدام لغتها. وفي حين ان إبداء التحفظات على أحكام معينة من المادة ١٤ قد يكون مقبولاً، فلا يجوز إبداء أي تحفظ عام على الحق في محاكمة عادلة.

٩- وبتطبيق معيار الموضوع والهدف تطبيقاً أعم على العهد، تلاحظ اللجنة مثلاً ان التحفظ على المادة ١ الذي ينكر على الشعوب الحق في تقرير وضعها السياسي وفي السعي إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إنما يتعارض مع موضوع وهدف العهد. وبالمثل فإن التحفظ على الالتزام

بااحترام وكفالة الحقوق، وعلى أساس غير تميّز (المادة ٢ (١)) يعتبر غير مقبول. كما انه لا يجوز لدولة ان تحتفظ بحق عدم اتخاذ التدابير اللازمة على المستوى الداخلي لـ عمالة الحقوق المنصوص عليها في العهد (المادة ٢ (٢)).

١٠ - وبحثت اللجنة كذلك مسألة ما إذا كانت فئات من التحفظات تخل بمعيار "الموضوع والهدف". ويتعين النظر بصفة خاصة فيما إذا كانت التحفظات على أحكام العهد التي لا يجوز تقييدها تتمشى مع موضوع العهد و的目的. وفي حين انه ليس هناك أي تدرج في أهمية الحقوق في إطار العهد، فإنه لا يجوز تعليق إعمال بعض الحقوق حتى في أوقات الطوارئ الوطنية. وهذا يبرز الأهمية العظيمة التي تتسم بها الحقوق التي لا يجوز تقييدها. ولكن الحقائق ذات الأهمية الأساسية، مثل تلك المحددة في المادتين ٩ و ٢٧ من العهد، لم تجعل جميعها في الواقع حقيقة لا يجوز تقييدها. ومن الأسباب التي يجعل حقوقاً معينة غير قابلة للتقييد هو ان تعليق إعمالها يكون غير ذي صلة بالمراقبة المشروعة لحالة الطوارئ الوطنية (ومن ذلك مثلاً عدم جواز السجن بسبب العجز عن الوفاء بدين المنصوص عليه في المادة ١١). وثمة سبب آخر هو ان التقييد قد يكون في الواقع مستحيلاً (كما في حالة حرية الوجودان). وفي الوقت نفسه، لا يجوز تقييد الأحكام وذلك لسبب محدد هو أنه بدونها لا تكون هناك سيادة للقانون. فالتحفظ على أحكام المادة ٤ التي تنص تحديداً على التوازن الذي يجب اقامته بين مصالح الدولة وحقوق الأفراد في أوقات الطوارئ يندرج في هذه الفئة. ويترسم بهذا الطابع أيضاً بعض الحقوق غير القابلة للتقييد والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال التحفظ عليها لأنها من القواعد القطعية - ومن الأمثلة على ذلك حظر التعذيب والحرمان من الحياة تعسفاً^(٢). وفي حين انه ليس هناك ترابط تلقائي بين التحفظات على أحكام لا يجوز تقييدها والتحفظات التي تتنافى مع موضوع العهد و的目的، فإنه يقع على عاتق الدولة عبء ثقيل لتبرير مثل هذه التحفظات.

١١ - إن العهد لا يتألف من الحقوق المحددة فيه فحسب بل إنه يشمل أيضاً ضمادات داعمة هامة. وتتوفر هذه الضمادات الاطار اللازم لتأمين الحقوق المنصوص عليها في العهد وبالتالي فإنها تتسم بأهمية أساسية بالنسبة لموضوع العهد و的目的. وينطبق بعض هذه الضمادات على المستوى الوطني وبعضها الآخر على المستوى الدولي. ولذلك فإن التحفظات التي يراد بها إزالة هذه الضمادات لا تكون مقبولة. وهكذا فإنه لا يمكن لأية دولة أن تضع تحفظاً على الفقرة ٢ من المادة ٢ تذكر فيه أنها لا تعتزم توفير أي سبل انتصاف من انتهاكات حقوق الإنسان. فمثل هذه الضمادات تشكل جزءاً لا يتجزأ من بنية العهد وتدعم فعاليته. كما أن العهد يتلوّح، من أجل تعزيز بلوغ أهدافه المحددة، أن يسند إلى اللجنة دور الرصد. والتحفظات التي ترمي إلى تجنب هذا العنصر الأساسي في تصميم العهد، وهو عنصر موجه أيضاً نحو تأمين التمتع بالحقوق، إنما تتنافى أيضاً مع موضوع العهد و的目的. فلا يجوز لدولة أن تحافظ بحق عدم تقديم تقرير تبحثه اللجنة. إذ أن دور اللجنة في إطار العهد، سواء بمقتضى المادة ٤ أو بمقتضى البروتوكولين الاختياريين، يستتبع بالضرورة تفسير نصوص العهد وإرساء أحكام يستند إليها. وبالتالي فإن أي تحفظ يرفض اختصاص اللجنة في تفسير مقتضيات أي أحكام في العهد يكون أيضاً منافيًّا لموضوع هذه المعاهدة و的目的.

١٢ - إن المقصود بالعهد هو أن الحقوق الواردة فيه ينبغي أن تكفل لجميع الأشخاص الخاضعين لولاية دولة طرف. ولهذه الغاية، قد يكون من الضروري تلبية بعض المتطلبات القائمة. فقد يستلزم الأمر تعديل القوانين الوطنية على النحو المناسب لكي تراعي متطلبات العهد، وإنشاء آليات على المستوى المحلي من أجل اتاحة امكانية إنفاذ الحقوق المنصوص عليها في العهد على هذا المستوى. وكثيراً ما تكشف التحفظات عن نزوع

الدول الى العزوف عن تغيير قانون معين. وفي بعض الأحيان يصل هذا النزوع الى مستوى السياسة العامة. ومما يشير القلق بصفة خاصة للتحفظات ذات الصيغة الواسعة التي تؤدي أساساً الى إبطال مفعول جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد والتي تتطلب احداث أي تغيير في القانون الوطني من أجل ضمان الامتثال للالتزامات المحددة بموجب العهد. وبذلك لا تقبل أية حقوق أو التزامات دولية حقيقة. وعندما لا يكون هناك وجود لأحكام تضمن المطالبة بإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد أمام المحاكم المحلية، وعندما لا تكون هناك كذلك إمكانية متاحة لتقديم الشكاوى الفردية الى اللجنة في اطار البروتوكول الاختياري الأول، تكون جميع العناصر الأساسية للضمادات المنصوص عليها في العهد قد ازيلت.

١٣ - وتنشأ هنا مسألة ما اذا كانت التحفظات جائزة في اطار البروتوكول الاختياري الأول، وادا كان الأمر كذلك، ما اذا كان أي تحفظ من هذا القبيل يتناهى مع موضوع وهدف العهد أو مع موضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول ذاته. ومن الواضح أن البروتوكول الاختياري الأول يمثل بحد ذاته معاهدة دولية متميزة عن العهد ولكنها مرتبطة به ارتباطا وثيقا. ويتمثل موضوع هذا البروتوكول وهدفه في الاعتراف باختصاص اللجنة في أن تتلقى وتبحث البلاغات التي ترد من الأفراد الذين يزعمون أنهم ضحايا لانتهاك ارتكبته دولة من الدول الأطراف لأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد والدول تقبل الحقوق الأساسية للأفراد على أساس العهد وليس على أساس البروتوكول الاختياري الأول . وتمثل وظيفة هذا البروتوكول في تمكين اللجنة من اختيار صحة الادعاءات المتعلقة بتلك الحقوق. وبالتالي فان أي تحفظ على التزام للدولة باحترام وضمان حق من الحقوق الواردة في العهد يدرج في اطار البروتوكول الاختياري الأول ولا يكون قد سبق إدراجه فيما يتعلق بنفس الحقوق في اطار العهد لا يؤثر على واجب تلك الدولة بالامتثال للالتزاماتها الأساسية. اذ لا يمكن ابداء تحفظ على العهد من خلال ادراجه في اطار البروتوكول الاختياري، ولكنه يمكن استخدام مثل هذا التحفظ لضمان عدم قيام اللجنة بفحص مدى امتثال الدولة لذلك الالتزام في اطار البروتوكول الاختياري الأول. وبالنظر الى أن موضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول يتمثلان في ائحة قيام اللجنة بفحص الحقوق الملزمة بالنسبة للدولة بمقتضى العهد، فان أي تحفظ يراد به استبعاد اختصاص اللجنة في هذا الشأن يكون منافيا لموضوع وهدف البروتوكول الاختياري الأول حتى اذا لم يكن منافيا للعهد ذاته. اذ إن التحفظ الذي يدرج لأول مرة، في اطار البروتوكول الاختياري الأول، على التزام أساسي يوحي بأن ما تقصده الدولة المعنية بذلك هو منع اللجنة من إبداء آرائها فيما يتعلق بمادة معينة من مواد العهد في حالة فردية معينة .

٤ - وترى اللجنة أن التحفظات المتعلقة بالإجراءات المطلوبة في اطار البروتوكول الاختياري الأول لا تتفق مع موضوعه وهدفه. فاللجنة يجب أن تكون هي صاحبة الرأي في اجراءاتها الخاصة حسبما هو محدد في البروتوكول الاختياري وفي نظامها الداخلي. ومع ذلك فقد ابديت تحفظات تهدف الى حصر اختصاص اللجنة في الأفعال والأحداث التي تقع بعد سريان البروتوكول الاختياري الأول بالنسبة للدولة. وفي رأي اللجنة أن هذا لا يشكل تحفظاً بل إنه يمثل في الغالب بياناً يتفق مع الاختصاص العادي للجنة من حيث النطاق الزمني. وفي الوقت نفسه، تصر اللجنة على اختصاصها حتى في مواجهة مثل هذه البيانات أو الملاحظات حينما تكون الأحداث أو الأفعال التي وقعت قبل تاريخ بدء نفاذ البروتوكول الاختياري الأول قد ظلت تؤثر على حقوق أحد الضحايا بعد ذلك التاريخ. وقد أدرجت تحفظات تؤدي من الناحية الفعلية الى اضافة مبرر آخر لعدم جواز قيام اللجنة، بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٥، بالنظر في بلاغ ما حينما يكون نفس الموضوع قد سبق أن بحث في اطار اجراء مماثل آخر. وإذا كان الالتزام الأساسي يتمثل هنا في ضمان استعراض حقوق الإنسان المقررة للأفراد من قبل طرف ثالث مستقل، فإن اللجنة ترى أنه حيثما يكون الحق القانوني

والموضوع متطابقين بموجب العهد وأي صك دولي آخر، لا يكون في هذا التحفظ إخلال بموضوع البروتوكول الاختياري الأول والهدف منه.

١٥- إن الهدف الأساسي للبروتوكول الاختياري الثاني هو توسيع نطاق الالتزامات الأساسية المتعهد بها في إطار العهد، من حيث صلتها بالحق في الحياة، من خلال حظر الإعدام وإلغاء عقوبة الإعدام^(٤). ويتضمن هذا البروتوكول نصاً يتعلق بالتحفظات يحدد ما هو مسموح به. فالالفقرة ١ من المادة ٢ من البروتوكول تنص على قبول نوع واحد من التحفظات وهو أن تحتفظ الدولة بحق تطبيق عقوبة الإعدام في وقت الحرب طبقاً لإدانة في جريمة بالغة الخطورة تكون ذات طبيعة عسكرية وترتكب في وقت الحرب. وثمة التزامان اجرائيان يقعان على عاتق الدول الأطراف الراغبة في ابداء هذا التحفظ. فالالفقرة ١ من المادة ٢ تلزم مثل هذه الدولة بإبلاغ الأمين العام، عند التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه، بالأحكام ذات الصلة من تشريعاتها الوطنية التي تطبق في زمن الحرب. ومن الواضح أن الغرض من ذلك هو تحقيق هدفي التحديد والشفافية. وترى اللجنة أن التحفظ الذي لا يقترن بهذا الإبلاغ لا يكون له أثر قانوني. وتنقاضي الفقرة ٣ من المادة ٢ أن تقوم الدولة الطرف التي تعلن مثل هذا التحفظ باخطار الأمين العام ببداية أو نهاية أي حالة حرب تكون منطبقة على أراضيها. وترى اللجنة أنه لا يجوز للدولة السعي إلى الاستفادة من هذا التحفظ (أي اعتبار الاعدام مشروعًا في زمن الحرب) ما لم تمثل للالتزام الاجرائي المنصوص عليه في الفقرة ٣ من المادة ٢.

١٦- وترى اللجنة أن من المهم تحديد الهيئة التي لها السلطة القانونية للبت فيما إذا كانت تحفظات محددة متفقة مع موضوع العهد وهدفه. وفيما يتعلق بالمعاهدات الدولية بصورة عامة، أوضحت محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية (١٩٥١) أن الدولة التي تعتراض على تحفظ على أساس تعارضه مع موضوع وهدف المعاهدة، يمكنها من خلال هذا الاعتراض، أن تعتبر المعاهدة غير سارية بينها وبين الدولة المتحفظة. وتتضمن الفقرة ٤ من المادة ٢٠ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ أحكام أكثر اتصالاً بهذه الحالة فيما يتعلق بقبول التحفظات والاعتراض عليها. وهي تتيح للدولة امكانية الاعتراض على تحفظ تبديه دولة أخرى. وتتناول المادة ٢١ الآثار القانونية لاعتراضات الدول على التحفظات التي تبديها دول أخرى. فالتحفظ أساساً يستبعد إعمال الأحكام المتحفظ عليها بين الدول المتحفظة والدول الأخرى. ويؤدي الاعتراض على ذلك إلى عدم إعمال التحفظ بين الدولة المتحفظة والدولة المعتبرة إلا في الحدود التي لم يشملها الاعتراض.

١٧- وكما هو مبين أعلاه، فإن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات هي التي تقدم تعريفنا للتحفظات وكذلك لتطبيق معيار الموضوع والهدف في حالة عدم وجود آية أحكام محددة أخرى. ولكن اللجنة تعتقد أن أحكام هذه الاتفاقية بشأن دور اعترافات الدول فيما يتعلق بالتحفظات ليست مناسبة لمعالجة مشكلة التحفظات على معاهدات حقوق الإنسان. فهذه المعاهدات، ومنها العهد على وجه التحديد، لا تشكل مجموعة من عمليات تبادل الالتزامات فيما بين الدول، بل هي تعنى بتمتع الأفراد بحقوقهم. فمبدأ المعاملة بالمثل فيما بين الدول ليس له مكان هنا، لربما باستثناء السياق المحدود للتحفظات على الإعلانات بشأن اختصاص اللجنة بمقتضى المادة ٤. وبالنظر إلى أن إعمال القواعد التقليدية بشأن التحفظات ليس ملائماً بالنسبة للعهد، فإن الدول كثيرة ما لا تجد آية أهمية قانونية أو حاجة للاعتراض على التحفظات. ولا يمكن أن يستدل من عدم وجود احتجاج من قبل الدول أن التحفظ يتفق أو لا يتفق مع موضوع وهدف العهد. وقد كانت اعترافات المثارة عارضة، وقد ابديت من قبل بعض الدول دون غيرها وعلى أساس لا تكون محددة دائمًا وعندما يتم

إباء اعتراف، فإنه كثيرة ما لا يحدد أي أثر قانوني بل إنه يوضح أحياناً أن الطرف المعتبر لا يعتبر مع ذلك أن العهد غير سار بين الأطراف المعنية. وباختصار فإن هذا النمط غير واضح إلى حد يجعل من غير المأمون أن يفترض أن الدولة التي لم تتعارض على تحفظ معين ترى أن هذا التحفظ مقبول. وفي رأي اللجنة أنه بالنظر إلى المميزات الخاصة للعهد بوصفه معايدة من معايير حقوق الإنسان، فإن مسألة ما يترتب على الاعتراضات من آثار فيما بين الدول تظل موضع تساؤل. إلا أن الاعتراف على تحفظ ما من جانب الدول يمكن أن يوفر بعض الارشادات للجنة في تفسيرها لمدى اتفاق التحفظ مع موضوع العهد والهدف منه.

-١٨ ويعتبر على عاتق اللجنة بالضرورة أن تحدد ما إذا كان تحفظ معين يتفق مع موضوع وهدف العهد وهذا يرجع إلى أسباب منها أن هذه ليست، كما ذكر أعلاه، مهمة من المناسب أن تقوم بها الدول الأطراف فيما يتعلق بمعاهدات حقوق الإنسان، وهي من ناحية أخرى مهمة لا يمكن للجنة أن تتتجنبها في أداء وظائفها. ولكي تعرف اللجنة نطاق واجبها في بحث مدى امتثال دولة ما بموجب المادة ٤٠ أو النظر في بلاغ يقدم في إطار البروتوكول الاختياري الأول، فإن عليها بالضرورة أن تعتمد رأياً بشأن مدى اتفاق أو عدم اتفاق التحفظ مع موضوع وهدف العهد ومع القانون الدولي العام. وبالنظر إلى الطابع الخاص الذي تتسم به معايير حقوق الإنسان، فإن مدى توافق تحفظ ما مع موضوع وهدف العهد يجب أن يحدد بصورة موضوعية على أساس الرجوع إلى المبادئ القانونية، وللجنة مؤهلة بصفة خاصة لأداء هذه المهمة. وإن النتيجة التي تترتب عادة على عدم قبول التحفظ لا تتمثل في عدم سريان العهد اطلاقاً بالنسبة للطرف المتحفظ بل إن مثل هذا التحفظ يكون بصورة عامة قابلاً للفصل بمعنى أن العهد يكون نافذاً بالنسبة للطرف المتحفظ دون استفادته من التحفظ.

-١٩ ويجب أن تكون التحفظات محددة وشفافة بحيث تكون اللجنة وكذلك الخاضعون لولاية الدولة المتحفظة والدول الأطراف الأخرى على علم بالالتزامات التي تم أو لم يتم عقدها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وبذلك لا يجوز أن تكون التحفظات عامة بل يجب أن تشير إلى حكم معين من أحكام العهد وأن تبين بعبارات محددة نطاق تحفظها. عند النظر في مدى توافق التحفظات المحتملة مع موضوع وهدف العهد، ينبغي للدول أن تأخذ في الاعتبار أيضاً الأثر الإجمالي لمجموعة من التحفظات وكذلك تأثير كل تحفظ منها على سلامية العهد التي تظل تمثل اعتباراً أساسياً. ولا ينبغي للدول أن تبدي عدداً مفرطاً من التحفظات بحيث ينصب قبولها في الواقع على عدد محدود من التزامات حقوق الإنسان وليس على العهد في حد ذاته. ولكي لا تفضي التحفظات إلى حالة مستديمة لا تطبق فيها المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإنها ينبغي ألا تؤدي بصورة منتظمة إلى التقليل من الالتزامات المتعهد بها بحيث تقتصر على تلك القائمة حالياً في معايير القانون الداخلي الأقل تشديداً. كما ينبغي ألا تسعى الإعلانات التفسيرية أو التحفظات إلى تجريد الالتزامات المحددة بموجب العهد من دلالاتها المستقلة بالإشارة إلى مطابقتها للأحكام القائمة في القانون المحلي أو إلى عدم قبولها إلا بقدر ما تكون مطابقة لهذه الأحكام. وينبغي للدول ألا تحاول، من خلال التحفظات أو الإعلانات التفسيرية، أن تقرر أن معنى نص من نصوص العهد مطابق بذلك المعنى الذي فسرته به أية هيئة أخرى منشأة بموجب معايدة دولية.

-٢٠ وينبغي للدول أن تستحدث إجراءات لضمان اتفاق كل تحفظ مع موضوع العهد والهدف منه. ومن المرغوب فيه أن تقوم الدولة التي تبدي تحفظاً بالإشارة في عبارات محددة إلى التشريعات أو الممارسات المحلية التي تعتقد أنها غير متوافقة مع التزامات العهد المتحفظ عليها وبيان الفترة الزمنية التي تحتاج

اليها لجعل قوانينها وممارساتها الخاصة متوافقة مع العهد أو الأسباب التي تجعلها غير قادرة على جعل قوانينها وممارساتها متوافقة مع العهد. وينبغي للدول أيضاً أن تكفل إعادة النظر في ضرورة الإبقاء على التحفظات بصورة دورية واضعة في اعتبارها أي ملاحظات وتوصيات تقدمها اللجنة أثناء النظر في تقاريرها. وينبغي سحب التحفظات في أقرب وقت ممكن. كما ينبع أن تتضمن التقارير المقدمة إلى اللجنة معلومات عن الإجراءات المتخذة لمراجعة التحفظات أو إعادة النظر فيها أو سحبها.

الحواشي

(١) المادة ٢(١)(د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.

(٢) على الرغم من أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات قد عُقدت في عام ١٩٦٩ وببدأ سريانها في عام ١٩٨٠ - أي بعد سريان العهد - فإن أحکامها تعبر عن القانون الدولي العام في هذا الشأن حسبما سبق أن أكدته محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية لعام ١٩٥١.

(٣) أبديت تحفظات على المادتين ٦ و٧ ولكن ليس بعبارات تعني الاحتفاظ بالحق في التعذيب أو بالحرمان من الحياة تعسفاً.

(٤) إن اختصاص اللجنة فيما يتعلق بهذا الالتزام الموسع منصوص عليه في المادة ٥ التي هي نفسها موضوع شكل من أشكال التحفظ على أساس أن المنح التلقائي لهذا الاختصاص يمكن أن يتحفظ عليه من خلال بيان يفيد بذلك ويتم إصداره وقت التصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه.

التعليق العام ٢٥ (الدورة السابعة والخمسون، ١٩٩٦)

- إن المادة ٢٥ من العهد تُتر وتحمي حق كل مواطن في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، وحقه في أن ينتخب أو ينتخب، وحقه في أن تتاح له فرصة تقلد الوظائف العامة. ويطلب العهد إلى الدول، بغض النظر عن ماهية دستورها أو نوع الحكم القائم، أن تعتمد ما قد يلزم من التدابير التشريعية والتدابير الأخرى لضمان إمكانية فعلية تسمح للمواطنين بالتمتع بالحقوق التي يحميها. وتعتبر المادة ٢٥ أساس الحكم الديمقراطي القائم على موافقة الشعب والذي يراعي المبادئ المكرسة في العهد.

- وتعتبر الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ من العهد متصلة بحق الشعوب في تقرير مصيرها وإن كانت متميزة عنه. فتتمتع الشعوب بموجب الحقوق المشمولة في المادة ١ (١) بحرية تقرير مركزها السياسي و اختيار شكل دستورها أو نوع حكمها. وتناول المادة ٢٥ حق الأفراد في المشاركة بكل ما يعني إدارة الشؤون العامة من عمليات. وقد تفضي هذه الحقوق، بوصفها حقوقاً فردية، إلى عدد من الشكاوى تقع في إطار البروتوكول الاختياري الأول.

- وتحمي المادة ٢٥ حقوق "كل مواطن" خلال ما هي عليه الحال بالنسبة إلى حقوق وحريات أخرى يعترف بها العهد (من الحقوق التي توفر لجميع الأفراد ضمن إقليم الدولة وحسب قضائهما). فتنبغي الإشارة

في تقارير الدول إلى الأحكام القانونية التي تعرف الجنسية في إطار الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥. ولا يجوز التمييز بين المواطنين في هذه الحقوق على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملك، أو النسب أو غير ذلك من مركز. وقد يستثير التمييز بين هؤلاء الذين يستحقون الجنسية بموجب ميلادهم وهؤلاء الذين يحصلون عليها بطلب الجنسية، بعض التساؤلات فيما يتعلق بمطابقة ذلك لأحكام المادة ٢٥. فيجب أن تبين الدول في تقاريرها ما إذا كان لديها أي فئات، من قبيل المقيمين بصفة دائمة، تتمتع بهذه الحقوق بصورة محددة كتمتعها مثلاً بحق الاقتراع في الانتخابات المحلية أو بحق شغل مناصب عمومية معينة.

٤- ويجب الاستناد لدى فرض أي شروط على ممارسة الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥ إلى معايير موضوعية ومعقولة. فقد يكون من المعقول، على سبيل المثال، فرض حد أدنى للسن المطلوبة لانتخاب الفرد أو تعينه لشغل وظائف معينة يكون أكبر من السن المطلوبة لممارسة حق الانتخاب الذي ينبغي أن يتاح لكل مواطن بالغ. ولا يجوز تعليق أو إبطال ممارسة المواطنين لتلك الحقوق إلا لأسباب موضوعية ومعقولة ينص عليها القانون. فقد يشكل العجز العقلي المثبت سبباً، على سبيل المثال، لحرمان أحد الأشخاص من حقه في الانتخاب أو في شغل منصب.

٥- ومفهوم إدارة الشؤون العامة المشار إليه في الفقرة (أ) هو مفهوم واسع يتعلق بممارسة السلطة السياسية، وعلى وجه الخصوص، السلطات التشريعية والتنفيذية والإدارية؛ وهو يشمل شتى أوجه الإدارة العامة كما يخص تحديد وتنفيذ السياسة العامة التي تستتبع على الأصعدة الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية. ويجب أن تحدد في الدستور والقوانين الأخرى كيفية توزيع السلطات، والوسائل التي ستتاح للمواطنين الأفراد كي يمارسوا حقوقهم المحمي في المادة ٢٥ في المشاركة في الشؤون العامة.

٦- ويشارك المواطنين مباشرة في إدارة الشؤون العامة عندما يمارسون السلطة بوصفهم أعضاء الهيئات التشريعية أو بشغل مناصب تنفيذية. وتأكيد الفقرة (ب) الحق في المشاركة المباشرة. ويشارك المواطنين في إدارة الشؤون العامة بصفة مباشرة، أيضاً، عندما يختارون دستورهم أو يعدلونه، أو يبتون في مسائل عامة عن طريق الاستفتاءات الشعبية أو غيرها من الإجراءات الانتخابية التي تجري طبقاً للفقرة (ب). ويجوز للمواطنين أن يشاركون مباشرة بانضمامهم إلى المجالس الشعبية المخولة بسلطة اتخاذ القرارات في المسائل المحلية أو في شؤون جماعة معينة، وبانتسابهم إلى هيئات تنشأ بالتشاور مع الحكومية لتمثيل المواطنين. ويجب، حيالاً أقرت المساهمة المباشرة للمواطنين، ألا يميزوا بين المواطنين بناءً على الأسس المذكورة في الفقرة ١ من المادة ٢ وألا تفرض عليهم قيود غير معقولة.

٧- ويفترض ضمنياً في المادة ٢٥ أنه في حال مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، أن هؤلاء الممثلين يمارسون في الواقع سلطة حكومية وأنهم وبالتالي يحاسبون نتيجة العملية الانتخابية على كيفية ممارستهم لتلك السلطة. ويفترض ضمنياً، أيضاً، أن الممثلين لا يمارسون إلا السلطات التي يخولون بها طبقاً للأحكام الدستورية. أما المشاركة عن طريق الممثلين المنتخبين بحرية فهي تمارس من خلال عملية الاقتراع التي يجب أن تقرها قوانين تكون مطابقة لما ورد في الفقرة (ب).

٨- وكذلك، يشترك المواطنون في إدارة الشؤون العامة بممارسة النفوذ من خلال المناقشات العامة والحوار مع ممثليهم، أو من خلال قدرتهم على تنظيم أنفسهم. وتعزز هذه المشاركة بضمان حرية التعبير، والاجتماع، وتكوين الجمعيات.

٩- وتنص الفقرة (ب) من المادة ٢٥ على أحكام محددة تتناول حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة كناخبين أو مرشحين للانتخاب. ولا بد استنادا إلى الفقرة (ب) من إجراء انتخابات دورية نزيهة لضمان شعور الممثلين بأنهم محاسبون أمام الناس بما يمارسونه من سلطات تشريعية أو تنفيذية تعهد إليهم. ويجب أن تجري تلك الانتخابات بصورة دورية على فترات لا تكون متباude أكثر مما ينبغي لتضمن أن سلطة الحكومة ما زالت قائمة على التعبير الحر عن إرادة الناخبين. ويجب أن تضمن الحقوق والحريات المنصوص عليها في الفقرة (ب) بموجب القانون.

١٠- ويجب أن يقر حق الاقتراع في الانتخابات والاستفتاءات الشعبية بموجب القانون ويجوز أن يخضع هذا الحق لقيود معقولة، نحو تعيين حد أدنى لسن ممارسة حق الانتخاب. ومن غير المقبول تقيد هذا الحق على أساس الإصابة بعجز جسمى، أو فرض شروط الإلمام بالقراءة والكتابة، أو مستوى التعليم، أو الملكية. ويجب ألا يشكل الانتساب إلى عضوية أحد الأحزاب شرطا للأهلية في الانتخاب أو أساسا لعدم الأهلية.

١١- ويجب على الدول أن تتخذ تدابير فعالة لكي تضمن لجميع المؤهلين للانتخاب إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك. فينبغي، حيثما كان تسجيل الناخبين ضروريًا، السهر على تيسير هذه العملية وعدم إعاقتها. كما ينبع، حيثما طلب الوفاء بشروط إثبات الإقامة قبل التسجيل، أن تكون تلك الشروط معقولة وألا تفرض بأسلوب يحرم المشردين من حق الانتخاب. وينبغي أن يتم، عملاً بقانون العقوبات الذي يجب أن يطبق بحذافيره، حظر أي تدخل تعسفي في عمليات التسجيل أو الاقتراع وكذلك أي تهديد أو تخويف للناخبين. وتعتبر حملات تثقيف وتسجيل الناخبين ضرورية لضمان ممارسة مجتمع متعدد للحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ ممارسة فعالة.

١٢- وتشكل حرية التعبير وحرية التجمع، وحرية تكوين الجمعيات شروطًا أساسية، أيضاً، لممارسة حق الانتخاب بصورة فعالة، لذا يجب حمايتها تماماً. وينبغي أن تتخذ تدابير إيجابية للتغلب على صعوبات معينة من قبيل الأمية، والعوائق اللغوية، والفقير، أو ما يعيق حرية التنقل مما يحول دون تمكّن الأشخاص المؤهلين للانتخاب من ممارسة حقوقهم بصورة فعلية. ويجب أن توفر المعلومات والمواد اللازمة للاقتراع بلغات الأقليات. كما ينبع أن تعتمد أساليب معينة، مثل استخدام الصور الفوتوغرافية والرموز لضمان أن الناخبين الأميين حصلوا على ما يلزم من المعلومات لتمكينهم من الاختيار. ويجب على الدول الأطراف أن تبين في تقاريرها طريقة معالجتها للصعوبات المشار إليها في هذه الفقرة.

١٣- ويجب أن تضمّن تقارير الدول وصفاً للأحكام التي تضبط حق الانتخاب ووصفاً لكيفية إعمال هذه الأحكام خلال الفترة المشمولة في التقرير. وكذلك، ينبع أن تضمّن تقارير الدول وصفاً للعوامل التي تعوق المواطنين في ممارسة حق الانتخاب، ولتدابير الإيجابية المتخذة للتغلب على تلك العوامل.

٤- ويجب على الدول الأطراف أن تبين في تقاريرها وشرح الأحكام التشريعية التي تحرم المواطنين من حقهم في الانتخاب. وينبغي أن تكون أسباب هذا الحرمان معقولة وموضوعية. فإن كانت الإدانة لارتكاب جريمة هي سبب الحرمان من هذا الحق، يجب أن تكون فترة الحرمان متناسبة مع خطورة الجريمة وأهمية العقوبة. ويجب ألا يحرم من ممارسة حق الانتخاب الأشخاص الذين احتجزت حریتهم ولكن لم تتم إدانتهم بعد.

٥- وتضمن للممتهنين بحق الانتخاب حرية اختيار المرشحين بإعمال حق ترشيح النفس واغتنام الفرص لتقليد المناصب إعمالاً فعالاً. وينبغي أن تكون أي تقييدات تفرض على حق ترشيح النفس للانتخاب، مثل تعين حد أدنى للسن، تقييدات مبررة قائمة على معايير موضوعية ومعقولة. ويجب ألا يستثنى أي شخص مؤهل، غير من تنطبق عليه هذه التقييدات، من ترشيح نفسه للانتخاب لأسباب غير مقبولة أو لأسباب تمييزية من قبيل مستوى التعليم، أو مكان الإقامة، أو النسب، أو بسبب انتماهه السياسي. ويجب عدم إخضاع أي شخص لأي شكل كان من أشكال التمييز أو التحيز لمجرد قيامه بترشيح نفسه. وينبغي للدول الأطراف أن تبين وتوضح ما لديها من أحكام تشريعية تسمح بمنع أفراد جماعة أو فئة من الناس من ترشيح أنفسهم لتقليد المناصب.

٦- ويجب أن تكون شروط تاريخ التعيين، أو الرسوم أو الكفالات معقولة وغير تمييزية. وينبغي، في حال وجود مبررات معقولة تدعوا إلى اعتبار بعض المناصب الترشيحية على أنها تتعارض مع شغل مراكز معينة (أي في القضاء، أو بالنسبة إلى مناصب عسكرية من الرتب العالية، أو في الإدارة العامة)، ألا تقيد التدابير المتخذة لتفادي تضارب المصالح الحقوق المحمية بموجب الفقرة (ب) تقليداً لا لزوم له. ويجب أن تحدد في القوانيين استناداً إلى معايير موضوعية ومعقولة وحسب إجراءات منصفة للأسباب التي تجيز فصل شاغلي المناصب المنتخبين.

٧- ويجب ألا يقيد حق الأشخاص في ترشيح أنفسهم للانتخاب بشروط غير معقولة تطالب بأن يكون المرشح منتسباً إلى عضوية أحد الأحزاب أو عضوية أحزاب معينة. وإن طلب إلى المرشح تلبية شرط توافر عدد أدنى من المؤيدين لقبول ترشيحه، يجب أن يكون هذا الشرط ضمن المعقول وألا يستخدم كعائق لصد المرشحين. ولا يجوز التذرع بالذهاب السياسي دون المساس بما ورد في الفقرة (١) من المادة ٥ من العهد لحرمان أي شخص من ترشيح نفسه للانتخاب.

٨- ويجب أن تضمن تقارير الدول وصفاً للأحكام القانونية التي تحدد شروط شغل المناصب العامة بالانتخابات وتبيّن جميع التقييدات الموضوعة على شغل مناصب معينة والمؤهلات المطلوبة لشغلها. ويجب أن توضح التقارير شروط التعيين، أي الحد الأدنى المطلوب من السن، وأي مؤهلات أو تقييدات أخرى. ويجب أن تذكر التقارير ما إذا وجدت تقييدات تستثنى انتخاب بعض الأشخاص من ذوي المراكز في الخدمة العامة (بما في ذلك مناصب في الشرطة أو الخدمة المسلحة) لشغل مناصب عامة معينة. وينبغي وصف الأسباب والإجراءات القانونية المعتمدة لفصل شاغلي المناصب المنتخبين.

٩- وينبغي، وفقاً للفقرة (ب)، أن تكون الانتخابات نزيهة وحرة تجري دورياً في إطار قوانين تضمن ممارسة حقوق الانتخاب ممارسة فعلية. ويجب أن يتمتع المؤهلون للانتخاب بحرية الإدلاء بصوتها لمن يختارون من بين المرشحين للانتخاب ولصالح أو ضد أي اقتراح يطرح للاستفتاء الشعبي أو الاستفتاء العام،

وأن يتمتعوا بحرية مناصرة الحكومة أو معارضتها دون إخضاعهم لنفوذ مفترط أو قسر من أي نوع كان مما قد يشوب أو يكبت حرية الناخب في التعبير عن مشيئته. ويجب أن يمكن الناخبون من تكوينرأيهم بصورة مستقلة دون التعرض للعنف أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الإغراء، أو محاولات التدخل بالتلابع مهما كان نوعها. وقد تكون بعض التقييدات المعقولة التي تستهدف الحد من تكاليف الحملات الانتخابية مبررة إن كانت ضرورية لضمان حرية الاختيار التامة للناخبين، أو للتأكد من أن العملية الديمقراطية لا يشوبها إفراط في الإنفاق لصالح أي من المرشحين أو الأحزاب. ويجب أن تراعى النتائج التي تسفر عنها الانتخابات النزيهة وأن يتم تنفيذها.

-٢٠ وينبغي إنشاء سلطة انتخابية مستقلة للإشراف على عملية الانتخاب ولضمان إنصافها ونزاهتها وسيرها وفقاً للقوانين المعتمدة بها بما يطابق أحكام العهد. وينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان سرية الاقتراع أثناء الانتخابات، بما في ذلك الاقتراع الغيابي حيثما وجده. وذلك يعني وجوب حماية الناخبين من شتى أشكال القسر أو الإغراء التي تدفعهم إلى الكشف عن نواياهم الاقتراعية أو عنمن استفاد من صوتهم، وحماية هؤلاء من أي تدخل غير قانوني أو تعسفي في عملية الاقتراع. ويعتبر كل ما يبطل هذه الحقوق منافياً لما ورد من أحكام في المادة ٢٥ من العهد. ويجب أن تضمن، أيضاً، سلامة صناديق الاقتراع، وأن تفرز الأصوات في حضور المرشحين أو وكلائهم. وينبغي أن تدقق جهات مستقلة في عملية الاقتراع وفرز الأصوات وتتاح إمكانية المراجعة القضائية أو غيرها من الإجراءات المشابهة لضمان ثقة الناخبين بأمانة الاقتراع وفرز الأصوات. ويجب أن توفر المساعدة المتاحة للمعوقين فاقدى البصر أو الأميين عن طريق جهات مستقلة. كما يجب السعي لإطلاع الناخبين على هذه الضمانات على أكمل وجه.

-٢١ ويجب، بغض النظر عن أن العهد لا يفرض اتباع أي نظام انتخابي خاص، السهر على أن تراعى في أي نظام يؤخذ به في دولة من الدول الأطراف الحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥ من العهد، وأن تضمن وتنفذ حرية للناخبين في التعبير عن مشيئتهم. وينبغي أن يطبق المبدأ الآخذ بالصوت الواحد للشخص الواحد، وأن يساوى بين أصوات جميع الناخبين. ويجب ألا يفضي تعين الحدود الانتخابية وأسلوب الاقتراع إلى تكوين فكرة مشوهة عن توزيع الناخبين أو إلى التمييز ضد أي فئة من الفئات، كما يجب ألا يؤدي ذلك إلى إبطال حق المواطنين في اختيار ممثلיהם بحرية أو تقدير هذا الحق بصورة غير معقولة.

-٢٢ ويجب أن تبين تقارير الدول ما هي التدابير المعتمدة لضمان انتخابات حقيقية وحرة ودورية، وكيف يضمن وينفذ نظامها الانتخابي أو نظمها الانتخابية التعبير عن إرادة الناخبين. وينبغي للتقارير أن تصف النظام الانتخابي وأن توضح كيف تمثل في الهيئات المنتخبة مختلف الآراء السياسية في المجتمع. وكذلك ينبغي للتقارير أن تصف القوانين والإجراءات التي تضمن لكل مواطن ممارسة حقه فعلاً في الانتخاب بحرية، وتبيّن كيف يضمن القانون سرية وأمانة وصلاحية عملية الاقتراع. ويجب أن توضح التقارير كيف تم تطبيق هذه الضمانات عملياً خلال الفترة المشمولة في التقرير.

-٢٣ وتتناول الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢٥ حق المواطنين والفرص المتاحة لهم لتقلد مناصب في الخدمة العامة على قدم المساواة. ويجب لضمان فرصة الحصول على هذه الوظائف على قدم المساواة أن تكون المعايير والإجراءات المتتبعة في التعيين، والترقية، والوقف المؤقت عن العمل، والطرد، موضوعية ومعقولة. ويجوز اتخاذ تدابير تصحيحية في الحالات المناسبة لضمان إمكانية تقلد وظائف في الخدمة العامة لجميع المواطنين على قدم المساواة. وتضمن إتاحة إمكانية الالتحاق بالخدمة العامة على قدم المساواة

واستنادا إلى معايير الجدارة العامة، وإتاحة الوظائف الثابتة، تحرر من يشغل منصبا في الخدمة العامة من أي تدخل أو ضغوط سياسية. ويعتبر ضمان عدم إخضاع أي شخص للتمييز على أساس أي سبب من الأسباب المبينة في الفقرة ١ من المادة ٢، لدى ممارسته لحقوقه المكرسة في الفقرة الفرعية (ج) من المادة ٢٥، أمرا يتسم بأهمية بالغة.

٤- وينبغي للتقارير الدول أن تشمل وصفنا لشروط تقلد مناصب في الخدمة العامة، وللتقييدات المفروضة على ذلك، والإجراءات المتتبعة في التعيين، والترقية، والوقف المؤقت عن العمل، والطرد أو العزل من الوظيفة، فضلا عن وصف الآليات القضائية أو غيرها من آليات المراجعة التي تنطبق على هذه الإجراءات. وكذلك، يجب أن تبين التقارير كيفية استيفاء شرط المساواة وما إذا كانت اتخذت تدابير تصحيحية وإلى أي مدى في حالة اتخاذها.

٥- وضروري لضمان التمتع التام بالحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥، أن يتمكن المواطنين والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية حول مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية. وذلك يفترض وجود صحافة حرة قادرة على التعليق على القضايا العامة دون رقابة أو تقدير، وعلى إطلاع الرأي العام. ويطلب ذلك التمتع تماما بالحقوق المضمونة بموجب المواد ١٩ و ٢١ و ٢٢ من العهد، ومراعاة هذه الحقوق على أتم وجه، بما فيها حق الفرد في ممارسة نشاط سياسي بمفرده أو بانتسابه إلى حزب سياسي أو غيره من المنظمات، وحرية مناقشة الشؤون العامة، وحق تنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية، وحق الانتقاد والمعارضة، وحق نشر المقالات السياسية، وحق تنظيم حملة انتخابية والدعائية لمبادئ سياسية.

٦- ويعتبر الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تشكيل منظمات تعنى بالشؤون السياسية وال العامة والالتحاق بهذه المنظمات، إضافة أساسية للحقوق المحمية بموجب المادة ٢٥. فالاحزاب السياسية والانضمام إلى عضوية الأحزاب تلعب دورا هاما في إدارة الشؤون العامة والعملية الانتخابية. فيجب على الدول أن تضمن في إدارتها الداخلية مراعاة الأحزاب السياسية لأحكام المادة ٢٥ الواجبة التطبيق بغية تمكين مواطنيها من ممارسة حقوقهم المعترف بها في إطار هذه المادة.

٧- ولا يجوز مراعاة لأحكام الفقرة ١ من المادة ٥ من العهد، تفسير أي حقوق معترف بها ومحمية بموجب المادة ٢٥، على أنها تنطوي على الحق في القيام بعمل أو إقرار أي عمل يهدف إلى القضاء على الحقوق والحرريات المحمية بموجب العهد أو تقديرها إلى حد أبعد مما هو منصوص عليه في هذا العهد.

الحواشي

(١) اعتمدته اللجنة في جلستها ١٥١٠ (الدورة السابعة والخمسون) المعقدة يوم ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٦.

(٢) يشير الرقم الوارد بين قوسين إلى الدورة التي اعتمد فيها التعليق العام.

الجزء الثاني

تعليقات عامة

معتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مقدمة: الغرض من التعليقات العامة*

١ - قررت اللجنة، في دورتها الثانية المعقدة عام ١٩٨٨ (١٩٨٨/١٤)، الفقرتان ٣٦٦ و ٣٦٧، بناء على دعوة وجهها إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار ٥/١٩٨٧) وأقرتها الجمعية العامة (القرار ٤٢/١٠٢)، أن تشرع، اعتباراً من دورتها الثالثة، في إعداد تعليقات عامة تستند إلى شتى المواد والأحكام التي يتضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بغية مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير.

٢ - وقد قامت اللجنة، وكذلك فريق الخبراء الحكوميين العامل للدورة الذي كان قائماً قبل إنشاء اللجنة، ببحث ١٣٨ تقريراً أولياً و ٤٤ تقريراً دورياً ثانياً تتعلق بالحقوق التي تشملها المواد من ٦ إلى ٩ ومن ١٠ إلى ١٢ ومن ١٣ إلى ١٥ من العهد حتى نهاية دورتها الثالثة. وتغطي هذه التجربة عدداً كبيراً من الدول الأطراف في العهد، يبلغ حالياً ٩٢ دولة. وهي تمثل كافة المناطق في العالم وتحتل مختلف نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والقانونية. والتقارير التي قدمتها حتى الآن توضح الكثير من المشاكل التي قد تنشأ لدى تنفيذ العهد برغم أنها لم تقم حتى الآن بتوفير أي صورة كاملة فيما يتعلق بالحالة العالمية بخصوص التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشرح اللجنة في مقدمة المرفق الثالث (التعليقات العامة) لتقريرها لعام ١٩٨٩ المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (١٩٨٩/٢٢) الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

٣ - "وتسعى اللجنة، من خلال تعليقاتها العامة، إلى إتاحة التجربة التي تم اكتسابها حتى الآن من بحث هذه التقارير لاستفادة الدول الأطراف بغية مساعدتها وتشجيعها على مواصلة تنفيذها للعهد، وتوجيهه نظر الدول الأطراف إلى جوانب القصور التي يكشف عنها عدد كبير من التقارير واقتراح تحسينات في إجراءات تقديم التقارير وانعاش الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة فيما يتعلق بالإعمال الكامل بشكل تدريجي وفعال للحقوق المعترف بها في العهد. ويمكن للجنة، متى اقتضت الضرورة، وفي ضوء تجربة الدول الأطراف وما تستخلصه من نتائج من تلك التجربة، أن تنصح و تستكمل تعليقاتها العامة".

التعليق العام ١ (١٩٨٩) الدورة الثالثة، *

تقديم الدول الأطراف للتقارير

- ان الالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير والواردة في الجزء الرابع من العهد تستهدف أساسا مساعدة كل دولة طرف على الوفاء بتعهداتها بموجب العهد، وبالاضافة الى ذلك، توفير أساس يمكن للمجلس، استنادا اليه، وبمساعدة من اللجنة، أن يؤدي مسؤولياته عن رصد وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها وعن تسهيل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لأحكام العهد. وترى اللجنة أن من الخطأ افتراض أن تقديم التقارير هو أساساً مسألة اجرائية فقط تستهدف حصرا وفاء كل دولة طرف بالتزامها الرسمي بتقديم التقارير الى هيئة الرصد الدولية المناسبة. فعلى العكس من ذلك، ووفقا لنص وروح العهد، إن عملية إعداد وتقديم التقارير من جانب الدول يمكن، وفي الواقع ينبغي، أن تكون سبيلا لتحقيق جملة متنوعة من الأهداف.
- الهدف الأول، الذي يتسم بأهمية خاصة بالنسبة إلى التقرير الأولي الواجب تقديمه في غضون سنتين من بدء نفاذ العهد بالنسبة إلى الدولة الطرف المعنية. قوامه تأمين الاضطلاع باستعراض شامل للتشريع الوطني والقواعد والإجراءات الادارية والممارسات سعيا وراء تأمين ما يمكن من الامتثال الكامل للعهد. ويمكن الاضطلاع باستعراض كهذا، على سبيل المثال، بالتعاون مع كل من الوزارات الوطنية ذات الشأن أو غيرها من السلطات المسؤولة عن تقرير السياسات وتنفيذها في مختلف الميادين التي يشملها العهد.
- والهدف الثاني يتمثل في تأمين كون الدولة الطرف ترصد الحالة الفعلية فيما يتصل بكل حق من الحقوق على أساس منتظم وبذا تكون مدركة لمدى تمتّع كافة الأفراد الموجودين في إقليمها أو المشمولين بولايتها بمختلف الحقوق أو عدم تعمّلهم بها. ويوضح من الخبرة التي اكتسبتها اللجنة حتى الآن أن بلوغ هذا الهدف لا يمكن تحقيقه باعداد احصاءات أو تقديرات وطنية كلية فقط، بل يتضمن أيضا أن يولي اهتمام خاص للأقاليم أو المناطق التي لم تحظ بنفس القدر من التمتع ولائي مجموعات أو مجموعات فرعية محددة يbedo أنها معرضة للمخاطر أو محرومة بوجه خاص. وعلى هذا، فإن الخطوة الأولى الأساسية صوب تعزيز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تكمن في تشخيص ومعرفة الحالة السائدة. واللجنة تدرك أن عملية الرصد وجمع المعلومات هذه عملية ربما تستغرق كثيرا من الوقت وتكون باهظة الثمن وأنه قد يلزم توفير مساعدة وتعاون دوليين، كما تنص على ذلك الفقرة ١ من المادة ٢، والمادتان ٢٢ و ٢٣، من العهد، لتمكن بعض الدول الأطراف من الوفاء بالالتزامات ذات الصلة. وإذا كان الأمر كذلك، وإذا استنجدت الدولة الطرف أنها لا تملك القدرة على الاضطلاع بعملية الرصد التي هي جزء لا يتجزأ من أي عملية تستهدف النهوض بأهداف مقبولة تتواхداها السياسة العامة ولا غنى عنها في التنفيذ الفعال للعهد، فإنها تستطيع أن تدوّن هذا الواقع في تقريرها الى اللجنة وأن تبين طبيعة ومبني أي مساعدة دولية قد تحتاج اليها.

٤- وبينما يقصد من عملية الرصد الاستعراض المفصل للحالة السائدة، فإن القيمة الرئيسية لهذا الاستعراض تكمن في توفير الأساس لصياغة سياسات تبيّن بوضوح وتوجهه نحو أهداف دقيقة، بما في ذلك وضع أولويات تعكس أحكام العهد. ولذلك، فإن الهدف الثالث من عملية تقديم التقارير قوامه تمكين الحكومة من البرهنة على أنه تم الإضطلاع حقاً بتقرير السياسة المبدئية هذه. وفيما ينص العهد الدولي صراحة على التزام كهذا فقط في المادة ١٤ في الحالات التي لم يؤمن فيها للجميع حتى الآن "التعليم الابتدائي الالزامي المجاني"، فإن التزاماً مماثلاً "بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ التدريجي" لكل حق من الحقوق الواردة في العهد يشير إليه ضمناً وبوضوح للتزام الوارد في الفقرة ١ من المادة ٢، "اتخاذ الخطوات... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة...".

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

٦- والهدف الخامس يتمثل في توفير أساس يمكن الدولة الطرف نفسها، فضلاً عن اللجنة، من التقييم الفعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض، قد يكون مفيداً للدول تحديد علامات معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين. وعلى هذا النحو من المتفق عليه عموماً، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بتخفيف وفيات الأطفال، ومدى تلقيح الأطفال، ومدخلول 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 غير ذلك من المعايير الأكثر تحديداً يمكن أن توفر دلالة بالغة القيمة على التقدم.

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

٨- والهدف السادس يتمثل في تمكين الدولة الطرف ذاتها من أن تفهم بشكل أفضل المشاكل وجودائب القصور التي تواجه في الجهات المبذولة من أجل الإعمال التدريجي لكامل مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولهذا السبب، من الأساسي أن تقدم الدول الأطراف تقارير مفصلة عن "العوامل والمصاعب" التي تحول دون هذا الإعمال. وهذه العملية المتمثلة في تحديد المصاعب ذات الصلة والتسلیم بوجودها توفر إذاً الإطار الذي يمكن أن تقرر ضمنه سياسات أنساب.

٩- والهدف السابع يتمثل في تمكين اللجنة، والدول الأطراف ككل، من تيسير تبادل المعلومات فيما بين الدول وخلق فهم أفضل للمشاكل المشتركة التي تواجهها الدول وتقدير أكمل لنوع الإجراءات الممكن اتخاذها لتشجيع الإعمال الفعال لكل حق من الحقوق المتضمنة في العهد. وهذا الجانب من العملية يمكن اللجنة أيضاً من تعين أنساب الوسائل التي يمكن بفضلها للمجتمع الدولي أن يساعد الدول، وفقاً للمادتين ٢٢ و٢٣ من العهد. ولإبراز الأهمية التي تولتها اللجنة لهذا الموضوع، ستناقش اللجنة في دورتها الرابعة تعليقاً عاماً منفصلًا على هاتين المادتين.

التعليق العام ٢ (الدورة الرابعة، ١٩٩٠)^{*}

التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢) من العهد

١- تنشئ المادة ٢٢ من العهد آلية يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بواسطتها أن يوجه انتباه هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة إلى أية مسائل تنشأ عن التقارير المقدمة بموجب العهد "ويمكن أن تساعد تلك الأجهزة، كلاً في مجال اختصاصه، على تكوين رأي حول ملاءمة اتخاذ تدابير دولية من شأنها أن تساعد على فعالية التنفيذ التدريجي لهذا العهد". وفي حين أن المسؤولية الأولى تقع على عاتق المجلس بموجب المادة ٢٢، فمن الواضح أن من الملائم للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقوم بدور نشط في تقديم المشورة والمساعدة إلى المجلس في هذا الصدد.

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

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

* وارد في الوثيقة E/1990/23

٤- و تلاحظ اللجنة، كأمر عملي أولى، أنه مما يساعد مساعيها الخاصة، ومما يجعل الوكالات ذات الصلة أفضل إطلاعاً أيضاً، أن تولي تلك الوكالات اهتماماً أكبر لعمل اللجنة. وفي حين تسلم اللجنة بأنه يمكن إظهار هذا الاهتمام بطرق شتى، فإنها تلاحظ أن حضور ممثلي هيئات الأمم المتحدة المناسبة في دوراتها الأربع الأولى كان ضعيفاً جداً، بالاستثناء الجدير بالذكر لمنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية. وبالمثل، فقد تلقت اللجنة مواد ومعلومات مكتوبة وثيقة الصلة بالموضوع من عدد قليل جداً فقط من الوكالات. وترى اللجنة أن فهماً أعمق لأهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة التعاون الإنمائي الدولي سيتيسر إلى حد كبير من خلال زيادة التفاعل بين اللجنة والوكالات المناسبة. وعلى أقل القليل، فإن يوم المناقشة العامة لقضية محددة، وهو ما تضطلع به اللجنة في كل دورة من دوراتها، يوفر سياقاً مثالياً يمكن الاستطلاع فيه بتبادل للآراء يمكن أن يكون مثمرًا.

٥- وبالنسبة إلى القضايا الأعم الخاصة بتعزيز الاحترام لحقوق الإنسان في سياق الأنشطة الإنمائية، لم تشهد اللجنة حتى الآن سوى دليل محدود فحسب على قيام هيئات الأمم المتحدة بجهود محددة. وتلاحظ اللجنة بارتياح في هذا الصدد المبادرة التي اشتركت في اتخاذها كل من مركز حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالكتابة إلى الممثلين المقيمين للأمم المتحدة وغيرهم من المسؤولين الميدانيين لدعوتهم إلى تقديم "اقتراحاتهم ومشورتهم، وعلى وجه الخصوص بشأن الأشكال الممكنة للتعاون في المشاريع الجارية [التي تم تعينها] بوصفها ذات بعد من أبعاد حقوق الإنسان أو في المشاريع الجديدة التي تعد استجابة لطلب من حكومة معينة". وقد أبلغت اللجنة أيضاً بالجهود الطويلة الأمد التي تضطلع بها منظمة العمل الدولية للربط بين المعايير في مجال حقوق الإنسان وغيرها من المعايير الدولية في مجال العمل التي وضعتها هي نفسها وبين أنشطة التعاون التقني التي تقوم بها.

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

٧- والمبدأ الثاني الذي له صلة عامة بالموضوع أن أنشطة التعاون الإنمائي لا تسـاـهم تلقائياً في تعزيز الاحترام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالكثير من الأنشطة المضطلع بها باسم "التنمية" قد تبين فيما بعد أنها أنشطة لم يحسن التفكير فيها، بل أنها أنشطة معوقة من حيث حقوق الإنسان. وينبغي، من أجل تقليل حدوث مشاكل بهذه، أن يولي النظر، على نحو خاص ومتأن، في كل نطاق القضايا المعالجة في العـهـد، كلـما أـمـكـن ذلك وـكـان منـاسـباً.

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

(أ) ينبغي، من ناحية المبدأ، لجهة الأمم المتحدة ووكالاتها المناسبة أن تسلم على وجه الخصوص بالعلاقة الجوهرية التي ينبغي إنشاؤها بين الأنشطة الإنمائية والجهود الرامية إلى تعزيز الاحترام لحقوق الإنسان بصفة عامة، وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصفة خاصة. وتلاحظ اللجنة في هذا الصدد قصور كل من استراتيجيات عقود الأمم المتحدة الإنمائية الثلاث الأولى عن إدراك تلك العلاقة، وتحث على ضرورة أن تصحح الاستراتيجية الرابعة، التي ستعتمد عام ١٩٩٠، هذا الإغفال؛

(ب) ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تولي الاعتبار للاقتراح الذي قدمه الأمين العام في تقرير في عام ١٩٧٩^(١) بأن يطلب إعداد "بيان عن تأثير حقوق الإنسان" بالنسبة إلى جميع أنشطة التعاون الإنمائي الرئيسية.

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

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

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

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

الحاشية

(١) "الأبعاد الدولية للحق في التنمية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان يتصل بحقوق أخرى للإنسان على أساس التعاون الدولي، بما في ذلك الحق في السلم، مع إيلاء الاعتبار لمتطلبات النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان الأساسية" (E/CN.4/1334، الفقرة ٤).

التعليق العام ٣ * (الدورة الخامسة، ١٩٩٠)

طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد)

١- تتضمن المادة ٢ بأهمية خاصة لفهم العهد تفهماً تاماً، ويجب اعتبار أن لها علاقة دينامية بسائر أحكامه. وهي تصف طبيعة الالتزامات القانونية العامة التي تتعهد بها الدول الأطراف في العهد. وتشمل هذه الالتزامات على حد سواء ما يمكن أن يسمى (تبعاً لعمل لجنة القانون الدولي) التزامات بسلوك، والالتزامات بتحقيق نتيجة. وبينما تم أحياناً التشديد بقوة على الاختلاف الموجود بين الصيغة المستخدمة في هذه المادة والصيغة المستخدمة في المادة ٢ الناظرة لها من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، من غير المسلم به دوماً أنه توجد أيضاً أوجه شبه هامة. وعلى وجه الخصوص، بينما ينص العهد على الإعمال التدريجي للحقوق ويقر بوجود قيود ناشئة عن محدودية الموارد المتاحة، فهو يفرض أيضاً التزامات شتى لها أثر فوري. ومن هذه الالتزامات، هناك التزامان يتضمان بأهمية خاصة لفهم العهد المحددة للالتزامات الدول الأطراف. أحد هما، ويتناوله تعليق عام منفصل وستنظر فيه اللجنة في دورتها السادسة، هو تعهد الدول الأطراف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق ذات الصلة لا يشوبها أي تمييز...".

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

٣- أما الوسائل التي ينبغي استخدامها للوفاء بالالتزام باتخاذ خطوات، فهي مبنية في المادة (١٢)، بوصفها "جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". وتقر اللجنة بأن التشريع مستصوب للغاية في كثير من الحالات، وقد لا يُستغنِّ عنَه في بعض الحالات. فقد يكون من الصعب، مثلاً، مكافحة التمييز بفعالية في غياب أساس تشريعي سليم لما يلزم اتخاذُه من تدابير. وفي ميادين مثل الصحة، وحماية الأطفال والأمهات، والتعليم، وكذلك فيما يتعلق بالمسائل التي تتناولها المواد من ٦ إلى ٩، يمكن أن يكون التشريع أيضاً عنصراً لا غنى عنه لأغراض كثيرة.

٤- وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف قد دأبت عموماً على أن تقدّم بدقة تفاصيل على الأقل عن بعض ما اتخذته من تدابير تشريعية في هذا الشأن. غير أن اللجنة تود أن تشدد على أن اعتماد تدابير تشريعية، على نحو ما يتواхَه العهد بالتحديد، لا يستند على الإطلاق التزامات الدول الأطراف. بل أن عبارة "جميع السبل المناسبة" يجب إعطاؤها معناها الكامل والطبيعي. وفي حين أنه ينبغي لكل دولة طرف أن تقرر بنفسها ما هي أنسُب السبل، في ظل الظروف السائدة، فيما يتعلق بكل حق من الحقوق، فإن "مناسبة" السبل التي يتم اختيارها لن تكون دوماً أمراً بدِيهياً. وعليه من المستصوب أن تبين تقارير الدول الأطراف ليس فقط ما اتَّخذَ من تدابير، وإنما أيضاً الأساس الذي تَعْتَبِر بناءً عليه أنها "أنسب" التدابير في ظل الظروف السائدة. بيد أن الحكم النهائي في ما إذا كانت جميع التدابير المناسبة قد اتَّخذَت هو حكم يُؤول 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 الاحتياج إليها أمام المحاكم. فتلاحظ اللجنة، مثلاً، أن التمتع بالحقوق المعترف بها، دونها تمييز، يشجّع، في كثير من الأحيان على النحو المناسب، إلى حد ما، من خلال توفير سبل التظلم القضائي أو غيرها من سبل الانتصاف الفعال. وفي الواقع، إن الدول الأطراف التي هي أيضاً أطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ملتزمة بالفعل (بمقتضى المواد ٢ (الفقرتان ١ و ٣) و ٢٦) من العهد المذكور "بأن تكفل توفر سبيل فعال للتظلم" لـ أي شخص انتهكت حقوقه أو حررياته (بما في ذلك حقه في المساواة وعدم التمييز ضده) المعترف بها في العهد المذكور (المادة ٢(٣)(أ)). وإضافة إلى ذلك، هناك عدد من الأحكام الأخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها المواد ٣، ٧(أ)، ١١، ٨، و ٢٦(أ)، و ١٠، و ١٣، و ٢١(أ)، و ٣)، يبدو أنها قابلة للتطبيق الفوري من جانب الأجهزة القضائية وغيرها من الأجهزة في كثير من النظم القانونية الوطنية. وأية حجة قائلة بأن الأحكام المبنية هي، بطبعتها، غير ذاتية التنفيذ، تبدو حجة واهية.

٦- وفي الحالات التي اعتمدَت فيها، في شكل تشريعي، سياسات محددة تستهدف بصورة مباشرة إعمال الحقوق المعترف بها في العهد، ترحب اللجنة في أن تحاطَّ علماً، في جملة أمور، بما إذا كانت هذه القوانين تنشئ لصالح الأفراد أو الجماعات الذين يرون أن حقوقهم لا يجري إعمالها إعمالاً تاماً حَقَّ إقامته الدعوى. وفي الحالات التي منح فيها اعتراف دستوري لحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة، أو التي تم فيها دمج أحكام العهد دمجاً مباشراً في القانون الوطني، ترحب اللجنة في تلقي معلومات عن مدى إمكان اعتبار هذه الحقوق حقوقاً يمكن الاحتياج إليها أمام المحاكم. كما ترحب اللجنة في تلقي معلومات محددة عن أية حالات اعتبرت فيها الأحكام الدستورية القائمة المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضعف أو تغيير كبير.

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

٨- وتلاحظ اللجنة أن تعهد الدول الأطراف "بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيلاً اعتمد تدابير تشريعية"، لا يتطلب ولا يستبعد استخدام أي شكل معين من أشكال الحكم أو النظم الاقتصادية كوسيلة لتنفيذ الخطوات موضوع البحث، وذلك بشرط واحد هو أن يكون ديمقراطياً وأن يتم بذلك احترام حقوق الإنسان كافة. وعليه، فإن العهد محايده من حيث النظم السياسية والاقتصادية، ولا يمكن وصف مبادئه وصفاً دقيقاً بأنها تقوم حسراً على ضرورة أو استصواب إقامة نظام اشتراكي أو رأسمالي، أو اقتصاد مختلط أو مخطط مركزياً أو حر، أو على أي نهج معين آخر. وفي هذا الشأن، تؤكد اللجنة مجدداً أن الحقوق المعترف بها في العهد قابلة للإعمال في سياق مجموعة متنوعة واسعة من النظم الاقتصادية والسياسية، بشرط واحد، هو أن يعترف النظام موضوع البحث بترتبط مجموعتي حقوق الإنسان وبعدم قابليتها للتجزئة، على نحو ما تؤكده، في جملة أمور، ديناجة العهد، وأن يعكس النظام ذلك. كما تلاحظ اللجنة ما لحقوق الإنسان الأخرى، ولا سيما الحق في التنمية من صلة بالموضوع في هذا الشأن.

٩- إن الالتزام الرئيسي بتحقيق نتيجة الذي ينص عليه المادة (٢) هو اتخاذ خطوات "الضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها" في العهد. وعبارة "التمتع التدريجي" تُستخدم في كثير من الأحيان لوصف القصد من هذا التعبير. ويشكل مفهوم التمتع التدريجي اعترافاً بأن التمتع الفعلي بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن يتضمن تحقيقه بوجه عام في فترة قصيرة من الزمن. وبهذا المعنى، يختلف الالتزام اختلافاً هاماً 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 مع مرور الوقت، أو بتعبير آخر تدريجياً ينبغي ألا يساء تفسيره بشكل يفرغ الالتزام من كل مضمون ذي دلالة. فهو، من جهة، أداة ضرورية من أدوات المرونة، تعكس صورة حقائق 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 آلية تدابير تراجعت متعلمة 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 موارد.

١٠- واستناداً إلى الخبرة الواسعة التي اكتسبتها اللجنة، وكذلك الهيئة التي سبقتها، خلال فترة دراسة تقارير الدول الأطراف، وهي فترة تزيد على العقد ترى اللجنة أنه يقع على عاتق كل دولة من الدول الأطراف حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق. ومن ثم، وعلى سبيل المثال، فإن الدولة الطرف التي يُحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيةين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تعتبر، لأول وهلة، مختلفة عن الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد. فإذا قرئ العهد على نحو لا يحدد هذا الالتزام الأساسي الأدنى، يكون قد جُرد إلى حد كبير من سبب وجوده. كذلك يجب ملاحظة أن أي تقدير لما إذا كانت دولة من الدول قد وفت بالتزامها الأساسي الأدنى يجب أن تراعي

فيه أيضاً قيود الموارد القائمة في البلد المعنى. فالمادة (١٢) تلزم كل دولة من الدول الأطراف بأن تتخذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وكيفما تتمكن دولة ما من الدول الأطراف من عزو تخلفها عن الوفاء على الأقل بالالتزاماتها 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 بالسعى لضمان التمتع، على أوسع نطاق ممكن، بالحقوق ذات الصلة في ظل الظروف السائدة. وعلاوة على ذلك، إن الالتزامات برصد مدى التمتع، أو بالأختصار، عدم التمتع، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وباستنطاط استراتيجيات وبرامج تعزيزها، لا تزول بأي شكل من الأشكال نتيجة لقيود الموارد. وقد سبق أن تناولت اللجنة هذه القضايا في تعليقها العام ١ (١٩٨٩).

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

١٣- وثمة عنصر آخر للمادة (١٢) لا بد من توجيه النظر إليه وهو أن تعهد جميع الدول الأطراف هو "بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتكنولوجي... خطوات...". وتلاحظ اللجنة أن واضعي العهد أرادوا من عبارة "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" أن تشير في آن واحد إلى الموارد القائمة داخل الدولة وإلى الموارد المتاحة من المجتمع الدولي من خلال التعاون والمساعدة الدوليين. وعلاوة على ذلك، إن الأحكام المحددة الواردة في المواد ١١ و ١٥ و ٢٢ و ٢٣ تؤكد كذلك الدور الجوهري لهذا التعاون في تيسير الإعمال الكامل للحقوق ذات الصلة. وفيما يتعلق بالمادة ٢٢، فإن اللجنة قد وجهت النظر بالفعل، في التعليق العام ٢ (١٩٩٠)، إلى بعض الفرص والمسؤوليات القائمة فيما يتعلق بالتعاون الدولي. كما أن المادة ٢٣ تنص بالتحديد على "توفير مساعدة تقنية"، وكذلك على أنشطة أخرى، بوصفها من بين الوسائل التي تتيح اتخاذ "التدابير الدولية الرامية إلى كفالة إعمال الحقوق المعترف بها...".

١٤- وترغب اللجنة في التأكيد على أن التعاون الدولي من أجل التنمية، وبالتالي، من أجل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو، وفقاً للمادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، ولمبادئ القانون الدولي الثابتة، وأحكام العهد ذاته، التزام يقع على عاتق الدول كافة. وهو يقع، بوجه خاص، على عاتق الدول التي تستطيع مساعدة غيرها من الدول في هذا الشأن. وتلاحظ اللجنة، على وجه الخصوص، أهمية إعلان الحق في التنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ وضرورة أن تراعي الدول الأطراف المراعاة التامة جميع المبادئ المعترف بها في الإعلان المذكور. وتحذر اللجنة أنه، في غياب برنامج نشط للمساعدة والتعاون الدوليين من جانب جميع الدول التي تستطيع

الاضطلاع بمثل هذا البرنامج، سيظل الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في كثير من البلدان طموحاً لم يتحقق. وفي هذا الشأن، تشير اللجنة أيضاً إلى ما ورد في تعليقها العام ٢ (١٩٩٠).

الحواشي

.G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart, eds., Oxford, Clarendon Press, 1987 (١)

.Oxford, Oxford University Press, 1990 (٢)

.Oxford, Oxford University Press, 1990 (٣)

تعليق العام ٤ (الدورة السادسة، ١٩٩١)*

الحق في السكن الملائم (المادة ١١ من العهد)

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

٢- وقد استطاعت اللجنة أن تجمع قدرًا كبيراً من المعلومات المتعلقة بهذا الحق. فمنذ عام ١٩٧٩، نظرت اللجنة، والهيئات السابقة لها، في ٧٥ تقريراً تعالج الحق في السكن الملائم. كما خصصت اللجنة يوماً من المناقشة العامة لهذه المسألة في كل من دورتيها الثالثة (انظر ١٩٨٩/٢٢ E، الفقرة ٣١٢) والرابعة (١٩٩٠/٢٣ E، الفقرات ٢٨١ - ٢٨٥). يضاف إلى ذلك أن اللجنة قد أحاطت علمًا بعناية بالمعلومات التي تم خضت عنها السنة الدولية لزيادة المشردين (١٩٨٧)، بما في ذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ التي اعتمدتتها الجمعية العامة في قرارها ١٩١/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧^(١). كما استعرضت اللجنة التقارير ذات الصلة وغيرها من وثائق لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات^(٢).

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

*.E/1992/23 وارد في الوثيقة

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

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

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

٧- وفي رأي اللجنة أن الحق في السكن ينبغي ألا يفسر تفسيراً ضيقاً أو تقييدياً يجعله مساوياً، على سبيل المثال للمأوى الموفر للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه، أو يعتبر المأوى على وجه الحصر سلعة. بل ينبغي النظر إلى هذا الحق باعتباره حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وهذا مناسب لسبعين على الأقل. ففي المقام الأول، يعتبر الحق في السكن مرتبطاً ارتباطاً تاماً بسائر حقوق الإنسان وبالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها العهد. وهكذا، فإن "الكرامة المتصلة في شخص الإنسان" التي يقال إن الحقوق المبينة في العهد مستمدّة منها تقتضي أن يُفسر مصطلح "السكن" تفسيراً يأخذ في الحسبان مجموعة متنوعة من الاعتبارات الأخرى، وبدرجة أهم جداً، أن يُكفل الحق في السكن لجميع الناس بصرف النظر عن الدخل، أو إمكانية حياة موارد اقتصادية. ثانياً، يجب أن تُقرأ الإشارة الواردة في المادة (١١) باعتبارها إشارة لا إلى السكن فحسب وإنما إلى السكن الملائم. وكما أعلنت لجنة المستوطنات البشرية وكذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠: "المأوى الملائم يعني... التمتع بالدرجة الملائمة من الخصوصية، والمساحة الكافية، والأمان الكافي، والإذارة والتهوية الكافيتين، والهيكل الأساسي الملائم، والموقع الملائم بالنسبة إلى أمكنة العمل والمرافق الأساسية - وكل ذلك بتكليف معقوله".

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

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

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

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

(د) الصلاحيات للسكن: إن المسكن الملائم يجب أن يكون صالحاً للسكن من حيث توفير المساحة الكافية لساكنيه وحمايتهم من البرد والرطوبة والحر والمطر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة، ومن المخاطر البيئية ونائلات الأمراض. كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن. وتحث اللجنة الدول الأطراف على أن تطبق بصورة شاملة "المبادئ الصحية للسكن"^(٥) التي أعدتها منظمة الصحة العالمية والتي تعتبر أن السكن يشكل العامل البيئي المرتبط على نحو أكثر تواتراً بالحالات المسببة للأمراض في تحليلات الوبايات؛ أي أن السكن وظروف المعيشة غير الملائمة والمعيبة تكون بصورة دائمة مرتبطة بارتفاع معدلات الوفيات والإصابة بالأمراض؛

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

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

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

٩- وكما لوحظ أعلاه، فإن الحق في السكن الملائم لا يمكن أن ينظر إليه بمعزل عن سائر حقوق الإنسان المبينة في العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية المنطبقة. وقد سبقت الاشارة في هذا الخصوص إلى مفهوم كرامة الإنسان ومبدأ عدم التمييز. ويضاف إلى ذلك أن التمتع الكامل بسائر الحقوق - مثل الحق في حرية التعبير والحق في حرية تكوين الجمعيات (مثل رابطات المستأجرین وغير ذلك من الجماعات المحلية)، وحق الشخص في أن يختار بحرية اقامته والحق في المشاركة في اتخاذ القرارات العامة - هو أمر لا غنى عنه إذا ما أريد إعمال الحق في السكن الملائم والمحافظة عليه لصالح جميع الفئات في المجتمع. وبالمثل، فإن حق الفرد في لا يخضع لأي تدخل تعسفي أو غير مشروع في خصوصياته أو خصوصيات أسرته أو منزله أو مراislاته يشكل بعداً بالغ الأهمية في تعريف الحق في السكن الملائم.

١٠- وبصرف النظر عن حالة التنمية لـ أي من البلدان، فإن هناك خطوات معينة يجب اتخاذها على الفور. وكما هو مسلم به في الاستراتيجية العالمية للمأوى وفي غيرها من التحليلات الدولية، فإن العديد من التدابير اللازمة لتعزيز الحق في السكن لا تتطلب سوى امتناع الحكومات عن انتهاج ممارسات معينة والتزامها بتيسير قيام الجماعات المتأثرة بمساعدة نفسها. وبقدر ما تعتبر أي خطوات كهذه متتجاوزة الموارد

القصوى المتاحة لدولة من الدول الأطراف، يكون من المناسب تقديم طلب في أقرب وقت ممكن للحصول على التعاون الدولي وفقاً للمواد (١١) و (٢٢) و (٢٣) من العهد، وإبلاغ اللجنة بذلك.

١١- وينبغي للدول الأطراف أن تولي الأولوية الواجبة لتلك الجماعات من المجتمع التي تعيش في أحوال غير مؤاتية بأن توليهما الاعتبار بوجه خاص. وينبغي، في هذه الحالة، ألا توضع السياسات والتشريعات بحيث تفيده تلك الجماعات من المجتمع المحظوظ بالفعل على حساب الجماعات الأخرى. وتدرك اللجنة أن هناك عوامل خارجية يمكن أن تؤثر على الحق في التحسين المستمر لأحوال المعيشة، وأن الأحوال المعيشية الإجمالية في العديد من الدول الأطراف قد تردد خلال الثمانينيات. ومع ذلك، وكما لاحظت اللجنة في تعليقها العام رقم (٢٠٩٠) (١٩٩٠/٢٣)، المرفق الثالث، تظل الالتزامات المبينة في العهد واجبة التطبيق ولربما تتسم بقدر أكبر من الأهمية خلال أوقات الانكماش الاقتصادي، وذلك بالرغم من المشاكل الناجمة عن عوامل خارجية. ولذلك، يبدو للجنة أن حدوث تردّد عام في الأحوال المعيشية والسكنية، يمكن عزوّه مباشرة إلى سياسات الدول الأطراف وقراراتها التشريعية، وفي غياب أية تدابير تعويضية تصحب ذلك، إنما يتعارض مع الالتزامات المحددة في العهد.

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

١٣- إن الرصد الفعال للحالة فيما يتعلق بالاسكان يمثل التزاماً آخر ذا أثر فوري. ولكي تقوم دولة من الدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بموجب المادة (١١)، لا بد لها من أن تثبت، في جملة أمور، أنها اتخذت كل الخطوات اللازمة، إما بمفردها أو على أساس التعاون الدولي، للتحقق من المدى الكامل لأنعدام المأوى وعدم ملاءمة السكن في نطاق ولايتها. وفي هذا الخصوص، فإن المبادئ التوجيهية العامة، المقحة بشأن شكل ومضمون التقارير، التي اعتمدتها اللجنة (١١/١٢/١٩٩١)، تشدد على الحاجة إلى "تقديم معلومات مفصلة عن تلك الجماعات داخل المجتمع التي تعتبر ضعيفة ومحرومة فيما يتعلق بالاسكان". وهذه الجماعات تشمل بصفة خاصة الأشخاص والأسر الذين لا مأوى لهم، وأولئك الذين يعيشون في مساكن غير ملائمة دون أن تتيسر لهم امكانية الاستفادة من المرافق الأساسية، وأولئك الذين يعيشون في مستوطنات "غير مشروعة"، وأولئك الذين يخضعون لخلاء المساكن بالأكراء، والجماعات المنخفضة الدخل.

٤- 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 الملائم. ويتمثل هذا الالتزام أساساً في إثبات كون التدابير المتخذة كافية في مجملها لـ"أعمال هذا الحق لصالح كل فرد في أقصر مدة ممكنة وفقاً للموارد القصوى المتاحة".

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

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

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

٨- وفي هذا الخصوص، تعتبر اللجنة أن حالات اخلاء المساكن بالاكراه تتعارض للوهلة الأولى مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جداً ووفقاً لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

٩- وأخيراً، فإن المادة (١١) تختتم بالالتزام الدول الأطراف بالاعتراف "بأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". ومن الناحية التقليدية فإن نسبة تقل عن ٥ في المائة من جميع المساعدات الدولية قد وجهت نحو الإسكان أو المستوطنات البشرية وكثيراً ما تكون الطريقة التي يتم بها تقديم هذا التمويل قاصرة عن تقديم أية مساهمة ذات شأن في معالجة الاحتياجات السكنية للجماعات المحرومة. وينبغي للدول الأطراف، المتلقية والمقدمة للمساعدة على السواء، أن تكفل تخصيص نسبة كبيرة من التمويل

لأغراض تهيئة الظروف المفضية إلى توفير السكن الملائم لعدد أكبر من الأشخاص. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية التي تشجع تدابير التكيف الهيكلي ضمناً لا تؤدي هذه التدابير إلى الانتقاص من التمتع بالحق في السكن الملائم. وينبغي للدول الأطراف، عند التفكير في طلب التعاون المالي الدولي، أن تسعى إلى تحديد المجالات الوثيقة الصلة بالحق في السكن الملائم والتي يكون فيها للتمويل الخارجي الأثر الأكبر. وينبغي لهذه الطلبات أن تأخذ في كامل الاعتبار احتياجات وآراء الجماعات المتأثرة.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٨، اضافة (A/43/8/Add.1)

(٢) قرار لجنة حقوق الإنسان ٣٦/١٩٨٦ و ٢٢/١٩٨٧، وتقارير السيد دانييلو تورك، المقرر الخاص للجنة الفرعية (E/CN.4/Sub.2/1990/19)، الفقرات ١٢٠-١٠٨؛ E/CN.4/Sub.2/1991/17، الفقرات ١٣٩-١٣٧، وانظر أيضاً قرار اللجنة الفرعية ٢٦/١٩٩١.

(٣) انظر على سبيل المثال المادة (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (٥) من اتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة (٢) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة (٣) من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ١٠ من إعلان التقدم الاجتماعي والتنمية والفرع الثالث (٨) من إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية، United Nations Conference on Human Settlements (Report of Habitat: United Nations Conference on Human Settlements)

(منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.76.IV.7 و التصويب)، الفصل الأول] والمادة (٨) من إعلان الحق في التنمية، ووصية منظمة العمل الدولية بشأن إسكان العمال، ١٩٦١ (رقم ١١٥).

(٤) انظر الحاشية ١ أعلاه.

(٥) جنيف، منظمة الصحة العالمية، ١٩٩٠.

التعليق العام ٥ * (١٩٩٤) الدورة الحادية عشرة،

المعوقون

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

- وكان هناك طلب صريح موجه إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإلى الفريق العامل الذي سبقها، من كل من الجمعية العامة^(٣) ولجنة حقوق الإنسان^(٤)، لرصد امتحان الدول الأطراف في العهد للتزامها بضمان تمتع المعوقين تماماً كاملاً بالحقوق ذات الصلة. ولكن تجربة اللجنة حتى اليوم تبيّن أن الدول الأطراف لم توجه إلا اهتماماً قليلاً جداً لهذه المسألة في تقاريرها. ويتفق هذا فيما يبدو مع استنتاج الأمين العام بأن "معظم الحكومات لا تزال تفتقر إلى التدابير المتعددة الحاسمة التي من شأنها أن تحسن بشكل فعال حالة" المعوقين^(٥). ولهذا، من المناسب استعراض وتأكيد بعض طرق نشوء قضايا متعلقة بالمعوقين في صلتها بالالتزامات الواردة في العهد.

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

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

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

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

٦- ولعل غياب حكم صريح متعلق بالعجز في العهد يرجع إلى عدم الوعي بأهمية تناول هذه المسألة بطريقة صريحة، لا ضمنية فقط، أثناء صياغة العهد قبل أكثر من ربع قرن مضى. ولكن صكوكاً دولية أحدثت عهداً لحقوق الإنسان تناولت هذه المسألة على وجه التحديد. وهي تشتمل على اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٣)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٨)، والبروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٣). وعلى ذلك، فقد أصبح من المقبول على نطاق واسع جداً في الوقت الحاضر ضرورة حماية حقوق الإنسان للمعوقين وتعزيزها بالقوانين والسياسات والبرامج العامة إلى جانب قوانين وسياسات وبرامج توضع لهذا الغرض خصيصاً.

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

أولاً - الالتزامات العامة على الدول الأطراف

٨- قدّرت الأمم المتحدة أن هناك أكثر من ٥٠٠ مليون معوق في العالم اليوم. ويعيش ٨٠ في المائة من هؤلاء في المناطق الريفية في البلدان النامية. والمقدّر أن ٧٠ في المائة من المجموع لا يستطيعون الحصول على الخدمات التي يحتاجون إليها أو يحصلون على قدر محدود منها فقط. ولهذا، فإن تحدي تحسين حالة المعوقين له اتصال مباشر بكل دولة طرف في العهد. وستختلف الأساليب التي ستختار لتعزيز الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الجماعة بالضرورة اختلافاً كبيراً بين بلد وآخر، ولكن ليس هناك بلد واحد لا يحتاج إلىبذل جهد رئيسي في السياسات والبرامج لهذا الغرض^(١١).

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

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

"... فالتدبر الاقتصادي والاجتماعي الجاري، وما يصحبه من انخفاض في معدلات النمو، وارتفاع في معدلات البطالة، وتقليل الانفاق العام، وبرامج التكيف الهيكلي، والتحول إلى القطاع الخاص، كلها قد أثرت تأثيرا سلبيا في البرامج والخدمات ... وإذا ما استمرت الاتجاهات السلبية الحالية، يزداد خطر اقصاء [المعوقين] إلى هامش المجتمع حيث يعتمدون على الدعم المخصص لهم في أحوال متفرقة"(١٢).

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

١١- ونظرا للتزايد اتجاه الحكومات في جميع أنحاء العالم إلى اتباع سياسات مبنية على أساس السوق، يكون من المناسب في هذا السياق تأكيد بعض جوانب التزامات الدول الأطراف. ومن هذه الجوانب ضرورة ضمان اخضاع المجال الخاص أيضاً، لا المجال العام فقط، للتنظيم ، ضمن الحدود المناسبة، بما يضمن المعاملة العادلة للمعوقين. ففي سياق تعرّض فيه ترتيبات تقديم الخدمات العامة للشخصية أكثر فأكثر ويتجاوز فيه الاعتماد على السوق الحرة، يكون من الضروري اخضاع أصحاب العمل من القطاع الخاص، وموردي السلع والخدمات من القطاع الخاص، وغيرهم من الكيانات غير الحكومية، لمعايير عدم التمييز ولمعايير المساواة فيما يتعلق بالمعوقين. وإذا لم تكن هذه الحماية تمتد إلى ما يجاوز المجال الحكومي، فإن قدرة المعوقين على المشاركة في المسار العام لأنشطة المجتمع المحلي وتحقيق قدراتهم بالكامل كأعضاء نشطين في المجتمع ستواجه عوائق قاسية كثيراً ما تكون تعسفية. ولا يعني هذا أن التدابير التشريعية ستكون دائماً أفعلاً الوسائل للسعى إلى إزالة التمييز ضمن المجال الخاص. وهكذا، مثلاً، تشدد القواعد الموحدة تشديداً خاصاً على ضرورة أن تتخذ الدول "الإجراءات اللازمة لتوسيع المجتمع بشأن الأشخاص المعوقين وحقوقهم واحتياجاتهم ومساهماتهم"(١٣).

١٢- وفي غياب كل تدخل حكومي، ستكون هناك دائماً حالات يؤدي فيها سير السوق الحرة إلى نتائج غير مرحبية للمعوقين، إما كأفراد أو كجماعة، وفي هذه الظروف، يكون على الحكومات أن تتدخل وتحذّذ التدابير المناسبة لتخفيض النتائج الناشئة عن قوى السوق أو لاستكمالها أو التعويض عنها أو التغلب عليها. وبالمثل، إذا كان من المناسب للحكومات أن تعتمد على الجماعات الطوعية الخاصة لمساعدة المعوقين بطرق

مختلفة، فإن هذه الترتيبات لا يمكن أبداً أن تُعفي الحكومات من واجب ضمان الامتثال التام للالتزاماتها بموجب العهد. وقد جاء في برنامج العمل العالمي بشأن المعوقين "ان المسؤولية النهائية لتصحيح الأوضاع التي تؤدي إلى الاعتنال ولمعالجة نتائج الاعنة تقع على عاتق الحكومات"^(١٤).

ثانيا - وسائل التنفيذ

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

٤- ويضاف إلى هذا أن المجتمع الدولي كان دائماً يعترف بأن وضع السياسات وتنفيذ البرامج في هذا المجال يجب أن يجريا على أساس التشاور الوثيق مع جماعات تمثلية لأشخاص أصحاب الشأن، وأشراكم في العمل. ولهذا السبب، توصي القواعد الموحدة بعمل كل ما يمكن لتسهيل تشكيل لجان تنسيق وطنية، أو هيئات مماثلة، تكون نقطة مركزية لشؤون المعوقين على المستوى الوطني. والحكومات إذ تفعل ذلك يكون عليها أن تراعي المبادئ التوجيهية لإقامة وتطوير لجان تنسيق وطنية أو هيئات مماثلة تُعنى بالمعوقين، التي صدرت عام ١٩٩٠^(١٥).

ثالثا- الالتزام بازالة التمييز بسبب العجز

١٥- هناك تاريخ طويل من التمييز ضد المعوقين إما بحكم القانون أو بحكم الواقع، وهو تمييز يتخذ أشكالاً مختلفة. فهو يتراوح من التمييز الشنيع، مثل انكار الفرص التعليمية، إلى الأشكال "الأكثر دقة" من التمييز مثل الفصل والعزل بفعل حواجز طبيعية واجتماعية مفروضة. وفي تطبيق العهد، يمكن تعريف "التمييز بسبب العجز" على أنه يشمل أي تمييز أو اقصاء أو قصر أو تفضيل أو انكار للمراافق المعقولة استناداً إلى صفة العجز مما يؤدي إلى ابطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها. وكثيراً ما تعرّض المعوقون للمنع من ممارسة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة مع غير المعوقين، وذلك بسبب الإهمال أو التجاهل أو التحامل أو الافتراضات الخاطئة، وبسبب الاقصاء أو التمييز أو العزل. وقد كانت آثار التمييز بسبب العجز قاسية بوجه خاص في مجالات التعليم والتوظيف والسكن والنقل والحياة الثقافية ودخول الأماكن والمراافق العامة.

١٦- ورغم بعض التقدم في التشريع في العقد الماضي^(١٦)، لا يزال الوضع القانوني للمعوقين وضعياً قلقاً. ومن أجل معالجة آثار التمييز السابق والحاضر، ومنع التمييز في المستقبل، يبدو أنه لا غنى في جميع الدول الأطراف عملياً عن سن تشريع شامل ضد التمييز بسبب العجز. وينبغي ألا يقتصر هذا التشريع على تزويد

المعوقين بوسائل الانتصاف القضائية على النحو الممكن والمناسب، بل أن ينص أيضاً على برامج سياسية اجتماعية تمكّن المعوقين من أن يحيوا حياة متكاملة يتمتعون فيها بتقرير شؤونهم واستقلالهم.

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

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

رابعاً - الأحكام الخاصة في العهد

ألف - المادة ٢ - المساواة في الحقوق بين الذكور والإإناث

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

باء - المواد ٦ إلى ٨ - الحقوق المتصلة بالعمل

٢٠ - كان مجال العمل واحداً من المجالات التي يظهر فيها التمييز بسبب العجز بصورة بارزة ومستمرة. وفي معظم البلدان، يبلغ معدل البطالة بين المعوقين مستوى أعلى مرتين إلى ثلاث مرات منه بين غير المعوقين. وعندما يستخدم المعوقون، يوضعون غالباً في وظائف قليلة الأجر وقليلة الضمان الاجتماعي والقانوني، وفي كثير من الحالات، يعزلون عن التيار الرئيسي لسوق العمل. فينبغي أن تدعم الدول بنشاط إدماج المعوقين في سوق العمل العادلة.

٢١ - ولا يكون "حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية" (المادة ٦ (١)) مكفولاً إذا كانت الفرصة الحقيقة الوحيدة المتاحة للمعوقين هي العمل فيما يسمى بالمرافق "المحمية" في ظروف أدنى من المعايير. ومن شأن الترتيبات التي يخصص بموجبها فعلاً الأشخاص المصابون بفئة معينة من الاعاقة لمهن معينة أو لإنتاج سلع معينة أن تنتهك هذا الحق. وبالتالي، وفي ضوء المبدأ ١٣ (٣) من مبادئ "حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية"^(٢٠)، يكون مخالفًا

للعهد أيضاً "العلاج الطبي" في مؤسسات الذي يعادل العمل الجيري. وفي هذا الشأن، يكون أيضاً حظر العمل الجيري الوارد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ذا صلة ممكناً بالموضوع.

٢٢ - ووفقاً للقواعد الموحدة، ينبغي أن يتمتع المعوقون، سواءً في المناطق الريفية أو في المناطق الحضرية، بالمساواة في فرص العمل المنتج والمربح في سوق العمل^(١). وحتى يتحقق ذلك، يكون من المهم بوجه خاص إزالة الحاجز المصطنعة أمام الاندماج بصفة عامة وأمام التوظيف بصفة خاصة. وكما لاحظت منظمة العمل الدولية، إن الحاجز المادي التي أقامها المجتمع في مجالات مثل النقل والإسكان وموقع العمل هي التي تُستخدم كثيراً فيما بعد كحجج لعدم تشغيل المعوقين^(٢). فمثلاً، ما دام تصميم موقع العمل وبناؤها يجعلان الدخول إليها بكراسي ذات عجلات أمراً غير ممكن، سيستطيع أصحاب العمل أن "يبرّروا" عدم استخدام أشخاص يستعملون هذه الكراسي. وينبغي أن تضع الحكومات أيضاً سياسات تشجع وتنظم ترتيبات العمل المرنة والبديلة التي تراعي بطريقة معقولة احتياجات العمال المعوقين.

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

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

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

٢٦ - كذلك تنطبق الحقوق النقابية (المادة ٨) على العمال المعوقين بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في مرافق عمل خاصة أو في سوق العمل الحرّة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة ٨ عند النظر إليها في ضوء الحقوق الأخرى، مثل الحق في الحرية النقابية، تؤكد أهمية حق المعوقين في تكوين منظمات خاصة بهم. وإذا أريد لهذه المنظمات أن تكون فعالة في "تعزيز مصالح [هؤلاء الأشخاص] الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها" (المادة ٨(١)(أ)), يجب أن تستشيرها الهيئات الحكومية وغيرها بصفة منتظمة فيما يتعلق بجميع المسائل التي تخصها؛ وقد يكون من الضروري أيضاً تقديم دعم مالي وغيره من أشكال الدعم إليها حتى تستطيع البقاء.

-٢٧- وقد وضعت منظمة العمل الدولية صكوكاً قيمة وشاملة عن حقوق المعوقين المتصلة بالعمل، بما في ذلك على وجه الخصوص الاتفاقية رقم ١٥٩ (١٩٨٣) بشأن التأهيل المهني والعملة للمعوقين^(٢٢). وتشجع اللجنة الدول الأطراف في العهد على النظر في التصديق على هذه الاتفاقية.

جيم - المادة ٩ - الضمان الاجتماعي

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

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

دال - المادة ١٠ - حماية الأسرة والأمهات والأطفال

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

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

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

هـ - المادة ١١ - الحق في مستوى معيشي كاف

٣٣- بالإضافة إلى ضرورة ضمان حق المعوقين في الحصول على غذاء كاف ومسكن ملائم وغير ذلك من الاحتياجات المادية الأساسية، يكون من الضروري أيضاً "توفير خدمات الدعم للمعوقين، ومنها الإمداد بالمعينات، لكي يتسع لهم رفع مستوى استقلالهم في حياتهم اليومية وممارسة حقوقهم"^(٢٠). كما أن الحق في الحصول على الملابس الملائمة له أهمية خاصة بالنسبة إلى المعوقين الذين يحتاجون إلى ملابس خاصة، حتى يستطيعوا القيام بدورهم بالكامل وبطريقة فعالة في المجتمع. وحيثما أمكن، ينبغي أيضاً تقديم المساعدة الشخصية المناسبة في هذا السياق. ويجب تقديم هذه المساعدة بطريقة وبروح تاحترمان حقوق الإنسان للشخص المعنى (للأشخاص المعنيين) احتراماً كاملاً. وبالتالي، كما لاحظت اللجنة من قبل في الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٤ (الدورة السادسة، ١٩٩١)، يتضمن الحق في المسكن الملائم حق المعوقين في امكانية الحصول على السكن.

وأـ - المادة ١٢ - الحق في الصحة البدنية والعقلية

٤- تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تكفل حصول المعوقين، ولا سيما الرضع والأطفال، على رعاية طبية من نفس المستوى الذي يحصل عليه، ضمن النظام نفسه، سائر أفراد المجتمع"^(٢١). كما أن الحق في الصحة البدنية والعقلية يفترض الحق في الحصول على الخدمات الطبية والاجتماعية والاستفادة منها - بما في ذلك الأطراف الصناعية - بما يمكن المعوقين من أن يصبحوا مستقلين، ويعملن وقوع عجز آخر، ويساعد على اندماجهم في المجتمع^(٢٢). وبالتالي، يجب تزويد هؤلاء الأشخاص بخدمات التأهيل التي تسمح لهم "ببلوغ مستوى أمثل في استقلالهم وأدائهم، والحفاظ عليه"^(٢٣). وينبغي تقديم هذه الخدمات بطريقة تكفل للأشخاص المعنيين المحافظة على الاحترام الكامل لحقوقهم وكرامتهم.

زـ - المادتان ١٣ و٤ - الحق في التعليم

٥- تعرف البرامج المدرسية في كثير من البلدان اليوم بأن المعوقين يمكن أن يحصلوا على التعليم على خير وجه ضمن نظام التعليم العام^(٢٤). وعلى ذلك، تقضي القواعد الموحدة بأنه "ينبغي للدول أن تعترف بمبدأ المساواة في فرص التعليم في المراحل الابتدائية والثانوية والجامعية، وذلك ضمن إطار مدمجة، للمعوقين من الأطفال والشباب والكبار"^(٢٥). ولتطبيق هذا النهج، ينبغي للدول أن تكفل تدريب المعلمين على تعليم الأطفال المعوقين في مدارس عادية وتوفير المعدات والدعم اللازمين لتوصيل المعوقين إلى نفس مستوى تعليم أقرائهم من غير المعوقين. وفي حالة الأطفال الصم، مثلاً، ينبغي الاعتراف بلغة الإشارات كلغة مستقلة، ينبغي أن يستطيع هؤلاء الأطفال الوصول إليها كما ينبغي مع الاعتراف بما لها من أهمية في بيئتهم الاجتماعية الشاملة.

حاء - المادة ١٥ -بنوائد التقدم العلمي

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

٣٧- ويطلب حق المعوقين في المشاركة الكاملة في الحياة الثقافية والترويحية إزالة حواجز الاتصال بأكبر قدر ممكن. ويمكن أن تشمل التدابير المفيدة في هذا الصدد "استخدام الكتب الناطقة، والأوراق المكتوبة بلغة بسيطة وبشكل وألوان واضحة بالنسبة إلى المتخلفين عقلياً، وتكييف التلفزيون والمسرح للصم"^(٣٧).

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

الحواشي

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

(٢) انظر 47/415 A، الفقرة ٥.

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

(٤) انظر قراري لجنة حقوق الإنسان ٤٨/١٩٩٢، الفقرة ٤، و ٢٩/١٩٩٣، الفقرة ٧.

(٥) انظر 47/415 A، الفقرة ٦.

(٦) القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين، المرفقة بقرار الجمعية العامة ٩٦/٤٨ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، (المقدمة، الفقرة ١٧).

الحواشي (تابع)

(٧) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين، (انظر الحاشية ٣ أعلاه) الفقرة ١.

(٨) A/C.3/46/4، المرفق الأول. وهي واردة أيضاً في تقرير الاجتماع الدولي عن أدوار ووظائف لجان التنسيق الوطنية المعنية بالمعوقين في البلدان النامية، بيجينغ، ٥ - ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ (CSDHA/DDP/NDC/4)، انظر أيضاً قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٨/١٩٩١ وقرار الجمعية العامة ٦٤/٩٦ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

(٩) قرار الجمعية العامة ٦٤/٩٦ المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، المرفق.

(١٠) القواعد الموحدة، (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، المقدمة، الفقرة ١٥.

(١١) انظر A/47/415، موضع متفرقة.

(١٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥.

(١٣) القواعد الموحدة، (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ١.

(١٤) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٣.

(١٥) انظر الحاشية ٨ أعلاه.

(١٦) انظر A/47/415، الفقرتان ٣٧-٣٨.

(١٧) برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٢٥.

(١٨) انظر E/CN.4/Sub.2/1991/31 (انظر الحاشية ١ أعلاه)، الفقرة ١٤٠.

(١٩) انظر A/47/415، الفقرات ٢٥ و٦٤ و٧٤ و٧٧.

(٢٠) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

(٢١) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٧.

(٢٢) انظر A/CONF.157/PC/61/Add.10، الصفحة ١٢.

الحواشي (تابع)

- (٢٣) انظر أيضاً التوصية رقم ٩٩ (١٩٥٥) بشأن التأهيل المهني للمعوقين، والتوصية رقم ١٦٨ (١٩٨٣) بشأن التأهيل المهني للمعوقين واستخدامهم.
- (٢٤) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٨، الفقرة ١.
- (٢٥) انظر A/47/415، الفقرة ٧٨.
- (٢٦) انظر E/CN.4/Sub.2/1991/31 (انظر الحاشية ١ أعلاه)، الفقرتان ١٩٣ و ١٩٠.
- (٢٧) انظر برنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرة ٧٤.
- (٢٨) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٩، الفقرة ٢.
- (٢٩) انظر E/CN.6/1991/2، الفقرات ١٤ ومن ٥٩ إلى ٦٨.
- (٣٠) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٤.
- (٣١) المرجع نفسه، القاعدة ٢، الفقرة ٣.
- (٣٢) انظر "إعلان بشأن حقوق المعوقين" (قرار الجمعية العامة ٣٤٤٧ (د - ٣٠) المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥)، الفقرة ٦؛ وبرنامج العمل العالمي المتعلق بالمعوقين (انظر الحاشية ٣ أعلاه)، الفقرات ٩٥ إلى ١٠٧.
- (٣٣) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٣.
- (٣٤) انظر A/47/415، الفقرة ٧٣.
- (٣٥) القواعد الموحدة (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، القاعدة ٦.
- (٣٦) المرجع نفسه، القاعدة ١٠، الفقرتان ١ و ٢.
- (٣٧) انظر A/47/415، الفقرة ٧٩.

التعليق العام ٦ * (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٩٥)

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكتاب السن

١ - مقدمة

- إن سكان العالم يمضون نحو الشيخوخة بشكل مطرد وبمعدل مذهل تماماً. فقد زاد مجموع أعداد الذين يبلغون من العمر ٦٠ سنة فأكثر من ٢٠٠ مليون في عام ١٩٥٠ إلى ٤٠٠ مليون في عام ١٩٨٢، ومن المقدر أن يصل إلى ٦٠٠ مليون في عام ٢٠٠١ وإلى ١,٢ مليون في عام ٢٠٢٥. وفي ذلك الوقت، سيكون أكثر من ٧٠ في المائة منهم يعيشون في ما يسمى اليوم بالبلدان النامية. وزاد، وما فتئ يزيد بشكل أخطر شأنه كذلك، عدد الذين يبلغون من العمر ٨٠ سنة فأكثر، إذ ارتفع من ١٣ مليون في عام ١٩٥٠ إلى أكثر من ٥٠ مليون اليوم، ومن المقدر أن يزيد إلى ١٣٧ مليون في عام ٢٠٢٥. وهذه الفئة هي أسرع فئات السكان زيادة في العالم، ومن المقدر أن تزداد بمعامل يبلغ ١٠ بين عام ١٩٥٠ وعام ٢٠٢٥ مقابل معامل يبلغ ٦ بالنسبة إلى الفئة البالغة من العمر ٦٠ سنة فأكثر، ومعامل يبلغ أكثر من ثلاثة بقليل بالنسبة إلى مجموع السكان^(١).

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

- وتواجه معظم الدول الأطراف في العهد، والبلدان الصناعية بصفة خاصة، مهمة مواءمة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية معشيخوخة سكانها، لا سيما فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي. أما في البلدان النامية، فإن عدم وجود نظام للضمان الاجتماعي أو أوجه قصور هذا النظام تتفاقم بسبب هجرة الشباب من السكان مما يؤدي إلى إضعاف الدور التقليدي للأسرة التي تشكل الدعم الرئيسي لكتاب السن.

٢ - السياسات موضع الإقرار على الصعيد الدولي فيما يتعلق بكتاب السن

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

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

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

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

٨- وأولت وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، في مجالات الاختصاص الخاصة بها، ولا سيما منظمة العمل الدولية، اهتماماً أيضاً لمشكلة الشيخوخة.

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

٩- تختلف المصطلحات المستخدمة لوصف كبار السن اختلافاً كبيراً، حتى في الوثائق الدولية. فهي تشمل: "كبار السن"، و"المسنين"، "والأكبر سناً"، و"فئة العمر الثالثة"، و"الشيخوخة"، كما أطلق مصطلح "فئة العمر الرابعة" للدلالة على الأشخاص الذين يزيد عمرهم على ٨٠ عاماً. ووقع اختيار اللجنة على مصطلح "كبار السن" (older persons) (بالفرنسية، personnes âgées، وبالإسبانية، personas mayores)، وهو التعبير الذي استخدم في قراري الجمعية العامة ٥٤٧ و٩٨/٤٨. ووفقاً للممارسة المتبعة في الإدارات الإحصائية للأمم المتحدة، تشمل هذه المصطلحات الأشخاص البالغين من العمر ٦٠ سنة فأكثر (Eurostat). تعتبر إدارة الإحصاءات التابعة للاتحاد الأوروبي أن "كبار السن" هم الذين بلغوا من العمر ٦٥ سنة أو أكثر، حيث إن سن الـ ٦٥ هي السن الأكثر شيوعاً للتقادع، ولا يزال الاتجاه العام ينحو نحو تأخير سن التقاعد).

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

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

١٢- ومع ذلك، فإن المسألة تبقى غير محسومة، إذ يمكن تفسير منع التمييز بسبب "أي وضع آخر" على أنه ينطبق على السن. وتلاحظ اللجنة أنه لئن كان من غير الممكن بعد الخلوص إلى أن التمييز على أساس السن ممنوع تماماً بموجب العهد، فإن مجموعة المسائل التي يمكن قبول التمييز فيما يتعلق بها محدودة جداً. وفضلاً عن ذلك، ينبغي التشديد على أن عدم قبول التمييز ضد كبار السن مؤكّد في كثير من الوثائق الدولية المتعلقة بالسياسة العامة وفي تشريعات الأغلبية الكبيرة من الدول. وفي المجالات القليلة التي ما زال يُسمح بالتمييز فيها مثلاً هو الحال فيما يتعلق بسن التقاعد الإلزامية أو بسن الحصول على التعليم العالي، هناك اتجاه واضح نحو إلغاء هذه الحاجز. ومن رأي اللجنة أنه ينبغي للدول الأطراف أن تسعى للتعجيل بتنفيذ هذا الاتجاه إلى أكبر حد ممكن.

١٣- ومن ثم، فمن رأي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه ينبغي للدول الأطراف في العهد أن تولي اهتماماً خاصاً لتعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن. ومما يزيد من أهمية دور اللجنة ذاته في هذا الصدد واقع أنه، على خلاف حالة فئات السكان الأخرى مثل النساء والأطفال،

لا توجد بعد اتفاقية دولية شاملة تتعلق بحقوق كبار السن، كما لا توجد ترتيبات اشرافية ملزمة تتعلق بشئون مجموعات مبادئ الأمم المتحدة في هذا المجال.

٤- وكانت اللجنة، ومن قبلها سلفها فريق الخبراء الحكوميين العامل للدورة، قد نظرت، في نهاية دورتها الثالثة عشرة، في ١٤ تقريراً أولياً، و ٧٠ تقريراً دوريًا ثانياً، و ٢٠ تقريراً عالمياً أولياً ودوريًا بشأن المواد ١ إلى ١٥. وأتاح النظر في هذه التقارير إمكانية تحديد كثير من المشاكل التي يمكن مواجهتها لدى تنفيذ العهد في عدد كبير من الدول الأطراف التي تمثل جميع مناطق العالم والتي لها نظم سياسية واجتماعية-اقتصادية وثقافية مختلفة. ولم تقدم التقارير التي بحثت حتى الآن أية معلومات، بصورة منهجية، عن حالة كبار السن فيما يتعلق بالامتناع للعهد، فيما عدا بعض المعلومات، التي قدمت بدرجات متفاوتة من الالكمال، عن تنفيذ المادة ٩ المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي.

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

٤- الالتزامات العامة للدول الأطراف

٦- إن كبار السن كجامعة، هم غير متجانسين، وهم متنوّعون، شأنهم في ذلك شأن باقي السكان، ويعتمد وضعهم على الحالة الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وعلى العوامل الديموغرافية والبيئية الثقافية والمتعلقة بالعمل. كما يعتمد، على الصعيد الفردي، على الحالة الأسرية وعلى مستوى التعليم والبيئة الحضرية أو الريفية، وعلى شغل العاملين والمتقاعدين.

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

٨- أما الطرائق التي تستخدمها الدول الأطراف للوفاء بالالتزامات التي قطعتها على نفسها بموجب العهد فيما يتعلق بكتاب السن، فستكون، بصفة أساسية، هي نفس الطرائق المستخدمة للوفاء بالالتزامات الأخرى (انظر التعليق العام رقم ١ (١٩٨٩)). وهي تشمل ضرورة تحديد طبيعة ونطاق المشاكل داخل أي دولة من خلال عملية الرصد المنتظم، وضرورة اعتماد سياسات وبرامج موضوعة بشكل سليم للوفاء بالاحتياجات، وضرورة سن التشريع عند الاقتضاء وإلغاء أي تشريع تميزي، وضرورة كفالة الدعم ذي الصلة من الميزانية

أو، كما هو مناسب، التماس التعاون الدولي. وفي هذا الشأن الآخر، يمكن للتعاون الدولي وفقاً للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد أن يكون سبيلاً هاماً، إلى حد كبير، لتمكين بعض البلدان النامية من الوفاء بالتزاماتها بموجب العهد.

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

أحكام محددة من العهد

المادة ٣: المساواة في الحقوق بين الذكور والإإناث

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

-٢١- ومن أجل معالجة هذه الحالات، والامتثال بشكل كامل للمادة ٩ من العهد والفقرة ٢(ج) من الإعلان بشأن الشيخوخة، ينبغي للدول الأطراف أن تنشئ إعانات شيخوخة على أساس عدم الاشتراك، أو صنوف مساعدات أخرى لجميع الأشخاص، بغض النظر عن جنسهم، الذين يجدون أنفسهم بلا موارد عند بلوغهم السن المحددة في التشريع الوطني. وبالنظر إلى زيادة العمر المتوقع للنساء وواقع أنهن في أغلب الأحيان هن اللاتي لا يحصلن على معاشات تقاعدية لعدم اشتراكهن في نظام التقاعد، ستكون النساء هن المستفيدات الرئисيات من ذلك.

المواد ٦ إلى ٨: الحقوق المتعلقة بالعمل

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

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

٤- وينبغي، في السنوات التي تسبق التقاعد، تنفيذ برامج الإعداد للتقاعد، بمشاركة ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمال وغيرها من الهيئات المعنية، من أجل إعداد العمال كبار السن لمواجهة وضعهم الجديد. وينبغي لهذه البرامج، بصفة خاصة، أن تزود هؤلاء العمال بالمعلومات عن حقوقهم والتزاماتهم كمتقاعدين، وعن الفرص والشروط الالزمة لمواصلة القيام بنشاط وظيفي أو للأضطلاع بعمل تطوعي، وعن وسائل مكافحة الآثار الضارة للشيخوخة، وعن التسهيلات المتعلقة بتعليم الكبار والأنشطة الثقافية، واستخدام أوقات الفراغ^(٨).

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

المادة ٩: الحق في الضمان الاجتماعي

٦- تنص المادة ٩ من العهد، بصفة عامة، على وجوب أن تقر الدول الأطراف "بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي" بدون تحديد نوع أو مستوى الحماية التي يتبعها. ومع ذلك، فإن تعبير "الضمان الاجتماعي" يشمل ضمنيا جميع المخاطر المترتبة عن فقد وسائل الاعاشة لأسباب خارجة عن ارادة الشخص.

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

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

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

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

المادة ١٠: حماية الأسرة

-٣١- على أساس الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد والتوصيتين ٢٥ و ٢٩ من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة، ينبغي للدول الأطراف أن تبذل كل الجهود الالزمة لدعم وحماية وتعزيز الأسرة ولمساعدتها، وفقا لنظام القيم الثقافية في كل مجتمع، على تلبية احتياجات أفرادها المسنين الذين تعولهم. وتشجع التوصية ٢٩ الحكومات والمنظمات غير الحكومية على إنشاء إدارات اجتماعية لدعم الأسرة بأكملها عندما تؤوي مسنين في مسكنها، وعلى تنفيذ تدابير توجه بصفة خاصة لصالح الأسر ذات الدخل المنخفض التي ترغب في رعاية المسنين منها في المسكن. وينبغي تقديم هذه المساعدة أيضا إلى الأشخاص الذين يعيشون وحدهم، أو إلى الأزواج المسنين الذين يرغبون في البقاء في المنزل.

المادة ١١: الحق في مستوى معيشي كاف

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

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

المادة ١٢: الحق في الصحة الجسمية والعقلية

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

-٣٥- ومن الواضح أن تزايد عدد الأمراض المزمنة والمتنكسة، وارتفاع تكاليف العلاج في المستشفيات التي تتطلبها هذه الأمراض، لا يمكن معالجتها بالوسائل العلاجية فقط. وفي هذا الشأن، ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار أن المحافظة على الصحة في العمر المتقدم تتطلب استثمارات طوال فترة الحياة.

وبصفة أساسية، من خلال اعتماد أساليب حياة صحية (من ناحية الغذاء والتدريبات البدنية وعدم التدخين أو تناول المشروبات الكحولية، الخ). وتلعب الوقاية من خلال عمليات الفحص المنتظمة التي تناسب احتياجات المسنين دورا حاسما، مثلما تفعل عملية إعادة التأهيل من خلال المحافظة على القدرات الوظيفية للمسنين مما يؤدي إلى انخفاض تكاليف الاستثمارات في مجال الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية.

المواد ١٣ إلى ١٥: الحق في التعليم والثقافة

-٣٦- تعرّف الفقرة ١ من المادة ١٣ من العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم، وفي حالة المسنين، ينبغي تناول هذا الحق من وجهتي نظر مختلفتين ومتكمالتين: (أ) حق المسنين في الاستفادة من البرامج التعليمية، و(ب) تقديم الدراسة التقنية للمسنين وخبراتهم إلى الأجيال الشابة.

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

-٣٨- وفيما يتعلق بالاستفادة من الدراسة التقنية والخبرة المتوافرة لكبار السن، على النحو المشار إليه في الجزء من توصيات خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة المتعلقة بالتعليم (الفقرات ٧٤-٧٦)، يوجّه الانتباه إلى الدور الهام الذي لا يزال المسنون وكبار السن يلعبونه في معظم المجتمعات باعتبارهم ناقلين للمعلومات والمعارف والتقاليد والقيم الروحية. وإلى وجوب عدم فقد هذا العرف. ومن ثم، تعلّق اللجنة أهمية خاصة على الرسالة الواردة في التوصية ٤٧ من الخطة التي تشير إلى تنمية "البرامج التعليمية التي تصوّر كبار السن بصفة المعلمين وناقلي المعرفة والثقافة والقيم الروحية".

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

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

-٤١- وترى التوصية ٥٠ على ضرورة أن تبذل الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمسنون أنفسهم الجهد للتغلب على تصوير المسنين في قوالب على أنهم مصابون دائمًا بعاهات بدنية ونفسية، وأنهم

عجزون عن التصرف على نحو مستقل، وأن لا دور ولا مركز لهم في المجتمع. وهذه الجهود، التي ينبغي لوسائل الإعلام والمؤسسات التربوية أن تشارك فيها أيضا، ضرورية لتحقيق مجتمع يدافع عن الاندماج الكامل للمسنين فيه.

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

الحواشي

(١) أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١: استراتيجية عملية. تقرير الأمين العام (A/47/339)، الفقرة ٥.

(٢) تقرير الجمعية العالمية للشيخوخة، فيينا، ٢٦ تموز/ يوليه - ٦ آب/أغسطس ١٩٨٢: (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.82.I.16).

(٣) قرار الجمعية العامة ٩١/٤٦ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، "تنفيذ خطة العمل الدولية للشيخوخة والأنشطة ذات الصلة"، المرفق.

(٤) أهداف عالمية في مجال الشيخوخة لسنة ٢٠٠١: استراتيجية عملية. (A/47/339)، الفصلان الثالث والرابع.

(٥) قرار الجمعية العامة ٥٤/٧ المؤرخ في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، "إعلان بشأن الشيخوخة".

(٦) انظر توصية منظمة العمل الدولية ١٦٢ (١٩٨٠) بشأن العمال المسنين، الفقرات ٣ إلى ١٠.

(٧) المرجع نفسه، الفقرات ١٩-١١.

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ٣٠.

ثبت عام للمراجع

Albouy, François-Xavier y Kessler, Denis. Un système de retraite européen: une utopie réalisable? Revue Française des Affaires Sociales, No. hors-série, novembre de 1989.

Aranguren, José Luis. La vejez como autorrealizacion personal y social. Ministerio Asuntos Sociales. Madrid 1992.

Beauvoir, Simone de: La vieillese. Gallimard 1970 (Edhsa, 1983).

Cebrián Badia, Francisco Javier: La jubilación forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Laboral No. 14, Madrid 1991.

Commission des Communautés Européennes: L'Europe dans le mouvement démographique (Mandat du 21 juin 1989), Bruselas, junio de 1990.

Duran Heras, Almudena. Antícpio de la jubilación en España. Revista de Seguridad Social, No. 41, Madrid 1989.

Fuentes, C. Josefa. Situación Social del Anciano. Alcalá de Henares, 1975.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.

Girard, Paulette. Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Française, 1989.

Guillemard, Anne Marie. Análisis de las políticas de vejez en Europa. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid 1992.

Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie: Résultat d'une comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipée d'activité. Sociologie du travail, No. 3, Paris 1993.

H. Draus, Renate. Le troisième âge en la République fédérale allemande. Observations et diagnostics économiques No. 22, enero de 1988.

Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europa en los años 90 Jornadas Europeas sobre personas mayores. Alicante 1993.

INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europa: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1990.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Aspectos cuantitativos. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa Occidental: Desarrollo y Posiciones Sindicales, Bruselas, 1988.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

التعليق العام ٧ * (الدورة السادسة عشرة، ١٩٩٧)

الحق في السكن الملائم (المادة ١١-١ من العهد): حالات إخلاء المساكن

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

٢- لقد اعترف المجتمع الدولي منذ زمن بعيد بأن مسألة إخلاء المساكن بالإكراه مسألة خطيرة. ففي عام ١٩٧٦، لاحظ مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أنه ينبغي توجيه اهتمام خاص إلى "عدم القيام بعمليات إزالة كبيرة إلا إذا كان صون المستوطنات واستصلاحها أمراً غير ممكن، وبشرط توفير أماكن سكن أخرى لأهلهما"^(١). وفي عام ١٩٨٨، تم الإقرار "بالتزام الأساسي [للحكومات] المتمثل في حماية وتحسين المساكن والأحياء ... بدلاً من تدميرها أو إلحاقضرر بها"^(٢). وورد في جدول أعمال القرن ٢١ أنه "ينبغي حماية الناس بموجب القانون من الإخلاء الظالم من منازلهم أو أراضيهم"^(٣). وفي جدول أعمال المؤتمر، عاهدت الحكومات نفسها على "حماية جميع الناس من عمليات الإخلاء القسري المخالفة للقانون وتوفير الحماية القانونية منها وتداركها، معأخذ حقوق الإنسان في الاعتبار؛ [و] في حالة تعذر تنادي عمليات الإخلاء، ضمان توفير حلول بديلة ملائمة بحسب الاقتضاء"^(٤). كما بيّنت لجنة حقوق الإنسان أن "ممارسة الإخلاء القسري بشكل انتهاكًا جسيماً لحقوق الإنسان"^(٥). غير أنه، على الرغم من أهمية هذه البيانات، فهي لا تتصدى لإحدى أكثر المسائل حسماً، لا وهي مسألة تحديد الظروف التي تكون فيها حالات إخلاء المساكن بالإكراه مباحة وتحديد أنواع الحماية المطلوبة لضمان مراعاة الأحكام ذات الصلة من العهد.

٣- إن استخدام عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" هو، في بعض الحالات، أمر ينطوي على إشكالات. فهذه العبارة تسعى إلى التعبير عن مفهوم التعسف واللاقانونية. غير أن كثيراً من المراقبين يعتبرون الإشارة إلى "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" حشوأ، بينما انتقد مراقبون آخرون عبارة "حالات الإخلاء غير القانوني للمساكن" لأنها تفترض أن القانون ذا الصلة يوفر حماية وافية للحق في الإسكان ويتفق مع أحكام العهد، والحقيقة، بالتأكيد، ليست كذلك دوماً. كما ارتئي أن عبارة "حالات إخلاء غير المنصفة" هي أكثر موضوعية، حيث إنها لا تشير إلى أي إطار قانوني على الإطلاق. وقد اختار المجتمع الدولي، وخاصة في سياق لجنة حقوق الإنسان، الإشارة إلى "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" وذلك، بالدرجة الأولى، لأن جميع البدائل المقترحة بها عيوب كثيرة من هذا النوع.

٤- إن عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" المستخدمة في هذا التعليق العام تُعرّف بأنها نقل الأفراد والأسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو مؤقت وضد مشيئتهم، من البيوت وأ/أو الأراضي التي يشغلوها، دون إتاحة سبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية أو إتاحة إمكانية الحصول عليها. غير أن حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والمعاهدين الدوليين الخاضعين بحقوق الإنسان.

٥- إن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هي ممارسة واسعة الانتشار وتمس الأشخاص في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. ونظراً للترابط والتشابك القائمين بين حقوق الإنسان كافة، فكثيراً ما تكون عمليات إخلاء المساكن بالإكراه مخللاً بحقوق الإنسان الأخرى. وعليه، فإن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، لمن كانت تخل إخلالاً ظاهراً بالحقوق المدرجة في العهد، فهي قد تسفر أيضاً عن انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية، مثل الحق في الحياة وحق الفرد في الأمان على شخصه والحق في عدم التدخل بالخصوصيات والأسرة والبيت والحق في التمتع السلمي بالممتلكات.

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

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

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

٩- ومن حيث الجوهر، فإن التزامات الدول الأطراف في العهد فيما يتعلق بحالات إخلاء المساكن بالإكراه تستند إلى أحكام المادة ١-١١، مقتربة بأحكام أخرى ذات صلة. وعلى وجه الخصوص، فإن المادة ١-٢ تلزم الدول باستخدام "جميع السبل المناسبة" في سبيل تعزيز الحق في سكن ملائم، غير أنه، نظراً لطبيعة ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، فإن الإشارة في المادة ١-٢ إلى التمتع التدريجي بالحقوق بناء على الموارد المتاحة، هي إشارة لا تكون ذات صلة بالموضوع إلا في حالات نادرة. ولا بد للدولة نفسها من أن تمتلك عن القيام بعمليات إخلاء المساكن بالإكراه وأن تكفل تطبيق أحكام القانون على موظفيها أو على

أطراف ثالثة تمارس هذه العمليات (على النحو المshروح في الفقرة ٣ أعلاه). وعلاوة على ذلك، فإن هذا النهج تعززه المادة ١-١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكمل الحق في عدم الإخلاء بالإكراه دون حماية وافية. فهذه المادة تعترف بجملة أمور، منها حق الإنسان في الحماية من التعرض "على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل" في بيته. ويلاحظ أن التزام الدولة في ضمان احترام هذا الحق ليس مشروطاً باعتبارات متصلة بمواردها المتاحة.

-١٠ إن المادة ١-٢ من العهد تقتضي من الدول الأطراف استخدام "جميع السبل المناسبة"، بما فيها اعتماد تدابير تشريعية، لتعزيز جميع الحقوق التي يحميها العهد. ومع أن اللجنة قد بيّنت في تعلقيها العام (١٩٩٠)^(٣) أن هذه التدابير قد لا تكون لازمة في ما يتعلق بجميع الحقوق، فمن الواضح أن سن تشريعات تحظر عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هو أساس جوهرى يجب أن يقوم عليه أي نظام حماية فعال. وينبغي أن يشمل هذا التشريع تدابير (أ) توفر لشاغلى المساكن والأراضي أكبر قدر ممكن من الضمان لشغelaها، و(ب) تتفق مع أحكام العهد، و(ج) يكون الغرض منها المراقبة الدقيقة للظروف التي قد تجري في ظلها عمليات الإخلاء. كما يجب أن ينطبق التشريع على جميع الموظفين الخاضعين لسلطة الدولة والمساءلين أمامها. وعلاوة على ذلك، فنظراً للاتجاه السائد بشكل متزايد في بعض الدول نحو التقليل كثيراً من مسؤوليات الحكومات في قطاع الإسكان، يجب على الدول الأطراف أن تكفل جعل التدابير التشريعية وغيرها من التدابير وافية للحيلولة دون عمليات الإخلاء بالإكراه، وللمعاقبة. عند الاقتضاء على هذه العمليات التي يقوم بها أفراد بصفتهم الشخصية أو تقوم بها هيئات دون تقديم ضمانات مناسبة. لذلك ينبغي للدول الأطراف استعراض التشريعات والسياسات ذات الصلة كيما تضمن توافقها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في السكن الملائم، كما ينبغي لها إلغاء أو تعديل أية تشريعات أو سياسات تكون متعارضة مع متطلبات العهد.

-١١ إن النساء والأطفال والشباب والمسنين والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية وغيرها، وسائر الضعفاء من أفراد وجماعات، يعانون جميعاً بشكل غير متكافئ من ممارسة الإخلاء بالإكراه. والنساء في الفئات كافة ضعيفات بوجه خاص نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي كثيرة ما تمارس ضدهن فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما فيها ملكية البيوت) أو حقوق حيازة الممتلكات أو المأوى، ونظراً ل تعرضهن بوجه خاص لأفعال العنف والإساءة الجنسية عندما يُصبحن بلا مأوى. إن أحكام عدم التمييز التي تتضمنها المادتان ٢-٢ و٣ من العهد تفرض على الحكومات التزاماً إضافياً بأن تكفل، في حال حدوث عمليات إخلاء، اتخاذ تدابير مناسبة لضمان عدم انطواء ذلك على أي شكل من أشكال التمييز.

-١٢ وبينما قد يكون هناك ما يبرر بعض حالات الإخلاء، كما هو الأمر في حالة الاستمرار في عدم دفع الايجار أو إلحاق ضرر بالممتلكات المستأجرة دون سبب وجيه، يتحتم على السلطات المعنية أن تكفل أن يجري الإخلاء على النحو الذي يجيزه القانون الذي يكون متفقاً مع أحكام العهد، وأن تكون جميع سبل الانتصاف والتعويضات القانونية متاحة للمتضررين.

-١٣ إن عمليات الإخلاء بالإكراه وتدمير المنازل، بوصفها تدابير عقابية، تتعارض أيضاً مع قواعد العهد. وكذلك، تحيط اللجنة علماً بالالتزامات الواردة في اتفاقيتي جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الملحقين بهما عام ١٩٧٧ فيما يتعلق بحظر تهجير السكان المدنيين وتدمير الممتلكات الخاصة، من حيث صلة هذه الالتزامات بممارسة الإخلاء بالإكراه.

٤- وتكفل الدول الأطراف، قبل القيام بأية عمليات إخلاء، وخاصة ما يتعلق منها بجماعات كبيرة، أن يتم استكشاف جميع البدائل المجدية بالتشاور مع المتضررين، بغية الحيلولة دون ضرورة استخدام القوة، أو على الأقل، بغية التقليل من هذه الضرورة إلى أدنى حد. وينبغي توفير سبل الانتصاف أو الإجراءات القانونية للمتأثرين بأوامر الإخلاء. وعلى الدول الأطراف أيضاً أن تكفل للأفراد المعنيين كافةً الحق في التعويض الكافي عن أية ممتلكات تتأثر من جراء ذلك، شخصية كانت أم عقارية. ومن الجدير بالإشارة في هذا الصدد إلى المادة ٣-٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تقتضي من الدول الأطراف أن تكفل توفير "سبيل فعال للتظلم" للأشخاص الذين انتهك حقوقهم وبأن تكفل قيام "السلطات المختصة بإيقاع الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين".

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

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

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

٨- تعي اللجنة أن ثمة مشاريع إثنائية شتى تمولها وكالات دولية في أراضي الدول الأطراف قد أسفرت عن عمليات إخلاء بالإكراه. وتشير اللجنة في هذا الشأن، إلى التعليق العام ٢ (١٩٩٠) الذي ينص، في جملة أمور، على أنه "ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، على سبيل

المثال ... على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم. وينبغي بذل كل جهد ممكن في كل مرحلة من أي مشروع إنمائي لكتالة المراعاة الواجبة للحقوق الواردة في العهد^(١).

-١٩- إن بعض المؤسسات، مثل البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قد اعتمدت مبادئ توجيهية بشأن التهجير وأعادة التوطين بغية الحد من نطاق عمليات الإخلاء بالإكراه والتقليل من المعاناة البشرية المتصلة بها. وكثيراً ما تكون هذه الممارسات مرافقة للمشاريع الإنمائية الكبيرة، مثل بناء السدود وغيرها من المشاريع الكبرى لتوليد الطاقة. إن المراعاة التامة لهذه المبادئ التوجيهية، التي تجسد الالتزامات الواردة في العهد، هي أمر ضروري، سواء من جانب الوكالات أنفسها أو من جانب الدول الأطراف في العهد. وتشير اللجنة في هذا الشأن إلى البيان الوارد في إعلان وبرنامج عمل فيينا بأن "في حين أن التنمية تُيسّر التمتع بجميع حقوق الإنسان، فإن انعدام التنمية لا يجوز اتخاذه ذريعة لتبrier الانتهاكات من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً" (الجزء الأول، الفقرة ١٠).

-٢٠- وفقاً للمبادئ التوجيهية التي اعتمدتها اللجنة، فيما يتعلق بالإبلاغ، يرجى من الدول الأطراف تقديم شتى المعلومات المتعلقة مباشرةً بممارسة عمليات الإخلاء بالإكراه، ومنها معلومات عما يلي: (أ) "عدد الأشخاص الذين تم إخلاؤهم في غضون السنوات الخمس الأخيرة وعدد الأشخاص الذين لا يحظون حالياً بحماية قانونية من الإخلاء التعسفي أو أي نوع من الإخلاء"، (ب) "التشريع المتعلق بحقوق المستأجرین في ضمان شغل المسكن وفي الحماية من الإخلاء"، (ج) "التشريع الذي يحظر أي شكل من أشكال الإخلاء"^(٧).

-٢١- كما يرجى تقديم معلومات بشأن "ما يَتَّخِذُ من تدابير أثناء جملة حالات، منها برامج تحسين المناطق الحضرية ومشاريع إعادة التنمية والنهوض بالموقع والإعداد للمناسبات الدولية (الألعاب الأوليمبية وغيرها من المباريات الرياضية والمعارض والمؤتمرات، وما إلى ذلك) وحملات تجميل المدن، وما إليها، التي تكفل الحماية من الإخلاء أو تكفل إعادة الإسكان بالرضا المتبادل، من كل من يعيشون في الواقع المتأثر أو بالقرب منها"^(٨). بيد أنه لم تقم سوى بضع دول أطراف بإدراج المعلومات المطلوبة في تقاريرها إلى اللجنة. لذلك ترغب اللجنة في التشديد على الأهمية التي تعلقها على تلقي هذه المعلومات.

-٢٢- وبينت بعض الدول الأطراف أن هذا النوع من المعلومات غير متاح. وتشير اللجنة إلى أن رصد الحق في السكن الملائم رصداً فعالاً، سواء من جانب الحكومة المعنية أو من جانب اللجنة، يتعدّر في حال عدم جمع البيانات المناسبة. وهي ترجو من جميع الدول الأطراف أن تحرص على جمع البيانات اللازمة وإدراجها فيما تقدمه من تقارير بموجب أحكام العهد.

الحواشي

- (١) تقرير المؤئل: مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، فانكوفر، ٣١ أيار/مايو - ١١ حزيران/يونيه ١٩٧٦ (A/CONF.70/15), الفصل الثاني، التوصية باء - ٨، الفقرة جيم ٢٠.
- (٢) تقرير لجنة المستوطنات البشرية عن أعمال دورتها الحادية عشرة، إضافة (A/43/8/Add.1)، الفقرة ١٣.
- (٣) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول (vol.I) (A/CONF.151/26/Rev.1)، المرفق الثاني، جدول أعمال القرن ٢١، الفصل ٧-٩(ب).
- (٤) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، (المؤئل الثاني) (A/CONF.165/14)، المرفق الثاني، جدول أعمال المؤئل، الفقرة ٤٠(ن).
- (٥) قرار لجنة حقوق الإنسان ٧٧/١٩٩٣، الفقرة ١.
- (٦) E/1990/23، المرفق الثالث، الفقرتان ٦ و٨(د).
- (٧) .E/C.12/1990/8, annex IV
- (٨) المرجع نفسه.

الجزء الثالث

التوصيات العامة

المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري

وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، يجوز للجنة إبداء اقتراحات وتوصيات عامة استناداً إلى دراستها للتقارير والمعلومات الواردة من الدول الأطراف. وينبغي إبلاغ هذه الاقتراحات والتوصيات العامة إلى الجمعية العامة مشفوعة بأية ملاحظات قد تبديها الدول الأطراف. وقد اعتمدت اللجنة حتى الآن توصيات عامة يبلغ مجموعها ١٨ توصية.

التوصية العامة الأولى (الدورة الخامسة، ١٩٧٢)*

ووجدت اللجنة، على أساس قيامها، في دورتها الخامسة، بالنظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، أن قوانين عدة دول أطراف لا تتضمن الأحكام المنصوص عليها في المادة ٤(أ) و(ب) من الاتفاقية، وهي أحكام إلزامية التنفيذ بموجب الاتفاقية بالنسبة إلى جميع الدول الأطراف (مع إيلاء الاعتبار الواجب للمبادئ التي يتضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والحقوق المبينة بصرامة في المادة ٥ من الاتفاقية).

وتوصي اللجنة، بناءً على ذلك، بأن تقوم الدول الأطراف التي يوجد في قوانينها نقص في هذا الصدد، بالنظر وفقاً لإجراءاتها التشريعية الوطنية في مسألة استكمال قوانينها باحكام تتفق مع متطلبات المادة ٤(أ) و(ب) من الاتفاقية.

التوصية العامة الثانية (الدورة الخامسة، ١٩٧٤)*

نظرت اللجنة في عدة تقارير واردة من الدول الأطراف أُعرب فيها عن الاعتقاد، أو لمّح فيها ضمناً إلى الاعتقاد، بأن المعلومات المذكورة في رسالة اللجنة المؤرخة في ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٧٠ (CERD/C/R.12) لا لزوم لأن توفرها الدول الأطراف التي لا يوجد في أقاليمها تمييز عنصري.

ولكن، نظراً لأن جميع الدول الأطراف تعهد، وفقاً للفقرة ١ من المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها والتي تجعل أحكام الاتفاقية نافذة، ونظراً لأن جميع فئات المعلومات التي ترد قائمة بها في رسالة اللجنة المؤرخة في ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٧٠ تشير إلى الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف بموجب الاتفاقية، فإن هذه الرسالة موجهة إلى جميع الدول الأطراف بلا تمييز، سواء وجد في إقليم كل منها تمييز عنصري أو لم يوجد. وترحب اللجنة بأن تدرج في التقارير الواردة من جميع الدول الأطراف، التي لم تفعل ذلك، المعلومات اللازمة وفقاً لجميع العناوين المبينة في رسالة اللجنة المذكورة آنفاً.

*واردة في الوثيقة A/8718.

التوصية العامة الثالثة (الدورة السادسة، ١٩٧٤)*

نظرت اللجنة في بعض التقارير الواردة من الدول الأطراف التي تتضمن معلومات عن التدابير المتخذة لتنفيذ قرارات أجهزة الأمم المتحدة المتعلقة بالعلاقات مع النظم العنصرية في الجنوب الأفريقي.

وتحلّظ اللجنة أنه، في الفقرة العاشرة من ديباجة الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، "قد عقدت" الدول الأطراف "عزمها" على القيام بحملة أمور، من بينها، "بناء مجتمع دولي متحرر من جميع أشكال العزل والتمييز العنصريين".

وتحلّظ اللجنة أيضاً أنه، في المادة ٣ من الاتفاقية، "تشجب الدول الأطراف بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري".

وفضلاً عن ذلك، تلاحظ اللجنة أن الجمعية العامة، في القرار ٢٧٨٤ (د. ٢٦)، الفرع ثالث، مباشرةً بعد أن أحاطت علماً مع التقدير بتقرير اللجنة السنوي الثاني وبعد أن أيدَّت بعض الآراء والتوصيات المقدمة من اللجنة، قد طلبت "إلى جميع المتاحرين مع أفريقيا الجنوبية الامتناع عن اتيان أي عمل من شأنه تشجيع أفريقيا الجنوبية والنظام غير الشرعي الحاكم في روديسيا الجنوبية على مواصلة انتهاك مبادئ وأهداف الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكل أشكاله".

وتعرب اللجنة عن رأي مفاده أن التدابير المتخذة على المستوى الوطني لإنفاذ أحكام الاتفاقية تترابط مع التدابير المتخذة على المستوى الدولي للتشجيع على أن تُحترم في كل مكان مبادئ الاتفاقية.

وترحب اللجنة بأن تدرج في التقارير المقدمة بموجب الفقرة ١ من المادة ٩ من الاتفاقية من جانب أي دولة طرف تختار أن تفعل ذلك، معلومات تتعلق بحالة علاقاتها الدبلوماسية والاقتصادية وغير ذلك من العلاقات بالنظم العنصرية في الجنوب الأفريقي.

التوصية العامة الرابعة (الدورة الثامنة، ١٩٧٣)**

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

بعد أن نظرت في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في دورتيها السابعة والثامنة،

* واردة في الوثيقة A/8718.

** واردة في الوثيقة A/9018.

وإذ تضع في اعتبارها وجوب أن تكون التقارير التي ترسلها الدول الأطراف إلى اللجنة موفرة للمعلومات قدر الإمكان،

تدعو الدول الأطراف إلى بذل جهودها لدرج في تقاريرها المقدمة بموجب المادة 9 معلومات ذات صلة عن التكوين الديمغرافي لسكانها المشار إليهم في أحكام المادة 1 من الاتفاقية.

التوصية العامة الخامسة (الدورة الخامسة عشرة، ١٩٧٧)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تضع في اعتبارها أحكام المادتين 7 و 9 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

واقتناعا منها بأن مكافحة النعرات المؤدية إلى التمييز العنصري، وتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين الجماعات العرقية والاثنية، ونشر مبادئ ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة وإعلانات حقوق الإنسان وغيرها من الصكوك ذات الصلة التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا الصدد، هي كلها وسائل مهمة وفعالة للقضاء على التمييز العنصري،

وإذ ترى أن الالتزامات المنصوص عليها في المادة 7 من الاتفاقية، والتي هي ملزمة لجميع الدول الأطراف، يجب أن تفي بها هذه الدول، بما فيها الدول التي تعلن أن التمييز العنصري لا يمارس في الأقاليم الخاضعة لولايتهما، وأنه، وبالتالي، يجب على جميع الدول الأطراف أن تدرج في التقارير التي تقدمها عملا بالفقرة 1 من المادة 9 من تلك الاتفاقية، معلومات عن تنفيذها لأحكام هذه المادة،

وإذ تلاحظ مع الأسف أن قلة من الدول الأطراف قد أدرجت في التقارير التي قدمتها وفقا للمادة 9 من الاتفاقية معلومات عن التدابير التي اتخذتها والتي تجعل أحكام المادة 7 من الاتفاقية نافذة، وأن هذه المعلومات كثيرا ما كانت عامة وسطحية،

وإذ تشير إلى أنه يجوز للجنة، عملا بالفقرة 1 من المادة 9، أن تطلب معلومات إضافية من الدول الأطراف،

1- ترجو من كل دولة طرف لم تقم بذلك أن تدرج في التقرير المسبق الذي ستقدمه عملاً بالمادة 9 من الاتفاقية، أو في تقرير خاص تقدمه قبل الموعد الذي يصبح فيه تقريرها الدوري المسبق واجب التقديم - معلومات مناسبة عن التدابير التي اتخذتها والتي تجعل أحكام المادة 7 من الاتفاقية نافذة؛

-٢- توجه أنظار الدول الأطراف إلى أنه يجب، وفقاً للمادة ٧ من الاتفاقية، أن تتضمن المعلومات التي تشير إليها الفقرة السابقة معلومات عن "التدابير الفورية والفعالة" التي اتخذتها "في ميادين التعليم والتربيّة والثقافة والاعلام" بقصد:

- (أ) "مكافحة النعرات المؤدية إلى التمييز العنصري";
- (ب) "تعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين الأمم والجماعات العرقية أو الإثنية";
- (ج) "نشر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري". وكذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

التوصية العامة السادسة (الدورة الخامسة والعشرون، ١٩٨٢)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تسلم بأن عدداً كبيراً من الدول صدقَ على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أو انضم إليها،
وإذ تضع في اعتبارها، مع ذلك، أن التصديق وحده لا يمكن جهاز الرقابة المنشأ بموجب الاتفاقية من أداء مهمته بفعالية،
وإذ تشير إلى أن المادة ٩ من الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بتقديم تقارير أولية ودورية عن التدابير التي يجعل أحكام الاتفاقية نافذة،

وإذ تعلن أن ما لا يقل عن ٨٩ تقريراً مطلوبة من ٦٢ دولة قد فات حالياً موعد تقديمها، وأن ٤٢ تقريراً من هذه التقارير مطلوبة من ١٥ دولة قد فات موعد تقديمها، وأن كل دولة من تلك الدول متاخرة في تقديم تقريرين أو أكثر، وأن أربعة من التقارير الأولية التي كان من الواجب تقديمها في الفترة من ١٩٧٣ إلى ١٩٧٨ لم يتم تلقيها بعد،

وإذ تلاحظ مع الأسف أن لا الرسائل التذكيرية الموجهة بواسطة الأمين العام إلى الدول الأطراف ولا إدراج المعلومات ذات الصلة في التقارير السنوية المقدمة إلى الجمعية العامة قد أحدثت الأثر المنشود، في جميع الحالات،

*واردة في الوثيقة A/37/18.

تدعى الجمعية العامة إلى ما يلي:

(أ) أن تحبط علما بالحالة;

(ب) أن تستخدم سلطتها لضمان أن تتمكن اللجنة من الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية بصورة أكثر فعالية.

التوصية العامة السابعة المتعلقة بتنفيذ المادة ٤ من الاتفاقية (الدورة الثانية والثلاثون، ١٩٨٥)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

وقد نظرت في التقارير الدورية للدول الأطراف على مدار فترة ١٦ عاما، وفي أكثر من ١٠٠ حالة في التقارير الدورية السادسة والسابعة والثامنة للدول الأطراف،

وإذ تشير إلى توصيتها العامة الأولى الصادرة في ٢٤ شباط/فبراير ١٩٧٢، ومقرراها ٣ (د-٧) المؤرخ في ٤ أيار/مايو ١٩٧٣، وتأكد مما من جديد،

وإذ تلاحظ مع الارتياح أن الدول الأطراف قد قدمت، في عدد من التقارير، معلومات بشأن الحالات المحددة التي تتناول تنفيذ المادة ٤ من الاتفاقية فيما يتعلق بأعمال التمييز العنصري،

وإذ تلاحظ، مع ذلك، أنه لم تَسْنَ في عدد من الدول الأطراف التشريعات الازمة لتنفيذ المادة ٤ من الاتفاقية، ولم تُفِ بعد دول أطراف كثيرة بجميع متطلبات المادة ٤(أ) و(ب) من الاتفاقية.

وإذ تشير كذلك إلى أن الدول الأطراف، وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٤، "تعهد باتخاذ التدابير الفورية الإيجابية الرامية إلى القضاء على كل تحريض على هذا التمييز وكل عمل من أعماله"، مع المراقبة الحقة للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللح حقوق المقررة صراحة في المادة ٥ من هذه الاتفاقية،

وإذ تضع في اعتبارها الجوانب الوقائية للمادة ٤ الهادفة إلى ردع العنصرية والتمييز العنصري فضلاً عن الأنشطة الرامية إلى تعزيزهما أو التحريرهما عليهما،

١- توصي بأن تقوم الدول الأطراف التي لا تلبى تشريعاتها أحکام المادة ٤(أ) و(ب) من الاتفاقية باتخاذ الخطوات الازمة بغية تلبية المتطلبات الالزامية لتلك المادة؛

-٢- ترجو من الدول الأطراف، التي لم تفعل ذلك بعد، أن تقدم إلى اللجنة في تقاريرها الدورية معلومات أكثر اكتمالاً عن أسلوب ونطاق التنفيذ الفعال لأحكام المادة ٤(أ) و(ب)، وأن تضمّن تقاريرها المقتطفات ذات الصلة من النصوص؛

-٣- ترجو كذلك من الدول الأطراف، التي لم تفعل ذلك بعد، أن تبذل الجهود لتقديم قدر أكبر من المعلومات، في تقاريرها الدورية، بشأن القرارات التي اتخذتها المحاكم الوطنية المختصة ومؤسسات الدولة الأخرى فيما يتعلق بأعمال التمييز العنصري ولا سيما الجرائم التي تتناولها المادة ٤(أ) و(ب).

التوصية العامة الثامنة المتعلقة بتفسير وتطبيق الفقرتين ١ و٤ من المادة ١ من الاتفاقية (الدورة الثامنة والثلاثون، ١٩٩٠)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

وقد نظرت في تقارير من دول أطراف تتعلق بمعلومات عن الطرق التي يجري بها تحديد هوية الأفراد من حيث انتسابهم إلى فئة أو فئات عرقية أو إثنية معينة،

ترى أن يكون هذا التحديد للهوية، إذا لم يوجد ما يبرر خلاف ذلك، قائماً على أساس التحديد الذاتي لهذه الهوية من قبل الفرد المعني.

التوصية العامة التاسعة المتعلقة بتطبيق الفقرة ١ من المادة ٨ من الاتفاقية (الدورة الثامنة والثلاثون، ١٩٩٠)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ ترى أن احترام استقلال الخبراء أمر ضروري لتأمين المراعاة التامة لحقوق الإنسان والحييات الأساسية،

وإذ تشير إلى الفقرة ١ من المادة ٨ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

وإذ يشير جزّعها نزوع ممثلي دول ومنظمات وجماعات إلى ممارسة الضغط على الخبراء، ولا سيما أولئك الذين يعملون بصفة مقررين قطريين،

توصي بقوة بأن يحترموا دون أي تحفظ مركز أعضائها بصفتهم خبراء مستقلين ذوي نزاهة مُسلّم بها ويعملون بصفتهم الشخصية.

* A/45/18 واردة في الوثيقة

التوصية العامة العاشرة المتعلقة بالمساعدة التقنية (الدورة التاسعة والثلاثون، ١٩٩١)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تحيط علماً بتوصية الاجتماع الثالث للشخصيات التي تتولى رئاسة الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، على نحو ما أقرته الجمعية العامة في دورتها الخامسة والأربعين، بشأن وجوب تنظيم سلسلة من الحلقات الدراسية أو حلقات العمل على الصعيد الوطني، لغرض تدريب المشتركين في إعداد تقارير الدول الأطراف.

وإذ يساورها القلق إزاء استمرار بعض الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في عدم وفائها بالتزاماتها بتقديم التقارير بموجب الاتفاقية،

وإذ تعتقد أن الدورات التدريبية وحلقات العمل التي تنظم على الصعيد الوطني يمكن أن تقدم مساعدة لا حد لها إلى الموظفين المسؤولين عن إعداد تقارير الدول الأطراف.

١- ترجو من الأميين العام أن ينظم، بالتشاور مع الدول الأطراف المعنية، ما يناسب من دورات تدريب وحلقات عمل وطنية، موجهة إلى موظفيها القائمين بإعداد التقارير، في أقرب وقت ممكن؛

٢- توصي بالاستفادة من خدمات موظفي مركز حقوق الإنسان فضلاً عن خبراء لجنة القضاء على التمييز العنصري، حسبما هو مناسب، في إدارة دورات التدريب وحلقات العمل هذه.

التوصية العامة الحادية عشرة المتعلقة بغير المواطنين (الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)**

١- الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعرّف التمييز العنصري. والفقرة ٢ من المادة ١ تستثنى من هذا التعريف الأفعال التي تصدر عن إحدى الدول الأطراف والتي تفرق بين المواطنين وغير المواطنين. والفقرة ٣ من المادة ١ تقييد الفقرة ٢ من المادة ١ بإعلانها أنه لا يجوز للدول الأطراف، فيما يتعلق بغير المواطنين، أن تميز ضد أي جنسية معينة.

٢- ولاحظت اللجنة أن الفقرة ٢ من المادة ١ قد فُسرت في بعض الأحيان على أنها تجعل الدول الأطراف في حل من أي التزام بالابلاغ عن المسائل المتصلة بالتشريعات المتعلقة بالأجانب. ولذلك، تؤكد اللجنة أن الدول الأطراف ملزمة بالابلاغ بشكل كامل عن التشريعات المتعلقة بالأجانب وتنفيذها.

٣- وتؤكد اللجنة كذلك أن الفقرة ٢ من المادة ١ يجب ألا تفسر على نحو ينتقص بأي شكل من الحقوق والحريات المعترف بها والمنصوص عليها في الصكوك الأخرى، وب خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

* واردة في الوثيقة A/46/18.

** واردة في الوثيقة A/48/18.

التوصية العامة الثانية عشرة بشأن الدول الخالفة (الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تؤكد أهمية المشاركة العامة من جانب الدول في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

وإذ تضع في اعتبارها ظهور دول خالفة نتيجة لحل بعض الدول،

١- تشجع الدول الخالفة التي لم تفعل ذلك بعد على أن تؤكد للأمين العام، بوصفه وديعاً للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بأنها تتطلب مقيمة بالالتزامات المترتبة على هذه الاتفاقية، في حال كون الدول السلف أطرافاً فيها:

٢- تدعو الدول الخالفة التي لم تفعل ذلك بعد إلى الانضمام إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، في حال عدم كون الدول السلف أطرافاً فيها:

٣- تدعو الدول الخالفة إلى النظر في أهمية إصدار إعلان بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تعرف فيه باختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري في استلام ودراسة الرسائل المقدمة من الأفراد.

التوصية العامة الثالثة عشرة بشأن تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين في مجال حماية حقوق الإنسان
(الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)*

١- تتعهد الدول الأطراف، وفقاً للفقرة ١ من المادة ٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بعدم إتياز جميع السلطات العامة والمؤسسات العامة، الوطنية والمحلية، لأي ممارسة من ممارسات التمييز العنصري؛ وتتعهد الدول الأطراف، كذلك، بضمان الحقوق المدرجة في المادة ٥ من الاتفاقية بالنسبة إلى أي شخص دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثنى.

٢- وتتوقف تأدية هذه الالتزامات إلى حد كبير على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الوطنية الذين يمارسون صلاحيات الشرطة، وبخاصة صلاحيات الاحتجاز أو الاعتقال، وعلى ما إذا كانوا ملمنين إماماً سليماً بالالتزامات المترتبة على دولتهم بموجب الاتفاقية. وينبغي أن يتلقى الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين تدريباً مكثفاً لضمان قيامهم، لدى أداء واجباتهم، باحترام كرامة الإنسان وحمايتها وصيانتها ودعم حقوق الإنسان لجميع الأشخاص دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثنى.

٣- وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى القيام، لدى تنفيذها المادة ٧ من الاتفاقية، باستعراض وتحسين تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بحيث تنفذ معايير الاتفاقية وكذلك مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (١٩٧٩) تنفيذاً كاملاً. كما ينبغي لها أن تدرج ما يتصل بذلك من معلومات في تقاريرها الدورية.

* واردة في الوثيقة A/48/18.

التوصية العامة الرابعة عشرة بشأن الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية (الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)*

- يشكل عدم التمييز، إلى جانب المساواة أمام القانون والمساواة في الحماية القانونية دون أي تمييز، مبدأ أساسيا في حماية حقوق الإنسان. وتود اللجنة أن توجه نظر الدول الأطراف إلى بعض ملامح تعريف التمييز العنصري الوارد في الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ففي رأي اللجنة أن عبارة "يقوم على أساس" لا تحمل أي معنى مختلف عن عبارة "بسبب" الواردة في الفقرة ٧ من الدبياجة. فكل تمييز يكون متناقضاً مع الاتفاقية، إذا كان غرضه أو أثره هو المساس بحقوق وحرمات معينة. وهذا ما يؤكده الالتزام المترتب على الدول الأطراف بموجب الفقرة (ج) من المادة ٢، بإلغاء أي قانون أو ممارسة يؤديان إلى خلق التمييز العنصري أو ادامته.

- وتلاحظ اللجنة أن التفريق في المعاملة لا يشكل تمييزا، إذا كانت معايير هذا التفريق، التي تقيّم على أساس مقارتها بأهداف ومقاصد الاتفاقية، شرعية أو تقع ضمن نطاق الفقرة ٤ من المادة ١ من الاتفاقية. وعند نظر اللجنة في المعايير التي يمكن أن تكون قد استعملت، ستعترف بأنه يمكن لافعال معينة أن تكون لها أغراض متباعدة. وعند سعي اللجنة إلى البت فيما إذا كان لفعل ما أثر يتناقض مع الاتفاقية، ستبحث كي ترى ما إذا كان لهذا الفعل أثر مختلف لا مبرر له على جماعة متميزة بالعرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني.

- كما تشير الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية إلى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وترتدى الحقوق والحريات ذات الصلة في المادة ٥.

التوصية العامة الخامسة عشرة بشأن المادة ٤ من الاتفاقية (الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)*

- لدى اعتماد الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، كان ينظر إلى المادة ٤ على أنها رئيسية بالنسبة إلى النضال ضد التمييز العنصري. وفي ذاك الوقت، كان هناك خوف واسع الانتشار من إحياء الأيديولوجيات المستبدة. وكان حظر نشر أفكار التفوق العنصري، والنشاط المنظم الذي من المحتمل أن يحرّض الناس على ارتكاب العنف العنصري، يعتبر أمراً حساساً. ومنذ ذاك الوقت، ما برحـت اللجنة تتلقى أدلة على العنف المنظم القائم على أساس الأصل الإثني وعلى الاستغلال السياسي للفروق الإثنية. ونتيجة لهذا، أصبحـت الآن تنفيذ المادة ٤ ذا أهمية متزايدة.

- وتشير اللجنة إلى توصيتها العامة السابعة، التي أوضحت فيها أن أحكام المادة ٤ ملزمة بطبعتها. ولتأدية هذه الالتزامات، يجب على الدول الأطراف ليس فقط سن تشريعات مناسبة وإنما أيضاً ضمان تنفيذها بشكل فعال. ونظراً لأن تهديدات العنف العنصري وأفعاله تؤدي بسهولة إلى أفعال أخرى بهذه وتخلق جواً من العداء، ليس هناك ما يفي بالتزامات الرد الفعال سوى التدخل الفوري.

- وتطـلب المادة ٤(أ) من الدول الأطراف أن تفرض عقوبات على أربع فئات لسوء السلوك: '١' نشر الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية؛ و'٢' التحرـيـض على الكراهية العنصرية؛ و'٣' أفعال العنف المرتكبة ضد أي عرق أو أية جماعة من الأشخاص من لون أو أصل إثني آخر؛ و'٤' التحرـيـض على ارتكاب أفعال كهذه.

٤- وفي رأي اللجنة أن حظر نشر جميع الأفكار القائمة على التفوق العنصري أو الكراهية العنصرية إنما ينسجم مع الحق في حرية الرأي والتعبير. وهذا الحق منصوص عليه في المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومشار إليه في المادة ٥(د)،^٨ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وعلاقته بالمادة ٤ مشار إليها في المادة ذاتها. وممارسة المواطن لهذا الحق تتضمن واجبات ومسؤوليات خاصة، محددة في الفقرة ٢ من المادة ٢٩ من الإعلان العالمي المذكور، يحظى بينها الالتزام بعدم نشر الأفكار العنصرية بأهمية خاصة. وتود اللجنة، علاوة على ذلك، أن توجه نظر الدول الأطراف إلى المادة ٢٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي توجب أن تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

٥- كما تعاقب المادة ٤(أ) تمويل الأنشطة العنصرية، التي تشمل في رأي اللجنة جميع الأنشطة المذكورة في الفقرة ٣ أعلاه، أي جميع الأنشطة المتبنية من الاختلافات الإثنية والعنصرية. وتدعو اللجنة الدول الأطراف إلى التحقيق فيما إذا كانت قوانينها الوطنية وكذا تنفيذها يستوفيان هذا المتطلب.

٦- وقد أكدت بعض الدول أن من غير الملائم في نظامها القانوني الإعلان عن عدم شرعية منظمة ما، قبل قيام أعضاء تلك المنظمة بالترويج للتمييز العنصري أو بالتحريض عليه. وفي رأي اللجنة أن المادة ٤(ب) تضع عبئاً أكبر على كاهل هذه الدول مؤداه أن تحرض على مواجهة هذه المنظمات في أبكر وقت ممكن. فلا بد من إعلان عدم شرعية هذه المنظمات وكذلك النشاطات المنظمة والنشاطات الدعائية الأخرى وحظرها. ويتبغي المعاقبة على المشاركة في هذه المنظمات.

٧- وتحدد المادة ٤(ج) من الاتفاقية التزامات السلطات العامة. فالسلطات العامة في جميع المستويات الإدارية، بما فيها البلديات، ملتزمة بهذه الفقرة. وترى اللجنة أن على الدول الأطراف أن تكفل مراعاة هذه السلطات لهذه الالتزامات وأن تقدم تقارير عن ذلك.

التوصية العامة السادسة عشرة بشأن تطبيق المادة ٩ من الاتفاقية (الدورة الثانية والأربعون، ١٩٩٣)*

١- بموجب المادة ٩ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تتبع الدول الأطراف بأن تقدم، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقارير لكي تنظر فيها اللجنة، بشأن التدابير التي اتخذتها لـأعمال أحكام الاتفاقية.

٢- وفيما يتعلق بالتزام الدول الأطراف المشار إليه، لاحظت اللجنة، في بعض المناسبات، أن التقارير قد أوردت إشارات إلى حالات قائمة في دول أخرى.

-٣- ولهذا السبب، تود اللجنة أن تذكر الدول الأطراف بأحكام المادة ٩ من الاتفاقية بشأن محتويات تقاريرها، مع مراعاة المادة ١١، التي تعد الوسيلة الاجرائية الوحيدة المتاحة للدول لتوجيه انتباه اللجنة إلى الحالات التي ترى فيها أن بعض الدول الأخرى لا تقوم بإعمال أحكام الاتفاقية.

التوصية العامة السابعة عشرة بشأن إنشاء مؤسسات وطنية لتمكين تنفيذ الاتفاقية (الدورة الثانية والأربعون،

*(١٩٩٣)

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تضع في اعتبارها ممارسة الدول الأطراف بشأن تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

وأقتناعاً منها بضرورة مواصلة التشجيع على إنشاء مؤسسات وطنية لتمكين تنفيذ الاتفاقية،

وإذ تؤكد الحاجة إلى زيادة تعزيز تنفيذ الاتفاقية،

-١- توصي الدول الأطراف بأن تنشئ لجاناً وطنية أو هيئات أخرى ملائمة، آخذة في اعتبارها، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية والمرفقة بقرار لجنة حقوق الإنسان ٥٤/١٩٩٢ المؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٢، لكي تتحقق، في جملة أمور، المقاصد التالية:

(أ) تعزيز احترام التمتع بحقوق الإنسان دون أي تمييز، على النحو المبين صراحة في المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛

(ب) استعراض السياسات الحكومية الرامية إلى الحماية من التمييز العنصري؛

(ج) رصد الامتثال التشريعي لأحكام الاتفاقية؛

(د) تثقيف الجمهور بشأن التزامات الدول الأطراف بموجب الاتفاقية؛

(هـ) مساعدة الحكومات على إعداد التقارير المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري؛

-٢- توصي أيضاً بأنه، حيالاً تنشأ هذه اللجان، ينبغي إشراكها في إعداد التقارير وربما إشراكها أيضاً في الوفود الحكومية بغية تعزيز الحوار بين اللجنة والدولة الطرف المعنية.

التوصية العامة الثامنة عشرة بشأن إنشاء محكمة دولية لملاحقة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية (الدورة الرابعة والأربعون، ١٩٩٤)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ يشير جزءها العدد المتزايد من المذايحة والفضائح المرتكبة بدوافع عنصرية وإثنية في مناطق مختلفة من العالم،

وأقتناعاً منها بأن إفلات المرتكبين من العقاب هو عامل رئيسي مساهم في وقوع وتكرار هذه الجرائم،

وأقتناعاً منها بالحاجة إلى القيام، بأسرع ما يمكن، بإنشاء محكمة دولية ذات اختصاص عام لملاحقة جريمة الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية والانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولات الإضافية الملحقة بها لعام ١٩٧٧،

وإذ تأخذ في اعتبارها العمل الذي سبق أن أنجزته بشأن هذه المسألة لجنة القانون الدولي، والتشجيع الذي أعطته في هذا الصدد الجمعية العامة في قرارها ٣١/٤٨ المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣

وإذ تأخذ في اعتبارها أيضاً قرار مجلس الأمن رقم ٨٧٢ (١٩٩٣) المؤرخ في ٢٥ أيار/مايو ١٩٩٣ القاضي بإنشاء محكمة دولية لمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة،

١- ترى وجوب إنشاء محكمة دولية ذات اختصاص عام على وجه الاستعجال لملاحقة جريمة الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، بما في ذلك القتل العمد والاغتيال والاستعباد والترحيل والسجن والتعذيب والاغتصاب والاضطهاد لأسباب سياسية وعنصرية ودينية وغير ذلك من الأفعال الإنسانية الموجهة ضد أي مجموعة من السكان المدنيين، والانتهاكات الخطيرة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وللبروتوكولات الإضافية الملحقة بها لعام ١٩٧٧؛

٢- تحث الأمين العام على توجيهه نظر الأجهزة والهيئات المختصة في الأمم المتحدة، بما فيها مجلس الأمن، إلى هذه التوصية؛

٣- ترجو من المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يكفل قيام مركز حقوق الإنسان، بصورة منتظمة، بتجميع جميع المعلومات المتعلقة بالجرائم المشار إليها في الفقرة ١ لكي تكون في متناول المحكمة الدولية بمجرد إنشائها.

* واردة في الوثيقة A/49/18.

التوصية العامة التاسعة عشرة بشأن المادة ٣ من الاتفاقية (الدورة السابعة والأربعون، ١٩٩٥)*

- تلفت لجنة القضاء على التمييز العنصري انتباه الدول الأطراف إلى صياغة المادة ٣، التي تتعهد الدول الأطراف بموجبها بمنع وحظر واستئصال جميع ممارسات العزل العنصري والفصل العنصري في الأقاليم الخاضعة لولايتها. وقد تكون الإشارة إلى الفصل العنصري وجهت حسراً إلى جنوب أفريقيا، إلا أن هذه المادة بصيغتها المعتمدة تحظر جميع أشكال العزل العنصري في جميع البلدان.
- وتعتقد اللجنة أن الالتزام باستئصال جميع الممارسات التي هي من هذا النوع يشمل الالتزام باستئصال نتائج هذه الممارسات التي اضطاعت أو تسامحت بها حكومات سابقة في الدولة أو فرضتها قوى من خارج الدولة.
- وتلاحظ اللجنة أنه رغم أن السياسات الحكومية قد تكون هي التي أوجدت أوضاع العزل العنصري الكامل أو الجزئي في بعض البلدان، فإن وضعاً يمارس فيه العزل الجزئي يمكن أن ينشأ أيضاً كناتج عرضي غير مقصود لتصرفات الأفراد، ففي العديد من المدن، تتأثر الأنماط السكنية بالفروق في الدخل التي تصبّحها أحياناً فوارق في العرق واللون والنسب والأصل القومي أو الإثني، بحيث يمكن أن يوصم السكان بوصمة ما ويعاني الأفراد شكلًا من أشكال التمييز تمتزج فيه الأسباب العنصرية بأسباب أخرى.
- وتؤكد اللجنة لذلك أنه يمكن أيضاً أن ينشأ وضع من أوضاع العزل العنصري دون أي مبادرة أو مشاركة مباشرة من جانب السلطات العامة. وهي تدعو الدول الأطراف إلى رصد جميع الاتجاهات التي يمكن أن تؤدي إلى نشوء العزل العنصري، والعمل على استئصال أية نتائج سلبية قد تترجم عنه، ووصف أي إجراء كهذا في تقاريرها الدورية.

التوصية العامة العشرون (الدورة الثامنة والأربعون، ١٩٩٦)**

- تتضمن المادة ٥ من الاتفاقية التزام الدول الأطراف بضمان التمتع، بالحقوق والحربيات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من دون تمييز عنصري. وينبغي ملاحظة أن الحقوق والحربيات المذكورة في المادة ٥ لا تشكل قائمة جامعة مانعة. ويتصدر هذه الحقوق والحربيات تلك الحقوق والحربيات الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على النحو المذكور في ديباجة الاتفاقية. وقد جرى تناول معظم هذه الحقوق بالتفصيل في العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وعليه تكون جميع الدول الأطراف ملزمة بالإقرار بحقوق الإنسان وبحماية التمتع بها وإن اختلف أسلوب الدول الأطراف في ترجمة هذه الالتزامات إلى نظم قانونية لها. والمادة ٥ من الاتفاقية، فضلاً عن أنها تقتضي ضمان أن تخلو ممارسة حقوق الإنسان من التمييز العنصري، لا تنشئ من تلقاء ذاتها حقوقاً مدنية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، ولكنها تفترض وجود هذه الحقوق والاعتراف بها. وتلزم الاتفاقية الدول بحظر التمييز العنصري، في التمتع بحقوق الإنسان هذه والقضاء على هذا التمييز.

واردة في الوثيقة A/50/8.

*

واردة في الوثيقة A/51/18.

**

-٤- متى فرضت دولة ما قيادا على حق من الحقوق المدرجة في المادة ٥ من الاتفاقية التي تنطبق في ظاهر الأمر على كل شخص داخل ولايتها، وجب عليها أن تكفل ألا يكون القيد يوفي الغرض ولا في النتيجة، منافياً للمادة ١ من الاتفاقية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية لحقوق الإنسان. واللجنة ملزمة، للتحقق في أن هذه هي الحال، بإجراء مزيد من البحث والتحقيق من أجل أن تتأكد من أن أي قيد من هذا القبيل لا يستتبع تمييزاً عنصرياً.

-٣- ويتعين أن يتمتع كل الأشخاص الذين يعيشون في كنف دولة ما بكثير من الحقوق والحرريات المذكورة في المادة ٥، مثل الحق في المساواة في المعاملة أمام المحاكم، أما غير ذلك من الحقوق، مثل الحق في الاشتراك في الانتخابات وفي التصويت وفي الترشيح، فهي من حقوق المواطنين.

-٤- وتوصي الدول الأطراف بتقديم تقارير عن التنفيذ اللامعيزي لكل من الحقوق والحرريات المشار إليها في المادة ٥ من الاتفاقية، حتى محتواها وحرية فحصها.

-٥- وتتولى الدولة الطرف حماية الحقوق والحرريات المشار إليها في المادة ٥ من الاتفاقية وأي حقوق مماثلة. ويمكن تحقيق هذه الحماية بأساليب شتى، سواء باستخدام المؤسسات العامة أو من خلال أنشطة المؤسسات الخاصة. والدولة الطرف المعنية ملزمة، على كل حال، بكفالة التنفيذ الفعلي للاتفاقية وتقديم تقرير عن ذلك بموجب المادة ٩ من الاتفاقية. وبقدر ما يكون للمؤسسات الخاصة تأثير على ممارسة الحقوق أو على توافر الفرص، يتعين على الدولة الطرف أن تكفل ألا يكون هدف نتيجة ذلك التأثير ولا أثره إيجاد التمييز العنصري أو إدامة أمنده.

التوصية العامة الحادية والعشرون (الدورة الثامنة والأربعون، ١٩٩٦)*

-٦- تلاحظ اللجنة أن الجماعات أو الأقليات العرقية أو الدينية كثيراً ما تتخذ من الحق في تقرير المصير أساساً للادعاء بالحق في الانفصال. وفي هذا الصدد تود اللجنة أن تعرب عن وجهات النظر التالية.

-٧- إن حق الشعوب في تقرير المصير هو أحد مبادئ القانون الدولي الأساسية. فقد ورد ذكره في المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة وفي المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك في الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق الشعوب في تقرير المصير وينص علاوة على ذلك على حق الأقليات العرقية أو الدينية أو اللغوية في التمتع بثقافتها أو في المجاهرة بدينها وممارسة شعائره أو في استخدام لغتها.

-٨- تؤكد اللجنة على أن من واجب الدول، وفقاً لإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقاً لميثاق الأمم المتحدة، وهو الإعلان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ٢٦٢٥ (د - ٢٥) المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠، أن تقرر حق الشعوب في تقرير مصيرها.

* واردة في الوثيقة A/51/18.

لكن تنفيذ مبدأ تقرير المصير يقتضي من كل دولة أن تعزز، من خلال الإجراءات المشتركة والإجراءات المنفصلة، الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان والحرفيات الأساسية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، تسترعي اللجنة انتباه الحكومات إلى الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتسبين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية أو لغوية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٣٥/٤٧، المؤرخ ١٨ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢.

٩- وفيما يتعلق بحق الشعوب في تقرير مصيرها، ينبغي تمييز جانبيين. فحق الشعوب في تقرير مصيرها له جانب داخلي أي حق جميع الشعوب في السعي بحرية لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي من دون تدخل خارجي. وفي ذلك الصدد، توجد صلة بحق كل مواطن في الإسهام في إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، على النحو المشار إليه في المادة ٥ (ج) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويتعين على الحكومات، وبالتالي، أن تمثل السكان كافة دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثنى. ويعني الجانب الخارجي لحق تقرير المصير أن لجميع الشعوب الحق في حرية تقرير مركزها السياسي ومكانتها في المجتمع الدولي استناداً إلى مبدأ تساوي الحقوق وتأسياً بتحرير الشعوب من الاستعمار وبمنع إخضاع الشعوب لاستعباد الأجنبي وسيطرته واستغلاله.

١٠- ومن أجل تحقيق الاحترام التام لحقوق جميع الشعوب في دولة ما، يتتعين أن تدعى الحكومات مرة أخرى إلى التقيد بالصكوك الدولية لحقوق الإنسان ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإلى تنفيذها تماماً. ويجب أن يكون الحرص على حماية حقوق الأفراد من دون تمييز لأسباب عرقية أو إثنية أو قبلية أو دينية أو غيرها هو الموجه لسياسات الحكومات. فالمادة ٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والوثائق الدولية الأخرى ذات الصلة تقضي بأنه ينبغي للحكومات أن تراعي حقوق الأشخاص المنتسبين لجماعات إثنية ولا سيما حقوقهم في العيش الكريم وفي المحافظة على ثقافتهم وفي المساواة في جندي ثمار النمو القومي وفي القيام بدورهم في حكومة البلد الذي هم من مواطنيه. وينبغي للحكومات أيضاً أن تنظر، في حدود أطرها الدستورية، في القيام، حسب الاقتضاء، بمنح الأشخاص المنتسبين إلى الجماعات العرقية أو اللغوية والذين هم من عدد مواطنيها، الحق في الانضباط بالأنشطة التي تتصل على وجه الخصوص بالحفاظ على هوية أولئك الأشخاص أو تلك الجماعات.

١١- وتفيد اللجنة على ألا يؤول أي من إجراءات اللجنة، بمقتضى الإعلان المتعلقة بالعلاقات الودية، على أنه تصريح أو تشجيع بشأن إثبات أي عمل من شأنه أن يقطع، كلياً أو جزياً، أوصال السلام الإقليمية أو الوحدة السياسية للدول ذات السيادة والمستقلة والتي تتصرف بمقتضى مبدأ تساوي حقوق الشعوب وحقها في تقرير مصيرها والتي لديها حكومة تمثل كل السكان الذين ينتسبون لإقليمها من دون تمييز بسبب العرق أو المعتقد أو اللون. وترى اللجنة أن القانون الدولي لم يعترف بحق عام للشعوب في أن تعلن منفردة الانفصال عن دولة ما. وفي هذا الصدد، تأخذ اللجنة بالآراء الواردة في "خطة السلام" (الفقرات ١٧ وما بعدها) وهي أن تفتت الدول قد يضر بحماية حقوق الإنسان فضلاً عن ضرره بالحفاظ على السلم والأمن. بيد أن هذا لا يستبعد إمكانية وضع ترتيبات يتم التوصل إليها باتفاقات حرة بين جميع الأطراف المعنية.

التوصية العامة الثانية والعشرون (الدورة التاسعة والأربعون، ١٩٩٦)*

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تدرك أن الصراعات الأجنبية العسكرية وغير العسكرية وأو العرقية قد أدت إلى حدوث تدفقات هائلة من اللاجئين وإلى تشريد أشخاص بسبب معايير عرقية في أجزاء كثيرة من العالم،

وإذ تضع في اعتبارها أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري يعلن أن الناس كافة يولدون أحراضاً ومتساوين في الكرامة والحقوق وأن لكل إنسان كافة الحقوق والحريات الواردة فيما دونها تمييز أياً كان، ولا سيما التمييز بسبب العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الثنائي،

وإذ تشير إلى اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ المتعلقتين بمركز اللاجئين باعتبارهما المصدر الرئيسي للنظام الدولي لحماية اللاجئين عموماً،

١ - تسترعى انتباه الدول الأطراف إلى المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وكذلك إلى التوصية العامة العشرين للجنة (د - ٤٨) بشأن المادة ٥، وتكرر التأكيد على أن الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري في التمتع بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبالقضاء على هذا التمييز؛

٢ - تؤكد في هذا الصدد على ما يلي:

(أ) لكل من هؤلاء اللاجئين والمشردين الحق في العودة بحرية إلى دياره الأصلية في ظل ظروف من الأمان؛

(ب) الدول الأطراف ملزمة بكفالة أن تكون عودة هؤلاء اللاجئين والمشردين عودة طوعية وباحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية للاجئين وعدم إبعادهم؛

(ج) لكل من هؤلاء اللاجئين والمشردين، بعد عودته إلى دياره الأصلية، الحق في أن تُعاد له ممتلكاته التي حرّم منها في سياق الصراع وفي أن يَعوض عن أي من الممتلكات التي لا يمكن إعادةها إليه تعويضاً مناسباً. وتعتبر أي من الالتزامات أو البيانات المتعلقة بهذه الممتلكات والمنتزعة منه بالتهديد لاغياً وباطلاً؛

(د) لكل من هؤلاء اللاجئين والمشردين، بعد عودته إلى دياره الأصلية، الحق في المشاركة التامة والمت Rowe في الشؤون العامة على شتى المستويات، وله الحق في الحصول، على قدم المساواة، على الخدمات العامة وفي تلقى مساعدة لإنشاش حاله.

* واردة في الوثيقة A/51/18.

الجزء الرابع

التوصيات العامة

المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة

وفقاً للفقرة ١ من المادة ٢١ من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، يجوز للجنة أن تقدم اقتراحات وتوصيات عامة استناداً إلى بحث التقارير والمعلومات الواردة من الدول الأطراف. وينبغي إدراج هذه الاقتراحات والتوصيات العامة في تقرير اللجنة مع التعليقات الواردة من الدول الأطراف، إن وجدت هذه التعليقات. وقد اعتمدت اللجنة حتى الآن ما مجموعه ٢٠ توصية عامة

التوصية العامة ١ (الدورة الخامسة، ١٩٨٦)*

"ينبغي أن تغطي التقارير الأولية المقدمة بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية الحالة القائمة حتى تاريخ تقديمها. وينبغي بعد ذلك تقديم التقارير مرة كل أربع سنوات على الأقل بعد حلول موعد التقرير الأول، على أن تشمل العوائق التي صودفت في التنفيذ الكامل للاتفاقية والتدابير المتتخذة لتذليل هذه العقبات".

التوصية العامة ٢ (الدورة السادسة، ١٩٨٧)**

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها أن اللجنة واجهت في عملها صعوبات ترجع إلى أن بعض التقارير الأولية المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية لم تجسد على نحو واف المعلومات المتاحة في الدولة الطرف المعنية وفقاً للمبادئ التوجيهية،

توصي بما يلي:

(أ) أن تتبع الدول الأطراف، لدى إعدادها التقارير بمقتضى المادة ١٨ من الاتفاقية، المبادئ التوجيهية العامة المعتمدة في آب/أغسطس ١٩٨٣ (CEDAW/C/7) من حيث شكل التقارير ومحتها وموعدها؛

*.A/41/45 واردة في الوثيقة

**.A/42/38 واردة في الوثيقة

(ب) أن تتبع الدول الأطراف التوصية العامة المعتمدة في عام ١٩٨٦ بالصيغة التالية:

"ينبغي أن تغطي التقارير الأولية المقدمة بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية الحالة القائمة حتى تاريخ تقديمها. وينبغي بعد ذلك تقديم التقارير مرة على الأقل كل أربع سنوات بعد حلول موعد التقرير الأول، على أن تشمل العقبات التي صودفت في التنفيذ الكامل للاتفاقية والتدابير المتخذة لتذليل هذه العقبات".

(ج) أن ترسل المعلومات الإضافية المكملة لتقرير الدولة الطرف إلى الأمانة العامة قبل ثلاثة أشهر على الأقل من انعقاد الدورة التي يكون مقرراً أن ينظر في التقرير أثناءها.

التوصية العامة ٣ (الدورة السادسة، ١٩٨٧)*

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها أن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة قد نظرت في ٣٤ تقريراً
مقدماً من الدول الأطراف منذ عام ١٩٨٣.

وإذ ترى أنه على الرغم من ورود هذه التقارير من دول ذات مستويات انسانية متفاوتة، فإنها تعرض
ملامح متباعدة الدرجات تشير إلى وجود تصورات نمطية تجاه المرأة، ناجمة عن عوامل اجتماعية وثقافية،
تكرس التمييز بين الجنسين وتحول دون تنفيذ أحكام المادة ٥ من الاتفاقية،

تحث جميع الدول الأطراف على اعتماد برامج تعليمية وإعلامية اعتماداً فعالاً يساعد في القضاء
على ألوان التحامل والممارسات الحالية التي تعرقل إعمال مبدأ المساواة الاجتماعية للمرأة على نحو تام.

التوصية العامة ٤ (الدورة السادسة، ١٩٨٧)*

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

وقد نظرت في تقارير الدول الأطراف أثناء انعقاد دوراتها،

وإذ تعرب عن قلقها إزاء العدد الكبير من التحفظات التي تتنافي، فيما يبدو، مع هدف الاتفاقية
وغايتها.

*واردة في الوثيقة A/42/38.

ترحب بقرار الدول الأطراف بأن تنظر في التحفظات في اجتماعها القادم المزمع عقده في نيويورك عام ١٩٨٨، وتقترح لهذه الغاية أن تعيد جميع الدول الأطراف المعنية النظر في هذه التحفظات بهدف سحبها.

التوصية العامة ٥ (الدورة السابعة، ١٩٨٨)*

تدابير خاصة مؤقتة

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تحيط علما بأن التقارير واللاحظات الاستهلالية والردود المقدمة من الدول الأطراف تكشف أنه ولئن كان قد تم إحراز تقدم هام فيما يتعلق بإلغاء القوانين التمييزية أو تعديلها، فإنه ما زالت هناك حاجة لاتخاذ إجراءات لتنفيذ الاتفاقية تنفيذاً تاماً، بالأخذ بتدابير تهدف إلى تعزيز المساواة الفعلية بين الرجال والنساء،

وإذ تشير إلى المادة ٤-١ من الاتفاقية،

توصي بأن تعمل الدول الأطراف على زيادة الاستفادة من التدابير الخاصة المؤقتة، مثل العمل الإيجابي أو المعاملة التفضيلية أو نظم الحصص، من أجل زيادة إدماج المرأة في التعليم والاقتصاد والسياسة والعمل.

التوصية العامة ٦ (الدورة السابعة، ١٩٨٨)*

الأجهزة الوطنية الفعالة والداعية

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

وقد نظرت في تقارير الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وإذ تلاحظ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٦٤/٢٠ المؤرخ في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧،

* A/43/38 واردة في الوثيقة

توصي الدول الأطراف بما يلي:

- ١- إقامة و/أو تعزيز الأجهزة والمؤسسات والإجراءات الوطنية الفعالة، على مستوى حكومي رفيع، مع تحويلها ما يكفي من موارد والتزام وسلطة، من أجل:
- (أ) إسداء المشورة بشأن آثار جميع السياسات الحكومية على المرأة؛
 - (ب) رصد حالة المرأة بشكل شامل؛
 - (ج) المساعدة في رسم سياسات جديدة والتنفيذ الفعال للاستراتيجيات والتدابير الرامية إلى القضاء على التمييز؛
- ٢- اتخاذ الخطوات الملائمة لضمان نشر الاتفاقية والتقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ١٨ وتقارير اللجنة بلغات الدول المعنية؛
- ٣- التماس مساعدة الأمين العام وإدارة شؤون الإعلام في توفير ترجمات لاتفاقية ولتقارير اللجنة؛
- ٤- إدراج الاجراءات المتخذة فيما يتعلق بهذه التوصيات في تقاريرها الأولية وتقاريرها الدورية.

التوصية العامة ٧ (الدورة السابعة، ١٩٨٨)***الموارد****إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،**

إذ تلاحظ قرارات الجمعية العامة ٤٠/٣٩ و ٤١/١٠٨، وعلى وجه الخصوص الفقرة ١٤ من القرار ٤٢/٦٠، التي دعت اللجنة والدول الأطراف إلى النظر في مسألة عقد دورات المقبلة للجنة في فيينا،

وإذ تضع في اعتبارها قرار الجمعية العامة ٤٢/٥، وعلى وجه الخصوص الفقرة ١١ منه، التي تطلب من الأمين العام تعزيز التنسيق بين مركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية التابع للأمانة العامة، فيما يتعلق بتنفيذ معاهدات حقوق الإنسان وتقديم الخدمات إلى الهيئات التعاہدية،

*.A/43/38 واردة في الوثيقة

توصي الدول الأطراف بما يلي:

- ١ أن تواصل تأييد المقترنات الداعية إلى تعزيز التنسيق بين مركز حقوق الإنسان في جنيف ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية في فيينا، فيما يتعلق بتقديم الخدمات إلى اللجنة؛
- ٢ أن تؤيد المقترنات الداعية إلى اجتماع اللجنة في نيويورك وفيينا؛
- ٣ أن تتخذ جميع الخطوات الالزمة والملائمة لضمان اتاحة موارد وخدمات كافية للجنة ولمساعدتها في أداء مهامها بموجب الاتفاقية، وعلى وجه الخصوص ضمان توفر موظفين متفرغين لمساعدة اللجنة في التحضير لدوراتها، وفي أثناء انعقادها؛
- ٤ أن تضمن تقديم التقارير والمواد التكميلية إلى الأمانة في وقت ملائم يسمح بترجمتها إلى اللغات الرسمية للأمم المتحدة بحيث يمكن توزيعها والنظر فيها من جانب اللجنة.

التوصية العامة ٨ (الدورة السابعة، ١٩٨٨)*

تنفيذ المادة ٨ من الاتفاقية

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

وقد نظرت في تقارير الدول الأطراف المقدمة وفقاً للمادة ١٨ من الاتفاقية،

توصي الدول الأطراف باتخاذ مزيد من التدابير المباشرة، وفقاً للمادة ٤ من الاتفاقية، لضمان التام للمادة ٨ من الاتفاقية ولضمان تمثيل المرأة، على قدم المساواة مع الرجل دون أي تمييز، لحكومتها على المستوى الدولي والاشتراك في أعمال المنظمات الدولية.

.A/43/38 واردة في الوثيقة *

^{*}التوصية العامة ٩ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩)البيانات الإحصائية المتعلقة بحالة المرأةإن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

اذ تضع في اعتبارها أن المعلومات الاحصائية ضرورية للغاية من أجل فهم الحالة الفعلية للمرأة في كل دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية،

وإذ لاحظت أن العديد من الدول الأطراف التي تقدم تقاريرها لتنظر فيها اللجنة لا توفر احصاءات،

توصي الدول الأطراف بأن تبذل قصارى جهودها لضمان قيام دوائرها الاحصائية الوطنية المسؤولة عن تخطيط تعدادات السكان الوطنية، وغيرها من الاستقصاءات الاجتماعية والاقتصادية، بصياغة استبياناتها بحيث يمكن تجزئة البيانات حسب الجنس، سواء من حيث الأعداد المطلقة أو النسب المئوية، كي يتمكن مستعملو البيانات المهتمون من الحصول بسهولة على المعلومات المتعلقة بحالة المرأة في القطاع المعين الذي يهمهم.

^{*}التوصية العامة ١٠ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩)الذكرى العاشرة لاعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأةإن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

اذ تضع في اعتبارها أن ١٨ كانون الأول ديسمبر ١٩٨٩ يوافق الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

وإذ تضع في اعتبارها أيضا أنه ثبت خلال هذه السنوات العشر أن الاتفاقية هي واحد من أكثر الصكوك فعالية بين تلك التي اعتمدتها الأمم المتحدة لتعزيز المساواة بين الجنسين في مجتمعات الدول الأعضاء،

وإذ تشير إلى توصيتها العامة ٦، (الدورة السابعة، ١٩٨٨) بشأن الأجهزة الفعالة والدعائية،

توصي بأن تنظر الدول الأطراف، بمناسبة الذكرى العاشرة لاعتماد الاتفاقية في ما يلي:

- ١- الاضطلاع ببرامج، بما في ذلك تنظيم مؤتمرات وحلقات دراسية، للدعائية لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة باللغات الرئيسية، وتوفير معلومات عن الاتفاقية في بلدانها؛
- ٢- دعوة منظماتها النسائية الوطنية إلى التعاون في حملات الدعاية المتعلقة بالاتفاقية وتنفيذها وتشجيع المنظمات غير الحكومية على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي على الدعاية لاتفاقية وتنفيذها؛
- ٣- تشجيع اتخاذ إجراءات لضمان التنفيذ الكامل لمبادئ الاتفاقية، وخصوصاً المادة ٨، التي تتعلق بمشاركة المرأة على جميع مستويات نشاط الأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة؛
- ٤- الطلب إلى الأمين العام أن يحيي الذكرى العاشرة لاعتماد الاتفاقية عن طريق القيام بالتعاون مع الوكالات المتخصصة، بنشر وتوزيع المواد المطبوعة، وغيرها من المواد المتعلقة بالاتفاقية وتنفيذها، بجميع لغات الأمم المتحدة الرسمية، وإعداد أفلام وثائقية تلفزيونية عن الاتفاقية، واتاحة الموارد اللازمة لشبكة النهوض بالمرأة في مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية التابع لمكتب الأمم المتحدة في فيينا، لكي تعد تحليلات للمعلومات المقدمة من الدول الأطراف، بغية تحديث ونشر تقرير اللجنة (A/CONF.116/13)، الذي كان قد نشر لأول مرة من أجل المؤتمر العالمي لاستعراض وتقدير منجزات عقد الأمم المتحدة للمرأة: المساواة والتنمية والسلم، الذي عقد في نيروبي في عام ١٩٨٥.

التوصية العامة ١١ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩)

الخدمات الاستشارية التقنية الخاصة بالتزامات

تقديم التقارير

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها أنه في ٣ آذار/مارس ١٩٨٩، كانت ٩٦ دولة قد صدقت على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وإذ تأخذ في اعتبارها أنه ورد حتى هذا التاريخ ٦٠ تقريراً أولياً و١٩ تقريراً دوريًا ثانياً،

وإذ تلاحظ أن ٣٦ تقريراً أولياً و٣٦ تقريراً دوريًا ثانياً قد حان موعد تقديمها بحلول ٣ آذار/مارس ١٩٨٩، ولكنها لم ترد بعد،

وإذ ترحب بالطلب الموجه إلى الأمين العام، في الفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ١١٥/٤٣، بأن ينظم، في حدود الموارد المتاحة و مع مراعاة أولويات برنامج الخدمات الاستشارية، مزيداً من الدورات التدريبية للبلدان التي تعاني أشد الصعوبات في الوفاء بالتزاماتها الخاصة بتقديم التقارير بموجب الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان،

توصي الدول الأطراف بأن تشجع وتساند المشاريع الخاصة بالخدمات الاستشارية التقنية، بما في ذلك الحالات الدراسية التدريبية، وأن تتعاون في هذا المجال، من أجل مساعدة الدول الأطراف، بناء على طلبهما، على الوفاء بالتزاماتها الخاصة بتقديم التقارير بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية.

التوصية العامة ١٢ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩)

العنف ضد المرأة

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها أن المواد ٢ و ٥ و ١٢ و ١٦ من الاتفاقية تلزم الدول الأطراف بالعمل على حماية المرأة من أي فعل من أفعال العنف يقع داخل الأسرة أو في مكان العمل أو في أي مجال آخر من الحياة الاجتماعية،

وإذ تأخذ في اعتبارها قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧/١٩٨٨

توصي الدول الأطراف بأن تورد في تقاريرها الدورية إلى اللجنة معلومات عما يلي:

- ١ التشريع النافذ بشأن حماية المرأة من كافة أشكال العنف التي تقع عليها في الحياة اليومية (بما في ذلك العنف الجنسي، الإيذاء داخل الأسرة، التحرش الجنسي في مكان العمل، الخ);
- ٢ التدابير الأخرى المتخذة لاستئصال هذا العنف;
- ٣ وجود خدمات مساندة للنساء اللاتي يقعن ضحايا الاعتداء أو الإيذاء؛
- ٤ بيانات احصائية عن كافة أنواع العنف التي تمارس ضد المرأة وعن النساء ضحايا العنف.

التوصية العامة ١٣ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩)*

تساوي أجور الأعمال المتساوية القيمة

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تشير إلى الاتفاقية رقم ١٠٠ الصادرة من منظمة العمل الدولية بشأن تكافؤ الأجور للعاملين والعاملات عن العمل ذي القيمة المتكافئة، التي صدقت عليها الغالبية العظمى من الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وإذ تشير أيضا إلى أنها قد نظرت منذ عام ١٩٨٣ في ٥١ تقريراً أولياً وخمسة تقارير دورية ثانية واردة من الدول الأطراف،

وإذ ترى أنه رغم ما يرد في تقارير الدول الأطراف من اشارة إلى أنه حتى بعد قبول مبدأ تساوي أجور الأعمال المتساوية القيمة في تشريعات كثيرة من البلدان، لا يزال يتطلب بذل الكثير لضمان تطبيق ذلك المبدأ عملياً، بغية التغلب على الفصل بين الجنسين في سوق العمل،

توصي الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بما يلي:

١- توصياً لتنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تنفيذاً كاملاً، ينبغي تشجيع الدول التي لم تصدق بعد على الاتفاقية رقم ١٠٠ الصادرة من منظمة العمل الدولية، على القيام بذلك؛

٢- ينبغي لها النظر في دراسة ووضع واعتماد نظم لتقدير الوظائف تستند إلى معايير عدم التحيز لأحد الجنسين، وتيسير المقارنة بين قيمة الوظائف المختلفة في طبيعتها والتي تسود المرأة فيها في الوقت الحاضر، وقيمة الوظائف التي يسود فيها الرجال في الوقت الحاضر، وإدراج النتائج المتحصلة من ذلك في التقارير التي تقدمها إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة؛

٣- ينبغي لها أن تدعم، ما أمكنها، إنشاء أجهزة للتنفيذ، وأن تشجع الجهود التي تبذلها أطراف الاتفاقيات الجماعية حيث تنطبق هذه الاتفاقيات، لضمان تطبيق مبدأ تساوي أجور الأعمال المتساوية القيمة.

التوصية العامة ١٤ (الدورة التاسعة، ١٩٩٠)*

ختان الإناث

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ يقلقها استمرار ممارسة ختان الإناث والممارسات التقليدية الأخرى التي تضر بصحة المرأة،

وإذ تلاحظ بارتياح أن الحكومات في البلدان التي توجد فيها هذه الممارسات، والتنظيمات النسائية الوطنية، والمنظمات غير الحكومية، والوكالات المتخصصة من مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وكذلك لجنة حقوق الإنسان ولجنتها الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، لا تزال مهتمة بهذه المسألة بعد أن أدركت بصورة خاصة أن لممارسات تقليدية مثل ختان الإناث عواقب صحية وعواقب أخرى وخيمة على النساء والأطفال.

وإذ تحيط علمًا بالاهتمام بالدراسة التي أجراها المقرر الخاص عن الممارسات التقليدية التي تؤثر على صحة النساء والأطفال وبالدراسة التي أجراها الفريق العامل الخاص عن الممارسات التقليدية،

وإذ تسلم بأن النساء أنفسهن بدأن يتخذن إجراءات هامة من أجل تحديد ومحاربة الممارسات الضارة بصحة ورفاه النساء والأطفال،

واقتنياً منها بأن الإجراءات الهامة التي تقوم النساء وسائر المجموعات المهتمة بالأمر باتخاذها تحتاج إلى دعم وتشجيع من الحكومات.

وإذ تلاحظ بقلق بالغ أن هناك ضغوطاً حضارية وتقليدية واقتصادية مستمرة تساعد على إدانة ممارسات ضارة من قبل ختان الإناث.

توصي الدول الأطراف بما يليه:

(أ) أن تتخذ تدابير ملائمة وفعالة بغية القضاء على ممارسة ختان الإناث, وي يمكن أن تتضمن هذه التدابير:

١' قيام الجامعات أو الجمعيات الطبية أو جمعيات التمريض, أو التنظيمات النسائية الوطنية أو الهيئات الأخرى بجمع ونشر بيانات أساسية عن هذه الممارسات التقليدية:

* واردة في الوثيقة A/45/38 والتصويب.

٢. تقديم الدعم على الصعيدين الوطني والمحلّي إلى التنظيمات النسائية التي تعمل على القضاء على ختان الإناث وغيره من الممارسات الضارة بالنساء؛

٣. تشجيع السياسيين والمهنيين والزعماء الدينيين وزعماء المجتمعات المحلية على جميع المستويات، بما في ذلك العاملون في وسائل الإعلام والفنون، على التعاون في التأثير على الاتجاهات الرامية إلى القضاء على ختان الإناث؛

٤. الأخذ ببرامج تعليمية وتدريبية ملائمة وعقد ندوات تستند إلى نتائج البحوث عن المشاكل التي تنشأ عن ختان الإناث؛

(ب) أن تضمّن سياساتها الصحية الوطنية استراتيجيات ملائمة تهدف إلى القضاء على ختان الإناث في الرعاية الصحية العامة. ويمكن أن تشمل هذه الاستراتيجيات إيكال مسؤولية خاصة إلى الموظفين الصحيين، بمن فيهم القابلة التقليدية، بشرح الآثار الضارة التي تنجم عن ختان الإناث؛

(ج) أن تطلب المساعدة والمعلومات والمشورة من المؤسسات المناسبة في منظومة الأمم المتحدة لدعم ومساعدة الجهود الجاري بذلها للقضاء على الممارسات التقليدية الضارة؛

(د) أن تضمن تقاريرها إلى اللجنة معلومات بموجب المادتين ١٠ و ١٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عن التدابير المتخذة للقضاء على ختان الإناث.

التوصية العامة ١٥ (الدورة التاسعة، ١٩٩٠)*

تجنب التمييز ضد المرأة في الاستراتيجيات الوطنية لاتقاء ومكافحة متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

وقد نظرت في المعلومات التي وجه انتباها إليها عن الآثار المحتملة المترتبة على كل من التفشي العالمي لمتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) والاستراتيجيات الموضوعة لمكافحتها بالنسبة إلى ممارسة المرأة لحقوقها،

*واردة في الوثيقة A/45/38.

وقد اطلعت على التقارير والمواد التي أعدتها منظمة الصحة العالمية وغيرها من مؤسسات وأجهزة و هيئات الأمم المتحدة فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية، وبصورة خاصة مذكرة الأمين العام إلى لجنة مركز المرأة عن الآثار المترتبة على متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) بالنسبة إلى النهوض بالمرأة والوثيقة الختامية للمشاورة الدولية بشأن متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) وحقوق الإنسان، التي عقدت في جنيف في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ تموز/يوليه ١٩٨٩.

وإذ تلاحظ قرار جمعية الصحة العالمية ج. ص. ع ٤٢-٤١ المؤرخ في ٣١ أيار/مايو ١٩٨٨، بشأن تجنب التمييز فيما يتعلق بالأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والأشخاص الذين يعانون من متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)، وقرار لجنة حقوق الإنسان ١١/١٩٨٩، المؤرخ في ٢ آذار/مارس ١٩٨٩، بشأن عدم التمييز في ميدان الصحة، وبصورة خاصة إعلان باريس عن النساء والأطفال ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)، المؤرخ في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩.

وإذ تلاحظ أن منظمة الصحة العالمية قد أعلنت أن شعار اليوم العالمي لمتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ سيكون "المرأة ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)" ،

توصي بما يلي:

(أ) أن تكشف الدول الأطراف جهودها في نشر المعلومات من أجل زيادة الوعي العام بخطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز)، ولا سيما بين صفوف النساء والأطفال، وبما لهما من آثار عليهم:

(ب) أن تولي البرامج الموضوعة لمكافحة متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) اهتماما خاصا لحقوق وحاجات النساء والأطفال، وللعوامل المتعلقة بالدور الانجاحي للمرأة ومركزها الأدنى مرتبة في بعض المجتمعات مما يجعلها عرضة بشكل خاص للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية؛

(ج) أن تكفل الدول الأطراف المشاركة الفعلية للنساء في الرعاية الصحية الأولية وأن تتخذ تدابير لتوسيع دورهن كموفرات لهذه الرعاية وكعاملات صحيات ومثقفات في مجال اتقان الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية؛

(د) أن تضمن جميع الدول الأطراف تقاريرها المقدمة بموجب المادة ١٢ من الاتفاقية معلومات عن آثار متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) على حالة المرأة وعن الإجراءات المتتخذة لتلبية حاجات النساء المصابات ولمنع التمييز بصورة خاصة ضد المرأة عند التصدي لمتلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز).

التوصية العامة ١٦ (الدورة العاشرة، ١٩٩١)

العاملات بلا أجر في المشاريع الأسرية في الريف والحضر*

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها المادتين ٢(ج) و ١١(ج)، (د) و (ه) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصية العامة رقم ٩ (الدورة الثامنة، ١٩٨٩) بشأن البيانات الاحصائية فيما يتعلق بحالة المرأة،

وإذ تأخذ في اعتبارها أن هناك نسبة عالية من النساء في الدول الأطراف تعمل بلا أجر، ودون ضمان اجتماعي، ودون استحقاقات اجتماعية في المشاريع التي عادة ما يمتلكها أحد الذكور من أفراد الأسرة،

وإذ تلاحظ أن التقارير المقدمة إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة لا تشير عموماً إلى المشكلة الخاصة بالعاملات بلا أجر في المشاريع الأسرية،

وإذ تؤكد أن العمل بلا أجر يشكل نوعاً من استغلال المرأة يتنافى مع الاتفاقية،

توصي الدول الأطراف بما يلي:

(أ) إدراج معلومات في تقاريرها المرفوعة إلى اللجنة، بشأن الحالة القانونية والاجتماعية للنساء العاملات بلا أجر في المشاريع الأسرية؛

(ب) جمع بيانات احصائية عن النساء اللاتي يعملن بلا أجر، ودون ضمان اجتماعي، ودون استحقاقات اجتماعية في المشاريع التي يمتلكها واحد من أفراد الأسرة، وإدراج هذه البيانات في تقرير الدولة المرفوع إلى اللجنة؛

(ج) اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان دفع الأجر والتأمين الاجتماعي والاستحقاقات الاجتماعية للنساء اللاتي يعملن دون الحصول على هذه الاستحقاقات في المشاريع التي يمتلكها واحد من أفراد الأسرة.

التوصية العامة ١٧ (الدورة العاشرة، ١٩٩١)

قياس وتقدير كمية الأنشطة المنزلية غير المكافأة التي تقوم بها النساء
والاعتراف بهذه الأنشطة في الناتج القومي الإجمالي*

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تضع في اعتبارها المادة ١١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وإذ تشير إلى الفقرة ١٢٠ من استراتيجيات نيروبي التطلعية للنهوض بالمرأة،

وإذ تؤكد أن قياس وتقدير كمية الأنشطة المنزلية غير المكافأة التي تقوم بها النساء والتي تسهم في التنمية في كل بلد، سوف تساعد في الكشف عن الدور الاقتصادي الفعلي للمرأة،

واعتقادا منها بأن مثل هذا القياس والتقدير الكمي يتيح أساسا لصوغ سياسات أخرى تتصل بالنهوض بالمرأة،

وإذ تلاحظ مناقشات اللجنة الإحصائية، في دورتها الحادية والعشرين بشأن التقىح الحالي لنظام الحسابات الوطنية وبشأن تطوير الإحصاءات عن المرأة،

توصي الدول الأطراف بما يلي:

(أ) تشجيع ودعم البحوث والدراسات التجريبية لقياس وتقدير الأنشطة المنزلية غير المكافأة التي تقوم بها المرأة؛ وعلى سبيل المثال بإجراء دراسات استقصائية عن استغلال الوقت كجزء من برامجها الوطنية بشأن الإحصاءات المنزلية، وعن طريق جمع الإحصاءات المجزأة حسب الجنسين بشأن الوقت المستنجد في الأنشطة في المنزل وفي سوق العمل على السواء؛

(ب) اتخاذ الخطوات، عملا بأحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واستراتيجيات نيروبي التطلعية للنهوض بالمرأة، لتقدير حجم الأنشطة المنزلية غير المكافأة التي تقوم بها المرأة وادراجها في الناتج القومي الإجمالي؛

(ج) العمل على إدراج معلومات في تقارير البلدان المقدمة بموجب المادة ١٨ من الاتفاقية، عن البحوث والدراسات التجريبية المضطلع بها لقياس وتقدير الأنشطة المنزلية غير المكافأة، وكذلك بشأن التقدم المحرز في ادماج الأنشطة المنزلية غير المكافأة في الحسابات الوطنية.

*واردة في الوثيقة A/46/38.

التوصية العامة ١٨ (الدورة العاشرة، ١٩٩١)

النساء المعوقات*

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تأخذ في اعتبارها على وجه الخصوص المادة ٣ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وقد نظرت فيما يزيد على ٦٠ تقريراً دولياً مقدمة من الدول الأطراف، وقد أدركت أن هذه التقارير تقدم معلومات قليلة جداً عن النساء المعوقات،

وإذ يساورها القلق إزاء حالة النساء المعوقات، اللائي عانين من تمييز مضاعف يتصل بظروفهن المعيشية الخاصة،

وإذ تشير إلى الفقرة ٢٩٦ من استراتيجيات نيروبي التطلعية للنهوض بالمرأة، والتي تعتبر فيها النساء المعوقات فئة متضررة تحت عنوان "مجالات الاهتمام الخاص"،

وإذ تؤكد دعمها لبرنامج العمل العالمي بشأن المعوقين (١٩٨٢)،

توصي الدول الأطراف بأن تقدم معلومات عن النساء المعوقات في تقاريرها الدورية، وعن التدابير المتخذة لمعالجة حالتهن الخاصة، بما في ذلك التدابير الخاصة لضمان المساواة في حصولهن على التعليم والوظائف، والخدمات الصحية، والضمان الاجتماعي، والتتأكد من امكانية مشاركتهن في جميع مجالات الحياة الاجتماعية والثقافية.

التوصية العامة ١٩ (الدورة الحادية عشرة، ١٩٩٢): العنف ضد المرأة**

معلومات أساسية

- العنف القائم على أساس الجنس هو شكل من أشكال التمييز يكبح قدرة المرأة على التمتع بحقوقها وحرياتها على أساس المساواة مع الرجل.

* واردة في الوثيقة A/46/38

** واردة في الوثيقة A/47/38

-٢- وكانت اللجنة، قد أوصت في عام ١٩٨٩، الدول بأن تدرج في تقاريرها معلومات عن العنف وعن التدابير المتخذة لمعالجته (التوصية العامة ١٢، الدورة الثامنة).

-٣- وتقرر في الدورة العاشرة المعقدة في عام ١٩٩١ تخصيص جزء من الدورة الحادية عشرة لإجراء مناقشة ودراسة بشأن المادة ٦ من الاتفاقية وسائر المواد المتصلة بالعنف ضد المرأة ومضايقتها جنسياً واستغلالها. وقع الاختيار على هذا الموضوع تحسباً لمؤتمر عام ١٩٩٣ العالمي المعنى بحقوق الإنسان الذي عقده الجمعية العامة عملاً بقرارها ١٥٥/٤٥ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

-٤- واستنجدت اللجنة أن تقارير الدول الأطراف لا تعكس على نحو كاف الصلة الوثيقة بين التمييز ضد المرأة والعنف القائم على أساس الجنس، وانتهاكات حقوق الإنسان والحربيات الأساسية، ويقتضي التنفيذ الكامل للاتفاقية أن تتخذ الدول تدابير عملية للقضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة.

-٥- واقتصرت اللجنة على الدول الأطراف أن تراعي، لدى مراجعة قوانينها وسياساتها، وعند تقديم تقاريرها بمقتضى الاتفاقية، التعليقات التالية للجنة بخصوص العنف القائم على أساس الجنس.

تعليقات عامة

-٦- تعرف المادة ١ من الاتفاقية التمييز ضد المرأة. ويشمل هذا التعريف العنف القائم على أساس الجنس- أي العنف الموجه ضد المرأة بسبب كونها امرأة أو العنف الذي يمس المرأة على نحو جائر. ويشمل الأفعال التي تلحق ضرراً أو ألمًا جسدياً أو عقلياً أو جنسياً بها، والتهديد بهذه الأفعال، والإكراه وسائر أشكال الحرمان من الحرية. والعنف القائم على أساس الجنس قد يخرق أحكاماً محددة من الاتفاقية بصرف النظر عما إذا كانت تلك الأحكام ذكرت العنف صراحة أم لم تذكره.

-٧- والعنف القائم على أساس الجنس الذي يتأتى من تمعن المرأة بحقوق الإنسان والحربيات الأساسية بموجب القانون الدولي العمومي أو بمقتضى اتفاقيات محددة لحقوق الإنسان، أو يبطل تمعنها بتلك الحقوق والحربيات، يعتبر تمييزاً في إطار معنى المادة ١ من الاتفاقية. وتشتمل هذه الحقوق والحربيات، على ما يلي:

(أ) الحق في الحياة:

(ب) الحق في ألا تخضع المرأة للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة;

(ج) الحق في الحماية المتساوية بموجب القواعد الإنسانية وقت النزاعات المسلحة الدولية أو الداخلية:

- (د) الحق في حرية شخصها وأمنها؛
- (هـ) الحق في الحماية المتساوية أمام القانون؛
- (و) الحق في المساواة في نطاق الأسرة؛
- (ز) الحق في التمتع بأعلى المستويات الممكنة من الصحة الجسدية والنفسية؛
- (حـ) الحق في العمل في ظروف عادلة ومواتية.
- ٨- وتنطبق الاتفاقية على العنف الذي ترتكبه السلطات العامة. وهذا النوع من العنف قد يخرق أيضاً التزامات تلك الدولة بموجب القانون الدولي العمومي لحقوق الإنسان، وبموجب الاتفاقيات الأخرى، بالإضافة إلى كونه خرقاً لهذه الاتفاقية.
- ٩- على أنه يجدر التأكيد على أن التمييز في الاتفاقية لا يقتصر على أعمال من الحكومات أو باسمها (انظر المواد ٢(هـ) و٥(و)). مثال ذلك أن المادة ٢(هـ) من الاتفاقية تطالب الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة. ويقضي القانون الدولي العمومي وعهود معينة لحقوق الإنسان بامكانية مساءلة الدول أيضاً عن الأعمال الخاصة إذا لم تتصرف بالجدية الواجبة لمنع انتهاكات الحقوق أو لاستقصاء ومعاقبة جرائم العنف وتقديم تعويض.

التعليقات على أحكام محددة في الاتفاقية

المادتان ٢ و ٣

- ١٠- تفرض المادتان ٢ و ٣ التزاماً شاملـاً بالقضاء على التمييز بجميع أشكالـه، بالإضافة إلى الالتزامات المحددة الواردة في المواد ٥ إلى ١٦.

المادتان ٢(هـ) و ٥ و ١٠(جـ)

- ١١- إن المواقف التقليدية التي تعتبر المرأة تابعة للرجل أو ذات دور نمطي يكرس الممارسات الشائعة التي تنطوي على العنف أو الإكراه، مثل العنف وإساءة التصرف في الأسرة، والزواج بالإكراه، والوفيات بسبب المهر الذي تدفعه الزوجة، والهجمات بـالقاء الحوامض، وختان الإناث. وأوجه التعصب والممارسات هذه قد تبرر العنف القائم على الجنس على أساس أنه شكل من حماية المرأة أو التحكم فيها. والأثر الذي يتـركـه هذا العنف في سلامـة المرأة جـسديـاً وـنفـسيـاً يـحرـمـها منـ المـساـواـةـ فيـ التـمـتعـ بـحقـوقـ الإـنـسـانـ والـحرـياتـ الأساسيةـ، وـمـنـ مـمارـستـهاـ وـالـعـلـمـ بـهـاـ. وـفـيـ حـيـنـ أـنـ هـذـاـ التـعلـيقـ يـتـناـولـ أـسـاسـ العنـفـ الفـعـليـ أوـ التـهـديـدـ باـسـتـعـمالـهـ، فـإـنـ النـتـائـجـ الـتـيـ تـنـطـويـ عـلـيـهـ هـذـهـ الأـشـكـالـ مـنـ العنـفـ القـائـمـ عـلـىـ أـسـاسـ الجنسـ تـسـاعـدـ عـلـىـ إـبـقاءـ المـرـأـةـ فـيـ أـدـوارـ تـابـعـةـ، وـتـسـاعـدـ عـلـىـ انـخـفـاضـ مـسـتـوـيـ اـشـتـراكـهـاـ السـيـاسـيـ، وـعـلـىـ انـخـفـاضـ مـسـتـوـيـ تـعـلـيمـهـاـ وـمـهـارـاتـهـاـ وـفـرـصـ عـمـلـهـاـ.

١٢- كما تساهم هذه المواقف في نشر الإباحية وتصوير المرأة واستغلالها تجاريًا باعتبارها أدوات جنسية وليس بشرًا سوياً. وهذا بدوره يسهم في العنف القائم على أساس الجنس.

المادة ٦

١٣- تطلب المادة ٦ من الدول الأطراف أن تتخذ تدابير لمكافحة جميع أشكال الاتجار بالمرأة واستغلال دعارة المرأة.

٤- ويزيد الفقر والبطالة من فرص الاتجار بالمرأة. وبالإضافة إلى الأشكال المعهودة للاتجار، هناك أشكال جديدة للاستغلال الجنسي مثل السياحة الجنسية، وتوظيف العاملين في المنازل من البلدان النامية للعمل في العالم المتقدم النمو، والزيارات المنظمة بين نساء العالم النامي والمواطنين الأجانب. وهذه الممارسات لا تتماشى مع تساوي المرأة في التمتع بالحقوق، ومع احترام حقوقها وكرامتها. فهي تضع المرأة في خطر خاص من العنف وإساءة المعاملة.

٥- كما أن الفقر والبطالة يرغمان كثيرة من النساء ومنهن الفتيات الصغيرات على البقاء. والبغاء بالذات سريعات التعرض للعنف لأن مركزهن الذي قد يكون غير مشروع يميل إلى وضعهن في مكانة هامشية. وهن بحاجة إلى المساواة في حماية القوانين لهن من الاغتصاب وأشكال العنف الأخرى.

٦- وكثيراً ما تؤدي الحروب والمنازعات المسلحة واحتلال الأراضي إلى زيادة البقاء والاتجار بالنساء والاعتداء الجنسي عليهم، مما يستدعي تدابير وقائية وجزائية معينة.

المادة ١١

٧- يمكن أن تحدث إساءة بالغة إلى المساواة في العمالة عندما تتعرض المرأة لعنف أساسه الجنس، مثل المضايقة الجنسية في مكان العمل.

٨- وتشمل المضايقة الجنسية أي سلوك مقيت ومتعمد أساسه الجنس، مثل الملامسات البدنية والعروض المادية، واللاحظات ذات الطابع الجنسي، وعرض المواد الإباحية والمطالب الجنسية سواء بالقول أو بالفعل. ويمكن أن يكون هذا السلوك مهيناً ويتسبب في مشكلة للصحة والسلامة؛ وهو تميّز عن المرأة لأسباب معقولة أن اعتراضها يسيء إلى وضعها في العمل بما في ذلك توظيفها أو ترقيتها، أو عندما يخلق بيئه عمل معادية.

المادة ١٢

-١٩- تطلب المادة ١٢ من الدول الأطراف أن تتخذ التدابير التي تضمن الحصول بالتساوي على الرعاية الصحية. وممارسة العنف ضد المرأة تعرض صحتها وحياتها للخطر.

-٢٠- وتوجد في بعض الدول ممارسات تقليدية تدوم بفعل الثقافة والتقاليد وهي ضارة بصحة النساء والأطفال. ومن جملة هذه الممارسات القيود الغذائية التي تفرض على الحوامل، وتفضيل الذكور من الأطفال، وختان الإناث أو بتر أجزاء من الأعضاء التناسلية.

المادة ١٤

-٢١- تتعرض المرأة الريفية لخطر العنف القائم على أساس الجنس نتيجة لاستمرار المواقف التقليدية فيما يتعلق بدور المرأة كتابع. وهذه المواقف تترسخ في كثير من المجتمعات الريفية. وتتعرض فتيات المجتمعات الريفية لخطر عنف خاص ولاستغلال جنسي عندما يغادرن المجتمع الريفي بحثاً عن العمالة في المدن.

المادة ١٦ (والمادة ٥)

-٢٢- إن للتعقيم أو الإجهاض القسريين أثراً سيناً على الصحة الجسدية والنفسية للمرأة، وفيهما انتهاك لحقوقها في أن تقرر عدد أطفالها والفترقة بين انجاب طفل وآخر.

-٢٣- والعنف الأسري من أشد أشكال العنف ضد المرأة خبراً. وهو يسود في جميع المجتمعات. وفي إطار العلاقات الأسرية تتعرض النساء من جميع الأعمار للعنف بجميع أنواعه، بما في ذلك الضرب، والاغتصاب، وغيره من أشكال الاعتداء الجنسي، والعنف النفسي وغيره من أشكال العنف التي ترسخها المواقف التقليدية. وعدم الاستقلال الاقتصادي يرغم كثير من النساء على البقاء في علاقات عنف. وتحلل الرجال من مسؤولياتهم الأسرية يمكن أن يعتبر شكلاً من أشكال العنف والإكراه. وهذه الأشكال من العنف تعرّض صحة المرأة للخطر وتضعف قدرتها على المشاركة في حياة الأسرة والحياة العامة على أساس المساواة.

توصيات محددة

-٢٤- وفي ضوء هذه التعليقات، توصي اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير مناسبة وفعالة للتغلب على جميع أشكال العنف القائم على أساس الجنس، سواء كان عملاً عاماً أو خاصاً:

(ب) ينبغي أن تضمن الدول الأطراف أن تتيح القوانين التي تناهض العنف وإساءة المعاملة في الأسرة، والاغتصاب، والاعتداء الجنسي وغيره من أشكال العنف القائم على أساس الجنس، حماية كافية لجميع النساء، واحترام سلامتهن وكرامتهن. وينبغي توفير خدمات الوقاية والدعم المناسبة للضحايا. كما أن

تدريب العاملين في القضاء وفي إنفاذ القوانين وغيرهم من الموظفين الحكوميين على الاحساس بتمايز الجنسين أمر أساسى لفعالية تنفيذ الاتفاقية:

(ج) ينبغي أن تشجع الدول الأطراف جمع الاحصائيات والبحوث عن مدى حدوث العنف وأسبابه وآثاره، وعن فعالية الاجراءات المتخذة لمنع العنف والتصدي له؛

(د) ينبغي اتخاذ تدابير فعالة تكفل احترام وسائل الاعلام الجماهيري للمرأة وتشجيع احترامها؛

(ه) ينبغي أن تحدد الدول الأطراف في تقاريرها طبيعة ونطاق المواقف والأعراف والممارسات التي تدين العنف ضد المرأة، وتبين نوع العنف الذي تسببه. وينبغي أن تبلغ عن التدابير المتخذة للتغلب على العنف وأثر هذه التدابير؛

(و) ينبغي اتخاذ تدابير فعالة للتغلب على هذه المواقف والممارسات. وينبغي أن تستحدث الدول برامج للتحقيق والإعلام الجماهيري للمساعدة في القضاء على أوجه التحامل التي تعرقل مساواة المرأة (الوصية رقم ٣ لعام ١٩٨٧)؛

(ز) من الضروري اتخاذ تدابير وقائية وعقابية محددة للتغلب على الاتجار بالمرأة والاستغلال الجنسي؛

(ح) ينبغي أن تصنف تقارير الدول الأطراف نطاقاً جمياً لهذه المشاكل وتدابير الوقاية وإعادة التأهيل - بما في ذلك الأحكام الجزائية - المتخذة لحماية المرأة التي تعمل في البغاء أو تتعرض للاتجار وأشكال أخرى من الاستغلال الجنسي. كما ينبغي وصف فعالية هذه الاجراءات؛

(ط) ينبغي كفالة إجراءات التظلم وسبل الانتصاف الفعالة بما في ذلك التعويض؛

(ي) ينبغي للدول الأطراف أن تضمّن تقاريرها معلومات عن المضايقة الجنسية، وعن التدابير المتخذة لحماية المرأة من المضايقة الجنسية وغير ذلك من أشكال العنف أو الإكراه في مكان العمل؛

(ك) ينبغي للدول الأطراف أن تنشئ أو تدعم الخدمات التي تقدم لضحايا العنف الأسري والاغتصاب والاعتداء الجنسي وغير ذلك من أشكال العنف القائم على أساس الجنس، بما فيها خدمات المأوى، وموظفو الصحة ذوي الدرجة الخاصة، وإعادة التأهيل، وتقديم المشورة؛

(ل) ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير للتغلب على هذه الممارسات وأن تأخذ في الاعتبار توصيات اللجنة بشأن ختان الإناث (الوصية رقم ٤) لدى الإبلاغ عن المسائل المتعلقة بالصحة؛

(م) ينبغي للدول الأطراف أن تكفل اتخاذ تدابير لمنع الإكراه فيما يتعلق بالخصوصية والانجذاب، وأن تكفل عدم اضطرار المرأة إلى اللجوء إلى الاجراءات الطبية غير المأمونة كالاجهاض غير المشروع بسبب الافتقار إلى الخدمات المناسبة فيما يتعلق بالتحكم في الخصوبة؛

(ن) ينبغي أن تذكر الدول الأطراف في تقاريرها مدى حدوث هذه المشاكل وأن تشير إلى التدابير التي اتخذت وأثرها؛

(س) ينبغي للدول الأطراف أن تكفل أن تكون الخدمات المقدمة لضحايا العنف في متناول المرأة الريفية وأن يتم عند الاقتضاء توفير خدمات خاصة للمجتمعات المنعزلة؛

(ع) ينبغي أن تشمل تدابير حماية أولئك من العنف على توفير فرص التدريب والعملة ورصد ظروف العمالة بالنسبة للعاملات في المنازل؛

(ف) ينبغي أن تبلغ الدول الأطراف عن الأخطار التي تتعرض لها المرأة الريفية، ومدى وطبيعة العنف والإساءة اللذين يتعرضن لهما، وحاجتهن للدعم وغيره من الخدمات وقدرتهن على الحصول عليها، وعن فعالية التدابير الرامية إلى التغلب على العنف؛

(ص) وتشتمل التدابير التي تلزم للتغلب على العنف الأسري على ما يلي:

١' فرض عقوبات جنائية عند الاقتضاء ووسائل انتصاف مدنية في حالة حدوث العنف المنزلي؛

٢' سن تشريعات لإبطال دفاع الشرف فيما يتعلق بالاعتداء على إحدى أفراد الأسرة بإيذان أو قتلها؛

٣' تقديم الخدمات التي تكفل سلامة وآمن ضحايا العنف الأسري، بما فيها المأوى وبرامج الإرشاد وإعادة التأهيل؛

٤' وضع برامج لإعادة التأهيل خاصة بمرتكبي العنف المنزلي؛

٥' دعم الخدمات المقدمة للأسر التي حدثت فيها حوادث السفاح أو الاعتداء الجنسي؛

(ق) وينبغي للدول الأطراف أن تبلغ عن مدى حدوث العنف المنزلي والاعتداء الجنسي، وعن التدابير الوقائية والعقابية والعلاجية المتخذة؛

(ر) ينبغي أن تتخذ الدول جميع التدابير القانونية وغيرها من التدابير التي تلزم لتوفير حماية فعالة للنساء من العنف القائم على أساس الجنس، والتي تشتمل، في جملة أمور أخرى، على ما يلي:

- ١٠ اتخاذ التدابير القانونية الفعالة، بما فيها الجزاءات الجنائية وسبل الانتصاف المدنية، والأحكام التعويضية لحماية المرأة من جميع أنواع العنف، بما في ذلك، في جملة أمور أخرى، العنف وإساءة المعاملة داخل الأسرة، والاعتداء الجنسي والمضائق الجنسية في مكان العمل؛
- ١١ اتخاذ التدابير الوقائية، بما في ذلك برامج الاعلام الجماهيري والتشخيص الرامية الى تغيير المواقف بشأن دور الرجال والمرأة ومركز كل متهم؛
- ١٢ اتخاذ تدابير الحماية، بما في ذلك توفير خدمات المأوى والارشاد وإعادة التأهيل والدعم للنساء اللائي يقعن ضحية العنف أو يتعرضن لخطر العنف؛
- (ش) ينبغي أن تبلغ الدول الأطراف عن جميع أشكال العنف القائم على أساس الجنس، وأن تحتوي تقاريرها على جميع البيانات المتاحة عن حدوث كل شكل من أشكال العنف، وعن آثار هذا العنف على النساء اللائي يقعن ضحية له؛
- (ت) ينبغي أن تحتوي تقارير الدول الأطراف على معلومات عن التدابير القانونية وتدابير الوقاية والحماية التي اتخذت للتغلب على العنف ضد المرأة، وعن فعالية هذه التدابير.
- التوصية العامة ٢٠ (الدورة الحادية عشرة، ١٩٩٢): تحفظات تتعلق بالاتفاقية*
- ١- أشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الى القرار الصادر عن الاجتماع الرابع للدول الأطراف بشأن التحفظات على الاتفاقية في اطار المادة ٢-٢٨، التي رحبت بها التوصية العامة رقم ٤ للجنة.
- ٢- وفيما يتعلق بالأعمال التحضيرية للمؤتمر العالمي المعنى بحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣ أوصت اللجنة الدول بما يلي:
- (أ) أن تطرح مسألة شرعية التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والأثر القانوني لتلك التحفظات في سياق التحفظات المتعلقة بالمعاهدات الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان؛
- (ب) إعادة النظر في تلك التحفظات بغرض تعزيز تنفيذ جميع معاهدات حقوق الإنسان؛
- (ج) النظر في إدخال إجراء بشأن التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة يماثل ما هو متبع بالنسبة للمعاهدات الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان.

واردة في الوثيقة A/47/38

*

التوصية العامة ٢١ (الدورة الثالثة عشرة): المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية

١ - تؤكد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (قرار الجمعية العامة ١٨٠/٣٤، المرفق) المساواة بين المرأة والرجل في حقوق الإنسان في المجتمع والأسرة. وتحتل الاتفاقية مركزا هاما بين المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

٢ - وثمة اتفاقيات وإعلانات أخرى تعطي أيضا أهمية بالغة للأسرة ولمركز المرأة فيها. ومنها: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د - ٣)); والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (القرار ٢٢٠٠ ألف (د - ٢١)، المرفق)، والاتفاقية المتعلقة بجنسية المرأة المتزوجة (القرار ١٠٤٠ (د - ١١)، المرفق) واتفاقية الرضا بالزواج، والحد الأدنى لسن الزواج، وتسجيل عقود الزواج (القرار ١٧٦٣ ألف (د - ١٧)، المرفق)، والتوصية اللاحقة لها في هذا الشأن (القرار ٢٠١٨ (د - ٢٠)); واستراتيجيات نيروبي التطوعية للنهوض بالمرأة.

٣ - وتذكر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بحقوق المرأة غير القابلة للتصرف التي وردت من قبل في الاتفاقيات والإعلانات المذكورة أعلاه، ولكنها تذهب إلى أبعد من ذلك فتعترف بأهمية الثقافة والتقاليد في تشكيل تفكير الرجل والمرأة وسلوكهما ودورهما الهام في تقيد ممارسة المرأة لحقوق الأساسية.

خلفية

٤ - أعلنت الجمعية العامة في قرارها ٨٢/٤٤ سنة ١٩٩٤ سنة دولية للأسرة. وتنتهي اللجنة هذه الفرصة لتأكيد أهمية التقيد بالحقوق الأساسية للمرأة داخل الأسرة، باعتبار ذلك أحد الاجراءات التي تدعم وتشجع الاحتفالات التي ستنظم على الصعيد الوطني.

٥ - وإن قررت اللجنة لذلك أن تحفل بالسنة الدولية للأسرة، فإنها تود أن تحلل ثلث مواد من الاتفاقيات لها أهمية خاصة من حيث مركز المرأة في الأسرة:

المادة ٩

١ - تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويا لحق الرجل في اكتساب جنسيتها أو تغييرها أو الاحتفاظ بها. وتضمن بوجه خاص لا يترتب على الزواج من أجنبي أو تغيير جنسية الزوج أثناء الزواج أن تتغير تلقائيا جنسية الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسية أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.

٢ - تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالهما.

التعليق

٦ - الجنسية لا غنى عنها للمشاركة الكاملة في المجتمع. وعموماً، تعطي الدولة الجنسية للمولودين في البلد. ويمكن اكتساب الجنسية أيضاً بالاقامة أو منحها لأسباب انسانية مثل انعدام الجنسية. وعندما لا تتمتع المرأة بمركز الرعية أو المواطننة، فإنها تحرم من حق التصويت أو التقدم لشغل وظيفة عامة، وقد تحرم من المنافع العامة ومن اختيار محل إقامتها. وينبغي أن تكون المرأة الراشدة قادرة على تغيير جنسيتها، وينبغي عدم التعسف في إلغائها بسبب الزواج أو فسخ الزواج أو تغيير الزوج أو الأب لجنسيته.

المادة ١٥

١ - تساوي الدول الأطراف بين المرأة والرجل أمام القانون.

٢ - تمنح الدول الأطراف المرأة، في الشؤون المدنية، أهلية قانونية مماثلة لأهلية الرجل، ونفس فرص ممارسة تلك الأهلية. وهي بوجه خاص تعطي للمرأة حقوقاً متساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات، وتعاملها بالمساواة في جميع مراحل الإجراءات المتتبعة في المحاكم والمجالس القضائية.

٣ - توافق الدول الأطراف على اعتبار جميع العقود وسائل أنواع الصكوك الخاصة التي لها أثر قانوني يستهدف تقييد الأهلية القانونية للمرأة باطلة ولا غية.

٤ - تمنح الدول الأطراف الرجل والمرأة نفس الحقوق من حيث القانون المتعلق بتنقل الأشخاص وحرية اختيار محل سكنهم واقامتهم.

التعليق

٧ - عندما تكون المرأة غير قادرة على ابرام عقد على الاطلاق أو لا تستطيع الحصول على ائتمان مالي، أو لا تستطيع ذلك إلا بموافقة أو ضمان من زوجها أو من ذكر من أقربائها، تكون محرومة من الاستقلال القانوني. وأي قيد من هذا النوع يمنعها من الانفراد بحيازة الملكية ويعندها من الادارة القانونية لأعمالها التجارية الخاصة، ومن ابرام أي شكل آخر من أشكال العقود. وهذه القيود تحد بشكل خطير من قدرة المرأة على إعالة نفسها ومن هم في كنفها.

٨ - في بعض البلدان، يقييد القانون حق المرأة في اقامة الدعاوى أو يقيده عدم استطاعتها الحصول على المشورة القانونية أو التماس الاصناف من المحكمة. وفي دول أخرى، يكون لمركزها كشاهدة أو لشهادتها احترام أو وزن أقل من احترام أو وزن شهادة الرجل. وهذه القوانين أو الأعراف تحد فعلاً من حق المرأة في السعي إلى الحصول على نصيبيها العادل من الأموال أو في الاحتفاظ بها، وتقلل مكانتها كعضو مستقل ومسؤول وموضع تقدير في مجتمعها. وعندما تسمح البلدان لقوانينها بأن تقييد الأهلية القانونية للمرأة أو تسمح للأفراد أو المؤسسات بذلك، فإنها تحرم المرأة من حقوقها في المساواة مع الرجل، وتقييد قدرتها على إعالة نفسها ومن هم في كنفها.

٩- المواطن في البلدان التي تأخذ بالقانون العام يعني البلد الذي يعتزم المرأة أن يقيم فيه وأن يخضع لسلطته القضائية. ويكتسب الطفل في الأصل موطنه من والديه، ولكن المواطن يعني في سن الرشد البلد الذي يقيم فيه الشخص عادة ويعتزم الاقامة فيه دائماً. وكما هو الحال في الجنسية، تبين دراسة تقارير الدول الأطراف أنه ليس مسموحاً دائماً للمرأة قانوناً بأن تختار موطنهما. وينبغي أن تكون المرأة الراغدة قادرة على تغيير موطنهما بإرادتها، مثل جنسيتها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية. وأي تقييد لحق المرأة في اختيار موطنهما على قدم المساواة مع الرجل قد يحد من وصولها إلى المحاكم في البلد الذي تقيم فيه أو يمنعها من دخول أو مغادرة البلد بحرية وبحكم حقها الشخصي.

١٠- ينبغي السماح للنساء المهاجرات اللائي يعيشن و يعملن مؤقتاً في بلد آخر بنفس حقوق الرجال في حق جلب أزواجهن أو شركائهن أو أطفالهن للانضمام إليهن.

المادة ١٦

١- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية، وتتضمن بوجه خاص على أساس تساوي الرجل والمرأة:

- (أ) نفس الحق في التزوج؛
- (ب) نفس الحق في حرية اختيار الزوج، وفي عدم عقد الزواج إلا برضاهما الحر الكامل؛
- (ج) نفس الحقوق والمسؤوليات أثناء الزواج وعند فسخه؛
- (د) نفس الحقوق والمسؤوليات كوالدة، بصرف النظر عن حالتها الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالها، وفي كل الأحوال، تكون مصالح الأطفال هي الراجحة؛
- (ه) نفس الحقوق في أن تقرر بحرية وبشعور من المسؤولية عدد أطفالها والفترقة بين إنجاب طفل وآخر، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق؛
- (و) نفس الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأنظمة حين توجد هذه المفاهيم في التشريع الوطني؛ وفي جميع الأحوال تكون مصلحة الأطفال هي الراجحة؛
- (ز) نفس الحقوق الشخصية للزوج والزوجة، بما في ذلك الحق في اختيار اسم الأسرة، والمهنة، والوظيفة؛

(ح) نفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والاشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض ذي قيمة.

٢ - ليس لخطبة الطفل أو زواجه أي أثر قانوني، وتتخد جميع الإجراءات الضرورية، بما فيها التشريع، لتحديد سن أدنى للزواج ولجعل تسجيل الزواج في سجل رسمي أمراً إلزامياً.

التعليق

الحياة العامة والخاصة

١١- شهد التاريخ اختلافاً في النظر إلى النشاط الانساني العام والخاص، وجرى تنظيمه تبعاً لذلك. وفي جميع المجتمعات، كانت أنشطة المرأة التي تؤدي دورها التقليدي في الحياة الخاصة أو المنزلية، تعتبر في منزلة أدنى منذ زمن طويل.

١٢- وحيث أن هذه الأنشطة لا تقدر بثمن لبقاء المجتمع، فلا يمكن تبرير الأخذ بقوانين أو أعراف مختلفة أو تمييزية إزاءها. وتكشف تقارير الدول الأطراف أنه مازالت هناك بلدان لا وجود للمساواة فيها قانوناً. فهي تمنع المرأة من تكافؤ فرص الحصول على الموارد، ومن التمتع بتساوي المركز في الأسرة والمجتمع. وحتى عند وجود المساواة قانوناً، تنسد جميع المجتمعات إلى المرأة أدواراً مختلفة تعتبر أدنى مكانة. وبهذه الطريقة، هناك انتهاك لمبدأ العدل والمساواة الواردين بالذات في المادة ١٦ وأيضاً في المواد ٢ و ٥ و ٤٤ من الاتفاقية.

مختلف أشكال الأسرة

١٣- يمكن أن يختلف شكل الأسرة ومفهومها بين دولة وأخرى، بل بين منطقة وأخرى داخل الدولة. وأيا كان شكلها، وأيا كان النظام القانوني، أو الدين أو العرف أو التقاليد داخل البلد، يجب أن تتفق معاملة المرأة داخل الأسرة سواء من القانون أو في الحياة الخاصة مع مبدأ المساواة والعدل بين جميع الناس، كما اشترطت ذلك المادة ٢ من الاتفاقية.

تعدد الزوجات

٤- تكشف أيضاً تقارير الدول الأطراف عن أن تعدد الزوجات يمارس في عدد من البلدان. وتعدد الزوجات يخالف حق المرأة في المساواة بالرجل، وقد تكون له نتائج عاطفية ومالية خطيرة عليها وعلى من تعولهم إلى حد يستوجب عدم تشجيع هذه الزيجات وحظرها. وتلاحظ اللجنة بقلق أن بعض الدول الأطراف التي تضمن دساتيرها تساوي الحقوق، تسمح بتعدد الزوجات وفقاً لقانون الأحوال الشخصية أو للقانون العرفي. وهذا ينتهك الحقوق الدستورية للمرأة ويخالف أحكام المادة ٥ (أ) من الاتفاقية.

المادة ١٦ ، (١) (أ) و (ب)

١٥- رغم أن معظم البلدان تفيد بأن دساتيرها وقوانينها الوطنية تتقييد بالاتفاقية، فإن عرفها وتقاليدها وعدم تنفيذها لهذه القوانين يخالف هذه الاتفاقية فعلاً.

١٦- إن حق المرأة في اختيار زوجها وفي التزوج بحرية هو حق أساسي لحياتها ولكرامتها ومساواتها كإنسان. وتبين دراسة تقارير الدول الأطراف وجود بلدان تسمح بتزويج المرأة أو إعادة تزويجها قسراً بناء على العرف أو المعتقدات الدينية أو الأصول العرقية لجماعات معينة من الناس. وهناك بلدان أخرى تسمح بتدبير زواج المرأة لقاء المال أو نيل الحظوة، وفي بلدان أخرى، يرغم الفقر المرأة على الزواج من أجنبي سعياً للأمان المالي. ويجب صون حق المرأة في الموافقة على مبدأ الزواج وموعده والشخص الذي تتزوجه، وإنذا ذلك قانوناً، هنا بقيود معقولة على هذا الحق تستند مثلاً إلى حداثة سن المرأة أو قرابة الدم التي تربطها بالشريك.

المادة ١٦ ، (١) (ج)

١٧- تبين دراسة تقارير الدول الأطراف أن كثيراً من البلدان تنص في نظمها القانونية على حقوق ومسؤوليات الزوجين، اعتماداً على تطبيق مبادئ القانون العام أو القانون الديني أو العرفي، بدلاً من التقييد بالمبادئ الواردة في الاتفاقية. ولهذه التفاوتات في القوانين والممارسات المتعلقة بالزواج عواقب واسعة المدى على المرأة، وتقييد دائماً حقوقها في تساوي المركز والمسؤولية داخل الزواج. وهذه القيود كثيراً ما تؤدي إلى إعطاء الزوج مركز رب الأسرة وصاحب الكلمة الأولى في اتخاذ القرارات، وبالتالي تحالف أحكام الاتفاقية.

١٨- كما أن المعاشرة بحكم الواقع لا تلقى عموماً أية حماية قانونية على الإطلاق. وينبغي الاقرار بمساواة المرأة التي تعيش في ظل هذه العلاقة في المركز مع الرجل سواء في الحياة الأسرية أو من حيث تقاسم الدخل والممتلكات. وينبغي أن يتساوى هؤلاء النساء مع الرجال في حقوق ومسؤوليات رعاية وتربيه الأطفال المعالين أو أفراد الأسرة.

المادة ١٦ ، (١) (د) و (و)

١٩- تعرف معظم الدول وفقاً لنص المادة ٥ (ب)، بمبدأ تقاسم الوالدين المسؤولية تجاه أطفالهما من حيث الرعاية والحماية والإعالة. وقد أدرج المبدأ القائل بـ "إيلاء مصالح الطفل الفضلى الاعتبار الأول" في اتفاقية حقوق الطفل (قرار الجمعية العامة ٤٤/٤٢، المرفق)، ويبدو أنه أصبح مقبولاً على الصعيد العالمي.بيد أن بعض البلدان لا تلتزم، في الممارسة العملية، لا تلتزم بمبدأ منح الوالدين مركزاً متساوياً لا سيما إذا كانوا غير متزوجين. ومن ثم فإن الأطفال الذين تشملهم روابط من هذا القبيل لا يتمتعون دوماً بنفس الوضع الذي يتمتع به الأطفال المولودون في كتف الزوجية، كما أن الكثير من الآباء لا يشاركون في مسؤولية رعاية أطفالهم وحمايتهم وإعالتهم إذا كانت الأمهات مطلقات أو يعيشن منفصلات.

-٢٠- والحقوق والمسؤوليات المشتركة المنصوص عليها في الاتفاقية يجب إنفاذها بحكم القانون، وحسب الاقتضاء، من خلال المفاهيم القانونية المتصلة بالولاية والقوامة والوصاية والتبني. وينبغي للدول الأطراف أن تكفل بموجب قوانينها، المساواة بين الوالدين، بغض النظر عن حالتهما الزوجية وعما إذا كانا يعيشان مع أطفالهما أم لا في الحقوق والمسؤوليات تجاه أطفالهما.

المادة ١٦ (١) (هـ)

-٢١- تؤثر مسؤوليات المرأة المتعلقة بالحمل وتربية الأطفال على حقوقها في الحصول على التعليم والعمل وغير ذلك من الأنشطة المتصلة بتطورها الشخصي. كما أن تلك المسؤوليات تلقي على عاتق المرأة أعباء مجحفة من العمل. وعدد الأطفال والفترة بين إنجاب طفل وآخر لهما أثر مماثل على حياة المرأة و يؤثران أيضا على صحتها البدنية والعقلية، وكذلك على صحة أطفالها. ولهذه الأسباب يحق للمرأة أن تقرر عدد أطفالها والفترة بين إنجاب طفل وآخر.

-٢٢- وتكشف بعض التقارير عن ممارسات قسرية تترك في المرأة آثارا خطيرة، مثل الحمل أو الاجهاض أو التعقيم الإجباري. ولنلن كان يُفضل اتخاذ قرار إنجاب الأطفال من عدمه بالتشاور مع الزوج أو الشريك، فيجب مع ذلك ألا يقيد الزوج أو الوالد أو الشريك أو الحكومة الحق في اتخاذ هذا القرار. وكيفما تتخذ المرأة قرارا مستنيرة بشأن وسائل منع الحمل المأمونة والموثوقة فيها، يجب أن تتوفر لها معلومات عن وسائل منع الحمل وعن استخدامها، وأن يكفل لها الحصول على الثقاقة الجنسية وخدمات تنظيم الأسرة، حسبما تنص على ذلك المادة ١٠ (ح) من الاتفاقية.

-٢٣- وثمة اتفاق عام على أنه حيالاً توافرت دون قيود الوسائل الملائمة لتنظيم النسل الطوعي، تحسنت صحة ونماء ورفاه جميع أفراد الأسرة. وفضلاً عن ذلك، فإن تلك الخدمات تؤدي إلى تحسن نوعية حياة السكان وصحتهم بوجه عام، كما أن التنظيم الطوعي لنمو السكان يساعد على صون البيئة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

المادة ١٦ (١) (ز)

-٢٤- إن الأسرة المستقرة هي الأسرة التي تبني على مبادئ الإنصاف والعدل وتحقيق الذات لكل فرد من أفرادها. ومن ثم، يجب أن يكون لكل شريك الحق في اختيار المهنة أو الوظيفة التي تناسب قدراته ومؤهلاته وتطبعاته على أفضل وجه، حسبما تنص على ذلك المادة ١١ (أ) و (ج) من الاتفاقية. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن يكون لكل من الشركين الحق في اختيار اسمه الذي يحافظ به على فرديته وهويته في المجتمع المحلي، ويميزه عن غيره من أفراد المجتمع. وعندما تضطر المرأة بموجب القانون أو العرف إلى تغيير اسمها عند الزواج أو عند فسخه، فإنها تحرم من هذه الحقوق.

المادة ١٦ (١) (ح)

-٢٥ تتدخل الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة وتكامل مع الحقوق المنصوص عليها في المادة ١٥ (٢) التي تلزم الدول بمنع المرأة حقوقاً متساوية للدخول في التعاقدات وإبرام العقود وإدارة الممتلكات.

-٢٦ وتتضمن المادة ١٥ (١) للمرأة المساواة مع الرجل أمام القانون. وحق المرأة في حيازة الممتلكات وإدارتها والتصرف بها والتصرف فيها هو المحور الذي يدور حوله حق المرأة في التمتع بالاستقلال المالي، وفي كثير من البلدان سيكون لهذا الحق أهمية حاسمة فيما يتعلق بقدرة المرأة على كسب عيشها وعلى توفير سكن ملائم وتغذية كافية لنفسها ولأسرتها.

-٢٧ وفي البلدان التي يجري فيها تنفيذ برنامج للإصلاح الزراعي أو إعادة توزيع للأرض فيما بين الفئات ذات الأصول العرقية المختلفة، ينبغي أن يراعى بدقة حق المرأة، بغض النظر عن حالتها الزوجية، في أن تمتلك حصة من مثل هذه الأرض المُعاد توزيعها متساوية لحصة الرجل.

-٢٨ وتوجد في معظم البلدان نسبة كبيرة من النساء العازبات أو المطلقات وكثير منهن يتحملن وحدهن مسؤولية إعالة أسرة. ولذا فإن أي تمييز في تقسيم الممتلكات يقوم على أساس أن الرجل وحده مسؤول عن إعالة المرأة والأطفال في أسرته، وأنه يستطيع ويعتزم أن يؤدي هذه المسؤولية بشرف، إنما هو تمييز غير واقعي بشكل واضح. وبالتالي فإن أي قانون أو عرف يعطي الرجل حقاً في حصة من الممتلكات أكبر من حصة المرأة عند إنهاء الزواج أو علاقة المعاشرة بحكم الواقع أو عند وفاة قريب، إنما هو قانون تميizi وسوف يكون له تأثير خطير على استطاعة المرأة عملياً طلاق زوجها، وإعالة نفسها أو أسرتها، والعيش في كرامة كشخص مستقل.

-٢٩ وينبغي ضمان جميع هذه الحقوق بصرف النظر عن الحالة الزوجية للمرأة.

الممتلكات الزوجية

-٣٠ ثمة بلدان لا تعترف بحق المرأة في أن تمتلك حصة من الممتلكات متساوية لحصة الزوج أثناء الزواج أو علاقة المعاشرة بحكم الواقع وعند انتهاء ذلك الزواج أو تلك العلاقة. ويسلّم كثير من البلدان بذلك الحق ولكن قدرة المرأة عملياً على ممارسته قد تكون مقيدة بسوابق قانونية أو بالعرف.

-٣١ وحتى عندما تكون هذه الحقوق القانونية ثابتة للمرأة، وتقوم المحاكم بإيفادها، فإن الرجل هو الذي قد يدير الممتلكات التي تملكها المرأة أثناء الزواج أو عند الطلاق. وفي كثير من الدول، بما فيها تلك الدول التي يوجد فيها نظام الملكية المشتركة، ليس ثمة حكم قانوني يشترط استشارة المرأة عند بيع الممتلكات التي كان يملكتها الطرفان أثناء الزواج أو علاقة المعاشرة بحكم الواقع، أو عند التصرف في تلك الممتلكات بشكل آخر. وهذا يقيد قدرة المرأة على مراقبة التصرف في الممتلكات أو الدخل المتحصل منها.

-٣٢- وفي بعض البلدان، يكون التركيز موجهاً بدرجة أكبر عند تقسيم ممتلكات الزوجية، إلى المساهمات المالية في الملكية المكتسبة أثناء الزواج، بينما ينتقص من قدر الإسهامات الأخرى مثل تربية الأطفال ورعاية الأفراد المسنين وأداء الواجبات المنزلية. وهذه الإسهامات ذات الطابع غير المالي التي تقدمها الزوجة، كثيراً ما تمكّن الزوج من كسب الدخل ومن زيادة الأصول المالية. فيجب إعطاء إسهامات المالية وغير المالية نفس الوزن.

-٣٣- وفي كثير من البلدان لا يعامل القانون الممتلكات التي تراكمت أثناء المعاشرة بحكم الواقع نفس معاملة الممتلكات المكتسبة أثناء الزواج. ففي جميع الحالات تكون الحصة التي تحصل عليها المرأة عند انقطاع تلك العلاقة أقل بكثير من حصة شريكها. ولذا ينبغي إبطال وندذ قوانين وأعراف الملكية التي تميز على هذا النحو ضد المرأة المتزوجة أو غير المتزوجة، التي لديها أو ليس لديها أطفال.

الإرث

-٣٤- ينبغي لتقارير الدول الأطراف أن تتضمن تعليقات على الأحكام القانونية أو العرفية المتعلقة بقوانين الإرث من حيث تأثيرها على مركز المرأة كما هو منصوص على ذلك في الاتفاقية وفي قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٨٨٤ دال (د - ٣٤)، الذي يوصي فيه المجلس الدول بضم أن يكون للرجل والمرأة اللذين تجمعهما نفس الدرجة من القرابة بشخص متوفى الحق في الحصول على حنص متساوية في التركة، والحق في مرتبة متساوية في ترتيب الورثة. وهذه الأحكام لم تنفذ عموماً.

-٣٥- وهناك العديد من البلدان التي تؤدي قوانينها وممارساتها المتعلقة بالإرث والممتلكات إلى تمييز خطير ضد المرأة. ونتيجة لهذه المعاملة غير المتكافئة يمكن أن تحصل الزوجة على حصة من ممتلكات الزوج أو الأب عند الوفاة، أصغر مما يحصل عليه الرجال الأرامل والأبناء الذكور. وفي بعض الأحوال، تمنع المرأة حقوق محددة ومقيدة فلا تحصل إلا على إيراد من أملاك المتوفي. وفي كثير من الأحيان، لا تراعي في حقوق النساء الأرامل في الإرث مبادئ المساواة في حيازة الممتلكات المكتسبة أثناء الزواج. وهذه الأحكام تخالف الاتفاقية ولا بد من الغافها.

المادة ١٦ (٢)

-٣٦- يحث إعلان وبرنامج عمل فيينا اللذين اعتمدتهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، الذي عقد في فيينا في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، الدول على إلغاء القوانين والأنظمة القائمة ونبذ الأعراف والممارسات التي تميز ضد الطفلة وتسبب لها أذى. والمادة ١٦ (٢) والأحكام الواردة في اتفاقية حقوق الطفل تمنع الدول الأطراف من السماح بالزواج للأشخاص الذين لم يبلغوا سن الرشد ومن المصادقة على صحة هذا الزواج. وفي سياق اتفاقية حقوق الطفل "يعني الطفل كل انسان لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره، ما لم يكن سن الرشد محدداً بأقل من ذلك في القانون المنطبق عليه". وبصرف النظر عن هذا التعريف، ومعأخذ اللجنة أحكام إعلان فيينا في الاعتبار، فهي ترى وجوب أن يكون الحد الأدنى لسن الزواج هو ١٨ سنة لكل من الرجل والمرأة. ذلك أن زواج الرجل والمرأة يرتب عليهما مسؤوليات هامة. وبالتالي ينبغي ألا يُسمح بالزواج قبل بلوغهما سن النضج الكامل والأهلية الكاملة للتصرف. وتفييد منظمة الصحة

العالمية بأنه عندما يتزوج القاصر، ولا سيما الفتيات وينجبن أطفالا، فإن صحتهم يمكن أن تتضرر ويمكن أن يتعطل تعليمهن. ونتيجة لذلك، يصبح استقلالهن الاقتصادي مقيدا.

٣٧- وهذا لا يؤثر على المرأة شخصيا فحسب بل يحد أيضا من تنمية مهاراتها واستقلالها ويقلل من فرص حصولها على العمل، ومن ثم يؤثر تأثيرا ضارا على أسرتها ومجتمعها المحلي.

٣٨- وتحدد بعض البلدان سنًا لزواج الرجل تختلف عن سن زواج المرأة. وبما أن مثل تلك الأحكام تنطوي على افتراض خاطئ مفاده أن معدل النمو الفكري لدى المرأة يختلف عنه لدى الرجل، أو أن طور النمو البدني والفكري عند الزواج لا أهمية له، فلا بد من الغافلها. وفي بلدان أخرى يسمح بقيام أفراد الأسرة بإجراء خطوبه الفتيات أو بالمواعدة بالزواج نيابة عن الفتاة. ومثل تلك التدابير لا تخالف الاتفاقيات فحسب بل وتعارض أيضا مع حق المرأة في أن تختار شريكها بحرية.

٣٩- وينبغي أيضا للدول الأطراف أن تشترط تسجيل جميع الزيجات سواء كانت بعقود مدنية أو بعقود عرفية أو وفقا للشائعات الدينية. فبذلك يمكن للدولة أن تكفل الامتثال للاتفاقية وأن تقيم المساواة بين الشركين وتضع حدًا أدنى لسن الزواج، وتمنع الجمع بين زوجتين وتعدد الزوجات وتكفل حماية حقوق الطفل.

الوصيات

العنف ضد المرأة

٤٠- بالنظر إلى مكانة المرأة في الحياة الأسرية، تود اللجنة التأكيد على أن لأحكام التوصية العامة ١٩ (الدورة الحادية عشرة) المتعلقة بالعنف ضد المرأة أهمية كبيرة في تمكين المرأة من التمتع بالحقوق والحرفيات على قدم المساواة مع الرجل. وتحث اللجنة الدول الأطراف على الاستجابة لتلك التوصية العامة حتى تضمن عدم تعرض النساء في الحياة العامة والحياة الأسرية للعنف القائم على نوع الجنس الذي يعوق إلى حد خطير قدرتهن على ممارسة حقوقهن وحربياتهن كأفراد.

التحفظات

٤١- لاحظت اللجنة بازداج العدد الكبير من الدول الأطراف التي أدخلت تحفظات على المادة ١٦ كلها أو جزء منها، ولا سيما عند قيامها أيضا بإبداء تحفظات على المادة ٢، مدعية أن الامتثال يمكن أن يتعارض مع رؤية عامة للأسرة تبني ضمن جملة أمور على المعتقدات الثقافية أو الدينية أو على الوضع الاقتصادي أو السياسي للبلد.

٤٢- وكثير من هذه البلدان يؤمن بالنظام الأبوي للأسرة الذي يحابي الأب أو الزوج أو الإبن. وفي بعض البلدان حيث شجعت الآراء الأصولية أو غيرها من الآراء المتطرفة أو الصائفة الاقتصادية على العودة إلى القيم والتقاليد القديمة، تدهورت مكانة المرأة في الأسرة تدهورا حادا. وفي بلدان أخرى يعترف فيها بأن المجتمع الحديث يعتمد في تقدمه الاقتصادي وفي تحقيق الصالح العام للجماعة على مشاركة جميع البالغين

على حد سواء، بغض النظر عن نوع الجنس، جرى نبذ هذه المحرمات والأفكار الرجعية أو المتطرفة بصورة تدريجية.

٤٣- وتمشياً بوجه خاص مع المواد ٢ و ٣ و ٢٤ بالذات، تطلب اللجنة من جميع الدول الأطراف أن تسعى إلى الوصول تدريجياً إلى مرحلة يقوم فيها كل بلد، من خلال النبذ الصارم للأفكار القائلة بعدم مساواة المرأة بالرجل في المنزل، بسحب تحفظاته وبخاصة على المواد ٩ و ١٥ و ١٦ من الاتفاقية.

٤٤- وينبغي للدول الأطراف أن تنبذ بحزم أية أفكار تدعو إلى عدم مساواة المرأة بالرجل، وتقرها القوانين أو الشرائع الدينية أو القوانين الخاصة أو الأعراف وأن تسعى إلى الوصول إلى مرحلة تسحب فيها التحفظات وبخاصة على المادة ١٦.

٤٥- ولاحظت اللجنة، على أساس دراستها للتقارير الدورية الأولية واللاحقة، أنه في بعض الدول الأطراف في الاتفاقية التي صدق عليها أو انضمت إليها دون تحفظ، لا تتمشى في الواقع قوانين معينة، ولا سيما التي تتناول الأسرة، مع أحكام الاتفاقية في الواقع.

٤٦- ولا تزال قوانينها تتضمن كثيراً من التدابير التي تميز ضد المرأة على أساس العرف والعادة والتحيز الاجتماعي - الثقافي. وهذه الدول، بسبب موقعها المحدد فيما يتعلق بهذه المواد، تجعل من الصعب على اللجنة أن تقييم وأن تفهم مركز المرأة.

٤٧- وتطلب اللجنة، وبخاصة على أساس المادتين ١ و ٢ من الاتفاقية، أن تبذل تلك الدول الأطراف الجهود الازمة لدراسة الحالة القائمة فعلاً فيما يتعلق بهذه القضايا وأن تستحدث التدابير الازمة في تشريعاتها الوطنية التي لا تزال تتضمن أحكاماً تمييزية ضد المرأة.

التقارير

٤٨- بالاستعانة بالتعليقات الواردة في هذه التوصية العامة، ينبغي للدول الأطراف أن تضمن تقاريرها ما يلي:

(أ) ذكر المرحلة التي تم بلوغها في سعي البلد إلى إزالة جميع التحفظات المبدأة على الاتفاقية ولا سيما التحفظات على المادة ١٦؛

(ب) تبيان ما إذا كانت قوانينها تراعي فيها المبادئ الواردة في المواد ٩ و ١٥ و ١٦ وما إذا كانت مراعاة القانون أو الامتثال للاتفاقية يصطدمان بمعوقات سببها الشريعة الدينية أو القوانين الخاصة أو العرف.

التشريعات

-٤٩- ينبغي للدول الأطراف، حيثما اقتضى الأمر الامتثال للاتفاقية وبخاصة الامتثال للمواد ٩ و ١٥ و ١٦، أن تسن تشريعات في هذا الصدد وتنفذها.

تشجيع الامتثال للاتفاقية

-٥٠- بالاستعانة بالتعليقات الواردة في هذه التوصية العامة، وحسبما تقتضي به المواد ٢ و ٣ و ٢٤، ينبغي للدول الأطراف أن تستحدث تدابير لتشجيع الامتثال الكامل لمبادئ الاتفاقية، لا سيما عندما يتعارض القانون الديني أو الخاص أو العرف مع تلك المبادئ.

التوصية العامة ٢٢ (الدورة الرابعة عشرة): تعديل المادة ٢٠ من الاتفاقية

إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

إذ تلاحظ أن الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ستجمع،
بناء على طلب الجمعية العامة، في عام ١٩٩٥ للنظر في تعديل المادة ٢٠ من الاتفاقية،

وإذ تشير إلى مقررها الذي سبق أن اتخذته في دورتها العاشرة، القاضي بكافلة الفعالية في أعمالها
والحيلولة دون حدوث تأخير غير مستصوب، في النظر في تقارير الدول الأطراف،

وإذ تذكر بأن اتفاقية تشكل أحد الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي صدق عليها أكبر عدد من
الدول الأطراف،

وإذ ترى أن مواد اتفاقية تتناول ما للمرأة من حقوق الإنسان الأساسية في جميع جوانب حياتها
اليومية وفي جميع مجالات المجتمع والدولة،

وإذ تشعر بالقلق إزاء عبء العمل الواقع على اللجنة من جراء تزايد عدد التصديقات، بالإضافة إلى
تراكم التقارير التي لم ينظر فيها بعد، كما هو مبين في المرفق الأول،

وإذ تشعر بالقلق أيضاً إزاء انقضاء فترة طويلة من الوقت بين تقديم تقارير الدول الأطراف والنظر
فيها، مما يؤدي إلى ضرورة تقديم الدول معلومات إضافية لأجل إستكمال تقاريرها،

وإذ تضع في اعتبارها أن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة هي الوحيدة من هيئات
الإشراف على معاهدات حقوق الإنسان التي تحد اتفاقيتها من فترة اجتماعها، وأن هذه الفترة هي أقصر
فترة لاجتماع أي من هيئات الإشراف على معاهدات حقوق الإنسان، كما هو مبين في المرفق الثاني،

وإذ تلاحظ أن القيد المفروض على مدة الدورات، بالشكل الوارد في الاتفاقية، قد تحول إلى عقبة كأدء تواجهه أداء اللجنة لمهامها على نحو فعال في إطار الاتفاقية؛

١ - توصي بأن تنظر الدول الأطراف، بعين التشجيع، في تعديل المادة ٢٠ من الاتفاقية فيما يتعلق بمدة إجتماع اللجنة، حتى تتمكنها من الاجتماع سنويًا وللمدة اللازمة لأدائها الفعال لمهامها بموجب إطار الاتفاقية، دون النص على أي تقييد بعينه، باستثناء ما تقرره الجمعية العامة؛

٢ - توصي أيضًا بأن تأذن الجمعية العامة للجنة، إلى حين إكمال عملية التعديل، بأن تجتمع على نحو استثنائي في عام ١٩٩٦ في دورتين، تتمد كل منهما ثلاثة أسابيع ويسبقها اجتماع الأفرقة العاملة فيما قبل الدورة؛

٣ - توصي كذلك بأن يتلقى اجتماع الدول الأطراف تقريرًا شفويًا من رئيسة اللجنة بشأن الصعوبات التي تصادفها اللجنة في أداء مهامها؛

٤ - توصي بأن يقدم الأمين العام إلى الدول الأطراف، في اجتماعها، جميع المعلومات ذات الصلة بعمل اللجنة والمعلومات المشابهة فيما يتصل بسائر هيئات الإشراف على معاهدات حقوق الإنسان.

التصوية العامة ٢٣ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٩٧)

الحياة السياسية وال العامة

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية وال العامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

(أ) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، وأهلية انتخابها لعضوية جميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام؛

(ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة وفي شغل الوظائف العامة وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية؛

(ج) المشاركة في المنظمات والجمعيات غير الحكومية التي تعنى بالحياة العامة والسياسية للبلد.

معلومات أساسية

١ - تولي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أهمية خاصة لمشاركة المرأة في الحياة العامة لبلادها. ومما تنص عليه ديباجة الاتفاقية ما يلي:

"إذ تشير إلى أن التمييز ضد المرأة يشكل انتهاكا لمبدأ المساواة في الحقوق واحترام كرامة الإنسان، وعقبة أمام مشاركة المرأة، على قدم المساواة مع الرجل، في حياة بلدها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ويعوق نمو رحاء المجتمع والأسرة، ويزيد من صعوبة التنمية الكاملة لإمكانات المرأة في خدمة بلدها والبشرية".

-٢- وتكرر الاتفاقية كذلك في ديباجتها، التأكيد على أهمية مشاركة المرأة في عملية صنع القرار، وذلك على النحو التالي:

"اقتناعاً منها بأن التنمية التامة والكاملة لبلد ما، ورفاهية العالم، وقضية السلم، تتطلب جمِيعاً أقصى مشاركة ممكنة من جانب المرأة على قدم المساواة مع الرجل في جميع الميادين".

-٣- علاوة على ذلك، وفي المادة ١ من الاتفاقية، يفسّر مصطلح "التمييز ضد المرأة" بأنه يعني:

"أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه التيل من الاعتراف للمرأة، على أساس تساوي الرجل والمرأة، بحقوق الإحسان والحربيات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو ابطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمنعها بها وممارستها لها، بغض النظر عن حالتها الزوجية".

-٤- وتولي اتفاقيات واعلانات وتحليلات دولية أخرى أهمية كبيرة لمشاركة المرأة في الحياة العامة، وتضع إطاراً للمعايير الدولية للمساواة، ومن بينها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(١)، والمعاهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٢)، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة^(٣)، وإعلان فيينا^(٤)، والفقرة ١٣ من إعلان منهاج عمل بيجين^(٥)، والتوصيات العامتان ٥ و٨ في إطار الاتفاقية^(٦). والتعليق العام ٢٥ الذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان^(٧)، والتوصية التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي بشأن المشاركة المتساوية للمرأة والرجل في عملية صنع القرار^(٨) ووثيقة اللجنة الأوروبية "كيف نخلق توازناً بين الجنسين في مجال صنع القرار السياسي"^(٩).

-٥- وتلزم المادة ٧ الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية وال العامة للبلد وكفالة تتمتعها بالمساواة مع الرجل في الحياة السياسية وال العامة. ويشمل الالتزام المحدد في المادة ٧ جميع مجالات الحياة العامة والسياسية وليس مقتضاها على المجالات المحددة في الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج). والحياة السياسية وال العامة لبلد ما مفهوم واسع النطاق. فهو يشير إلى ممارسة السلطة السياسية، وخاصة ممارسة السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارية. ويشمل المصطلح جميع جوانب الإدارة العامة وصياغة السياسات وتنفيذها على الأصعدة الدولي والوطني والإقليمي والمحلية. ويشمل المفهوم أيضاً العديد من جوانب المجتمع المدني، بما في ذلك الهيئات العامة والمجالس وأنشطة المنظمات من قبيل الأحزاب السياسية والنقابات والرابطات المهنية أو الصناعية، والمنظمات النسائية، والمنظمات المجتمعية وغيرها من المنظمات المعنية بالحياة العامة والسياسية.

-٦- ولكي تكون هذه المساواة فعالة، تتلوى الاتفاقية وجوب أن يتم تحقيقها في إطار نظام سياسي يتمتع فيه كل مواطن بالحق في التصويت وفي أن ينتخب في انتخابات دورية نزيهة تجرى على أساس

التصويت العام وبالاقتراع السري، بطريقة تضمن التعبير الحر عن إرادة جمهور الناخبين، وفق ما تنص عليه ذلك الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، مثل المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٧- وقد دفع تشديد الاتفاقية على أهمية المساواة في الفرص وفي المشاركة في الحياة العامة وصنع القرار باللجنة إلى أن تستعرض المادة ٧ وأن تقترح على الدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار، لدى استعراضها لقوانينها وسياستها ولدى تقديم التقارير بموجب الاتفاقية، التعليقات والتوصيات المبنية أدناه.

تعليقات

٨- ما اتفق المجالان العام والخاص من النشاط البشري يعتبران دوماً متميزين، وقد جرى تنظيمهما وفقاً لذلك. وقد أنسد للمرأة دائماً المجال الخاص أو المنزلي، المرتبط بالإنجاب وتربية الأطفال، وتعامل هذه الأنشطة في جميع المجتمعات على أنها أقل درجة. وعلى عكس ذلك، تشمل الحياة العامة التي تحظى بالاحترام والتقدير، طائفة واسعة من الأنشطة خارج المجال الخاص والمنزلي. وقد كان الرجل يسيطر على مدى التاريخ على الحياة العامة ويمارس سلطة كانت تمكنه من حصر المرأة وإخضاعها داخل المجال الخاص.

٩- ورغم الدور الأساسي الذي تؤديه المرأة في كفالة معيشة الأسرة والمجتمع، ومشاركتها في عملية التنمية، فقد استبعدت من الحياة السياسية وعملية صنع القرار، اللتين تحددان مع ذلك نمط حياتها اليومية ومستقبل المجتمعات. وقد كتم هذا الاستبعاد صوت المرأة، وخاصة وقت الأزمات، وطمس مساحتها وتجاربها.

١٠- وفي جميع البلدان، فإن أهم العوامل التي تكبح قدرة المرأة على المشاركة في الحياة العامة، كانت تتمثل في الإطار الثقافي للقيم والمعتقدات الدينية، وانعدام الخدمات، وتخلف الرجل عن تقاسم المهام المتصلة بتنظيم الأسر المعيشية وبرعاية الأطفال وتربيتهم. وأدت التقاليد الثقافية والمعتقدات الدينية، في جميع البلدان دوراً في حصر المرأة في مجالات النشاط الخاصة واستبعادها من المشاركة الفعالة في الحياة العامة.

١١- ومن شأن إعفاء المرأة من بعض أعباء العمل المنزلي أن يمكنها من المشاركة على نحو أكبر في حياة مجتمعها. وتبعية المرأة الاقتصادية للرجل غالباً ما تمنعها من اتخاذ القرارات السياسية الهامة ومن المشاركة على نحو فعال في الحياة العامة. وعبء المرأة المزدوج، المتمثل في العمل وتبعيتها الاقتصادية، إلى جانب طول ساعات العمل أو عدم مرونتها في المجال العام والسياسي، كل ذلك يمنعها من أداء دور أكثر فعالية.

١٢- وتحضر القوالب، بما في ذلك القوالب التي تبشاً وسائل الإعلام، دور المرأة في الحياة السياسية في قضايا مثل البيئة والأطفال والصحة، وتستبعد ها من المسؤولية عن الشؤون المالية والتحكم بالميزانية وحل المنازعات. ويمكن أن يخلق انخفاض درجة مشاركة المرأة في المهن التي يختار من بينها السياسيون عقبة أخرى. وفي البلدان التي تمسك فيها الزعيمات بزمام السلطة بالفعل فإن ذلك يكون بفضل تفозд الآباء، أو الأزواج أو الأقارب من الذكور وليس بفضل نجاحها في الانتخابات بما لها من حق خاص.

النظم السياسية

١٣- جرى تأكيد مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في دساتير وقوانين معظم البلدان وفي جميع الصكوك الدولية. ومع ذلك، فإن المرأة لم تحقق في السنوات الخمسين الماضية المساواة بل تعززت اللامساواة بانخفاض مستويات مشاركتها في الحياة العامة والسياسية. والسياسات التي يضعها الرجل وحده والقرارات التي يتتخذها بمفرده لا تعكس إلا جزءاً من التجربة والإمكانات البشرية. ويطلب التنظيم العادل والفعال للمجتمع إدماج جميع أفراده ومشاركتهم.

٤- ولا يمنح أي نظام سياسي المرأة حق المشاركة الكاملة المتساوية والاستفادة منها على السواء. ومع أن الأنظمة الديمقراطيّة حسنت الفرص المتاحة للمرأة للمشاركة في الحياة السياسيّة، فإن العديد من الحاجز الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة التي ما زالت تواجهها تقيّد مشاركتها على نحو خطير. وحتى الديمقراطيات المستقرة تاريخياً قد أخفقت في إدماج آراء ومصالح نصف السكان الذي تشكّله المرأة إدماجاً كاملاً وعلى قدم المساواة. والمجتمعات التي تستبعد المرأة من الحياة العامّة ومن عملية صنع القرار لا يمكن وصفها بأنها ديمقراطية. ولن يكون لمفهوم الديموقراطية معنى حقيقي وفعال وتأثير دائم إلا إذا كانت عملية صنع القرار السياسي مشتركة بين المرأة والرجل وتأخذ في الاعتبار مصالح كل منهما على قدم المساواة. وتبين دراسة تقارير الدول الأطراف أنه في البلدان التي تشارك فيها المرأة بصورة كاملة وعلى قدم المساواة في الحياة العامّة وفي عملية صنع القرار، يتحسن مدى إعمال حقوقها ومدى الامتثال للاتفاقية.

تدابير خاصة مؤقتة

٥- بالرغم من ضرورة إزالة العقبات القائمة بحكم القانون فإن ذلك لا يكفي. فعدم تحقيق مشاركة المرأة بالكامل وعلى قدم المساواة يمكن أن يكون غير مقصود ونتيجة لممارسات وإجراءات بالية تعزز مركز الرجل بصورة غير مقصودة. فبموجب المادة ٤ تشجع الاتفاقية على اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة، بغية إعمال أحكام المادتين ٧ و ٨ على النحو الكامل. وفي الحالات التي وضعت فيها البلدان استراتيجيات مؤقتة فعالة في محاولة لتحقيق المساواة في المشاركة، تم تنفيذ طائفية واسعة من التدابير، منها تعيين مرشحات ومساعدتهن مالياً وتدريبهن، وتعديل الإجراءات الانتخابية، وتنظيم حملات تستهدف تحقيق المساواة في المشاركة، وتحديد أهداف وحصص عددية، وتدابير تهدف إلى تعيين نساء في مناصب عامة مثل الجهاز القضائي أو الفئات الفنية الأخرى التي تضطلع بدور أساسى في الحياة اليومية لكل المجتمعات. وإزالة العقبات رسمياً واتخاذ تدابير خاصة مؤقتة لتشجيع مشاركة كل من الرجل والمرأة على قدم المساواة في الحياة العامّة ومجتمعاتها شروط مسبقة أساسية لتحقيق مساواة حقيقية في الحياة السياسيّة. بيد أنه من أجل التغلب على هيمنة الذكور على المجالات العامّة هيمنة دامت قروناً فإن المرأة أيضاً بحاجة إلى تشجيع ودعم جميع قطاعات المجتمع لتحقيق المشاركة التامة والفعالية، وهو تشجيع ينبغي أن تقوده الدول الأطراف في الاتفاقية، وكذلك الأحزاب السياسيّة والمسؤولون الحكوميون. ومن واجب الدول الأطراف كفالة أن تكون التدابير الخاصة المؤقتة مصممة بوضوح لدعم مبدأ المساواة فتمثل وبالتالي للمبادئ الدستورية التي تضمن المساواة لجميع المواطنين.

موجز

١٦- تمثل المسألة الحرجة، التي تم التأكيد عليها في منهاج عمل بيجين^(٤)، في الثغرة القائمة بين القانون والواقع، أي حق المرأة في المشاركة في الحياة السياسية وال العامة بوجه عام، بالمقارنة بواقع هذه المشاركة. و تظهر البحث أنه إذا بلغت نسبة مشاركة المرأة ٣٠ إلى ٣٥ في المائة (و هو ما يسمى عموماً "الكتلة الحرجة"). يتحقق تأثير فعلي في أسلوب الحياة السياسية، وفي محتوى القرارات، ويتم تنشيط الحياة السياسية.

١٧- ومن أجل تحقيق تمثيل واسع النطاق للمرأة في الحياة العامة، يجب أن تتوفر لها المساواة الكاملة مع الرجل في ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية؛ ويجب أن تشارك مشاركة تامة وعلى قدم المساواة في صنع القرارات على جميع المستويات، وعلى الصعيد الوطني والدولي على السواء، حتى يتسعن لها أن تشارك في تحقيق أهداف المساواة والتنمية وإحلال السلام. وجود منظور يتعلّق بنوع الجنس بالغ الأهمية من أجل تحقيق هذه الأهداف وكفالة إقامة ديمقراطية حقة. ولهذه الأسباب من الأساسي، إشراك المرأة في الحياة العامة للاستفادة من مساعمتها، ولكفالة حماية مصالحها، للوفاء بضمان أن التمتع بحقوق الإنسان حق لجميع الناس بصرف النظر عن نوع الجنس. إن مشاركة المرأة مشاركة تامة أمر أساسي، لا لتمكينها فحسب، بل أيضاً للنهوض بالمجتمع ككل.

الحق في التصويت وفي الترشح للانتخاب (المادة ٧، الفقرة (أ))

١٨- تلزم الاتفاقيات الدول الأطراف باتخاذ الخطوات الملائمة في دساتيرها أو تشريعاتها لكفالة تتمتع المرأة، على أساس المساواة مع الرجل، بحق التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، وفي أن ترشح للانتخاب. ويجب أن يكون التمتع بهذه الحقوق قانونياً وفعلياً على السواء.

١٩- و تظهر دراسة تقارير الدول الأطراف أنه بالرغم من أن جميع هذه الدول تقريباً اعتمدت أحكاماً دستورية، أو غير ذلك من الأحكام القانونية، تمنع كلاً من المرأة والرجل المساواة في الحق في التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، لا تزال المرأة تواجه صعوبات في ممارسة هذا الحق في كثير من الدول.

٢٠- وتشمل العوامل التي تحول دون إعمال هذه الحقوق ما يلي:

(أ) كثيراً ما يكون وصول المرأة إلى المعلومات المتعلقة بالمرشحين، وبالبرامج السياسية للأحزاب، وبإحرازات التصويت أقل منه بالنسبة للرجل وهي معلومات تزودها بها الحكومات والأحزاب السياسية. وتشمل العوامل الهامة الأخرى التي تحول دون ممارسة المرأة لحقها في التصويت ممارسة كاملة و على قدم المساواة، بما في ذلك عدم إلمامها بالقراءة والكتابة، وعدم معرفتها وفهمها للنظم السياسية أو ما يترتب على المبادرات السياسية والسياسات من أثر على حياتها. إن عدم فهم حقوق المسؤوليات والفرص المتاحة للتغيير التي يمنحها حق الانتخاب يعني أيضاً أن المرأة ليست دائمًا مسجلة للإدلاء بصوتها؛

(ب) ومن شأن العبء المزدوج الذي ترثه المرأة والمتمثل في العمل والضغط المالي، أن يحد مما يتاح للمرأة من وقت أو فرص لكي تتبع الحملات الانتخابية وتكون لها حرية تامة في الإدلاء بصوتها:

(ج) إن التقاليد والقوالب النمطية الاجتماعية والثقافية في بلدان كثيرة تثنى المرأة عن ممارسة حقوقها في التصويت. وكثير من الرجال يؤثرون على أصوات النساء أو يتحكمون فيها من خلال الإقناع أو الضغط المباشر، بما في ذلك التصويت بالنيابة عنهن. وينبغي منع أي من هذه الممارسات:

(د) ومن بين العوامل الأخرى التي تمنع في بعض البلدان مشاركة المرأة في الحياة العامة أو السياسية لمجتمعها القيود المفروضة على حريتها في المشاركة وحقها في المشاركة، والموافق السلبية السائدة تجاه المشاركة السياسية للمرأة، أو لعدم ثقة جمهور الناخبين في المرشحات وعدم تأييده لهن. وبالإضافة إلى ذلك، تعتبر بعض النساء المشاركة في العمل السياسي أمراً مكروهاً وتتجنب المشاركة في الحملات السياسية.

-٢١- وتفسر هذه العوامل، إلى حد ما على الأقل، المفارقة المتمثلة في أن المرأة التي تمثل نصف مجموع الناخبين لا تمارس سلطتها السياسية ولا تشكل تكتلات من شأنها أن تعزز مصالحها أو تغير الحكومة أو تلغي السياسات التمييزية.

-٢٢- ولطريقة التصويت وتوزيع المقاعد في البرلمان، واختيار الدوائر آثار هامة على نسبة النساء المنتخبات للبرلمان. ويجب أن تحتضن الأحزاب السياسية مبادئ تساوي الفرص والديمقراطية وأن تسعى إلى تحقيق التوازن في عدد المرشحين من الذكور والإذاث.

-٢٣- إن تمنع المرأة بالحق في التصويت ينبغي ألا يخضع لقيود أو شروط لا تنطبق على الرجل أو تكون لها آثار غير متناسبة على المرأة. من ذلك مثلاً أن قصر حق التصويت على الأشخاص الذين بلغوا مستوى تعليمياً معيناً، أو المستوفين للحد الأدنى من شرط الملكية، أو ليسوا أميين ليس أمراً غير معقول فحسب، بل قد ينتهك ضمان حقوق الإنسان للجميع. ومن المرجح أيضاً أن تترتب عليه آثار غير متناسبة بالنسبة للمرأة وأن يتعارض بالتالي مع أحكام الاتفاقية.

الحق في المشاركة في صياغة سياسة الحكومة (المادة ٧ الفقرة (ب))

-٢٤- ما زالت مشاركة المرأة في الحكومة على مستوى صياغة السياسات منخفضة بصورة عامة. ورغم التقدم الهام الذي تم إحرازه، وتحقيق المساواة في بعض البلدان، فقد انخفضت مشاركة المرأة في الواقع في بلدان كثيرة.

-٢٥- وتطلب أيضاً المادة ٧ (ب) من الدول الأطراف أن تكفل للمرأة الحق في المشاركة التامة والتمثيل في صياغة السياسة العامة في جميع القطاعات وعلى جميع المستويات. ومن شأن ذلك أن ييسر إدماج القضايا المتعلقة بالفوارق بين الجنسين في الأنشطة الرئيسية وأن يساهم في تحديد منظور يراعي نوع الجنس في رسم السياسة العامة.

-٢٦- وتحمّل الدول الأطراف، إذا كان ذلك في حدود إمكاناتها، مسؤولية تعيين المرأة في المناصب العليا لصنع القرار وكذلك، بطبيعة الحال، مسؤولية التشاور مع الجماعات التي تمثل على نطاق واسع آراء المرأة ومصالحها، والأخذ بنصائحها.

-٢٧- وعلى الدول الأطراف التزام آخر وهو ضمان تحديد وتحطيم الحاجز التي تعوق المشاركة الكاملة للمرأة في صياغة السياسة الحكومية. وتشمل هذه الحاجز الافتقار بالتعيين الرمزي للمرأة، كما تشمل المواقف التقليدية المألوفة التي تشني المرأة عن المشاركة. وعندما لا تكون المرأة ممثلة على نطاق واسع في المستويات العليا في الحكومة، أو عندما لا تستشار بصورة كافية أو لا تستشار إطلاقاً، لا تكون سياسة الحكومة شاملة وفعالة.

-٢٨- وفي حين تتمتع الدول الأطراف عموماً بسلطة تعيين المرأة في المناصب الرئيسية الوزارية والإدارية، تحمل الأحزاب السياسية أيضاً مسؤولية ضمان إدراج المرأة في القوائم الحزبية، وترشيحها للانتخاب في المناطق التي يرجح أن تفوز فيها بالانتخابات. وينبغي أن تسعى الدول الأطراف أيضاً إلى ضمان تعيين المرأة في الهيئات الاستشارية الحكومية على قدم المساواة مع الرجل وأن تأخذ هذه الهيئات في الاعتبار، حسب الاقتضاء، آراء الجماعات الممثلة للمرأة. وتقع على الحكومات مسؤولية أساسية وهي تشجيع هذه المبادرات على قيادة وتوجيه الرأي العام وعلى تغيير المواقف التي تتسم بالتمييز ضد المرأة أو لا تحبذ مشاركة المرأة في الحياة السياسية وال العامة.

-٢٩- وتشمل التدابير التي اتخذها عدد من الدول الأطراف لضمان المشاركة المتساوية من جانب المرأة في الوظائف الوزارية أو الإدارية الرفيعة المستوى كعضوات في الهيئات الاستشارية الحكومية، ما يلي: إقرار قاعدة مفادها ضرورة تفضيل المرشحة عند تساوي مؤهلات الأشخاص المحتمل تعيينهم واعتماد قاعدة مفادها ضرورة ألا يشكل أي من الجنسين أقل من ٤٠ في المائة من أعضاء أي هيئة عامة؛ وتحصيص حصة المرأة في مجلس الوزراء ولتعيينها في الوظائف العامة؛ والتشاور مع المنظمات النسائية بما يكفل ترشيح النساء المؤهلات لعضوية الهيئات والوظائف العامة، وإنشاء والاحتفاظ بسجلات لهؤلاء النساء، من أجل تسهيل ترشيح المرأة توطئة لتعيينها في الهيئات والوظائف العامة. وينبغي أن تشجع الدول الأطراف هذه المنظمات على ترشيح النساء المؤهلات والمناسبات لعضوية الهيئات الاستشارية عند تعيين أعضاء في تلك الهيئات بناءً على ترشيح منظمات خاصة.

حق شغل وظائف عامة وأداء جميع المهام العامة، (المادة ٧ الفقرة (ب))

-٣٠- ثبتت دراسة تقارير الدول الأطراف أن المرأة مستبعدة من أعلى المناصب في الوزارات، والخدمة المدنية، والإدارة العامة، والقضاء، وأنظمة العدالة، ومن النادر أن تعيين المرأة في هذه المناصب أو ذات النفوذ، وفي حين أن عددهن في بعض الدول آخذ في الازدياد في الرتب الدنيا، وفي الوظائف المرتبطة عادة بالمنزل أو الأسرة، فهن لا يشكلن إلا أقلية ضئيلة في مناصب صنع القرار المعنية بالسياسة الاقتصادية أو التنمية أو الشؤون السياسية، أو الدفاع، أو بعثات صنع السلام، أو تسوية المنازعات، أو تفسير المسائل الدستورية والبت فيها.

-٣١- وتبين دراسة تقارير الدول أيضاً أن القانون يستثنى المرأة في حالات محددة من ممارسة السلطات الملكية، ومن العمل قاضيات في المحاكم الدينية أو التقليدية الموكلا إليها الاختصاص بالنيابة عن الدولة، أو من الاشتراك في الجيش مشاركة تامة. وهذه الأحكام تشكل تمييزاً ضد المرأة، وتحرم المجتمع من المزايا التي تتيحها مشاركتها ومهاراتها في هذه المجالات في حياة مجتمعها، وتعارض مع مبادئ الاتفاقية.

حق المشاركة في المنظمات غير الحكومية والمنظمات العامة والسياسية (المادة ٧، الفقرة (ج))

-٣٢- تبين دراسة تقارير الدول الأطراف أنه في الحالات القليلة التي تقدم فيها معلومات متعلقة بالأحزاب السياسية، يتضح أن تمثيل المرأة أقل مما يجب، أو أن المرأة تتركز في أدوار أقل تأثيراً من دور الرجل. ولما كانت الأحزاب السياسية تمثل أداة هامة في مجالات صنع القرار، لذا ينبغي أن تشجع الحكومات الأحزاب السياسية على أن تدرس إلى أي مدى تشارك المرأة بالكامل وعلى قدم المساواة في أنشطة تلك الأحزاب، وأن تتولى، إذا لم يكن الأمر كذلك، تحديد الأسباب. وينبغي تشجيع الأحزاب السياسية على اعتماد تدابير فعالة تشمل توفير المعلومات والموارد المالية وغيرها، للتغلب على العقبات التي تعترض مشاركة المرأة وتمثيلها بصورة كاملة وضمان الفرص المتكافئة للمرأة في الحياة العملية، لعمل كمسؤولة في الحزب، ولترشيحها للانتخاب.

-٣٣- وتشمل التدابير التي اعتمدتها بعض الأحزاب السياسية تخصيص حد أدنى معين أو نسبة مئوية معينة من الوظائف للمرأة في هيئاتها التنفيذية، بما يضمن التوازن بين عدد المرشحين من الذكور والإثاث، الذين يتم تسميتهم للانتخابات، وبما يكفل عدم القيام بتخصيص دوائر انتخابية للمرأة تكون أقل مواة لها أو أقل المناصب فائدة لها في القائمة الحزبية وذلك بصفة دائمة. ويتعين على الدول الأطراف أن تكفل السماح بمثل هذه التدابير الخاصة المؤقتة، بصورة محددة في إطار تشريع لمناهضة التمييز، أو ضمانت دستورية أخرى للمساواة.

-٣٤- ومن واجب المنظمات الأخرى كالنقابات والأحزاب السياسية أن تعبّر عن التزامها بمبدأ المساواة بين الجنسين في دساتيرها وفي تطبيق تلك القواعد، وفي تشكيل عضويتها بتمثيل متوازن بين الجنسين في مجالسها التنفيذية حتى يمكن لهذه الهيئات أن تستفيد من المشاركة الكاملة والمتساوية لجميع قطاعات المجتمع ومن مساهمات الجنسين. وتتوفر هذه المنظمات أيضاً ساحة قيمة لتدريب المرأة على اكتساب المهارات السياسية والمشاركة والقيادة، شأنها في ذلك شأن المنظمات غير الحكومية.

المادة ٨ (الصعيد الدولي)

تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل ودون أي تمييز، فرصة تمثيل حكوماتها على الصعيد الدولي والاشتراك في أعمال المنظمات الدولية.

التعليقات

٣٥- بموجب المادة ٨، تلتزم الحكومات بضمان وجود المرأة على جميع المستويات وفي كل مجالات الشؤون الدولية. وهذا يتطلب إشراكها في المسائل الاقتصادية والعسكرية، في كل من الدبلوماسية المتعددة والثنائية الأطراف، وكذلك في الوفود الرسمية إلى المؤتمرات الدولية والإقليمية.

٣٦- ويتبين من دراسة تقارير الدول الأطراف أن المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً بشكل صارخ في السلكين الدبلوماسي والخارجي لمعظم الحكومات، ولا سيما في أعلى الرتب. وقد درجت العادة على تعيين المرأة في سفارات أقل أهمية بالنسبة للعلاقات الخارجية للبلد، وفي بعض الحالات تتعرض المرأة للتمييز عند تعيينها بسبب القيود المتصلة بوضعها العائلي. وفي حالات أخرى لا تتحل الاستحقاقات الزوجية والعائلية الممنوحة للدبلوماسيين الذكور للمرأة التي تشغله مناصب مماثلة. ويتم في كثير من الأحيان حرمان المرأة من فرص الاشتغال بالعمل الدولي بسبب افتراضات متعلقة بمسؤولياتها المنزلية، بما في ذلك الافتراض بأن رعاية المعالين داخل الإسرة سيمعنها من قبول التعيين.

٣٧- ليس بين دبلوماسيي كثير منبعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية أي امرأة، ويوجد عدد قليل جداً من النساء في رتب عالية. وتسود الحالة نفسها في اجتماعات مؤتمرات الخبراء التي تحدد الأهداف والخطط والأولويات الدولية والعالمية. وقد أصبحت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ومختلف الهياكل الاقتصادية والسياسية والعسكرية على الصعيد الإقليمي جهات دولية عامة هامة في مجال التوظيف، غير أن النساء بقين فيها أيضاً أقلية مركزة في مناصب من رتب دنيا.

٣٨- قليلة هي الفرص المتساوية المقدمة للمرأة والرجل لتمثيل الحكومات على الصعيد الدولي وللمشاركة في عمل المنظمات الدولية، وكثيراً ما يكون ذلك نتيجة عدم وجود معايير وعمليات موضوعية للتعيين والترقية في المناصب ذات الصلة وفي الوفود الرسمية.

٣٩- وتزيد عولمة العالم المعاصر من أهمية إشراك المرأة في المنظمات الدولية ومساهمتها في أعمالها، على قدم المساواة مع الرجل. والحكومات ملزمة بإدماج منظور يراعي نوع الجنس وحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة في جدول أعمال جميع الهيئات الدولية. ويتحذذ كثير من القرارات الحاسمة بشأن القضايا العالمية، مثل صنع السلام وحل المنازعات، والنفقات العسكرية ونزع السلاح النووي، والتنمية والبيئة، والمعونة الخارجية وإعادة الهيكلة الاقتصادية، بمشاركة محدودة من المرأة. ويقع هذا في تناقض صارخ مع مشاركتها في هذه المجالات على الصعيد غير الحكومي.

٤٠- وسيؤدي إشراك كتلة حرجية من النساء في المفاوضات الدولية، وأنشطة حفظ السلام، وعلى جميع مستويات الدبلوماسية الوقائية، والوساطة، والمساعدة الإنسانية، والمصالحة الاجتماعية، ومفاوضات السلام،

ونظام العدالة الجنائية الدولي، الى إحداث تغيير. وعند التصدي للمنازعات المسلحة أو غيرها من المنازعات، لا بد من وجود منظور وتحليل يراعيان نوع الجنس بغية فهم آثارهما المختلفة على المرأة والرجل^(١٠).

الوصيات

المادتان ٧ و ٨

٤٤- ينبغي أن تكفل الدول الأطراف امتثال دساتيرها وتشريعاتها لمبادئ الاتفاقية، ولا سيما المادتان ٧ و ٨ منها.

٤٥- الدول الأطراف ملتزمة باتخاذ جميع التدابير الملائمة، بما فيها سن تشريعات مناسبة تمثل لاحكام دساتيرها لكفالة عدم قيام منظمات مثل الأحزاب السياسية والنقابات التي قد لا تخضع مباشرة للالتزامات بموجب الاتفاقية بالتمييز ضد المرأة وكفالة احترامها للمبادئ الواردة في المادتين ٧ و ٨.

٤٦- ينبغي للدول الأطراف أن تحدد وتتفذ تدابير خاصة مؤقتة تكفل التمثيل المتساوي للمرأة في جميع الميادين المشمولة بالمادتين ٧ و ٨.

٤٧- ينبغي للدول الأطراف أن توضح سبب، ونتيجة، إبداء أي تحفظات على المادتين ٧ أو ٨ وأن تشير الى المحالات التي تعكس فيها تلك التحفظات أية مواقف تقليدية أو عرفية أو نمطية تجاه دور المرأة في المجتمع، إضافة الى الخطوات التي تتخذها الدول الأطراف لتغيير تلك المواقف. وينبغي للدول الأطراف أن تبقي ضرورة التمسك بتلك التحفظات قيد الاستعراض الوثيق وأن تدرج في تقاريرها جدواً زمنياً لسحب تلك التحفظات.

المادة ٧

٤٨- طبقاً للفقرة (أ) من المادة ٧، تشمل التدابير التي ينبغي أن تحدد وتتفذ وترصد لأغراض تحقيق فعالية التدابير الرامية الى:

(أ) تحقيق توازن بين النساء والرجال الذين يشغلون مناصب عامة عن طريق الانتخاب؛

(ب) كفالة فهم المرأة لحقها في التصويت، وأهمية هذا الحق وكيفية ممارسته؛

(ج) كفالة تذليل العقبات التي تقف في طريق المساواة، بما فيها العقبات الناشئة عن الأمية واللغة والفقير والعقبات التي تعيق حرية تحرك المرأة؛

(د) مساعدة المرأة المحرومة من هذه الامتيازات في أن تمارس حقها في التصويت وأن تُنتخب.

٤٦- وطبقاً للفقرة (ب) من المادة ٧، تشمل التدابير المشار إليها التدابير الرامية إلى كفالة:

(أ) تساوي تمثيل المرأة في صياغة سياسة الحكومة؛

(ب) تتمتع المرأة بممارسة الحق المتساوي في شغل الوظائف العامة؛

(ج) اتباع ممارسات توظيف موجهة نحو المرأة تكون مفتوحة وخاضعة للطعن.

٤٧- وطبقاً للفقرة (ج) من المادة ٧، تشمل التدابير المشار إليها التدابير الرامية إلى:

(أ) كفالة سن تشريعات فعالة تحظر التمييز ضد المرأة؛

(ب) تشجيع المنظمات غير الحكومية والرابطات العامة والسياسية على اعتماد استراتيجيات تشجع تمثيل ومشاركة المرأة في عملها.

٤٨- وعند تقديم تقرير بموجب المادة ٧، ينبغي على الدول الأطراف القيام وبالتالي:

(أ) وصف الأحكام القانونية الخاصة بإعمال الحقوق الواردة في المادة ٧؛

(ب) تقديم تفاصيل عن أي قيود على تلك الحقوق، سواء كانت ناشئة عن أحكام قانونية أو عن ممارسات تقليدية أو دينية أو ثقافية؛

(ج) وصف التدابير المتخذة والرامية إلى تذليل العقبات التي تقف في سبيل ممارسة تلك الحقوق؛

(د) إدراج بيانات احصائية مصنفة حسب الجنس وظهور النسبة المئوية للنساء الالائي يتمتعن بهذه الحقوق بالمقارنة بالرجال؛

(ه) وصف أنواع صياغة السياسات، بما في ذلك ما يرتبط منها ببرامج التنمية التي تشارك المرأة فيها ومستوى تلك المشاركة ومداها؛

(و) وصف مدى مشاركة النساء في المنظمات غير الحكومية في بلددهن. بما فيها لامنظمات النسائية وذلك في إطار الفقرة (ج) من المادة ٧.

(ز) تحليل مدى كفالة الدولة الطرف استشارة تلك المنظمات وأثر مشورتها على جميع مستويات صياغة وتنفيذ سياسة الحكومة؛

(ج) تقديم معلومات عن التمثيل الناقص للنساء كعضوات مسؤولات في الأحزاب السياسية والنقابات ومنظمات أرباب العمل والجمعيات المهنية، وتحليل العوامل التي تسهم في ذلك.

المادة ٨

٤٩- تشمل التدابير التي ينبغي أن تحدد وتنفذ وترصد لأغراض تحقيق الفعالية التدابير الرامية إلى كفالة تحسين التوازن بين الجنسين في عضوية جميع هيئات الأمم المتحدة، بما في ذلك اللجان الرئيسية للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي الاجتماعي والاجتماعي وهيئات الخبراء، ومن ضمنها الهيئات المنشأة بمعاهدات، وفي التعيينات في الأفرقة العاملة المستقلة أو تعينهن بصفة مقررة قطرية أو مقررة خاصة.

-٥٠- وعند تقديم تقرير بموجب المادة ٨، ينبغي على الدول الأطراف:

(أ) أن تقدم إحصائيات، مصنفة حسب الجنس، تظهر النسبة المئوية للنساء العاملات في السلوك الخارجي أو المشتغلات بصورة منتظمة في التمثيل الدولي أو العاملات بالنيابة عن الدولة، بما في ذلك عضويتهن في الوفود الحكومية إلى المؤتمرات الدولية وترشيحهن لمهام حفظ السلام أو تسوية النزاعات ومعلومات عن أقدميتهن في القطاع ذي الصلة؛

(ب) أن تبين الجهود الرامية إلى وضع معايير وعمليات موضوعية لتعيين وترقية المرأة في المناصب والوفود الرسمية ذات الصلة؛

(ج) أن تبين الخطوات المتخذة لتنشر على نطاق واسع المعلومات المتعلقة بالالتزامات الدولية للحكومة والتي تمس المرأة، ونشر الوثائق الرسمية التي تصدرها المحافل المتعددة الأطراف، ولا سيما إلى الهيئات الحكومية وغير الحكومية المسؤولة عن التهوض بالمرأة؛

(د) أن تقدم معلومات عن التمييز ضد المرأة بسبب أنشطتها السياسية، سواء كانت بصفتها الفردية أو بصفتها عضواً في منظمة نسائية أو غيرها.

الحواشي

- (١) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د - ٣).
- (٢) قرار الجمعية العامة ٢٤٠٠ ألف (د - ٢١)، المرفق.
- (٣) قرار الجمعية العامة ٦٤٠ (د - ٧).
- (٤) تقرير المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، ٢٥-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (الجزء الأول)، الفصل الثالث.

الحواشي (تابع)

- (٥) تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعنى بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/CONF.77/20)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول.
- (٦) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٣٨ (A/43/38)، الفصل الخامس.
- (٧) .CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 المؤرخة ٢٧ آب/أغسطس ١٩٩٦.
- (٨) ٩٦/694/EC، بروكسل، المؤرخة ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.
- (٩) اللجنة الأوروبية، الوثيقة ١٢٠٦/٩٦-EN (آذار/مارس ١٩٩٦).
- (١٠) انظر الفقرة ١٤١ من منهاج العمل الذي اعتمدته المؤتمر العالمي الرابع المعنى بالمرأة، المعقود في بيجين في الفترة من ٤ الى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/CONF.177/20)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني). وانظر أيضا الفقرة ١٣٤ التي جاء فيها: "ووصول المرأة الى هيكل السلطة ومشاركتها الكاملة فيها على قدم المساواة، ومشاركتها الكاملة في جميع الجهود التي تبذل من أجل منع المنازعات وتسويتها، كلها أمور أساسية لصون وتعزيز السلام والأمن".

المرفق الأول**قائمة التعليقات العامة المعتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان****الدورة الثالثة عشرة (١٩٨١)**الالتزام بتقديم التقارير التعليق العام ١المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير التعليق العام ٢المادة ٢: تنفيذ العهد على المستوى الوطني التعليق العام ٣المادة ٣ التعليم العام ٤المادة ٤ التعليم العام ٥**الدورة السادسة عشرة (١٩٨٢)**المادة ٦ التعليق العام ٦*المادة ٧ التعليق العام ٧المادة ٩ التعليم العام ٨*المادة ١٠ التعليم العام ٩**الدورة التاسعة عشرة (١٩٨٣)**المادة ١٩ التعليق العام ١٠المادة ٢٠ التعليق العام ١١

حل التعليقات العامة ٢٠ و ٢١ محل التعليقين العامين ٧ و ٩ على التوالي.

*

الدورة الحادية والعشرون (١٩٨٤)

المادة ١

التعليق العام ١٢

المادة ٤

التعليق العام ١٣

الدورة الثالثة والعشرون (١٩٨٤)

المادة ٦

التعليق العام ١٤

الدورة السابعة والعشرون (١٩٨٦)

وضع الأجانب بموجب العهد

التعليق العام ١٥

الدورة الثانية والثلاثون (١٩٨٨)

المادة ١٧

التعليق العام ١٦

الدورة الخامسة والثلاثون (١٩٨٩)

المادة ٢٤

التعليق العام ١٧

الدورة السابعة والثلاثون (١٩٨٩)

عدم التمييز

التعليق العام ١٨

الدورة التاسعة والثلاثون (١٩٩٠)

المادة ٢٣

التعليق العام ١٩

الدورة الرابعة والأربعون (١٩٩٢)

المادة ٧

التعليق العام ٢٠

المادة ١٠

التعليق العام ٢١

الدورة الثامنة والأربعون (١٩٩٣)المادة ١٨

تعليق العام ٢٢

الدورة الخمسون (١٩٩٤)المادة ٢٧

تعليق العام ٢٣

الدورة الثانية والخمسون (١٩٩٤)

تعليق العام ٢٤

تعليق عام على المسائل المتعلقة بالتحفظات التي أبديت عند
التصديق على أو الانضمام إلى العهد أو البروتوكولين الملحقين به،
أو بقصد الإعلانات بمقتضى المادة ٤١ من العهد

الدورة السابعة والخمسون (١٩٩٦)المادة ٢٥

تعليق العام ٢٥

المرفق الثاني

**قائمة التعليقات العامة المعتمدة من لجنة الحقوق
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**

الدورة الثالثة (١٩٨٩)

تقديم الدول الأطراف التقارير

التعليق العام ١

الدورة الرابعة (١٩٩٠)

التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢ من العهد)

التعليق العام ٢

الدورة الخامسة (١٩٩٠)

طبيعة التزامات الدول الأطراف (الفقرة ١ من المادة ٢ للعهد)

التعليق العام ٣

الدورة السادسة (١٩٩١)

الحق في السكن الملائم (المادة ١١ من العهد)

التعليق العام ٤

الدورة الحادية عشرة (١٩٩٤)

الأشخاص ذوي العجز

التعليق العام ٥

الدورة الثالثة عشرة (١٩٩٥)

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمSeniors

التعليق العام ٦

الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)

الحق في السكن الملائم (المادة ١١ من العهد): حالات إخلاء المساكن
بإكراه

التعليق العام ٧

المرفق الثالث

**قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة
القضاء على التمييز العنصري**

الدورة الخامسة (١٩٧٢)الالتزامات الدول الأطراف (المادة ٤ من الاتفاقية)الوصية العامة الأولىالالتزامات الدول الأطرافالوصية العامة الثانيةالدورة السادسة (١٩٧٢)تقديم الدول الأطراف التقاريرالوصية العامة الثالثةالدورة الثامنة (١٩٧٣)تقديم الدول الأطراف التقارير (المادة ١ من الاتفاقية)الوصية العامة الرابعةالدورة الخامسة عشرة (١٩٧٧)الالتزامات الدول الأطراف المتعلقة بتقديم التقاريرالوصية العامة الخامسةالدورة الخامسة والعشرون (١٩٨٢)التقارير التي تأخر تقديمهاالوصية العامة السادسةالدورة الثانية والثلاثون (١٩٨٥)تنفيذ المادة ٤ من الاتفاقيةالوصية العامة السابعةالدورة الثامنة والثلاثون (١٩٩٠)تفسير وتنفيذ الفقرتين ١ و ٤ من المادة ١ للاتفاقيةالوصية العامة الثامنةتنفيذ الفقرة ١ من المادة ٨ للاتفاقيةالوصية العامة التاسعة

الدورة التاسعة والثلاثون (١٩٩١)

المساعدة التقنية

الوصية العامة العاشرة

الدورة الثانية والأربعون (١٩٩٣)

غير المواطنين

الوصية العامة الحادية عشرة

الدول الخليفة

الوصية العامة الثانية عشرة

تدريب الموظفين المكلفين بإنتهاز القوانين في مجال حماية

الوصية العامة الثالثة عشرة

حقوق الإنسان

الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية

الوصية العامة الرابعة عشرة

المادة ٤ من الاتفاقية

الوصية العامة الخامسة عشرة

تطبيق المادة ٩ من الاتفاقية

الوصية العامة السادسة عشرة

إنشاء مؤسسات وطنية لتسهيل تنفيذ الاتفاقية

الوصية العامة السابعة عشرة

الدورة الرابعة والأربعون (١٩٩٤)

إنشاء محكمة دولية لملاحقة الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية

الوصية العامة الثامنة عشرة

الدورة السابعة والأربعون (١٩٩٥)

المادة ٣ من الاتفاقية

الوصية العامة التاسعة عشرة

الدورة الثامنة والأربعون (١٩٩٦)

المادة ٥ من الاتفاقية

الوصية العامة العشرون

حق تقرير المصير

الوصية العامة الحادية والعشرون

الدورة التاسعة والأربعون (١٩٩٦)

المادة ٥ واللاجئون والمهاجرُون

الوصية العامة الثانية والعشرون

المرفق الرابع

قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة

الدورة الخامسة (١٩٨٦)

تقديم الدول الأطراف التقارير

التصوية العامة ١

الدورة السادسة (١٩٨٧)

تقديم الدول الأطراف التقارير

التصوية العامة ٢

حملات التوعية والاعلام

التصوية العامة ٣

التحفظات

التصوية العامة ٤

الدورة السابعة (١٩٨٨)

التدابير الخاصة المؤقتة

التصوية العامة ٥

الأجهزة الوطنية الفعالة والداعية

التصوية العامة ٦

الموارد

التصوية العامة ٧

تنفيذ المادة ٨ من الاتفاقية

التصوية العامة ٨

الدورة الثامنة (١٩٨٩)

البيانات الاحصائية المتعلقة بحالة المرأة

التصوية العامة ٩

الذكري السنوية العاشرة لاعتماد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز
ضد المرأة

التصوية العامة ١٠

الخدمات الاستشارية التقنية الخاصة بالتزامات تقديم التقارير

التصوية العامة ١١

العنف ضد المرأة

التصوية العامة ١٢

<u>تساوي أجور الأعمال المتساوية القيمة</u>	الدورة التاسعة (١٩٩٠)	١٣ التوصية العامة
<u>ختان الإِناث</u>	الدورة العاشرة (١٩٩١)	١٤ التوصية العامة
<u>تجنب التمييز ضد المرأة في الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة باتفاق ومكافحة متلازمة نقص المناعة المكتسب (إِيدز)</u>	الدورة العاشرة (١٩٩١)	١٥ التوصية العامة
<u>العاملات بلا أجر في المؤسسات الأسرية في الريف والحضر</u>	الدورة الحادية عشرة (١٩٩٢)	١٦ التوصية العامة
<u>قياس وتقدير كمية الأنشطة المنزلية غير المكافأ عليها التي تقوم بها النساء والاعتراف بهذه الأنشطة في الناتج القومي الاجمالي</u>	الدورة الحادية عشرة (١٩٩٢)	١٧ التوصية العامة
<u>النساء المعوقات</u>	الدورة الثالثة عشرة (١٩٩٤)	١٨ التوصية العامة
<u>العنف ضد المرأة</u>	الدورة الرابعة عشرة (١٩٩٥)	١٩ التوصية العامة
<u>التحفظات بشأن الاتفاقيات</u>	الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)	٢٠ التوصية العامة
<u>المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية</u>	الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)	٢١ التوصية العامة
<u>تعديل المادة ٢٠ من الاتفاقيات</u>	الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)	٢٢ التوصية العامة
<u>الحياة السياسية وال العامة</u>	الدورة السادسة عشرة (١٩٩٧)	٢٣ التوصية العامة

- - - - -