الأمم المتحدة

A/HRC/45/10

الجمعية العامة

Distr.: General
8 July 2020
Arabic
Original: English

**مجلس حقوق الإنسان**

**الدورة الخامسة والأربعون**

14 أيلول/سبتمبر – 2 تشرين الأول/أكتوبر 2020

البند 3 من جدول الأعمال

**تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية**

# الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي

## تقرير المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقه في خدمات الصرف الصحي

موجز

مضى عقد من الزمن منذ الاعتراف صراحةً بأن الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي حقّان من حقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن التفاصيل المتعلقة بالكيفية التي يمكن بها تنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي لهذين الحقين ما زالت بحاجة إلى المزيد من التوضيح والفهم. وفي هذا التقرير، يبحث المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقه في خدمات الصرف الصحي، ليو هيلر، طبيعة الالتزام بالإعمال التدريجي من حيث صلته، على وجه التحديد، بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. وفي هذا السياق يتألف الالتزام من عدة عناصر، ولا بد من إنجاز كل عنصر منها من أجل الوفاء بالالتزام ككل. ويتناول هذا التقرير مفاهيم الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان، واستخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة للدول، والوفاء بالالتزامات الأساسية الدنيا. ويبحث المقرر الخاص بالتفصيل هذه الأجزاء المكوّنة الثلاثة ويوضّح كلاً منها، ثم يقدم تحليلاً متكاملاً لكل مفهوم ويبيّن السبل المتاحة لرصد تنفيذه.

GE.20-09075(A)

*2009075*

الرجاء إعادة الاستعمال

# أولاً- مقدمة

1- عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 5/42، كُلف المقرر الخاص المعني بحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وحقه في خدمات الصرف الصحي، ليو هيلر، بتحديد التحديات والعقبات التي تحول دون الإعمال الكامل لهذين الحقين، والثغرات في مجال الحماية، والممارسات الجيدة والعوامل المواتية. وأولى المقرر الخاص الأولوية، خلال السنوات الست من ولايته الممتدة من عام 2015 إلى عام 2020، لترجمة المبادئ القانونية وقواعد حقوق الإنسان القائمة إلى سياساتٍ عامة وآلياتِ تنفيذ تُسهم في إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي وفقاً للرؤية التي حددها في مستهل ولايته[1]. واستمراراً لهذا الجهد يبحث المقرر الخاص، في تقريره الأخير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، طبيعة الالتزام بالإعمال التدريجي في سياق حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي لكي يُسترشد بها في السياسات العامة المتعلقة بتفعيل هذا الالتزام.

2- ويصادف عام 2020 مرور 10 سنوات على اعتراف الجمعية العامة صراحةً بأن الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي حقّان من حقوق الإنسان. ويشير هذا العام أيضاً إلى أنه لم يبقَ هناك سوى 10 سنوات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي عصرنا المعني بتحقيق هذه الأهداف، يكتسي توضيح وتحليل مفهوم الالتزام بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان أهمية حاسمة. فلقد انتُقدت الأهداف والالتزام بالإعمال التدريجي باعتبارهما من الأهداف التطلعية نتيجةً لاتساع هوامش السلطة التقديرية الممنوحة لكل دولة من أجل تحديد غاياتها من أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني[2]، ولأنه يُنظر إلى الالتزام بالإعمال التدريجي على أنه غامض ولا ينظمه إطار زمني محدد أو وتيرة تنفيذ، ومن ثم فهو لا يفرض التزاماً إيجابياً واضحاً على الدول[3]. بيد أن الأهداف والالتزام يشتركان في وجوب تنفيذهما تدريجياً كنتيجة للجهود المتضافرة والمستمرة التي تبذلها الدول. كما يتعين توضيح الغايتين الطموحتين 6-1 و6-2، المنصوص عليهما في الأهداف من أجل حصول الجميع على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي بحلول عام 2030، بالاقتران مع الالتزام بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان.

3- وينطوي الالتزام بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان على عدة أجزاء مكوّنة، ولا بد من إنجاز كل واحد منها من أجل الوفاء بالالتزام ككل. ويتعين على الدول إعمال حقوق الإنسان تدريجياً باستخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة. وعلاوة على ذلك، وبينما تقتضي المادة 2(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تتخذ الدول خطوات للإعمال التدريجي للحقوق المكرسة في العهد، فإنه يجب ضمان بعض عناصر تلك الحقوق على الفور، بما في ذلك الالتزامات الأساسية الدنيا. وفي هذا التقرير، يُحلل المقرر الخاص الأجزاء المكونة للإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، بدءاً بتعريف الالتزام بالإعمال التدريجي (الفرع الثاني). وفي مرحلة لاحقة، يشرح بدقة مفهومي "أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" و"الالتزامات الأساسية الدنيا" (الفرعان الثالث والرابع). ثم يقدم خلاصة تجميعية للمفاهيم الثلاثة ويعرض تحليلاً متكاملاً لتنفيذها (الفرع الخامس)، ويوضّح سبل رصد عملية التنفيذ (الفرع السادس).

(1) A/HRC/30/39/Add.1، الفقرة 4.

(2) تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (قرار الجمعية العامة 1/70، الفقرة 55).

(3) Bruce Porter, “Rethinking progressive realization: how should it be implemented in Canada?” (4 June 2015).

4- وفي إطار التحضير لهذا التقرير، عقد المقرر الخاص مشاورات عامة في تشرين الأول/أكتوبر 2019 في نيويورك، وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019 في جنيف. واستجابةً للدعوة التي وجهها من أجل تقديم إسهامات، جرى استلام 18 تقريراً[4].

5- ويقدم المقرر الخاص، إلى جانب هذا التقرير، تقريراً منفصلاً يوضح فيه التقدم المحرز في إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي منذ أن اعترفت الجمعية العامة بهما في عام 2010 باعتبارهما حقين من حقوق الإنسان[5].

## ثانياً- الإعمال التدريجي

6- لا يمكن الوفاء بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي في إطار زمني قصير، وكثيراً ما يتوقف ذلك على توافر الموارد واستخدامها. وبعبارة أخرى، يتعين على الدول أن تتخذ خطوات ترمي إلى الإعمال التدريجي لهذين الحقين. وببساطة، يمكن تعريف الإعمال التدريجي وشرحه بدقة عن طريق طرح أسئلة من قبيل: ما هي الحالة الراهنة الآن، وما هي التحديات القائمة، وما هي الخطوات التي يجب اتخاذها للتغلب على هذه التحديات، وفي أي إطار زمني يمكن القيام بذلك، وعن طريق تعبئة أي موارد؟ وبمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، يُترجم ذلك إلى واجب الدول في اتخاذ خطوات من أجل الإعمال التدريجي للحقوق التي تمثل التزاماً ملزِماً للدول (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 2(1)).

7- وفي سياق خدمات المياه والصرف الصحي، يتطلب الالتزام بالإعمال التدريجي تحليل الكيفية التي أحرز بها بلد ما تقدماً في تقديم الخدمات ومعرفة الخطط التي وُضعت، مع توخي التوسّع بهذه الخدمات وتحسينها في ظل الامتثال لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. غير أن هذا لا يعني إجراء مجرد تحسين تدريجي لمستوى الخدمات وتوسيع نطاقها، إنما يتطلب أيضاً الحد من أوجه عدم المساواة بين مختلف الفئات والسكان بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية. ولا بد للدول من أن تحدد بوضوح المتطلبات اللازمة لتحقيق المساواة في حصول جميع الناس دونما تمييز على هذه الخدمات بمستوى كافٍ. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول أن تتخذ خطوات متعمدة وملموسة ومستهدفة بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة[6].

8- ولا يعني الإعمال التدريجي أن بإمكان الدول أن تنفّذ التزاماتها بطريقة مجزَّأة عن طريق اختيار عناصر معينة من المضمون المعياري أو من مبادئ حقوق الإنسان. وبناءً على الاعتراف بالمهمة الحاسمة الأهمية الواقعة على عاتق الدول بالعمل التدريجي من أجل تحقيق الامتثال لكامل إطار حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، فإن السؤال هو معرفة الكيفية التي يمكن بها المضي قدماً نحو الإعمال الكامل لهذين الحقين، والكيفية التي ينعكس بها اتخاذ هذه الخطوة، وماذا يعني أن تتخذ الدول خطوات؟ وقد تتوقف الخطوات المحددة التي يتم اتخاذها على السياق، فيكون ذلك على سبيل المثال على مستوى تنمية خدمات المياه والصرف الصحي في دولة معينة. وبصرف النظر عن العناصر السياقية الديناميكية، فإن ما يتّضح في جميع السياقات يجري ضمن استراتيجيتين مختلفتين: التحسين التدريجي لمستوى الخدمات من أجل الوفاء التام بالمضمون المعياري لحق الإنسان في

(4) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/Progressiverealization.aspx.

(5) A/HRC/45/11.

(6) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15(2002) بشأن الحق في الماء، الفقرة 17، والتعليق العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة 2.

الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي ومبادئ حقوق الإنسان (الإعمال الرأسي)؛ والانتقال التدريجي نحو تحقيق المساواة في التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي عن طريق استهداف الذين لا يتلقون الخدمات والذين يعانون من نقص في الخدمات (الإعمال الأفقي)[7].

## ألف- نحو بلوغ المستويات الأعلى: الإعمال الرأسي

9- يفهم الكثير من الممارسين الالتزام بالإعمال التدريجي على أنه تركيز على زيادة مستوى توفير خدمات المياه والصرف الصحي، بافتراض أن المستوى الأعلى من الخدمات يلبّي معايير حقوق الإنسان على نحو أفضل. ويتساءل الكثيرون من المعنيين بهذا التركيز بدورهم: ماذا يعني تحقيق مستوى أعلى؟ والرد على هذا السؤال لا يُترك بالكامل للسلطة التقديرية للدول نفسها، بل إنه محدد بشكل موثوق من خلال الاعتراف بعدة معايير تُعرف بالمضمون المعياري للحقوق. وتنعكس الخطوات التي يمكن أن تتخذها الدول من أجل الإعمال التدريجي لبعض هذه المعايير، أي توافر الخدمات وإتاحة إمكانية الحصول عليها وكفالة نوعيتها، في إطار أهداف التنمية المستدامة عن طريق "السلالم" التي اعتمدها برنامج الرصد المشترك بين منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) لإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية[8]. وترتكز السلالم على التقدم المحرز من حيث المواصفات التقنية لخدمات المياه والصرف الصحي. ويشمل سلم المياه والصرف الصحي المستويات الخمسة التالية (من الأدنى إلى الأعلى): مستوى المياه السطحية/التغوط في العراء، والمستوى غير المحسَّن، والمستوى المحدود، والمستوى الأساسي، والمستوى المدار بأمان. وتتمثَّل النظافة الصحية عن طريق غسل اليدين، وهي تشمل ثلاثة مستويات: مستوى المرافق المنعدمة، والمستوى المحدود، والمستوى الأساسي.

10- ويتعين توضيح أن المستويات التي تعكسها السلالم لا تشمل بعض عناصر المضمون المعياري، أي التوافر بتكلفة ميسورة والمقبولية والخصوصية والكرامة. كما أن تفعيل المؤشرات الخاصة بالغايتين 6-1 و6-2 لا يشمل مبادئ حقوق الإنسان بالتوافر بتكلفة ميسورة والمساواة وعدم التمييز[9]. ونتيجةً لهذه القيود، لا يمكن اعتبار رصد تقدم الدول عن طريق السلالم أو المؤشرات مرادفاً للإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، إنما يُعتبر بديلاً له.

11- ويشير السلم، بمقتضى تعريفه، إلى أنه يُتوقع أن تبدأ الدول العمل من أدنى درجة وأن تتحرك صعوداً نحو أعلى درجة، أي إلى ما يمثل أعلى مستوى يمكن بلوغه. غير أن الدولة لا تحتاج إلى تسلق كل درجة من درجات السلم. وإذا أخذنا مثال سلم غسل اليدين بدءاً من أدنى الدرجات، حيث لا توجد مرافق لغسل اليدين، ليس من الضروري أن تتخذ الدولة الخطوة الوسيطة المتمثلة في إتاحة مرفق جديد دون صابون ومياه. إذ يمكن لها أن تقفز إلى ما بعد هذه الدرجة عن طريق توفير مرفق يتاح فيه أيضاً الصابون والمياه. وينطوي هذا المثال البسيط على قدر كبير من التعقيد حين يتعلق الأمر بسلالم المياه والصرف الصحي. فإذا كانت الدولة تعتزم تسلق جميع الدرجات، قد تُصبح ملزَمة بالاستثمار مرتين في نظامين مختلفين. ففيما يتعلق بالصرف الصحي، على سبيل المثال، ليس من السهل تحويل تكنولوجيا معينة (مراحيض الحفر مثلاً) إلى تكنولوجيا أخرى (أنابيب المجارير مثلاً)، مما يعني أنه قد يلزم التخلي عن

(7) A/70/203، الفقرة 80.

(8) انظر https://washdata.org/monitoring.

(9) انظر www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/OpenLetter_WHO_UNICEF_WASH.pdf.

نظام الدرجة الأدنى من أجل الانتقال إلى الدرجة الأعلى. ولذلك، يتطلب الوصول تدريجياً إلى مستويات أعلى من الخدمات تخطيطاً مناسباً يستند إلى إطارٍ لحقوق الإنسان.

12- وثمة تركيبات مختلفة من أنواع الخدمات، ويوفر كل نوع من أنواع الخدمات حلولاً فريدة عند اقترانه بنموذج مختلف للإدارة. غير أن جميع الحلول تنطوي على انعكاسات مختلفة على حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. وعلى نحو ما أوضحه المقرر الخاص سابقاً، لا توجد خدمات مثالية للمياه والصرف صحي، ومن الممكن أن تتوافر أنواع كثيرة ملائمة إذا كانت ممتثلة لمعايير حقوق الإنسان، في ظل مراعاة "ملاءمتها" للظروف المحددة[10]. وفي المقابل، فإن بعض الأنواع قد لا تكون ممتثِلة حتى وإن وُضعت على أعلى درجة من السلم، بل إنها قد تسفر عن نتائج بعيدة عن معايير حقوق الإنسان. ومن الأمثلة على ذلك حين يكون الحل هو توفير المياه المنقولة بالأنابيب أو إقامة شبكة مجارير ويكون السعر الذي يُفرض على المستخدمين مرتفعاً جداً، مما يؤثر على إمكانية الحصول على الخدمات بتكلفة ميسورة، ولا سيما بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في فقر.

## باء- نحو تحقيق تكافؤ الفرص في الحصول على الخدمات: الإعمال الأفقي

13- يعكس السلم المستخدم لرصد تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، أو النهج الرأسي للإعمال التدريجي، روح الإعمال التدريجي إلى حد معين ويعالج مضمونه المعياري جزئياً. غير أن السلم وحده، بتركيزه على مستوى إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية، لا يكفي لتقييم جميع عناصر حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

14- ولذا ينبغي ألا يُنظر إلى ضرورة انتقال الدول إلى مرحلة ما بعد توفير الحد الأدنى من خدمات المياه والصرف الصحي وإعمال الحقين المتصلين بذلك إعمالاً تدريجياً على أنهما يقتصران على تسلق سلم إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية، ولا سيما إذا كان الأمر يتعلق بقسم من السكان فحسب. إذ يشير الإعمال التدريجي إلى ضرورة أن تقيّم الدول الحالة الراهنة للامتثال لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي وأن تحدد أفضل السبل لبلوغ المستوى المناسب من الخدمات للجميع دون تمييز. وينطوي هذا النهج الأفقي على وضع خطط ونُظم تهدف إلى تقليص الفجوات القائمة في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي فيما بين الأفراد والجماعات. وعلاوة على ذلك، فإن النهج الأفقي هو نهج شامل للجميع ويتضمن عناصر لا تقتصر على المضمون المعياري لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. بل إنه يشدد بوضوح أكبر من النهج الرأسي على مبادئ حقوق الإنسان، بما في ذلك المساءلة، والحصول على المعلومات، والمشاركة، والوقاية، والحق في الحصول على سبيل انتصاف. ولقد أُفيد عن مثالٍ في هذا الصدد على النهج الممكن اتباعه في كولومبيا، حيث وُضعت خطط مختلفة للمناطق الريفية والحضرية تعالج الخصوصيات القائمة في مجالات مثل المستوطنات العشوائية، والفئات السكانية التي يصعب الوصول إليها، عن طريق مراعاة العناصر الديمغرافية والجغرافية والمؤسسية[11].

15- وينطوي النهج الأفقي على مجموعة واسعة من العناصر أو خطوط الأساس التي ينبغي للدول أن تأخذها في الحسبان عند اتخاذ القرارات. ومن أجل تحديد الخطوات المؤدية إلى تكافؤ الفرص في الحصول على الخدمات، يوصي المقرر الخاص بأن تأخذ الدول في حسبانها السياق الاجتماعي

(10) A/70/203. انظر أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3، الفقرتان 4 و5.

(11) تقرير مقدم من كولومبيا.

والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي عند تقييم أفضل استراتيجية متاحة من منظور حقوق الإنسان، وعلى وجه التحديد، ما يلي:

(أ) تحديد الفئات والمناطق التي تُركت خلف الركب والتي لا تتوافر لديها إمكانية كافية للحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وما هي أوجه عدم المساواة التي ظهرت بشأن إمكانية الحصول على الخدمات؟ وهل تسهم خدمات المياه والصرف الصحي إسهاماً فعالاً في الحد من أوجه عدم المساواة؟ وما هي الخطوات التي يجري اتخاذها لمعالجة أوجه عدم المساواة والتمييز عن طريق السياسات والبرامج الوطنية وعمليات اتخاذ القرارات الأخرى؟

(ب) ما هي العناصر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والبيئية ذات الصلة التي تؤثر في مدى امتثال مختلف أنواع الخدمات لحقوق الإنسان؟ وهل يُسترشد بهذه العناصر في وضع السياسات والخطط؟

(ج) ما هي السبل المعتمدة لإدماج حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي في اختيار خدمات المياه والصرف الصحي بما يكفل أن تكون الخدمات متوافرة ومأمونة ومقبولة وفي المتناول وميسورة التكلفة للجميع، وأن تدعم مبدأي الخصوصية والكرامة؟

(د) هل أُنشئت خدمات المياه والصرف الصحي الحالية بموافقة حرة ومسبقة ومستنيرة وبمشاركة نشطة وحرة ومجدية؟

(هـ) هل تتوافر للسكان الذين يتلقون هذه الخدمات إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارة الخدمات وتكاليفها، وبالكيفية التي يجري بها اختيار الخدمات؟

(و) كيف يتم رصد الخدمات؟ وهل تُحاسَب جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة على أي انتهاكات مرتكبة لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي؟

16- وبعد إجراء تقييم في هذا الصدد، ينبغي للدول تحديد السبل الكفيلة بمعالجة المسائل المطروحة وإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي إعمالاً مستمراً وتدريجياً. وينبغي للدول، وهي تفعل ذلك، الاستعانة بمفهوم أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة باعتباره مبدأ توجيهياً في الممارسة العملية.

## ثالثاً- استخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة

17- لئن كان من الممكن إعمال الكثير من عناصر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون موارد هامة، فإن الإعمال الكامل يتوقف على توافر الموارد اللازمة لإنفاذ هذه الحقوق. ولذلك، فإن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ملزَمة باستخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة للوفاء بالتزاماتها. وفي سياق المياه والصرف الصحي، من المهم استخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لأن تحقيق التغطية الشاملة للخدمات التي تمتثل لحقوق الإنسان قد يصطدم بمحدودية الموارد.

18- ويحدد مفهوم أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة الكيفية التي تفي بها الدول بالالتزام بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو يصف في آن السبب وراء عدم وفاء الدولة بذلك الالتزام والكيفية التي ينبغي بها للدول أن تفي به تدريجياً. فأولاً، قد تشكل الموارد المحدودة قيوداً على الإعمال التدريجي للحقوق، ولا سيما بالنسبة للدول النامية. وثانياً، يُستخدم المفهوم كإطار ومنهجية للدول من أجل تفعيل وتنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي. وهذا يتيح لها قدراً من المرونة، مما

يخلق بدوره حاجة إلى توضيح معايير التنفيذ وتقديم تفسير أدق لجوانب عدة من عبارة "أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة".

## ألف- ماذا يُقصد بمصطلح "الموارد"؟

19- نبدأ من نقطة الانطلاق لتوضيح مفهوم أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة وتحديد ما يُقصد بمصطلح "الموارد". إذ تنشأ عن حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي انعكاسات معينة على مخصصات الميزانية والمالية العامة، نظراً إلى أن نظم المياه والصرف الصحي الواسعة النطاق كثيراً ما تتطلب تمويلاً عاماً وإعانات مالية حكومية[12]. وعادةً، تُعتبر الموارد الرئيسية لإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي موارد مالية، بما في ذلك الإيرادات التي تُجمع من خدمات المياه والصرف الصحي، عن طريق التسعيرات والضرائب والتحويلات المالية. ويشمل هيكل الموارد المالية أيضاً مخصصات الميزانية والنفقات وسياسات الاقتصاد الكلي المحلية والدولية. ومن ثم، فإن مفهوم أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة يغطي مجموعة واسعة من الجوانب، بما في ذلك الدَين والتهرب من دفع الضريبة والفساد. وعلى نحو ما أوضحه المقرر الخاص، فإن مختلف التكاليف المرتبطة بالمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية ليست تكاليف مباشرة فحسب، إنما هي أيضاً تكاليف تتعلق بالوقت وبالعبء الناجم عن إدارة لا تفي بالغرض[13].

20- وخلافاً للفهم المنتشر على نطاق واسع، فإن كلمة "الموارد" لا تشير فقط إلى الموارد المالية؛ فهناك أنواع أخرى من الموارد المتاحة للدول، مثل الموارد الطبيعية والبشرية والتكنولوجية والمؤسسية والإعلامية، التي تُعتبر حاسمة الأهمية لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[14]. ومن الأمثلة المحددة على الموارد غير المالية منصات المعلومات. فعلى سبيل المثال، توفر حكومة فنلندا لمشغلي خدمات المياه والصرف الصحي إمكانية الحصول مجاناً على برامجيات إدارة المخاطر لخطط السلامة في مجال المياه والصرف الصحي[15]. ومن الأمثلة الأخرى نظام المعلومات المتعلق بالمياه والصرف الصحي في المناطق الريفية، وهو مبادرة مشتركة بين 11 دولة في أمريكا اللاتينية وأداة لتبادل المعلومات المستكملة والقابلة للمقارنة بشأن إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية[16].

21- وتتطلب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، مزيجاً من الموارد المالية وغير المالية نظراً إلى أن هذين الحقين هما من الحقوق السياقية والديناميكية. ويُعَدُّ إلزام الدول فقط باستخدام أقصى ما تسمح به مواردها المالية نهجاً تبسيطياً محدوداً لا يعترف بأهمية مجموعة واسعة من أنواع الموارد الأخرى. وكثيراً ما يؤدي عدم تعبئة الموارد المالية إلى عرقلة تهيئة بيئة مواتية في قطاع المياه والصرف الصحي. وهذا بدوره ما يزيد من الحيلولة دون الاستخدام الأمثل للموارد المالية. وينبغي، بهذا المعنى، أن يُفهم نطاق الموارد بوجه عام

(12) A/HRC/30/39.

(13) المرجع نفسه، الفقرات من 13 إلى 24.

(14) Robert Robertson, "Measuring State compliance with the obligation to devote the 'maximum of available resources' to realizing economic, social and cultural rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 16, No. 4 (November 1994), pp. 693–714.

(15) تقرير مقدم من فنلندا.

(16) تقرير مقدم من كولومبيا.

على أنه يتيح إدراج بُعد نوعي في الالتزام باستخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة واتباع نهج شامل إزاء الإعمال التدريجي للحقين.

## باء- كيف يمكن للدول تعظيم الموارد المتوافرة؟

22- ينبغي للدول تعظيم مواردها المالية عن طريق بذل جهود لإيجاد المزيد من الموارد وكفالة التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. ويسع بوجه عام إتاحة الموارد المالية عن طريق التمويل العام، الذي يشمل مجموعة من المصادر الممكنة، مثل الإيرادات الحكومية، والمساعدة الإنمائية الرسمية، والاقتراض، والسياسة النقدية، والتنظيم المالي[17]. ويتطلب الالتزام بتعظيم الموارد المتاحة أن تعتمد الدول سياسات ضريبية وجمركية عادلة تكفل إعادة التوزيع، وأن تنشئ مجموعة أكبر من الموارد دون أن يؤثر ذلك في توافر الخدمات بتكلفة ميسورة لمن يعانون من الفقر. وتتمثل إحدى الوسائل لتحقيق ذلك في الإعانات المتبادلة، التي يمكن تنظيمها عن طريق التشريعات. ويمكن للحكومات المركزية أيضاً أن تتيح الموارد المالية للحكومات المحلية عن طريق مخصصات الميزانية والمنح والمعونة الحكومية وغير ذلك من أشكال الدعم المالي. ففي فنلندا، على سبيل المثال، حيث خدمات المياه والصرف الصحي لا تستوفي شروط الحصول على المعونة الحكومية، تتيح الدولة الموارد للسلطات المختصة على الصعيد الإقليمي، وهو ما يسمح بتمويل مشاريع ابتكارية تنطوي على تجارب وتكنولوجيات جديدة[18].

23- كما أن الدول مُلزَمة، في ظل اعتماد منظور أوسع نطاقاً لمفهوم الموارد، بزيادة توافر الموارد غير المالية من قبيل الموارد المؤسسية والتقنية وموارد القوى العاملة. حتى أن هذه الموارد تكتسي أهمية أكبر في إطار التعامل مع المقيمين في المستوطنات العشوائية والمناطق الريفية الذين يعتمدون على مقدمي الخدمات غير الرسميين أو على الإمداد الذاتي نتيجةً لعدم حصولهم على الخدمات الرسمية وعدم استفادتهم من التمويل العام والإعانات المتبادلة. وبالنظر إلى نطاق الخدمات الموجودة خارج النظام الرسمي، يجب على الدول أن تولي اهتماماً خاصاً لتعظيم الموارد غير المالية، عن طريق بناء القدرات مثلاً، من أجل دعم مقدمي الخدمات غير الرسميين كتدبير مؤقت.

24- ويُقصد بمصطلح "الموارد" الموارد الموجودة والمحتملة التي تتاح داخل الدولة والموارد التي تتاح من جانب المجتمع الدولي عن طريق التعاون والمساعدة الدوليين[19]. وهذا يعني أنه حين تكون الموارد المحلية غير كافية، يتعين على الدول أن تلتمس المساعدة من مصادر خارجية. ويجوز اعتبار الدول التي هي في وضع يمكنها من تقديم المساعدة ملزَمة بالقيام بذلك في إطار واجبها المتمثل في استخدام أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة من أجل إعمال الحقوق تدريجياً[20].

(17) Diane Elson and others, “Public finance, maximum available resources and human rights”, in *Human Rights and Public Finance: Budgets and the Promotion of Economic and Social Rights*, Aoife Nolan and others, eds. (Hart Publishing, 2013).

(18) تقرير مقدم من فنلندا.

(19) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3، الفقرة 13. انظر أيضاً مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 26.

(20) المرجع نفسه.

## جيم- ماذا يُقصد بمصطلح "تخصيص أقصى ما يمكن من الموارد"؟

25- بالإضافة إلى الالتزام ببذل الجهود لتعظيم الموارد، يُستخدم مصطلح استخدام "أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" للإشارة إلى الالتزام بتخصيص الموارد المحتملة المتاحة على نحو يتسم بالكفاءة والفعالية. وتختلف الخطوة الأولى لتعظيم مبلغ الميزانية المرصود لهذا الغرض، في مرحلة التخطيط، عن الخطوة اللاحقة لإنفاق هذه الموارد واستخدامها. وفيما يتعلق بتخصيص أقصى ما يمكن من الموارد، اقترح البعض أن تسعى الدول إلى إنفاق 1 في المائة على الأقل من ناتجها المحلي الإجمالي على توفير خدمات المياه والصرف الصحي وصيانتها وتحسينها، بينما اقترح آخرون تخصيص 0,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لأغراض الصرف الصحي وحده[21]. ونتيجةً للتفاوتات القائمة في القدرة على الإنفاق فيما بين الدول واعتماد المستوى اللازم من مخصصات الميزانية للمياه والصرف الصحي على السياق، فإن إطار حقوق الإنسان لا يحدد النسبة الدقيقة من مجموع الميزانية المحلية لهذه الغاية، ولا يقدم مبلغاً إرشادياً.

26- ويؤكد المقرر الخاص أنه ينبغي للدول أن تحجم عن الالتزام بالأرقام في مخصصات الميزانية التزاماً مفرطاً ولاعقلانياً، وأن تمضي نحو إجراء تقييم شامل لجميع العناصر المتعلقة بهذه المخصصات. وعلى وجه التحديد، ينبغي اعتماد مخصصات فعالة بما يشمل تحديد الجهات المسؤولة عن توفير خدمات المياه والصرف الصحي والتأكد من أن الموارد تخصَّص على أساس الاحتياجات. وينبغي أيضاً تحديد الموارد غير المالية باعتبارها ذات أهمية بالغة بوجه خاص في المناطق التي لا تتلقى خدمات أو التي تعاني من نقص في الخدمات. وعلاوة على ذلك، فقد تستثمر بعض الأسر المعيشية نسبة هامة من دخلها في الإمداد الذاتي وفي تنفيذ أعمال الصيانة وتركيب التجهيزات الخاصة بها[22].

27- ومما يكتسي أهمية أيضاً قدرة الدول على تخصيص الموارد للإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي بحيث لا تتأثر هذه القدرة بتخصيص مبالغ غير تناسبية من الميزانية لمجالات أخرى. فحيثما تخصص الدول جزءاً كبيراً من مواردها للدفاع أو لعمليات إنقاذ المصارف أو لتقديم إعانات مالية إلى شركات الخطوط الجوية، على سبيل المثال، سيكون عليها أن تبرر أن القيام بذلك ضروري ولا مناص منه، وأن تكفل أيضاً ألا يمس هذا الإنفاق بالتمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

## دال- ماذا يُقصد بمصطلح "استخدام أقصى ما يمكن من الموارد"؟

28- إن مخصصات الميزانية، بما في ذلك المخصصات التي قد تبدو ظاهرياً مُرضية وأنها بلغت حدّها الأعلى، لا توفر أدلة دائماً على أن الدول تستخدم في الواقع أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة لإعمال حق معيّن. والاكتفاء بالتركيز على المخصصات لا يبيّن بدقة الأثر الضار الناجم عن الإنفاق الفعلي لتلك الموارد نتيجةً لعدم الكفاءة والفساد، على سبيل المثال[23]. وبمجرد تخصيص الموارد

(21) United Nations Development Programme, *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity – Power, Poverty and the Global Water Crisis* (New York, Palgrave Macmillan, 2006), p. 9.

(22) Kerstin Danert and Guy Hutton, "Shining the spotlight on household investments for water, sanitation and hygiene (WASH): let us talk about HI and the three Ts", *Journal of Water, Sanitation and Hygiene for Development*, vol. 10, No. 1 (2020), pp. 1–4.

(23) Eitan Felner, "Closing the 'escape hatch': a toolkit to monitor the progressive realization of economic, social and cultural rights", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, No. 3 (November 2009) pp. 402–435.

المتاحة، يجب على الدول أن تكفل إنفاقها في الواقع إنفاقاً كاملاً وفعالاً في الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، مع مراعاة تكلفة توفير خدمات المياه والصرف الصحي لدورة الحياة، وهو أمر يتصل بمبدأ الاستدامة في حقوق الإنسان[24]. ويتطلب تقدير التكلفة لدورة الحياة أن تدرك الدول التكاليف الحالية المتصلة بتوفير الخدمات وكيف يجوز أن تتغير هذه التكاليف في المستقبل، مثلاً عن طريق تدهور حالة الخدمات، وتغير احتياجات المستعملين، وتغير المناخ، والزيادات في تكلفة المواد.

29- ومن منظور حقوق الإنسان، يعني الاستخدام الفعال أن الدول توجه الموارد تحديداً نحو السكان الذين يعيشون في أوضاع هشة والمناطق التي تعاني من نقص في الخدمات. ويتطلب هذا النهج المحدد الأهداف توافر معلومات مصنفة عن الإنفاق تكون في متناول غير الخبراء. وقد تُبيّن هذه المعلومات أنه حتى لو زاد الإنفاق على مشاريع المياه والصرف الصحي، فإن الأموال الإضافية قد أفادت في معظمها الأحياء المتوسطة الدخل في العاصمة لا الأحياء المحيطة بالمناطق الحضرية، حيث تفتقر أغلبية السكان إلى مياه الصنبور. وأفاد تقرير بأن ما قدره 6 في المائة فقط من أفراد طبقة أفقر القاع البالغة نسبتها 20 في المائة تستفيد من مبلغ 320 بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الذي تنفقه الحكومات سنوياً على خدمات المياه والصرف الصحي[25]. ومن شأن استخدام المعلومات المصنفة والبيانات الديمغرافية والجغرافية أن يكشف أن نفقات الميزانية قد لا تلبي الاحتياجات الحقيقية أو قد ينشأ عنها أثر تمييزي عوضاً عن التمكين من إحراز تقدم في تقليص أوجه عدم المساواة على صعيد التمتع بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي[26]. فعلى سبيل المثال، تعمل منظمة الصحة العالمية، من خلال مشروع لتتبع تمويل قطاع الصرف الصحي والنظافة الصحية ومياه الشرب (TrackFin)، وهو جزء من مبادرة التحليل والتقييم العالميين لخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب التابعة لآلية الأمم المتحدة للمياه، على تحديد وتتبع النفقات المتعلقة بإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، وبالتالي توفير معلومات عن الإنفاق حسب المناطق الجغرافية والإنفاق في المناطق الريفية والحضرية.

30- ويرتبط استخدام الموارد بفعالية وكفاءة ارتباطاً وثيقاً بتطبيق مبدأي الشفافية والمساءلة في الميزنة. فعلى سبيل المثال، من المشكوك فيه ما إذا كان توفير الأموال الحكومية لمقدمي الخدمات الساعين إلى تحقيق الربح عن طريق الإعانات المالية متمشياً مع استخدام الموارد بفعالية وكفاءة. ونادراً ما يعاد استثمار الموارد المحولة إلى متعهدي القطاع الخاص في تحسين الخدمات أو توسيع نطاقها لخدمة المقيمين في المناطق التي يصعب الوصول إليها[27]. كما أن استخدام الموارد غير المالية بفعالية وكفاءة أمر ضروري، ولا سيما فيما يتعلق بتوفير الخدمات. ومن خلال تجنب سوء إدارة العمليات وموارد القوى العاملة، يميل تقديم الخدمات إلى التحسن، ويؤدي بدوره إلى توفير خدمات ذات نوعية أفضل وبقدر أكبر من المساواة للجميع. وعلاوة على ذلك، فإن ما يسمى "الهيمنة" على الجهات التنظيمية من جانب مقدمي الخدمات يخلق، من منظور النزاهة والشفافية، عائقاً غير مرئي أمام استخدام الموارد غير المالية بفعالية وكفاءة.

(24) A/HRC/30/39، الفقرة 14.

(25) Luis Andres and others, *Doing More with Less: Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation* (Washington, D.C., World Bank Group, 2019).

(26) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Manual on Human Rights Monitoring* (2001), chap. 8, p. 22.

(27) Aoife Nolan, "Privatization and economic and social rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 40, No. 4 (1 November 2018), pp. 815–858.

## رابعاً- الالتزامات الأساسية الدنيا

31- تُعد جميع حقوق الإنسان أساسية، وينتج عن كل حق من الحقوق استحقاق مصون، أي أبسط المستويات الدنيا من الحقوق التي ينبغي أن تُمنح إلى جميع الناس في جميع الظروف. والعنصر المصون في الحق هو خط الأساس غير الملموس أو الحد الأدنى الأساسي الذي يجب ضمانه لجميع الأشخاص في جميع السياقات[28]. وهو يشير إلى حد أدنى لا ينبغي لأي دولة أن تكون ما دونه في أدائها، حتى في ظروف غير مواتية أو في ظل بروز شواغل ملحة. وبعبارات بسيطة، يمكن مقارنة الحد الأدنى من المضمون الأساسي لكل حق من الحقوق بالدرجة التي لا ينبغي أن يُسمح للظروف أن تتراجع إلى ما دونها، وبمنزل يوفر هيكلاً معقولاً وبيئة مواتية للناس من أجل التمتع بالاستحقاقات الناشئة عن حقوقهم. وفي إطار المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، يُترجم الحد الأدنى الأساسي من الحقوق أو جوهر الحق في شكل التزامات للدول. وقد تقرر أن يتضمن كل حق من حقوق الإنسان المكرسة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مجموعة من الالتزامات الأساسية الدنيا التي يتعين على الدول الأطراف الوفاء بها على الفور والإبقاء عليها في جميع الأوقات[29]. ويرتبط الامتثال للالتزامات الأساسية الدنيا ارتباطاً وثيقاً بالهدف القائم على الأمد الطويل والمتمثل في الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

### ألف- الحد الأدنى الأساسي كأرضية: المعايير الدنيا

32- في سياق حق الإنسان في الحصول على المياه، حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الفقرة 37 من تعليقها العام رقم 15(2002) بشأن الحق في الماء تسعة التزامات أساسية دنيا كخط أساس أولي. وعلى الرغم من أن اللجنة لا تشير صراحة إلى الالتزام الأساسي بالحق في الحصول على خدمات الصرف الصحي، فيمكن الافتراض أنه ما يحتاجه كل شخص للحفاظ على الصحة والبقاء والعيش بكرامة[30]. ويوفر المعيار الذي حددته اللجنة إطاراً عاماً، ولكنه لا يقدم توجيهات كافية للدول من أجل الامتثال للالتزامات المذكورة، ولا بد من استكماله بعناصر عملية.

33- فهل يشير المعيار الأدنى إلى توافر 25 لتراً من المياه للفرد في اليوم أو إلى مرحاض على بعد 500 متر من المنزل؟ ومما يثير خيبة أمل الكثير من الممارسين أن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يقدم إجابة بسيطة ومعيارية على هذا النوع من الأسئلة. ويصبح سبب الافتقار إلى المعايير الإلزامية واضحاً عندما نضع المسائل في سياقها. إذ يعتمد الاستهلاك اليومي للمياه على سن الشخص وحالته الصحية، وكذلك على مناخ المنطقة التي يقيم فيها، في جملة عوامل. وتختلف كمية المياه التي تحتاج إليها المرأة لنظافتها الصحية الشخصية وللشرب عن الكمية التي يحتاج إليها الرجل، تماماً كما قد تختلف عن الكمية التي يحتاج إليها الشخص الذي يتناول دواء معيناً بانتظام. ويحتاج بعض الناس إلى كمية أكبر من المياه مقارنةً بغيرهم لعدد من الأسباب[31]. ومع أخذ هذه العناصر السياقية في الحسبان، يوفر حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي توجيهات بوجوب ضمان مستوى معيشي لائق، مما يمكن أن يتطلب، على سبيل المثال، توافر مرحاض أو دورة مياه داخل المنزل، وكمية

(28) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3، الفقرة 10.

(29) المرجع نفسه.

(30) A/HRC/39/55، الفقرة 14.

(31) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15، الفقرة 12(أ).

كافية من المياه أو صنبور داخل المنزل لغسل اليدين، فضلاً عن مرافق ملائمة لممارسة النظافة الصحية أثناء فترة الحيض.

34- وتختلف المعايير الدنيا التي يحتاج إليها كل فرد باختلاف السياق ولا يمكن تطبيقها تطبيقاً شاملاً. ولذلك، فإن من الضروري تحديد الالتزامات الدنيا الأساسية مع مراعاة ذلك السياق. وتتطلب حقوق الإنسان التحول إلى النهج النوعي والانتقال إلى تناول المسائل المتمحورة حول الناس، والبيئة الاجتماعية والاقتصادية التي يقيمون ويعملون فيها. ولذا لا يسعى المقرر الخاص إلى تحديد أو اقتراح التزامات أساسية دنيا لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. وعوضاً عن ذلك، فهو يقدم عناصر مفاهيمية وتجريبية لكي تسترشد بها الدول في عملياتها المتعلقة بالامتثال للالتزامات الأساسية الدنيا لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

### 1- التوافر

35- يتطلب توافر المياه وخدمات الصرف الصحي أن تكفل الدول إمكانية الحصول على الحد الأدنى الأساسي من المياه الكافية والمأمونة للاستخدامات الشخصية والمنزلية منعاً للإصابة بالمرض[32]. وفي معرض تحديد الكمية الأساسية الدنيا من المياه، تشير اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أنه لئن كانت كمية 20 إلى 25 لتراً للفرد يومياً تكفي لكفالة بقاء الإنسان، فإن هذه الكمية تشكل خطراً صحياً كبيراً حيث أنها لا يمكن أن تضمن النظافة الصحية[33]. ويتفاوت الحد الأدنى من المياه الذي يُعتبر ضرورياً من دولة إلى أخرى: ففي إيطاليا، على سبيل المثال، يحق للأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني الحصول على 50 لتراً للفرد يومياً[34].

36- ويتعين تطبيق متوسط كمية المياه اللازمة لبقاء الإنسان في سياقها. فعلى سبيل المثال، أثناء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، يجب أن يشمل مستوى المياه الذي يُعتبر ضرورياً للاستخدام المنزلي المياه المخصصة لغسل اليدين بشكل متكرر باعتبارها الوسيلة الرئيسية لمنع انتشار المرض. ومن شأن طرح الأسئلة التالية أن يوفر توجيهات في هذا الصدد:

(أ) ما هو الحد الأدنى الأساسي من المياه وما هو المستوى الأساسي الأدنى من خدمات الصرف الصحي لشخص معين أو لمجموعة معينة في ظرف اجتماعي واقتصادي وبيئي محدد لتجنب المخاطر الصحية غير المقبولة وتوفير الخصوصية والكرامة؟

(ب) كم من الوقت يستغرق الأفراد لجمع الحد الأدنى من كمية المياه التي يحتاجون إليها؟

### 2- إمكانية الوصول

37- توفر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية توجيهات بشأن إمكانية الوصول المادي إلى مرافق المياه أو خدماتها، أي بعبارة أخرى كيفية ضمان وجود عدد كاف من منافذ المياه على مسافة معقولة من الأسرة المعيشية، وعدم تعرض الأمن الشخصي للخطر عند السعي إلى الوصول المادي إلى المياه. وفي تقرير مرحلي، يشير برنامج الرصد المشترك بين منظمة الصحة العالمية واليونيسف لإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية إلى مدة 30 دقيقة باعتبارها وقتاً قياسياً

(32) المرجع نفسه، التعليق العام رقم 15، الفقرة 37(أ).

(33) المرجع نفسه، التعليق العام رقم 15، الحاشية 14.

(34) تقرير مقدم من إيطاليا.

يمكن فيها لشخص ما أن يذهب إلى مصدر المياه ويعود منه. غير أن هذه الطريقة الكمية لقياس ما يشكل مسافة معقولة لا تأخذ في الحسبان بيئة المسار والفرد الذي يقطع تلك المسافة.

38- وينبغي ألا يركز قياس المستوى الأدنى الأساسي لإمكانية الوصول على المسافة بل على العناصر التي تؤثر في الوصول المادي وعلى التهديدات والمخاطر المحتملة المرتبطة بالوصول. فعلى سبيل المثال، ينبغي النظر في المسائل التالية:

(أ) من الذين يسافرون لجمع المياه أو لاستخدام مرافق الصرف الصحي وما هي خصائصهم المادية والاجتماعية؟

(ب) ما هي أنواع مرافق المياه والصرف الصحي التي تكفل إمكانية الوصول لجميع المعنيين، بما في ذلك كبار السن والأطفال والأشخاص ذوو الإعاقة؟

(ج) ما هي البيئة المحيطة وما هي خصائص المسار القائم بين المنزل والجهة المقصودة؟

(د) هل أن التهديدات أو المخاطر تسود المنطقة؟

### 3- التكلفة الميسورة

39- تتطلب التكلفة الميسورة، باعتبارها أحد معايير حقوق الإنسان، أن تكون مرافق وخدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية متاحة بسعر ميسور للجميع. ومن الطرق السهلة لحساب التكلفة الميسورة استخدام نسبة الإنفاق على المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية إلى مجموع إنفاق الأسر المعيشية أو دخلها – أي العتبة التي تحدَّد عموماً ما بين 2 في المائة و6 في المائة[35]. وعلاوة على ذلك، تختلف عتبات التكلفة الميسورة التي تعتمدها الوكالات الدولية: فعلى سبيل المثال، تبلغ العتبة التي حددها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 3 في المائة، مقابل 4 في المائة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي و5 في المائة في مصرف التنمية الآسيوي. وهذه العتبات المستنِدة إلى أرقام يمكن أن تكون تعسفية، وهي لا تراعي تنوع الأسر المعيشية من حيث تكوينها واحتياجاتها. وعلاوة على ذلك، لا تعكس العتبة تكاليف الخدمات خارج الشبكة التي تحددها خطة الرعاية الصحية للفرد، التي تعتمد عليها أكثر الفئات ضعفاً وحرماناً. وثمة طريقة أخرى لتحديد الحد الأدنى للتكلفة الميسورة، وهي أن دفع تكاليف هذه الخدمات يجب ألا يحدّ من قدرة الناس على الحصول على سلع وخدمات أساسية أخرى تكفلها حقوق الإنسان[36].

40- ومن غير الملائم تحديد معيار للقدرة على تحمل التكاليف لتطبيقه بوجه عام على الصعيد العالمي، لأن أي معيار من هذا القبيل سيكون تعسفياً ولا يمكن أن يعكس التحديات التي يواجهها الناس في الممارسة العملية والسياق الذي يعيشون فيه، بما في ذلك المبلغ الذي يتعين عليهم إنفاقه في إعمال حقوق الإنسان الأخرى. بيد أن إطار حقوق الإنسان ينص على مجموعة هامة من البارامترات لوضع معايير التكلفة الميسورة، مما يدعو إلى طرح الأسئلة التالية:

(أ) ما هي الظروف الاقتصادية المحددة التي يعيش فيها الأفراد المعنيون والجماعات المعنية؟

(35) Henri Smets, "Quantifying the affordability standard", in *The Human Right to Water: Theory, Practice and Prospects*, Malcolm Langford and Anna Russell, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2017), pp. 293–294.

(36) A/HRC/30/39، الفقرة 25.

(ب) ما هو الأثر الناجم عن تكلفة المياه وخدمات الصرف الصحي على التمتع بالحقوق الأخرى؟

(ج) هل تشمل السياسات والبرامج الوطنية تدابير محددة وموجَّهة لحماية الأشخاص الذين يعيشون في فقر، مثل الإعانات المالية، وأرضيات الحماية، والتسعيرات الاجتماعية؟ وهل تتسم هذه التدابير بما يكفي من الخصوصية والحساسية لاستهداف الأشخاص الأكثر احتياجاً إليها؟

41- ومن التزامات الحد الأدنى التي تشمل المضمون المعياري حظر قطع خدمات المياه والصرف الصحي عندما يكون المستخدمون غير قادرين على دفع تكاليف تلك الخدمات. ذلك أن قطع إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي عن الأفراد والأسر المعيشية لافتقارهم إلى الوسائل المالية لدفع تكاليفها يشكل انتهاكاً لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. ويقع على عاتق الدول التزام فوري بسن تشريعات أو سياسات أو أطر تنظيمية لحظر قطع الخدمات نتيجةً لعدم القدرة على الدفع. ففي إيطاليا مثلاً، يُحظر على وجه التحديد قطع خدمات المؤسسات العامة عن السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني[37].

### 4- السلامة

42- تُلزَم الدول باتخاذ تدابير لمنع انتقال عدوى الأمراض عن طريق المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية. ويحيل المقرر الخاص إلى المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية بشأن نوعية مياه الشرب[38]. فاستناداً إلى هذه المبادئ التوجيهية العالمية، تحدد كل دولة المعايير والبارامترات اللازمة لتنظيم نوعية المياه تبعاً للسياق والأولوية من حيث نوعية المياه، إضافةً إلى تدابير مراقبة النوعية ورصدها. وينبغي وضع بارامترات للاختبار وفقاً للسياق بشأن العوامل البيئية والاقتصادية الرئيسية وراء تلوث المياه في كل دولة. وفيما يتعلق بسلامة الصرف الصحي، يتعين تنظيم وتنفيذ التخلص الكافي من البراز ومياه الصرف والحمأة الناتجة من أجل حماية صحة الناس وصون حق العاملين في مجال الصرف الصحي في ظروف عمل عادلة ومواتية.

43- ويقع على عاتق الدول أن تخطط خط الأساس للسياسات والأنظمة والتدخلات المتعلقة بسلامة خدمات المياه والصرف الصحي لكفالة ألا تسهم هذه الخدمات في انتشار الأمراض. وفي سياق وضع خط الأساس، وسعياً إلى ضمان الحد الأدنى من السلامة، ينبغي النظر في المسائل التالية:

(أ) هل هناك قوانين أو أنظمة تضع معايير لمياه الشرب وفقاً لأحدث المبادئ التوجيهية الدولية؟

(ب) هل هناك هيئة حكومية، داخل قطاع الصحة، مكلفة بالامتثال لمعايير مراقبة نوعية المياه؟

(ج) هل هناك متطلبات واضحة يُلزَم مقدمو خدمات المياه بالوفاء بها لضبط نوعية المياه؟

(د) هل هناك قوانين أو أنظمة بشأن التخلص الآمن من البراز ومياه الصرف والحمأة الناتجة؟ وهل هناك هيئة حكومية مكلفة بالإشراف على إجراءات التخلص الآمن؟

(37) تقرير مقدم من إيطاليا.

(38) WHO, *Guidelines for Drinking-water Quality*, 4th ed. (2017).

## باء- الحد الأدنى الأساسي كالمنزل: البيئة المواتية

### 1- السياسات والقوانين والأنظمة

44- تشمل الالتزامات الأساسية الدنيا بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخطوات الأولية والفورية التي يتعين على الدول اتخاذها من أجل اعتماد وتنفيذ استراتيجية وطنية للمياه والصرف الصحي وخطة عمل موجهة إلى جميع السكان، مع التركيز بوجه خاص على الأشخاص الذين يعيشون في ظل أوضاع هشة[39]. وتشمل أيضاً الجهود الرامية إلى جعل حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي قابلين للتقاضي من خلال الاعتراف صراحة بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي في النظام القانوني المحلي. وهي خطوات ذات أثر فوري وتشكل جزءاً من الالتزامات الأساسية الدنيا للدولة.

45- ففي قطاع المياه والصرف الصحي، ينطوي إيجاد بيئة ملائمة على إقامة المؤسسات والأنظمة والعمليات التي تكفل توفير الخدمات بشكل مستدام والحفاظ عليها[40]. وفي سياق حقوق الإنسان، تقتضي هذه البيئة الملائمة من الدول أن تكفل التزام الجهات الفاعلة بإعمال حقوق الإنسان وإنشاء آليات لمحاسبتها. ومن العناصر الرئيسية في هذا الصدد اعتماد أطر قانونية وتنظيمية محلية تعترف بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، مما يُنشئ أسساً قانونية لتوضيح أدوار الجهات الفاعلة الخاضعة للمساءلة والتزامها بحقوق الإنسان ومسؤوليتها عن هذه الحقوق، والتزامها بتقديم التوضيحات والمعلومات وبإنشاء آليات إنفاذ لمساءلة الجهات الفاعلة[41].

### 2- عدم التمييز والمساواة

46- ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الالتزامات الأساسية الدنيا للدول تشمل الالتزام بضمان التوزيع العادل لجميع المرافق والخدمات المتاحة[42]. وبعبارة أخرى، يجب توفير خدمات المياه والصرف الصحي على أساس غير تمييزي، وليس من المناسب المضي قدماً كما لو أن الجميع ينطلقون من خط الأساس على قدم المساواة من حيث احتمال حصولهم على الخدمات. بل يجب أن يُولى، بالأحرى، لمن لا يتلقون خدمات أو يعانون من نقص في الخدمات اهتمام أكبر لكفالة القضاء تدريجياً على التفاوت القائم بين الذين لا يتلقون خدمات والذين يتلقونها. ويجب بذل جهود من أجل إنهاء أوجه عدم المساواة في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي على نحو شامل، بما يكفل تمكين المجتمعات المحلية من المشاركة بنشاط في العملية ومن التعبير عن شواغلها وفهمها بشأن الخدمات التي تتلقاها والخدمات التي تريدها وتحتاج إليها. وينبغي أن تتم هذه المشاركة مع إتاحة الحصول التام على المعلومات، بما في ذلك المعلومات عن مستوى الخدمات التي يتلقاها المشاركون مقارنة بالخدمات المقدمة إلى الفئات الأخرى.

47- ويجب على الدول، كخطوة مسبقة للوفاء بالتزامها الأساسي الأدنى بضمان التوزيع المتساوي للخدمات، أن تحدد وترصد الأسس التي يقوم عليها التمييز والأسباب الهيكلية الكامنة وراء التمييز باستخدام البيانات المصنفة. وتوفر المجموعة التي تم تحديدها لأسس التمييز المحظورة بمقتضى القانون

(39) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15، الفقرة 37(و).

(40) UNICEF, *Strengthening Enabling Environment for Water, Sanitation and Hygiene (WASH): Guidance Note* (May 2016).

(41) A/73/162.

(42) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15، الفقرة 37(هـ).

الدولي لحقوق الإنسان توجيهات مفيدة بشأن المتغيرات التي ينبغي استخدامها في تصنيف البيانات لتحديد أوجه عدم المساواة المستمرة ومعالجتها.

## خامساً- تنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي

48- يعكس الالتزام بالإعمال التدريجي ضرورة أن تتجاوز الدول المستويات الدنيا لخدمات المياه والصرف الصحي وضرورة أن تستخدم لذلك أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. بيد أن ثمة افتقاراً ملحوظاً للوضوح بشأن الكيفية التي تُرجمت بها هذه الالتزامات أو إمكانية ترجمتها إلى واقع وطني في قطاعي المياه والصرف الصحي، وسبل رصد امتثال الدول لهذه الالتزامات رصداً سليماً. وفي ظل انعدام الوضوح لما يشكل الالتزام الأساسي الأدنى المتعلق بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي والخطوات الملموسة للوفاء بالتزام الإعمال التدريجي، لم يُبذل سوى جهد ضئيل لاستكشاف الطريقة التي ينبغي بها للدول أن تنفذ التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوفر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مبدأ توجيهياً عاماً مفاده أن الخطوات التي تتخذها الدول يجب أن تكون متعمدة وملموسة وتستهدف بأكبر درجة ممكنة من الوضوح الوفاء بالالتزامات المعترف بها في العهد[43]. وبالإضافة إلى طرح الأسئلة المحددة أعلاه، يقدم المقرر الخاص مبدأ توجيهياً عاماً غير حصري لكي تتبعه الدول عند تنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي.

### ألف- تحقيق التوازن بين الإعمال الرأسي والإعمال الأفقي

49- يعني التزام الدول بالإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي أنه ينبغي للدول أن تتخذ خطوات لإيلاء الأولوية لمن يعيشون في ظل أكثر الأوضاع هشاشةً (الإعمال الأفقي) وأن تكفل بلوغ إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي مستوى أعلى (الإعمال الرأسي). وفي سياق تحقيق هذا التوازن، تُطرح مسألة معرفة ما إذا كان ينبغي أولاً إجراء التحسين الأفقي، وبذلك كفالة تحقيق التغطية الشاملة لمستوى أساسي من الخدمات، أو التحسين الرأسي، وبذلك كفالة تحقيق مستوى أعلى من الخدمات عن طريق إقامة شبكات الأنابيب على سبيل المثال. وتكتسي التسوية في هذا الصدد طابعاً أكثر تعقيداً ودقة عند تناول هذه المسألة بعمق. فأولاً، لا يتصل خيار إيلاء الأولوية للإعمال الأفقي بتوسيع نطاق تغطية الخدمات فحسب، وإنما يشمل أيضاً تحديد مستوى الخدمات التي ينبغي تقديمها للجميع. ثانياً، لا ينطوي الإعمال الرأسي على تحديد مستوى الخدمات التي يتعين تنفيذها فحسب، بل يشمل أيضاً تحديد الفئات التي ستستفيد من التحسينات المدخلة على الخدمات، وبعبارة أخرى، إلى أي مدى ستتم معالجة أوجه عدم المساواة.

50- وفي حين يجوز أن تعتبر بعض الدول أنها تحرز تقدماً من حيث زيادة إمكانية الحصول على الخدمات، فإنها قد تولد، في الواقع، قدراً أكبر من عدم المساواة. فعلى سبيل المثال، شهدت موزامبيق زيادة قدرها 30 في المائة في الفجوة القائمة في الحصول على الخدمات بين أغنى الفئات وأفقرها[44] رغم قيامها بزيادة نطاق تغطية الخدمات الأساسية للصرف الصحي بمقدار 20 في المائة بين عام 2000

(43) المرجع نفسه، التعليق العام رقم 15، الفقرة 17، والتعليق العام رقم 3، الفقرة 2.

(44) WHO and UNICEF, Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2000–2017 (New York, 2019), p. 35.

وعام 2017. وتشير هذه الأرقام إلى أن الدول قد تعمل على تعزيز إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي بطريقة تفيد الشرائح ذات الامتيازات في المجتمع، مما يؤدي إلى ترك المزيد من الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة خلف الركب. ولذلك، فقد لا توجِّه هذه الدول جهودها بشكل يتفق تماماً مع مبادئ حقوق الإنسان. ونظراً إلى المتطلبات المتنافسة أحياناً للوصول إلى عدد أكبر من الناس وبلوغ مستوى من الخدمات يفي تماماً بمعايير حقوق الإنسان، فإن المسألة الأساسية المطروحة بالنسبة للدول هي معرفة الكيفية التي يتم بها تحديد الأولويات.

**مبدأ توجيهي: عدم التمييز والمساواة**

51- سعياً إلى تسوية هذه المعضلة، يمكن أن يوفر الحق في عدم التمييز والمساواة منظوراً أساسياً ومساراً للوصول إلى حل. وعلى نحو ما أكده المقرر الخاص طوال فترة ولايته، تنطوي المساواة وعدم التمييز على انعكاسات هامة على صعيد تحديد الأولويات[45]. وينبغي للدول أن تعتمد نهجاً شاملاً عند تنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي وأن تمضي نحو زيادة مستوى التغطية الكمية والنوعية مع قيامها أيضاً بإزالة أوجه عدم المساواة والتمييز. ولذا فمن شأن زيادة التركيز على حقوق الإنسان في إطار الخطط والمشاريع أن تساعد على إعادة التوازن في توفير الخدمات، مما يكفل ألا تؤدي زيادة فرص الحصول على الخدمات إلى زيادة أوجه عدم المساواة فيما بين الفئات مع إيلاء الأولوية لعدم ترك أحد خلف الركب. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تتوخى الدول إتاحة النفاذ الشامل إلى أعلى مستوى من الخدمات وأن تخطط المسار نحو تحقيق هذا الهدف. ويتعين أن تكون لدى الدول رؤية طويلة الأمد لهذه الغاية كما يتعين أن تخطط لكيفية توسيع نطاق الخدمات وتحسينها على مر الوقت، بما يكفل عدم حدوث أي تمييز في هذه العملية واستيفاء احتياجات مختلف الأفراد والجماعات، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة.

## باء- تحديد أولويات ضمن الالتزامات الأساسية الدنيا؟

52- أن تُواجِه دولة ما حالة طوارئ أو أزمة مالية لا يغير شيئاً من طبيعة أو مضمون التزاماتها الأساسية، التي يظل يتعين الوفاء بها على الفور. بيد أنه نظراً للطبيعة الحتمية والفورية لهذه الالتزامات، قد تقرر الدول أن تفي فقط بالمستويات المطلوبة للحد الأدنى الأساسي دون إحراز تقدم نحو الإعمال الكامل لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. فعلى سبيل المثال، تبيَّن أن تلبية الاحتياجات من المياه الكافية والمأمونة على حد سواء تُسبّب نزاعات. وفي حالات معينة، تُولى كمية المياه الأولوية على حساب نوعيتها صراحةً؛ وفي حالات أخرى، تُعطى الأولوية لتوافر المياه على حساب عوامل أخرى. فعلى سبيل المثال، جرى التشديد خلال جائحة كوفيد-19 على توافر كمية كافية من المياه نتيجةً لضرورة غسل اليدين بشكل متكرر لتجنب الإصابة بالفيروس[46]. ومن ناحية أخرى، يجب إيلاء الأولوية لسلامة المياه عندما يكون مصدر المياه المتاح ملوثاً بشدة. ويُطرح هنا السؤال عما إذا كان ينبغي، في بعض الحالات الاستثنائية، إيلاء الأولوية لعنصر معين من المضمون المعياري على حساب العناصر الأخرى.

(45) A/70/203، الفقرة 82.

(46) انظر www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E.

### مبدأ توجيهي: إيلاء الأولوية لمن يعيشون في ظل أكثر الأوضاع هشاشةً

53- في الواقع، نادراً ما يمكن لأي دولة أن تبلغ المستويات الدنيا لكامل المضمون المعياري لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، وأن تحافظ على هذا المستوى طوال فترة حالات الطوارئ والأزمات المالية. وتقرر الدول تلقائياً، في الوقت الذي تهدف فيه إلى بلوغ مستوى الالتزام الأساسي الأدنى من المضمون المعياري بالكامل، إيلاء الأولوية لمضمون معين من حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي لكي تنفّذه أولاً، وتقرر بعد ذلك أولوية التنفيذ اللاحقة. ولا يوفر إطار حقوق الإنسان أي إجابات حاسمة على الأسئلة المتعلقة بإيلاء الأولويات، حيث أن كل سؤال يحتاج إلى إجابة على حدة نظراً للسياق المحدد الذي يُطرح فيه. غير أن الإطار يقدم توجيهات على أساس مفاهيم حقوق الإنسان، ولا سيما الالتزام باستهداف أكثر الفئات حرماناً وإيلاء الأولوية لها من أجل إعمال الحق في المساواة[47]. وعند تطبيق هذا المبدأ التوجيهي على الحالة المحددة لجائحة كوفيد-19، ينبغي أن تركز الاستجابات على توفير إمكانية الوصول إلى مرافق المياه والنظافة الصحية للأشخاص في حالة التشرد والمهاجرين وملتمسي اللجوء المقيمين في الأماكن العامة، ولمن يقيمون في مستوطنات عشوائية حيث لا تتوفر فرص كافية للحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

## جيم- الوفاء بالالتزامات الأساسية الدنيا كشرط مسبق للإعمال التدريجي؟

54- تشكل الالتزامات الأساسية الدنيا الأساسَ الذي يقوم عليه الإعمال التدريجي للحقوق، إذ أنها تحدّد خط الأساس الذي ينبغي للدول أن تعمل انطلاقاً منه على الوفاء التام بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وهذا يعني أنه حتى عندما تكون الدولة قد أوفت بجميع التزاماتها الأساسية الدنيا، في حالة مثالية، سيكون عليها أن تتجاوز هذا المستوى لكفالة الإعمال الكامل لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. وقد يمثل هذا الالتزام معضلة بالنسبة للدول: فهل أن الوفاء بالتزاماتها الأساسية الدنيا يمثل شرطاً مسبقاً لاتخاذ خطوات إضافية من أجل الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي؟ إن النهج النظري للتفاعل بين هذين المفهومين يجيب بالإيجاب، ولكن في الواقع نادراً ما يكون الترتيب الزمني للوفاء بالالتزامات الأساسية الدنيا أولاً، قبل اتخاذ خطوات أخرى، ترتيباً مباشراً، وهو ينطوي على عدد لا يُعد ولا يحصى من العمليات. إذ يوجد في الدول سكان الأرياف والمدن والمستوطنات المنظمة والعشوائية، ومجموعات الشعوب الأصلية، والمهاجرون، واللاجئون، والمشردون، والسكان الذين يصعب الوصول إليهم، من بين سكان آخرين. ويمكن أن تكون الطريقة التي ينفَّذ بها كل عنصر من عناصر المضمون المعياري ومبادئ حقوق الإنسان بالنسبة لجميع السكان متغيرة للغاية على مر الوقت.

55- وتنطبق عناصر المضمون المعياري على الالتزامات الفورية والتدريجية على السواء، وهي التزامات غير مترابطة. فعلى سبيل المثال، يشكل توافر الخدمات بتكلفة ميسورة التزاماً أساسياً أدنى من حيث وجوب وضع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية للفئات الضعيفة اقتصادياً. غير أن عملية تحسين نُظم التسعيرات وتقييم أثرها ينبغي أن تكون مستمرة وتدريجية. ولا تحتاج الدولة إلى أن تنتظر حتى يتم وضع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية من أجل اتخاذ تدابير لتحسين نظام التسعيرات. وثمة مثال آخر يتعلق بنوعية المياه وسلامتها. فبعد بلوغ مستوى معين من السلامة المائية، يمكن للدولة أن تحرز مزيداً من التقدم في التدابير الوقائية. وعلى سبيل المثال، عدّلت فنلندا قانونها المتعلق بخدمات المياه في

(47) A/70/203، الفقرة 81.

عام 2014 لكفالة استدامة وموثوقية إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي حتى في حالة وقوع حوادث وآثار ذات صلة بتغير المناخ[48]. ومن ثم، فإن بلوغ مستوى محدد من نوعية المياه ليس شرطاً مسبقاً لتنفيذ التدابير الوقائية من أجل التخفيف من آثار تغير المناخ.

**مبدأ توجيهي: النهج السياقي والشامل**

56- لا يعني الالتزام الأساسي الأدنى والالتزام بالإعمال التدريجي اتباع عملية تدريجية بتطبيق وصفة أو مجموعة من العناصر والتعليمات الجامدة. وخلافاً لوصفة طبق معين، فإن التوفيق بين واجب تحقيق كل من الالتزامات الأساسية الدنيا والالتزام بالإعمال التدريجي هو أشبه بتنسيق عمل مطبخ كامل، مع استعراض جميع الجوانب ومراقبة تطورها. إذ ينبغي للدول، بالإضافة إلى كفالة تمتع جميع السكان بالحد الأدنى الأساسي من حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، أن تخطط في الوقت نفسه للكيفية التي سيجري بها الإعمال التدريجي لهذين الحقين والبدء في تنفيذهما. ويتعين على الدول أن توسع نطاق الالتزام الأساسي الأدنى ليشمل الجميع، ولكن هذا لا ينبغي أن يمنعها من تحسين الخدمات في آن واحد للبعض. ويمكن للدول، دون ترتيب مُعد مسبقاً للتنفيذ، أن تحرز تقدماً بشأن عناصر أخرى في الوقت الذي تنفذ فيه بعض الالتزامات الأساسية الدنيا. ويصبح هذا الأمر أكثر وضوحاً عند النظر إلى الممارسة الواسعة الانتشار المتمثلة في تحقيق لامركزية خدمات المياه والصرف الصحي: إذ يمكن لحكومة محلية أن تخطط لتنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي دون أن تنتظر وفاء مناطق أخرى من البلد بالتزاماتها الأساسية الدنيا.

## دال- التراجع

57- يُقصد بمصطلح "التراجع" التدابير المباشرة أو غير المباشرة التي تؤدي إلى خطوات عكسية في التمتع بحقوق الإنسان[49]. ومن الأمثلة الواضحة على التراجع المباشر وانتهاك حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي قطع خدمات المياه نتيجةً لعدم القدرة على الدفع. ويُذكر من الأمثلة الأخرى حينما تُترجَم القرارات غير المبررة أو غير التناسبية التي تتخذها الدولة في مجال النفقات العامة المخصصة للمياه والصرف الصحي في شكل تراجع لإمكانية الحصول على الخدمات. ويمكن أن يحدث ذلك نتيجةً لتدهور الهياكل الأساسية وتراجع نوعية المياه أو انخفاض في مستوى سلامة إدارة الحمأة. وتتراوح التدابير التراجعية الأخرى بين التناقص المطرد في ميزانية برامج المياه والصرف الصحي، وطرد الموظفين التقنيين الأساسيين، ومنح إذن لتنفيذ مشروع من شأنه أن يؤثر سلباً على حصول المجتمعات المحلية على المياه، ووضع قيود على تلقي استحقاقات الضمان الاجتماعي، ولا سيما عن طريق إلغاء أو تخفيض الإعانات المقدمة للحصول على المياه.

58- وبالإضافة إلى ذلك، يجوز أيضاً أن يُنشئ حظر التراجع التزاماً على الدول بتقليل العوامل التي قد تزيد من خطر نشوء التراجع في المستقبل أو بتخفيف أثرها. ويتضح هذا الالتزام جيداً عند النظر إلى تدابير التخفيف والتكيف التي يتعين اتخاذها استجابةً لتغير المناخ، ولا سيما التدابير الرامية إلى كفالة توافر المياه. فإذا ما تُركت الآثار الناجمة عن تغير المناخ دون رادع أمام نموها، ستظل تُحدث وقعاً مدمراً على الناس، ولا سيما الذين يعيشون في ظل أوضاع هشة، من حيث التمتع بحقهم في الحصول على المياه وحقهم في خدمات الصرف الصحي. ولذلك، فمن الضروري أن تضطلع الدول بدور فعال في وضع تدابير التخفيف منعاً لتنامي آثار تغير المناخ، وفي كفالة مراعاة تلك الآثار عند التخطيط

(48) تقرير مقدم من فنلندا.

(49) A/HRC/24/44، الفقرة 14.

للكيفية التي سيجري بها الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

**مبدآن توجيهيان: الوقاية والاستدامة**

59- يمكن أن تسترشد الدول بمبدأ الاستدامة لتجنب اتخاذ خطوات من شأنها أن تبلغ حد التراجع، وللحد من العوامل التي تؤدي إلى خطر التراجع في المستقبل أو التخفيف من أثرها. وفي سياق المياه والصرف الصحي، تنطوي الاستدامة على أبعاد مختلفة. ففيما يتعلق بتوافر المياه، يمكن أن يؤدي الإفراط في استغلال الموارد المائية من جانب الصناعة الزراعية وفي المشاريع الكبرى التي تعتمد على استخدام المياه بكثافة إلى عدم إيلاء الأولوية لتخصيص المياه للاستخدام الشخصي والمنزلي للأجيال الحالية والمقبلة على حد سواء[50]. وفيما يتعلق بالتوافر بتكلفة ميسورة، يعترف مبدأ الاستدامة بأنه قد يلزم تحميل المستعملين شكلاً من أشكال التسعيرات لكفالة مستوى كاف من الاستثمار من أجل الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. وفي الوقت نفسه، ينبغي من منظور حقوق الإنسان أن تدرك الدول أن التسعيرات وغيرها من الرسوم المفروضة للحصول على الخدمات قد يكون لها أثر تراجعي على التمتع بالحقوق، ولا سيما حين تكون مرتفعة، مما يؤدي بالناس إلى تجنب استخدام الخدمات وبروز ضغوط في مجال الصحة العامة[51]. ويُذكر من المجالات الأخرى ذات الصلة استدامة الخدمات والمرافق، أي، بعبارة أخرى، استمرارية الخدمات والمرافق وتحسينها على مرّ الوقت[52]. وتثير خصخصة خدمات المياه والصرف الصحي شواغل تتعلق بالاستدامة، حيث أن الشركات الخاصة كثيراً ما تمتنع عن الاستثمار في التوسع في الهياكل الأساسية أو تحسينها أو صيانتها، وبخاصة عندما يكون من المقرر إنهاء عقودها على نحو وشيك.

## هاء- مبررات عدم الامتثال

60- في حالات معينة، قد يكون هناك مبرر لاتخاذ أو لعدم اتخاذ الدول إجراءات إلى حد التراجع أو عدم الإعمال التدريجي للحقوق. وثمة افتراض قوي بأن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يحظر التدابير التراجعية المتعلقة بحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، باستثناء الحالات التي يمكن فيها للدول أن تبيّن أن التراجع أمر لا مناص منه رغم استخدامها لجميع الموارد المتاحة[53]. وحين تشير الدول إلى القيود المفروضة على الموارد لتفسير الخطوات التراجعية المتخذة، تنظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في هذه التفسيرات على أساس كل بلد على حدة في ضوء معايير موضوعية معينة[54]. غير أن هذه المبررات ينبغي أن تُفهم في ظل المحاذير من أن الدول بذلت كل جهد ممكن لتحسين الطريقة التي تنفذ بها ميزانيتها، مع إنفاق جميع التمويل المخصص في الوقت المناسب وعلى نحو فعال[55].

61- ومع ذلك، ينبغي أيضاً أن يكون مفهوماً أن عبارة "أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" لا توفر سبباً افتراضياً لجميع المبررات المسموح بها. وحتى عندما تكون الموارد محدودة جداً، يجب على

(50) A/74/197، الفقرات من 19 إلى 22.

(51) A/HRC/30/39، الفقرات من 29 إلى 31.

(52) A/70/203، الفقرة 36.

(53) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15، الفقرة 19.

(54) E/C.12/2007/1، الفقرة 10.

(55) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 3، الفقرة 10، والتعليق العام رقم 15، الفقرة 41.

الدول أن تبيّن أنها استخدمت تلك الموارد لإعمال الحقوق قدر الإمكان. ولا يغير هذا المبدأ، على وجه الخصوص، من الطابع الفوري للالتزام، وبالتالي يجب على الدول أن تفي بالتزاماتها الأساسية الدنيا حتى عندما تواجه نقصاً في الموارد. وباختصار، تتوفر المرونة للدول من أجل تحديد مستويات الموارد التي يمكن أن تتيحها لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والكيفية التي يجري بها تحديد الأولويات عند تخصيص تلك الموارد لمختلف الحقوق.

**مبدأ توجيهي: الشفافية والمساءلة**

62- تجنباً لإساءة استخدام أو استغلال مبدأ أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة كمبرر لعدم وفاء الدول بالتزاماتها، يجب وضع ضمانات لكفالة أن تستخدم الدول فعلاً أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة. وينبغي أن تكون أبعاد عدة لمفهوم أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، ولا سيما الحد الأقصى للتخصيص والإنفاق، مصحوبة بتدابير لدعم الشفافية. ففي كولومبيا، على سبيل المثال، يقوم النظام الوطني للاستثمارات في مياه الشرب والمرافق الصحية الأساسية برصد إنفاق الموارد المالية في هذا القطاع، وخصوصاً الموارد التي يتم نقلها إلى الحكومات المحلية، مع تطبيق عنصر خاص لرصد الظروف المحددة للمناطق الريفية[56].

# سادساً- الرصد

63- يقع على الدول التزام برصد امتثالها لحقوق الإنسان وإعمال هذه الحقوق ووضع خطط وطنية لتحديد عمليات الرصد، واستعراضها بانتظام لكفالة تلبيتها لاحتياجات السكان[57]. وقد اعتُمدت عدة منهجيات لتقييم ورصد الامتثال للالتزام بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان.

## ألف- أساليب التقييم والرصد

### 1- الرصد الكمي والنوعي

64- تطبَّق أكثر الأساليب انتشاراً لرصد الإعمال التدريجي عموماً عن طريق استخدام المؤشرات والمعايير. وفي سياق أهداف التنمية المستدامة بوجه خاص، أصبحت المؤشرات والمعايير تشكل الطريقة السائدة لرصد التقدم الذي تُحرزه الدول في تحسين خدمات المياه والصرف الصحي. ويوفر برنامج الرصد المشترك بين منظمة الصحة العالمية واليونيسيف لإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، بوصفهما الجهتين المسؤولتين عن رصد التقدم المحرز في تنفيذ الغايتين 6-1 و6-2 من أهداف التنمية المستدامة، معلوماتٍ عن حالة الحصول على إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية في جميع أنحاء العالم، ويحدد خط الأساس لرصد تنفيذ الأهداف المذكورة. وتوجد عدة إمكانيات أخرى للرصد، مثل "تحليل الحدود"[58] و"المؤشرات السهلة التقييم"[59]. وتشكل المؤشرات

(56) تقرير مقدم من كولومبيا.

(57) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15، الفقرة 37(و).

(58) Benjamin Mason Meier and others, "Monitoring the progressive realization of the human rights to water and sanitation: frontier analysis as a basis to enhance human rights accountability", in *The Oxford Handbook of Water Politics and Policy*, Ken Conca and Erika Weinthal, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2018).

(59) Ricard Giné-Garriga and others, "Monitoring sanitation and hygiene in the 2030 Agenda for Sustainable Development: a review through the lens of human rights", *Science of the Total Environment*, vol. 580 (February 2017).

الهيكلية ومؤشرات العمليات والنتائج إطاراً شاملاً لرصد حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي على وجه التحديد[60].

65- ويلقى استخدام المؤشرات والمعايير قبولاً كبيراً على الصعيد الدولي، ولكنه كان موضع انتقاد أيضاً باعتباره غير كافٍ لقياس مدى امتثال الدول بدقة للالتزام بالإعمال التدريجي. فأولاً، تنشأ هنا مسألة المشروعية نظراً لأن الرصد باستخدام المؤشرات والمعايير يتطلب الحصول على بيانات مفصلة عن مستويات التقدم المحرز، وهي بيانات تجمعها الدولة بنفسها. وثانياً، نظراً لكمية البيانات ونطاق التغطية، يتطلب جمع البيانات فترة طويلة، وكثيراً ما تُنشر البيانات التي يتم جمعها بعد تأخر كبير. وعلاوة على ذلك، لما كانت عمليات جمع البيانات تركز على الجوانب الكمية وتجري على الصعيد الوطني، فإنها لا تتناول السياق الذي يتم فيه تحديد الالتزامات الأساسية الدنيا، أي على الصعيد دون الوطني.

66- وثمة حاجة إلى وضع وتنفيذ عملية رصد نوعية للإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. فالأرقام وحدها لا يمكن أن تقدم صورة كاملة عن مستوى التمتع بحقوق الإنسان، ولا يمكن قياس التقدم المحرز بمجرد تجميع الأرقام. ويوفر معيار المعقولية المنصوص عليه في المادة 8 من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومعايير التقييم التي وضعتها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إطاراً للرصد يركز على الخطوات التي تتخذها الدول والعمليات التي تضعها. ويتيح هذا الإطار إمكانية إجراء تحليل، على سبيل المثال، للكيفية التي تتخذ بها الدول قراراً بتخصيص الموارد وللإطار الزمني الذي تُعتمد فيه الخطوات، ضمن جوانب أخرى[61]. وبالإضافة إلى ذلك، يقتضي معيار المعقولية أن تكون عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان شفافة وقائمة على المشاركة. وعلى الرغم من هذا التفسير، ما زال ينبغي توضيح شرح معيار المعقولية في الممارسة العملية لتجنب عدم اليقين في رصد الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان.

### 2- الرصد الثابت والديناميكي

67- يمكن أن يكون الرصد ثابتاً، حيث قد يحلل الحالة على أساس لمحة مأخوذة في نقطة زمنية معينة. وفيما يتعلق بالموارد، يبحث التحليل الثابت الموارد المخصصة لإعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي خلال فترة ميزانيةٍ محددة مقارنة بالمخصصات المعتمدة لمجالات الإنفاق الأخرى. وتشير هذه العملية إلى أولويات الدولة وتساعد على إظهار ما إذا كان إنفاقها على إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي كافياً في سياق عمليات إنفاقها ككل[62]. ويرى المقرر الخاص أن إجراء تحليل ديناميكي، وهو ما ينطوي على مقارنة مراحل تطور إعمال حقوق الإنسان على مر الوقت، سيكون أكثر ملاءمة. إذ يمكن مقارنة مجموعة البيانات المحددة لنقطتين أو أكثر من النقاط الزمنية بالمؤشرات والمعايير التي تحدِّد ما إذا كانت الدول تحرز تقدماً كافياً نحو إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

(60) A/HRC/27/55/Add.4، المرفق.

(61) E/C.12/2007/1، الفقرة 8.

(62) Lillian Chenwi, “Unpacking ‘progressive realisation’, its relation to resources, minimum core and reasonableness, and some methodological considerations for assessing compliance”, *De Jure Journal*, vol. 742 (2013), pp. 742–769.

68- ويتضمن مشروع تحليل المتابعة الذي يقوم به المقرر الخاص مثالاً محدداً على الرصد الديناميكي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، والذي يقيّم تنفيذ التوصيات التي قدمها المقرر في التقارير عن الزيارات القطرية الرسمية[63]. ففي ما مجموعه 9 زيارات قطرية رسمية، أجرى المقرر الخاص تقييماً لحالة حقوق الإنسان في كل بلد وقت الزيارة. ومن ناحية أخرى، أجرى المقرر الخاص، عن طريق مشروع تحليل المتابعة، تقييماً ديناميكياً لحالة حقوق الإنسان بمقارنة الحالة التي كانت قائمة وقت الزيارة بالحالة في الوقت الذي أجري فيه تحليل المتابعة. وبالنسبة لتقييمات المتابعة، أُدخل تفسير الإعمال التدريجي على خمس فئات هي: التقدم الجيد، والتقدم الجاري، والتقدم المحدود، وعدم بدء التقدم، والتراجع.

69- وتصف فئة "التقدم المحدود" الحالات التي تُتخذ فيها إجراءات لا تستهدف إعمال حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي؛ وعلاوة على ذلك، لا تكون الإجراءات متعمدة أو ملموسة. فعلى سبيل المثال، لا يؤدي مجرد تحسين النظام الوطني لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بالضرورة، إلى تحسين توزيع المعلومات المتعلقة بالحصول على خدمات المياه والصرف الصحي. وفي حالات "التقدم المحدود"، تُتخذ الإجراءات ولكن التقدم يظل بطيئاً، كما هو الحال عند صياغة مشروع قانون يظل مع ذلك عالقاً في المرحلة الإجرائية نفسها لعدة سنوات دون إحراز أي تقدم. وإضافةً إلى ذلك، تتناول الإجراءات المتخذة في حالات "التقدم المحدود" الأمد القصير ولا تعالج المسائل الهيكلية والنُظمية. وتصف فئة "التقدم الجاري" الحالات التي تُتخذ فيها إجراءات لتنفيذ التوصيات ولكن التنفيذ يظل جزئياً، كما هو الحال حين يتم تعزيز النظافة الصحية أثناء فترة الحيض في المرافق المؤسسية دون أن تبلغ هذه التحسينات المدارس. وفي حالات "التقدم الجاري"، تُتخذ إجراءات ذات صلة لتنفيذ التوصيات ولكن نتائج الإجراءات تكون غير واضحة، كما هو الحال عند وضع معايير واعتماد تحسينات بشأن نوعية المياه. وأخيراً، تشير فئة "التقدم الجيد" إلى الحالات التي يكون فيها التنفيذ ناجحاً أو وشيكاً.

70- ومن الضروري عند رصد الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي اعتماد نهج متكامل وشامل يتضمن عدة أبعاد: فأولاً، ينبغي تقييم المضمون المعياري بطريقة منفصلة لإتاحة إجراء تقييم متعمق يراعي أبعاد النوعية؛ وثانياً، ينبغي أن يُستكمل هذا التقييم المنفصل بتقييم متكامل يشمل المضمون المعياري بأكمله فضلاً عن مبادئ حقوق الإنسان؛ وثالثاً، يتعين تقييم المضمون المعياري على أساس استخدام أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة.

## باء- آليات الرصد

71- تضطلع الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بدور ملحوظ على الصعيد الدولي في رصد التزام الدول بالإعمال التدريجي للحقوق. وعندما تستعرض اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية امتثال الدول الأطراف لالتزامات العهد، فإنها تُعد قائمة بالمسائل التي كثيراً ما لا ترد بشأنها طلبات محددة للمعلومات بشأن إمكانية الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وكثيراً ما يُدرج أيضاً رصد حق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي ضمن بُعد الحق في مستوى معيشي وصحي مناسب. ولذلك، فإن رصد التعهدات الملزِمة متروك لآليات استعراض الأقران مثل الاستعراض الدوري الشامل وللآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، مثل بروتوكول المياه والصحة الملحق باتفاقية عام 1992 بشأن حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود

(63) A/HRC/39/55، المرفق.

والبحيرات الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، تضطلع هيئات من قبيل برنامج الرصد المشترك بين منظمة الصحة العالمية واليونيسيف لإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية والهيئات الإحصائية الأخرى بدور في مجال الرصد أيضاً – وهو دور لا يرتبط بالضرورة بإطار حقوق الإنسان – استناداً إلى البيانات التي تقدمها المكاتب الإحصائية الوطنية. وعلاوة على ذلك، تبحث مبادرة التحليل والتقييم العالميين لخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب التابعة لآلية الأمم المتحدة للمياه ما إذا كانت توجد بيئة مواتية لتوفير خدمات الإمداد بالمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، بوسائل منها السياسات والخطط الوطنية.

72- وعلى الصعيد الوطني، تمثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم آليات إشراف معنية بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ومع ذلك، فإن ولاياتها في كثير من الدول لا تشمل رصد امتثال الدول لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي، وهي مهمة تُترك في أحيان كثيرة للهيئات التنظيمية التي كثيراً ما لا تأخذ بنهج قائم على حقوق الإنسان ككل إزاء التنظيم[64]. وفي بعض الأحيان، تؤدي منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية أيضاً دوراً في مجال الرصد على الصعيد الوطني.

## سابعاً- ملاحظات ختامية

73- يودّ المقرر الخاص، إذ يُنهي فترة ولايته الممتدة لست سنوات، أن يتناول تعليقاً أبداه الكثير من الممارسين بصفة متكررة، وهو أن حقوق الإنسان ينقصها الوضوح وتمثل ببساطة أحلاماً مثالية ممتعة أخرى بأن تكون موضوع تأمل، ولكنها غير واقعية ولا يمكن تنفيذها من الناحية العملية. وعلى نحو ما هو مبين في هذا التقرير، فإن حقوق الإنسان هي حقوق سياقية ولا توفر الحلول الواضحة التي يبحث عنها الكثيرون؛ ومع ذلك، فإنها توفر إطاراً يتيح الامتثال لمعاييرها. وقد لا يكون ما هو صحيح بالنسبة لبلد ما الحلّ الأفضل بالنسبة لبلد آخر، وبالتالي فإن دور خبير الأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان لا يتمثل في وصف حل موحد، بل بالأحرى في توفير مبادئ توجيهية للدول والممارسين والمجتمع المدني من أجل تنفيذ الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي مع مراعاة السياقات الوطنية والمحلية المحددة.

74- لقد مضى عقد من الزمن منذ الاعتراف صراحةً بأن المياه وخدمات الصرف الصحي حقّان من حقوق الإنسان[65]. ومع ذلك، فإن التفاصيل المتعلقة بالكيفية التي يمكن بها تنفيذ الالتزام بإعمال هذين الحقين إعمالاً تدريجياً ما زالت تحتاج إلى مزيد من التوضيح والفهم. ويقدم المقرر الخاص من خلال هذا التقرير، وعن طريق تناول النطاق الواسع للالتزام بالإعمال التدريجي، عدة مبادئ ومبادئ توجيهية ينبغي للدول أن تنظر فيها عند تنفيذ الالتزام بالإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.

75- ولا يمكن أن يُترك للدول وحدها تنفيذ الإعمال الكامل لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي. إذ يتكون النظام البيئي الأوسع نطاقاً لحقوق الإنسان من جهات فاعلة أخرى، ولا سيما الجهات التي ترصد امتثال الدول، والتي تشمل الهيئات المنشأة بموجب

(64) A/HRC/36/45.

(65) قرار الجمعية العامة 292/64. انظر أيضاً المعلومات عن الحملة المنظّمة للاحتفال بالذكرى السنوية العاشرة للاعتراف بحق الإنسان في الحصول على المياه وبحقه في خدمات الصرف الصحي، المتاحة على www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/10Anniversary.aspx.

معاهدات والهيئات الإحصائية، والهيئات الوطنية والدولية، والهيئات الحكومية وغير الحكومية. ويجب أن تدرك الجهات الفاعلة الخاصة التي تعمل في قطاع المياه والصرف الصحي أن عليها أيضاً التقيد بالتزامات حقوق الإنسان، ولا سيما حين تقدم خدمات بناءً على تفويض من الدول، وحينما تعكس التشريعات الوطنية الالتزامات الدولية للدول في مجال حقوق الإنسان. ويوصي المقرر الخاص بأن تعتمد هيئات الرصد الأسئلة الإرشادية الواردة في هذا التقرير وبأن تستخدمها من أجل تحديد وتقييم الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الحصول على المياه وحقه في خدمات الصرف الصحي.