



العدالة الآن! صدّقوا من أجل  
حماية جميع حقوق الإنسان

حملة التصديق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي  
الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإنفاذه

البروتوكول الاختياري للعهد الدولي  
الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

## ملف أدوات للتحرك | الكتيب الثالث

لماذا ينبغي على الدول التصديق على  
البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص  
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل  
البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق  
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أعدّ هذه الكتيبات الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويضم الائتلاف أفراداً ومنظمات من شتى أنحاء العالم يجمعها هدف تعزيز الائتلاف حول البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتصديق عليه ووضع موضع التنفيذ.

ويمنح البروتوكول الاختياري للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأهلية لتلقي الشكاوى المرفوعة ضد الدول الأطراف، ونظرها، عندما تنتهك هذه الدول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يكرسها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ونأمل في أن توفر هذه الكتيبات المعلومات والمادة المناسبتين لتيسير العمل الدعوي في هذا الشأن على المستويين الدولي والوطني.

## وتضم السلسلة أربعة كتيبات.

**الكتيب الأول:** جدد معلوماتك بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وناقش أحكام العهد التي يرمي البروتوكول الاختياري إلى تعزيز ما تكرسه من التزامات. وبيّن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتزامات الدول بمقتضى العهد، ودور اللجنة، والتحديات المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنفيذها بصورة قانونية.

**الكتيب الثاني:** لمحة عامة: البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإجراءات اعتماد البروتوكول والتصديق عليه، وصلاحيات اللجنة في تلقي الشكاوى المرفوعة ضد الدول الأطراف والنظر فيها.

**الكتيب الثالث:** لماذا ينبغي على الدول أن تصدّق على البروتوكول الاختياري الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ ويرسم الملامح العريضة لبعض الحوافز المهمة التي تدفع الدول إلى التصديق على البروتوكول الاختياري وإلى تنفيذ أحكامه. كما يفنّد الأساطير التي تشكك في إمكان إخضاع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لشروط المقاضاة ويوفر الأدوات التي تيسّر الدعوة إلى التصديق على البروتوكول الاختياري وتنفيذه على الصعيد الوطني.

**الكتيب الرابع:** أدوات من أجل كسب تأييد بلدكم والدعوة إلى التصديق على البروتوكول الاختياري وتنفيذه، ويتضمن معلومات وموارد ونماذج لمساعدتكم في جهودكم من أجل كسب التأييد للتصديق على البروتوكول الاختياري ووضع موضع التنفيذ.

وبالإمكان إصدار نسخ من أي جزء من هذا التقرير أو ترجمته أو تكييفه بناء على إذن من المؤلفين، شريطة توزيع الأجزاء التي يتم نسخها مجاناً أو لتغطية النفقات (وليس لتحقيق الربح) فحسب، والإشارة إلى الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري بصفته جهة التأليف. وسيتمنّى ائتلاف المنظمات غير الحكومية تزويده بنسخة من أية مادة يستخدم فيها جزء من المعلومات الواردة في هذه السلسلة.

© الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

c/o ESCR-Net  
211 East 43rd Street, Suite 906  
New York, NY 10017  
United States  
Tel +1 212 681 1236  
Fax +1 212 681 1241  
Email op-coalition@escr-net.org

www.escr-net.org

وتتولى قيادة الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجنة دائمة تضم ممثلين عن المنظمات التالية: منظمة العفو الدولية، ومركز حقوق السكن وعمليات الإخلاء، ومركز قانون المجتمعات المحلية، والشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وشبكة الغذاء أولاً للمعلومات والتحرّكات، واللجنة الدولية للقضاة المحلفين، والفدرالية الدولية لروابط حقوق الإنسان، ومراقبة العمل الدولي بشأن حقوق المرأة - آسيا والمحيط الهادئ، ومركز دعاوى الحقوق الاجتماعية، وبرنامج الدول الأمريكية لحقوق الإنسان والديمقراطية والتنمية. وتتولى شبكة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملية تنسيق أنشطة الائتلاف.



## الكتيب الثالث:

### لماذا ينبغي على الدول التصديق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

يناقش الكتيب 3 بعض المنافع التي يكتسبها الأفراد والدول والمجتمع الدولي من التصديق على «البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (البروتوكول الاختياري) وتنفيذه بصورة فعالة. وبينما لا تشمل هذه النظرة العامة كل شيء، إلا أنها تصف بعض الحوافز ذات الأهمية للدول كي تصدّق على البروتوكول.

ويتناول هذا الكتيب كذلك بعض الأساطير الأكثر شيوعاً التي تقف وراء فهم مسألة خضوع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمقاضاة (قابلية أن ينظر أي حق من هذه الحقوق من قبل هيئة قضائية أو شبه قضائية)، ويتحدى هذه الأساطير. ويتناولها هذه المسألة، فإنه يوفر للأفراد والمنظمات حججاً وأدوات في دعاواها الموجهة إلى الدول كي تصدق على البروتوكول الاختياري، ومن أجل تحقيق التقدم بشأن الإصلاحات المحلية اللازمة لإنفاذ هذه الآلية على نحو فعال.

## المحتويات

1. ماذا ينبغي على دولة ما التصديق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟
  - أ. يوفر البروتوكول الاختياري آلية دولية للانتصاف فيما يتعلق بانتهاكات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - ب. يساعد البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على توضيح التزامات الدول الأطراف بموجب العهد
  - ج. سيساعد البروتوكول الاختياري الدول الأطراف على إنفاذ الحقوق التي يكفلها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - د. يقدّم البروتوكول الاختياري حافزاً للدول كي تعزز آلياتها الوطنية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - هـ. سيسهم البروتوكول الاختياري في تطوير قانون الدعوى المحلي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - و. يوفر البروتوكول الاختياري سبلاً جديدة لمكافحة الفقر
  - ز. يعزز البروتوكول الاختياري عالمية جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وترابطها واعتمادها المتبادل بعضها على بعض
  - ح. يعزز البروتوكول الاختياري الوعي العام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - ط. يمكّن البروتوكول الاختياري الأفراد والمجتمع المدني
2. أساطير وحقائق: التغلب على المعارضة للبروتوكول الاختياري
  - أ. ليس لدى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية القابلية لأن تطبق من قبل الهيئات القضائية وهيئات المعاهدات وهي غير خاضعة لسبل المقاضاة
  - ب. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أشد غموضاً من أن تطبق بموجب إجراء للشكاوى يقوم على نظر الدعاوى
  - ج. تنطوي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على مسائل تتصل بالسياسة العامة وبتخصيص الموارد ولا ينبغي أن تنظرها المحاكم أو هيئات المعاهدات
  - د. من شأن إقرار إجراء للشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يحلّ الدول عبئاً مالياً لا جدوى منه
  - هـ. سبل الانتصاف القضائية غير فعالة في إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
  - و. يفرض البروتوكول الاختياري على الدول حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية جديدة ومعها التزامات جديدة
  - ز. يزامم البروتوكول الاختياري إجراءات أخرى للشكاوى أو يتناقض معها

## 1. لماذا ينبغي على دولة ما التصديق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

### أ. يوفر البروتوكول الاختياري آلية دولية للانتصاف فيما يتعلق بانتهاكات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إن الحق المعترف به دولياً، في غياب آلية تكميله، هو حق منقوص، نظراً لعدم وجود تدابير تكفل إعماله وتحقيقه. ولذا فإن البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمد الأفراد والمجتمعات والدول بآلية إنصاف دولية بالعلاقة مع ما يقع من تعديات على الحقوق المشمولة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وكما جرى التفصيل في الكتيب الثاني، فإن البروتوكول الاختياري يوفر ثلاث آليات جديدة: المراسلات والبلاغات الفردية، وإجراءات التقصي، والشكاوى فيما بين الدول.<sup>1</sup> وكل آلية من هذه الآليات تمد «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» (اللجنة) بصلاحيات جديدة لإنفاذ التزامات الدول بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فبتيسيره تقديم الشكاوى والتظلمات الفردية، يوفر البروتوكول الاختياري فرصاً جديدة لتعظيم إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دول شتى في مختلف أنحاء العالم، ولا سيما فيما يخص الأفراد الذين لا يتمكنون من التماس العدالة أو الحصول عليها على الصعيد الوطني. حيث يغدو للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سلطة دراسة القضية، وتقرير ما إذا كان قد تم انتهاك أي من الحقوق المشمولة بالعهد، وإذا ما كان الأمر كذلك، يغدو بإمكانها إبداء آرائها فيما يتعلق بسبيل الإنصاف المناسب. وقد أدت بعض الحالات التي اتخذ بشأنها قرارات بموجب بروتوكولات اختيارية لمعاهدات أخرى إلى تغيير في قوانين وفي سياسات وبرامج الحكومات في أنحاء شتى من العالم. فمثلاً، أدت قضية F. H. Zwaan-de Vries v. The Netherlands، التي استندت إلى «البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»، إلى قرار بأن هولندا قد قامت بخرق العهد الدولي المذكور بسبب إقرارها تشريع يمنح منافع تأمين ضد البطالة للرجال المتزوجين، دون أن يمنحها للمتزوجات. حيث أرسيت لجنة حقوق الإنسان مبدأ أن التشريع يميّز ضد المرأة بسبب جنسها ووضعها الزوجي. وتم تعديل القانون لحذف مطلب أن تثبت المرأة المتزوجة أنها المعيل أو أنها منفصلة انفصلاً نهائياً عن زوجها حتى تحصل على هذه المنافع.<sup>2</sup>

وحيث اعترفت الدول بأهلية «اللجنة الدولية المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» للقيام بإجراء للتقصي، وفر العهد الصلاحية اللازمة لمباشرة تحقيق في الانتهاكات الجسيمة والمنهجية للعهد على وجه الخصوص. وتعزز هذه الآلية آلية تقديم البلاغات بإفصاحها المجال أمام التحقيق في الانتهاكات الجسيمة وأو المنهجية حيثما لا تتوافر الإمكانية للأفراد أو الجماعات الاستفادة من آلية الشكاوى الفردية لأسباب من قبيل الخوف من الانتقام أو الافتقار إلى القدرة على توثيق جسامة ومنهجية الانتهاكات. ويتيح هذا الإجراء للمتظلمين الرد في الوقت المناسب على الانتهاكات الجسيمة وأو المنهجية. كما يعزز قدرة «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية» على استعراض الانتهاكات التي تجري على مستوى منهجي وتطال آثارها مجموعات كبيرة من البشر.

ويتيح إجراء الشكاوى فيما بين الدول للدولة الطرف التقدم بشكوى ضد دولة طرف أخرى في العهد بغرض ضمان تقييد هذه الدولة بالتزاماتها بمقتضى العهد - حيثما تكون الدولتان قد صدقتا على البروتوكول الاختياري و«أعلنتا موافقتهما» على هذا الإجراء. أما فيما يتعلق بالمعاهدات الأخرى التي اعتمدت هذا الإجراء، فنادراً ما تم استخدامه.

إن البروتوكول الاختياري، مثله مثل آليات التظلم الأخرى للأمم المتحدة، لا يتضمن آلية لتنفيذ قراراته. بيد أن القرارات التي تتخذ بمقتضى هذه الآلية يمكن أن تقود إلى انكشاف أعظم على المستوى الدولي وإلى تفحص انتهاكات بعينها. ويمكن أن يثار عدم تنفيذ القرارات الصادرة بمقتضى البروتوكول الاختياري أثناء مراجعات الزمالة الدولية (كما هو الحال بالنسبة للمراجعة العالمية الدورية لمجلس حقوق الإنسان). ويمكن للقرارات التي تتخذ بمقتضى البروتوكول الاختياري أن تقوّي دعاوى المجتمع المدني المطالبة بالإصلاحات الضرورية لوضع حد للانتهاكات.

ومن هنا فإن البروتوكول الاختياري يمد الضحايا بآلية دولية للمساءلة لكي يسعوا إلى الانتصاف عما تعرضت له حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من انتهاكات.

1 للإطلاع على وصف مفصّل للمحتوى وعلى الآليات الثلاث التي جاء بها البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (البروتوكول الاختياري)، يرجى العودة إلى الكتيب الثاني. نظرة عامة: البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

2 H. Zwaan-de Vries v. The Netherlands، مراسلة رقم 1984/182 (9 أبريل/ نيسان 1987)، UN Doc. Supp. No. 40 (A/42/40) at 160 (1987)، ومثال آخر هو قضية Sandra Lovelace v. Canada، التي نُظرت بمقتضى البروتوكول الاختياري. وقد خلصت هذه القضية إلى قرار بأن كندا قد خرقت «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» باقتضائها أن يتخلى الرجال من غير السكان الأصليين الذين يتزوجون من نساء السكان الأصليين عن وضعهم بموجب «قانون الهنود»، وبالتالي أن يخسروا حقهم في العيش في محمية للسكان الأصليين. وعُدلت كندا «قانون الهنود» نتيجة لهذا القرار. أنظر J. Harrington، «كيف يمكن للمحامين الكنديين الإسهام في فعالية لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان» في «المجلس الكندي للقانون الدولي»، تدبير القانون الدولي (Cluwer Law, 2004) at 134. أنظر أيضاً A.S. v. Hungary، البلاغ رقم 4/2004، CEDAW/C/36/D/4/2004، 14 أغسطس/ آب 2006. فنتيجة لهذه القضية والتوصيات التي أصدرتها لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، قامت المجر بتعديل قانون الصحة العامة لضمان تلقي النساء المعلومات المناسبة بشأن إجراءات التعقيم. ولمزيد من المعلومات بشأن هذه القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو غيرها، يرجى زيارة الموقع، <http://www.escr-net.org/caselaw>.

## ب. يساعد البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على توضيح التزامات الدول الأطراف بموجب العهد

سيسهم البروتوكول الاختياري، من خلال تطوير قانون الدعوى الدولي، في مزيد من الفهم لمعنى ونطاق الحقوق التي يتضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي تحديد ما الذي يمكن أن يشكل انتهاكاً لهذه الحقوق، وفي إيجاد تعريف واضح لتخوم التزامات الدول الأطراف ذات الصلة.

ومن بين اللجان الثماني التي أنشئت بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ثمة لجان سبع تملك آلية إجرائية للشكاوى: وهي لجنة حقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، ولجنة مناهضة التعذيب، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.<sup>3</sup> وقد طوّرت بعض هذه اللجان مخزوناً غنياً من قانون دعاوى، وغدت قادرة من خلال هذه الدعاوى على إجلاء نطاق الحقوق التي تتولى مراقبتها وتحفيز الدول الأطراف على احترام التزاماتها بصورة أفضل. فضلاً عن ذلك، ثمة هيئات لمعاهدات إقليمية تملك بالمثل آليات إجرائية للتظلم.<sup>4</sup>

وفي المحصلة، من شأن الانتقال من المبادئ المجردة إلى قضايا ملموسة أن يساعد على إعطاء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية محتواها. وبتطبيق محتوى العهد الدولي والبروتوكول الملحق به، على سبيل المثال، على مفاهيم من قبيل «الحد الأقصى من الموارد المتاحة» أو «المعقولة» وعلى حالات واقعية ملموسة، يساعد البروتوكول الاختياري على تحويل الأحكام العامة للعهد إلى سنن واقعية وملموسة وقابلة للتحقيق.

وعلاوة على ذلك، فإن اللجنة بتركيزها على انتهاكات محددة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تصبح قادرة على تحليل الحالات الموجودة في الواقع وتقديم المشورة والتوجيه للدول الأطراف بشأن التزاماتها بمقتضى العهد في الأوضاع الفعلية.

ومن خلال البروتوكول الاختياري، تتزود الدول الأطراف بحوافز لتقديم معلومات مفصلة إلى اللجنة من شأنها أن تعزز المعارف المؤسسية لآلية رفع التقارير المتعلقة بتنفيذ العهد. ولطالما أشار الباحثون والمنظمات غير الحكومية إلى أن أحد القيود التي واجهت اللجنة بالعلاقة مع قدرتها على تطوير ممارساتها العملية ظل يتمثل في غياب نص يقتضي من الدول الأطراف التعاون على نحو يتجاوز مجرد تقديم التقارير الدورية. وبذا فإن البروتوكول الاختياري يفرضي إلى علاقة جديدة أكثر تفاعلاً ما بين اللجنة والدول الأطراف.

## ج. سيساعد البروتوكول الاختياري الدول الأطراف على إنفاذ الحقوق التي يكفلها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إن توضيح أبعاد التزامات الدول من خلال القرارات التي يجري تبنيها بمقتضى البروتوكول الاختياري سوف يساعد الدول الأطراف على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يكفلها العهد بصورة أفضل ويشجعها على اتخاذ خطوات نحو الإنفاذ التام لهذه الحقوق.

ومن خلال بلاغات ومراسلات التظلم وإجراءات التقصي، ستحصل الدول الأطراف على فرص جديدة لتطوير مفهوم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد الوطني، ولزيادة الفهم لهذه الحقوق والوعي بها، ولتصحيح أي اختلالات في قوانينها تحول دون المساواة، والتقدم بسياسات جديدة من أجل إعمال جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسيشجع البروتوكول الاختياري على الإعمال الفعال لجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكرسة في العهد من خلال إحداث تغييرات تدريجية في القانون والسياسية الوطنيين. ومن شأن مثل هذه التغييرات أن تطلق بدورها عجلة المزيد من الاعتراف بهذه الحقوق على مستويات المجتمع كافة وأن تساعد الجميع، بمن فيهم الفئات الأكثر تهميشاً، على التماس العدالة.

## د. يقدّم البروتوكول الاختياري حافزاً للدول كي تعزز آلياتها الوطنية لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقتضي المادة 3 من البروتوكول الاختياري استنزاف جميع سبل الانتصاف الوطنية المتاحة قبل أن يصبح من الممكن سماع اللجنة شكوى ما.<sup>5</sup> والهدف من وراء قاعدة استنزاف البدائل هذه هو منح الدولة فرصة كي تجبر الضرر الذي ترتب على انتهاك ما عبر نظامها القانوني المحلي قبل أن تُعرض المظلمة على هيئة دولية. وهذا يشجع على توظيف الآليات وتطويرها من أجل إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي، ويسهم بذلك في الجهود المحلية الرامية إلى تحقيق المزيد من الاحترام لهذه الحقوق.

3 لم تدخل الآليتان المتصلتان باللجنة المعنية بالعمال المهاجرين واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (لجنة الحقوق الاقتصادية) حيز النفاذ بعد.

4 ما إن يدخل البروتوكول الاختياري والنص المتعلق بلجنة العمال المهاجرين حيز النفاذ حتى تغدو «اللجنة المعنية بحقوق الطفل» هي هيئة المعاهدات الوحيدة التي لا تملك آلية للشكاوى.

5 للاطلاع على مزيد من النقاش بشأن استنزاف سبل الإنصاف الوطنية، يرجى العودة إلى القسم الخاص بالمادة (13): استنزاف سبل الانتصاف الوطنية كشرط لقبول الشكاوى في الورقة اعتبارات الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل بروتوكول اختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يخص البروتوكول الاختياري وقواعده الإجرائية، التي تقدم بها الائتلاف إلى «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» ويمكن الاطلاع عليها من الموقع الإلكتروني

[http://www.escr-net.org/usr\\_doc/NGO\\_Coalition\\_submission\\_to\\_the\\_CESCR\\_on\\_OP-ICESCR.pdf](http://www.escr-net.org/usr_doc/NGO_Coalition_submission_to_the_CESCR_on_OP-ICESCR.pdf)

وتوضح ممارسة حقوق الإنسان<sup>6</sup> أنه ومن أجل أن يقع طلب الإنتصاف ضمن نطاق قاعدة استنزاف البدائل يتعين أن يكون ثمة سبيل متاح للإنتصاف في الممارسة العملية، وأن يكون هذا كافياً لتوفير جبر للضرر الذي وقع وفعالاً لتحقيق الغرض الذي وضع من أجله. ومن شأن هذا الحكم أن يشجع الدول على أن تفي بهذا المتطلب على المستوى الوطني حتى تتجنب مواجهة تظلم على المستوى الدولي، وربما قراراً غير مرغوب فيه.

وفضلاً عن ذلك، يصبح من مقتضى الحال أن تقدم اللجنة توصيات سواء فيما يتعلق بردها القانوني أم بردها البرنامجي، نظراً لإدراكها بأن هذين البعدين شرطان ضروريان لتنفيذ الحقوق التي يكفلها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

## هـ. سيسهم البروتوكول الاختياري في تطوير قانون الدعوى المحلي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ستكون المحاكم على المستوى الوطني (وكذلك مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية) قادرة، عبر مداولتها بشأن حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية من قبيل الحق في التعليم وفي الغذاء وفي الصحة وفي السكن وفي الأمن الاجتماعي، على البناء فوق ما تراكم من سوابق في إطار قانون الدعوى لدى اللجنة من خلال آلية البروتوكول الاختياري، وبذا فإنها سوف تكون في وضع يتيح لها تطبيق العهد الدولي بصورة مباشرة (حيث يسمح القانون الوطني بذلك) أو تكييف القانون الوطني النافذ.

وستتيح القرارات التي تقدمها اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري مزيداً من دراسات الحالة بشأن جوانب المقاضاة ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وستكون هيئة المعاهدة قادرة على أن توضح بصورة تدريجية مفهوم انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكيف أنه ينبغي الاعتراف بها وتأويلها وجبر ما يترتب عليها من ضرر من

خلال بلاغات الشكاوى وآليات التقصي. وسيكون مثل هذا التوثيق بدوره في غاية الحيوية من حيث تأثيره على سن وإنفاذ وتأويل القوانين أو الإجراءات المحلية الرامية إلى حماية الحقوق المكرسة في العهد، وكذلك من حيث تقديم المشورة والتوجيه للمحاكم الوطنية فيما يتعلق بسبل مراقبة التدابير الحكومية.<sup>7</sup>



Photo: Liz Ligon

## و. يوفر البروتوكول الاختياري سبلاً جديدة لمكافحة الفقر

سيكون البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أداة حاسمة في التصدي للفقر. فبحسب مفوضة الأمم المتحدة السامية السابقة لحقوق الإنسان، لويز آربر، فإن البروتوكول الاختياري «سوف يوفر منبراً مهماً لتعرية الانتهاكات التي غالباً ما تكون ذات صلة بالفقر والتمييز والإهمال، والتي كثيراً ما يعانيها الضحايا بصمت وسط شعور بالعجز. وسيوفر سببلاً للأفراد، الذين يمكن أن يشعروا من دونه بالعزلة وقلة الحيلة، كي يجعلوا المجتمع الدولي يشاهد حالتهم.<sup>8</sup>

إن الفقر ما برح يشكل تحدياً مهماً في جميع بلدان العالم تقريباً. ومن الممكن تجنب العديد من أوجه الفقر التي تسببها انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو تبقى عليها. ويمكن أن تشمل مثل هذه الانتهاكات، بين جملة أمور: استثناء الأشخاص الذين يعيشون في المستوطنات العشوائية وغيرهم من الفئات المهمشة من الخدمات العامة، والتمييز ضد النساء، والهجمات على مصادر عيش فئات بعينها وعلى بيوتها، والفساد وعدم إعطاء الأولوية في تخصيص الموارد العامة إلى من هم أشد احتياجاً إليها.

ولذا فإن الأعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمر حاسم لقهز هذا التحدي. بيد أنه ليس ثمة وهم بإمكان تقليص الفقر على نحو فعال ما لم يتمكن الناس من إخضاع حكوماتهم للمساءلة على تقاعسها عن أعمال حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ففي غياب

<sup>6</sup> يشكل واجب استنزاف سبل الانتصاف الوطنية جزءاً من القانون الدولي العرفي، المعترف به بهذه الصفة في قانون الدعوى لمحكمة العدل الدولية (أنظر The Interhandel Case (Switzerland v. United States)، الحكم الصادر في 21 مارس/آذار 1959). ويمكن العثور عليه أيضاً في معاهدات دولية أخرى لحقوق الإنسان: «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (المادة 1(41)(ج)) والبروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد (المادتين 2 و(2)5(ب))، و«الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 46)، و«الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادتين 50 و56(5)).

<sup>7</sup> وفي واقع الحال، تبنت المحاكم على نحو متزايد دوراً أكثر فعالية في مراجعة إجراءات السلطات العامة. أنظر الكتيب الأول، الجزء 20؛ قابلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمقاضاة وما بعد ذلك، الجزء 2، الذي يخالف الرأي بأن هذه الحقوق غير قابلة للتطبيق من قبل الهيئات القضائية.

<sup>8</sup> بيان صحفي للأمم المتحدة صادر في 18 يونيو/حزيران 2008 [http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=27069&Cr=arbour&Cr1]، حيث هنأت المفوضة السامية «مجلس حقوق الإنسان» على تبنيه «البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية».





المساءلة، يتعين على الأشخاص الاتكال على حسن نوايا الحكومات، وعلى نوايا موظفين رسميين بعينهم يتعاملون معهم، كي يتخذ هؤلاء الخطوات اللازمة لاجتثاث الفقر.

بيد أن البروتوكول الاختياري يفتح مسالك جديدة نحو مكافحة الفقر. فاللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن تكون قادرة فحسب على دراسة الأوضاع التي تؤثر سلباً على أفراد بعينهم أو فئات بعينها، وإنما أيضاً على التصدي للانتهاكات المنهجية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتحديد الظروف التي ينجم فيها الفقر عن انتهاكات لهذه الحقوق أو تتقاعس الحكومات بسببها عن وضع حد للفقر. وسيعزز هذا، في المحصلة، مستويات المساءلة ويخلق حافزاً لتعزيز الحماية على الصعيد الوطني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.<sup>9</sup>

### ز. يعزز البروتوكول الاختياري عالمية جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وترابطها واعتمادها المتبادل بعضها على بعض

أكد إعلان فيينا، الذي تبناه المؤتمر العالمي الثاني بشأن حقوق الإنسان في 1993، بصورة جلية على عالمية الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية واعتمادها المتبادل بعضها على بعض وعدم قابليتها للتجزئة وعلى ترابطها. وأعلن أنه يتعين على المجتمع الدولي التعامل مع حقوق الإنسان على المستوى العالمي بصورة نزيهة وعلى قدم المساواة، وبالقدر نفسه من التشديد.<sup>10</sup>

ويقضي الاعتماد المتبادل لحقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة تعاملًا مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مماثلًا لما تلقاه الحقوق المدنية والسياسية من رعاية، من حيث الحماية القانونية الدولية. وقد تم إقرار «البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» منذ 1966، بينما يبلغ عدد الدول الأطراف فيه اليوم 113 دولة طرفاً. ومن شأن التصديق على «البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، أو الانضمام إليه، من جانب عدد مماثل من الدول أن يعزز عالمية جميع حقوق الإنسان واعتمادها المتبادل بعضها على بعض وعدم قابليتها للتجزئة وترابطها. ولن تقتصر فائدة تصديق الدول على البروتوكول على شعوبها هي نفسها فحسب، وإنما ستكون بذلك قد بعثت بإشارة إلى باقي الدول والشعوب بشأن عدم قابلية جميع الحقوق للتجزئة.

وطبقاً لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نافانيثيم بيللي، فيما يتعلق «بسد الفجوة التاريخية في حماية حقوق الإنسان بمقتضى النظام الدولي، يمثل البروتوكول الاختياري منعطفاً تاريخياً لحقوق الإنسان العالمية، ويشكل تأكيداً قوياً لا لبس فيه على تساوي جميع حقوق الإنسان من حيث القيمة والأهمية، وعلى ضرورة تعزيز الحماية القانونية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولسوف يقربنا هذا أكثر من رؤية موحدة لحقوق الإنسان التي كرسها الإعلان العالمي. وبالقدر نفسه من الأهمية، سوف يمكّن الضحايا للمرة الأولى من التماس العدالة على المستوى الدولي عما يلحق بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من انتهاكات».<sup>11</sup>

9 للاطلاع على مزيد من النقاش بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفقر، أنظر الموقع الإلكتروني للأمم المتحدة الخاص بالخبير المستقل المعني بموضوع حقوق الإنسان والفقر المدقع، وانظر كذلك مسودة المبادئ التوجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان: حقوق الفقراء على الموقع: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>. وانظر أيضاً البيان الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية بشأن «الفقر والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، E/C.12/2001/10، 10 مايو/أيار 2001. وبإمكانك كذلك زيارة موقع شبكة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ESCR-Net: [www.escr-net.org](http://www.escr-net.org). وتوفر قاعدة بيانات قانون الدعوى للشبكة مرافعات وتعليقات وقرارات ذات صلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من طيف من البلدان، وتقاليد قانونية ولغات (الألسبانية والإنجليزية)، على الموقع <http://www.escr-net.org/caselaw/>. أنظر أيضاً دراسات الحالات بشأن تأثير المقاضاة بشأن الحق في الغذاء على الفقر في الهند وعلى الحق في الصحة في جنوب أفريقيا في منظمة العفو الدولية، من الوعود إلى الإنفاذ: وضع حقوق الإنسان في قلب الأهداف الإنمائية للألفية، ويمكن الاطلاع على التقرير من الموقع <http://www.amnesty.org/en/demand-dignity>، وكذلك «مركز حقوق السكن وعمليات الإخلاء»، المقاضاة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: الإنجازات والتحديات والاستراتيجيات، (2003)، ويمكن الاطلاع عليه من الموقع <http://www.cohre.org>.

10 الأمم المتحدة، إعلان وبرنامج عمل فيينا، كما تبناه المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، 14-25 يونيو/ حزيران 1993، A/CONF.157/23، 12 يوليو/تموز 1993، الفقرة 5 [[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.conf.157.23.en](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.conf.157.23.en)].

11 تصريح لنافانيثيم بيللي، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أثناء حفل توقيع البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المنعقد في نيويورك في 24 سبتمبر/أيلول 2009 [[http://www.escr-net.org/news/news\\_show.htm?doc\\_id=1067602](http://www.escr-net.org/news/news_show.htm?doc_id=1067602)].

## ج. تعزيز البروتوكول الاختياري الوعي العام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

سيكون لنشر مراسلات وبلاغات الشكاوى التي تتلقاها اللجنة وما تجر به من تقصيات وتبديده من آراء بمقتضى البروتوكول الاختياري دوره في تعزيز الوعي العام، على الصعيد الوطني والعالمي، بمعايير حقوق الإنسان التي يكرسها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد كان هذا هو شأن بلاغات التظلم التي قدمت بموجب الإجراءات القائمة للشكاوى، وعلى وجه الخصوص بلاغات الشكاوى المقدمة بمقتضى البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

## ط. يمكن البروتوكول الاختياري الأفراد والمجتمع المدني

يشكل إجراء تلقي بلاغات الشكاوى أداة مهمة لتمكين الأفراد والمجتمع المدني. فهو سبيل للمساعدة على تفسير القانون من خلال حياة الناس وتجاربهم.

وتتيح هذه الآلية للأفراد تحديد طبيعة الانتهاك العياني للحقوق، وبذا تساعدهم على انتهاج الطرق واستخدام الوسائل للتصدي له.

وتفسيرها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتوفيرها سبل الانتصاف من خلال منظار التجربة العملية، تقدم اللجنة للمجتمع المدني أيضاً وسيلة لتنظيم الحملات الدعوية على الصعيد الوطني لتغيير القوانين أو السياسات أو البرامج من أجل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وستكون الدول التي تصدق على البروتوكول الاختياري قادرة كذلك على الإشارة إلى هذا التصديق بصفته شاهداً على رغبتها في تمكين مواطنيها من حقوقهم.

## 2. أساطير وحقائق: التغلب على المعارضة للبروتوكول الاختياري

يعكس عدد من الأساطير الشائعة سوء الفهم لطبيعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولدور المحاكم وغيرها من الهيئات في إجراء المقاضاة بشأن انتهاكاتهما، على السواء.

فهل تستطيع المحاكم إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ وهل ينبغي أن تكون هيئات المعاهدات التابعة للأمم المتحدة قادرة على الإدلاء برأي بأن الدولة قد انتهكت مثل هذه الحقوق، والتوصية باتخاذ التدبير المناسب لجبر الضرر المترتب على الانتهاك؟ لا بد في الإجابة على هذه الأسئلة أن يؤخذ في الحسبان عدد من التساؤلات.

## أ. ليس لدى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية القابلية لأن تطبق من قبل الهيئات القضائية وهيئات المعاهدات وهي غير خاضعة لسبل المقاضاة

إحدى أولى المحاججات التي تُستخدم ضد البروتوكول الاختياري هو أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير قابلة للإخضاع للمقاضاة، ونتيجة لذلك فمن غير الممكن أن تكون موضوعاً للشكاوى الفردية. بيد أن التطورات على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية تظهر العكس، حيث يمكن إخضاع هذه الحقوق للتفحص من جانب المحاكم القانونية وغيرها من الكيانات القضائية أو شبه القضائية.

فقد ظهر وبالتدرج على مدار العقود الأخيرة فقه قانوني يتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. حيث أرسى عدد متزايد من الدول، في مختلف القارات والأنظمة القانونية، أساساً للمراجعة القضائية لهذه الحقوق. وتشمل قائمة هذه الدول: الأرجنتين وبنغلاديش والبرازيل وكولومبيا وكوستاريكا ومصر وفنلندا وألمانيا والهند وإندونيسيا ولاتفيا والمكسيك وباكستان والبرتغال وجنوب أفريقيا وفنزويلا، بين جملة دول. وعلاوة على ذلك، جرت صياغة إجراءات للشكاوى بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الإقليمي (من ذلك مثلاً، إجراءات الشكاوى الفردية وفيما بين الدول بمقتضى إجراء الشكاوى الجماعية للميثاق الاجتماعي الأوروبي). كما قامت محاكم وطنية وإقليمية، ومعها بعض هيئات معاهدات حقوق الإنسان، في إطار النظام العالمي،<sup>12</sup> بإخضاع قضايا تتعلق بالتمتع بهذه الحقوق للنظر القضائي في العديد من الحالات، متيحة بذلك الجبر الكافي للضحايا. ونتيجة لذلك، فقد ظهر إلى حيز الوجود طيف من تطبيقات قانون الدعوى يتصل بالغذاء والصحة والمأوى والأمن الاجتماعي والتعليم، بين جملة حقوق.

وفي تعاملها مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ابتكرت المحاكم كذلك تدابير إجرائية جديدة. وبذا فإن وجود قوانين دعاوى على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية يتعلق بهذه الحقوق يقف شاهداً على المقاضاة المباشرة للقضايا المتعلقة بهذه الحقوق.

12 تمت معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بموجب إجراء البلاغات الفردية للبروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.



ولقد تبنى مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالإجماع عقب تدارس موسع له من جانب مجموعة عمل الأمم المتحدة المسؤولة عن وضع تفاصيله، حيث ناقشت مجموعة العمل، التي شكلتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إنشاء هذه الآلية على مدى خمس سنوات. ويشير تبنى البروتوكول الاختياري بالإجماع، دون تصويت خلافي، إلى أن جميع الدول كانت راغبة في السماح للأمم المتحدة بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عبر تدابير قانونية.

## مواد إضافية

للاطلاع على قاعدة شاملة لقانون الدعوى بشأن إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمقاضاة بشأنها على الصعيدين الوطني والدولي، زوروا الموقع الإلكتروني للشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: <http://www.escr-net.org/caselaw>.

## ب. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أشد غموضاً من أن تطبق بموجب إجراء للشكاوى يقوم على نظر الدعوى

كثيراً ما يتردد الادعاء بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست حقوقاً وإنما أهدافاً سياسية، وبأنها تمثل أحكاماً شديدة الغموض على نحو يحول دون إعمالها. وهذا التصور قد اندحر أمام أساليب عمل متنوعة تكفلت بتفصيل طبيعة هذه الحقوق ومحتواها ونطاقها، وبتفصيل التزامات الدول.

فأعمال «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، والمقررين الخاصين والخبراء التابعين للأمم المتحدة، وكذلك الأكاديميين والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب تطبيقات قانون الدعوى على الصعيدين الوطني والإقليمي قد أسهمت جميعاً بصورة لا يمكن إنكارها في تنفيذ هذه الفرضية وفي جلاء الالتزامات المنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إذ توفر التعليقات

العامة للجنة، إلى جانب الفقه القانوني المتراكم ومخرجات الإجراءات الدورية لرفع التقارير توصيفات تفصيلية بشأن محتوى ونطاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبشأن التزامات الدول في احترام هذه الحقوق وحمايتها وإعمالها.

وفي عدد كبير من الدول، تصدر المحاكم الوطنية بانتظام أوامر لجبر الضرر عما تم من تدخل معطل وغير مبرر لهذه الحقوق أو عن الحرمان منها (توفير السكن للفئات الأقل حظاً، ووقف عمليات الإجلاء القسري، والمساواة في فرص التعليم، وتقديم الوجبات للفقراء، على سبيل المثال). وقد بينت هذه على نحو مطرد قدرتها على الإسهام في فهم أفضل لنطاق وطبيعة وأبعاد هذه الحقوق من خلال ما راكمته من فقه قانوني وقرارات، كما أسهمت في الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.<sup>13</sup>

ومن شأن البروتوكول الاختياري أن يتيح مزيداً من التوضيح وأن يحسّن من مستوى تقييد الدول بالتزاماتها الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أساس كل حالة بمفردها.

13 أكدت القاضية بيفرلي ماكلايتشلين، التي تشغل الآن منصب رئيسة الهيئة القضائية للمحكمة العليا لكندا، أن «المضي بالإدعاء القضائي إلى حد قبول وجهة نظر البرلمان وببساطة لأن المشكلة خطيرة والحل صعب يعني إلغاء دور المحاكم في العملية الدستورية وإضعاف منظومة الحقوق التي قام عليها الدستور وتأسست عليها أمتنا». المحكمة العليا لكندا، [1995] 3 S.C.R. 199 at par. 136. RJR-MacDonald Inc.v. Canada (A.G.), [1995] 3 S.C.R. 199 at par. 136.

## ج. تنطوي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على مسائل تتعلق بالسياسة العامة وتخصيص الموارد ولا ينبغي أن تنظرها المحاكم أو هيئات المعاهدات

هناك حاجات في بعض الأحيان بأن فصل السلطات بين هيئات صنع السياسات – السلطتين التشريعية والتنفيذية – وبين القضاء يتطلب أن تترك الأمور المتعلقة بالسياسة العامة وتخصيص الموارد لهاتين السلطتين حصراً، حيث لا ينبغي أن يكون هناك دور للمحاكم في ذلك. وثمة ادعاءات بأن السماح للمحاكم بإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يتماشى مع الفصل بين السلطات، نظراً لأن المحاكم تكون بذلك قد تعدت على مجال عمل المشرّعين والسلطة التنفيذية بصفتها هيئتي صنع السياسات المفوضتين ديمقراطياً لهذا الغرض من قبل الشعب. وهناك حجة أخرى تطرح أحياناً بأن من شأن مراجعة أداء الدولة من جانب هيئات معاهدات حقوق الإنسان ينقل السلطات التشريعية من البرلمان الوطني المنتخب إلى هيئة دولية من الخبراء.<sup>14</sup>

### المبادئ الديمقراطية: فصل السلطات

توضح المادة 4.8 من «البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»<sup>15</sup> أن دور «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، مثله مثل دور المحاكم، لا يغتصب بأي صورة من الصور دور الحكومات في وضع التشريعات والبرامج والسياسات الرامية إلى إعمال هذه الحقوق. فدور اللجنة ليس وضع البرامج أو تحديد التخصيصات للموارد، وإنما مراجعة ما إذا كانت الدولة قد وفّت بالتزاماتها بمقتضى العهد في تبني تدابير معقولة لتنفيذ العهد، أخذة في الحسبان الموارد المتاحة. ويظل اختيار وسائل أو سياسات يعينها من بين طيف من التدابير الممكنة التي تتساق مع العهد من شأن الدول. ومن هنا فإن التفريق بين الأدوار يفند بواعث القلق المتصلة بفصل السلطات.

وفضلاً عن ذلك، فإن المحاكم الوطنية عندما تأمر بتنفيذ برنامج محدد أو سياسة يعينها تكون بذلك قد اعترفت بأهلية سلطة الحكومة في تنفيذ الرد المناسب، شريطة أن تكون هذه السياسة متساققة مع واجباتها بمقتضى العهد الدولي.<sup>16</sup> وقد أظهرت المحاكم قدرتها على رسم الحدود لتدخلاتها. وهكذا فإن المحكمة بمراجعتها مدى تقيد الدولة بالتزاماتها لا تقتصر ما إذا كانت هناك تدابير مرغوب فيها أو مفضلة أكثر كان يمكن تبنيها، وإنما تقوم بتقييم ما إذا كانت الدولة قد نفذت التزامها بضمان حقوق الإنسان الأساسية.<sup>17</sup>

إن إخضاع الحكومات للمساءلة عن حقوق الإنسان يعزز الديمقراطية ولا يفوّضها. فبإمكان الهيئات القضائية أن تلعب دوراً مهماً في إعمال حقوق الأفراد والجماعات في وجه الدول المتعدية أو المهملّة. وكما أشارت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا، فإن المقاضاة تعزز الديمقراطية التشاركية، وتقتضي من الحكومة الخضوع للمساءلة أمام مواطنيها بشأن جوانب محددة من سياستها فيما بين جولتين انتخابيتين وليس فحسب في الوقت الذي تسعى فيه إلى أن تنتخب. وتستلزم المقاضاة من الحكومات الكشف عما قامت به لصياغة السياسات، وعن البدائل التي تدارستها والأسباب الكامنة وراء اختيارها سياسة يعينها.<sup>18</sup> وقد أنشأ عدد كبير من الدول إجراءات تتيح بسط الحماية لتشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمام المحاكم أو هيئات أخرى للدولة. ولم تؤثر مثل هذه الضمانات القانونية سلباً على أهلية السلطات العامة الأخرى رغم أنها تستطيع، وينبغي، أن تؤثر في وضع القوانين والسياسات وتنفيذها ومراقبتها لضمان اتساقها مع التزامات الدولة حيال حقوق الإنسان.

ولا بد من الملاحظة أن «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» تملك صلاحية مراجعة تنفيذ الدول الأطراف للعهد الدولي من خلال عملية رفع التقارير الدولية إلى اللجنة، التي أنشأها «المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة». ويضيف البروتوكول الاختياري إلى عملية رفع التقارير الموجودة هذه مسألة تزويد الأفراد والجماعات ممن يخضعون للولاية القضائية للدولة بالقدرة على التقدم بالشكاوى بشأن الانتهاكات المزعومة كي تبدي آراءها فيها. وستظل الدولة التي تختار أن لا تصبح طرفاً في البروتوكول الاختياري خاضعة للمراجعة العامة لأدائها، بيد أن مثل هذه الدولة تحرم شعبيها من فرصة التأثير على مراجعة أدائها من جانب اللجنة من خلال تحليل حالات عيانية تدعى انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومثل هذا الاستثناء لا يؤدي إلا إلى تبيد المساءلة الديمقراطية لمن يعيشون ضمن الولاية القضائية للدولة.

14 Ing Lorange Backer، التصورات والتنفيذ – التصديق على إجراء آخر للشكاوى؟ (2009) 91-96، 93 Nordic Journal of Human Rights.

15 تنص المادة 4.8 من البروتوكول الاختياري على أنه: «عند بحث البلاغات بموجب هذا البروتوكول تنظر اللجنة في معقولية الخطوات التي تتخذها الدولة الطرف وفقاً للجزء الثاني من العهد. وبذلك تضع اللجنة في اعتبارها أن الدولة الطرف يمكن أن تعتمد طائفة من التدابير السياسية لتنفيذ الحقوق المنصوص عليها في العهد».

16 أنظر، على سبيل المثال، 2، Ain O Salish Kendro (ASK) and Others v. Government of Bangladesh and others Writ Petition No 3034 of 1999، حيث لاحظت المحكمة العليا لبنغلاديش في 1999 أنه ومن أجل إعمال الحقوق الأساسية في المساواة وفي الحياة والعيش الكريم، كان على الحكومة أن تكمل مشروعها لهدم بيوت الصفيح في دكا بخطة لإعادة تأهيل ساكنيها، ومن الضروري تنفيذ المشروع على مراحل بعد منح هؤلاء فترة إنذار كافية قبل إخلالهم.

17 أنظر، على سبيل المثال، V. v. Resident Municipality X, and Bern Canton Government Council، (شكوى دستورية)، 27 أكتوبر/تشرين الأول 1995. وفي هذه القضية قالت المحكمة الاتحادية السويسرية إنها تفتقر إلى «الأهلية لتحديد الأولويات في تخصيص الموارد» ولكنها سوف تتدخل إذا ما فشل الإطار التشريعي في ضمان الحقوق الدستورية. وكذلك، قالت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا في عدة قضايا إنه بإمكان الدولة تبني طيف عريض من التدابير للوفاء بالتزاماتها في مضمار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن الأمر الذي ينبغي أن تجيب عليه المحكمة هو ما إذا كانت التدابير معقولة. ولذا، فإن المحكمة، في مراجعتها لتقيد الدولة بالتزامها، «لن تطرح مسألة ما إذا كان بالإمكان تبني تدابير مرغوباً بها أو مواتية أكثر، أو ما إذا كانت الأموال العامة قد انفقّت بصورة مرضية». أنظر، على سبيل المثال، Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom 2001 (1) SA 46 (CC), par 41.

18 Lindiwe Mazibuko & Others v. City of Johannesburg & Others, Case CCT 39/09, [2009] ZACC 28, par. 160-161.

## تخصيص الموارد والسياسات العامة

بينما يتعين احترام الاختصاصات الموصوفة لكل فرع من فروع الحكومة المختلفة، من المناسب الاعتراف بأن المحاكم وهيئات المعاهدات الدولية قد دأبت على اتخاذ قرارات بشأن طيف واسع من الأمور ذات الآثار المهمة على تخصيص الموارد. فالأحكام الصادرة في شؤون تتصل بالحقوق المدنية والسياسية، وبالتمييز ضد المرأة، وبالتمييز العنصري والتعذيب، وكذلك بالعديد من القواعد الأخرى المتعلقة بالتجارة والاستثمار وقانون الملكية الفكرية، تفرض نفسها بانتظام على الخيارات السياسية للحكومات، ولا سيما فيما يتعلق بتخصيص الموارد وبغير ذلك من شؤون السياسة العامة كالأمن القومي وقانون الأسرة. وفي واقع الأمر، بينما ينبغي على القضاة احترام تقسيم السلطات ما بين الفروع المختلفة للحكم، من الأهمية بمكان الاعتراف بأن قرارات هذه الفروع كثيراً ما تكون لها آثار تتصل بالميزانيات.<sup>19</sup> فعلى سبيل المثال، يفرض الحق في محاكمة عادلة ضرورة تخصيص استثمارات مالية كبيرة في أنظمة المحاكم وتقديم العون القانوني في كثير من الأحيان.<sup>20</sup> وبينما يظل من الواضح أن أعمال الحقوق المدنية والسياسية ينطوي على تخصيص للموارد، فإن التكاليف ذات الصلة كثيراً ما لا تحتسب بسبب وجود المؤسسات المعنية بها أصلاً.

وبينما يمكن أن تنطوي مقتضيات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في كثير من الأحيان على مسائل تتعلق بتخصيص الموارد (مثل جميع حقوق الإنسان)، إلا أنها تطرح تحديات تتعلق بالسياسات، الأمر الذي يمكن أن يكون باهظ الكلفة بسبب عدم تصدي هذه السياسات لمشكلات التمييز أو الإهمال أو الإقصاء، بما لها من آثار عالية الكلفة على المدى الطويل. فالانتهاكات المنهجية التي تترك شرائح كبيرة من المجتمع دونما فرصة للحصول على العمل أو التعليم أو الغذاء الكافي أو الملابس أو السكن تتصل بأنماط من التمييز والإقصاء. وفي الكثير من الأحيان تنافح الفئات المهممة في المجتمع عن وجهة النظر القائلة بأن التزامات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي مجرد مطالب ينبغي على الحكومة «توفيرها» لاحتياجات معينة، بينما تكون هذه في واقع الحال حصيلة سياسات وبرامج الحكومة التي أبقت على المظالم وفاقمتها. فالسياسات والبرامج التي تُنتهج وتُنفذ دونما اعتبار لحاجات جميع أفراد المجتمع، والتي تستثني الفئات الأكثر انكشافاً للاستضعاف، لا ينبغي أن تتمتع بالحصانة ضد التفضيز بمنظار حقوق الإنسان لمجرد أنها تنطوي على اتخاذ قرارات تتعلق بالموارد والسياسات.

فالفئات التي ترم من غيرها من حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي عموماً الفئات المستضعفة والشرائح الأقل حظاً من المجتمع. وإذا ما قامت حكومة ما بحرمانها من الانتصاف الدولي عما تعانيه من انتهاكات اقتصادية واجتماعية وثقافية، فإن هذا يعني تقليص قدرتها على المطالبة بحقوقها، وبالتالي يزيد من تجذّر أوجه عدم المساواة التي تطحنها.



أضف إلى ذلك، فإن القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد لم تكن يوماً مستثناة من مراجعة حقوق الإنسان، سواء على الصعيد الوطني أم على الصعيد الدولي، نظراً لأهمية ما تخلفه من آثار على حقوق الإنسان. فبقدر ما تؤثر القرارات على تمتع البشر بحقوقهم الإنسانية، يتعين أن تظل هذه خاضعة للمراجعة من أجل التدقيق في مدى تقيدها بمعايير حقوق الإنسان. وما من فئة من فئات صنع القرار يمكن أن تُعفى من مثل هذه المراجعة.

وقد أظهرت المحاكم، مع تزايد أعداد حالات المقاضاة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد الوطني، أنها قادرة على صياغة معايير ذات مغزى تستند إليها في مراجعة قرارات تخصيص الموارد مقيسة بمقتضيات هذه الحقوق ودون أن يعني ذلك اغتصاب دور الهيئات التشريعية أو تجاهل أهمية العديد من المطالب المتنافسة للحصول على الموارد الحكومية.<sup>21</sup>

19 الأمم المتحدة، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 9، التطبيق المحلي للعهد، UN Doc. E/C.12/1998/24، 19 فبراير/شباط 2005، الفقرة 10 [http://www.escr-net.org/resources\_more/resources\_more\_show.htm?doc\_id=425230].

20 أنظر، على سبيل المثال، 301 EHR 2 [1979] Airey v. Ireland. وهنا، قالت «المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان» إن غياب المساعدة القانونية لطلب إصدار مرسوم بالفصل القضائي، وبالتالي غياب الفرصة الفعالة لالتماس العدالة في المحاكم، قد شكّل انتهاكاً للحق في محاكمة عادلة والحق في احترام الحياة الأسرية. وعقب ذلك، أنفذت أيرلندا نظاماً للمساعدة القانونية المدنية.

21 أنظر، على سبيل المثال، قضية حكومة جنوب أفريقيا ضد غروتوبوم، التي تظهر كيف تكيف المحاكم مفاهيم قانونية من قبيل اختبار المعقولة كي تقيّم ما إذا كانت السياسة ذات الآثار على الموارد تتساوق مع الحقوق الدستورية.

## د. من شأن إقرار إجراء للشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يُحمّل الدول عبئاً مالياً لا جدوى منه

تتذرع بعض المحاججات التي تطرح في بعض الأحيان ضد البروتوكول الاختياري بأن من شأن تفعيل إجراء للشكاوى بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي أن يفرض التزامات مالية كبيرة على الدول. ويشار أحياناً إلى أن ذلك سيؤدي إلى إدانة الدول بانتهاك الحقوق لا لشيء إلا لأنها ببساطة لا تملك الموارد الكافية.

ولا بد من الإشارة هناك إلى أن البروتوكول الاختياري أداة إجرائية لا تفرض أية التزامات جوهرية جديدة. فالدول قد قبلت جميع الالتزامات الأساسية عندما أصبحت أطرافاً في العهد. ولذا، فإن هذه الآلية لا تستدعي التزامات إضافية من الدول الأطراف وإنما توفر آلية لضمان التزام هذه الدول بما قبلته عندما أصبحت أطرافاً في العهد.

بيد أنه من الأهمية بمكان كذلك إيضاح أن العهد الدولي لا يفرض على الدول التزامات غير معقولة فيما يتعلق بالموارد. فهذه الالتزامات تخضع بموجب العهد الدولي لمبدأ الموارد المتاحة، والعديد من هذه الالتزامات لا يستلزم تخصيص موارد مالية كبيرة.

وفي العديد من الحالات، لا يقتضي إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سوى تدابير تقييدية من جانب الحكومة (الامتناع عن تصرفات بعينها مثلاً) أو تنظيم أفعال أطراف ثالثة (مالكي الأراضي أو المهنيين الصحيين مثلاً). حيث يفرض العهد الدولي على الدول ثلاثة أنواع من الالتزامات: «التزامات بالاحترام والحماية والإعمال»<sup>22</sup> فبموجب الالتزام بالاحترام والحماية، ينبغي على الدول عدم التدخل السلبي في تمتع أصحاب الحقوق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنع ممثلي الدولة أو أطراف ثالثة من انتهاك هذه الحقوق. وفي كلتا الحالتين، تظل التكاليف محدودة بما هو ضروري لمراقبة التشريع وإعماله. وقد تحتاج الدول ببساطة إلى إعادة النظر في المهام التي يقوم بها موظفون حكوميون على رأس عملهم. وعلى سبيل المثال، يتعين على الدول الأطراف في العهد الدولي ضمان عدم فرض قيود تعسفية على الحق في العمل وعدم تنفيذ أي عمليات إجلاء قسري في غياب التعويض الكافي وإعادة التوطين. وفي مثل هذه الحالات لا ينطوي إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أي أمور تتعلق بتخصيص الموارد.

وقد يتطلب واجب إعمال الحقوق استخدام مبالغ كبيرة من الموارد العامة. بيد أنه ونتيجة لخضوع التزامات الدولة بمقتضى العهد لاعتبار الموارد المتاحة، ليس ثمة انتهاك للحقوق التي يكفلها العهد حيثما يكون هناك تقصير في إعمال هذه الحقوق نتيجة عدم توافر حقيقي للموارد. ومن غير الجائز أن تجد اللجنة أن ثمة انتهاكاً لهذه الحقوق قد وقع إلا عندما تكون الحكومة قد امتنعت عن تنفيذ تدبير ما تملك القدرة على تنفيذه بصورة معقولة، أو عندما تكون قد أقدمت على فعل لا ضرورة له وأدى إلى تفويض الفرص المتاحة لإعمال حق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي. وتقع الكثير من الانتهاكات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأسباب لا صلة لها بعدم توافر الموارد والقدرة، ومثال ذلك برامج الدعم التي تستثني الفئات الأشد فقراً في القانون أو الممارسة، وعدم أخذ احتياجات الفئات الأقل حظاً والمهمشة بعين الاعتبار عند رسم السياسة العامة أو حرمانها من الخدمات العامة على نحو تعسفي. وقد أظهرت المحاكم الوطنية والهيئات الإقليمية أنها قادرة على تقييم حقوق الإنسان دون أن تفرض أعباء مالية لا طائفة للدول بها بسبب شح الموارد الضرورية. وينبغي أن لا تشعر الحكومة التي تعتقد أنها تتخذ خطوات معقولة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفق ما تسمح بها قدرتها ومواردها المتاحة، بأي بواعث قلق بشأن السماح لمن يعيشون ضمن ولايتها القضائية باختبار اعتقادها هذا أمام «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية». فالمراجعة الخارجية ضرورية لأغراض المساءلة وتقييم الحق في الانتصاف عما ارتكب من انتهاكات لحقوق الإنسان. والتصديق على البروتوكول الاختياري يوفر أداة مهمة للبشر كي يطالبوا حكوماتهم بإظهار أنها تتخذ الخطوات المعقولة التي تسمح بها قدراتها من أجل إعمال حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إن البروتوكول الاختياري يرى إمكان أن تقرر اللجنة في بعض الظروف أن عدم إعمال دولة ما حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية لمتظلمين تقدموا بشكاواهم يعود إلى شح الموارد. وبالنسبة لهذه الحالات، ينشئ البروتوكول إجراء لتوليد الموارد عبر المساعدة والتعاون الدوليين، وهذا التزام أقرت به الدول عندما أصبحت أطرافاً في العهد. \*\* وتقتضي المادة 14 للبروتوكول الاختياري من اللجنة أن تقوم، في الوقت المناسب وبموافقة من الدولة المعنية، بنشر آرائها وتوصياتها المتعلقة بلاغات الشكاوى وإجراءات التقصي التي تشير إلى ضرورة توفير المشورة أو المساعدة الفنية للوكالات والصناديق والبرامج المتخصصة للأمم المتحدة، وغيرها من الهيئات ذات الأهلية. وتنص المادة 14.3 على إنشاء صندوق يقدم المساعدة المتخصصة والفنية إلى الدول الأطراف، بموافقتها، من أجل تعزيز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يكفلها العهد، والإسهام من خلال ذلك في بناء القدرات الوطنية لإعمال هذه الحقوق في سياق تنفيذ أحكام البروتوكول الاختياري.

22 وردت هذه في عدة تعليقات عامة «للجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» [http://www.escr-net.org/resources/] resources\_show.htm?doc\_id=425203، مثال ذلك، «لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية»، الحق في الغذاء الكافي، التعليق العام رقم 12، UN Doc. E/C.12/1999/5، 12 مايو/أيار 1999، الفقرة 15 [http://www.escr-net.org/resources\_more/resources\_more\_show.htm?doc\_id=425234]. أنظر الكتيب الأول، الجزء 20 للاطلاع على تفسير لالتزامات الدول بالاحترام والحماية والإعمال.



## هـ. سبل الانتصاف القضائية غير فعالة في إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

هناك من يحتاج أحياناً بأن سبل الانتصاف القضائية وشبه القضائية لا تستطيع وحدها إحداث التغييرات المنهجية اللازمة لاستكمال إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

بيد أن الغرض الأول لسبل الانتصاف القضائية أو شبه القضائية، على المستوى الوطني أو الدولي، هو تقديم الجبر الكافي لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وكذلك كفالة توقف وعدم تكرار الانتهاك. ويظل الهدف هو ذاته بالنسبة للطيف الكامل من حقوق الإنسان، حيث ينطبق على حالات الحقوق المدنية والسياسية، كما ينطبق على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ونظراً لأن البيانات القضائية أو شبه القضائية تنظر حالات محددة من انتهاكات حقوق الإنسان، فإن ما تعتمده من سبل للإنصاف قد تكون محدودة في بعض الأحيان من حيث قدرتها على التصدي لأوضاع الدولة بمجملها أو على تغيير هذه الأوضاع. وفي هذا الشأن، تنطبق هذه القيود بصورة متساوية على الحقوق المدنية والسياسية، كما على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، من غير المرجح أن يكون قرار تتخذه لجنة حقوق الإنسان بشأن شكوى في قضية تعذيب فعالاً بحد ذاته كي يضع حداً لممارسة مؤسسية تتفشى في جميع أرجاء البلد المعني.

بيد أن هذا القرار إذا ما تضافر مع تحركات المجتمع المدني والتوعية الإعلامية يمكن أن يطلق سلسلة من التفاعلات نحو التغيير في حالة بعينها وأن ينشئ سابقة للضحايا الذين يواجهون حالة مماثلة لما ورد في الشكوى. ومن شأن القرارات التي تتخذها «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» بخصوص ما يمكن أن يشكل تدابير معقولة في السياقات المختلفة أن يرسى معياراً لصنع القرارات ووضع البرامج، الأمر الذي يوفر المشورة للحكومات وللمحاكم ولصانعي القرار في مجالات أخرى عديدة بشأن ما يعنيه التقيد بحقوق الإنسان. ويمكن للمقاضاة أن تطلق أيضاً سلسلة من التعديلات التشريعية وأن تلعب دوراً تعليمياً وتحولياً مفيداً لنشر مبادئ حقوق الإنسان وفهمها في المجتمع ككل.



© Private & AI

## و. يفرض البروتوكول الاختياري على الدول حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية جديدة ومعها التزامات جديدة

هناك تصور خاطئ في بعض الأحيان بأن البروتوكول الاختياري ينشئ التزامات جديدة على الدول الأطراف في العهد الدولي.

وكما ورد فيما سبق، فإن البروتوكول الاختياري هو بروتوكول إجرائي وليس بروتوكولاً إنشائياً، ما يعني أنه لا يضيف أي حقوق اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية جديدة يرتب بناء عليها التزامات جديدة على الدول. فهو ينشئ إجراءً جديداً للشكاوى بشأن الحقوق الموجودة من قبل في العهد الدولي وما يرتبط بها من التزامات. والإجراء الذي أحدثه البروتوكول الاختياري لا يختلف عن الإجراءات الموجودة بموجب «البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»، أو «اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة»، أو الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري»، أو «اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة».

## ز. يزامم البروتوكول الاختياري إجراءات أخرى للشكاوى أو يتناقض معها

يجادل البعض بأن البروتوكول الاختياري يؤدي إلى ازدواجية مع ما تقوم به هيئات أخرى من عمل بمقتضى آليات أخرى للشكاوى، من قبيل لجنة حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتعليم والعلوم والثقافة (اليونسكو)، أو يسهم في خلق تناقضات مع آليات أخرى للشكاوى.



إن «البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» هو الآلية الدولية الوحيدة للشكاوى المقدمة طلباً للانتصاف بشأن جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقبل تبنيه، لم تكن هناك آلية للتظلم الفردي عما يرتكب من انتهاكات لمعظم هذه الحقوق ما لم يكن بالإمكان عزو هذه الانتهاكات إلى التمييز أو ربطها بحالات تُنتهك فيها الحقوق المدنية والسياسية، من قبيل الحق في الحياة، أو اعتبارها ضرباً من ضروب التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

فالبروتوكول الاختياري هذا يتحوّط ضد الازدواجية المحتملة مع العمل الذي تقوم به هذه الآليات المختلفة، بما في ذلك من خلال فقرة تضمها المادة 3 وتمنع «اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» من نظر قضية نُظرت فيما سبق، أو تخضع للنظر حالياً، بموجب إجراء آخر للتقاضي الدولي أو للتسوية الدولية. فضلاً عن ذلك، تملك اللجنة، بمقتضى المادة 3.8 من البروتوكول الاختياري، تفويضاً بالرجوع، حسبما هو ملائم، إلى وثائق صادرة عن الهيئات والوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج والآليات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، وعن المنظمات الدولية الأخرى، بما فيها الأنظمة الإقليمية لحقوق الإنسان.

و«البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» يكمل آليات دولية وإقليمية قائمة. وهو يوفر سبيل انتصاف للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا ينضوي تحت نظم دولية أو إقليمية أخرى لحقوق الإنسان. كما يوفر سبيل انتصاف أكثر شمولاً من النظم الأخرى. وعلى سبيل المثال، يكمل البروتوكول الاختياري «الميثاق الاجتماعي الأوروبي» بإفساحه المجال أمام جميع المتضررين من الأفراد والجماعات كي يلتمسوا جبر ما لحق بهم من ضرر على المستوى الدولي. فإجراء الشكاوى الجماعية بمقتضى «الميثاق الاجتماعي الأوروبي» يقيد سبل الانتصاف والجبر بعدد محدد من منظمات المجتمع المدني المعتمدة لديه. كما يكمل البروتوكول منظومة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. فبينما تتمتع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالحماية عموماً بمقتضى المادة 26 من «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان»، فإن المعاهدة الرئيسية الخاصة بهذه الحقوق، أي «بروتوكول سان سلفادور»، لا يسمح إلا بالشكاوى الفردية المتعلقة بمزاعم الانتهاكات لحقين اثنين فقط - حق العمال في تشكيل النقابات والانضمام إليها، والحق في التعليم. بينما يكمل البروتوكول الاختياري هذه المعاهدة بتمكينه ضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى من التقدم بتظلماتهم الفردية إلى هيئة دولية مشرفة. وعلاوة على ذلك، يتيح البروتوكول الاختياري «للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية» أن تحقق في الانتهاكات المنهجية لهذه الحقوق، وهذه آلية لم يأت على ذكرها «بروتوكول سان سلفادور». وثمة تكامل فيما بين آليات حقوق الإنسان المختلفة على المستويين الإقليمي والدولي، وفيما بين الآليات التقليدية وغير التقليدية. وهو ناجم عن صيرورة قانون حقوق الإنسان، إلى جانب ما تم التعرف عليه من ضرورات لتوفير الحماية الخاصة للفئات المستضعفة، أو للتصدي لموضوعات بعينها مثيرة لبواعث القلق، أو للرد على مقتضيات الخصوصيات الإقليمية.



## العدالة الآن! صدّقوا من أجل حماية جميع حقوق الإنسان

حملة التصديق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي  
الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإنفاذه

### معلومات بشأن "الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"

يضم "الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (ائتلاف المنظمات غير الحكومية) في صفوفه سوية مئات من الأفراد والمنظمات من مختلف أنحاء العالم يجمعها هدف مشترك هو تعزيز عملية التصديق على البروتوكول الاختياري وإنفاذه. وقد قاد ائتلاف المنظمات غير الحكومية جهود المجتمع المدني من أجل تبني البروتوكول الاختياري، ويركز الآن على التصديق على هذه المعاهدة ووضعها موضع التنفيذ.

ومن خلال حملة التصديق والتنفيذ للبروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يسعى ائتلاف المنظمات غير الحكومية في إطار حملة التصديق المعنونة، العدالة الآن! صدّقوا من أجل حماية جميع حقوق الإنسان، إلى ما يلي:

1. ضمان دخول البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الفور حيز النفاذ من خلال عدد كبير ومتنوع إقليمياً من التصديقات/الانضمامات؛
2. ضمان التطبيق الفعال للبروتوكول الاختياري وتحقيق التقدم نحو تعزيزه عن طريق: الدعوة إلى تبني قواعد إجرائية فعالة للبروتوكول، والتشجيع على انتخاب أعضاء للجنة من ذوي الخبرة الراسخة في مضمار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ودعم مواءمة الأنظمة على المستوى الوطني مع أحكام البروتوكول الاختياري، والعمل مع اللجنة ومع السلطات على الصعيد الوطني من أجل بناء الوعي بالمعاهدة وضمن التنفيذ التصاعدي لها؛
3. توفير الدعم لها على المستوى القضائي لضمان وصول القضايا المناسبة إلى اللجنة بغرض إرساء سوابق إيجابية لعملها؛
4. ترقية الوعي بالبروتوكول الاختياري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيز القدرات لدى المنظمات كي تستخدم هذه الأداة كوسيلة مهمة لتطوير العمل بشأن هذه الحقوق على الصعيد الوطني؛
5. توسعة شبكة المنظمات العاملة بشأن البروتوكول الاختياري والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقضايا المتعلقة بهذه الحقوق، وتعزيز هذا العمل والتوسع فيه؛
6. تيسير انخراط المنظمات على المستوى الوطني في عرض حالات استراتيجية أمام "اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، وفي تنفيذ القرارات وضمن وصول الشكاوى المناسبة إلى اللجنة.

وانضموا إلى ائتلاف المنظمات غير الحكومية وقدموا الدعم للمساءلة على انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فإذا ما كانت لديكم الرغبة في أن تكونوا جزءاً من ائتلاف المنظمات غير الحكومية وتلقوا مزيداً من المعلومات عن الحملة، تفضلوا بملء استمارة العضوية المتوافرة على الموقع الإلكتروني: <http://www.escr-net.org>، أو بالاتصال بنا على البريد الإلكتروني: [op-coalition@escr-net.org](mailto:op-coalition@escr-net.org)

# بادروا إلى الانخراط!

إن ملايين البشر في شتى أنحاء العالم يعانون من الانتهاكات لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك انتهاك حقوقهم في أن يتمتعوا بالسكن والغذاء والماء والصرف الصحي والصحة والعمل والتعليم على نحو كاف. وللتصدي لهذه الانتهاكات، أنشأت الأمم المتحدة آلية دولية جديدة، هي: البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي سيمكّن ضحايا الانتهاكات لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ممن لا يستطيعون التماس الانتصاف داخل بلدانهم، من نشدان العدالة على المستوى الدولي.

لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة: [www.escr-net.org](http://www.escr-net.org)

### ملف أدوات للتحرك:

الكتيب الأول: جدد معلوماتك بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الكتيب الثاني: لمحة عامة: البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الكتيب الثالث: لماذا ينبغي على الدول أن تصدّق على البروتوكول الاختياري الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

الكتيب الرابع: أدوات من أجل كسب تأييد بلدكم والدعوة إلى التصديق على البروتوكول الاختياري وتنفيذه

الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

c/o ESCR-Net

211 East 43rd Street, Suite 906

New York, NY 10017

United States

Tel +1 212 681 1236

Fax +1 212 681 1241

Email [op-coalition@escr-net.org](mailto:op-coalition@escr-net.org)