العدالة الآن! صدِّقوا من أجل
حماية جميع حقوق الإنسان

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

OP-ICESCR Coalition

البروتوكول الاختياري للعهد الدولي
الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ملف أدوات للتحرك | الكتيب الثاني

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

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

أعـدّ هذه الكتيبـات الائتلاف الدولـي للمنظمات غيـر الحكومية من أجـل البروتوكول الاختيـاري للعهد الدولـي الخاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويضم الائتلاف أفراداً ومنظمات من شتى أنحاء العالم يجمعها هدف تعزيز الالتفاف حول البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتصديق عليه ووضعه موضع التنفيذ.

ويمنح البروتوكول الاختياري اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأهلية لتلقي الشكاوى المرفوعة ضد الدول الأطراف، ونظرهـا، عندمـا تنتهك هذه الـدول الحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية التي يكرسـها العهـد الدولي الخاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافيـة. ونأمـل فـي أن توفر هـذه الكتيبات المعلومات والمادة المناسـبتين لتيسـير العمـل الدعوي في هذا الشـأن على المستويين الدولي والوطني.

وتضم السلسلة أربعة كتيبات.

الكتيـب الأول: جدد معلوماتك بشـأن العهد الدولي الخـاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويناقش أحـكام العهد التي يرمي البروتوكول الاختيـاري إلى تعزيز ما تكرسـه من التزامـات. ويبيّن الحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية، والتزامات الـدول بمقتضى العهـد، 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 الأسـاطير التي تشـكك 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 ووضعه موضع التنفيذ.

وتتولى قيادة الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجنة دائمة تضم ممثلين عن المنظمات التالية: منظمة العفو الدولية، ومركز حقوق السـكن وعمليات الإخلاء، ومركز قانون المجتمعات المحلية، والشبكة الدوليـة للحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية، وشـبكة الغـذاء أولاً للمعلومات والتحركات، واللجنة الدولية للقضاة المحلفين، والفدرالية الدولية لروابط حقوق الإنسـان، ومراقبة العمل الدولي بشـأن حقوق المرأة – آسـيا والمحيط الهادئ، ومركز دعاوى الحقـوق الاجتماعية، وبرنامج الدول الأمريكية لحقوق الإنسـان والديمقراطية والتنمية. وتتولى شبكة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملية تنسيق أنشطة الائتلاف.

وبالإمكان إصدار نسـخ من أي جـزء من هذا التقرير أو ترجمتـه أو تكييفه بناء علـى إذن من المؤلفين، شـريطة توزيـع الأجزاء التـي يتم نسـخها مجاناً أو لتغطيـة النفقـات (وليس لتحقيق الربح) فحسـب، والإشـارة إلى الائتـلاف الدولـي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري بصفته جهة التأليف. وسيتمّن ائتلاف المنظمات غير الحكومية تزويده بنسـخة 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

الكتيب الثاني

لمحة عامة: البروتوكـول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخـاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يقـدم هذا الكتيب لمحة عامة واسـعة عن البروتوكـول الاختياري الملحق بالعهد الدولـي الخاص بالحقوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة (البروتوكول الاختياري). ويبيـن الإجراءات والآليـات التي يتضمنها البروتوكول الاختياري، وعملية اعتماده والتصديق عليه. كما يوضح الكتيب اختصاص اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (اللجنة) بتلقي الشـكاوى الفردية ضد الدول الأطراف والنظر فيها في حالـة انتهاك هذه الدول للحقوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد الدولي).

المحتويات

1. **البروتوكول الاختياري والهيئة المشرفة على تنفيذه، وهي اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** 4
2. **ما الذي يقدمه البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** 5
   - أ) إجراء الشكاوى الفردية 5
   - ب) آلية التحري 11
   - ج) آلية الشكاوى بين الدول 13
3. **عملية اعتماد البروتوكول الاختياري والتصديق عليه** 13
   - أ) وصف تاريخي موجز لعملية الاعتماد 13
   - ب) معلومات حول عملية التصديق 14

1. البروتوكـول الاختيـاري والهيئة المشـرفة على تنفيـذه، وهي اللجنـة المعنية بالحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية

يوفـر العهـد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية (العهد الدولي) الإطار القانوني الرئيسـي لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها.

أمـا اللجنـة المعنية بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية (اللجنة) فهي مسـؤولة عن مراقبـة أداء الدول. وبموجب العهـد الدولي، فإن الوسـيلة الوحيدة للجنة لمراقبة أداء الدول هي من خلال التقييمات الدورية لتنفيذ الدول للعهد الدولي بمجمله (التي عادة ما تتم كل 5 سـنوات أو أكثر). وتستند هذه التقييمات إلى تقارير الدول وإلى حوار بين اللجنة والدولة والمجتمع المدني.

ويضيـف البروتوكول الاختياري إلـى وظيفة المراقبة التي تضطلع بها اللجنة، وذلك بتوفير آلية مسـاءلة وإتاحـة إمكانية الوصول إلى الإنصاف (وهو إجراء لتحقيق العدالة والتعويض) على انتهاكات الحقوق الاقتصاديةوالاجتماعية والثقافية. كما أنه يسـمح للجنة بتقييم **الشـكاوى الفردية**[1] بشأن الانتهاكات.[2]

لقـد كان اعتماد البروتوكول الاختيـاري من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 2008 خطوة كبرى باتجـاه تصويب انعدام التوازن التاريخي المتعلق بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. وبعد مرور اثنين وأربعين عاماً على اعتماد آلية شكاوى بشأن الحقوق المدنية والسياسـية (من خلال البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسـية)، أصبح أخيراً بوسـع الذين يعانون من انتهاك حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحصول على إنصاف عبر منظومة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة. ويتوفر هذا الإنصاف عندمـا يُحرم الأشـخاص من الوصول إلى العدالة، أو عندما لا توجد العدالة أصلاً. ومن خـلال إتاحة إمكانية تقييم كيف ينطبق العهد الدولي على أوضاع محددة، فإن البروتوكول الاختياري يوفر آلية قانونية يستطيع بواسطتها كل من اللجنة والضحايا ومَن يعملون نيابة عنهم والدول والفاعلون الآخرون أن يلعبوا دوراً في تحديد وتوضيح كيف تنطبق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية، وما هو المطلوب من الدول أن تفعله. ويمكن أن تُستخدم القرارات الصادرة عن اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري لدعم مطالب الضحايا وتفسير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المحاكم الوطنية والإقليمية لحقوق الإنسان.

ولذا فإن الإجراء الخاص بالشكاوى الفردية يكتسي أهمية لأنه:

- يتيح فرصة لدفع تعويضات في الحالات الفردية عندما تنتهك الدولة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- يتيح إمكانية الوصول إلى إجراء لتحقيق العدالة على المستوى الدولي عندما يتعذر الوصول إلى العدالة على المستوى الوطني؛
- يتيـح للجنة فرصـة توفير ولاية قضائية جديدة (تفسـير قانوني بشـأن مضمـون التزامات الدولة) علـى الحقوق الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية؛
- توفير آلية قانونية تسـتطيع بواسطتها إسهامات المشـتكين والدول والأطراف الثالثة واللجنة نفسها المساعدة في تحديد وتوضيح طبيعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ونطاقها بموجب العهد الدولي.

وبالإضافـة إلى إجراء الشـكاوى، حيث توافق الدولـة الطرف على الالتزام **بإجراء التحري**، فإن اللجنة سـتتمكن من فتـح تحقيقات في الانتهاكات الخطيرة والمنظمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويضيف هذا الإجراء إلى إجرائي الشكاوى وتقديم التقارير الدولية لأنه:

- يتيـح للجنة فرصة الرد في الوقت المناسـب على الانتهاكات الخطيرة التي تقع داخل دولة طرف ما، بـدلاً من الانتظار إلى حين تقديم تقرير الدولة الدوري التالي إلى اللجنة؛
- يوفر وسـيلة للتصدي بشـكل كاف للانتهاكات المنظمة أو المتفشـية على نطاق واسـع للحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية في الحالات التي لا تكون فيها الشكاوى الفردية كافية للتعبير عن درجة الأوضاع؛
- التصدي للأوضاع التي لا يكون فيها الأفراد أو الجماعات قادرين على تقديم الشكاوى بسبب وجود قيود عملية أو خوفاً من الانتقام.

كما يتضمن البروتوكول الاختياري إجراء ثانياً، وهو **إجراء الشكاوى بين الدول**. فالدول التي تختار هذا الإجراء يمكن أن تقدم شكاوى ضد دول أطراف أخرى وأن تتلقى شكاوى مرفوعة ضدها.

للاطلاع على مزيد من المعلومات بشـأن فوائد البروتوكول الاختياري، أنظر الكتيب 3، الفصل 1: لماذا ينبغي أن تصدق الدولة على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

---

1 يرجى العلم بأن كلمة «بلاغات» في منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وفي نص البروتوكول الاختياري تُستخدم لتعني «الشكاوى» بشأن انتهاكات حقوق الإنسان.

2 للاطـلاع علـى المزيد بشـأن اللجنة، يرجى الرجوع إلى الكتيـب 1، الفصل 2 (أ): العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية وهيئة مراقبة تنفيذه. ويمكنك زيارة الموقع الرسمي للجنة: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm

© Private & Al

ويظل من المهم للغاية بالنسبة للمجتمع المدني المطالبة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعبئة النشيطة من أجلها، وضمان أن تصبح الدول أطرافاً في البروتوكول الاختياري واستخدامه عندما يثبت عدم فعالية الإجراءات السياسية والحماية القانونية الوطنية في ضمان هذه الحقوق.

البروتوكولات الاختيارية

البروتوكولات الاختيارية عموماً هي معاهدات تضيف إجراءات أو آليات قانونية جديدة ذات صلة بالحقوق الأساسية الواردة في اتفاقية أو معاهدة قائمة. ولهذا السبب فإن الدول التي وافقت على الالتزام بالمعاهدة الأم فقط هي التي يجوز لها أن تكون دولاً أطرافاً في البروتوكولات الاختيارية الملحقة بها.

وفي منظومة الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان، لا تتضمن البروتوكولات الاختيارية تعديلات للمعاهدات الأصلية، وإنما تحدد بعض الالتزامات (البروتوكول الموضوعي) أو تخلق آليات جديدة لمراقبة الالتزام بالمعاهدة الأصلية (البروتوكول الإجرائي). ومن الأمثلة على البروتوكولات الموضوعية الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يهدف إلى إلغاء عقوبة الإعدام.[3] ومن الأمثلة على البروتوكولات الإجرائية: البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الذي يخلق إجراءً للشكاوى الفردية وإجراءً للتحري.[4]

2. ما الذي يقدمه البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إن البروتوكول الاختياري يخلق ثلاث آليات جديدة ضمن اختصاص اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي: إجراء الشكاوى الفردية، وإجراء التحري، وإجراء الشكاوى بين الدول. أنظر نص البروتوكول الاختياري المرفق بهذا الكتيب.

أ) إجراء الشكاوى الفردية

هذا الإجراء عبارة عن آلية واردة في عدة معاهدات دولية. وهو يتيح للأفراد أو جماعة من الأفراد فرصة رفع قضية يدعون فيها وقوع انتهاكات لحقوق معينة منصوص عليها في المعاهدة إلى هيئة الخبراء التي أُنشئت بموجب المعاهدة. وتقوم الهيئة بمراجعة قانونية للشكوى وتصدر قراراً بشأنها (حكم شبه قضائي). وهكذا، فإن البروتوكول الاختياري سيمكّن الأفراد من تقديم بلاغات بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في العهد الدولي إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي ستقوم بدورها بفحص الشكوى واتخاذ قرار بشأن ما إذا كان قد وقع انتهاك أم لا.

وتبين المواد من 2 إلى 9 من البروتوكول الاختياري شروط الشكوى الفردية:

الخطوة 1: تقديم الشكوى

ترسي المادتان 2 و 3 من البروتوكول الاختياري الأساس لمقبولية الشكوى – أي أنه يُسمح للجنة بالنظر في تلك الشكوى.

3 أنظر البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يهدف إلى إلغاء عقوبة الإعدام، والذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها رقم A/RES/44/128، بتاريخ 15 ديسمبر/كانون الأول 1989، ودخل حيز النفاذ في 11 يوليو/تموز 1991، على الموقع: http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr-death.htm

4 أنظر البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها رقم A/RES/54/4، بتاريخ 6 أكتوبر/تشرين الأول 1999، ودخل حيز النفاذ في 22 ديسمبر/كانون الأول 2000. يرجى زيارة الموقع: http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw-one.htm

مَن الذي يستطيع أن يقدم شكوى؟

- تنص المادة 2 على أنه يجوز تقديم الشكاوى من قبل أفراد أو جماعات من الأفراد الخاضعين للولاية القضائية[5] للدولة الطرف في البروتوكول الاختياري، يدعون فيها أنهم ضحايا لانتهاك أي من الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي من جانب تلك الدولة الطرف.

وحيثما تقدم الشكوى نيابة عن الأفراد أو جماعات من الأفراد، ينبغي أن يكون ذلك بموافقتهم، ما لم يستطع مقدم الشكوى أن يبرر تصرفه نيابة عنهم بدون الحصول على تلك الموافقة.

في أية مرحلة يمكن تقديم شكوى؟

- تنص المادة 1.3 على أن اللجنة لا تنظر في أي شكوى إلا بعد أن تكون قد تأكدت من أن «جميع سبل الإنصاف المحلية المتاحة قد استُنفدت». وهذا يعني أن الشكوى يجب أن تمر في جميع العمليات القانونية المتاحة في بلدهم وأن تكون قد فشلت في تحقيق إنصاف فعال على الانتهاك. ولا تنطبق هذه القاعدة إذا استغرقت سبل الإنصاف المحلية وقتاً طويلاً بشكل غير معقول. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه إذا تبيَّن أن الإنصاف المحلي غير فعال، فإن اللجنة لا يرجح أن تطلب من المشتكين استخدام ذلك الإنصاف قبل رفع الدعوى.[6]

متى يمكن تقديم شكوى؟

- يجب تقديم الشكوى في غضون سنة بعد استنفاد جميع سبل الإنصاف المتاحة (المادة 2.3.أ). بيد أنه يجوز للشخص أو الجماعة تقديم شكوى إذا برهن مقدم الشكوى على تعذر تقديمها قبل انقضاء الأجل المحدد.

ما هي الانتهاكات التي يمكن التصدي لها في الشكوى؟

- يجوز تقديم شكوى ضد انتهاكات أي من الحقوق الواردة في العهد الدولي.
- يجب أن تشير الشكوى إلى الوقائع التي حدثت بعد دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف المعنية، إلا إذا استمرت هذه الوقائع بعد تاريخ بدء النفاذ (المادة 2.3.ب)

عدم تكرار الإجراءات

- يجب ألا تكون اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو أية هيئة دولية للشكاوى قد نظرت في الشكوى نفسها (المادة 2.3.ج). فعلى سبيل المثال، إذا كانت منظمة غير حكومية ما قد قدمت شكوى بشأن قيام دولة معينة بإغلاق ملاجئ للمشردين بموجب الميثاق الاجتماعي الأوروبي المعدل، فإنه لا يجوز لها تقديم شكوى بشأن القضية نفسها إلى اللجنة، حتى لو كانت شكواها الأولى قد خسرت.

الجوهر والشكل

- يجب أن تكون الشكوى مستندة إلى أساس سليم وواضح، وألا تستند حصرياً إلى تقارير وسائل الإعلام، بل يجب أن تكون مدعمة ببراهين كافية (المادة 2.3.هـ).
- يجب أن تكون متسقة مع أحكام العهد الدولي (المادة 2.3.د).
- يجب ألا تشكل إساءة لاستخدام الحق في تقديم شكوى (المادة 2.3.و).
- يجب أن تكون الشكوى مكتوبة (المادة 2.3.ز).
- لا يجوز أن تكون الشكوى مجهولة المصدر (2.3.ز).

---

5 مصطلح «الولاية القضائية» للدولة يشير عموماً على الحق القانوني الذي تتمتع به الدولة في ممارسة السيطرة على الأشخاص أو الأراضي الإقليمية.

6 قضت الهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان بأنه لا يُشترط أن يسعى المشتكي إلى طلب الإنصاف على المستوى المحلي إذا كان من المعروف أنه غير فعال، قبل التوجه إلى طلب الإنصاف على المستوى الدولي. المعهد الأمريكي الدولي لحقوق الإنسان واللجنة الدولية لفقهاء القانون، تعليقات على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2010، الصفحات 9-57. أنظر الموقع: http://www.icj.org/default.asp?nodeID=349&sessID=138345226@21214758164&langage=1&myPage=Legal_Documentation&id=23080

الشكوى التي تبحثها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	الشكوى التي لا تنظر فيها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
• ينبغي أن تُقدم من قبل أو نيابةً عن أفراد أو جماعات من الأفراد يخضعون للولاية القضائية لدولة طرف في البروتوكول. • أن تتضمن وقائع حدثت بعد نفاذ البروتوكول بالنسبة للدولة الطرف المعنية، إلا إذا استمرت تلك الوقائع بعد بدء تاريخ النفاذ. • أن تُقدم بعد أن يكون المشتكي قد حاول، ولكنه لم يتمكن من تحقيق العدالة على المستوى المحلي، أو إذا استغرقت سبل الإنصاف المحلية وقتاً طويلاً بشكل غير معقول. • أن تُقدم في غضون سنة واحدة بعد استنفاد جميع سبل الإنصاف المحلية المتاحة، إلا إذا تعذر تقديمها قبل انقضاء الأجل. • أن تكون الشكوى مكتوبة.	• إذا كانت قد نظرت فيها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو غيرها من هيئات الشكاوى الدولية. • إذا شكلت انتهاكاً للحق في تقديم شكوى. • إذا لم يكن لها مبرر واضح، أو لا تقدم براهين كافية، أو تستند حصرياً إلى تقارير وسائل الإعلام بدون أدلة كافية. • إذا كانت مجهولة المصدر أو غير مكتوبة. • إذا كانت غير متسقة مع أحكام العهد الدولي.

الخطوة 2: النظر في موضوع الشكوى

بعد اعتبار الشكوى مقبولة[7]، تقوم اللجنة بعرض البلاغ على الدولة الطرف المعنية، التي بدورها ينبغي أن تقدم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، تفسيرات أو بيانات مكتوبة توضح فيها المسألة وسبيل الإنصاف، إن وُجد، الذي قد تكون الدولة الطرف قد وفرته (المادة 6).

ثم تنظر اللجنة في موضوع الشكوى (المشار إليه في البروتوكول الاختياري باسم «الحيثيات» في اجتماعات مغلقة. وتقوم بتحليل الوقائع والحجج الواردة في الشكوى والتي تقدمها الدولة المعنية. كما يجوز لها أن تنظر في الوثائق المقدمة من مصادر أخرى من قبيل هيئات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، بما فيها المنظومات الإقليمية لحقوق الإنسان (المادة 8 من البروتوكول الاختياري). فالمادة 1.8 تنص على أن اللجنة تنظر في الشكاوى «في ضوء الوثائق التي تقدم إليها»، وهو ما يتيح للأطراف الثالثة المهتمة فرصة تقديم معلومات إلى اللجنة. وهذا أمر يتسق مع ممارسات هيئات حقوق الإنسان الأخرى.[8] ولكنها لا تحدد ما إذا كان يجب أن تكون تلك الوثائق مكتوبة، وبالتالي فإنه يمكن النظر في المواد السمعية-البصرية.

وتنص المادة 4.8 من البروتوكول الاختياري على أن تنظر اللجنة في معقولية الخطوات التي تتخذها الدولة الطرف في ضوء التزاماتها المنصوص عليها في المواد 2-5 من العهد الدولي. وتتناول هذه المواد بالذات الالتزام بالإحقاق التدريجي للنطاق الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالقدر الأقصى الممكن من الموارد المتاحة، والامتناع عن التمييز. كما ينبغي أن تأخذ اللجنة بعين الاعتبار أن الدولة يمكن أن تعتمد طائفة من التدابير الخاصة بالسياسات لتنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا يعني أن اللجنة لا يُفترض أن تحدد ما إذا كانت الدولة قد اعتمدت المنهج الصحيح الذي تشعر بأنه يحقق هذه الحقوق. وبدلاً من ذلك، فإن دورها يتمثل في تحديد ما إذا كانت الدولة قد اتخذت تدابير لا تتسق بوضوح مع التزاماتها المنصوص عليها في العهد الدولي.

7 بيد أنه، لأسباب تتعلق بالفعالية والتأثير، يمكن للجنة أن تنظر في موضوع الشكوى في نفس الوقت الذي تنظر فيه في مقبولية القضية. ومن المرجح أن يتم تناول هذه القضية عندما تضع اللجنة قواعدها الإجرائية.

8 هذا المصطلح اللاتيني يعني حرفياً «صديق المحكمة»، ويشير إلى الشخص الذي لا يكون طرفاً في القضية ولكنه مهتم بها ويقدم معلومات على شكل مداخلة «الصديق» للمساعدة في اتخاذ قرار بشأن مسألة ما. وقد تم النظر في قضية مداخلات الأطراف الثالثة من منظمات غير حكومية ومؤسسات حقوقية (ليست من مقدمي الشكاوى)، عندما جرت صياغة البروتوكول الاختياري، كممثلة للمنظمات والمؤسسات غير الحكومية الوارد في المادة 2. وفي حين أنه كان هناك دعم كبير لمفهوم مداخلات الطرف الثالث، فإنه لم يقدم دعم يُذكر لموقف المنظمات غير الحكومية المستقل بتقديم شكاوى جماعية بدون طلب موافقة الضحايا بحسب ما ينص عليه الميثاق الاجتماعي الأوروبي. ونتيجة لذلك تم شطب الإشارات إلى تمثيل المنظمات والمؤسسات غير الحكومية من المادة 2، وتُركت مسألة ما إذا كان يمكن وضع إجراءات مداخلات «الصديق» للجنة وكيفية وضعها، للنظر فيها في قواعدها الإجرائية.

إن جميع تدابير الشـكاوى، التي حددتها في السـابق آليات شـكاوى حقوق الإنسـان التابعة للأمم المتحدة، تقيد المعلومات بتلك التي يقدمها الفرد المشـتكي أو الدولة الطرف المعنية، مع أن بعض اللجان تتلقى معلومات من «أصدقاء المحكمة».[9] ويستخدم البروتوكول الاختياري منهجاً تدريجياً في إعطاء اللجنة صلاحية تلقي المعلومات من طائفة واسـعة من الأطراف الثالثة (المادة 1.8 و 3.8)، وصلاحية النظر في ما إذا اتخذت الدولـة خطوات معقولة (المـادة 4.8). وبالإضافة إلى ذلك، فإن الصلاحيات الممنوحة للجنة بموجب المـادة 4.8 تقتضي منها النظر في مجمل تدابير السياسات التي تتخذها الدولة والتي يطعن فيها المشتكي، وكيف يؤثر ذلك على المشتكين وعلى احتياجات الجماعات التي ليست أطرافاً مباشـرة في الشـكوى. وهذا ما يعطي أهمية خاصة لضمان إمكانية حصول اللجنة على سجل كامل للوقائع ومصادر للخبرات ذات الصلة وتحليل للقضايا التي غالباً ما تمتد إلى ما هو أبعد من الوقائع المتصلة بالشكاوى الفردية.[10]

الخطوة 3: ما الذي يحدث بعد ذلك

تنص المادة 9 على أن اللجنة، بعد النظر في الشـكوى، وإذا وجدت أن الدولة الطرف قد ارتكبت الانتهاكات المزعومة في الشـكوى، تحيل آراءها، مشفوعة بأية توصيات، إلى الأطراف المعنية.

وينبغي أن تنظر الدولة في آراء اللجنة. ويتعين على الدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة، في غضون سـتة أشـهر بعد صدور توصياتها، رداً مكتوباً يتضمن معلومات بشأن أي إجراء يُتخذ في ضوء الآراء والتوصيات المقدمة من اللجنة. ويحق للجنة أن تطلب من الدولة الطرف تقديم معلومات إضافية تتعلق بأية تدابير تكون الدولة قد اتخذتها استجابةً لآراء اللجنة أو توصياتها في التقارير الدورية اللاحقة للدولة الطرف بموجب المادتين 16 و 17 من العهد الدولي المتعلقتين بكيفية تنفيذ التزاماتها بموجب العهد الدولي.

هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها تضمين إجراء متابعة بشـكل صريح في نص بروتوكول اختياري. وهو يبني على الممارسـات الحالية لهيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة.[11]

وتشـير المـادة 14 المتعلقة بالمسـاعدة والتعاون الدوليين إلى أنـه يجوز للجنة، بموافقة الدولـة الطرف المعنية، أن ترسـل إلى وكالات الأمم المتحدة النتائج المتعلقة بالشكوى التي تتوصل إليها، مبينةً الحاجة إلى مشورة أو مساعدة فنية بحسب الاقتضاء. كما تقضي بأن ترسل إليها أية اقتراحات وملاحظات من قبل الدولة الطرف.

ويمكـن للجنـة أن تُبلغ وكالات الأمم المتحدة، ومرة أخرى بموافقة الدولة المعنية، بالتدابير الدولية التي يمكن أن تسـاعد الدول في تنفيذ العهد الدولي، حيثما تظهر معلومات عن الشكوى. وبموجب المادة 14 يتم إنشاء صندوق ائتمان للخبرات والمشورة التقنية. كما توضح اللجنة أن أحكام المادة 14 لا تمس التزامات كل دولة بموجب العهد الدولي.

التدابير المؤقتة (المادة 5)

بعد تلقي الشكوى، يمكن للجنة أن تطلب من الدولة المعنية اتخاذ تدابير مؤقتة لتفادي الضرر إذا اعتقدت أن ثمة خطراً من وقوع ضرر لا يمكن جبره على ضحية الانتهاك المزعوم، وحتى قبل اتخاذ قرار بشأن «مقبولية» الشكوى (أي ما إذا كان يُسمح للجنة بالنظر في الشكوى).[12]

وتعتبـر هذه المادة أساسـية لفعالية البروتوكول الاختياري، لأن أهداف إجراء الشـكاوى ستفشـل إذا وقع ضرر لا يمكن جبـره على ضحايا انتهاك مزعوم قبل البت في الشكوى.

---

9 أشـارت اللجنـة إلـى أن الصياغـة التقليدية لإجراءات الشـكاوى الأخرى تبـدو مقيِّدة بلا مبرر وغيـر منتجة، وأوصت بأن يخـوّل البروتوكول الاختيـاري اللجنة بالنظر فـي المعلومـات المقدَّمة من مصادر إضافية شـريطة تقديم هذه المعلومات إلى الأطـراف المعنية للتعليق عليها. أنظر: المجلـس الاقتصادي والاجتماعي لحقوق الإنسـان التابـع للأمـم المتحدة، ملاحظـة الأمين العام حول مسـودة البروتوكول الاختيـاري للعهد الدولي الخاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعيـة والثقافية، رقم الوثيقـة: E/CN.4/1997/105، بتاريخ 18 ديسـمبر/كانون الأول 1996، الفقرة 42. أنظر الموقـع: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.1997.105.En?Opendocument. وأنظـر أيضـاً ورقـة ائتـلاف المنظمات غير الحكومية من أجل وضـع بروتوكول اختياري، تحرير بروس بورتر ودونا سـوليفان، اعتبـارات ائتـلاف المنظمـات غير الحكومية الدولية من أجـل وضع بروتوكول اختياري فيمـا يتعلق بالبروتوكول الاختيـاري وقواعد الإجراء، 2010. يرجـى زيارة الموقع: http://www.escr-net.org/usr_doc/NGO_Coalition_submission_to_the_CESCR_on_OP-ICESCR.pdf

10 للاطلاع على مزيد من المناقشات حول الصلاحيات بموجب المادة 4.8، أنظر المصدر نفسه على الموقع نفسه.

11 إجراءات المتابعة «تشكل حافزاً للدول للإسراع في اعتماد تدابير تهدف إلى سريان مفعول آراء اللجنة، وطريقة لقيام الدول بتقديم تقارير علنية حول هذه التدابير، ومصدراً للممارسات الفضلى من قبل الدول بشأن تطبيق آراء اللجنة، وتمثل بالتالي عنصراً حيوياً في جعل نظام الشكاوى أكثر فعالية». عناصر للبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فريق العمل المفتوح بشأن البروتوكول الاختياري للعهد الدولي، الدورة الثالثة، رقم الوثيقة: بتاريخ 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2005. أنظر الموقع: http://www.opicescr-coalition.org/Elements%20Paper-e.pdf

12 للاطلاع على مزيد من المعلومات، أنظر ورقة ائتلاف المنظمات الحكومية من أجل بروتوكول اختياري للعهد الدولي، تحرير بروس بورتر ودونا سوليفان، اعتبارات ائتـلاف المنظمـات غيـر الحكومية الدولية من أجل بروتوكـول اختياري للعهد الدولي فيمـا يتعلق بالبروتوكول الاختيـاري وقواعد الإجراء، 2010. يرجـى زيارة الموقع: http://www.escr-net.org/usr_doc/NGO_Coalition_submission_to_the_CESCR_on_OP-ICESCR.pdf

وتعتبر المادة 5 سارية المفعول بالنسبة لجميع الحقوق المعترف بها في العهد الدولي.

إن التدابيـر المؤقتـة للحماية متضمَّنة في معاهدات أخرى لحقوق الإنسـان. وينبغي الإشـارة إلى أن اللجنة ليسـت بحاجة إلـى تحديد ما إذا كان المشـتكي قد تمكّن من الحصول على إنصاف فعال على المسـتوى المحلي في بلده قبل طلب اتخاذ تدبير مؤقت. وقد كانت هذه الممارسـة مكرسة لدى هيئات أخرى خاصة بمعاهدات حقوق الإنسان والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان.[13]

Photo: Liz Ligon

التسوية الودية

التسوية الودية هي إجراء يوافق بموجبه الطرفان على حل الشكوى عن طريق التوصل إلى اتفاق.

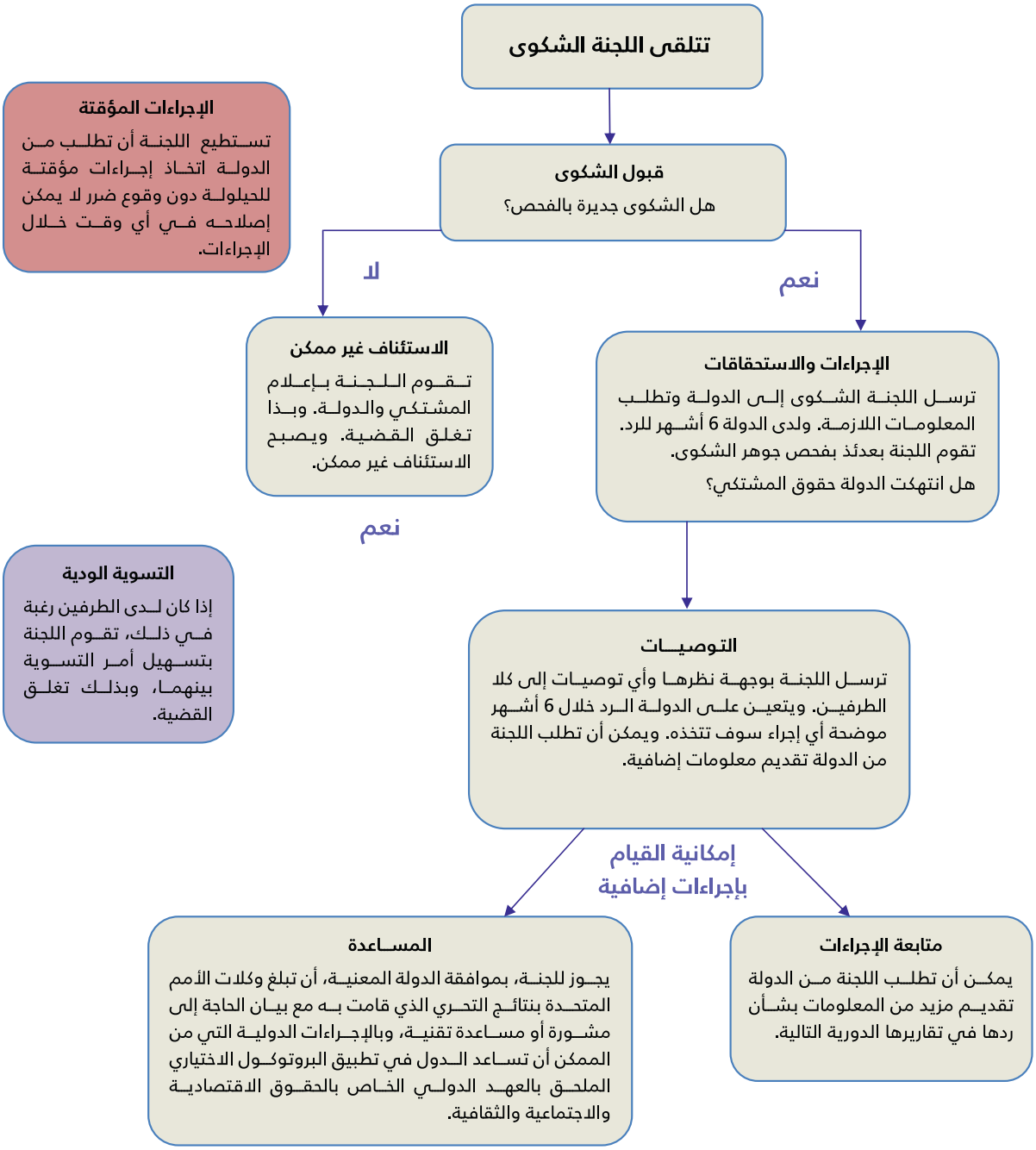
ومع أن التسـويات الودية موجودة في منظومات إقليمية أخرى لحقوق الإنسـان،[14] فإن هذه هي المرة الأولى التي يتم تضمينها صراحةً في إجراء الشكاوى الفردية ضمن منظومة الأمم المتحدة.

وتنـص المادة 7 على أن اللجنة تعرض مسـاعيها الحميدة للتوصل إلى تسـوية ودية بين مقدم/ مقدمي الشـكوى والدولـة الطرف المعنية. إن المبدأ المرشـد في المادة 7 يتمثل في أنه لا يمكن التوصل إلى تسـويات ودية إلا على أسـاس احترام الالتزامات المنصوص عليها في العهد الدولي. وليس ثمة إجراء في القضايا التي لا تنفذ فيها الدولة هذا الاتفاق. وفي مثل هذه الحالة، فإنه سـيتعين على المشـتكي تقديم شكوى جديدة بشأن الانتهاك الذي لم يُبت فيه.

13 الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسـان تشـمل النظام الأوروبي لحقوق الإنسـان، ولجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسـان والمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسـان والشعوب.

14 على سبيل المثال، بموجب نظام الدول الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 49 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان) والنظام الأوروبي لحقوق الإنسان (المادة 30).

المربع 1: إجراءات تقديم الشكاوى الفردية



ب) آلية التحري

يوفـر البروتوكـول الاختياري للجنة القدرة على إجراء تحقيقات عندما تتلقى معلومات موثوق بها بشـأن الانتهـاكات الخطيرة أو المنظمة للحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي من قبل دولة طرف.

إن الاختلاف الرئيسي بين إجراء التحري وإجراء الشكاوى يتمثل في أن آلية التحري لا تقتضي تقديم شكوى كي تبدأ اللجنة بهذا الإجراء.

ولا تستطيع اللجنة أن تضطلع بهذه الآلية إلا إذا أعربت الدولة المعنية صراحةً عن قبولها بتولي اللجنة إجراء التحري فيما يتعلق بتلك الدولة.[15]

وفيما يلي الخطوات المتَّبعة بموجب إجراء التحري:

الخطوة 1: تلقي المعلومات والنظر فيها

تتلقى اللجنة معلومات حول وقوع انتهاك خطير أو منظم لواحد أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي. وبعد مراجعة المعلومات، تفحص اللجنة ما إذا كانت المعلومات موثوقة.

ويمكـن تلقـي المعلومات من أي مصـدر كان، من قبيل الأفراد ومنظمات المجتمـع المدني والمنظمات المحلية أو الوطنيـة أو الدولية لحقوق الإنسـان. كمـا يمكن لمصـدر مجهول الهوية أن يقـدم معلومات. ويمكن للجنـة أن تطلب معلومـات إضافية من المصدر نفسـه أو من مصدر مختلف.

إن عملية التحري سرية، وينبغي أن تطلب اللجنة من الدولة المعنية التعاون معها في جميع مراحل العملية.

الخطوة 2: طلب رد من الدولة

إذا قـررت اللجنة أن المعلومـات موثوقة، فإنه ينبغي أن تدعو الدولة الطرف إلى التعاون معها وإلى تقديم آرائها بشـأن المعلومات التي تُظهر وقوع انتهاكات خطيرة أو منظمة.

الخطوة 3: اتخاذ قرار بالتحري وتقديم تقرير إلى الدولة

بنـاء على هذه المعلومات، تتخذ اللجنة قراراً بشـأن إجراء تحرٍ. ويقوم بالتحري واحد أو أكثـر من أعضاء اللجنة، ويُطلب منهم تقديم تقرير على وجه السرعة إلى اللجنة. ويجوز أن يتضمن التحري القيام بزيارة إلى الدولة الطرف بموافقتها.

وكمـا هـي الحال في إجراء الشـكاوى، فإن البروتوكول الاختيـاري لا يتضمن نصاً صريحاً يتعلـق بطلب اللجنة وتلقيها معلومـات إضافية ووثائق مـن مصـادر أخرى. بيـد أن الحصول على مثل هذه المعلومـات أمر غير محظور. ثم تنظر اللجنة ككل في التقرير وترسـله، مشـفوعاً بالملاحظات والتوصيات، إلى الدولة المعنية.

الخطوة 4: رد الدولة

تقوم الدولة المعنية بتقديم ملاحظاتها إلى اللجنة في غضون ستة أشهر من تلقي استنتاجاتها وتوصياتها.

الخطوة 5: المتابعة

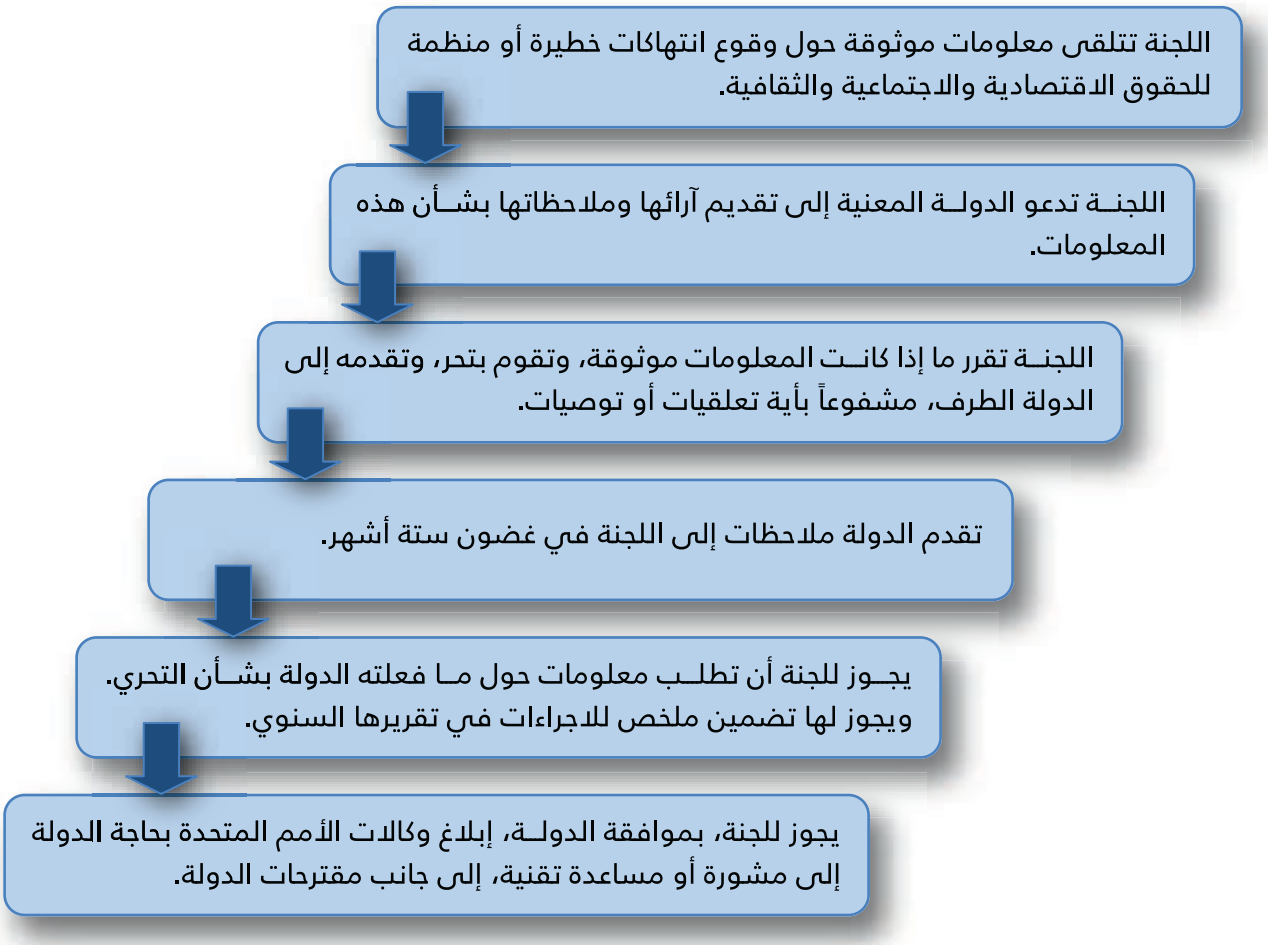
يجوز للجنة أن تطلب من الدولة إبلاغها بأية تدابير تتخذها اسـتجابةً للتحري، أو تضمين هذه المعلومات في التقرير الدوري التالي للدولة المعنية والمتعلقة بتنفيذها للعهد الدولي. كما يجوز للجنة إدراج ملخص لتلك الإجراءات في تقريرها السنوي، ولكن بالتشاور مع الدولة الطرف.

وتشـير المـادة 14 المتعلقة بالمسـاعدة والتعاون الدوليين إلـى أنه يجوز للجنة، بموافقة الدولـة المعنية، أن تبلغ وكالات الأمـم المتحدة بنتائج التحري الذي قامت به، مع بيان الحاجة إلى مشـورة أو مسـاعدة تقنية. كما يُطلب إرسـال أية مقترحات وملاحظات إلى الدولة المعنية. وبموجب المادة 14 يتم إنشاء صندوق ائتمان للخبراء والمشورة التقنية. بيد أن هذه المادة توضح أن الأحكام الواردة فيها لا تمس بالتزامات الدولة المعنية المنصوص عليها في العهد الدولي.

---

15 تشكل صيغة «القبول» ابتعاداً عن الصكوك الأخرى، حيث تكون الدول خاضعة تلقائياً لهذا الإجراء، إلا إذا اتخذت خطوة صريحة برفض الخضوع للإجراء. فعلى سبيل المثـال، بموجـب البروتوكـول الاختياري لاتفاقية المرأة، يجوز للدول «الانسـحاب» من إجراء التحري في وقت التوقيع أو الانضمـام أو التصديق (المادة 10). وبموجب اتفاقيـة مناهضـة التعذيـب، يجوز للدولة إدخال تحفظ تعلن فيه أنها لا تعترف باختصاص اللجنة في القيام بإجـراءات التحري (المادة 20). أنظر: http://www2.ohchr.org/english/law/cat.htm

المربع 2: آلية التحري



ج) آلية الشكاوى بين الدول

إذا اعتبرت دولة طرف ما في البروتوكول الاختياري أن دولة طرفاً أخرى لا تفي بالتزاماتها بموجب العهد الدولي، فإنه يجوز لها عرض المسألة على تلك الدولة الطرف. كما يجوز لها إبلاغ اللجنة بذلك.

وكما هي الحال بالنسبة لإجراء الشكاوى، فإن هذا الإجراء ينبغي أن يكون مقبولاً من جانب الدول. وبموجب هذا الإجراء الخاص، فإنه لا يجوز تقديم الشكوى إلا إذا اعترفت الدولتان المشتكية والمتهمة باختصاص اللجنة في تلقي هذا النوع من الشكاوى.

إن معظم معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تتضمن آلية شكاوى بين الدول. بيد أنه يندر أن تقدم الدول شكاوى من خلال مثل هذه الإجراءات.

للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن البروتوكول الاختياري، أنظر:

المعهد الأمريكي الدولي لحقوق الإنسان واللجنة الدولية لفقهاء القانون، تعليقات على البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. متاحة باللغات الإنجليزية والفرنسية والأسبانية على الموقع: http://icj.org/default.asp?nodeID=349&sessID=&langage=1&myPage=Legal_Documentation&id=23080

للاطلاع على مزيد من المعلومات، أنظر الورقة المعنونة بـ: اعتبارات ائتلاف المنظمات غير الحكومية الدولية من أجل بروتوكول اختياري للعهد الدولي فيما يتعلق بالبروتوكول وقواعده الإجرائية، 2010. متاحة على الموقع: http://www.escr-net.org/usr_doc/NGO_Coalition_submission_to_the_CESCR_on_OP-ICESCR.pdf

وقد بدأت اللجنة عملية اعتماد قواعد الإجراء الخاصة بالبروتوكول الاختياري، ومن المتوقع الانتهاء من عملها في عام 2011. وستكون القواعد مكملة للبروتوكول الاختياري وذات تأثير في فعاليته. وسيقوم الائتلاف بتوزيعها على جميع أعضائه حال توفرها.

3. عملية اعتماد البروتوكول الاختياري والتصديق عليه

أ) وصف تاريخي موجز لعملية الاعتماد

في مطلع التسعينيات من القرن المنصرم، بدأت اللجنة بمناقشة إمكانية صياغة بروتوكول اختياري للعهد الدولي. وفي التحضير للمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عُقد في فيينا في عام 1993، بدأت منظمات المجتمع المدني بالدعوة إلى اعتماد مثل هذه المعاهدة. ونتيجة لذلك طلب المؤتمر العالمي من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (وهي الهيئة التي حل محلها مجلس حقوق الإنسان في عام 2006)، بالتعاون مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لفحص وضع بروتوكول اختياري.

في عام 2001، قررت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ترشيح خبير مستقل في مسألة صياغة مسودة بروتوكول اختياري للعهد الدولي،[16] وبعد مجموعة من التقارير، أوصى الخبير باعتماد بروتوكول اختياري للعهد الدولي. وفي عام 2002 أنشأت مفوضية حقوق الإنسان سيرورة، تمكنت من خلالها جميع الدول من مناقشة إمكانية وضع بروتوكول اختياري للعهد الدولي، وعُرفت باسم فريق العمل المفتوح.[17]

وعملت منظمات المجتمع المدني بنشاط من أجل كسب تأييد الدول، وأصدرت بيانات في تلك المناقشات. وفي عام 2006 بدأ فريق العمل المفتوح مفاوضات حول نص البروتوكول الاختياري. وفي عام 2008 أرسلت الدول الأعضاء في فريق العمل المفتوح نصاً متفقاً عليه إلى مجلس حقوق الإنسان للنظر فيه والموافقة عليه.[18] وقام مجلس حقوق الإنسان بتعديل المادة 2 من النص لتشمل جميع الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي، ثم أُقر البروتوكول الاختياري بالإجماع.[19]

16 مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القرار رقم 30/2001، بتاريخ 20 أبريل/نيسان 2001. أنظر الموقع: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2001.30.En?Opendocument

17 مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القرار رقم 24/2002، الاجتماع الخامس والأربعون، بتاريخ 22 أبريل/نيسان 2002. أنظر الموقع: http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2002.24.En?Opendocument

18 الأمم المتحدة، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في التنمية، تقرير فريق العمل المفتوح المعني بالبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي، رقم الوثيقة: A/HRC/8/7، بتاريخ 6 مايو/أيار 2008. أنظر الموقع: http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/136/12/doc/G0813612.DOC?OpenElement

19 الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي، القرار رقم 2/8، الاجتماع الثامن والعشرون، 18 يونيو/حزيران 2008. أنظر الموقع: http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_2.pdf

وأخيراً في ديسمبر/كانون الأول 2008، الذي يصادف الذكرى الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول الاختياري.

في 24 سبتمبر/أيلول 2009 فُتح باب التوقيع والتصديق على البروتوكول أو الانضمام إليه خلال أيام الفعالية السنوية لمعاهدات الأمم المتحدة. وفي هذه الفعالية السنوية، تشجع الأمم المتحدة ممثلي الدول على التوقيع أو التصديق على المعاهدات أو الانضمام لها في المقر الرئيسي للأمم المتحدة في نيويورك.

وسيدخل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي حيز النفاذ عندما تصدق عليه أو تنضم إليه عشر دول.

إذا أردتم معرفة ما إذا كان بلدكم قد وقع و/أو صدق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي، فإنه يمكنكم التأكد من هذه المعلومات بزيارة موقع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان:
http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en

ب) معلومات حول عملية التصديق

تشير المادة 17 من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي إلى أنه يمكن التوقيع على البروتوكول (الخطوة الأولى نحو التصديق) من قبل أية دولة كانت قد وقعت أو صدقت على العهد الدولي أو انضمت إليه.

ويجوز لأية دولة صدقت على العهد الدولي أو انضمت إليه أن تصدق على البروتوكول الاختياري الملحق به أو تنضم إليه.

ما الذي يحدث عندما توقع حكومة ما على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي؟

في معظم الحالات، يكون رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية – بحسب قواعد البلد – مفوضاً بالتوقيع على المعاهدات نيابة عن الدولة. وبالتوقيع على البروتوكول الاختياري، تعرب الحكومات عن عزمها على التحرك باتجاه قبول الالتزام القانوني بالمعاهدة. بيد أن الدول الموقعة على البروتوكول الاختياري لا تصبح دولاً أطرافاً في المعاهدة بعد.

ما هي أهمية التوقيع على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي؟

التوقيع مهم لأنه يمثل دليلاً على عزم الحكومة على اتخاذ خطوات باتجاه التصديق على المعاهدة.

ووفقاً للمادة 18 من اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، فإن التوقيع على البروتوكول يخلق التزاماً بالامتناع، بحسن نية، عن الأفعال التي من شأنها أن تمس بأهداف ومقاصد البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي في الفترة بين عمليتي التوقيع والتصديق.[20] وفي هذه الفترة تُمنح الحكومات من الناحية الفعلية الوقت الكافي لطلب التصديق من السلطات الوطنية المختصة و/أو إجراء تغييرات في القوانين والسياسات التي قد تكون ضرورية لتنفيذ المعاهدة.

ما الذي يحدث عندما تصدق الحكومة على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي؟

التصديق على البروتوكول الاختياري على المستوى الوطني

تختلف عملية التصديق من بلد إلى آخر وفقاً لأحكام أنظمتها القانونية المحلية (الدستور الوطني عموماً). وعادة ما تشارك سلطات الحكومة المختلفة – التنفيذية والتشريعية – في التصديق على المعاهدة.

20 الأمم المتحدة، اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات، الذي اعتُمد في 23 مايو/أيار 1969، ودخل حيز النفاذ في 27 يناير/كانون الثاني 1980. «المادة 18: الالتزام بعدم المساس بأهداف ومقاصد المعاهدة قبل دخولها حيز النفاذ – والدولة ملزمة بالامتناع عن الأفعال التي من شأنها المساس بأهداف ومقاصد المعاهدة إذا: (أ) وقعت المعاهدة أو تبادلت الصكوك التي تشكل المعاهدة الخاضعة للتصديق أو القبول أو الإقرار، إلى أن توضح عزمها على ألا تصبح طرفاً في المعاهدة؛ أو (ب) أعربت عن موافقتها على الالتزام بالمعاهدة، بانتظار دخولها حيز النفاذ وشريطة عدم تأخير نفاذها بلا مبرر».

وبوجه عام، ينبغي أن تمر الحكومة في المراحل التالية كي تصبح دولة طرفاً:

1. توقع السلطة التنفيذية – رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية – على المعاهدة الدولية وترسلها إلى الهيئة التشريعية لإقرارها؛

2. يلعب البرلمانيون دوراً أساسياً في عملية التصديق لأن القرار النهائي بشأن التصديق في معظم البلدان هو في يد الهيئة التشريعية، التي يجب أن تعرب عن قبول الدولة بالالتزام بالبروتوكول الاختياري وإقرار التصديق عليه؛

3. بعد إقرار البرلمان مشروع القانون أو الاقتراح الذي يقبل البروتوكول الاختياري، تقرر السلطة التنفيذية إيداع صك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة؛

4. بعد مرور ثلاثة أشهر على إيداع صك التصديق لدى الأمين العام للأمم المتحدة، تصبح الدولة طرفاً في البروتوكول الاختياري.

وينبغي العلم بأنه بالنسبة للبلدان التي تتّبع نظاماً قانونياً ثنائياً، لا يشكل القانون الدولي جزءاً من القانون الوطني للدولة بصورة تلقائية. ولا يُنظر إلى القانون الدولي في هذه البلدان كجزء من القانون الوطني إلا إذا كان ذلك منصوصاً عليه في القانون الوطني. ولذا فإن الهيئة التشريعية، بعد عملية التصديق، يجب أن تقر قانوناً يدمج البروتوكول الاختياري في قانونها الوطني. أما في البلدان التي لديها تقاليد أحادية، فإن التصديق على معاهدة دولية أو الانضمام إليها يُدمج فوراً في القانون الوطني.

ما هي أهمية التصديق على البروتوكول الاختياري؟

حالما تصدق حكومة ما على معاهدة معينة على المستوى الدولي، فإنها تصبح ملزمة بموجب القانون الدولي بضمان أن تكون قوانينها الوطنية وسياساتها متسقة مع المعاهدة.

ما الذي يحدث عندما تنضم حكومة ما إلى البروتوكول الاختياري؟

يجوز للدولة أن تعرب عن موافقتها على الالتزام بالبروتوكول الاختياري من خلال الانضمام إليه. ومع أن للانضمام الأثر القانوني نفسه الذي يتمتع به التصديق، فإن الإجراء مختلف. وفي حالة التصديق، فإن الدولة توقع على المعاهدة أولاً، ثم تصدق عليها. أما إجراء الانضمام فيتكون من خطوة واحدة فقط – أي لا تسبقه خطوة التوقيع.

ويجب أن تقوم الدولة بإيداع صك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويُستخدم إجراء الانضمام عموماً من قبل الدول التي ترغب في الالتزام بمعاهدة ما بعد انقضاء الموعد النهائي للتوقيع. بيد أن البروتوكول الاختياري ليس له موعد نهائي للتوقيع عليه.

دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ

إن دخول معاهدة ما حيز النفاذ هو اللحظة التي تصبح فيها المعاهدة ملزمة قانونياً للدول الأطراف فيها. وأحكام المعاهدة هي التي تحدد لحظة دخولها حيز النفاذ. ووفقاً لأحكام البروتوكول الاختياري، فإن البروتوكول يصبح نافذاً بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الدولة الطرف العاشرة صك التصديق عليه أو الانضمام إليه لدى الأمين العام للأمم المتحدة. ويمكن للأفراد في الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري تقديم شكاوى بشأن الانتهاكات التي وقعت أو استمر وقوعها بعد تاريخ نفاذ البروتوكول. وعندما تصبح دول إضافية أطرافاً في البروتوكول، فإنه يصبح نافذاً بالنسبة لها بعد ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعها صكوك التصديق أو الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

© Private & Al

التحفظات

التحفظ هو بيان أحادي تقدمه دولة ما عند توقيعها أو تصديقها على معاهدة ما أو انضمامها إليها، وفيه تعلن أنها تستثني أو تعدّل الأثر القانوني لأحكام معينة من المعاهدة في انطباقها على تلك الدولة.[21]

بيد أن البروتوكول الاختياري، خلافاً للعهد الدولي، لا يأتي على ذكر التحفظات.

الإعلانات

يجوز للدولة أن تقدم إعلاناً حول فهمها لمسألة معينة أو حول تفسير مادة معينة في المعاهدة. إن الإعلانات التفسيرية من هذا النوع، خلافاً للتحفظات، لا تهدف إلى استثناء أو تعديل انطباق معاهدة ما على الدولة. وإن الغرض من الإعلان التفسيري هو توضيح كيف تفسر الدولة معنى أحكام معينة في المعاهدة أو المعاهدة بأكملها.

كما تنص المعاهدة على جواز تقديم الدول إعلانات اختيارية و/أو إلزامية تتعلق بالطريقة التي تنطبق فيها المعاهدة عليها.[22] وتصبح هذه الإعلانات ملزمة قانونياً للدول الأطراف التي تقدمها. ويتضمن البروتوكول الاختياري مادتين تسمحان للدول الأطراف بتقديم إعلانات في حالة إجراء الشكاوى بين الدول وإجراء التحري.

ويمكن تقديم هذه الإعلانات أثناء التوقيع أو التصديق أو الانضمام، أو في أي وقت بعد ذلك. كما يمكن سحبها في أي وقت.

النقض

النقض هو الفعل الذي تعبر فيه دولة ما عن عزمها إنهاء التزاماتها المتعلقة بمعاهدة معينة. وشأنه شأن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يجيز هذا البروتوكول للدول نقض المعاهدة. فالمادة 20 تجيز للدولة الطرف إشعار الأمين العام بأنها تنقض البروتوكول الاختياري. ويصبح النقض نافذاً بعد ستة أشهر من تاريخ تسلم الإشعار، بيد أنه لا يخل بأية شكاوى أو تحريات بدأت قبل تاريخ نفاذ النقض.

21 ثمة قيود صارمة على إدخال تحفظات من قبل الدولة. فاتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات تقتضي ألا تتنافى التحفظات مع أهداف ومقاصد المعاهدة، والذي يعني أنه يجوز للدولة، عند التوقيع أو التصديق على المعاهدة أو الانضمام إليها، وضع تحفظات، إلا إذا: أ) كان التحفظ محظوراً بموجب المعاهدة؛ أو ب) نصت المعاهدة على أنه لا يجوز وضع تحفظات، سوى تلك التي لا تتضمن التحفظ قيد البحث.

22 وذلك حيثما تقتضي المعاهدة قيام الدول بتقديم إعلانات إلزامية. فعلى سبيل المثال، تنص المادة (2) 3 من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل فيما يتعلق بمشاركة الأطفال في النزاع المسلح لعام 2000، أن تقوم الدولة بإيداع إعلان ملزم عند التصديق على هذا البروتوكول أو الانضمام إليه، يحدد السن الدنيا للتجنيد الطوعي في القوات المسلحة الوطنية، ويبين الضمانات التي اعتمدتها للتأكد من أن مثل هذا التجنيد ليس قسرياً ولا يتم بالإكراه».

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"

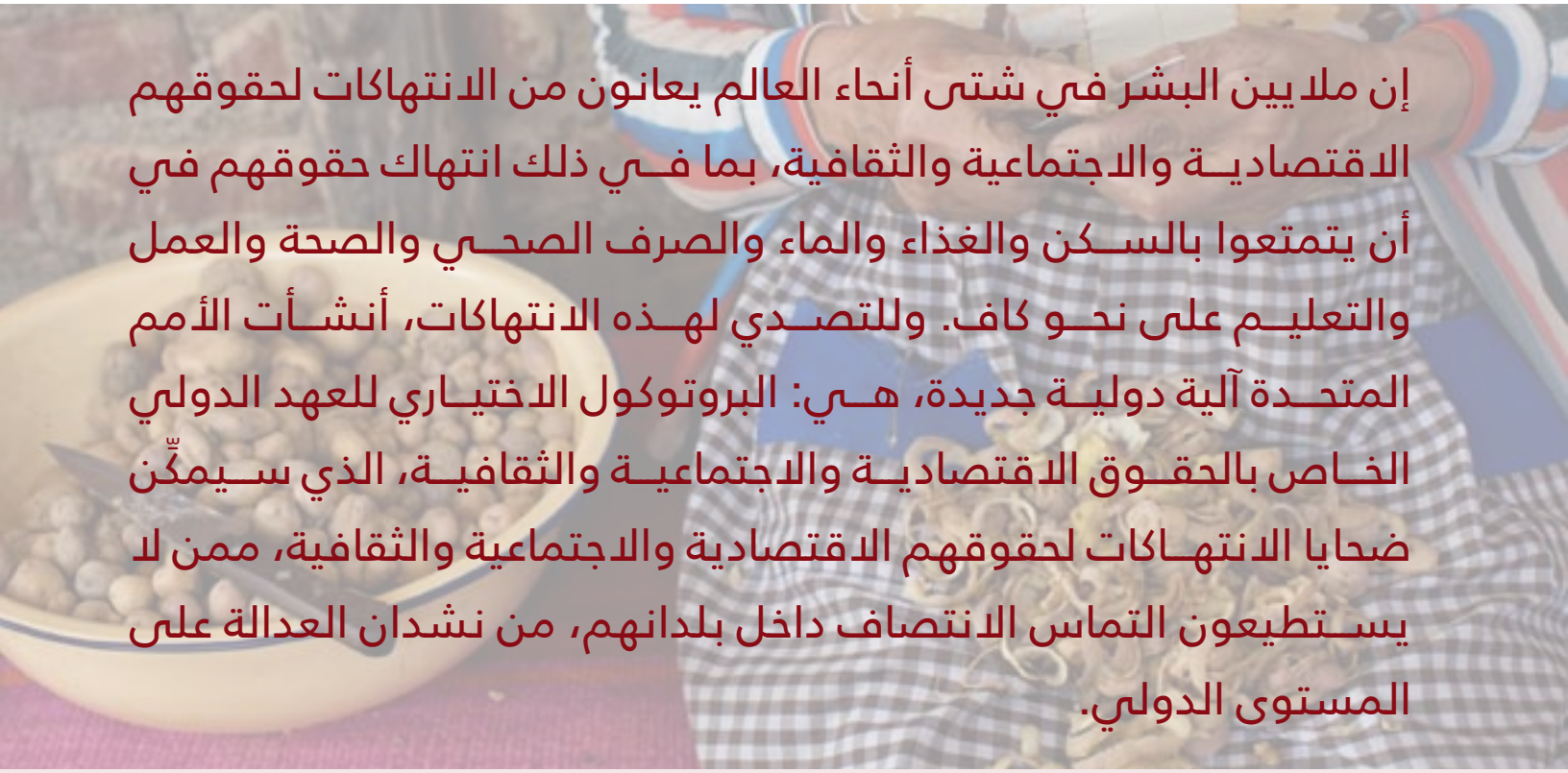
يضم "الائتلاف الدولي للمنظمات غير الحكومية من أجل البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (ائتلاف المنظمات غير الحكومية) في صفوفه سوية مئات من الأفراد والمنظمات من مختلف أنحاء العالم يجمعها هدف مشترك هو تعزيز عملية التصديق على البروتوكول الاختياري وإنفاذه. وقد 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 الخلفية 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 وضمان 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 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 وضمان وصول الشكاوى المناسبة إلى اللجنة.

بادروا إلى الانخراط!

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 وتتلقوا 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



إن ملايين البشر في شتى أنحاء العالم يعانون من الانتهاكات لحقوقهم الاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية، بما فـي ذلك انتهاك حقوقهم في أن يتمتعوا بالسـكن والغذاء والماء والصرف الصحـي والصحة والعمل والتعليـم على نحـو كاف. وللتصـدي لهـذه الانتهاكات، أنشـأت الأمم المتحـدة آلية دوليـة جديدة، هـي: البروتوكول الاختيـاري للعهد الدولي الخـاص بالحقـوق الاقتصاديـة والاجتماعيـة والثقافيـة، الذي سـيمكّن ضحايا الانتهـاكات لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ممن لا يسـتطيعون التماس الانتصاف داخل بلدانهم، من نشدان العدالة على المستوى الدولي.

لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة: www.escr-net.org

ملف أدوات للتحرك:

الكتيـب الأول: جـدد معلوماتـك بشـأن العهـد الدولـي الخـاص بالحقـوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الكتيب الثاني: لمحة عامـة: 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 كسـب 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