

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/44
15 March 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الستون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تقرير الفريق العامل المفتوح العضوية، المعني بدراسة الخيارات المتعلقة بوضع بروتوكول اختياري
للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عن دورته الأولى

(جنيف، ٢٣ شباط/فبراير - ٥ آذار/مارس ٢٠٠٤)

الرئيس - المقرر: السيدة كاتارينا دو البوكيركيه (البرتغال)

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	١ - ٤ مقدمة
٣	٥ - ١٦ أولاً - تنظيم الدورة
٣	٥ - ٦ ألف - افتتاح الدورة وانتخاب الرئيس - المقرر
٤	٧ - ١٣ باء - المشاركون
٥	١٤ - ١٦ جيم - الوثائق وتنظيم العمل
٦	١٧ - ٢٧ ثانياً - البيانات الافتتاحية
٩	٢٨ - ٣٨ ثالثاً - الحوار التفاعلي مع المقررين الخاصين
١٢	٣٩ - ٥١ رابعاً - الحوار التفاعلي مع خبراء اللجنة
١٦	٥٢ - ٥٧ خامساً - مناقشة طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
١٨	٥٨ - ٦٦ سادساً - مناقشة أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي
٢١	٦٧ - ٧٤ سابعاً - مناقشة الفوائد المترتبة على وضع بروتوكول اختياري بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكامله مع الآليات الأخرى، ومدى قابليته للتطبيق
٢٤	٧٥ - ٧٧ ثامناً - توصيات الرئيسة - المقررة

مقدمة

١ - شجع المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، المنعقد في فيينا في عام ١٩٩٣، في الفقرة ٧٥ من إعلانه وبرنامج عمله، "لجنة حقوق الإنسان على أن تواصل، بالتعاون مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، دراسة بروتوكولات اختيارية تتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

٢ - وأحاطت لجنة حقوق الإنسان علماً، في عام ٢٠٠٣، وفي الفقرة ١٢ من قرارها ١٨/٢٠٠٣، بمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٥٤/٢٠٠٢ المؤرخ في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢، الذي "أيد فيه المجلس قرار اللجنة أن تنشئ، في دورتها التاسعة والخمسين، فريقاً عاملاً مفتوح العضوية تابعاً للجنة يتولى النظر في الخيارات المتعلقة بصياغة بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

٣ - ورجت اللجنة من الفريق العامل في الفقرة ١٣ من القرار نفسه، أن "يجتمع لمدة عشرة أيام عمل، قبل انعقاد الدورة الستين للجنة، لينظر في الخيارات المتعلقة بصياغة بروتوكول اختياري للعهد، لا سيما في ضوء التقرير المقدم من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن وضع مشروع بروتوكول اختياري فيما يتعلق بالنظر في البلاغات المتعلقة بالعهد (E/CN.4/1997/105، المرفق) والتعليقات والآراء المقدمة من الدول والمنظمات الحكومية الدولية، بما في ذلك الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، وتقريراً الخبير المستقل (E/CN.4/2002/57 و E/CN.4/2003/53 و Corr.1 و Corr.2). وفي الفقرة ١٦ من القرار، رجّت اللجنة الفريق العامل "أن يقدم إليها تقريراً في دورتها الستين وأن يقدم توصيات محددة عن منهج عمله فيما يتعلق بمسألة وضع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدورة ذاتها".

٤ - وتقدم الرئيسة - المقررة التقرير الحالي إلى اللجنة. وقد اعتمد الفريق العامل ملخص الوقائع في الفروع أولاً إلى سابعاً بتوافق الآراء (وبشرط الاستشارة) في اجتماعه الأخير المنعقد في ٥ آذار/مارس. وتحمل الرئيسة - المقررة وحدها مسؤولية التوصيات المدرجة في الفرع ثامناً.

أولاً - تنظيم الدورة

ألف - افتتاح الدورة وانتخاب الرئيس - المقرر

٥ - افتُتح ممثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان دورة الفريق العامل المفتوح العضوية ورحب بانعقاد اجتماع الفريق العامل وقدم لمحة موجزة عن الهيئات التي سبقته وآخر التطورات ذات الصلة بمداولات الفريق العامل، بما في ذلك انعقاد حلقتين دراسيتين للخبراء بشأن بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك في ٢٠٠٣ في برلين ودوروفنيك. وأبلغ الفريق العامل أن المفوضية قامت، على أساس الجدول الزمني المقترح لأعمال الدورة الذي بحثته وفود الدول في اجتماع تشاور غير رسمي في ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، بتشكيل فريقين خبراء في إطار الفريق العامل يضمنان أعضاء من هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان ومقررين خاصين، وأعرب عن شكره لهؤلاء الخبراء لإتاحة خدماتهم للفريق العامل.

٦- وانتخب الفريق العامل في اجتماعه الأول، بدون تصويت، السيدة كاتارينا دو بوكيركيه (البرتغال) رئيسة ومقررة له.

باء - المشاركون

٧- حضر ممثلو الدول التالية الأعضاء في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان اجتماعات الفريق العامل التي كانت مفتوحة أمام جميع أعضاء اللجنة: الاتحاد الروسي، إثيوبيا، الأرجنتين، أستراليا، ألمانيا، إندونيسيا، آيرلندا، إيطاليا، باراغواي، البرازيل، بوركينا فاسو، بيرو، توغو، الجمهورية الدومينيكية، جمهورية كوريا، جنوب أفريقيا، السويد، شيلي، الصين، غواتيمالا، فرنسا، كرواتيا، كوبا، كوستاريكا، الكونغو، مصر، المكسيك، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، النمسا، نيبال، نيجيريا، الهند، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان.

٨- وكانت الدول التالية وهي ليست من الدول الأعضاء في اللجنة ممثلة في اجتماعات الفريق العامل: إسبانيا، إستونيا، إسرائيل، إكوادور، ألبانيا، أندورا، أنغولا، أوروغواي، إيران (جمهورية - الإسلامية)، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، بنغلاديش، البوسنة والهرسك، بولندا، بوليفيا، بيلاروس، تركيا، تونس، الجزائر، الجماهيرية العربية الليبية، الجمهورية التشيكية، الجمهورية العربية السورية، جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، رومانيا، السلفادور، سلوفاكيا، السنغال، سويسرا، صربيا والجبل الأسود، فنزويلا، فنلندا، قبرص، كازاخستان، كندا، لاتفيا، لكسمبرغ، ليتوانيا، مالطة، ماليزيا، مدغشقر، موريشيوس، النرويج، نيكاراغوا، نيوزيلندا، هايتي، اليونان.

٩- وكانت الدولة التالية غير العضو في الأمم المتحدة ممثلة بمراقب: الكرسي الرسولي.

١٠- وكانت مؤسسات وهيئات وبرامج الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة التالية ممثلة في اجتماعات الفريق العامل: منظمة العمل الدولية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، برنامج الأمم المتحدة المشترك بشأن الإيدز، برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية.

١١- وكانت المنظمة الحكومية الدولية التالية ممثلة أيضا في اجتماعات الفريق العامل: جامعة الدول العربية.

١٢- وكانت المنظمات غير الحكومية التالية ذات المركز الاستشاري العام، والمركز الاستشاري الخاص، وتلك المدرجة على قائمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ممثلة أيضاً: منظمة العفو الدولية، رابطة المواطنين العالميين، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والمركز المعني بحقوق السكن ومكافحة عمليات الإخلاء، ومركز أوروبا - العالم الثالث، وشبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء، ولجنة الحقوقيين الدولية، ومنظمة رصد العمل الدولي من أجل حقوق المرأة، والمنظمة الدولية للتنمية وحرية التعليم، ومنظمة الإنسانية الجديدة، وحركة توباوي آمارو، والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب.

١٣- وفي ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤ ألقى كل من بول هنت، المقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية (المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة)، وميلون كوثاري، المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب (المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق)، وأجروا حواراً تفاعلياً مع الفريق العامل. كما شارك في هذا الحوار التفاعلي مع الفريق العامل في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٤ كل من أبيه ريديل، عضو لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومارتن شابين، عضو اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وريجس دوغوت، عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري.

جيم - الوثائق وتنظيم العمل

١٤- كان معروضاً على الفريق العامل الوثائق التالية:

جدول الأعمال المؤقت	E/CN.4/2004/WG.23/1
تقرير الأمين العام استجابة للقرار ١٨/٢٠٠٣ الصادر عن لجنة حقوق الإنسان	E/CN.4/2004/WG.23/2
ورقة معلومات أساسية أعدتها الأمانة: انتقاء السوابق القضائية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.1
معلومات مقدمة من حكومة كرواتيا: تقرير المؤتمر الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٢-٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، كافتات - دوبروفنيك، كرواتيا	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.2
عروض مشتركة مقدمة من منظمات غير حكومية ومؤسسات حقوق الإنسان ومجموعات المجتمع المدني	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.3
معلومات مقدمة من المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.4
رسالة خطية من مركز أوروبا - العالم الثالث ورابطة الحقوقيين الأمريكية	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.5

رسالة خطية مشتركة من مركز أوروبا - العالم الثالث ورابطة الحقوقيين الأمريكية	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.6
معلومات قدمها المقرر الخاص المعني بالحقوق في الغذاء	E/CN.4/2004/WG.23/CRP.7
تقرير الخبير المستقل المكلف بدراسة مسألة مشروع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	E/CN.4/2003/53
تقرير الخبير المستقل المكلف بدراسة مسألة مشروع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	E/CN.4/2002/57
مشروع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	E/CN.4/1997/105

١٥ - واعتمد الفريق العامل، في اجتماعه الأول جدول أعماله، حسبما ورد في الوثيقة E/CN.4/2004/WG.23/CRP.1.

١٦ - وأكدت الرئيسة - المقررة على أهمية العمل الذي ينتظر الفريق العامل المفتوح العضوية وحثت جميع المشاركين، بما في ذلك المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية على المشاركة بصورة فعالة في المناقشات. ثم قرأت تفاصيل مشروع خطة العمل والجدول الزمني، فاعتمدهما الفريق العامل.

ثانياً - البيانات الافتتاحية

١٧ - ألقى في الاجتماع الأول المنعقد في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٤ كل من وفود وممثلي الدول والمنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية بيانات افتتاحية أعربوا فيها عن آرائهم الأولية بشأن الخيارات المتصلة بوضع تفاصيل لبروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمسائل الرئيسية الواجب تناولها من جانب الفريق العامل. ورحب المشاركون بعقد هذا الاجتماع للفريق العامل، الذي اعتبر خطوة مهمة في سبيل تعزيز تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٨ - وتحدثت بعض الوفود عن إعادة تأكيد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٣ المنعقد في فيينا على أن "حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتضافرة ومتراصة". وقالوا إن ذلك يشكل نقطة الانطلاق الطبيعية لمداوات الفريق العامل. بيد أن وفوداً أخرى أعربت عن آراء مختلفة فيما يتعلق بالآثار المترتبة على هذه المبادئ. وأعربت بعض الوفود عن أسفها من أنه على الرغم من توافق آراء المجتمع الدولي بشأن عالمية جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، فإن هذا التوافق لم يمنح الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأولوية نفسها الممنوحة

للحقوق المدنية والسياسية. وحسب أصحاب هذا الرأي، فإن وضع بروتوكول اختياري يشكل خطوة نحو تدارك هذا الخلل. وتم لفت الانتباه إلى أنه فيما عدا اتفاقية حقوق الطفل، فإن الإجراءات الاختيارية المتعلقة بالشكاوى أقرتها جميع معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية الأخرى. كما أعرب عن رأي مفاده أن الحقوق المدنية والسياسية تغدو معزولة ولا معنى لها من دون أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٩- وكان رأي بعض الوفود الأخرى بأن مبدأ عدم قابلية جميع حقوق الإنسان للتجزئة وترابطها لا يعني أن تنفيذ جميع حقوق الإنسان يتم بالطريقة نفسها. وركزت بعض الوفود على أن الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم تعرف تعريفاً واضحاً بالمقارنة مع تلك الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبالمثل، قالت بعض الوفود إن معظم الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست حقوقاً مطلقة ولا دقيقة بما فيه لتحديد التزامات واضحة. وبالتالي فإن إجراءات تقديم الشكاوى ستصبح أمراً غير قابل للتطبيق. وأشارت بعض الوفود إلى أنه من العسير على هيئة قضائية أن تبت فيما إذا كانت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد انتهكت بسبب هامش السلطة التقديرية الواسع النطاق الذي تُرك للدول الأطراف في اتخاذ القرارات السياسية. وأكدت بعض الوفود على أن هذا الأمر يستدعي المزيد من الدراسة الدقيقة والتحليل المتعمق، ولا سيما فيما يخص طبيعة التزامات الدول الأطراف والمعايير التي سيتم استخدامها للبت فيما إذا كان قد ارتكب أي انتهاك أم لا.

٢٠- وقالت بعض الوفود إنها تعتقد أن أحكام العهد لم تكن واضحة بما فيه الكفاية ولا تساعد على تنفيذ إجراءات تقديم الشكاوى أو اعتبارها ذات أهلية. وأشارت وفود أخرى إلى القوانين والسوابق الوطنية والإقليمية، قائلة بأن التجربة تظهر أنه بمقدور المحاكم إزالة الغموض الذي يكتنف الأحكام القانونية الواردة في العهد. وقالت بعض الوفود إن الإجراءات التي تتخذها المجالس التشريعية تعتبر ضرورية في بعض الأحيان بغية توضيح نطاق الالتزامات. وإذ شددت عدة وفود على أنه يقع على عاتق الدول الأطراف التزام فوري باتخاذ التدابير العاجلة والفعالة بغية تنفيذ الحقوق المشمولة بالعهد.

٢١- وأشار عدد من الوفود إلى البعد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وواجبات التعاون الدولي والمساعدة التقنية. واقترح بأنه قد ينشأ عن البروتوكول الاختياري شكاوى ضد البلدان الفقيرة، التي لا تستطيع أن تنفذ جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالكامل بسبب انعدام الوسائل الاقتصادية اللازمة لذلك. وأعرب البعض عن رأي مفاده أن قلة الموارد قد تشكل عائقاً أما أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن الدول الأيسر حالاً فقط هي التي تستطيع تنفيذ التعهدات الملزمة في هذا المجال. وقال أحد الوفود إنه ينبغي النظر إلى هذه القضية في إطار الحق في التنمية. وشدد مشاركون آخرون على مبدأ الأعمال التدريجي، الوارد في

الفقرة ٢ من العهد، لأنه يضمن مراعاة حقائق الوضع الاقتصادي لكل بلد على حدة. وركزت بعض الوفود أيضاً على أن المحاكم هي التي تبت في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان الثرية والفقيرة على حد سواء.

٢٢- وأعرب البعض عن القلق إزاء إجراءات تقديم الشكاوى التي قد تتدخل بصورة لا مبرر لها في العملية الديمقراطية واتخاذ القرارات على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالأولويات السياسية والاقتصادية وأولويات الميزانيات. وأشار أحد الوفود في الرد على بواغث القلق هذه إلى أن توصيات اللجنة تترك هامشاً عريضاً من السلطة التقديرية للحكومات في هذا الصدد. وأعرب عن رأي مفاده أن حقوق الإنسان ليست مجرد مسألة محلية وأن التوصيات الصادرة عن هيئات رصد المعاهدات الدولية لا تشكل تدخلاً لا مبرر له حتى وإن كانت تترك آثاراً على المستوى المحلي.

٢٣- وأشارت بعض الوفود إلى فوائد البروتوكول الاختياري في بيانها الافتتاحية، مشيرة إلى أنه من شأن أية آلية لتقديم الشكاوى أن تشجع الدول الأطراف على توفير سبل انتصاف أكثر فعالية على الصعيد المحلي، وأن تشجع تطوير الفقه القضائي الدولي، الذي يشجع بدوره على تطوير الفقه القانوني المحلي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويعزز المساءلة الدولية، ويمكن الهيئة القضائية من دراسة حالات ملموسة وبالتالي يساعد على التوصل إلى فقه قانوني أكثر دقة. وشدد أحد الوفود على أن آلية الشكاوى التي تسمح لأطراف ثالثة بتقديم شكاوى أمام لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب بروتوكول اختياري سيساعد على تمكين المجموعات الضعيفة والهامشية.

٢٤- وفيما يخص مسألة أية حقوق ينبغي أن يغطيها البروتوكول الاختياري، قالت بعض الوفود إنه ينبغي أن تُمنح لكل دولة فرصة تحديد أحكام بموجب العهد التي تنطبق عليها إجراءات تقديم الشكاوى (أي النهج "الانتقائي"). وقالت وفود أخرى إنه من الأفضل اعتماد نهج شامل كي تغطي إجراءات تقديم الشكاوى جميع الحقوق الجوهرية التي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٥- وشدد أحد الوفود على أنه ينبغي أن يتضمن النهج الشامل الحق في تقرير المصير. ورأى وفد آخر أنه في إطار النهج الشامل، يمكن أن تشكل جوانب معينة فقط من كل حق أساساً لتقديم الشكاوى الفردية (مثل العمل الجبري فيما يخص الحق في العمل).

٢٦- وتساءلت بعض الوفود عما إذا كانت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتمتع باختصاص اللازم لتلقي الشكاوى بموجب أي بروتوكول اختياري دون إدخال تعديلات على العهد. وأشار إلى أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي هيئة فرعية من الناحية الرسمية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي لا تتمتع بالمركز القانوني نفسه الذي تتمتع به الهيئات الأخرى لرصد معاهدات حقوق الإنسان، التابعة

للأمم المتحدة. وأشارت بعض الوفود إلى تعدد آليات رصد تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإمكانية تضارب المقررات التي تتخذها مختلف الأجهزة، وأهمها احتمال خفض مستوى حماية هذه الحقوق.

٢٧- ورحب ممثلو اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، إضافة إلى ممثلي المنظمات غير الحكومية، بعقد اجتماعات الفريق العامل وأعربوا عن استعدادهم للمساعدة في مداولاته، وخصوصاً إبان النقاش الجاري بشأن تكامل البروتوكول الاختياري المقترح مع آليات تقديم الشكاوى الحالية. وسلط جميع ممثلو المنظمات الحكومية الدولية الضوء على التعاون الوثيق والقديم العهد بين منظماتهم ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وخصّوا بالذكر في هذا الصدد تشكيل فريق الخبراء المشترك بين اليونسكو وبين لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعني بالحق في التعليم؛ والتعاون الجاري حالياً بين منظمة الصحة العالمية واللجنة في تحديد مؤشرات الحق في الصحة؛ والتقارير التي تقدمها منظمة العمل الدولية إلى جميع الدورات التي تقوم فيها اللجنة بالنظر في تقارير الدول.

ثالثاً - الحوار التفاعلي مع المقررين الخاصين

٢٨- عكف الفريق العامل في اجتماعه الثاني، في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤ على إجراء حوار تفاعلي مع المقررين الخاصين التابعين للجنة والتي تتناول ولاياته الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي أعقاب دعوة اللجنة لمقرريها الخاصين الذين يضطلعون بالولايات ذات الصلة إلى تقاسم الآراء بشأن وضع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل السيد جان زيغلر، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، والسيدة كاتارينا توماسفيسكي، المقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم، إلى تقديم مساهمات خطية إلى الفريق العامل. وقدم بيانات شفوية كل من بول هنط، المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة والسيد ميلون كوثاري، المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق.

٢٩- ولدى تناول مسألة أهلية التقاضي بشأن هذه الحقوق، لفت المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة الانتباه إلى الدراسة التي أعدها السيد دانيلو تورك عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لما كان يسمى باللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٢. وقال إن أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أكدتها وأوضحتها دراسة اللجنة الفرعية وكذلك القرارات التي اتخذتها المحاكم الوطنية والنظم الإقليمية لحقوق الإنسان في أوروبا، والأمريكتين وأفريقيا، علاوة على عمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقال إن طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف بموجب العهد قد ورد تعريفها في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد، الذي يشترط على أن تتخذ الدول "ما يلزم من خطوات"، للإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفيما يتعلق بأحكام الفقرة ١ من المادة ٢ قال المقرر الخاص إن العهد

لا يفرض أعباء ثقيلة على الدول الأطراف: بل يتطلب منها فقط أن تبدي أنها قد اتخذت بعض الإجراءات المعقولة بغية إعمال الحقوق الواردة في العهد. ومن ثم أشار السيد هنط إلى أنه يمكن وصف معايير الحقوق المدنية والسياسية أيضاً بأنها غير دقيقة، من قبيل الحق في عدم التعرض للتعذيب، والحق في الخصوصية وحرية التعبير، لكن ذلك لم يمنع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من إنشاء آلية للشكاوى الفردية.

٣٠- وشدد المقرر الخاص على أن من شأن بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يكون أداة هامة في مساعدة الدول على تحسين تنفيذ التزاماتها الحالية بموجب العهد. وبما أن التجارب الوطنية والإقليمية والدولية تبين أن المسألة القانونية العامة المتمثلة في أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها تلك الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تمت تسويتها الآن، وحث الفريق العامل على التركيز على مسائل قانونية محددة ما زالت تحتاج إلى المزيد من الاهتمام، من قبيل الجهة التي يسمح لها بتقديم الشكاوى وما إذا كان البروتوكول الاختياري سيتضمن إجراءات خاصة بالشكاوى والتحقيقات أم لا.

٣١- وتحدث المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق في ضوء العبر المستخلصة من تجربته إبان الاضطلاع بالبعثات القطرية. وتكلم عن أهمية السوابق الوطنية في المساعدة على توضيح معالم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومضمونها، وقال إن قانون حقوق الإنسان الدولي يلعب دوراً رئيسياً في توفير الإرشاد والتوجيه للمحاكم الوطنية. وإن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد من شأنه أن يشكل عنصراً هاماً في عملية تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وشدد المقرر الخاص على أهمية تنفيذ الحق في السكن اللائق والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى، وأشار إلى ضرورة سد الفجوة بين الاعتراف بهذه الحقوق وتنفيذها، ولا سيما فيما يتعلق بالمرأة. وقال إن العناصر الأساسية - مثل عدم التمييز والحق في الحماية من عمليات الإخلاء القسري - تثبت أهلية التقاضي الملازمة للحق في السكن اللائق. وأشار إلى ضرورة التماسك بين السياسات الاقتصادية وسياسات حقوق الإنسان وقال إن المسائل المتعلقة بالميزانيات تُعتبر قضايا مشروعة يجوز استعراضها في ضوء الالتزامات الأساسية الدنيا للدول الأطراف في العهد.

٣٢- وقال المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق في ملاحظاته الختامية إن أي بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من شأنه أن يساهم في عملية تعريف الحق في السكن اللائق وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن يؤكد من جديد عدم قابلية هذه الحقوق للانفصال عن حقوق الإنسان الأخرى، مثل حرية الحركة والتنقل والأمان الشخصي، ويساعد على تناول الانتهاكات المنتظمة للحق في السكن والأرض، إضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى.

٣٣- وفي معرض الرد على المواجهس التي تم الإعراب عنها إزاء تكلفة تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أشار المقرر الخاص إلى الالتزام باحترام وحماية جميع حقوق الإنسان وتطبيقها تطبيقاً كاملاً - سواء كانت الحقوق المدنية أم الثقافية أم الاقتصادية أم السياسية والاجتماعية. وقال إنه ستترتب أعباء مالية على بعض عناصر جميع حقوق الإنسان ولكن حماية العناصر الأخرى لمعايير حقوق الإنسان لا تكلف شيئاً.

٣٤- وسيقت عدة أمثلة في معرض الإجابة على سؤال يتعلق بسبل الانتصاف الملائمة في ما يخص انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وذكر المقرر الخاص المعني بالحق في الصحة أنه قد يُطلب إلى دولة ما، على سبيل المثال، إيقاف أنشطة معينة أو الامتناع عن القيام بعمل ما (مثل عمليات الإخلاء القسري)، وإعادة صياغة سياسة ترمي إلى تلبية احتياجات السكان الضعفاء والمهمشين، أو توفير التعويضات. وقد يتطلب الانتصاف من انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مجرد إعادة توجيه الموارد المالية وغيرها من الموارد (بدلاً من أي مخصصات إضافية).

٣٥- وأثيرت بعض التساؤلات فيما يتعلق بفحوى مختلف العناصر الواردة في المادة ٢(١) من العهد. وفيما يتعلق بتعريف عبارة "وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"، قيل إنه يمكن لأية هيئة تحكيم أن تنظر في عوامل من قبيل تفاقم التفاوت في مستوى الدخل وإذا ما كانت تُستخدم الموارد على نحو يتسم بالحكمة أم لا. وأشار إلى سوابق قضائية حدثت مؤخراً في أحد البلدان حيث تم تعريف الالتزام بالوفاء على أنه التزام "بتيسير الحصول على توفير" عن طريق سلسلة من التدابير. واستخدمت المحكمة مفهوم "المعقولة" لتقييم ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزامها في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نحو تدريجي، وأشارت على سبيل المثال، إلى أن أي برنامج يستبعد فئة من المجتمع لا يمكن اعتباره معقولاً وأنه يتعين بالتالي إدخال تعديلات على السياسات العامة.

٣٦- وأشار أيضاً إلى تجارب البلدان التي شرعت أهلية التقاضي بشأن العهد من خلال ترجمته مباشرة إلى تشريعات وطنية. وفي ما يخص أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى الدولي، قيل إن الحالات الوطنية والإقليمية يمكن على الأرجح أن تسترشد بها أية هيئة دولية في تفسير الحقوق المتضمنة في العهد. وفي ضوء خبرة لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من هيئات رصد المعاهدات، يبدو أنه من المعقول التوقع بأن تمنح هيئة التحكيم الدولية بموجب البروتوكول الاختياري هامشاً تقديرياً واسعاً للدول. وفيما يتعلق بقضية مشروعية استعراض المسائل المتصلة بالميزانيات من جانب هيئة رصد المعاهدات التي تنظر في تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اقترح أن تلعب هيئات رصد المعاهدات دوراً في ضمان أن تتمشى السياسات الوطنية مع الالتزامات الدولية للدول.

٣٧- وفي مسألة "القيمة المضافة" الناجمة عن آلية مساءلة جديدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ضوء إجراءات تقديم التقارير الحالية من جانب الدول بموجب العهد، اقترح أن يكون الإجراءان متكاملين. أما

عملية استعراض التقارير الدورية التي تقدمها الدول، والتي تتطلب النظر في عدد هائل من المسائل خلال بضع ساعات كل خمس سنوات، فيمكنها فقط التصدي للعموميات. واستناداً إلى التجارب على المستوى الوطني، أُشير إلى أن النظر في حالات فردية قد يساعد الدولة على تفهم طبيعة ونطاق التزاماتها تفهماً أفضل من خلال التركيز على أوضاع محددة أو مشكلة بعينها، بدلاً من مجموعة واسعة من القضايا. كما أنه ثمة ميزة تتمتع بها الحالات الفردية بوصفها حالات تجريبية قد تساعد على إضفاء المزيد من الأهمية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣٨- وُجِّهت احتمال تعارض المقررات التي تعتمدها اللجنة ومع تلك التي تعتمدها الهيئات الأخرى المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأُشير إلى أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حاولت خلال فترة عملها ضمان الاتساق مع الأحكام القضائية المعتمدة في المحافل الأخرى. وقد سعت على سبيل المثال عند اعتماد التعليق العام رقم ١٣ بشأن الحق في التعليم أن تضمن الاتساق مع المقررات، والملاحظات الختامية والتعليقات العامة ذات الصلة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة حقوق الطفل. واستجابة لأوجه القلق التي تم الإعراب عنها فيما يخص الدور المزدوج المحتمل للجنة (استعراض التقارير الدورية والنظر في الشكاوى)، تم التذكير بتجارب هيئات رصد المعاهدات الأخرى التي تقوم بوظيفتي دراسة التقارير الدورية والشكاوى معاً. وفيما يخص القلق إزاء تأثير الفقه القضائي على الدول التي لم تصدق على البروتوكول بعد، قيل إن مثل هذه الآراء والتوصيات قد تساعد جميع الدول على فهم التزاماتها بموجب العهد فهماً أفضل. وسلط المقرر الخاص الضوء على أن اللجنة ليست آلية قضائية بل هيئة من الخبراء الدوليين تضع التوصيات بغية مساعدة الدول على تحسين تنفيذ التزاماتها بموجب العهد. وأُشير أيضاً إلى أن البروتوكول الاختياري ليس سوى أداة إجرائية لن ينجم عنها أي التزامات جوهرية جديدة بالنسبة للدول.

رابعاً - الحوار التفاعلي مع خبراء اللجنة

٣٩- تم تكريس الاجتماع الثالث الذي عقد الفريق العامل، في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٤، لإجراء حوار تفاعلي مع فريق خبراء من ثلاث لجان: السيد إيني ريديل، عضو لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والسيد مارتين شينين، عضو اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، والسيد ريجيس دي غوت، عضو لجنة القضاء على التمييز العنصري.

٤٠- وتناول السيد ريديل في كلمته مسألة أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وشدد على أن البروتوكول الاختياري المقترح يختلف عن الإجراءات التي يتم اتخاذها في المحاكم الوطنية. ومن الأهمية بمكان أن اللجنة لن تصدر أحكاماً بل ستقدم آراءً تشبه التوصيات التي يتم اعتمادها في إطار إجراء تقديم التقارير من جانب الدول. وأن هذا الإجراء لن يأتي بالتزامات جديدة، بل هو مجرد آلية إشراف جديدة تتعلق

بالشكاوى الفردية والجماعية. ودعا إلى اتباع نهج شامل، يتيح الفرصة لتقديم الشكاوى بشأن جميع الحقوق الجوهرية، وقال إنه يتعين بكل تأكيد أن يمتنع الفريق العامل عن إجراء مناقشات حول كل مادة لوحدها بخصوص الحقوق التي ستكون موضع إجراءات تقديم الشكاوى. ونصح الفريق العامل، في هذا الخصوص بأن يحدو حذو الأمثلة التي نصت عليها معاهدات أخرى بخصوص إجراءات تقديم الشكاوى، مثل البروتوكولين الاختياريين للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة.

٤١- ورفض السيد ريديل الرأي القائل بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي مجرد طموحات ومبادئ توجيهية للسياسات العامة. وكما أكد عليه فإن العهد يشكل صكاً ملزماً قانونياً بموجب القانون الدولي، وشدد على أن عدم توفر سبل الانتصاف قد ينال من التمتع الفعلي بهذه الحقوق، لكنه لا ينتقص من كونها حقوقاً. ورفض الرأي القائل بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تختلف اختلافاً أساسياً عن الحقوق المدنية والسياسية. وقال إن كلا مجموعتي الحقوق تساهم مساهمة متكافئة ومتساوية في حماية كرامة الإنسان. وعارض الرأي القائل بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنطوي على تكاليف مالية أعلى بكثير من الحقوق المدنية والسياسية. وأكد على أن مبدأ الأعمال التدريجي، الذي تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد، لا ينتقص من مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل يفسح المجال فقط لكل بلد لاتباع نهج مرن. وعارض أيضاً مفهوم عدم دقة أحكام العهد، مشيراً إلى أن أحكام معاهدات حقوق الإنسان الأخرى لا تقل عنها في ذلك، وأن أحكام حقوق الإنسان قد صيغت بمصطلحات عامة لإفساح المجال أمام تفسيرها وشرحها في ضوء التجارب والأحكام الصادرة بشأن حالات ملموسة.

٤٢- وتحديث السيد شينين عن ما يزيد عن ٢٥ سنة من الخبرة في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يخص إجراءات تقديم الشكاوى الفردية، والذي كان أمراً مقبولاً حتى الآن لدى ما يزيد عن ثلثي الدول الأطراف. وأشار إلى أن هذه الإجراءات لم تسفر عن فيض من الشكاوى، بسبب صرامة شروط قبولها، وأن الشكاوى كانت تُقدم ضد البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء. وفي معرض الإجابة على سؤال مفاده أن الشكاوى غالباً ما تُقدم ضد البلدان التي تُكن أعظم احترام لحقوق الإنسان، أجاب السيد شينين بالقول إنه على الرغم من أن العديد من الشكاوى قد قدمت ضد بلدان متقدمة، فإن نسبة مئوية صغيرة منها فحسب هي التي أفضت إلى الكشف عن حدوث انتهاكات. وعرف السيد شينين الآراء المعتمدة بموجب البروتوكول الاختياري بأنها "تفسيرات قانونية موثوقة للعهد"، وأشار إلى أن الدول تلتزم هذه الآراء على وجه العموم.

٤٣- واستناداً إلى الخبرات المكتسبة في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، نصح السيد شينين بأن يتضمن البروتوكول الاختياري المقترح مادة بشأن التدابير المؤقتة ودافع عن اتباع نهج شامل، رغم أنه أشار إلى أن المادة ١ (الحق في تقرير المصير) يمكن حذفها إذا ما أريد للبروتوكول الاختياري أن يسمح للمجموعات بتقديم الشكاوى.

وفي مسألة أهلية التقاضي بشأن الحقوق، لفت الأنظار إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عرفت عدة عناصر خاصة بأهلية التقاضي في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأشار في معرض وصفه لعملية النظر في الشكاوى إلى أن ثمة خلل في حصر مهمة اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في استعراض المعلومات الخطية التي يقدمها الطرفان وعدم تمكينها من التماس معلومات إضافية.

٤٤- وشدد السيد دي غوت، في معرض تقاسم خبراته في لجنة القضاء على التمييز العنصري، أن الفوائد الثلاث الهامة لإجراءات تقديم الشكاوى هي توفير وسيلة إضافية للانتصاف القانوني، ومساعدة الدول على تنفيذ العهد، ومساعدة اللجنة على تطوير المبادئ الفقهية. وقال إن من أصل ١٦٩ دولة طرفاً، قبلت ٤٣ منها حتى الآن باختصاص اللجنة في تلقي الشكاوى الفردية، وغالبية هذه الدول أعضاء في مجلس أوروبا. وتمشياً مع رأي الخبراء من اللجان الأخرى، أكد على أن لجنة القضاء على التمييز العنصري لا تصدر أحكاماً، بل تعتمد آراءً. وأشار إلى أن الإجراء لم يسفر عن تقديم عدد كبير من الشكاوى، حيث إن اللجنة لم تتلق حتى الآن سوى ٣٣ بلاغاً، وأن عدداً من الحالات ينطوي على حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية، مثل التمييز في الحصول على السكن، والعمالة والوصول إلى الأماكن العامة. وأشار إلى أنه حتى عندما لا يوجد أي انتهاك أو عند إعلان الشكاوى غير مقبولة، فإن لجنة القضاء على التمييز العنصري غالباً ما تستفيد من عملية تقديم البلاغات من أجل وضع توصيات واقتراحات عامة تُطرح على الدول.

٤٥- وفي معرض الإجابة على أسئلة وتعليقات أبدتها الوفود، حدد أعضاء اللجنة أنه فيما يتعلق بمسألة الانتهاكات التاريخية فإن مبدأ الشرط الزمني ينطبق عليها، مما يعني قبول الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات التي ما زالت تترك آثارها في الوقت الحاضر فقط. أما فيما يتعلق بمسألة ما إذا كان ينبغي أن يغطي البروتوكول الاختياري البعد الدولي لالتزامات الدول بما في ذلك مسألة التعاون الدولي، فقد أشار خبراء اللجنة إلى أن هذه الحالات قد تنشأ من الناحية النظرية. وفيما يتعلق بالحق في تقرير المصير، فقد أوضح بأن اللجنة لا تنظر في هذا الحق لدى ممارستها لواجباتها إلا بطريقة غير مباشرة عندما تدرس كيفية تأثير الحرمان من هذا الحق على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحددة - والمثال على ذلك، وضع أية مجموعة من السكان الأصليين التي طردت من أراضيها وحرمت من سبل كسب الرزق. وبالمثل فإن اللجنة تتناول مسألة الفقر من خلال دراسة آثاره السلبية على أعمال حقوق محددة يشملها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعرض مجموعات محددة للأخطار.

٤٦- وفي معرض الرد على جوانب القلق التي أعرب عنها بشأن تكلفة تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتدخل في صياغة السياسات للدول، أوضح بأنه ليست سياسات الخدمات الاجتماعية كلها هي التي تثير مسائل تتعلق بحقوق الإنسان. وأشار أيضاً إلى أن إجراءات تقديم الشكاوى تتناول الحالات التي لا يتم فيها

الوفاء بالمتطلبات الأساسية الدنيا التي تمكن المرء من العيش بكرامة، وأن الدول تحتفظ دائماً لنفسها بحق اتخاذ القرار النهائي بشأن التدابير التي ستتخذها استجابة للآراء التي تعتمدها اللجنة.

٤٧- وفي مسألة ما إذا كان ينبغي أن يتضمن البروتوكول الاختياري نهجاً شاملاً أو انتقائياً، شدد السيد ريديل على أن اللجنة مجمعة على رأيها بأن جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنطوي على عناصر أهلية التقاضي. وأشار أيضاً إلى أن اتباع نهج انتقائي قد يسهل عملية التصديق، وأن ذلك سيكون على حساب القبول بإجراء أقل قد يؤثر تأثيراً سلبياً على تآزر البروتوكول مع العهد ككل.

٤٨- وفي معرض الرد على القلق الذي أثير بشأن احتمال تداخل وتضارب الإجراءات المتبعة في مختلف الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، فإنه قد تم التأكيد على الكفاءة المهنية داخل الأمانة التي تقدم الخدمات للجان بوصفها ذات أهمية قصوى في ضمان أخذ كافة اهتمامات حقوق الإنسان والفقهاء القانونيين القائمين لدى هيئات رصد المعاهدات الأخرى بعين الاعتبار. وقال ممثل منظمة العمل الدولية في هذا الصدد بأن التعاون الوثيق بين منظمة العمل الدولية واللجنة ييسر التماسك والترابط بينهما. وأشار أعضاء اللجنة أيضاً إلى أن وظيفة التنسيق الجاري في الاجتماعات المنتظمة المشتركة بين اللجان واجتماعات رؤساء اللجان.

٤٩- ولدى الإجابة عن التساؤل المتعلق بالقيمة المضافة للبروتوكول الاختياري قيل إن البروتوكول الاختياري كان يشكل حبل النجاة بالنسبة للجنة المعنية بحقوق الإنسان، لأنه مكنها من تحديد موقفها بشأن مختلف القضايا القانونية. وبالمثل فإن أي بروتوكول إضافي للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سيفسح المجال أمام اللجنة لوضع مبادئ قانونية أكثر دقة، بإجراء تحليل متعمق للحالات الفردية كي يكون من الأسهل على المحاكم المحلية تطبيقها. وأشار إلى أنه في حين أن إجراءات تقديم الشكاوى لا يمكن أن ينتظر منها فعلاً إقامة العدل بالنسبة للجميع، فإن السوابق القانونية التي ستنشأ عنها سوف تساعد المحاكم الوطنية على تطبيق الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٠- وأشار أعضاء اللجنة لدى الإجابة على التعليقات إلى أن البروتوكول الاختياري. من شأنه أن يكمل التدابير التي سبق للجنة أن اتخذتها لتعزيز نظام الرصد. وأشار أيضاً إلى أن إجراءات تقديم الشكاوى ستعمل على إذكاء الوعي بالعهد ونظراً لأن الحالات الفردية تثير اهتمام وسائل الإعلام أكثر من غيرها.

٥١- وفيما يخص مسألة ما إذا كانت اللجنة ستتمتع باختصاص تلقي الشكاوى بموجب البروتوكول الاختياري بالنظر إلى مركزها كهيئة فرعية من هيئات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، كان رأي خبراء اللجنة أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإمكانه أن يسند هذه المهمة الجديدة إلى اللجنة الحالية. وأشار إلى أن البروتوكول الاختياري يشكل فرصة لمنح اللجنة أساساً تعاهدياً ويضفي عليها نفس المركز القانوني الذي تتمتع به الهيئات

المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الأخرى. وفي معرض الرد على الوفود التي أبدت تحفظاتها بشأن فوائد البروتوكول الاختياري، شدد الخبراء على أن البروتوكول اختياري الصبغة.

خامساً - مناقشة طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٥٢- ركز الفريق العامل في اليوم الرابع لمداولاته على مناقشة القضايا المتصلة بطبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وزودت الأمانة الفريق العامل بمعلومات موجزة عن العملية التي أسفرت عن اعتماد البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ضد المرأة بوصفها معلومات أساسية. وركزت الكلمات على محتوى البروتوكول الاختياري، الذي يتضمن إجراءات لتقديم شكاوى وإجراءات للتحقيقات، وكذلك على القضايا التي تم تناولها في خلال المفاوضات التي أسفرت عن اعتماده في عام ٢٠٠٠. ومن بين هذه القضايا: ما هي الجهة التي يؤهلها وضعها القانوني لتقديم الشكاوى، وما إذا كان ينبغي إدراج إجراءات التحقيق في البروتوكول الاختياري علاوة على إجراءات تقديم الشكاوى أم لا، وما إذا كان ينبغي أن يحظر البروتوكول الاختياري إبداء الملاحظات، وما إذا كان البروتوكول الاختياري سيسفر عن تداخل الإجراءات أو ازدواجيتها، و/أو بذل جهود توفيقية لتعميم حقوق المرأة والمنظور الجنساني في أنشطة حقوق الإنسان، وأهلية أحكام العهد للتقاضي، والآثار المترتبة على ذلك بالنسبة لعبء عمل اللجنة، والآثار المالية. وقد تمت تسوية هذه القضايا في نهاية الأمر وتم اعتماد نص بتوافق الآراء.

٥٣- ثم بدأ الفريق العامل مناقشة طبيعة ونطاق التزامات الدول الأطراف بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وذكرت بعض الوفود بأن إعلان وبرنامج عمل فيينا أكدوا على شمولية، وترابط وعدم قابلية جميع حقوق الإنسان للتجزئة، وأشاروا إلى أن العهد يشكل صكاً قانونياً دولياً يتضمن تعهدات ملزمة لجميع الدول الأطراف. وفيما يتعلق بطبيعة الحقوق المتضمنة في العهد، أشارت بعض الوفود إلى أن أحكاماً معينة من العهد تمت صياغتها بعبارات ملتبسة مما قد يعني انعدام قدرة آراء اللجنة وتفسيراتها على التنبؤ بالأمور. بيد أن وفوداً أخرى أشارت إلى أنه لا يختلف العهد في هذا المضمار اختلافاً أساسياً عن معاهدات الحقوق المدنية والسياسية. وقالت إنه يتعين على القائمين على تفسير المعاهدة تطبيق أحكام معينة في العهد على أوضاع ملموسة، كما يحصل في الممارسة الحالية المتبعة في اللجنة لدى استعراضها للتقارير الدورية للدول الأطراف. وتساءلت وفود أخرى عن مدى سداد هذا الرأي. وأشارت بعض الوفود إلى أن الحقوق المدنية والسياسية استفادت من عدة سنوات من التفسير على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، وهي تؤكد أهمية إجراءات تقديم الشكاوى الفردية بالنسبة لهذه العملية. وإنه من شأن بروتوكول اختياري يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يساهم في عملية مماثلة لتوضيح طبيعة ونطاق هذه الحقوق.

٥٤- وبحث الفريق العامل ضرورة تحسين تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ونظر فيما إذا كان وضع بروتوكول اختياري يشكل أكثر الوسائل فعالية لبلوغ هذه الغاية. وطرح بعض الوفود أسئلة عما إذا كان البروتوكول الاختياري سيسفر عن إعادة تفسير غير صحيحة للعهد أم لا، حيث إن العهد يتضمن إجراءات محددة فيما يخص التعديلات. وفي حين شددت بعض الوفود على أن البروتوكول الاختياري سيكون بمثابة إجراء شبه قضائي وأن اللجنة شأن بقية هيئات رصد المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، ستقتصر على وضع التوصيات فقط، أثارت بعض الوفود الأخرى تساؤلات حول طبيعة قرارات اللجنة بشأن الحالات الفردية مشيرة إلى أن التوصيات "شبه القانونية" الصادرة عن هيئة منشأة بموجب معاهدات قد تفسر على الصعيد العملي بأنها قرارات "قضائية". ولفتت وفود أخرى الأنظار إلى أن البروتوكول الاختياري سيكون أداة إجرائية لتمكين الأفراد أو المجموعات من رفع شكاوى استناداً إلى الأحكام الحالية الواردة في العهد. وبوصفه أداة إجرائية فإنه لن ينشئ أي التزامات جديدة على الدول الأطراف، ولن يغير من طبيعة الالتزامات الحالية.

٥٥- وبحث الفريق العامل التزامات الدول الأطراف باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وإعمالها. ووجد أن الالتزام باحترام هذه الحقوق يقتضي من الدول الأطراف الامتناع عن ممارسات معينة، في حين أن الالتزام بحماية هذه الحقوق يتطلب من هذه الدول اتخاذ خطوات لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للفرد من تدخل أطراف ثالثة فيها. وأشارت بعض الوفود إلى أن الالتزامات باحترام وحماية هذه الحقوق يمكن تطبيقها على الفور عموماً ولا تتطلب سوى قدر قليل من الموارد، وقد لا تتطلب ذلك. وسلّطت وفود أخرى الضوء على أن تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتطلب موارد لا يستهان بها. فالالتزام بإعمال هذه الحقوق يتطلب من الدول الأطراف العمل بنشاط على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وشددت بعض الوفود على أن ثمة صعوبات في تفسير نطاق الالتزام بالوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٦- وأشارت عدة وفود إلى أن مفهوم الأعمال التدريجي الذي تجسده المادة ٢ من العهد يعد أمراً أساسياً في تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما في ضوء القيود التي تكتنف الموارد. بيد أن بعض الوفود الأخرى أشارت إلى أن هذا المفهوم أسيء فهمه أحياناً وفُسر على أساس أن العهد ليس ملزماً على نحو صارم وأنه يمكن للدول أن تقرر كيف ومتى تنفذ التزاماتها التعاهدية هذه. وأشار في هذا الصدد إلى أن الغاية النهائية للأعمال التدريجي هي التنفيذ التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولفتت بعض الوفود الانتباه إلى أن عناصر محددة من هذه الحقوق تخضع للتنفيذ الفوري. وأن الخطوات الفورية قد تشمل ضمان تطابق التشريعات الوطنية مع العهد، والحق في الانتصاف الفعلي عن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتوفير الموارد من أجل المستويات الدنيا الأساسية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأشارت بعض الوفود أيضاً إلى أن الدول الأطراف ملزمة بإعطاء الأولوية الواجبة لأعمال هذه الحقوق عندما تبت في كيفية استخدام الموارد المتاحة

وأن عليها أن تتجنب اتخاذ الإجراءات التراجعية بصورة متعمدة. وأثارت بعض الوفود في هذا الصدد مسألة ما إذا كان العهد يحظر جميع التدابير ذات الصبغة التراجعية أم لا.

٥٧- وناقشت عدة وفود التكاليف المحتمل تكبدها في تنفيذ أحكام العهد. وأشار بصورة خاصة إلى الالتزام الذي تنص عليه المادة ٢ بأن تتخذ الدول الأطراف ما يلزم من خطوات و"بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وأثارت عدة وفود أسئلة حول ما إذا كان تخصيص الموارد قضية يجوز أن تستعرضها هيئة تعاقدية. بموجب آلية تقديم الشكاوى الفردية، وإذا كان الأمر كذلك، فما هي المعايير التي سيتم استخدامها للبت في تخصيص الموارد على الوجه المناسب. وقالت بعض الوفود إن أي تقييم يتعلق بما إذا كانت الدولة الطرف المعنية قد أوفت بالحد الأدنى من التزاماتها الأساسية لا بد أن يراعي مقدار الموارد المتاحة لهذه الدولة الطرف. وتساءل أحد الوفود عن العتبة التي سيتم تحديدها لتفسير معنى عبارة "أقصى الموارد المتاحة".

سادساً - مناقشة أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي

٥٨- بحث الفريق العامل في اجتماعه الخامس في ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٢. بمزبد من التفصيل مسألة أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي. وتركز النقاش على مسألة أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي ومداهها، بموجب إجراءات تقديم الشكاوى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وما إذا كان البروتوكول الاختياري المقترح سيعزز حماية هذه الحقوق أم لا. وأشار عدد من الوفود إلى السوابق القضائية الصادرة عن المحاكم الوطنية والإقليمية وقالت إن صدور أحكام قضائية بالفعل بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب بعض المحاكم يظهر أن هذه الحقوق يمكن أن تخضع أيضاً، من حيث المبدأ، لإجراءات تقديم الشكاوى. بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى النقيض من ذلك، فقد قالت بعض الوفود إن إجراءات تقديم الشكاوى قد لا تكون مناسبة نظراً للطابع الخاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٥٩- ونظر الفريق العامل في طبيعة الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقالت بعض الوفود إن أحكام العهد ليست دقيقة، وبالتالي فإنها ليست قابلة للتقاضي. بموجب إجراءات تقديم الشكاوى. وقالت وفود أخرى إن الأحكام دقيقة بما فيه الكفاية بحيث تسمح بتطبيق إجراءات تقديم الشكاوى، محتجة بأنه لا يمكن إضفاء المزيد من التفصيل على الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأنها تتوقف على السياق وقابلة للتفسير في ضوء أوضاع بعينها. وأشارت بعض الوفود إلى أمثلة تبين أن أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليست دقيقة بدورها، وأن هذه الحقوق لم تكتسب معنى أكثر دلالة إلا عند الاستناد إليها في ظل أوضاع معينة. وقالت بعض الوفود إن الحقوق

السواردة في العهد الدولي قد أسهبت فيها اللجنة بما فيه الكفاية. وأشارت بعض الوفود إلى أنه ينبغي أن تشارك الدول في تعريف الحقوق بغية التوصل إلى توافق الآراء قبل وضع البروتوكول الاختياري. وأعرب أحد الوفود عن رأي مفاده أنه يمكن للجنة بالفعل، من خلال تفسير هذه الحقوق، أن توسع نطاق الحقوق التي يضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٠- واستشهدت عدة وفود بسوابق قضائية أرسنها محاكم وطنية وإقليمية تتعلق بمختلف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتعلق أحد هذه الأمثلة بالبت فيما إذا كانت تعتبر دولة ما قد أعملت حقاً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً إذا تم ذلك بموجب الدستور (الحق في الحصول على السكن اللائق). وكان المثال الآخر هو حالة تبين أن الدولة تتحمل التزام ضمان وجود آليات ناجعة لقيام أرباب العمل بتنفيذ مخططات الضمان الاجتماعي بموجب الحق في الضمان الاجتماعي. وقدمت الأمانة وثيقة معلومات أساسية تتضمن مختارات من السوابق القضائية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦١- وتم بحث الطريقة التي ستمارس بها اللجنة ولايتها بموجب البروتوكول الاختياري. وذكر بصورة خاصة أنه سيكون من المفيد معرفة المزيد عن المعايير التي سيتم استخدامها للبت فيما إذا كان قد ارتكب انتهاك ما أم لا. وأشارت بعض الوفود إلى أن الآراء التي تعرب عنها اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري قد تؤدي إلى الانقسام بين الدول، حيث إن بعض الدول قد تقبل تفسيرات اللجنة وقد تعترض على صلاحيتها في وضع التفسيرات. وأعرب عدد من الوفود عن القلق من أن آراء اللجنة التي تتعلق بالسياسات الاجتماعية وتخصيص الموارد في الدول قد تتدخل تدخلاً لا داعي له في سلطة رسم السياسات الموكلة إلى الهيئات التشريعية.

٦٢- وفيما يتعلق بالمعايير التي ستستخدمها اللجنة، أشار عدد من الوفود إلى أنه ينبغي أن تخضع الشكاوى لمعايير صارمة فيما يخص مقبوليتها، على غرار تلك المعتمدة في إجراءات تقديم الشكاوى الأخرى. وأشار أيضاً إلى أن رسم السياسات ليس من اختصاصات اللجنة وهو ما أكد عليه أيضاً خبراء اللجنة، وأن الدول تتمتع دوماً بهامش من سلطة التقدير في اتخاذ القرارات بشأن وسائل تنفيذ التزاماتها. وأشار أحد الوفود إلى أن النهج المتوازن الذي اتبعته اللجنة في تعليقاتها وتوصياتها العامة بموجب إجراء تقديم التقارير من جانب الدول سيساعد على معالجة أوجه القلق بشأن طريقة اضطلاع اللجنة بولايتها وفقاً للبروتوكول الاختياري المقترح. كما أشار إلى أنه سبق للدول أن قبلت إجراءات تقديم الشكاوى فيما يتعلق بخمس هيئات أخرى لرصد حقوق الإنسان، دون التساؤل عن الطريقة التي ستنفذ بها ولايتها.

٦٣- وأشار عدد من الوفود إلى أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست مطلقة بدرجة تقل عن الحقوق المدنية والسياسية بسبب تفاوت المعايير المتبعة في البت بحدوث انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً للموارد المتاحة للدولة المعنية. واحتج بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعد معقدة

وينبغي بحثها في ضوء السياق الوطني، وأنه من الأفضل أن يُترك تنفيذ هذه الحقوق والبت فيها للمحاكم على المستوى الوطني. وكما سبقت الإشارة فإنه من الصعب لهيئة رصد معاهدات تتخذ من جنيف مقراً لها أن تتوصل إلى فهم الأطر المحلية فهماً تاماً وصحيحاً.

٦٤- وارتأت وفود أخرى أن الحقوق التي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست مطلقة بدرجة أقل إذا ما قورنت بالحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. هذا وإن رصد تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يتطلب اتباع نهج مناسب لكل بلد من البلدان وأن المسؤولية الأولى عن تنفيذ هذه الحقوق تقع على عاتق المحاكم والسلطات المحلية لا تعتبر حجة مقبولة ضد رصد المعاهدات على المستوى الدولي. وأشار عدد من الوفود إلى أن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سبق لها أن قبلت الرصد الدولي لهذه الحقوق بموجب إجراءات تقديم تقارير الدول، وأن أية شكاوى تقدم بموجب أي بروتوكول اختياري لن تحظى بالقبول إلا بعد استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية. زد على ذلك أنه أشير، فيما يتعلق بالقول بأن اللجنة لن تفهم بما فيه الكفاية السياق المحلي، إلى أن اللجنة ستعتمد على المعلومات التي توفرها لها الدول وأن الدول ستكون مسؤولة عن ضمان جدارة وكفاية هذه المعلومات.

٦٥- وتم خلال تبادل للآراء حول مسألة أهلية التقاضي، الإعراب عن مختلف وجهات النظر فيما إذا كان البروتوكول الاختياري ينبغي أن يغطي أيضاً جميع المواد الجوهرية في العهد أو عدداً مختاراً منها فحسب. وأعربت بعض الوفود عن شكها فيما إذا كانت جميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مؤهلة للتقاضي على قدم المساواة. وتساءلت وفود أخرى عما إذا كانت جميع الأحكام تخضع لإجراءات تقديم الشكاوى الفردية أم لا، وقالت إنه ينبغي مواصلة دراسة هذه القضية. وقال أحد الوفود إن المسألة الرئيسية ليست فيما إذا كانت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مؤهلة للتقاضي أم لا بل ما إذا كانت لجنة حقوق إنسان دولية هي الهيئة المناسبة للبت في هذه الحقوق، أو ما إذا كان ينبغي ترك البت في تفسيرها للمحاكم على المستوى الوطني. وتحدث عدد من الوفود عن التصنيف الثلاثي للالتزامات، الذي تقوم بموجبه الدول الأطراف بتحمل التزام احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وإعمالها. وأعربت بعض الوفود عن شكها فيما إذا كان عدم إعمال الحقوق وعدم اتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" يمكن أن يشكل على نحو معقول انتهاكاً لهذه الحقوق. وقال عدد من الوفود إن اتباع النهج الانتقائي قد يكون مناسباً لأنه يسمح لأي دولة باختيار تلك الحقوق التي تعد مؤهلة للتقاضي بالفعل بموجب تشريعاتها المحلية دون غيرها. وقالت وفود أخرى إنها تفضل اتباع نهج مقيد يمكن بموجب اختيار عدد من الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كي تتم تغطيتها بالبروتوكول الاختياري.

٦٦- وأعربت وفود أخرى عن تفضيلها لنهج شامل حيث قالت إنه ينبغي أن يغطي البروتوكول الاختياري جميع الحقوق الجوهرية الوارد ذكرها في العهد. وشدد عدد من الوفود، في هذا الصدد، على أن البروتوكول الاختياري لن يكون أكثر من آلية رصد إضافية، تكمل إجراءات تقديم التقارير الحالية، وأنه ينبغي بالتالي أن يعتمد نفس النهج الشامل المطبق في إجراءات تقديم التقارير من قبل الدول. كما أشير إلى أنه سيكون من العسير التفريق بين أحكام العهد إلى حقوق مؤهلة للتقاضي وحقوق غير مؤهلة لذلك، نظراً لتشابكها وترابطها.

سابعاً - مناقشة الفوائد المترتبة على وضع بروتوكول اختياري بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكامله مع الآليات الأخرى، ومدى قابليته للتطبيق

٦٧- كرّس الفريق العامل اجتماعه السادس لبحث الفوائد المترتبة على وضع بروتوكول اختياري بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكامله مع الآليات الأخرى.

٦٨- تحدث ممثل اليونسكو عن الحاجة إلى رفع مستوى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ورحّب بإجراء هذا النقاش في الوقت المناسب بشأن الخيارات المتاحة لوضع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي. ووصف ممثل اليونسكو إجراءات تقديم التقارير والبلاغات ضمن اختصاص اليونسكو وأوضح أنها تختلف عن إجراءات تقديم الشكاوى التي يراد إدراجها في البروتوكول الاختياري. وأشار بصورة خاصة إلى أن إجراءات تقديم البلاغات المعتمدة في اليونسكو ليست قضائية أو شبه قضائية، بل إنها إجراءات سرّية تهدف إلى تسوية حالات ملموسة على نحو ودي. وأشار أيضاً إلى أن اللجنة المعنية بالاتفاقيات والتوصيات، التي تتلقى وتنظر في البلاغات ليست هيئة خبراء مستقلين بل تتألف من ممثلي الدول. واقترح أن يكون البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص مكماً لإجراءات اليونسكو قائلاً إن التعاون القديم العهد بين اليونسكو ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تعزز مؤخراً بإنشاء فريق خبراء معني بحقوق التعليم مشترك بين لجنة الاتفاقيات والتوصيات وبين لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٩- وعلّق ممثل منظمة العمل الدولية على التكامل الذي طالما كان قائماً بين عمل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والهيئات الإشرافية لمنظمة العمل الدولية. وأشار ممثل المنظمة إلى أن العهد يؤسس على معايير موجودة من قبل في منظمة العمل الدولية وأن الصكوك اللاحقة لمنظمة العمل الدولية قد استعانت بالأحكام المتضمنة في العهد. وأشار أيضاً إلى آلية تقديم الشكاوى بموجب المادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية وإلى لجنة منظمة العمل الدولية المعنية بحرية تكوين الجمعيات. وقال إن المادة ٢٦ تنص على أنه يجوز للدول، وللوفود

إلى مؤتمر العمل الدولي أو مجلس إدارة منظمة العمل الدولي، تقديم شكاوى ضد دولة أخرى لا تعتمد إلى ضمان الامتثال الفعال لاتفاقيات منظمة العمل الدولية. وتتلقى اللجنة المعنية بحرية تكوين الجمعيات الشكاوى التي تقدمها اتحادات العمال وأصحاب العمل. ويمكن لهذه الاتحادات أن تقدم شكاوى أيضاً بموجب المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية فيما يخص الامتثال لأي اتفاقية هي طرف فيها. ولا توجد آلية لتلقي الشكاوى الفردية في إطار منظمة العمل الدولية. وسلط ممثل منظمة العمل الدولية الضوء على أن المنظمة تقدم بصورة منتظمة معلومات إلى هذه اللجنة وتدخل في حوار معها، وأن الهيئات الإشرافية ترجع إلى التعليقات العامة والملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة في تصريح أعمالها. أما فيما يتعلق بمسألة المعايير المستخدمة في البت بامتنال الدول لالتزاماتها بموجب القانون الدولي، فقد أشار الممثل إلى أن الهيئات الإشرافية لمنظمة العمل الدولية تنظر فيما إذا كان البلد المعني قد بذل جهوداً بحسن نية للامتثال لمعاهدات منظمة العمل الدولية أم لا. ورداً على سؤال من أحد الوفود أشار ممثل منظمة العمل الدولية إلى أنه لا توجد أية أوجه تضارب بين اتفاقيات منظمة العمل الدولية وبين العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٧٠- أما بالنسبة للفوائد المترتبة على البروتوكول الاختياري، فقد ذكرت عدة وفود بإعلان وبرنامج عمل فيينا من حيث تأكيده على شمولية وترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وقالت إنه ثمة حاجة لتصحيح اللاتناسق التاريخي بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، وبين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى. وأنه من شأن وضع بروتوكول إضافي يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يعزز أعمال هذه الحقوق. وأنه سيكون من المفيد توضيح طبيعة التزامات الدول الأطراف والتوصل إلى فهم أدق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بأوضاع معينة محددة يكون الأفراد أطرافاً فيها، والمساعدة على زيادة المعارف المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأشارت بعض الوفود إلى أن البروتوكول الاختياري سيضيف المزيد من الوضوح على هذه الحقوق، وأنه سيكون بمثابة التصدي للحجج المناهضة لأهمية هذه الحقوق للتقاضي ويشكل سبيل انتصاف لضحايا انتهاكات تلك الحقوق. وبالإضافة إلى ذلك، فإن البروتوكول الاختياري سيعوض عن نقص المعلومات المتاحة للجنة. وبالنظر إلى أن صكوك حقوق الإنسان الدولية الأخرى تضم آليات لتقديم الشكاوى، أشار أحد الوفود إلى وجوب تحميل عبء الإثبات الأكبر على الدول كي تبرهن أنه لا فائدة من اعتماد بروتوكول اختياري في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٧١- غير أن بعض الوفود أعربت عن قلقها إزاء التكلفة الإضافية للإجراءات الخاصة بحقوق الإنسان في ضوء الموارد الشحيحة المستوفرة لنظام حقوق الإنسان في الأمم المتحدة وقالت إنها تعتقد بأن فوائد أي بروتوكول اختياري يجب أن تبرر تلك التكاليف الإضافية. وتحدثت بعض الوفود عن مختلف آليات تقديم الشكاوى الفردية القائمة التي تتناول جوانب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مفوضية حقوق الإنسان، لجنة القضاء على

جميع أشكال التمييز العنصري، لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة). وقال وفد آخر إنه سيتم تقديم معظم الشكاوى الفردية ضد البلدان الأكثر احتراماً لحقوق الإنسان. وأشار أحد الوفود إلى أن إدراج آلية تقديم شكاوى يمكن أن يسفر عن أثر سلبي على قدرة اللجنة على الاضطلاع بوظائفها الحالية. وأشار وفد آخر إلى أن إنفاق الموارد على المقاضاة قد لا يكون أفضل الطرق لتعزيز هذه الحقوق. واقترحت بعض الوفود تدابير لتحسين مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال الإجراءات الموجودة حالياً، بما في ذلك إصلاح الإجراءات الحالية التي تتبعها اللجنة، وتحسين إجراءات هيئات المنشأة بموجب معاهدات وتخصيص موارد إضافية للجنة ولأمانة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحذرت وفود أخرى من تكاثر الآليات في إطار معاهدات حقوق الإنسان.

٧٢- وشدد أحد الوفود على أهمية الحكم على الفوائد المترتبة على بروتوكول اختياري استناداً إلى قدرة هذا البروتوكول على مساعدة الضحايا. وقالت بعض الوفود إنه ينبغي أن تتركز الجهود على تحسين تنفيذ الحقوق على المستوى المحلي وتوطيد الآليات الوطنية لمراقبة تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدلاً من التركيز على آليات الإشراف الدولية. وأشار آخرون إلى أن هاتين الآليتين متكاملتين بطبيعتهما وأن آلية تقديم الشكاوى الفردية على المستوى الدولي تساعد على تطوير الفقه القانوني على المستوى الوطني. وقالوا أيضاً إن اللجنة تستعين بصورة منتظمة بالفقه القانوني الوطني والإقليمي المتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مداولتها. وأشارت بعض الوفود أيضاً إلى أن البروتوكول الاختياري يشكل وسيلة هامة في معالجة الأوضاع التي لا يوجد فيها نظام فعال على المستوى الوطني لرصد تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأشارت بعض الوفود إلى أنه ما زالت هناك تساؤلات حول فائدة أي بروتوكول اختياري لم تتم الإجابة عليها بعد في حين قالت وفود أخرى إنها على قناعة بوجود هذه الفوائد.

٧٣- وربطت بعض الوفود فوائد البروتوكول الاختياري بمسائل إجرائية. وعلى سبيل المثال، شددت بعض الوفود على أهمية إدراج مادة بشأن استنفاد سبل الانتصاف المحلية كشرط من شروط المقبولة. وأثارت بعض الوفود احتمال تقديم الشكاوى ذاتها إلى عدة آليات لتقديم الشكاوى في نفس الوقت مما قد يسفر عن تضارب في تفسيرها. وقالت وفود أخرى إنه يتعين أن يشمل البروتوكول الاختياري مادة بشأن عدم مقبولة الشكاوى الخاضعة للتقاضي أمام هيئة أخرى. ودعت بعض الوفود الأمانة إلى وضع تقرير مستكمل بشأن التقرير المقدم إلى الفريق العامل عن البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، يقارن بين إجراءات البلاغات الحالية وإجراءات التحقيق بموجب الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

٧٤- وتساءل عدد من الوفود عما إذا كان البروتوكول الاختياري سوف يتداخل مع آليات الإشراف الحالية على المستوى الدولي، بما في ذلك منظمة العمل الدولية واليونسكو إضافة إلى الآليات المنشأة بموجب معاهدات

حقوق الإنسان. وتساءلت عما إذا كان ذلك التداخل ينتقص من الفوائد المترتبة على البروتوكول الاختياري. وأشارت وفود أخرى إلى أن أياً من الآليات الحالية لا يتناول أحكام العهد بطريقة شاملة، وأنها تقتصر إما على الموضوع المسند إليها، أو على نطاق جغرافي ما، أو مجموعات من الأفراد المؤهلين لتقديم الشكاوى. وأشارت بعض الوفود إلى ضرورة توفر القدرة على التنبؤ فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأعربت عن قلقها من أن يؤدي البروتوكول الاختياري إلى تضارب التفسيرات المتعلقة بالقواعد والمعايير الواردة في العهد. وقالت وفود أخرى إن خطر نشوء مثل هذا التضارب قائم بالفعل فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، لكن هذا القلق لا يفوق في أهميته الفوائد المترتبة على البروتوكول الاختياري. وتحدثت بعض الوفود عن الحاجة للمزيد من الاتصال والتعاون بين هذه الهيئات كوسيلة لتفادي أوجه التضارب.

ثامناً - توصيات الرئيسة - المقررة

٧٥- تتحمل الرئيسة - المقررة وحدها المسؤولية عن التوصيات التالية. فقد نظر الفريق العامل في جلساته الأخيرة في عدد كبير من الخيارات ذات الصلة بولايتيه في المستقبل. وفي رأي الرئيسة - المقررة، أن التوصيات الواردة في الفقرات التالية حظيت بأكثر تأييد ممكن من جانب الفريق العامل. وعلى هذا الأساس تقدم الرئيسة - المقررة هذه التوصيات كي تنظر فيها اللجنة.

٧٦- اجتمع الفريق العامل لمدة أسبوعين للنظر في الخيارات المتصلة بوضع بروتوكول اختياري ملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمشاركة الخبراء. ولم يتوصل الفريق العامل إلى توافق في الآراء عما إذا كان ينبغي أن يبدأ بوضع مشروع البروتوكول الاختياري أم لا وبالتالي فإن الرئيسة - المقررة توصي بتعميق النقاش المستفيض الذي شهدته دورته الأولى. ومن ثم فإن الرئيسة - المقررة توصي اللجنة بما يلي:

(أ) تجديد ولاية الفريق العامل المفتوح العضوية لفترة سنتين بغية النظر في الخيارات المتصلة بوضع بروتوكول اختياري يلحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(ب) تفويض الفريق العامل الاجتماع لمدة تستغرق كل منها ١٠ أيام عمل قبل انعقاد الدورتين الحادية والستين والثانية والستين للجنة حقوق الإنسان؛

(ج) دعوة ممثل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحضور هذه الاجتماعات بوصفه خبيراً.

٧٧- وتوصي الرئيسة - المقررة أيضاً بأن تعتمد اللجنة إلى:

- (أ) تحديد الخبراء الذين يمكن دعوتهم إلى الدورات المقبلة للفريق العامل بما في ذلك:
- ممثلو لجان حقوق الإنسان الثلاث التي توجد فيها إجراءات تقديم البلاغات، ولا سيما ممثل لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة؛
 - ممثلو آليات حقوق الإنسان الإقليمية؛
 - ممثلاً منظمة العمل الدولية واليونسكو فيما يتعلق بآليات الشكاوى في إطار ولايتي هاتين المنظمتين؛
 - الإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان؛
- (ب) وتطلب وضع وثائق معلومات أساسية لدورته المقبلة وتقرير من الأمين العام يزود الفريق العامل في دورته الثانية بموجز مقارن عن إجراءات وممارسات البلاغات والتحقيقات الحالية بموجب صكوك حقوق الإنسان الدولية وفي إطار منظومة الأمم المتحدة.

— — — — —