

Distr.
GENERAL

HRI/GEN/1/Rev.1
29 July 1994
ARABIC
Original: ENGLISH

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان



مجموعة التعليقات العامة والتوصيات العامة المعتمدة من هيئات معاهدات حقوق الإنسان

مذكرة من الأمانة

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

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>العنوان</u>	<u>الجزء</u>
٣	تعليقات عامة معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان	الأول -
٤٢	تعليقات عامة معتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . .	الثاني -
٥٩	التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري	الثالث -
٧٢	التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة	الرابع -

المحتويات (تابع)المرفقات

<u>الصفحة</u>	<u>المرفق</u>
١٠٥	الأول - قائمة التعليقات العامة المعتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان
١٠٨	الثاني - قائمة التعليقات العامة المعتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
١٠٩	الثالث - قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز العنصري . . .
١١١	الرابع - قائمة التوصيات العامة المعتمدة من لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة . . .

الجزء الأول

تعليقات عامة

معتمدة من اللجنة المعنية بحقوق الانسان*

مقدمة**

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

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

"وقد نظرت اللجنة حتى الآن في ٧٧ تقريراً أولياً، و٣٤ من التقارير المرحلية الثانية، ونظرت في بعض الحالات في المعلومات الاضافية والتقارير التكميلية. ولهذا، فإن هذه التجارب تشمل الآن عددا كبيرا من الدول التي صدقت على العهد، وعددها حتى هذا الوقت ٨٧ دولة. وتمثل هذه الدول مناطق شتى من العالم ذات نظم سياسية واجتماعية وقانونية مختلفة، وتقاريرها تصور معظم المشاكل التي قد تنشأ عند تنفيذ العهد، بالرغم من أنها لا تقدم أساساً كاملاً لاجراء استعراض شامل للوضع فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية.

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

* للاطلاع على المراجع، انظر المرفق الأول.

** انظر تقرير اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/36/40)، المرفق السابع.

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

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

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

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

٢- وتطلب المادة ٢ من العهد من الدول الأطراف اتخاذ ما يلزم لتنفيذ العهد من التدابير التشريعية أو التدابير الأخرى ومن توفير وسائل الانتصاف. وتطلب المادة ٤٠ من الدول الأطراف أن تقدم الى اللجنة تقارير عن التدابير التي اتخذتها، وعن التقدم المحرز في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وعن العوامل والصعوبات، ان وجدت، التي تؤثر في تنفيذ العهد. وحتى التقارير التي كانت من ناحية الشكل تنسجم بوجه عام مع المبادئ التوجيهية، كانت ناقصة من ناحية الجوهر، وكان من الصعب ان يفهم من بعض التقارير ما اذا كان العهد قد نفذ بوصفه جزءا من التشريعات الوطنية وكان كثير من التقارير ناقصا فيما يتعلق بالتشريعات ذات الصلة. وفي بعض التقارير كان دور المؤسسات أو الأجهزة القومية في مراقبة وإعمال هذه الحقوق غير واضح. وعلاوة عن ذلك، فإن عددا قليلا جدا من التقارير سرد العوامل والمصاعب التي تؤثر على تنفيذ العهد.

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

٤- وان العرف الذي تسير عليه اللجنة، بمقتضى القاعدة ٦٨ من نظامها الداخلي المؤقت، يقضي بأن تنظر في التقارير بوجود ممثلين للدول المقدمة للتقارير. وقد تعاونت جميع الدول التي نظرت اللجنة في تقاريرها مع اللجنة بهذه الطريقة، الا أن مستويات وخبرات وأعداد الممثلين كانت متفاوتة. وتود اللجنة أن تذكر أنه اذا كان لها أن تتمكن من اداء وظائفها بمقتضى المادة ٤٠ على أنجع وجه ممكن، واذا كان للدولة المقدمة للتقرير أن تنفذ من الحوار بأكبر قدر ممكن فإن من المستصوب أن يكون لممثلي الدول من المكانة والخبرة (وأن يكونوا على الأفضل بعدد كاف) ما يمكنهم من الرد على الاسئلة الموجهة اليهم والتعليقات التي تبدى داخل اللجنة بالنسبة لكافة المسائل التي يشملها العهد.

التعليق العام ٣ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

المادة ٢: تنفيذ العهد على المستوى الوطني

١- تلاحظ اللجنة أن المادة ٢ من العهد بشكل عام تترك للدول الأطراف المعنية حرية اختيار وسيلة التنفيذ في أراضيها، داخل الاطار المحدد في تلك المادة. وتعترف اللجنة، على وجه الخصوص، بأن التنفيذ لا يعتمد فقط على القوانين الدستورية أو التشريعية التي لا تكون في حد ذاتها كافية في كثير من الأحيان. وتعتبر اللجنة أن من الضروري لفت انتباه الدول الأطراف الى أن الالتزام بمقتضى العهد لا يقتصر على احترام حقوق الانسان، بل أن الدول الأطراف قد تعهدت كذلك بأن تضمن التمتع بهذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين ضمن ولايتها. وان هذا الجانب يتطلب أنشطة محددة من قبل الدول الأطراف لتمكين الأفراد من التمتع بحقوقهم. ويتضح هذا في عدد من المواد (على سبيل المثال المادة ٢ التي يتناولها التعليق العام ٤[١٣] أدناه)، الا أنه من ناحية المبدأ فان هذا التعهد يتصل بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد.

٢- وفي هذا الصدد، فان من الأهمية بمكان كبير أن يعرف الأفراد ما هي حقوقهم بمقتضى العهد (والبروتوكول الاختياري، حسبما يكون عليه الحال)، وكذلك أن تعلم جميع السلطات الادارية والقضائية ما هي الالتزامات التي التزمت بها الدولة الطرف بمقتضى العهد. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي تعميم العهد بجميع اللغات الرسمية للدولة، وينبغي اتخاذ خطوات حتى تتعرف السلطات المعنية على مضمون العهد كجزء من تدريبها. ومن المستصوب أيضا التعريف بتعاون الدولة الطرف مع اللجنة.

التعليق العام ٤ المادة ٣ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

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

٢- أولاً، ان المادة ٣، شأنها في ذلك شأن المادتين (١)٢ و٢٦، من حيث انها تتناول منع التمييز لعدة أسباب، يعتبر الجنس أحدها، تتطلب ليس فقط تدابير للحماية، بل تتطلب أيضاً تدابير ايجابية يقصد منها ضمان التمتع الايجابي بهذه الحقوق. ولا يمكن أن يتحقق ذلك فقط بواسطة سن القوانين. ولهذا فقد كان هناك حاجة بصفة عامة لمزيد من المعلومات بالنسبة لدور المرأة في الواقع، بغية التحقق من التدابير، وكذلك الاجراءات التشريعية البحتة للحماية، التي اتخذت، أو التي على وشك أن تتخذ، لتنفيذ الالتزامات المحددة والايجابية بمقتضى المادة ٣ ولتقصد التقدم المحرز أو العوامل أو المصاعب القائمة في هذا المجال.

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

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

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

التعليق العام ٥ المادة ٤ (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٨١)

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

٢- وبوجه عام، بينت الدول الأطراف الآليات المنصوص عليها في نظمها القانونية لاعلان حالات الطوارئ، والأحكام التي تطبق من القوانين التي تتناول حالات التعطيل هذه. الا أنه في حالة عدد قليل من الدول التي يبدو واضحا انها عطلت الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن ما لم يكن واضحا ليس فقط ما اذا كانت قد أعلنت رسميا حالة الطوارئ، بل أيضا اذا كانت الحقوق التي يحظر العهد تعطيلها لم تعطل وما اذا كانت الدول الأطراف الأخرى قد أبلغت بالتعطيل بالأسباب التي أدت اليه، أم لا.

٣- وتعتقد اللجنة أن التدابير المتخذة بمقتضى المادة ٤ ذات طابع استثنائي ومؤقت ويمكن لها أن تستمر فقط طوال المدة التي تكون فيها بقاء الأمة ذاتها مهددا، وانه في أوقات الطوارئ، تصبح حماية حقوق الانسان أهم مما عداها، وخصوصا تلك الحقوق التي لا يمكن الانتقاص منها. وتعتقد اللجنة أيضا من المهم كذلك للدول الأطراف، في أوقات الطوارئ، ان تبلغ الدول الأطراف الأخرى بطبيعة وحدود ما تلجأ اليه من تعطيل، والأسباب المؤدية الى ذلك، وكذلك أن توفي بالتزامها بتقديم التقرير بمقتضى المادة ٤٠ من العهد وذلك بالافصاح عن طبيعة ونطاق كل حق منتقص، وان تشفع ذلك بالوثائق ذات الصلة.

التعليق العام ٦ المادة ٦ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)

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

٢- وتلاحظ اللجنة أن الحرب وأعمال العنف الجماعي الأخرى لا تزال بلاء ينزل بالانسانية ويتسبب في هلاك آلاف الأبرياء من البشر كل سنة. وان التهديد باستعمال القوة أو استخدامها من قبل أية دولة ضد دولة أخرى محظور بالفعل بموجب الأمم المتحدة، الا في حالة ممارسة الحق الأصيل في الدفاع عن النفس. وتعتبر اللجنة أن على الدول واجبا أسمى يتمثل في منع الحروب، وأعمال القتل وأعمال العنف الجماعي الأخرى التي تسبب خسائر في الأرواح بصورة تعسفية. وان كل جهد تبذله الدول لتفادي خطر الحرب، وخاصة الحرب النووية الحرارية، ولتعزيز السلم والأمن الدوليين يشكل أهم شرط وضمان لصيانة الحق في الحياة. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة على وجه الخصوص وجود صلة بين المادة ٦ والمادة ٢٠ التي تنص على أن القانون ينبغي أن يحظر أية دعاية للحرب (الفقرة ١) أو أي تحريض على العنف (الفقرة ٢) كما هو موصوف في تلك المادة.

٣- وتعد الحماية من حرمان أي انسان من حياته تعسفا، وهي حماية تقتضيها المادة ٦(١) صراحة، ذات أهمية بالغة. وترى اللجنة ان على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير ليست فقط لمنع حرمان أي انسان من حياته عن طريق القيام بأعمال إجرامية، والمعاقبة على ذلك الحرمان، وانما أيضا لمنع أعمال القتل التعسفي التي ترتكبها قوات الأمن التابعة لتلك الدول ذاتها. ويعد حرمان أي انسان من حياته من قبل سلطات الدولة أمرا بالغ الخطورة. ولذلك ينبغي للقانون أن يضبط ويقيّد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها للسلطات حرمان أي شخص من حياته.

٤- وينبغي أيضا للدول الأطراف ان تتخذ تدابير محددة وفعالة لمنع اختفاء الأشخاص، وهي ظاهرة أصبحت، مع الأسف، أمرا كثير التكرار، وغالبا ما يؤدي الى حرمان أشخاص من حياتهم حرمانا تعسفيا. وبالإضافة الى ذلك، ينبغي للدول ايجاد تسهيلات واجراءات فعالة للتحقيق الدقيق في حالات الأشخاص المفقودين والمختفين في ظروف قد تنطوي على انتهاك للحق في الحياة.

٥- بالإضافة الى ذلك، لاحظت اللجنة ان الحق في الحياة غالبا ما يفسر بالمعنى الضيق. ولا يمكن فهم عبارة "حق أصيل في الحياة" فهما صحيحا على نحو تقييدي، كما ان الحماية من حرمان أي شخص من حياته تقتضي أن تتخذ الدول تدابير ايجابية. وفي هذا الصدد، ترى اللجنة ان من المستصوب ان تتخذ الدول الأطراف كل التدابير الممكنة لتخفيض وفيات الأطفال وزيادة المتوسط العمري، ولا سيما باتخاذ تدابير للقضاء على سوء التغذية والأوبئة.

٦- ومع انه يستنتج من المادة ٦(٢) الى ٦(٦) ان الدول الأطراف ليست ملزمة بالغاء عقوبة الاعدام الغاء تاما. فانها ملزمة بالحد من استخدامها، ولا سيما بالغاء الحكم بها الا في حالة ارتكاب "أشد الجرائم خطورة" ولذلك ينبغي لها ان تفكر في اعادة النظر في قوانينها الجنائية في ضوء ما سبق، وهي ملزمة، على أية حال بقصر تطبيق عقوبة الاعدام على "أشد الجرائم خطورة". وتشير المادة أيضا، بصورة عامة الى الغاء عقوبة الاعدام بعبارات توحى بقوة بأن الالغاء مستصوب (المقرتان ٢(٢) و٦(٦)). وتستخلص اللجنة انه ينبغي اعتبار كل التدابير المتعلقة بالالغاء تقدما نحو التمتع بالحق في الحياة في اطار مفهوم المادة ٤٠، وانه ينبغي، على ذلك الأساس، تقديم تقرير بشأنها الى اللجنة. وتلاحظ اللجنة ان عددا من الدول قد ألغى بالفعل عقوبة الاعدام أو أوقف تطبيقها. ومع ذلك تبين تقارير الدول ان التقدم المحرز نحو الغاء عقوبة الاعدام أو الحد من تطبيقها غير كاف بالمرة.

٧- وترى اللجنة انه ينبغي فهم عبارة "أشد الجرائم خطورة" بمعناها الضيق وهو ان عقوبة الاعدام ينبغي ان تكون تدبيرا استثنائيا جدا. ويستنتج أيضا من العبارات الصريحة للمادة ٦ أنه لا يمكن فرض تلك العقوبة الا وفقا للقوانين التي تكون سارية عند ارتكاب الجريمة وغير مخالفة لأحكام العهد. وينبغي احترام الضمانات الاجرائية الوارد وصفها في العهد بما في ذلك الحق في جلسات استماع عادلة من قبل محكمة مستقلة، وافتراض البراءة، والضمانات الأدنى للدفاع، والحق في اعادة النظر في العقوبة من جانب محكمة أعلى. وتنطبق هذه الحقوق بالإضافة الى الحق الخاص في التماس العفو أو تخفيف العقوبة.

التعليق العام ٧ المادة ٧ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)*

١- كثيرا ما طلب أعضاء اللجنة، لدى نظرهم في تقارير الدول الأطراف، المزيد من المعلومات بمقتضى المادة ٧ التي تحظر في المقام الأول التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وتشير اللجنة الى انه لا يمكن الخروج على هذا الحكم بمقتضى المادة ٤(٢) حتى في حالات الطوارئ الاستثنائية العامة كالتي تنص عليها المادة ٤(١). فالهدف من ذلك الحكم هو حماية سلامة الفرد وكرامته. وتلاحظ اللجنة

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

انه لا يكفي لتنفيذ هذه المادة حظر تلك المعاملة أو العقوبة أو جعلها جريمة. فأكثرية الدول لها أحكام جنائية تنطبق على حالات التعذيب والممارسات المماثلة. وحيث أن ذلك لا يمنع من حدوث مثل تلك الحالات فإنه يستنتج من المادة ٧، إذا ما فهمت بالاقتران مع المادة ٢ من العهد، ان على الدول أن تضمن حماية فعالة عن طريق نوع من الأجهزة يتولى المراقبة. وينبغي ان تحقق السلطات المعنية، على نحو فعال، في الشكاوى المتعلقة بسوء المعاملة. وينبغي تحميل كل من ثبتت ادانته مسؤولية أعماله، كما يجب إتاحة وسائل انتصاف فعالة للضحايا المزعمين ذاتهم، بما في ذلك حق الحصول على تعويض. ومن بين الضمانات التي قد تجعل السيطرة فعالة سن أحكام تحظر الحبس الانفرادي، والسماح لأشخاص مثل الأطباء والمحامين وأفراد العائلة بالاتصال بالمحتجزين، دون أن يخل ذلك بالتحقيق، وسن أحكام تقضي بوضع المحتجزين في أماكن معروفة علنا. وتسجيل اسمائهم وأماكن حجزهم في سجل مركزي متاح للأشخاص المعنيين كالأقارب، وسن أحكام تجعل الاعترافات أو الأدلة الأخرى التي يحصل عليها بواسطة التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة التي تتنافى مع المادة ٧، غير مقبولة في المحاكم، واتخاذ تدابير لتدريب الموظفين المكلفين بانفاذ القانون ولإصدار تعليمات لهم لكيلا يلتجئوا الى تلك المعاملة.

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

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

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

١- إن المادة ٩، التي تتناول مسألة حق كل شخص في الحرية وفي الأمان على شخصه غالبا ما فهمت فهما ضيقا الى حد ما في التقارير التي قدمتها الدول الأطراف، ولذلك قدمت تلك الدول معلومات غير كاملة. وتشير اللجنة الى ان الفقرة ١ تنطبق على جميع أنواع الحرمان من الحرية، سواء في الحالات الجنائية أو في الحالات الأخرى كالأضرار العقلية، مثلاً، والتشرد، وادمان المخدرات، والأغراض التربوية، ومراقبة الهجرة، الى غير ذلك. وصحيح ان بعض أحكام المادة ٩ (جزء من الفقرة ٢ وكامل الفقرة ٣) لا تنطبق الا على الأشخاص الذين توجه اليهم تهمة ارتكاب احدى الجرائم. غير ان البقية، وخاصة الضمان الهام الوارد في الفقرة ٤، أي حق الرجوع الى القضاء ليقوم بتحري قانونية الاعتقال، تنطبق على جميع الأشخاص الذين يتعرضون للحرمان من حريتهم، بالقبض عليهم أو باعتقالهم. وبالإضافة الى ذلك، يتعين على الدول الأطراف ان تضمن أيضاً، وفقاً للمادة ٢(٣) توفير سبيل الانتصاف الفعال في الحالات الأخرى التي يدعي فيها شخص انه قد تعرض للحرمان من حريته مما يتنافى مع هذا العهد.

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

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

٤- وينبغي أيضاً، اذا استخدم ما يسمى بالحبس الوقائي لأسباب تتعلق بالأمن العام، أن يخضع ذلك الحبس لذات هذه الأحكام، أي يجب ألا يكون تعسفياً، وأن يقوم على أسس واجراءات ينص عليها القانون (الفقرة ١) وينبغي الاعلام بأسباب التوقيف (الفقرة ٢) وينبغي توفير المراقبة القضائية للاحتجاز (الفقرة ٤) فضلاً عن الحق في التعويض في حالة التوقيف غير القانوني (الفقرة ٥). واذا وجهت بالاضافة الى ذلك في مثل تلك الحالات تهم بارتكاب احدى الجرائم، تمنح أيضاً الحماية الكاملة التي تنص عليها المادة ٩(٢) و(٣) فضلاً عن المادة ١٤.

التعليق العام ٩ المادة ١٠ (الدورة السادسة عشرة، ١٩٨٢)*

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

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

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

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

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

* حل التعليق العام ٢١ محل التعليق العام ٩ (الدورة الرابعة والأربعون، ١٩٩٢).

وتدعو الفقرة الفرعية ٢(ب) من المادة، في جملة أمور، الى فصل المتهمين الأحداث عن الكبار. وتبين المعلومات الواردة في التقارير ان عددا من الدول لا تأخذ في الاعتبار الكافي ان ذلك هو شرط غير مقيد من شروط العهد. وترى اللجنة انه لا يمكن تبرير مخالفة الدول الأطراف لالتزاماتها بمقتضى الفقرة الفرعية ٢(ب) بأي اعتبار، أيا كان، كما يتضح ذلك من نص العهد.

٣- وفي عدد من الحالات، لا تتضمن المعلومات الواردة في التقارير فيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة أية اشارة محددة سواء الى التدابير التشريعية أو الادارية، أو الى الخطوات العملية المتخذة لتشجيع اصلاح السجناء واعادة تأهيلهم الاجتماعي وذلك مثلا عن طريق التعليم والتدريب المهني والعمل المفيد. وان السماح بالزيارات، وبخاصة من جانب أفراد العائلة، هو بطبيعة الحال من بين التدابير المطلوبة أيضا لأسباب انسانية. كما هناك ثغرات مماثلة في تقارير بعض الدول تتعلق بالمعلومات المتصلة بالمجرمين الأحداث الذين يتعين فصلهم عن الكبار ومعاملتهم المعاملة المناسبة لسنتهم ومركزهم القانوني.

٤- وتلاحظ اللجنة كذلك أن مبدأ المعاملة الانسانية ومبدأ احترام كرامة الانسان الواردين في الفقرة ١ هما الأساس لالتزامات الدول الأكثر تحديدا وتخصيصا في ميدان القضاء الجنائي والواردة في الفقرتين ٢ و٣ من المادة ١٠. ويشترط فصل المتهمين عن المدانين لابرار مركزهم كأشخاص غير مدانين يحميهم في نفس الوقت افتراض البراءة الوارد في الفقرة ٢ من المادة ١٤. والهدف من هذه الأحكام هو حماية الفئات المذكورة، وينبغي النظر الى الشروط الواردة فيها من تلك الزاوية. وهكذا، وعلى سبيل المثال ينبغي فصل المجرمين الأحداث ومعاملتهم بطريقة تشجع اصلاحهم واعادة تأهيلهم.

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

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

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

٣- تقتصر تقارير كثيرة من تقارير الدول الأطراف على ذكر أن حرية التعبير مضمونة بمقتضى الدستور أو القانون. الا أنه في سبيل معرفة نظام حرية التعبير بالضبط، في القانون وفي الممارسة، يلزم أن تحصل اللجنة بالاضافة الى ذلك على معلومات وثيقة الصلة بالأحكام التي تعرف نطاق حرية التعبير أو التي تضع قيودا معينة، وسائر الشروط التي تؤثر فعليا على ممارسة هذا الحق. والتفاعل بين مبدأ حرية التعبير وهذه الحدود والقيود هو الذي يحدد النطاق الفعلي لحرية الفرد.

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

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

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

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

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

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

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

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

٤- وفيما يتعلق بالفقرة ١ من المادة ١، ينبغي للدول أن تصف الاجراءات الدستورية والسياسية التي تمكن، عمليا، من ممارسة هذا الحق.

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

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

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

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

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

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

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

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

٤- وتنطبق أحكام المادة ١٤ على جميع المحاكم في نطاق هذه المادة عادية كانت أو متخصصة. وتلاحظ اللجنة أنه توجد، في بلدان عديدة، محاكم عسكرية أو خاصة تحاكم المدنيين. وقد يثير ذلك مشاكل خطيرة فيما يتعلق باقامة العدالة على نحو منصف وحيادي ومستقل. وغالبا ما يكون السبب في انشاء مثل هذه المحاكم هو التمكن من تطبيق اجراءات استثنائية لا تتفق مع المعايير العادية للعدل. ومع أن العهد لا يحظر هذه الفئات من المحاكم، إلا أن الشروط التي ينص عليها تشير صراحة الى أن محاكمة المدنيين من جانب مثل هذه المحاكم ينبغي أن تكون استثنائية جدا، وأن تجرى بشروط تسمح أساسا بتوافر جميع الضمانات المنصوص عليها في المادة ١٤. ولاحظت اللجنة النقص الخطير في المعلومات بهذا الشأن في تقارير بعض

الدول الأطراف التي تتضمن مؤسساتها القضائية مثل هذه المحاكم لمحاكمة المدنيين. وفي بعض البلدان، لا توفر مثل هذه المحاكم العسكرية والخاصة الضمانات الصارمة لاقامة العدالة على وجه صحيح وفقا لمتطلبات المادة ١٤ التي هي متطلبات أساسية لتوفير حماية فعلية لحقوق الانسان. وإذا قررت الدول الأطراف في حالات الطوارئ الاستثنائية المشار اليها في المادة ٤ عدم التقيد بالاجراءات الاعتيادية المنصوص عليها في المادة ١٤، ينبغي أن تتأكد من أن حالات عدم التقيد هذه لا تتجاوز أضييق الحدود التي يتطلبها الوضع الفعلي، وأن تتقيد بسائر الشروط الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٤.

٥- وتنص الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ على أن "من حق كل فرد... أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني". وتتوسع الفقرة ٣ من المادة في بيان مقتضيات "النظر المنصف" فيما يتعلق بالفصل في التهم الجنائية. غير أن متطلبات الفقرة ٣ هي ضمانات دنيا لا يكفي دائما التقيد بها لتأمين نظر منصف في القضية وفقا لما تنص عليه الفقرة ١.

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

٧- ولاحظت اللجنة نقصاً في المعلومات المتعلقة بالفقرة ٢ من المادة ١٤، لا بل لاحظت في بعض الحالات، أن افتراض البراءة، الذي هو أساسي لحماية حقوق الانسان، مصاغ بعبارات بالغة الغموض، أو أنه ينطوي على شروط تجعله غير فعال. فبسبب افتراض البراءة، يقع عبء اثبات التهمة على عاتق الادعاء ويجعل الشك لصالح المتهم. ولا يمكن افتراض الذنب الا بعد اثبات التهمة بما لا يدع للشك المعقول مجالاً. فضلاً عن أن افتراض البراءة ينطوي على حق المعاملة وفقاً لهذا المبدأ. لذلك، فإن من واجب جميع السلطات العامة أن تمتنع عن الحكم بصورة مسبقة على نتيجة المحاكمة.

٨- ومن بين الضمانات الدنيا في الاجراءات الجنائية المنصوص عليها في الفقرة ٣، الضمانة الأولى التي تتعلق بحق كل متهم بجريمة في أن يتم اعلامه، في لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة اليه (الفقرة الفرعية (أ)). وتلاحظ اللجنة أن تقارير الدول لا تشرح في الغالب كيف يتم مراعاة هذا الحق وتأمينه، وتنطبق المادة ١٤(٣)(أ) على جميع حالات التهم الجنائية، بما فيها تلك الموجهة الى أشخاص غير معتقلين. وتلاحظ اللجنة كذلك أن حق المتهم بجريمة في أن يتم اعلامه بالتهمة "سريعاً" يتطلب أن تعطي المعلومات بالطريقة الموصوفة فور توجيه التهمة من جانب سلطة ذات صلاحية. وفي رأي اللجنة أن هذا الحق يجب أن ينشأ عندما تقرر احدي المحاكم أو احدي سلطات الادعاء العام، أثناء التحقيق، أن تتخذ اجراءات ضد شخص مشتبه به بأنه ارتكب جريمة أو تسميه علناً بأنه مشتبه به. ويمكن الايفاء بالمتطلبات المحددة في الفقرة الفرعية (٣)(أ) عن طريق اعلان التهمة شفهيًا أو خطياً، على أن تشير المعلومات الى القانون والى الأفعال المدعى بها التي تركز عليها التهمة.

٩- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ب) على أن يعطى المتهم من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لاعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه. ان "الوقت الكافي" يتوقف على ظروف كل قضية، لكن التسهيلات يجب أن تشمل الوصول الى الوثائق وغيرها من الاثباتات التي يطلبها المتهم لاعداد دفاعه، وكذلك فرصة تعيين محام والاتصال به. وعندما لا يريد المتهم أن يدافع عن نفسه شخصيا أو يطلب شخصا أو جمعية يختارهما هو، يجب أن يتمكن من اللجوء الى محام. وبالإضافة الى ذلك، تنص هذه الفقرة الفرعية على أن يتصل المحامي بالمتهم في شروط تضمن التقيد الكامل بسرية اتصالاتهما. وينبغي أن يكون بإمكان المحامين أن يقدموا المشورة الى موكلهم وأن يمثلوهم وفقا لمعاييرهم وأفكارهم المهنية الثابتة دون أية قيود أو تأثيرات أو ضغوط أو تدخلات لا مبرر لها من أي جهة.

١٠- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ج) على أن يحاكم المتهم دون تأخير لا مبرر له. وتتعلق هذه الضمانة لا بالتاريخ الذي ينبغي أن تبدأ فيه المحاكمة وحسب، وإنما أيضا بالتاريخ الذي ينبغي أن تنتهي فيه هذه المحاكمة وأن يصدر فيه الحكم. فيجب أن تتم جميع المراحل "دون تأخير لا مبرر له". وبغية جعل هذا الحق فعليا، يجب أن تتوافر اجراءات لضمان أن المحاكمة سوف تسير "دون تأخير لا مبرر له"، في الدرجة الأولى والاستئناف على حد سواء.

١١- لم تعالج جميع التقارير كافة جوانب حق الدفاع، كما حددته الفقرة الفرعية ٣ (د). فاللجنة لم تتلق دائما معلومات كافية تتعلق بحماية حق المتهم في أن يكون حاضرا أثناء الفصل في أية تهمة موجهة اليه، أو بكيفية ضمان النظام القانوني لحقه سواء في الدفاع عن نفسه شخصيا أو بواسطة محام من اختياره، أو بماهية الترتيبات التي تتخذ اذا كان الشخص لا يملك الوسائل الكافية لدفع أجر المعونة القضائية. ويجب أن يكون للمتهم أو لمحاميهِ حق العمل بعناية ودون خوف من ملاحقة جميع وسائل الدفاع المتاحة، وحق الاعتراض على سير القضية اذا كانا يعتقدان بأنه غير منصف. وعندما تجرى المحاكمات غيابيا، بصورة استثنائية ولأسباب مبررة، يصبح التقيد الدقيق بحقوق الدفاع أكثر ضرورة.

١٢- وتنص الفقرة الفرعية ٣(هـ) على انه يحق للمتهم أن يناقش شهود الاتهام بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام. وهذا الحكم وضع لكي يضمن للمتهم ذات السلطات القانونية لالزام الشهود على الحضور والاجراء الاستجواب أو الاستجواب المضاد لأي شهود كما هي الحال بالنسبة للسلطات المتاحة للدعاء العام.

١٣- وتنص الفقرة الفرعية ٣(و) على أنه في حالة عدم تمكن المتهم من التكلم أو فهم اللغة المستخدمة في المحكمة فإن له الحق في مساعدة مجانية من مترجم. وهذا الحق مستقل عن نتيجة المحاكمة وينطبق على الأجانب وكذلك على رعايا البلد. وانه ذو أهمية أساسية في القضايا التي يكون فيها جهل اللغة التي تستخدمها المحكمة أو الصعوبة في فهمها عائقا رئيسيا في وجه حق الدفاع.

١٤- وتنص الفقرة الفرعية ٣(ز) على ألا يكره المتهم على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب. ولدى النظر في هذا التدبير الوقائي، ينبغي عدم اغفال أحكام المادة ٧ والفقرة ١ من المادة ١٠. فبغية اكراه المتهم على الاعتراف أو على الشهادة ضد نفسه، غالبا ما تستخدم طرق تنتهك هذه الأحكام. وينبغي أن ينص القانون على أن الاثباتات الموفرة بواسطة مثل هذه الطرق أو بأي شكل آخر من أشكال الاكراه غير المقبولة البتة.

١٥- وبغية الحفاظ على حقوق المتهم بموجب الفقرتين ١ و ٣ من المادة ١٤، ينبغي أن يكون للقضاة سلطة النظر في أي ادعاءات بانتهاكات حقوق المتهم أثناء أية مرحلة من مراحل المحاكمة.

١٦- وتنص الفقرة ٤ من المادة ١٤ على أن الإجراءات المطبقة على الأحداث تأخذ في الاعتبار أعمارهم وضرورة العمل على إعادة تأهيلهم. ولم تقدم تقارير عديدة معلومات كافية تتعلق بمسائل ذات صلة كالسن الدنيا التي يمكن فيها اتهام حدث بجريمة، والسن القصوى التي لا يزال الشخص يعتبر فيها حدثاً، ووجود محاكم وإجراءات خاصة، والقوانين النازمة للإجراءات ضد الأحداث، وكيف تراعي جميع هذه الترتيبات الخاصة للأحداث، "ضرورة العمل على إعادة تأهيلهم". وينبغي أن يتمتع الأحداث، على الأقل، بذات الضمانات والحماية الممنوحة للراشدين بموجب المادة ١٤.

١٧- وتنص الفقرة ٥ من المادة ١٤ على أن لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. ويلفت الانتباه بنوع خاص إلى ترجمة كلمة "جريمة" (Crime) الواردة في اللغات الأخرى ("infraction", "delito", "prestuplenie"). مما يدل على أن الضمانة لا تنحصر فقط بالجرائم الأكثر جسامة. وفي هذا السياق، لم تقدم معلومات كافية بشأن إجراءات الاستئناف، وخاصة الوصول إلى محاكم المراجعة وسلطات هذه المحاكم، وما هي الشروط الواجب توافرها للاستئناف ضد حكم صادر، والطريقة التي تراعي بها إجراءات محاكم المراجعة متطلبات النظر المنصف والعلمي الواردة في الفقرة ١ من المادة ١٤.

١٨- وتنص الفقرة ٦ من المادة ١٤ على التعويض، وفقاً للقانون، في بعض حالات وقوع خطأ قضائي موصوفة في المادة المذكورة، ويتبين من تقارير دول عديدة أن هذا الحق غالباً ما لا يراعى أو لا يضمن بشكل كاف في التشريع المحلي. وينبغي للدول، عند الاقتضاء، أن تكمل تشريعاتها في هذا المجال بغية جعلها متسقة مع أحكام العهد.

١٩- ولدى النظر في تقارير الدول، غالباً ما تم الاعراب عن آراء متباينة فيما يتعلق بمدى الفقرة ٧ من المادة ١٤. وقد رأت بعض الدول الأطراف ضرورة ابداء تحفظات فيما يتصل بإجراءات استئناف سير القضايا الجنائية. ويبدو للجنة أن معظم الدول الأطراف تفرق تفريقاً واضحاً بين استئناف سير المحاكمة المبرر بظروف استثنائية، وإعادة المحاكمة المحظورة عملاً بمبدأ لا يعاد الشيء مرتين (ne bis in idem) الواردة في الفقرة ٧. وهذا التفهم لمعنى مبدأ ne bis in idem قد شجع الدول الأطراف على إعادة النظر في تحفظاتها على الفقرة ٧ من المادة ١٤.

التعليق العام ١٤ المادة ٦ (الدورة الثالثة والعشرون، ١٩٨٤)

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

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

٣- وفي الوقت الذي ما زالت فيه اللجنة تشعر ببالغ القلق ازاء الخسائر في الأرواح البشرية الناجمة عن الأسلحة التقليدية المستخدمة في المنازعات المسلحة، فإنها قد لاحظت ان متحدثين من جميع المناطق الجغرافية قد أعربوا، خلال الدورات المتعاقبة للجمعية العامة عن قلقهم المتزايد ازاء استحداث ونشر أسلحة التدمير الشامل المروعة على نحو متزايد، وهي أسلحة لا تهدد الحياة الانسانية فحسب بل تمتص أيضا موارد يمكن بدلا من ذلك استخدامها لأغراض اقتصادية واجتماعية حيوية، ولا سيما في البلدان النامية، مما يعزز حقوق الانسان ويكفل تمتع الجميع بها.

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

٥- وعلاوة على ذلك، فإن ذات وجود هذا التهديد وخطورته يشيعان مناخا من الريبة والخوف بين الأمم والحكومات، الأمر الذي يتنافى في حد ذاته مع تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الانسان والحريات الأساسية ومراعاتها وفقا لميثاق الأمم المتحدة وللعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الانسان.

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

٧- وتبعاً لذلك، فإن اللجنة تناشد، باسم الانسانية، جميع الدول، سواء أكانت أطرافا في العهد أم لم تكن، أن تقوم باتخاذ خطوات عاجلة من جانب واحد وبالاتفاق من أجل تخليص العالم من هذا الخطر.

التعليق العام ١٥، (الدورة السابعة والعشرون، ١٩٨٦)

وضع الأجانب بموجب العهد

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

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

٣- وينص عدد قليل من الدساتير على المساواة بين الأجانب والمواطنين. على أن بعض الدساتير الأحدث عهدا تفرق بدقة بين الحقوق الأساسية المنطبقة على الجميع وتلك التي تمنح للمواطنين وحدهم وتتناول كلا منها بالتفصيل. إلا أن الدساتير في كثير من الدول، لا تتناول في صياغتها سوى المواطنين فقط عندما يتعلق الأمر بمنح حقوق معينة. ويجوز أيضا للتشريعات والسابقات القانونية أن تلعب دورا هاما في كفالة حقوق الأجانب، وأبلغت اللجنة بأنه وإن كانت الدساتير أو غيرها من التشريعات في بعض الدول لا تمنح الأجانب حقوقا أساسية فسوف يتم مع ذلك توسيع نطاقها لتشملهم كما يقضي العهد. على أنه كان هناك تقاعس واضح، في بعض الحالات، في تنفيذ الحقوق الواردة في العهد دون تمييز فيما يتعلق بالأجانب.

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

٥- ولا يعترف العهد للأجانب بأي حق في دخول اقليم إحدى الدول الأطراف أو الإقامة فيه. وللدولة من حيث المبدأ أن تقرر من تقبل دخولهم إلى إقليمها. على أنه يجوز في ظروف معينة أن يتمتع الأجنبي بحماية العهد حتى فيما يتعلق بالدخول أو الإقامة. عندما تطرح، مثلا، اعتبارات عدم التمييز وحظر المعاملة اللاإنسانية واحترام الحياة الأسرية.

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

٧- وللأجانب حق في الحياة متأصل، يحميه القانون، ولا يجوز حرمانهم تعسفا من الحياة. ويجب ألا يتعرضوا للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما لا يجوز استرقاقهم أو تسخيرهم. فالأجانب الحق الكامل فيما يتمتع به الإنسان من حرية وأمن. فإذا حرّموا من حريتهم على نحو قانوني، فيلزم معاملتهم بطريقة إنسانية و باحترام للكرامة المتأصلة في أشخاصهم. ولا يجوز سجن الأجنبي لعدم وفائه بالتزامه التعاقدي. وللأجانب الحق في حرية الحركة والاختيار الحر لمحل السكن، ويتمتع الأجانب بحرية مغادرة البلد، كما يتمتعون بالمساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية. ومن حقهم الاستماع العادل والعام

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

٨- وما أن يدخل الأجنبي الاقليم على نحو قانوني، لا يجوز تقييد حريته في الحركة داخل الاقليم وحقه في مغادرة ذلك الاقليم الا طبقا للمادة ١٢(٣). ويلزم تبرير أي تفاوت في المعاملة في هذا الخصوص بين الأجانب والرعايا، أو بين مختلف فئات الأجانب، بموجب المادة ١٢(٣). ونظرا الى انه يجب أن تكون هذه القيود، في جملة أمور، متمشية مع سائر الحقوق المعترف بها في العهد، فلا يجوز لاحدى الدول الأطراف أن تمنع تعسفا عودة الأجنبي الى بلده وذلك بتقييد حقوقه أو ترحيله الى بلد ثالث (المادة ١٢(٤)).

٩- ولم توفر تقارير كثيرة معلومات كافية عن المسائل المتصلة بالمادة ١٣. وتنطبق تلك المادة على جميع الاجراءات الرامية الى الترحيل الالزامي لأجنبي، سواء وصفت في القانون الوطني بأنها طرد أو غير ذلك من الأوصاف. فاذا استتبع هذه الاجراءات الاعتقال جاز أيضا تطبيق الضمانات التي ينص عليها العهد فيما يتعلق بالحرمان من الحرية (المادتان ٩ و ١٠). فاذا كان الغرض من الاعتقال هو التسليم لدولة أخرى جاز تطبيق نصوص قانونية أخرى وطنية ودولية. ويجب أن يسمح، عادة لأي أجنبي مطرود بأن يرحل الى أي بلد يوافق على قبوله فيه. ولا تحمي الحقوق المعينة بالتحديد في المادة ١٣ الا اولئك الأجانب الذين يوجدون في اقليم احدى الدول الأطراف بصورة قانونية. ويعني هذا ان القانون الوطني المتعلق بشروط الدخول والاقامة ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار لدى تحديد نطاق هذه الحماية، وان الذين يدخلون بصورة غير قانونية والأجانب الذين أقاموا فترة أطول مما يسمح به القانون أو تسمح بها التراخيص الممنوحة لهم هم على الخصوص غير مشمولين بأحكامه. غير أنه اذا كانت شرعية دخول الأجنبي أو اقامته موضع نزاع، فإن أي قرار بهذا الشأن يؤدي الى طرده أو ترحيله ينبغي أن يتخذ وفقا للمادة ١٣. ويترك للسلطات المختصة في الدولة الطرف أن تعمل بحسن نية وفي نطاق ممارستها لصلاحياتها على تطبيق القانون المحلي وتفسيره مراعية مع ذلك الالتزامات التي ينص عليها العهد، ولا سيما مبدأ المساواة أمام القانون (المادة ٢٦).

١٠- وتنظم المادة ١٣ بصورة مباشرة اجراءات الطرد فقط وليس أسبابه الموضوعية. غير انها بعدم سماحها الا باجراءات الطرد التي تنفذ طبقا "لقرار اتخذ وفقا للقانون"، يكون غرضها بوضوح هو منع حالات الطرد التعسفي. ومن ناحية أخرى تخول هذه المادة لكل أجنبي الحق في أن يتخذ قرار في قضيته الخاصة، ومن ثم لا تنسجم المادة ١٣ مع القوانين أو القرارات التي تنص على الطرد الجماعي أو الطرد بالجملة. وهذا الفهم، في رأي اللجنة، تؤكد أحكام أخرى تتعلق بحق الأجنبي في تقديم أسباب الطرد، وفي أن يعاد النظر في القرار من قبل السلطة المختصة أو من تعينه، وفي أن يمثل أمامها أو أمامه. ويجب أن تعطى

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

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

١- تنص المادة ١٧ على حق كل شخص في الحماية من أن يتعرض، على نحو تعسفي أو لا قانوني لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو منزله أو مراسلاته ولا لأي حملات لا قانونية تمس بشرفه أو سمعته. وترى اللجنة أنه يلزم ضمان هذا الحق فيما يتعلق بجميع تلك التدخلات والاعتداءات سواء أكانت صادرة عن سلطات الدولة أم عن أشخاص طبيعيين أو قانونيين. والالتزامات التي تفرضها هذه المادة تقتضي أن تعتمد الدولة تدابير تشريعية وغيرها من التدابير اللازمة لإعمال الحظر المفروض على تلك التعرضات والاعتداءات فضلاً عن حماية هذا الحق.

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

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

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

٥- وفيما يتعلق بمصطلح "الأسرة" فإن أهداف العهد تقتضي تفسيره، لأغراض المادة ١٧، تفسيراً واسع النطاق بحيث يشمل جميع من تتألف منهم الأسرة على النحو المفهوم في مجتمع الدولة الطرف المعنية. وينبغي أن يفهم مصطلح "منزل" بالعربية، و"دوميشليو"، بالاسبانية، و"هوم" بالانكليزية، و"جيليشي" بالروسية و"زواي" بالصينية، و"دوميسيل" بالفرنسية، كما هو مستخدم في المادة ١٧ من العهد، على أنه يعني المكان الذي يقيم فيه الشخص أو يمارس فيه مهنته المعتادة. وفي هذا الصدد، تدعو اللجنة الدول إلى أن تبين في تقاريرها المعنى المحدد في مجتمعتها لمصطلحي "الأسرة" و"المنزل".

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

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

٨- وحتى فيما يتعلق بالتعرضات للتدخل التي تتفق مع العهد، يجب أن يحدد التشريع ذو الصلة بالتفصيل الظروف المحددة التي يجوز السماح فيها بمثل هذه التعرضات. ويجب ألا يتخذ قرار باستخدام هذا التعرض المأذون به إلا من قبل السلطة التي يسميها القانون، وعلى أساس كل حالة على حدة. ويقتضي التقيد بالمادة ١٧ ضرورة ضمان سلامة وسرية المراسلات قانونا وفي الواقع. وينبغي أن تسلم المراسلات إلى المرسل إليه دون أن يتم اعتراضها أو فتحها أو قراءتها بأي وسيلة أخرى. وينبغي حظر الرقابة، سواء بوسائل الكترونية أو غير ذلك، وحظر اعتراض الاتصالات الهاتفية والبرقية وغيرها من أشكال الاتصالات، والتصنت على المحادثات وتسجيلها. وينبغي أن يقتصر تفتيش منزل الشخص على البحث على الأدلة اللازمة، وينبغي ألا يسمح بأن يصل إلى حد المضايقة. وفيما يتعلق بالتفتيش الشخصي والبدني، ينبغي أن تكون هناك تدابير فعالة لكفالة أن يتم هذان النوعان من التفتيش بأسلوب يتفق مع كرامة الشخص الذي يجري تفتيشه. وفي حالة الأشخاص الذين يتعرضون للتفتيش البدني من قبل المسؤولين الحكوميين أو الموظفين الطبيين الذين يقومون بذلك بناء على طلب الدولة، ينبغي ألا يجري فحصهم إلا بواسطة أشخاص من نفس الجنس.

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

١٠- ويجب أن ينظم القانون عمليات جمع وحفظ المعلومات الشخصية باستخدام الحاسبات الالكترونية ومصارف البيانات وغيرها من الوسائل، سواء بواسطة السلطات العامة أو الأفراد العاديين أو الهيئات الخاصة. ويتعين أن تتخذ الدول تدابير فعالة لكفالة عدم وقوع المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للشخص في أيدي الأشخاص الذين لا يجيز لهم القانون الحصول عليها أو تجهيزها أو استخدامها، وألا تستخدم على الإطلاق في أغراض تتنافى مع العهد. ولكي يتسنى حماية الحياة الخاصة لكل فرد على أكفأ وجه ينبغي أن يكون من له الحق في أن يتحقق بصورة مفهومة مما إذا كانت هناك بيانات شخصية مخزنة في أضرار البيانات الأوتوماتية، وإذا كان الوضع كذلك، من ماهية هذه البيانات، والغرض من الاحتفاظ بها. كما ينبغي أن يكون بمقدور كل فرد أن يتحقق من هوية السلطات العامة أو الأفراد العاديين أو الهيئات الخاصة التي

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

١١- وتكفل المادة ١٧ حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ويقع على الدول التزام بتوفير التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض. كما يجب النص على أن يكون باستطاعة أي إنسان أن يحمي نفسه بصورة فعالة ضد أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وأن يتحقق له الانتصاف الفعلي من المسؤولين عن ذلك. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها إلى أي مدى يوفر القانون الحماية لشرف الأفراد أو سمعتهم وكيفية توفير هذه الحماية وفقا لنظامها القانوني

التعليق العام ١٧ المادة ٢٤ (الدورة الخامسة والثلاثون، ١٩٨٩)

١- تتضمن المادة ٢٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعترافا بحق كل طفل دون أي تمييز في أن يحصل من أسرته والمجتمع والدولة، على الحماية التي يتطلبها وضعه بصفته قاصرا. ويستلزم تنفيذ هذا الحكم، بناء على ذلك، اعتماد تدابير خاصة ترمي إلى حماية الأطفال، بالإضافة إلى التدابير الواجب على الدول أن تتخذها بموجب المادة ٢ لكي تكفل لجميع الأشخاص المتمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيرا ما يبدو أن التقارير المقدمة من الدول تقدر هذا الالتزام بأقل من قدره وتقدم معلومات غير كافية عن الطريقة التي يكفل بها للأطفال المتمتع بحقوقهم في الحصول على حماية خاصة.

٢- وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى أن الحقوق التي تنص عليها المادة ٢٤ ليست الحقوق الوحيدة التي يعترف بها للأطفال في العهد، وإلى أن الأطفال يستفيدون، بوصفهم أفرادا، من جميع الحقوق المدنية المبينة في العهد. وتبين بعض أحكام العهد، وهي تعلن حقا من الحقوق، للدول صراحة تدابير ينبغي أن تعتمد لكي تكفل للقصر حماية متزايدة بالنسبة للبالغين. وهكذا، فيما يتعلق بالحقوق في الحياة، لا يجوز فرض حكم بالإعدام بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل سنهم عن ثمانية عشر عاما. وبالمثل، يتعين إذا حرم المتهمون الأحداث من حريتهم قانونا، فصلهم عن البالغين ومن حقهم أن يفصل في قضيتهم بأسرع وقت ممكن؛ ويتعين أن يخضع الأحداث الجانحون بدورهم لنظام سجن يتضمن فصلهم عن البالغين ويناسب سنهم ووضعهم القانوني، وذلك بهدف تسهيل اصلاحهم وتأهيلهم اجتماعيا. وفي حالات أخرى، تكفل حماية الأطفال عن طريق إمكانية أن يقيد بالنسبة لهم حق من الحقوق المعترف بها في العهد، شريطة أن يكون التقيد مبررا: مثل الحق في إعلان أي حكم في دعوى مدنية أو جنائية يجوز الخروج عنه عندما تتطلب مصلحة القصر ذلك.

٣- غير أن التدابير الواجب اعتمادها لا ترد محددة في معظم الأحوال في العهد وينبغي لكل دولة تحديدها وفقا لمتطلبات حماية الأطفال الذين يوجدون على أراضيها ويدخلون في نطاق ولايتها. وتلاحظ اللجنة في هذا الشأن أنه مع كون الغرض من التدابير هو في المقام الأول ضمان تمتع الأطفال الكامل بالحقوق الأخرى المعلنة في العهد، يجوز أن تقع هذه الحقوق أيضا في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وهكذا، على سبيل المثال، ينبغي اتخاذ كل التدابير الممكنة الاقتصادية والاجتماعية من أجل تخفيض معدل وفيات الأطفال والقضاء على سوء تغذية الأطفال ومن أجل تجنب تعرضهم لأعمال العنف أو لضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية، أو استغلالهم عن طريق السخرة أو الدعارة أو بأية وسيلة أخرى أو

استخدامهم في الاتجار غير المشروع في العقاقير المخدرة. كما ينبغي في الميدان الثقافي اتخاذ كل تدبير ممكن لتسهيل نمو شخصيتهم نموا كاملا وإعطائهم درجة من التعليم تمكنهم من التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد، ولا سيما حرية الرأي والتعبير. وعلاوة على ذلك، تود اللجنة أن تسترعي انتباه الدول الأطراف إلى الحاجة إلى أن تدرج في تقاريرها معلومات عن التدابير المعتمدة لضمان عدم قيام الأطفال بأي دور مباشر في المنازعات المسلحة.

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

٥- ويشترط العهد حماية الأطفال من التمييز على أي أساس مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد. وتلاحظ اللجنة في هذا الخصوص أنه في حين أن عدم التمييز في التمتع بالحقوق الذي ينص عليه العهد مستمد أيضا بالنسبة للأطفال من المادة ٢ كما أن مساواتهم أمام القانون مستمدة من المادة ٢٦، يشير حكم عدم التمييز في المادة ٢٤ بطريقة محددة إلى تدابير الحماية المشار إليها في ذلك الحكم. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأعضاء الطريقة التي يضمن بها التشريع والممارسة أن تكون تدابير الحماية هادفة إلى إزالة كل التمييز في كل ميدان، بما في ذلك الميراث، ولا سيما بين أطفال الأهالي وأطفال الأجانب أو بين الأطفال الشرعيين والأطفال الطبيعيين والأطفال المولودين خارج إطار رباط الزوجية.

٦- وتقع مسؤولية ضمان الحماية الضرورية للأطفال على عاتق الأسرة والمجتمع والدولة. ورغم أن العهد لا يشير إلى توزيع هذه المسؤولية، تقع في المقام الأول على عاتق الأسرة بمعناها الواسع الذي يشمل جميع الأشخاص الذين يؤلفونها في مجتمع الدولة الطرف المعنية، وعلى الأبوين بوجه خاص، مهمة تهيئة الظروف المواتية لنمو شخصية الطفل ولتمتعته بالحقوق المشار إليها في العهد. ومع ذلك، ما دام من الشائع أن يعمل الأب والأم بأجر خارج البيت، يجب أن تبين تقارير الدول الأعضاء كيفية قيام المجتمع ومؤسساته والدولة بمسؤولياتها في مساعدة الأسرة على ضمان حماية الطفل. علاوة على ذلك، في حالة ما إذا كان الأبوان والأسرة يقصرون تقصيرا خطيرا في القيام بواجباتهم أو يسيئون معاملة الطفل أو يهملونه، ينبغي أن تتدخل الدولة للحد من السلطة الأبوية ويجوز فصل الطفل عن أسرته إذا اقتضت الظروف ذلك. وفي حالة فسخ الزواج، يتعين اتخاذ ترتيبات، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال، لتأمين الحماية اللازمة لهم إلى الحد الممكن، ومن أجل ضمان وجود علاقات شخصية مع الأبوين معا. وترى اللجنة أن من المفيد أن تقدم الدول الأعضاء في تقاريرها معلومات بشأن تدابير الحماية الخاصة المعتمدة لحماية الأطفال المتخلى عنهم، أو المحرومين من بيئتهم الأسرية، والتي تستهدف إكسابهم نموا في أقرب الظروف إلى ظروف بيئتهم الأسرية.

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

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

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

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

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

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

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

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

٥- وتود اللجنة أن تسترعي انتباه الدول الأطراف إلى أن العهد قد يتطلب منها صراحة أن تتخذ تدابير تكفل للأشخاص المعنيين المساواة في الحقوق. وعلى سبيل المثال، فإن الفقرة ٤ من المادة ٢٣ تنص على أن تتخذ الدول الأطراف خطوات ملائمة تكفل المساواة في حقوق ومسؤوليات الزوجين لدى الزواج وخلالها وعند انحلاله. ويجوز أن تتخذ هذه الخطوات صورة تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها، إلا أن من الواجبات المؤكدة على الدول الأطراف أن تتيقن من مساواة الزوجين في الحقوق كما يتطلب العهد ذلك. وفيما يتعلق بالأطفال، فإن المادة ٢٤ تنص على حماية حقوق الأطفال جميعا، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، في التمتع بتدابير الحماية هذه طبقا لما تتطلبه حالتهم باعتبارهم قسرا، من جانب أسرهم ومجتمعهم ودولتهم.

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

٧- ولئن كانت هاتان الاتفاقيتان تعالجان فقط حالات للتمييز لأسباب محددة، فإن اللجنة ترى أن تعبير "التمييز" المستخدم في العهد ينبغي أن يفهم على أنه يتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس أي سبب كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها.

٨- غير أن التمتع بالحقوق والحريات على قدم المساواة لا يعني المعاملة المماثلة في كل حالة من الحالات. وفي هذا الصدد، فإن أحكام العهد صريحة. وعلى سبيل المثال، تحظر الفقرة ٥ من المادة ٦ فرض حكم الإعدام على أشخاص يقل عمرهم عن ١٨ عاماً. وتحظر الفقرة ذاتها تنفيذ هذا الحكم على الحوامل. وبالمثل، فإن الفقرة ٣ من المادة ١٠ تقضي بفصل المجرمين من الأحداث عن البالغين. وعلاوة على ذلك، تكفل المادة ٢٥ بعض الحقوق السياسية، تتفاير حسب الجنسية.

٩- ويتضمن العديد من تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن التدابير التشريعية والتدابير الإدارية وقرارات المحاكم المتعلقة بالحماية من التمييز في القانون، ولكنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى معلومات تكشف عن التمييز الواقع عملياً. واعتادت دول أطراف عند تقديم تقاريرها عن المواد ٢(١) و ٣ و ٢٦ من العهد أن تستشهد بنصوص في دساتيرها أو قوانينها عن الفرص المتساوية تتعلق بالمساواة بين الأشخاص. ومع أن هذه المعلومات مفيدة بالطبع، فإن اللجنة ترغب في معرفة ما إذا كان لا تزال هناك أي مشاكل بصدد تمييز يقع بالفعل وتمارسه السلطات العامة أو المجتمع أو أفراد أو هيئات من القطاع الخاص، وتود أن تطلع اللجنة على الأحكام القانونية والتدابير الإدارية الرامية إلى تقليل هذا التمييز أو القضاء عليه.

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

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

١٢- وإذا كانت المادة ٢ تقصر نطاق الحقوق التي يتعين حمايتها من التمييز على تلك المنصوص عليها في العهد، فإن المادة ٢٦ لا تعين هذه الحدود. وبعبارة أخرى، فإن المادة ٢٦ تنص على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ولهم الحق في الحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون تمييز، وأنه يتعين أن تكفل القوانين لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة من التمييز لأي من الأسباب المذكورة. وترى اللجنة أن

المادة ٢٦ ليست ترديدا وحسب للضمانة المنصوص عليها من قبل في المادة ٢؛ وإنما هي تنص في صلبها على حق مستقل. فهي تحظر التمييز أمام القانون أو، في الواقع، في أي ميدان تحكمه وتحميه سلطات عامة. ولذا فإن المادة ٢٦ تتعلق بالالتزامات التي تفرضها الدول الأطراف فيما يتعلق بتشريعاتها وبتطبيق هذه التشريعات. ومن ثم، فعندما تعتمد دولة طرف تشريعا معيناً يجب أن يكون هذا التشريع متمشياً مع متطلبات المادة ٢٦ بمعنى ألا يكون محتواه تمييزياً. وبعبارة أخرى، فإن تطبيق مبدأ عدم التمييز الوارد في المادة ٢٦ لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد. وفي نفس الوقت فليست كل تفرقة في المعاملة تشكل تمييزاً، إذا كانت معايير هذه التفرقة معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف منها هو استنجاز غرض مشروع في العهد.

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

التعليق العام ١٩ المادة ٢٣ (الدورة التاسعة والثلاثون، ١٩٩٠)

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

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

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

٤- تعيد الفقرة ٢ من المادة ٢٣ من العهد التأكيد على أن للرجل والمرأة ابتداء من بلوغ سن الزواج حقاً معترفاً به في التزوج وتأسيس أسرة. وتنص الفقرة ٣ من المادة المذكورة على أن ذلك الزواج لا ينعقد إلا برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاً كاملاً لا إكراه فيه. وينبغي أن تبين تقارير الدول الأطراف إن كانت ثمة قيود أو موانع لممارسة الحق في الزواج، تقوم على عوامل خاصة مثل درجة القرابة أو عدم الأهلية العقلية. ولا يحدد العهد صراحة سناً أدنى للزواج لا للرجل ولا للمرأة؛ ولكن ينبغي أن يكون هذا السن كافياً لتمكين كل من الزوجين المقبلين من أن يعرب بحرية عن رضاه الشخصي الكامل بالصورة والشروط المنصوص عليها في القانون. وفي هذا الصدد، تود اللجنة التذكير بأن هذه الأحكام القانونية ينبغي أن تكون متفقة مع الممارسة الكاملة للحقوق الأخرى المكفولة في العهد؛ ومن ثم، على سبيل المثال، فإن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين يقتضي أن تنص التشريعات في كل دولة على إمكانية الزواج الديني والمدني على السواء. ولكن اللجنة ترى أنه ليس مما لا يتمشى مع العهد أن تشترط الدولة القيام بعد الزواج الذي يتم إشهاده طبقاً للطقوس الدينية بإجراء هذا الزواج أو إثباته أو تسجيله حسب القانون المدني أيضاً. والدول مدعوة أيضاً إلى أن تدرج في تقاريرها معلومات عن هذا الموضوع.

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

٦- وتنص الفقرة ٤ من المادة ٢٣ من العهد على أن تتخذ الدول الأطراف تدابير مناسبة لتأمين تساوي الزوجين في الحقوق والمسؤوليات لدى الزواج وأثناء قيامه وعند فسخه. وفيما يتعلق بالمساواة لدى الزواج، ترغب اللجنة في أن تنوه بوجه خاص بأنه لا ينبغي أن يحدث أي تمييز يقوم على أساس الجنس فيما يتعلق باكتساب الجنسية، وفقدها بسبب الزواج. وبالمثل، ينبغي كفالة حق كل من الزوجين في الاحتفاظ بالاسم الأصلي لأسرته أو أسرتها أو في الاشتراك على قدم المساواة في اختيار اسم جديد للأسرة. وأثناء الزواج، ينبغي أن يتساوى الزوجان كلاهما في الحقوق والمسؤوليات داخل الأسرة. وتمتد هذه المساواة إلى جميع المسائل النابعة من هذا الرباط، مثل اختيار المسكن، وإدارة شؤون البيت، وتعليم الأولاد، وإدارة الأموال. ويمتد سريان هذه المساواة إلى الترتيبات المتعلقة بالانفصال القانوني أو فسخ الزواج. ومن ثم يتعين حظر أية معاملة تمييزية فيما يتعلق بأسباب أو إجراءات الانفصال أو الطلاق، أو حضانة الأطفال، أو الإعالة أو النفقة، أو حقوق الزيارة، أو فقدان أو استعادة السلطة الوالدية، مع مراعاة المصلحة العليا للأطفال في هذا الصدد. وينبغي للدول الأطراف أيضاً، أن تدرج في تقاريرها بوجه خاص معلومات عن الترتيبات التي اتخذتها لتأمين الحماية الضرورية للأطفال لدى حل الزواج أو انفصال الزوجين.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

١٣- وينبغي للدول الأطراف أن تبين عند تقديم تقاريرها الأحكام الواردة في قانونها الجنائي التي تقضي بالمعاقبة على التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة، مع تحديد العقوبات التي تطبق على ارتكاب هذه الأفعال، سواء ارتكبها مسؤولون عموميون أو أشخاص آخرون يعملون باسم الدولة، أو أفراد بصفتهم الشخصية. ومن ينتهكون المادة ٧، سواء بتشجيع الأفعال المحظورة أو بالأمر بها أو بإجارتها أو بارتكابها، يجب اعتبارهم مسؤولين في هذا الشأن. وبناء عليه، يجب عدم معاقبة أولئك الذين يرفضون تنفيذ الأوامر بهذا الشأن أو إخضاعهم لأي معاملة سيئة.

١٤- وينبغي قراءة المادة ٧ بالاقتران مع الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد. وينبغي أن تبين الدول الأطراف في تقاريرها الكيفية التي يضمن بها نظامها القانوني على نحو فعال الإنهاء الفوري لجميع الأفعال التي تحظرها المادة ٧ فضلا عن توفير إنصاف مناسب. ويجب التسليم في القانون الداخلي بالحق في تقديم شكاوى من سوء المعاملة المحظور بموجب المادة ٧ من العهد. ويجب قيام السلطات المختصة بالتحقيق بصورة عاجلة ومحايدة في الشكاوى بغية جعل وسيلة الانصاف فعالة. وينبغي أن تقدم تقارير الدول الأطراف معلومات محددة عن وسائل الانتصاف المتاحة لضحايا سوء المعاملة، والإجراءات التي يتعين على الشاكين اتباعها، وإحصاءات عن عدد الشكاوى والكيفية التي عولجت بها.

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

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

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

٢- وتنطبق الفقرة ١ من المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على كل شخص محروم من حريته، بموجب قوانين وسلطة الدولة، محتجز في سجن أو مستشفى - وبخاصة مستشفيات الأمراض النفسية - أو معسكر احتجاز أو مؤسسة إصلاحية أو في أي مكان آخر. وعلى الدول الأطراف أن تكفل التقيد بالمبدأ المنصوص عليه في تلك الفقرة في جميع المؤسسات والمنشآت الموجودة في إطار ولايتها والتي يحتجز فيها أشخاص.

٣- وتفرض الفقرة ١ من المادة ١٠ على الدول الأطراف التزاما إيجابيا إزاء الأشخاص الذين يتأثرون على نحو خاص بسبب مركزهم كأشخاص محرومين من حريتهم، وتتمم بالنسبة لهم الحظر المفروض على التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والوارد في المادة ٧ من العهد. ومن ثم لا يجوز تعريض الأشخاص المحرومين من حريتهم لمعاملة منافية للمادة ٧، بما في ذلك التجارب الطبية والعلمية، بل ولا يجوز أيضا تعريضهم لأي مشقة أو قيد خلاف ما هو ناجم عن الحرمان من الحرية؛ ويجب ضمان احترام كرامة هؤلاء الأشخاص بالشروط نفسها كما هي بالنسبة للأشخاص الأحرار. ويتمتع الأشخاص

المحرومون من حريتهم بجميع الحقوق المبينة في العهد، رهنا بالقيود التي لا مفر من تطبيقها في بيئة مغلقة.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

١- إن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (الذي يشمل حرية اعتناق العقائد) الوارد في المادة ١٨-١ هو حق واسع النطاق عميق الامتداد؛ وهو يشمل حرية الفكر في جميع المسائل وحرية الاقتناع الشخصي واعتناق دين أو عقيدة سواء جهر به المرء بمفرده أو مع جماعة. وتلفت اللجنة انتباه الدول الأطراف إلى أن حرية الفكر وحرية الوجدان تتمتعان بنفس الحماية التي تتمتع بها حرية الدين والمعتقد. كما يتجلى الطابع الأساسي لهذه الحريات في أن هذا الحكم لا يمكن الخروج عنه حتى في حالات الطوارئ العامة، على النحو المذكور في المادة ٤-٢ من العهد.

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

٣- وتميز المادة ١٨ حرية الفكر والوجدان والدين أو العقيدة عن حرية المجاهرة بالدين أو بالعقيدة. وهي لا تسمح بأي قيود أيا كانت على حرية الفكر والوجدان أو على حرية اعتناق دين أو عقيدة يختارها الشخص. فهذه الحريات تتمتع بالحماية دون قيد أو شرط شأنها شأن حق كل إنسان في اعتناق الآراء دون تدخل من غيره، حسبما هو منصوص عليه في المادة ١٩-١. ووفقاً للمادتين ١٨-٢ و١٧ لا يمكن إجبار أي شخص على الكشف عن أفكاره أو عن انتمائه إلى دين أو عقيدة.

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

٥- وتلاحظ اللجنة أن حرية كل إنسان في أن "يكون له أو يعتنق" أي دين أو معتقد تنطوي بالضرورة على حرية اختيار دين أو معتقد، وهي تشمل الحق في التحول من دين أو معتقد إلى آخر أو في اعتناق آراء إلحادية، فضلاً عن الحق في الاحتفاظ بدينه أو معتقده. وتمنع المادة ١٨-٢ الإكراه الذي من شأنه أن يخل بحق الفرد في أن يدين بدين أو معتقد أو أن يعتنق ديناً أو معتقداً، بما في ذلك التهديد باستخدام

القوة أو العقوبات الجزائية لإجبار المؤمنين أو غير المؤمنين على التقيد بمعتقداتهم الدينية والاخلاص لطوائفهم، أو على الارتداد عن دينهم أو معتقداتهم أو التحول عنها. كما أن السياسات أو الممارسات التي تحمل نفس القصد أو الأثر، كتلك التي تقيد حرية الحصول على التعليم أو الرعاية الطبية أو العمل أو الحقوق المكفولة بالمادة ٢٥ وسائر أحكام العهد، تتنافى مع المادة ١٨-٢. ويتمتع بنفس الحماية معتنقو جميع المعتقدات التي تتسم بطابع غير ديني.

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

٧- ووفقا للمادة ٢٠، لا يجوز أن تكون المجاهرة بالديانة أو المعتقد بمثابة دعاية للحرب أو دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضا على التمييز أو العداء أو العنف. وكما ذكرت اللجنة في تعليقها العام ١١[١٩]، من واجب الدول الأطراف أن تسن قوانين لحظر هذه الأعمال.

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

٩- إن الاعتراف بديانة ما باعتبارها دين الدولة أو الدين الرسمي أو التقليدي، أو باعتبار أن أتباعها يشكلون أغلبية السكان، يجب ألا يؤدي إلى إعاقة التمتع بأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما في ذلك المادتان ١٨ و ٢٧، كما يجب ألا يؤدي إلى أي تمييز ضد أتباع الديانات الأخرى أو الأشخاص غير

المؤمنين بأي دين. وبشكل خاص فإن بعض التدابير التي تميز ضد غير المؤمنين، مثل التدابير التي تقصر الأهلية للعمل في الحكومة على من يدينون بالديانة المهيمنة، أو التي تعطي امتيازات اقتصادية لهؤلاء أو التي تفرض قيودا خاصة على ممارسة ديانات أخرى، تتعارض مع حظر التمييز القائم على أساس الدين أو العقيدة ومع ضمان التساوي في التمتع بالحماية المنصوص عليه في المادة ٢٦. والتدابير المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٢٠ من العهد تمثل ضمانات هامة تحمي من انتهاك حقوق الأقليات الدينية وسائر المجموعات الدينية في مجال ممارسة الحقوق التي تكفلها المادتان ١٨ و ٢٧، ومن أعمال العنف أو الاضطهاد الموجهة ضد تلك المجموعات. وتريد اللجنة أن تحاط علما بالتدابير التي تتخذها الدول الأطراف المعنية لحماية ممارسة جميع الأديان أو العقائد من الانتهاك ولحماية أتباع هذه الأديان والعقائد من التمييز. وبالمثل، فإن حصول اللجنة على معلومات فيما يتعلق بحقوق الأقليات الدينية بموجب المادة ٢٧ هو أمر ضروري لكي تقيم اللجنة مدى قيام الدول الأطراف بإعمال الحق في حرية الفكر والوجدان والدين والعقيدة. ويتعين على الدول الأطراف المعنية أيضا أن تضمن تقاريرها معلومات تتعلق بالممارسات التي تعتبر في قوانينها وأحكامها القضائية أمورا يعاقب عليها القانون بوصفها تجديفية.

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

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

التعليق العام ٢٣ المادة ٢٧، (الدورة الخمسون، ١٩٩٤)

١- تنص المادة ٢٧ من العهد على أنه لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُنكر على أي أشخاص من أبناء هذه الأقليات حق التمتع بثقافتهم، أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره، أو استعمال لغتهم، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وتلاحظ اللجنة أن الحق الذي تقره هذه المادة وتتعترف به حق يسبغ على الأفراد المنتمين إلى فئات الأقليات متميزا وزائدا عن جميع الحقوق الأخرى التي يحق لهم بالفعل، بوصفهم أفرادا كجميع من سواهم، التمتع بها بموجب العهد.

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

٣-١ ويميز العهد بين الحق في تقرير المصير والحقوق المضمنة بموجب المادة ٢٧. فالحق في تقرير المصير معبّر عنه بصفته حقا للشعوب وتتم معالجته في جزء مستقل (الجزء الأول) من العهد. وتقرير المصير ليس حقا داخلا في نطاق البروتوكول الاختياري. أما المادة ٢٧، فتتصل بحقوق ممنوحة للأفراد بصفتهم هذه وتندرج، كغيرها من المواد المتعلقة بالحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للأفراد، في الجزء الثالث من العهد، وتدخل في نطاق البروتوكول الاختياري^(١).

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

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

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

٢-٥ وتمنح المادة ٢٧ حقوقاً للأشخاص المنتمين إلى الأقليات التي "توجد" في دولة طرف. وبالنظر إلى طبيعة ونطاق الحقوق المتوخاة بموجب تلك المادة، فإن تحديد درجة الدوام التي تفيد بها ضمناً كلمة "توجد" غير ذي موضوع في هذا الصدد. فتلك الحقوق مؤداها ببساطة هو أن الأفراد المنتمين إلى تلك الأقليات لا ينبغي أن يُنكر عليهم الحق في التمتع، بالاشتراك مع أبناء جماعتهم، بثقافتهم، وإقامة شعائر دينهم، والتكلم بلغتهم. وكما أنه لا يلزم أن يكونوا من الرعايا أو المواطنين، فإنه لا يلزم أن يكونوا من المقيمين الدائمين. ومن ثم فإن العمال المهاجرين أو حتى الزوار في الدولة الطرف الذين يؤلفون تلك الأقليات من حقهم ألا يُحرَموا من ممارسة تلك الحقوق. وهؤلاء الأشخاص، مثلهم مثل أي فرد آخر في إقليم الدولة الطرف، لهم، أيضاً لهذا الغرض، الحقوق العامة في حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية التعبير. ووجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة من الدول الأعضاء لا يتوقف على قرار من تلك الدولة الطرف بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية.

٣-٥ وحق الأفراد المنتمين إلى أقلية لغوية في استخدام لغتهم فيما بين أنفسهم، على الصعيدين العام والخاص، متميز عن الحقوق اللغوية الأخرى المصونة بموجب العهد. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تمييزه عن الحق العام في حرية التعبير المصون بموجب المادة ١٩. فهذا الحق الأخير متاح لجميع الأشخاص، بصرف النظر عن انتمائهم إلى أقليات من عدمه. وعلاوة على ذلك، فإن الحق المصون بموجب المادة ٢٧ ينبغي أن يفرّق بينه وبين الحق المعين الذي تمنحه المادة ١٤-٣(و) من الاتفاقية للأشخاص المتهمين وهو الحق في الترجمة الشفوية حينما لا يكون بمقدورهم فهم اللغة المستعملة في المحاكم أو التكلم بها. والمادة ١٤-٣(و) لا تمنح، في أية ظروف أخرى، الأشخاص المتهمين الحق في أن يستعملوا اللغة التي يختارونها أو يتكلموا بها في سياق إجراءات المحاكم^(٤).

١-٦ وعلى الرغم من أن المادة ٢٧ معبّر عنها بصيغة النفي، فإن هذه المادة، مع ذلك، تعترف بوجود "حق" وتقضي بعدم جواز الحرمان منه. وبناءً على ذلك، فإن الدولة الطرف عليها التزام بأن تكفل أن يكون وجود هذا الحق واستعماله مصونين من الإنكار أو الانتهاك. ومن ثم فإن التدابير الإيجابية لصونهما واجبة لا ضد أفعال الدولة الطرف نفسها فحسب، سواء عن طريق سلطاتها التشريعية أو القضائية أو الإدارية، بل أيضاً ضد أفعال الأشخاص الآخرين داخل الدولة الطرف.

٢-٦ وعلى الرغم من أن الحقوق المصونة بموجب المادة ٢٧ هي حقوق فردية، فإنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها. وبناءً على ذلك، فقد يتعين على الدول اتخاذ تدابير إيجابية لحماية هوية أقلية من الأقليات وصون حقوق أفرادها في التمتع بثقافتهم ولغتهم وفي تطويرهما، وفي ممارسة شعائر دينهم، وذلك بالاشتراك مع أبناء جماعتهم الآخرين. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يلاحظ أن هذه التدابير الإيجابية يجب أن تحترم أحكام المادتين ٢-١ و ٢٦ من العهد سواء فيما يتعلق بالمعاملة بين مختلف الأقليات أو المعاملة بين الأشخاص المنتمين إليها وباقي السكان. غير أنه طالما كانت هذه التدابير تستهدف تصحيح الظروف التي تحول دون التمتع بالحقوق المكفولة بموجب المادة ٢٧ أو التي تنتقص منه، فإنها يجوز أن تشكل تضيقاً مشروعاً في إطار العهد، شريطة أن تكون مستندة إلى معايير معقولة وموضوعية.

٧- وفيما يتعلق بممارسة الحقوق الثقافية المصونة بموجب المادة ٢٧، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة السكان الأصليين.

ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات الطبيعية التي يصونها القانون^(٥). وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير للحماية قانونية إيجابية وتدابير لضمان الاشتراك الفعال لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تؤثر فيهم.

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

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

الحواشي

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الملحق رقم ٤٠ (A/39/40)، المرفق السادس، التعليق العام رقم ١٢ (٢١) (المادة ١)، الصادر أيضا في الوثيقة CCPR/C/21/Rev.1. وانظر المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، المجلد الثاني، المرفق التاسع، الفرع ألف، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٦٧ (برنارد أوميناياك، قائد عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، آراء اعتمدت في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠.

(٢) انظر المرجع نفسه، الدورة الثالثة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/43/40)، المرفق السابع، الفرع زاي، الرسالة رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد)، آراء اعتمدت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.

(٣) انظر المرجع نفسه، الدورة الثانية والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/42/40)، المرفق الثامن، الفرع دال، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٨٢ (ف. هـ. زوان دي فريس ضد هولندا)، آراء اعتمدت في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧؛ والمرجع نفسه، الفرع جيم، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٨٠ (ل. غ. دانغ ضد هولندا)، آراء اعتمدت في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧.

(٤) انظر المرجع نفسه، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/45/40)، المجلد الثاني، المرفق العاشر، الفرع ألف، الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٠ (ت. ك. ضد فرنسا)، مقرر مؤرخ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩؛ والمرجع نفسه، الفرع باء، الرسالة رقم ١٩٨٧/٢٢٢ (م. ك. ضد فرنسا)، مقرر اتخذ في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩.

(٥) انظر الحاشيتين ١ و٢ أعلاه، الرسالة رقم ١٩٨٤/١٦٧ (برنارد أوميناياك، رئيس عصبة بحيرة لوبيكون، ضد كندا)، آراء اعتمدت في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠، والرسالة رقم ١٩٨٥/١٩٧ (كيتوك ضد السويد)، آراء اعتمدت في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٨.

الجزء الثاني

تعليقات عامة

معتمدة من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مقدمة: الهدف من التعليقات العامة*

١ - قررت اللجنة، في دورتها الثانية المعقودة عام ١٩٨٨ (E/1988/14)، الفقرتان ٣٦٦ و ٣٦٧)، تلبية لدعوة وجهها اليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار ٥/١٩٨٧) وأقرتها الجمعية العامة (القرار ١٠٢/٤٢)، أن تشرع، اعتباراً من دورتها الثالثة، في إعداد تعليقات عامة تستند الى شتى المواد والأحكام التي يتضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بغية مساعدة الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتها بتقديم التقارير.

٢ - وقد قامت اللجنة، وكذلك فريق الخبراء الحكومي العامل للدورة الذي كان قائماً قبيل انشاء اللجنة، ببحث ١٣٨ تقريراً أولياً و ٤٤ تقريراً دورياً ثانياً تتعلق بالحقوق التي تشملها المواد من ٦ الى ٩ ومن ١٠ الى ١٢ ومن ١٣ الى ١٥ من العهد حتى نهاية دورتها الثالثة. وتغطي هذه التجربة عدداً لا بأس به من الدول الأطراف في العهد يبلغ حالياً ٩٢ دولة. وهي تمثل كافة المناطق في العالم وتختلف نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية والقانونية. والتقارير التي قدمتها حتى الآن توضح الكثير من المشاكل التي قد يولدها تنفيذ العهد برغم أنها لم تقم حتى الآن بتوفير صورة كاملة فيما يتعلق بحالة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة عالمياً. ويشرح في مقدمة المرفق الثالث (التعليقات العامة) لتقرير اللجنة لعام ١٩٨٩ المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (E/1989/22) الغرض من التعليقات العامة كما يلي:

٣ - "وتسعى اللجنة، من خلال تعليقاتها العامة، إلى إتاحة التجربة التي أمكن اكتسابها حتى الآن من بحث هذه التقارير لتستفيد منها كافة الدول الأطراف بغية مساعدة وتعزيز زيادة تنفيذها للعهد، وتوجيه نظر الدول الأطراف الى جوانب القصور التي يكشف عنها عدد كبير من التقارير، واقتراح تحسينات في اجراءات تقديم التقارير وانعاش الأنشطة التي تضطلع بها الدول الأطراف والمنظمات الدولية والوكالات المتخصصة فيما يتعلق بالاعمال الكامل بشكل تدريجي وفعال للحقوق المعترف بها في العهد. ويجوز للجنة، متى اقتضت الضرورة، وعلى ضوء تجربة الدول الأطراف وما تستخلصه من نتائج من تلك التجربة، أن تنقح وتستكمل تعليقاتها العامة".

* واردة في الوثيقة E/1989/22.

التعليق العام ١ (الدورة الثالثة، ١٩٨٩)*

تقديم الدول الأطراف للتقارير

١- ان الالتزامات المتعلقة بتقديم التقارير والواردة في الجزء الرابع من العهد تستهدف أساساً مساعدة كل دولة طرف على الوفاء بتعهداتها بموجب العهد وأن توفر، بالإضافة الى ذلك، أساساً يركز عليه المجلس، بمساعدة من اللجنة، في ادائه لمسؤولياته عن رصد امتثال الدول الأطراف لالتزاماتها وتسهيل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقاً لأحكام العهد. وترى اللجنة أن من الخطأ افتراض أن تقديم التقارير أساسي فقط من حيث هو مسألة اجرائية تستهدف حصراً وفاء كل دولة طرف بالتزامها الرسمي بتقديم التقارير الى جهة الرصد الدولية المناسبة. وعلى العكس من ذلك ووفقاً لنص وروح العهد، فإن عملية إعداد وتقديم التقارير من جانب الدول يمكن، بل ينبغي، أن تكون سبباً لتحقيق جملة متنوعة من الأهداف.

٢- الهدف الأول، ويتسم بأهمية خاصة بالنسبة للتقرير الأولي الواجب تقديمه في غضون سنتين من بدء نفاذ العهد بالنسبة للدول الأطراف المعنية، قوامه تأمين الاضطلاع باستعراض شامل للتشريع الوطني والقواعد والجراءات الادارية والممارسات سعياً وراء تأمين ما أمكن من الامتثال الكامل للعهد. ويمكن الاضطلاع باستعراض كهذا، على سبيل المثال، بالتعاون مع كل من الوزارات الوطنية ذات الشأن أو غيرها من السلطات المسؤولة عن تقرير السياسات وتنفيذها في مختلف الميادين التي يشملها العهد.

٣- ويتمثل الهدف الثاني في تأمين كون الدولة الطرف ترصد الحالة الفعلية فيما يتصل بكل حق من الحقوق على أساس منتظم وبذا تكون ملمة بمدى تمتع كافة الأفراد في اقليم تلك الدولة أو المشمولين بولايتها بمختلف الحقوق أو عدم تمتعهم بها. وتكشف الخبرة التي اكتسبتها اللجنة حتى الآن أنه من الواضح أن بلوغ هذا الهدف لا يتسنى إلا باعداد احصاءات أو تقديرات وطنية كلية، لكنه يقتضي أيضاً أن يولى اهتمام خاص للأقاليم أو المناطق التي لم تحظ بنفس القدر من التمتع ولأي من المجموعة المحددة أو المجموعة الفرعية التي يبدو أنها قليلة المناعة أو أنها في مركز غير مؤات. وعلى هذا، فإن الخطوة الأولى الأساسية صوب تعزيز وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تكمن في تشخيص ومعرفة الحالة السائدة. واللجنة تدرك أن عملية الرصد وجمع المعلومات هذه عملية ربما تستغرق كثيراً من الوقت وباهظة الثمن وقد يلزم توفير مساعدة وتعاون دوليين، كما تنص المادة ٢، الفقرة ١ والمادتان ٢٢ و٢٣ من العهد لتمكين بعض الدول الأطراف من الوفاء بالالتزامات ذات الصلة. وإذا كان الأمر كذلك، وفي حالة عدم تمكن الدولة الطرف من الاضطلاع بعملية الرصد التي هي جزء لا يتجزأ من أي عملية تستهدف النهوض بأهداف مقبولة تتوخاها السياسة العامة ولا غنى عنها في التنفيذ الفعال للعهد، يجوز لها تدوين حقيقة كهذه في تقريرها الى اللجنة وتبين طبيعة ومبلغ أي مساعدة دولية قد تحتاجها.

* واردة في الوثيقة E/1989/22.

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

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

٦- والهدف الخامس يتمثل في توفير أساس يمكن الدولة الطرف نفسها، فضلا عن اللجنة، من التقييم الفعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض قد يكون مفيدا للدول تحديد علامات معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين. وعلى هذا النحو فمن المتفق عليه عموما، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بالحد من وفيات الأطفال، ومدى تلقيح الأطفال، ومدخول السعرات الحرارية لكل شخص وعدد الأشخاص لكل جهة توفر الرعاية الصحية وما الى ذلك. وفي العديد من هذه المجالات، تكون العلامات العالمية محدودة الفائدة، في حين أن العلامات الوطنية أو غير ذلك من العلامات المحددة يمكن أن توفر مقياسا بالغ القيمة للتقدم.

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

٨- والهدف السادس يتمثل في تمكين الدولة الطرف ذاتها من الفهم الأفضل للمشاكل وجوانب القصور التي تواجه في الجهود المبذولة من أجل الأعمال التدريجي لكامل مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولهذا السبب، من الأساسي أن تقدم الدول الأطراف تقارير مفصلة عن "العوامل والمصاعب" التي تحول دون هذا الأعمال. وعملية تحديد وبيان المصاعب ذات الصلة توفر إذا الإطار الذي يمكن أن تقرر ضمنه السياسات الأنسب.

٩- ويتمثل الهدف السابع في تمكين اللجنة والدول الأطراف ككل من تيسير تبادل المعلومات فيما بين الدول وخلق فهم أفضل للمشاكل المشتركة التي تواجهها الدول وتقدير أكمل لنوع الاجراءات الممكن اتخاذها لتشجيع الأعمال الفعال لكل حق من الحقوق المتضمنة في العهد. وهذا الجانب من العملية يسمح أيضا للجنة بتعيين أنسب الوسائل التي يمكن بفضلها للمجتمع الدولي من أن يساعد الدول وفقا للمادتين ٢٢ و ٢٣ من العهد. ولا يبرز الأهمية التي توليها اللجنة لهذا الموضوع ستناقش اللجنة في دورتها الرابعة تعليقا عاما عن هاتين المادتين.

التعليق العام ٢ (الدورة الرابعة، ١٩٩٠)*

التدابير الدولية للمساعدة التقنية (المادة ٢٢)

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

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

٣- ويمكن أن يترتب على المادة ٢٢ إما توصيات تأخذ طابع السياسات العامة أو توصيات أدق تركيزا تتعلق بحالة معينة. وفي السياق الأول، قد يبدو أن الدور الرئيسي للجنة هو التشجيع على إيلاء اهتمام أكبر بالجهود المبذولة للنهوض بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار أنشطة التعاون الإنمائي الدولية التي تضطلع بها الأمم المتحدة ووكالاتها أو تقدم لها المساعدة. وتلاحظ اللجنة في هذا الصدد أن لجنة حقوق الإنسان دعتها في القرار ١٣/٩٨٩ "إلى النظر في الوسائل التي يمكن بها لسائر وكالات الأمم المتحدة العاملة في ميدان التنمية أن تدمج في أنشطتها على نحو أفضل التدابير التي تستهدف تعزيز الاحترام الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

* وارد في الوثيقة E/1989/23.

٤- وتلاحظ اللجنة، كأمر عملي أولي، أن مما يساعد مساعيها الخاصة، ومما يجعل الوكالات ذات الصلة أفضل إطلاعا أيضا، أن تولي تلك الوكالات اهتماما أكبر بعمل اللجنة. وفي حين تسلم اللجنة أنه يمكن إظهار هذا الاهتمام بطرق شتى، فإنها تلاحظ أن حضور ممثلي هيئات الأمم المتحدة المناسبة في دوراتها الأربع الأولى كان ضعيفا جدا، فيما عدا الحضور الملحوظ لمنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية. وبالمثل، فقد تلقت اللجنة موادا وثيقة الصلة باهتماماتها ومعلومات مكتوبة من عدد قليل جدا فقط من الوكالات. وترى اللجنة أن فهما أعمق لأهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق أنشطة التعاون الإنمائي الدولي سيتيسر إلى حد كبير من خلال زيادة التفاعل بين اللجنة والوكالات المناسبة. وعلى أقل القليل، فإن يوم المناقشة العامة لقضية محددة، وهو ما تضطلع به اللجنة في كل دورة من دوراتها، يوفر سياقاً مثاليا يمكن الاضطلاع فيه بتبادل الآراء وهو أمر يمكن أن يكون مثمرا.

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

٦- وهناك، بالنسبة لتلك الأنشطة، مبدآن عامان لهما أهمية. الأول أن مجموعتي حقوق الإنسان لا تتجزآن ومترابطتان. وهذا يعني أنه ينبغي للجهود المبذولة للنهوض بمجموعة من الحقوق أن تأخذ في اعتبارها بالكامل المجموعة الأخرى. وينبغي لوكالات الأمم المتحدة المشاركة في النهوض بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تبذل أقصى ما بوسعها لكي تكفل اتساق أنشطتها تماما مع التمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وهذا يعني، من الناحية السلبية، أنه ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، على سبيل المثال، على استخدام السخرة بما يتنافى مع المعايير الدولية، أو على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم. ويعني، من الناحية الإيجابية، أنه ينبغي على الوكالات، حيثما أمكن، أن تعمل على تعزيز المشاريع والنهج التي لا تساهم فقط في التنمية الاقتصادية أو الأهداف الأخرى ذات التعريف الواسع، وإنما في التمتع المعزز بالنطاق الكامل لحقوق الإنسان أيضا.

٧- والمبدأ الثاني الذي له صلة عامة وثيقة بالموضوع أن أنشطة التعاون الإنمائي لا تساعد تلقائيا على تعزيز الاحترام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والكثير من الأنشطة المضطلع بها باسم "التنمية" تبين فيما بعد أنه لم يحسن التفكير فيها، بل وأنها معوقة، من حيث حقوق الإنسان. وينبغي، من أجل تقليل حدوث تلك المشاكل، أن يولى النظر على نحو خاص ومتأن في كل نطاق القضايا المعالجة في العهد، كلما أمكن ذلك وكان مناسباً.

٨- ورغم أهمية السعي إلى إدماج كل ما يتعلق بحقوق الإنسان في الأنشطة الإنمائية، فمن الصحيح أن المقترحات الخاصة بهذا الإدماج يمكن بسهولة تامة أن تبقى على مستوى العموميات. وهكذا، وسعياً إلى تشجيع إضفاء الطابع العملي على المبدأ الوارد في المادة ٢٢ من العهد، ترغب اللجنة في استرعاء الانتباه إلى التدابير المحددة التالية التي يجدر بالهيئات الوثيقة الصلة أن تنظر فيها:

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

(ب) ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تولي النظر في الاقتراح الذي قدمه الأمين العام في ١٩٧٩^١ بأن يشترط إعداد "بيان عن تأثير حقوق الإنسان" بالنسبة لجميع أنشطة التعاون الإنمائي الرئيسية.

(ج) ينبغي أن يشمل التدريب أو التلقين المتقدمين لموظفي المشاريع وغيرهم من الموظفين الذين تستخدمهم وكالات الأمم المتحدة عنصراً يعالج معايير حقوق الإنسان ومبادئها.

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

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

(أ) "الأبعاد الدولية للحق في التنمية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان يتصل بحقوق أخرى للإنسان على أساس التعاون الدولي، بما في ذلك الحق في السلم، مع إيلاء الاعتبار لمطالبات النظام الاقتصادي الدولي الجديد واحتياجات الإنسان الأساسية" (E/CN.4/1334، الفقرة ٣١٤).

١٠- وأخيرا، ترغب اللجنة في استرعاء الانتباه إلى الفرصة الهامة المتاحة للدول الأطراف، وفقا للمادة ٢٢ من العهد، لكي تحدد في تقاريرها ما قد يكون لديها من حاجة بوجه خاص إلى المساعدة التقنية أو التعاون الإنمائي.

التعليق العام ٣ (الدورة الخامسة، ١٩٩٠*)

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

١- تتصف المادة ٢ بأهمية خاصة في سياق تفهم العهد تفهما تاما، ويجب اعتبار أن لها علاقة دينامية بسائر أحكامه. وهي تصف طبيعة الالتزامات القانونية العامة التي تتعهد بها الدول الأطراف في العهد. وتشمل هذه الالتزامات سواء ما قد يسمى (تبعاً لعمل لجنة القانون الدولي) التزامات السلوك، أو التزامات النتيجة. وبينما تم أحيانا التشديد الكبير على أوجه الاختلاف بين الصياغة المستخدمة في هذه المادة والصياغة المستخدمة في المادة ٢ النظرية لهذه المادة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فمن غير المسلم به دوماً أنه توجد أيضاً أوجه شبه هامة. وعلى وجه الخصوص، فبينما ينص العهد على التمتع التدريجي بالحقوق ويقر بوجود قيود تحد منها نظراً لمحدودية الموارد المتاحة، فهو يفرض أيضاً التزامات شتى لها أثر فوري. ومن هذه الالتزامات، هناك التزامان يتصفان بأهمية خاصة في تفهم الطبيعة المحددة لالتزامات الدول الأطراف. أحدهما، ويتناوله تعليق عام منفصل وستنظر فيه اللجنة في دورتها السادسة، هو تعهد الدول الأطراف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق ذات الصلة "لا يشوبها أي تمييز...".

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

٣- أما الوسائل التي ينبغي استخدامها للوفاء بالالتزام باتخاذ خطوات، فهي مبينة في المادة ٢(١)، بوصفها "جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية". وتقر اللجنة بأن التشريع مستصوب للغاية في كثير من الحالات، بل أنه قد لا يستغنى عنه في بعض الحالات. فقد يكون من الصعب، مثلاً، مكافحة التمييز بفعالية في غياب أساس تشريعي سليم لما يلزم اعتماده من تدابير. وفي ميادين مثل الصحة، وحماية الأطفال والأمهات، والتعليم، وكذلك فيما يتعلق بالمسائل التي تتناولها المواد من ٦ إلى ٩، قد يكون التشريع أيضاً عنصراً لا غنى عنه لأغراض كثيرة.

* وارد في الوثيقة E/1991/23.

٤- وتلاحظ اللجنة أن الدول الأطراف قد دأبت عموماً على تقديم تفاصيل على الأقل عن بعض ما اتخذته من تدابير تشريعية في هذا الشأن. غير أن اللجنة تود أن تشدد على أن اعتماد تدابير تشريعية، على نحو ما يتوخاه العهد بالتحديد، لا يحصر بأي شكل التزامات الدول الأطراف. بل أن عبارة "جميع السبل المناسبة" يجب إعطاؤها معناها الكامل والطبيعي. وفي حين أنه ينبغي لكل دولة طرف أن تقرر بنفسها ما هي أنسب السبل، في ظل ظروفها، فيما يتعلق بكل حق من الحقوق، فإن "مناسبة" السبل التي يتم اختيارها لن تكون دوماً أمراً بديهاً. وعليه فمن المستصوب ألا تكتفي الدول الأطراف في تقاريرها بإيراد فقط ما اتخذ من تدابير، بل تورد أيضاً السبب الذي تعتبر على أساسه هذه التدابير "أنسب" في ظل الظروف السائدة. بيد أن الحكم النهائي في ما إذا كانت جميع التدابير المناسبة قد اتخذت هو حكم يؤول إلى اللجنة.

٥- ومن بين التدابير التي قد تعتبر مناسبة، إضافة إلى التشريع، توفير سبل التظلم القضائي فيما يتعلق بالحقوق التي يمكن، وفقاً للنظام القانوني الوطني، أن يتم الفصل فيها قضائياً. فتلاحظ اللجنة، مثلاً، أن التمتع بالحقوق المعترف بها، دونما تمييز، يشجع، في كثير من الأحيان، النهوض به على النحو المناسب، إلى حد ما، من خلال توفير سبل التظلم القضائي أو غيرها من سبل الانتصاف الفعالة. وفي الواقع أن الدول الأطراف التي هي أيضاً أطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ملتزمة بالفعل (بمقتضى المواد (١ و ٣) و (٢٦ و ٣) من العهد المذكور "بأن تكفل توفر سبل فعال للتظلم" لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته (بما في ذلك حقه في المساواة وعدم التمييز ضده) المعترف بها في العهد المذكور (المادة ٢(٣)(أ)). وإضافة إلى ذلك، هناك عدد من الأحكام الأخرى في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها المواد ٣، و ٧(أ)١، و ٨، و ١٠(٣) و ١٣(٢)(أ)، و (٣)، و (٤)، و ١٥(٣)، يبدو أنها قابلة للتطبيق الفوري من جانب الأجهزة القضائية وغيرها من الأجهزة في كثير من النظم القانونية الوطنية. وأية حجة قائلة بأن الأحكام المبينة هي، بطبيعتها، غير ذاتية التنفيذ، تبدو حجة واهية.

٦- وفي الحالات التي اعتمدت فيها، في شكل تشريعي، سياسات محددة تستهدف بصورة مباشرة أعمال الحقوق المعترف بها في العهد، فإن اللجنة ترغب في إحاطتها علماً، في جملة أمور، بما إذا كانت هذه القوانين تقضي بحق اتخاذ إجراءات قضائية لصالح الأفراد أو الجماعات الذين يرون أن حقوقهم لا يجري إعمالها إعمالاً تاماً. وفي الحالات التي منح فيها اعتراف دستوري لحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية محددة، أو التي تم فيها دمج أحكام العهد دمجا مباشرا في القانون الوطني، ترغب اللجنة في تلقي معلومات عن مدى إمكان الفصل قضائياً في هذه الحقوق (أي يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم). كما ترغب اللجنة في تلقي معلومات محددة عن أية حالات اعترى فيها الأحكام الدستورية الحالية المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ضعف أو تغيير كبير.

٧- والتدابير الأخرى التي يمكن أيضاً اعتبارها "مناسبة" لأغراض المادة ٢(١) تشمل التدابير الإدارية والمالية والتعليمية والاجتماعية، لكنها لا تقتصر عليها.

٨- وتلاحظ اللجنة أن تعهد الدول الأطراف "بأن تتخذ ... ما يلزم من خطوات ... سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبل اعتماد تدابير تشريعية" لا يتطلب ولا يستبعد استخدام أي شكل معين من أشكال الحكم أو النظم الاقتصادية كوسيلة لتنفيذ الخطوات موضوع البحث، بشرط واحد وهو أن يكون ديمقراطياً وأن يتم ذلك في كنف احترام حقوق الإنسان كافة. وعليه، فالعهد محايد من حيث النظم السياسية والاقتصادية، ولا يمكن وصف مبادئه وصفاً دقيقاً على أنها تقوم حصراً على ضرورة أو استصواب إقامة

نظام اشتراكي أو رأسمالي، أو اقتصاد مختلط أو مخطط مركزيا أو حر، أو على أي نهج معين آخر. وفي هذا الشأن، تؤكد اللجنة مجددا أن الحقوق المعترف بها في العهد قابلة للإعمال في سياق مجموعة متنوعة واسعة من النظم الاقتصادية والسياسية، ولكن بشرط واحد وهو أن يعترف النظام موضوع البحث بترابط مجموعتي حقوق الانسان وبعدم قابليتهما للتجزؤ، على نحو ما تؤكد، في جملة أمور أخرى، ديباجة العهد، وشريطة أن يعكس النظام ذلك. كما تلاحظ اللجنة ما لحقوق الانسان الأخرى، في هذا الشأن، من صلة بالموضوع، ولا سيما الحق في التنمية.

٩- إن التزام النتيجة الرئيسي الذي تنص عليه المادة ٢(١) هو اتخاذ خطوات "لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها" في العهد. وعبارة "التمتع التدريجي" تستخدم في كثير من الأحيان لوصف الغرض من هذا التعبير. ويشكل مفهوم التمتع التدريجي اعترافا بأن التمتع الفعلي التدريجي بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لن يتسنى تحقيقه بوجه عام في فترة قصيرة من الزمن. وبهذا المعنى، يختلف الالتزام اختلافا هاما عن الالتزام الوارد في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تجسد التزاما فوريا باحترام وضمان جميع الحقوق ذات الصلة. غير أن كون العهد ينص على التمتع بهذه الحقوق مع مرور الوقت، أي تدريجيا، هو أمر ينبغي ألا يساء فهمه بأنه يفرض الالتزام من كل مضمون ذي دلالة. فهو، من جهة، أداة ضرورية من أدوات المرونة، تعكس صورة حقائق العالم الحقيقي وما قد يواجهه أي بلد من صعوبات في ضمان التمتع الفعلي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن جهة أخرى، يجب قراءة العبارة في ضوء الهدف الكلي للعهد، وفي الواقع سبب وجوده، وهو وضع التزامات واضحة للدول الأطراف فيما يتعلق بالتمتع الفعلي بالحقوق موضوع البحث. ومن ثم، يفرض العهد التزاما بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية نحو هذا الهدف. وعلاوة على ذلك، فإن اتخاذ أية تدابير تراجعية تعمد في هذا الشأن سوف يتطلب دراسة متأنية للغاية وسوف يلزم تبريره تبريرا تاما بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من موارد.

١٠- استنادا إلى الخبرة الواسعة التي اكتسبتها اللجنة، وكذلك الهيئة التي سبقتها، خلال فترة تزيد عن العقد من دراسة تقارير الدول الأطراف، ترى اللجنة أنه يقع على عاتق كل دولة من الدول الأطراف حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق. ومن ثم، وعلى سبيل المثال، فإن دولة طرفا يحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تعتبر، ظاهريا، عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد. فإذا قرئ العهد على نحو لا يحدد هذا الالتزام الأساسي الأدنى، فيكون قد جرد إلى حد كبير من سبب وجوده. وكذلك يجب ملاحظة أن أي تقدير لما إذا كانت دولة من الدول قد نهضت بالتزامها الأساسي الأدنى هو تقدير يجب أن تراعى فيه أيضا قيود الموارد القائمة في البلد المعني. وتلزم المادة ٢(١) كل دولة من الدول الأطراف بأن تتخذ ما يلزم من خطوات "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة". وكما تتمكن دولة ما من الدول الأطراف من عزو عجزها عن الوفاء على الأقل بالتزاماتها الأساسية الدنيا إلى قلة الموارد المتاحة، يجب عليها أن تثبت أنها قد بذلت كل جهد من أجل استخدام كل الموارد التي هي تحت تصرفها في سبيل الوفاء، على سبيل الأولوية، بهذه الالتزامات الدنيا.

١١- غير أن اللجنة ترغب في التأكيد على أنه حتى عندما يثبت أن الموارد المتاحة غير كافية، تظل الدولة الطرف ملزمة بضمان التمتع، على أوسع نطاق ممكن، بالحقوق ذات الصلة في ظل الظروف السائدة. وعلاوة على ذلك، فإن الالتزامات برصد مدى التمتع، أو بالأخص، عدم التمتع، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وباستنباط استراتيجيات وبرامج للنهوض بها، لا تزول بأي شكل نتيجة لقيود الموارد. وقد تناولت اللجنة هذه القضايا في تعليقها العام (١٩٨٩).

١٢- وبالمثل، تشدد اللجنة على أنه، حتى في فترات وجود قيود شديدة في الموارد، أو نتيجة لعوامل التكيف أو الانتكاس الاقتصادي أو غير ذلك من العوامل، فإنه يمكن، بل ويجب، حماية أفراد المجتمع المعرضين للمخاطر باعتماد برامج هادفة منخفضة الكلفة. ودعماً لهذا النهج، تحيط اللجنة علماً بالتحليل الذي أعدته اليونيسيف بعنوان Growth Adjustment With a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting (التكيف ذو الوجه الانساني: حماية المعرضين للمخاطر وتعزيز النمو)، والتحليل الذي أعدته برنامج الأمم المتحدة الانمائي في Human Development Report 1990^(ب) (تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٠، والتحليل الذي أعدته البنك الدولي في World Development Report 1990^(ج) (تقرير التنمية العالمية لعام ١٩٩٠).

١٣- ثمة عنصر أخير للمادة (١)٢ لا بد من توجيه النظر إليه وهو أن تعهد جميع الدول الأطراف هو "بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني... خطوات...". وتلاحظ اللجنة أن واضعي العهد أرادوا من عبارة "بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" أن تشير في آن واحد إلى الموارد القائمة داخل دولة ما وإلى الموارد المتاحة من المجتمع الدولي من خلال التعاون والمساعدة الدوليين. وعلاوة على ذلك، فإن الأحكام المحددة الواردة في المواد ١١ و١٥ و٢٢ و٢٣ تزيد تأكيد الدور الجوهرى لهذا التعاون في تيسير التمتع الكامل بالحقوق ذات الصلة. وفيما يتعلق بالمادة ٢٢، فإن اللجنة قد وجهت النظر بالفعل، في التعليق العام ٢ (١٩٩٠)، إلى بعض الفرص والمسؤوليات القائمة فيما يتعلق بالتعاون الدولي. كما أن المادة ٢٣ تنص بالتحديد على "توفير مساعدة تقنية"، وكذلك على أنشطة أخرى، بوصفها من بين الوسائل التي تتيح اتخاذ "التدابير الدولية الرامية إلى كفالة أعمال الحقوق المعترف بها...".

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

(ب) Oxford, Oxford University Press, 1990.

(ج) Oxford, Oxford University Press, 1990.

١٤- وترغب اللجنة في التأكيد على أنه، وفقا للمادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة، وللمبادئ القانون الدولي الثابتة، ولأحكام العهد ذاته، فإن التعاون الدولي من أجل التنمية، وبالتالي، من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو التزام واقع على عاتق الدول كافة. وهو واجب يقع بوجه خاص على عاتق الدول التي تكون في موقف يتيح لها مساعدة غيرها من الدول في هذا الشأن. وتلاحظ اللجنة، على وجه الخصوص، أهمية إعلان الحق في التنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ وضرورة أن تراعي الدول الأطراف المراعاة التامة لجميع المبادئ المعترف بها في الإعلان المذكور. وتؤكد اللجنة أنه، في غياب برنامج نشط للمساعدة والتعاون الدوليين من جانب جميع الدول التي تكون في موقف يتيح لها الاضطلاع بمثل هذا البرنامج، فإن الأعمال التامة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سيظل في كثير من البلدان من الطموحات التي لم تتحقق. وفي هذا الشأن، تشير اللجنة أيضا إلى ما ورد في تعليقها العام ٢.

التعليق العام ٤ (الدورة السادسة، ١٩٩١)*

الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد)

١- بموجب المادة ١١(١) من العهد، "تقر الدول الأطراف بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية". ومن ثم، فإن حق الإنسان المعترف به على هذا النحو فيما يتعلق بالسكن الملائم يتسم بأهمية أساسية بالنسبة للتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢- وقد استطاعت اللجنة أن تجمع قدرا كبيرا من المعلومات المتصلة بهذا الحق. فمنذ عام ١٩٧٩ نظرت اللجنة، والهيئات السابقة لها، في ٧٥ تقريرا تعالج الحق في السكن الملائم. كما خصصت اللجنة يوما من المناقشة العامة لهذه المسألة في كل من دورتيها الثالثة (انظر E/1989/22، الفقرة ٣١٢) والرابعة (E/1990/23، الفقرات ٢٨١ - ٢٨٥). يضاف إلى ذلك أن اللجنة قد أحاطت بعناية علما بالمعلومات التي تمخضت عنها السنة الدولية لايواء المشردين (١٩٨٧)، بما في ذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١٩١/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧^(أ). كما استعرضت اللجنة التقارير ذات الصلة وغيرها من وثائق لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات^(ب).

* واردة في الوثيقة E/1992/23.

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

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

٣- وبالرغم من أن هناك مجموعة متنوعة وواسعة من الصكوك الدولية التي تعالج مختلف أبعاد الحق في السكن الملائم^(٤)، فإن المادة ١١(١) من العهد تمثل الحكم الأشمل ولربما الأهم من الأحكام ذات الصلة.

٤- وعلى الرغم من قيام المجتمع الدولي على نحو متكرر باعادة تأكيد أهمية الاحترام التام للحق في السكن الملائم، فإنه لا تزال هناك فجوة واسعة على نحو مقلق بين المعايير المحددة في المادة ١١(١) من العهد والحالة السائدة في العديد من أنحاء العالم. وفي حين أن المشاكل كثيرا ما تكون حادة بصفة خاصة في بعض البلدان النامية التي تواجه تقييدات كبيرة للموارد وغير ذلك من القيود، فإن اللجنة تلاحظ أن مشاكل ذات شأن تتمثل في انعدام المأوى وعدم كفاية السكن توجد أيضا في بعض المجتمعات الأكثر تقدما من الناحية الاقتصادية. وتشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن هناك على نطاق العالم أكثر من ١٠٠ مليون شخص ممن يفتقرون إلى المأوى وأكثر من مليار شخص ممن يعيشون في مساكن غير ملائمة^(٥). وليس هناك ما يدل على أن هذا العدد آخذ في التناقص. ويبدو واضحا أنه ما من دولة من الدول الأطراف إلا وتعاني مشاكل هامة من نوع أو آخر فيما يتعلق بالحق في السكن.

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

٦- إن الحق في المسكن الملائم ينطبق على جميع الناس. وفي حين أن الإشارة إلى "له ولأسرته" تعبر عن افتراضات فيما يتعلق بأدوار الجنسين وأنماط النشاط الاقتصادي التي كانت مقبولة عموما في عام ١٩٦٦ عندما تم اعتماد العهد، فإنه لا يمكن قراءة هذه العبارة اليوم باعتبارها تعني فرض أي قيود على انطباق حق الأفراد أو الأسر التي تعيلها نساء أو غير ذلك من المجموعات. وهكذا فإن من حق الأفراد وكذلك الأسر الحصول على مسكن ملائم بغض النظر عن السن أو الوضع الاقتصادي أو الانتساب إلى جماعة أو غيرها أو المركز أو غير ذلك من العوامل. وبصفة خاصة، يجب ألا يخضع التمتع بهذا الحق، وفقا للمادة ٢(٢) من العهد، لأي شكل من أشكال التمييز.

(ج) انظر على سبيل المثال المادة ٢٥(١) من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٥(هـ)٣ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ١٤(٢) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة ٢٧(٣) من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ١٠ من إعلان التقدم الاجتماعي والتنمية والفرع الثالث (٨) من إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع E.76.IV.7 والتصويب) والفصل الأول، المادة ٨(١) من إعلان الحق في التنمية وتوصية منظمة العمل الدولية بشأن إسكان العمال، ١٩٦١ (رقم ١١٥).

(د) انظر الحاشية ألف أعلاه.

٧- وفي رأي اللجنة أن الحق في السكن ينبغي ألا يفسر تفسيراً ضيقاً أو تقييداً بحيث يصبح مساوياً، على سبيل المثال، لتزويد المرء بسقف يأويه. بل ينبغي النظر إلى هذا الحق باعتباره يمثل حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وهذا تفسير مناسب لسببين على الأقل. ففي المقام الأول، يعتبر الحق في السكن مرتبطاً ارتباطاً تاماً بسائر حقوق الإنسان وبالمبادئ الأساسية التي يقوم عليها العهد. وهكذا فإن "الكرامة المتأصلة في شخص الإنسان" التي يقال إن الحقوق المبينة في العهد مستمدة منها تقتضي تفسير مصطلح "السكن" تفسيراً يأخذ في الحسبان مجموعة متنوعة من الاعتبارات الأخرى. ثانياً، إن الإشارة الواردة في المادة ١١(١) يجب أن تقرأ لا باعتبارها إشارة إلى أي سكن وإنما إلى السكن اللائق. وقد أعلنت لجنة المستوطنات البشرية وكذلك الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ أن "المأوى اللائق يعني... التمتع بالدرجة اللائقة من الخصوصية، والمساحة الكافية، والأمان الكافي والإضاءة والتهوية الكافية، والهيكل الأساسي اللائق، والموقع اللائق بالنسبة لأمكنة العمل والمرافق الأساسية - وكل ذلك بتكاليف معقولة".

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

(أ) الضمان القانوني للاستمرار في شغل المسكن: يتخذ شغل المساكن أشكالاً مختلفة منها مساكن الإيجار (العام والخاص)، والمساكن التعاونية، وشغل المساكن من قبل أصحابها، والمساكن في حالات الطوارئ، والاستيطان غير الرسمي، بما في ذلك الاستيلاء على الأراضي أو العقارات. وبصرف النظر عن نوع شغل المساكن، ينبغي أن يتمتع جميع الأشخاص بدرجة من الأمن في شغل هذه المساكن تكفل لهم الحماية القانونية من إخلاء المساكن بالإكراه، والمضايقة، وغير ذلك من التهديدات. ولذلك ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير فورية ترمي إلى توفير الأمن القانوني للاستمرار في شغل المساكن بالنسبة للأشخاص والأسر الذين يفتقرون حالياً إلى مثل هذه الحماية، من خلال مشاورات حقيقية مع الأشخاص والمجموعات المتأثرة؛

(ب) توفير الخدمات والمواد والمرافق والهيكل الأساسية: إن المسكن اللائق يجب أن تتوفر له بعض المرافق الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية. وينبغي أن تتاح لجميع المستفيدين من الحق في السكن الملائم إمكانية الحصول بشكل مستمر على الموارد الطبيعية والعامة وعلى مياه الشرب النظيفة، والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة، ومرافق الإصحاح والغسل وتخزين الأغذية والتخلص من النفايات وتصريف المياه وخدمات الطوارئ؛

(ج) القدرة على تحمل الكلفة: إن التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالسكن ينبغي أن تكون ذات مستوى يكفل عدم تهديد تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى أو الانتقاص منها. وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات لضمان أن تكون النسبة المئوية للتكاليف المتصلة بالسكن متناسبة بصورة عامة مع مستويات الدخل. وينبغي للدول الأطراف تقديم إعانات سكن لأولئك الذين لا يستطيعون الحصول على مساكن يمكن تحمل كلفتها، فضلاً عن تحديد أشكال ومستويات تمويل المساكن التي تعبر بصورة كافية عن

الاحتياجات للسكن. ووفقاً لمبدأ مراعاة القدرة على تحمل التكاليف، ينبغي حماية مستأجري المساكن من مستويات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول أو من زيادات الإيجار وذلك من خلال اعتماد وسائل مناسبة. وفي المجتمعات التي تشكل فيها المواد الطبيعية المصادر الرئيسية لمواد البناء اللازمة لتشييد المساكن، ينبغي للدول الأطراف اتخاذ خطوات لضمان توفر مثل هذه المواد؛

(د) الصلاحيات للسكن: إن المسكن الملائم يجب أن يكون صالحاً للسكن من حيث حماية ساكنيه من البرد والرطوبة والحر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة، ومن المخاطر البيئية وناقلات الأمراض. كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن. وتحت اللجنة الدول الأطراف على أن تطبق بصورة شاملة "المبادئ الصحية للسكن"^(هـ) التي أعدتها منظمة الصحة العالمية والتي تعتبر أن السكن يشكل العامل البيئي المرتبط على نحو أكثر تواتراً بحالات الأمراض في تحليلات البوابات؛ أي أن السكن غير الملائم والمعيب يكون بصورة دائمة مرتبطاً بارتفاع معدلات الوفيات والأمراض؛

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

(و) الموقع: إن السكن الملائم يجب أن يكون في موقع يتيح إمكانية الاستفادة من خيارات العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس وغير ذلك من المرافق الاجتماعية. وهذا ينطبق بصفة خاصة في المدن الكبيرة حيث يمكن للتكاليف التي يتحملها الأشخاص من حيث الوقت والمال فيما يتعلق بالتنقل بين المسكن وموقع العمل أن تفرض ضغوطاً مفرطة على ميزانيات الأسر الفقيرة. وبالمثل فإن المساكن لا ينبغي أن تبنى في مواقع ملوثة أو في مواقع قريبة جداً من مصادر التلوث التي تهدد حق السكان في الصحة؛

(ز) السكن الملائم من الناحية الثقافية: إن الطريقة التي يتم بها بناء المساكن ومواد البناء المستخدمة والسياسات الداعمة لها يجب أن تعبر على نحو مناسب عن الثقافة التي تتم في إطارها. وينبغي للأنشطة الموجهة نحو التطوير أو التحديث في قطاع الإسكان أن تكفل عدم التفريط بالأبعاد الثقافية للإسكان.

(هـ) جنيف، منظمة الصحة العالمية، ١٩٩٠.

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

١٠- وبصرف النظر عن مرحلة النمو التي بلغها أي من البلدان فإن هناك خطوات معينة يجب اتخاذها على الفور. وكما هو مسلم به في الاستراتيجية العالمية للمأوى وفي غيرها من التحليلات الدولية، فإن العديد من التدابير اللازمة لتعزيز الحق في السكن لا تتطلب سوى امتناع الحكومات عن انتهاج ممارسات معينة والتزامها بتيسير قيام المجموعات المتأثرة بمساعدة نفسها بنفسها. وبقدر ما تعتبر أي خطوة من هذه الخطوات متجاوزة لنطاق الموارد القصوى المتاحة لدولة من الدول الأطراف، يكون من المناسب تقديم طلب في أقرب وقت ممكن للحصول على التعاون الدولي وفقا للمواد ١١(١) و ٢٢ و ٢٣ من العهد، وإبلاغ اللجنة بذلك.

١١- وينبغي للدول الأطراف أن تولي الأولوية الواجبة لتلك القطاعات من المجتمع التي تعيش حاليا في ظل أوضاع تتطلب أكبر قدر من التحسين. وبالتالي فإن السياسات والتشريعات لا ينبغي أن تهدف إلى إفادة تلك الفئات الاجتماعية المحظوظة بالفعل على حساب الفئات الأخرى. واللجنة تدرك أن هناك عوامل خارجية يمكن أن تؤثر على الحق في التحسين المستمر لأحوال المعيشة، وأن الأحوال المعيشية الاجمالية في العديد من الدول الأطراف قد تردت خلال الثمانينات. ومع ذلك، وكما لاحظت اللجنة في التعليق العام رقم ٢ (١٩٩٠) (E/1990/23، المرفق الثالث)، فإن الالتزامات المبينة في العهد تظل منطبقة ولربما اتسمت بقدر أكبر من الأهمية خلال أوقات الانكماش الاقتصادي، وذلك بالرغم من المشاكل الناجمة عن عوامل خارجية. ولذلك يبدو للجنة أن حدوث ترد عام في الأحوال المعيشية والسكنية على نحو يمكن عزوه مباشرة إلى سياسات الدول الأطراف وقراراتها التشريعية، وفي غياب أية تدابير تعويضية تصحب ذلك، هو أمر يتعارض مع الالتزامات المحددة في العهد.

١٢- وفي حين أن أنسب وسيلة لتحقيق الإعمال الكامل للحق في السكن الملائم لا بد أن تتفاوتت تفاوتاً كبيراً بين دولة وأخرى من الدول الأطراف، فإن العهد يتطلب على نحو واضح قيام كل دولة من الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من الخطوات لهذه الغاية. وهذا يتطلب على نحو ثابت تقريبا اعتماد استراتيجية إسكان وطنية تعرف، حسبما هو مذكور في الفقرة ٣٢ من الاستراتيجية العالمية للمأوى، "الأهداف اللازمة لتهيئة ظروف الايواء، كما تحدد الموارد المتاحة للوفاء بهذه الأهداف، وطريقة استخدام هذه الموارد بصورة مجدية إلى أقصى حد بالقياس إلى التكاليف، وتحدد المسؤوليات والاطار الزمني لتنفيذ التدابير اللازمة". ولأسباب تتعلق بانطباق الاستراتيجية وفعاليتها، وكذلك من أجل ضمان احترام سائر حقوق الإنسان، ينبغي لهذه الاستراتيجية أن تعكس استشارة ومشاركة جميع الفئات المتأثرة، بما فيها فئات الذين لا مأوى لهم والذين يفتقرون إلى السكن الملائم بالإضافة إلى ممثليهم. وعلاوة على ذلك، ينبغي اتخاذ الخطوات التي

تضمن التنسيق بين الوزارات والسلطات الاقليمية والمحلية بغية التوفيق بين السياسات المتصلة (في الاقتصاد والزراعة والبيئة والطاقة الخ.) والالتزامات المنصوص عليها في المادة ١١ من العهد.

١٣- إن الرصد الفعال للحالة فيما يتعلق بالاسكان يمثل التزاما آخر ذا تأثير فوري. ولكي تقوم دولة من الدول الأطراف بالوفاء بالتزاماتها بموجب المادة ١١(١)، فلا بد لها من أن تثبت بأنها اتخذت كل الخطوات اللازمة إما بمفردها أو على أساس التعاون الدولي للتحقق من المدى الكامل لانعدام المأوى وعدم ملائمة السكن وذلك في نطاق ولايتها. وفي هذا الخصوص، فإن المبادئ التوجيهية العامة التي اعتمدها اللجنة (E/C.12/1991/1) بشأن شكل ومضمون التقارير تشدد على الحاجة إلى "تقديم معلومات مفصلة عن تلك الفئات داخل المجتمع التي تعتبر ضعيفة ومحرومة فيما يتعلق بالاسكان". وهذه الفئات تشمل بصفة خاصة الأشخاص والأسر ممن لا مأوى لهم، وأولئك الذين يعيشون في مساكن غير ملائمة دون أن تيسر لهم امكانية الاستفادة من المرافق الأساسية، وأولئك الذين يعيشون في مستوطنات "غير مشروعة"، وأولئك الذين يخضعون لاخلاء المساكن بالاكراه، بالإضافة إلى الفئات المنخفضة الدخل.

١٤- إن التدابير الرامية إلى وفاء دولة من الدول الأطراف بالتزاماتها فيما يتعلق بالحق في السكن الملائم يمكن أن تعكس أي خليط من التدابير التي تعتبر مناسبة والتي تتخذ في القطاعين العام والخاص. وفي حين أن التمويل العام للاسكان في بعض الدول يمكن أن ينفق على أجدى نحو على البناء المباشر للمساكن الجديدة، فإن التجربة قد دلت في معظم الحالات على عدم تمكن الحكومات من التغطية الكاملة لحالات العجز في مجال الاسكان من خلال المساكن المقامة بأموال عامة. ولذلك ينبغي تشجيع قيام الدول بتعزيز "الاستراتيجيات التمكينية" على أن يقترن ذلك بتعهد كامل بالوفاء بالالتزامات المتعلقة بالحق في السكن الملائم. ويتمثل هذا الالتزام أساسا في إثبات كون التدابير المتخذة كافية في مجملها لإعمال هذا الحق لصالح جميع الأفراد في أقصر فترة ممكنة وفقا للموارد القصوى المتاحة.

١٥- إن العديد من التدابير التي سيلزم اتخاذها سيتطلب إجراء تخصيصات للموارد واتخاذ مبادرات من النوع العام في مجال السياسة العامة. إلا أنه لا ينبغي التقليل من أهمية التدابير التشريعية والادارية الرسمية في هذا السياق. وقد استرعت الاستراتيجية العالمية للمأوى (الفقرتان ٦٦-٦٧) الانتباه إلى أنواع التدابير التي يمكن اتخاذها في هذا الخصوص وإلى أهميتها.

١٦- والحق في السكن الملائم محمي من الناحية الدستورية في بعض الدول. واللجنة في مثل هذه الحالات تهتم اهتماما خاصا بالاطلاع على الأهمية القانونية والعملية لاتباع مثل هذا النهج. ولذلك ينبغي تقديم تفاصيل عن الحالات المحددة والسبل الأخرى التي ثبتت بها فائدة هذه الحماية.

١٧- وتعتبر اللجنة أن العديد من العناصر المكونة للحق في السكن الملائم تتفق على الأقل مع الحكم المتعلق بتوفير سبل الانتصاف المحلية. وهذه المجالات تشتمل ولكنها لا تقتصر على: (أ) الطعون القانونية التي ترمي إلى منع العمليات المخطط لها فيما يتصل باخلاء المساكن أو هدمها وذلك من خلال أوامر زاجرة تصدر عن المحاكم؛ (ب) الاجراءات القانونية الرامية إلى دفع التعويضات بعد اخلاء المساكن بصورة غير مشروعة؛ (ج) الشكاوى ضد الاجراءات غير المشروعة التي يقوم بها أو يدعمها أصحاب المساكن (العامة أو الخاصة) فيما يتعلق بمستويات الايجار وصيانة المساكن والتمييز العنصري أو غيره من أشكال التمييز؛ (د) المزاعم المتعلقة بأي شكل من أشكال التمييز في تخصيص وتوفير المساكن؛ و(هـ) الشكاوى ضد

أصحاب المساكن فيما يتعلق بأحوال السكن غير الصحية أو غير الملائمة. وقد يكون من المناسب أيضا في بعض النظم القانونية بحث إمكانية تيسير إقامة الدعاوى الجماعية في الحالات التي تنطوي على ارتفاع كبير في مستويات انعدام المأوى.

١٨- وفي هذا الخصوص تعتبر اللجنة أن حالات إخلاء المساكن بالاكراه تتعارض في ظاهرها مع مقتضيات العهد ولا يمكن أن تكون مبررة إلا في بعض الظروف الاستثنائية جدا ووفقا لمبادئ القانون الدولي ذات الصلة.

١٩- وأخيرا فإن المادة ١١(١) تختتم بالتزام الدول الأطراف بالاعتراف "بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر". ومن الناحية التقليدية فإن نسبة تقل عن ٥ في المائة من جميع المساعدات الدولية قد وجهت نحو الاسكان أو المستوطنات البشرية وكثيرا ما تكون الطريقة التي يتم بها تقديم هذا التمويل قاصرة عن تقديم أية مساهمة ذات شأن في معالجة الاحتياجات السكنية للفئات المحرومة. وينبغي للدول الأطراف، المتلقية والمقدمة للمساعدة على السواء، أن تكفل تخصيص نسبة كبيرة من التمويل لأغراض تهيئة الظروف المفضية لتوفير السكن الملائم لعدد أكبر من الأشخاص. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية التي تشجع تدابير التكيف الهيكلي ضمان ألا تؤدي هذه التدابير إلى الانتقاص من التمتع بالحقوق في السكن الملائم. وينبغي للدول الأطراف، عند التخطيط للتعاون المالي الدولي، أن تسعى إلى تحديد المجالات الوثيقة الصلة بالحقوق في السكن الملائم والتي يكون فيها للتمويل الخارجي الأثر الأكبر. وينبغي لهذه الطلبات أن تأخذ في الاعتبار احتياجات وآراء الفئات المتأثرة.