

Distr.
GENERALE/C.12/GC/20
2 July 2009ARABIC
Original: ENGLISHالمجلس الاقتصادي
والاجتماعي

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
الدورة الثانية والأربعون
جنيف، ٤-٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٩
البند ٣ من جدول الأعمال

التعليق العام رقم ٢٠

عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ٢ من المادة ٢ من
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)

أولاً - مقدمة ومنطلقات أساسية

١- يقوِّض التمييز إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لنسبة كبيرة من سكان العالم. فالنمو الاقتصادي، في حد ذاته، لم يؤدِّ إلى تنمية مستدامة، ولا يزال أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، بسبب أشكال مترسخة من التمييز، تاريخية ومعاصرة، في أغلب الأحيان.

٢- والمساواة وعدم التمييز عنصران أساسيان في القانون الدولي لحقوق الإنسان ولا غنى عنهما لممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتمتع بها. فالفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد) تُلزم كل دولة طرف "بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من 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".

٣- ويُقرّ العهد، في جميع مواده، بمبدأي المساواة وعدم التمييز. فالديباجة تشدد على "ما لجميع أعضاء الأسرة البشرية ... من حقوق متساوية وثابتة"، ويُقرّ العهد صراحةً بحقوق "كل فرد" في التمتع بمختلف الحقوق المنصوص عليها في العهد ومنها، على سبيل المثال، الحق في العمل، والحق في ظروف عمل عادلة ومواتية، والحق في ممارسة الحريات النقابية، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في مستوى معيشي كافٍ، والحق في الصحة والتعليم وفي المشاركة في الحياة الثقافية.

٤- ويذكر العهد صراحةً كذلك مبدأي المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق ببعض الحقوق الفردية. فالمادة ٣ منه تُلزم الدول بضمان مساواة المرأة والرجل في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد، وتنص المادة ٧ على

"الحق في أجر متساوٍ عن عمل ذي قيمة مساوية" وعلى "تساوي الجميع في فرص الترقية" في العمل. وتنص المادة ١٠ على جملة أمور منها أنه ينبغي أن تُمنح الأمهات حماية خاصة طويلة فترة معقولة قبل الولادة وبعدها وعلى اتخاذ تدابير خاصة لحماية الأطفال واليافعين ومساعدتهم دون تمييز. وتُقر المادة ١٣ "بجعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع" كما تنص على أنه "يجب جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة".

٥- وتحظر كل من ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، والمادتان ١ (الفقرة ٣) و٥٥ منه، وكذلك الفقرة ١ من المادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتضمن المعاهدات الدولية المتعلقة بالتمييز العنصري والتمييز ضد المرأة وبحقوق اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية وبحقوق الطفل والعمال المهاجرين وأفراد أسرهم والأشخاص ذوي الإعاقة ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١)، بينما تقتضي معاهدات أخرى القضاء على التمييز في مجالات بعينها، كالتوظيف والتعليم^(٢). وبالإضافة إلى الحكم المتعلق بالمساواة وعدم التمييز المشترك بين كل من هذا العهد والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تشكل ضماناً قائماً بذاته بتوفير حماية متساوية وفعالة أمام القانون^(٣).

٦- وفي تعليقات عامة سابقة، نظرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تطبيق مبدأ عدم التمييز على حقوق بعينها منصوص عليها في العهد تتعلق بالسكن والغذاء والتعليم والصحة والمياه وحقوق المؤلف والعمل والضمان الاجتماعي^(٤). وعلاوة على ذلك، يركّز التعليق العام رقم ١٦ على التزامات الدول

(١) انظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٢) اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١١ بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (١٩٥٨)؛ واتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم.

(٣) انظر التعليق العام رقم ١٨ (١٩٨٩) المتعلق بعدم التمييز للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٤) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١): الحق في السكن الملائم؛ التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧): الحق في السكن الملائم: حالات إخلاء المساكن بالإكراه (المادة ١١، الفقرة ١)؛ التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩): الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)؛ التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩): الحق في التعليم (المادة ١٣)؛ التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠): الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)؛ التعليق العام رقم ١٥: الحق في الماء (المادتان ١١ و١٢)؛ التعليق العام رقم ١٧ (٢٠٠٥): حق كل فرد في الاستفادة من حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني من صنعه (المادة ١٥، الفقرة ١ (ج))؛ التعليق العام رقم ١٨ (٢٠٠٥): الحق في العمل (المادة ٦)؛ التعليق العام رقم ١٩ (٢٠٠٨): الحق في الضمان الاجتماعي.

الأطراف بموجب المادة ٣ من العهد بضمان مساواة المرأة والرجل في التمتع بجميع الحقوق المنصوص عليها في العهد، بينما يُعنى التعليقان العامان رقم ٥ و٦، على التوالي، بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوق كبار السن^(٥). ويرمي هذا التعليق العام إلى توضيح فهم اللجنة لأحكام الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد، بما في ذلك نطاق التزامات الدول (الفرع ثانياً)، وأسباب حظر التمييز (الفرع ثالثاً)، والتنفيذ على الصعيد الوطني (الفرع رابعاً).

ثانياً - نطاق التزامات الدول

٧- إن الالتزام بعدم التمييز هو التزام فوري وشامل في العهد. فالفقرة ٢ من المادة ٢ تقضي بأن تضمن الدول الأطراف عدم التمييز بين الأشخاص في ممارسة كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد وبأنه لا يمكن تطبيق العهد إلا بممارسة هذه الحقوق. وتجدر الإشارة إلى أن التمييز يتمثل في أي تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، أو غير ذلك من أوجه المعاملة التفاضلية المبنية بشكل مباشر أو غير مباشر على أسباب تمييز محظورة، بقصد إبطال أو إضعاف الإقرار بالحقوق المنصوص عليها في العهد أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة، أو بما يؤدي إلى ذلك^(٦). ويشمل التمييز أيضاً التحريض على التمييز والمضايقة.

٨- وحتى "تضمن" الدول الأطراف ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون أي تمييز من أي نوع، فإنه يجب القضاء على التمييز شكلاً وموضوعاً^(٧):

(٥) التعليق العام رقم ٥ (١٩٩٤): المعوقون؛ والتعليق العام رقم ٦ (١٩٩٥): الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن.

(٦) للاطلاع على تعريف مماثل، انظر المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمادة ١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتلخص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى تفسير مماثل في الفقرتين ٦ و٧ من تعليقها العام رقم ١٨. وقد اتخذت اللجنة موقفاً مماثلاً في تعليقات عامة سابقة.

(٧) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥): المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣).

(أ) **التمييز الشكلي:** يتطلب القضاء على التمييز الشكلي ضمان خلو دستور الدولة وقوانينها ووثائق سياساتها من التمييز لأسباب محظورة؛ مثلاً، ينبغي ألا تحرم القوانين النساء من الاستفادة على قدم المساواة مع الرجال من استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى حالتهم الاجتماعية؛

(ب) **التمييز الموضوعي:** إن التصدي للتمييز الشكلي وحده لن يكفل المساواة الموضوعية بالمعنى المقصود والمحدّد في الفقرة ٢ من المادة ٢^(٨). فكثيراً ما يتأثر التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد بانتفاء الشخص إلى مجموعة تتوفر فيها أسباب التمييز المحظورة. ويتطلب القضاء على التمييز في الواقع العملي إيلاء العناية الكافية لمجموعات الأفراد التي تعاني من تحيّز تاريخي أو مستمر بدلاً من مجرد المقارنة بالمعاملة الشكلية التي يتلقاها أفراد في حالات مشابهة. ولذلك السبب، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد على الفسور التدابير الضرورية للحيلولة دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي، ولتخفيف تلك الظروف، أو المواقف أو التخلص منها. فمثلاً، سيساعد ضمان مساواة جميع الأفراد في الحصول على السكن اللائق والمياه والمرافق الصحية على القضاء على التمييز ضد النساء والأطفال البنات والأشخاص الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية وفي المناطق الريفية.

٩- وللقضاء على التمييز الموضوعي، قد تُلزم الدول الأطراف، بل إن عليها التزاماً في بعض الحالات، بأن تعتمد تدابير خاصة لتخفيف أو كبح الظروف التي تديم التمييز. وتكون تلك التدابير مشروعة ما دامت تمثل وسائل معقولة موضوعية ومتناسبة للتصدي للتمييز بحكم الواقع ويتم التخلي عنها عندما تتحقق مساواة موضوعية قابلة للدوام. غير أن تلك التدابير الإيجابية قد تحتاج، في حالات استثنائية، إلى أن تكون دائمة، كتوفير خدمات الترجمة الفورية للأقليات اللغوية وترتيبات معقولة تيسّر للأشخاص ذوي الإعاقات الحسية الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية.

١٠- وقد تبلغ أشكال المعاملة التفاضلية المباشرة وغير المباشرة حد التمييز حسب ما تنص عليه الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد:

(أ) **التمييز المباشر:** يحدث عندما يلقي شخص من الأشخاص معاملة أقل حظوة من غيره في ظروف مماثلة لداعٍ يتعلق بأحد الأسباب المحظورة؛ كالحالة التي يعتمد فيها التوظيف في مؤسسات تعليمية أو ثقافية أو العضوية في نقابة من النقابات على الآراء السياسية لطالبي العضوية أو المستخدمين. ويشمل التمييز المباشر كذلك أفعالاً أو حالات امتناع عن أفعال تخلف ضرراً لأحد الأسباب المحظورة في حال انتفاء ظرف مماثل قابل للمقارنة (مثلاً، حالة امرأة حامل)؛

(ب) **التمييز غير المباشر:** يحيل إلى قوانين أو سياسات أو ممارسات تبدو محايدة في ظاهرها، ولكنها تُخلف أثراً غير متناسب على ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد لأسباب تمييز محظورة. إن اشتراط تقديم

(٨) انظر أيضاً التعليق العام رقم ١٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

شهادة الميلاد من أجل التسجيل في المدرسة مثلاً قد يميّز ضد أقليات عرقية أو ضد أشخاص من غير المواطنين لا تتوفر لديهم تلك الشهادات أو رُفض منحهم إيّاها.

المجال الخاص

١١ - التمييز متواتر داخل الأسر وفي أماكن العمل وفي قطاعات أخرى من المجتمع. فمثلاً، قد ترفض الأطراف المؤثرة في قطاع السكن الخاص (كأصحاب الأملاك الخاصة، ومانحي القروض، وموفري السكن العام)، بشكل مباشر أو غير مباشر، تمكين أشخاص من الحصول على سكن أو على رهن عقاري بسبب العرق أو الحالة الاجتماعية أو الإعاقة أو الميول الجنسية، بينما قد ترفض بعض الأسر إرسال بناتها إلى المدرسة. لذلك، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد تدابير، بعضها تشريعية، لضمان عدم ممارسة أفراد وكيانات في المجال الخاص التمييز لأسباب محظورة.

التمييز البنيوي

١٢ - وجدت اللجنة بشكل مستمر أن التمييز ضد بعض المجموعات متفشٍ ومستمر يترسخ بعمق في السلوك والتنظيم الاجتماعيين، وكثيراً ما ينطوي على تمييز مُسلم به أو غير مباشر. وقد يمثل التمييز البنيوي في القواعد القانونية أو في السياسات أو الممارسات أو المواقف الثقافية السائدة، سواء في القطاع العام أو الخاص، التي تضع عراقيل نسبية أمام بعض المجموعات وتمنح امتيازات لمجموعات أخرى.

النطاق المباح للمعاملة التفاضلية

١٣ - تُعتبر المعاملة التفاضلية المبنية على أسباب محظورة معاملة تمييزية ما لم يكن مُبرر التفاضل معقولاً وموضوعياً. وهذا يشمل إجراء تقييم لمعرفة إن كان المُراد من التدابير أو من عدم اتخاذها، والآثار الناجمة عن ذلك، أموراً مشروعة تتوافق مع طبيعة الحقوق المنصوص عليها في العهد وهل هي فقط بغرض تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك علاقة تناسب واضحة ومعقولة بين الغاية المُراد تحقيقها والتدابير أو عدمها وما لذلك من آثار. وليس شح الموارد المتاحة مُبرراً موضوعياً ولا معقولاً لعدم التخلص من المعاملة التفاضلية ما لم تُبذل كل الجهود الممكنة لاستخدام جميع الموارد المتاحة للدولة الطرف من أجل التصدي للتمييز والقضاء عليه، كمسألة ذات أولوية.

١٤ - وبموجب القانون الدولي، فإن عدم التصرف بحسن نية للتقيّد بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٢ لضمان ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز يعادل حدوث انتهاك للعهد. ومن الممكن انتهاك الحقوق المنصوص عليها في العهد بسبب فعل أو تقصير مباشر من الدول الأطراف، بما في ذلك من خلال مؤسساتها أو وكالاتها على الصعيدين الوطني والمحلي. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تكفل امتناعها عن أي ممارسات تمييزية في التعاون والمساعدة الدوليين وأن تتخذ خطوات تضمن أن يحذو حذوها جميع الأطراف الفاعلة الخاضعة لاختصاصها القضائي.

ثالثاً - أسباب التمييز المحظورة

١٥ - تُعدّ الفقرة ٢ من المادة ٢ أسباب التمييز المحظورة وهي "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". ويعني إدراج عبارة "غير ذلك من الأسباب" أن هذه القائمة قابلة للاستكمال وأنه يمكن إضافة أسباب أخرى إلى هذه المجموعة. وتناقش أدناه الأسباب الصريحة وبعض الأسباب المشار إليها ضمناً بعبارة "غير ذلك من الأسباب". والأمثلة على المعاملة التفاضلية المقدّمة في هذا الفرع هي مجرد التوضيح وليس المقصود منها تمثيل النطاق الكامل لأشكال المعاملة التمييزية الممكنة للسبب المحظور ذي الصلة، ولا التوصل إلى استنتاج نهائي بأن تلك المعاملة التفاضلية تعادل تمييزاً في كل حالة من الحالات.

الانتماء إلى مجموعة من المجموعات

١٦ - في تقرير ما إذا كان الشخص يميّز عن غيره بواحد أو أكثر من الأسباب المحظورة، يتعين أن يركز تحديد هوية الشخص المعني على تحديده هو لهويته، ما لم يوجد ما يبرر العكس. ويشمل مفهوم الانتماء إلى مجموعة أيضاً وجود رابطة معها تتوفر فيها أحد الأسباب المحظورة (مثلاً، أن يكون الشخص والدًا لطفل ذي إعاقة)، أو إدراك الغير بأن الشخص جزء من تلك المجموعة (مثلاً، شخص له لون بشرة مشابه أو مؤيد لحقوق مجموعة معينة أو عضو سابق في مجموعة من المجموعات).

التمييز المتعدد^(٩)

١٧ - يواجه بعض أفراد أو مجموعات من الأفراد التمييز لأكثر من سبب محظور، كالنساء المنتميات إلى أقليات عرقية أو دينية. ولذلك التمييز التراكمي أثر فريد ومحدد على الأفراد وهو يستدعي بحثاً وعلاجاً محدّدين.

ألف - الأسباب الصريحة

١٨ - دأبت اللجنة على الإعراب عن قلقها بشأن التمييز الشكلي والموضوعي الذي تتعرض له الشعوب الأصلية والأقليات العرقية وغيرها فيما يخص طائفة واسعة من الحقوق المنصوص عليها في العهد.

"العرق واللون"

١٩ - يحظر العهد التمييز على أساس "العرق واللون"، الذي يشمل الأصل العرقي للشخص، كما تحظره معاهدات أخرى منها الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري. واستخدام مصطلح "العرق" في العهد أو في هذا التعليق العام لا يعني ضمناً قبول نظريات تحاول إقرار وجود أعراق بشرية مميّزة^(١٠).

(٩) انظر الفقرة ٢٧ من هذا التعليق العام عن التمييز المتعدد الجوانب.

(١٠) انظر الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان، الفقرة ٦: "يؤكد من جديد أن جميع الشعوب والأفراد أسرة بشرية واحدة، ثرية في تنوعها، وأن جميع أفراد البشر يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق؛ ويرفض بقوة أي مذهب يقوم على التفوق العرقي، ويرفض معه أي نظريات تحاول إقرار وجود ما يسمّى بأعراق بشرية مميّزة."

الجنس

٢٠- يكفل العهد مساواة المرأة والرجل في حق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١١). ومنذ اعتماد العهد، تطور مفهوم "الجنس" كسبب محذور بشكل كبير، فأصبح لا يشمل الخصائص الفيزيولوجية فحسب، بل يشمل كذلك التركيبة الاجتماعية للأنماط والتحييزات والأدوار المتوقعة من الجنسين، وهو ما عرقل المساواة في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهكذا فمن التمييز رفضُ توظيف امرأة لأنها قد تحمل، أو تخصيص وظائف متدنية المستوى أو بدوام جزئي للنساء بناءً، مثلاً، على الافتراض النمطي المتمثل بأنهن غير راغبات في أن يخصصن لعملهن من الوقت ما يخصصه الرجال. وكذلك الأمر بالنسبة لرفض منح إجازة الأبوة الذي قد يعادل، هو الآخر، تمييزاً ضد الرجال.

اللغة

٢١- كثيراً ما يرتبط التمييز بسبب اللغة أو اللهجة المحلية ارتباطاً وثيقاً بعدم المساواة في المعاملة بسبب الأصل القومي أو العرقي. فمن شأن حواجز اللغة أن تعيق التمتع بالعديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد، بما فيها الحق في المشاركة في الحياة الثقافية الذي تكفله المادة ١٥ من العهد. ولذلك السبب، ينبغي أن تتاح، قدر الإمكان، المعلومات المتعلقة بالخدمات العامة والبضائع، مثلاً، بلغات الأقليات أيضاً، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل استناد أي شروط لغوية تتعلق بالتوظيف والتعليم إلى معايير معقولة وموضوعية.

الدين

٢٢- يشمل هذا السبب من أسباب التمييز المحظورة مجاهرة الشخص بالدين أو المعتقد الذي يختاره (بما في ذلك عدم المجاهرة بأي دين أو معتقد) التي يمكن التعبير عنها علانية أو في المجال الخاص في العبادة وإقامة الشعائر والممارسة والتدريس^(١٢). فمثلاً، يحدث التمييز عندما يُحرم أشخاص ينتمون إلى أقلية دينية بسبب دينهم من فرص الالتحاق بالجامعات أو بالوظائف أو من الخدمات الصحية على قدم المساواة مع غيرهم.

الرأي السياسي أو غير السياسي

٢٣- كثيراً ما تشكل الآراء السياسية وغير السياسية أسباباً للمعاملة التمييزية وتشمل اعتناق رأي أو عدم اعتناقه إلى جانب التعبير عن آراء أو الانضمام إلى جمعيات مبنية على الرأي أو إلى نقابات أو أحزاب سياسية. فيجب ألا تكون خطط الحصول على المساعدة الغذائية، مثلاً، مشروطة بالتعبير عن الولاء لحزب سياسي بعينه.

(١١) انظر المادة ٣ من العهد، والتعليق العام رقم ١٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٢) انظر كذلك إعلان الجمعية العامة بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، الصادر عن الجمعية العامة في قرارها ٥٥/٣٦ والمؤرخ في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١.

الأصل القومي أو الاجتماعي

٢٤- تشير عبارة "الأصل القومي" إلى الدولة أو الأمة التي ينتمي إليها الشخص أو مكان منشئه. وبسبب هذه الظروف الشخصية، قد يواجه أفراد أو مجموعات أفراد تمييزاً بنيوياً في المجالين العام والخاص عند ممارسة حقوقهم المنصوص عليها في العهد. أما عبارة "الأصل الاجتماعي" فتشير إلى المركز الاجتماعي الذي يرثه الشخص، وهو أمر يناقش أدناه بقدر أكبر من الإسهاب في سياق الحديث عن مركز "الثروة"، والتمييز بسبب النسب تحت عنواني "النسب" و"المركز الاقتصادي والاجتماعي"^(١٣).

الثروة

٢٥- مركز الثروة، بوصفه أحد أسباب التمييز المحظورة، مفهوم واسع يشمل الأملاك العقارية (مثلاً ملكية أو حيازة الأراضي)، والملكية الخاصة (كالملكية الفكرية، والسلع والمنقولات، والدخل)، أو عدم وجودها. وقد علّقت اللجنة في السابق بالقول إن الحقوق المنصوص عليها في العهد، كالحصول على خدمات المياه والحماية من إخلاء المساكن بالإكراه، ينبغي ألا تكون مشروطةً بمركز حيازة الشخص لأرض، كأن يعيش في مستوطنة غير رسمية^(١٤).

النسب

٢٦- التمييز القائم على النسب محظور. فالفقرة ٣ من المادة ١٠ من العهد، على سبيل المثال، تنص تحديداً على أنه ينبغي اتخاذ تدابير خاصة نيابة عن الأطفال والمراهقين "دون أي تمييز بسبب النسب". لذلك يجب عدم التمييز ضد من يولد خارج إطار رابطة الزواج أو من يولد لأبوين عديمي الجنسية أو من يتم تبنيّه أو من يشكّلون أسرته. ويشمل السبب المحظور المتعلق بالنسب الحسب أيضاً، لا سيما في إطار نظام الطبقة الاجتماعية وما شابهه من نُظُم المراكز الموروثة^(١٥). وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ خطوات، مثلاً، للحيلولة دون ظهور ممارسات تمييزية توجّه ضد أفراد من المجتمعات المرتكزة على الحسب ولحظرها والقضاء عليها، كما ينبغي عليها أن تكافح نشر أفكار التفوق والدونية المستندة إلى الحسب.

(١٣) انظر الفقرات ٢٥ و ٢٦ و ٣٥ من هذا التقرير العام.

(١٤) انظر التعليقين العامين رقم ١٥ ورقم ٤، على التوالي، الصادرين عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٥) للاطلاع على موجز شامل لالتزامات الدول في هذا الصدد، انظر التعليق العام رقم ٢٩ (٢٠٠٢) للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بشأن الفقرة ١ من المادة ١ المعنية بالنسب.

باء - الأسباب الأخرى^(١٦)

٢٧- تختلف طبيعة التمييز باختلاف السياق وهي تتطور بمرور الزمن. لذلك يجب اتباع نهج مرن في معالجة "الأسباب الأخرى" من أجل تحديد أشكال أخرى من المعاملة التفاضلية التي لا يمكن تبريرها تبريراً معقولاً وموضوعياً وهي أشكال ذات طبيعة مشابهة للأسباب المعترف بها صراحةً في الفقرة ٢ من المادة ٢. ويُعترف بهذه الأسباب الإضافية عادةً عندما تُعبّر عن تجربة مجموعات اجتماعية ضعيفة عانت ولا تزال من التهميش. وقد أقرت اللجنة في تعليقاتها العامة وملاحظاتها الختامية بوجود أسباب أخرى مختلفة يرد وصفها بتفصيل أكبر أدناه. غير أن هذه القائمة قابلة للاستكمال. ويمكن أن يكون من بين الأسباب المحظورة الأخرى المحتملة حرمان شخص من الأهلية القانونية بسبب وجوده في السجن أو احتجازه كرهأ في مؤسسة نفسانية، أو اجتماع سببين من الأسباب المحظورة للتمييز، مثلاً، عندما يُحرّم شخص من خدمة اجتماعية بسبب نوع جنسه وإعاقته.

الإعاقة

٢٨- عرّفت اللجنة، في تعليقها العام رقم ٥، التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة^(١٧) بأنه أي تمييز أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل أو حرمان من ترتيبات تيسيرية معقولة بسبب الإعاقة مما يؤدي إلى إبطال أو تعطيل الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو التمتع بها أو ممارستها.^(١٨) وينبغي إدراج الحرمان من الاستفادة من الترتيبات التيسيرية المعقولة في التشريعات الوطنية بوصفه أحد الأشكال المحظورة التي يتخذها التمييز بسبب الإعاقة^(١٩). وينبغي للدول الأطراف أن تتصدى للتمييز، كحالات المنع المتعلقة بالحق في التعليم، والحرمان من الترتيبات التيسيرية للوصول إلى الأماكن العامة كمرافق الرعاية الصحية العامة وأماكن العمل^(٢٠)، وكذلك إلى الأماكن الخاصة، إذ يُحرّم مستعملو الكراسي المتحركة بالفعل من حقهم في العمل طالما أن الفضاءات تُصمّم وتُبنى على نحو يمنع دخول الكراسي المتحركة إليها.

(١٦) انظر الفقرة ١٥ من هذا التعليق العام.

(١٧) للاطلاع على تعريف، انظر المادة ١ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على ما يلي: "يشمل مصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة" كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الجوانب من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين".

(١٨) انظر الفقرة ١٥ من التعليق العام رقم ٥ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٩) انظر المادة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على أن: "الترتيبات التيسيرية المعقولة تعني التعديلات والترتيبات اللازمة والمناسبة التي لا تفرض عبئاً غير متناسب أو غير ضروري، والتي تكون هناك حاجة إليها في حالة محددة، لكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة على أساس المساواة مع الآخرين بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها".

(٢٠) انظر الفقرة ٢٢ من التعليق العام رقم ٥ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

السن

٢٩- السن هو أحد أسباب التمييز المحظورة في العديد من السياقات. وقد أبرزت اللجنة ضرورة التصدي للتمييز ضد الأشخاص الأكبر سنّاً العاطلين عن العمل في بحثهم عن عمل أو في الحصول على تدريب أو إعادة تدريب مهني وضد الأشخاص الأكبر سنّاً الذين يعيشون في فقر مع عدم مساواتهم في الحصول على معاشات الشيخوخة المستحقة للجميع بسبب مكان إقامتهم^(٢١). وفيما يتعلق بالشباب، يُعتبر عدم المساواة بين المراهقين في الحصول على المعلومات والخدمات المتعلقة بالصحة الجنسية والإنجابية بمثابة تمييز.

الجنسية

٣٠- ينبغي ألا تشكل الجنسية سبباً في الحرمان من التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد^(٢٢)، فمثلاً لجميع الأطفال الموجودين داخل دولة من الدول، بمن فيهم الأطفال بدون وثائق رسمية، الحق في الحصول على التعليم وعلى الغذاء الكافي وعلى الرعاية الصحية المتوفرة. فالحقوق المنصوص عليها في العهد تطبق على الجميع بمن فيهم غير المواطنين، كاللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص عديمي الجنسية والعمال المهاجرين وضحايا الاتجار الدولي، بغض النظر عن المركز القانوني والوثائق القانونية^(٢٣).

الحالة الاجتماعية والأسرية

٣١- قد تختلف الحالة الاجتماعية والأسرية باختلاف الأفراد لأسباب منها كونهم متزوجين أو غير متزوجين، أو متزوجين بمقتضى نظام قانوني بعينه، أو كونهم على علاقة بحكم الواقع، أو علاقة غير معترف بها قانوناً، أو كونهم مطلّقين أو أرمال، أو يعيشون في أسر موسّعة أو داخل مجموعة تربطها صلة قرابة أو يتحملون أشكالاً مختلفة من المسؤولية عن الأطفال والمعالين أو عن عدد معيّن من الأطفال. ويجب تبرير المعاملة التفاضلية في الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي استناداً إلى كون الشخص متزوجاً أو غير متزوج وفق معايير معقولة وموضوعية. وقد يحدث التمييز أيضاً، في بعض الحالات، عندما يعجز شخص عن ممارسة حقه المحمي بموجب العهد بسبب مركزه أو مركز أسرته أو عندما لا يتسنى له ممارسة ذلك الحق إلا بموافقة قرينه أو برضا أو ضمان أحد أقربائه.

الميل الجنسي والهوية الجنسية

٣٢- تشمل عبارة "غير ذلك من الأسباب"، كما أُقرّت في الفقرة ٢ من المادة ٢، الميل الجنسي^(٢٤). وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألا يكون الميل الجنسي للشخص عائقاً أمام إعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد،

(٢١) انظر أيضاً التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢٢) ليس في هذه الفقرة ما يخلّ بتطبيق الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد التي تنص على ما يلي: "للبلدان النامية أن تقرر، مع إبقاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين".

(٢٣) انظر أيضاً التعليق العام رقم ٣٠ (٢٠٠٤) بشأن غير المواطنين، للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

(٢٤) انظر التعليقين العامين رقم ١٤ و ١٥ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كالحقوق المتعلقة بالحصول على معاش الورثة. وبالإضافة إلى ذلك، تم إقرار الهوية الجنسانية كسبب من أسباب التمييز المخطورة؛ فالأشخاص ثنائيو الجنس أو الخوّلون جنسياً أو حاملو صفات الجنسين، على سبيل المثال، كثيراً ما يواجهون انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كالتحرش في المدارس أو في أماكن العمل^(٢٥).

الحالة الصحية

٣٣- يُقصد بالحالة الصحية صحة الشخص البدنية أو العقلية^(٢٦). وينبغي للدول الأطراف أن تضمن ألا تشكل الحالة الصحية الحقيقية أو المتصورة لشخص من الأشخاص عائقاً أمام أعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد. وكثيراً ما تذكر الدول حماية الصحة العامة كأساس لتقييد حقوق الإنسان في سياق الحالة الصحية للشخص. غير أن قيوداً كثيرة من هذا القبيل تكون تمييزية عندما يُستغل وضع شخص مصاب بفيروس نقص المناعة البشرية، مثلاً، كسبب لمعاملته معاملة تفاضلية فيما يتعلق بالحصول على التعليم أو العمل أو الرعاية الصحية أو السفر أو الضمان الاجتماعي أو السكن أو اللجوء^(٢٧). وينبغي للدول الأطراف أيضاً أن تعتمد تدابير للتصدي لانتشار وضم الأشخاص بسبب حالتهم الصحية، كالإصابة بمرض عقلي، أو بأمراض من قبيل الجذام أو إصابة النساء بمرض الناسور أثناء الولادة، الأمر الذي كثيراً ما يقوّض قدرة الأفراد على التمتع الكامل بحقوقهم المنصوص عليها في العهد. ويُعتبر الحرمان من التأمين الصحي بسبب الحالة الصحية تمييزاً ما لم تبرّر تلك التفرقة معايير معقولة أو موضوعية. في العهد. ويُعتبر الحرمان من التأمين الصحي بسبب الحالة الصحية تمييزاً ما لم تبرّر تلك التفرقة معايير معقولة أو موضوعية.

مكان الإقامة

٣٤- ينبغي ألا تكون ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد مشروطة بمكان الإقامة الحالي أو السابق للشخص؛ مثلاً، إذا كان الشخص يعيش في منطقة حضرية أو ريفية أو مسجلاً فيها، أو يعيش في مستوطنة رسمية أو غير رسمية، أو إذا كان مشرداً داخلياً أو يعيش حياة ترحال. وينبغي التخلص في الواقع العملي من الفوارق بين البلدات والمناطق بكفالة التوزيع العادل، في وفرة ونوعية، مرافق الرعاية الصحية الأساسية والثانوية والمكلفة.

الحالة الاقتصادية والاجتماعية

٣٥- يجب ألا يعامل الأفراد ومجموعات الأفراد معاملة تعسفية بسبب انتمائهم إلى مجموعة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو إلى طبقة اجتماعية بعينها. فقد تؤدي حالة الشخص الاجتماعية والاقتصادية عندما يعيش في فقر أو بلا مأوى إلى تمييز ووصم وتنميط سلبي يتخلل جميع مناحي الحياة مما قد يؤدي إلى رفض منحه تعليماً

(٢٥) للاطلاع على التعاريف، انظر مبادئ يوغياكارتا بشأن تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالميل الجنسي والهوية الجنسانية.

(٢٦) انظر الفقرات ١٢(ب) و ١٨ و ٢٨ و ٢٩ من التعليق العام رقم ١٤ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢٧) المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (٢٠٠٦)، وكذلك "International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights, 2006 Consolidated Version" على شبكة الإنترنت على الموقع التالي: http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/JC1252-InternGuidelines_en.pdf.

ورعاية صحية من نفس النوعية التي يحصل عليها غيره أو يؤدي إلى عدم حصوله على ذلك التعليم والرعاية على قدم المساواة مع غيره، فضلاً عن حرمانه أو عدم مساواته مع غيره في دخول الأماكن العامة.

رابعاً - التنفيذ على الصعيد الوطني

٣٦- بالإضافة إلى الامتناع عن الأفعال التمييزية، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير ملموسة ومدروسة ومحددة الأهداف لضمان القضاء على التمييز في ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن يكفل حق الأفراد ومجموعات الأفراد الذين قد يُميزون عن غيرهم لسبب أو أكثر من الأسباب المحظورة في المشاركة في عمليات صنع القرار المتعلقة باختيار تلك التدابير. وينبغي للدول الأطراف أن تُقيم بانتظام مدى فعالية التدابير المختارة في الواقع العملي.

التشريعات

٣٧- إن اعتماد تشريعات تصدى للتمييز أمر لا غنى عنه للتقيد بالفقرة ٢ من المادة ٢. لذلك، تشجّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تشريعات محددة تحظر التمييز في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن ترمي تلك القوانين إلى القضاء على التمييز الشكلي والموضوعي وإلى وضع التزامات على عاتق الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص وأن تشمل الأسباب المحظورة المذكورة أعلاه. وينبغي مراجعة قوانين أخرى بشكل منهجي وتعديلها، عند الضرورة، لضمان ألا تشكل تمييزاً أو تؤدي إلى تمييز، شكلاً أو موضوعاً، فيما يتعلق بممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد والتمتع بها.

السياسات والخطط والاستراتيجيات

٣٨- ينبغي للدول الأطراف أن تضمن وضع استراتيجيات وسياسات وخطط عمل وتنفيذها بقصد التصدي لكل من التمييز الشكلي والتمييز الموضوعي على يد أطراف فاعلة من القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالحقوق المنصوص عليها في العهد. وينبغي أن تتناول تلك السياسات والخطط والاستراتيجيات جميع المجموعات التي تُميز عن غيرها لأسباب محظورة، وتشجّع اللجنة الدول الأطراف على اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، من جملة خطوات أخرى يمكن اتخاذها، من أجل التعجيل بتحقيق المساواة. وينبغي أن تراعي السياسات الاقتصادية، كمخصصات الميزانية وتدابير تنشيط النمو الاقتصادي، الحاجة إلى ضمان التمتع الفعلي بالحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز. وينبغي مطالبة المؤسسات العامة والخاصة بوضع برامج عمل تتناول عدم التمييز، وينبغي للدولة أن تنفذ برامج تثقيف وتدريب في مجال حقوق الإنسان لفائدة الموظفين العموميين وأن تتيح ذلك التدريب للقضاة وللمرشحين لشغل مناصب قضائية. وينبغي إدماج تدريس مبادئ المساواة وعدم التمييز في نظام التعليم الشامل المتعدد الثقافات الرسمي وغير الرسمي بغية تفكيك مفاهيم التفوق أو الدونية المبنية على أسباب محظورة، تشجيع الحوار والتسامح بين مختلف فئات المجتمع. وينبغي للدول الأطراف كذلك أن تتخذ تدابير وقائية مناسبة لتفادي ظهور مجموعات مهمّشة جديدة.

القضاء على التمييز البنيوي

٣٩- يجب على الدول الأطراف أن تتبع نهجاً نشطاً من أجل القضاء على التمييز البنيوي وممارسة العزل في الواقع العملي. وستتطلب معالجة ذلك التمييز عادة سلوك نهج شامل ينطوي على طائفة من القوانين والسياسات والبرامج، تشمل اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة. وينبغي للدول الأطراف أن تنظر في استخدام حوافز تشجع الأطراف

الفاعلة من القطاعين العام والخاص على تغيير مواقفها وسلوكها تجاه أفراد ومجموعات من الأفراد يواجهون التمييز البنيوي، أو تعاقبها في حال عدم امتثالها. وكثيراً ما تكون قيادة الجمهور وبرامج التوعية بالتمييز البنيوي واعتماد تدابير صارمة لمكافحة التحريض على التمييز خطوات ضرورية. ويتطلب القضاء على التمييز البنيوي في كثير من الأحيان تخصيص قدر أكبر من الموارد للمجموعات التي جرت العادة على إهمالها. ونظراً لاستمرار العداء تجاه بعض المجموعات، سيكون من الضروري إيلاء اهتمام خاص لضمان تنفيذ الموظفين وغيرهم للقوانين والسياسات في الواقع العملي.

المساءلة وسبل الانتصاف

٤٠ - ينبغي أن تنص التشريعات والاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية على آليات ومؤسسات تصدى بفعالية للطبيعة الفردية والبنيوية للضرر الذي يخلّفه التمييز فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المؤسسات التي تعالج عادة ادعاءات التمييز المحاكم والهيئات القضائية والسلطات الإدارية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان و/أو أمناء المظالم، وينبغي أن يكون الوصول إلى تلك المؤسسات متاحاً للجميع دون تمييز. وينبغي أن تبت تلك المؤسسات في الشكاوى أو تحقق فيها فوراً بتزاهة واستقلالية، وأن تعالج الانتهاكات المدعى حدوثها المتعلقة بالفقرة ٢ من المادة ٢، بما فيها فعل أو تقصير أطراف فاعلة خاصة. وفي الحالة التي يقتصر فيها عرض الوقائع والأحداث موضوع النزاع، كلياً أو جزئياً، على السلطات أو غيرها من الأطراف المدعى عليها، ينبغي اعتبار أن عبء الإثبات يقع على عاتق السلطات أو المدعى عليه الآخر، على التوالي. وينبغي أن تُحوّل لهذه المؤسسات كذلك سلطة توفير وسائل انتصاف فعالة، كالتعويض، وجبر الضرر، ورد الحق، ورد الإعتبار، وتقديم ضمانات بعدم التكرار والاعتذار العلني، وينبغي للدول الأطراف أن تكفل تنفيذ هذه التدابير تنفيذاً فعالاً. وينبغي أن تفسّر هذه المؤسسات ضمانات المساواة وعدم التمييز التي يمنحها قانون البلد بشكل يبسّر ويشجّع حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حماية تامة^(٢٨).

الرصد والمؤشرات والمعالم

٤١ - الدول الأطراف ملزمة برصد تنفيذ تدابير التقيّد بأحكام الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد رسداً فعالاً. وينبغي أن يشمل الرصد على تقييم كل من الخطوات المتخذة والنتائج المتحقّقة في القضاء على التمييز. وينبغي أن تستخدم الاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية مؤشرات ومعالم مناسبة مصنّفة حسب أسباب التمييز المحظورة^(٢٩).

(٢٨) انظر التعليقين العامين رقم ٣ و ٩ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وانظر كذلك ممارسة اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن تقارير الدول الأطراف في العهد.

(٢٩) انظر التعليقات العامة رقم ١٣ و ١٤ و ١٥ و ١٧ و ١٩ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك المبادئ التوجيهية الجديدة المتعلقة بتقديم التقارير (E/C.12/2008/2).