# لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

# دليل للمنظمات غير الحكومية في مصر

## مقدمة

لقد وُضع هذا الدليل ليكون بمثابة أداة يمكن للمنظمات غير الحكومية من خلالها التعرف على الفرص المتاحة للعمل مع لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي واحدة من بين عدد من اللجان المؤلفة من الخبراء المستقلين، والمتعارف عليها عموماً باسم "هيئات معاهدات الأمم المتحدة".

## ما هي لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وما هو العمل الذي تقوم به؟

يُعد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (العهد) واحداً من بين تسعة معاهدات دولية رئيسة تُعنى بحقوق الإنسان. وبوصفها إحدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، فلقد صادقت مصر على معظم تلك المعاهدات، بما في ذلك العهد الدولي المذكور. وعليه، فمصر ملزمة بموجب أحكام القانون الدولي بالامتثال لأحكام العهد، وتراقب اللجنة تنفيذ مصر لأحكامه.

ويمكن العثور على المعلومات المتعلقة بالمعاهدات التي وقعت مصر عليها عبر موقع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على الرابط الإلكتروني التالي:
. http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en

وتتألف اللجنة من 18 خبيراً مستقلاً منتخبين من الدول الأطراف. وتلتقي اللجنة مرتين في العام (في مايو ونوفمبر)، وتقوم بالمهام التالية:

1. مراجعة تطبيق مواد العهد وأحكامه من خلال تقارير مراجعة عامة ترفعها الدول الأطراف إلى اللجنة؛
2. وإصدار تعليقات عامة تُعتبر بمثابة تفسير مرجعي لأحكام العهد؛
3. وإمكانية النظر في البلاغات التي يقدمها أشخاص بصفتهم الفردية حول الانتهاكات المزعومة لحقوقهم الواردة في العهد الدولي بموجب أحكام البروتوكول الإضافي الملحق للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعلى الرغم من عدم وجود علاقة رسمية تربط اللجنة بالمنظمات غير الحكومية في نصوص العهد وأحكامه، **فلقد تمكنت تلك المنظمات من انتزاع حيز هام ضمن آليات عمل اللجنة، وذلك من خلال قيامها برفد خبراء اللجنة بالمعلومات التي تمكنهم من تقييم مدى امتثال الدول لأحكام ونصوص المعاهدات بالشكل الصحيح.**

## ما هي قيمة هيئات المعاهدات للعمل الخاص بكل بلد من البلدان؟

تُعد هيئات المعاهدات إحدى الأدوات المتاحة ضمن آلية أوسع نطاقاً للعمل المشترك بين الحكومات، والتي تتضمن إجراءات خاصة مستقلة للخبراء، ومجلس حقوق الإنسان، وآليته المعروفة باسم "الاستعراض الدوري الشامل"، وآلية استلام الشكاوى مع الحفاظ على سرية هوية أصحابها، أو ما يُعرف بإجراءات رفع الشكاوى. وعلى النقيض من هيئات المعاهدات، يتميز مجلس حقوق الإنسان بكونه هيئة سياسية مكونة من الدول الأعضاء. وفي معرض تصميم مفاصل استراتيجية خاصة بمصر في هذا السياق، فلربما من المجدي نفعاً محاولة الدمج بين العناصر والمكونات المختلفة – أي ما بين هيئات المعاهدات، والإجراءات الخاصة، والهيئات السياسية – وإيجاد رابط بينهم من خلال العمل الموحد قدر الإمكان، وذلك في سبيل تحقيق الاستغلال الأمثل لتلك الأدوات تعزيزاً للأهداف العامة المنشودة.

## ما هي عملية رفع التقارير؟

يفرض العهد على الدول الأطراف فيه أن تعد تقريراً دورياً وأن ترفعه إلى هيئة المعاهدة (اللجنة) مرة كل خمس سنوات. وبعد قيامها باعتماد ملاحظاتها وتوصياتها الختامية عقب استعراض تقرير الدولة المعنية، عادة ما تقوم اللجنة بتحديد موعد نهائي لاستلام التقرير التالي. وفي واقع الحال، لا ترفع معظم الدول تقاريرها ضمن الموعد النهائي المضروب، حتى إن بعض التقارير قد مرت على موعد تقديمها سنوات عدة، وهي مشكلة شرعت بعض هيئات المعاهدات بالتصدي لها مؤخراً من خلال النظر في الأوضاع في الدولة المعنية حتى في ظل غياب التقرير المعد من لدن هذه الأخيرة.

ومتى ما انتهت الأمم المتحدة من التعامل مع تقارير الدول (من حيث تبيوبها وترميزها وترجمتها كوثائق صادرة عن الأمم المتحدة)، تقوم برفعها على صفحة اللجنة المتاحة عبر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان (http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm ). وحينها، تحدد اللجنة موعد لعقد جلسة لمراجعة التقرير المعني. وعادة ما تعاني هيئات المعاهدات من تراكم التقارير بشكل كبير يؤدي إلى تأخير النظر الفعلي في تلك التقارير بواقع سنة واحدة أو سنتين.

### إعداد المدخلات لإدراجها على قائمة القضايا والمسائل

وعقب استلامها لتقرير حكومة الدولة المعنية، ومتى ما تم إدراج عرض التقرير على بنود جدول أعمالها، تُعد اللجنة قائمة خطية بالمسائل والقضايا التي تحدد المجالات الرئيسة التي سوف تركز عليها في معرض حوارها مع تلك الحكومة. ويجري اعتماد قائمة المسائل والقضايا في إطار اجتماع خاص (أو اجتماع سابق للجلسة)، والذي يُعقد في العادة قبل جلسة أو جلستين من موعد انعقاد الجلسة التي سوف تناقش اللجنة فيها التقرير المعني بشكل رسمي.
وبمقدور المنظمات غير الحكومية أن تساهم في إعداد قائمة المسائل والقضايا، وذلك من خلال قيامها بتسليم معلومات خطية تُبرز بواعث قلقها، وتجيب فيها على أية أسئلة قد تُثار من لدن أعضاء اللجنة. وبعد ذلك تُنشر القائمة عقب اعتمادها من طرف اللجنة. كما أن بوسع الدولة الطرف أن تقدم رداً خطياً على قائمة المسائل والقضايا بشكل مسبق، وقبيل نظر اللجنة في تقرير تلك الدولة.

وتبرز مسألة التأثير على طبيعة ما يُدرج من بنودٍ على القائمة كأحد أهم مفاصل تعزيز الحوار الذي يركز على بواعث القلق التي تحظى بأولوية اهتمام المنظمات غير الحكومية، وضرورة التصدي لها حسب رأي تلك المنظمات. وليس من

الضروري القيام بإعداد بيان إحاطة كامل لهذا الغرض، بل يمكن لخطاب يحدد بواعث القلق الرئيسة أن يفي بالغرض؛ إذ إن بيانات الإحاطة الكاملة تُعتبر أكثر نفعاً عندما يحين موعد استعراض اللجنة لتقرير الدولة بشكل رسمي.

## إعداد بيان إحاطة خاص بالبلد قبل نظر هيئة المعاهدة في تقرير الدولة المعنية

تستخدم جميع هيئات المعاهدات تقارير المنظمات غير الحكومية، التي يلجأ بعضها إلى نشر تلك التقارير أو البيانات عبر صفحاتها الإلكترونية على شبكة الإنترنت. وينبغي أن تهدف المنظمات غير الحكومية إلى إعداد بيانات إحاطة تبرز بواعث القلق الرئيسة لديها، والمنبثقة مما تقوم به من أبحاث، بالإضافة إلى التركيز على دحض ما تؤكد الدول المعنية عليه. وفي هذا السياق، فليس من الضرورة أن تقوم المنظمات غير الحكومية بإعداد تفصيل كامل لجميع مجالات امتثال البلد المعني لأحكام المعاهدة محط الاهتمام. **بل إن الغرض من إعداد بيان الإحاطة (الموجز) هو تزويد أعضاء اللجنة بما يمكنّهم من طرح أسئلة نابعة من أبحاث موثوقة على أعضاء وفد الدولة المعنية، والخلوص إلى استنتاجات وتوصيات تهدف إلى ترقية أوضاع حقوق الإنسان.**

**أ) ما هو مضمون بيان الإحاطة الموجز؟**

- سردٌ وصفي للسياق الخاص بأوضاع حقوق الإنسان (حسب أحكام العهد)، وإبراز نمط بعينه من أنماط الانتهاكات، والذي يمكن إثباته عبر الاستعانة بالأرقام والإحصاءات، وإيراد الاتجاهات والحالات الفردية، وحتى لو لم تقم اللجنة بطرح جميع الحالات أو القضايا الفردية في معرض الحوار؛

- ومعلومات حول التشريعات والقوانين المحلية ذات الصلة، والسياسات التي تبرهن على الممارسات التشريعية والإدارية محط الاهتمام؛

- ومعلومات حول المجالات التي شهدت تقصير الدولة بتطبيق أحكام المعاهدة (او العهد) فيها، أو تلك التي هي بحاجة إلى المزيد من التعزيز؛

- ومعلومات عن المجالات التي شهدت قيام الدولة فيها بتطبيق أحد أحكام المعاهدة بشكل كامل أو جزئي، أو على سبيل المثال، المجالات التي قامت فيها الدولة بسن قانون يحظر العمل ببند سقوط الجرائم بالتقادم فيما يتعلق بالجرائم التي يشملها القانون الدولي؛

- والتوصيات ذات الصلة الموجهة إلى مجلس حقوق الإنسان، والصادرة عن هيئات المعاهدات الأخرى، أو آلية الاستعراض الدوري الشامل، أو الإجراءات الخاصة، أو تعهدات الدولة التي قطعتها أثناء الانتخابات، وما تم إحرازه من تقدم في هذا السياق، بالإضافة إلى التوصيات الصادرة عن الآليات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان إن كانت ذات صلة.

**ويُرجى الملاحظة أن بيانات الإحاطة المقدمة إلى هيئات المعاهدات تُعامل كوثائق خارجية عادة، وسوف يتم رفعها على صفحة اللجنة على الموقع الإلكتروني. وعليه، فينبغي توخي الحذر من أن يشمل البيان معلومات من شأنها أن تعرض سلامة الأفراد أو المنظمات غير الحكومية للخطر. وفي حال توافرت لديكم معلومات ترغبون في إطلاع**

**أعضاء اللجنة عليها بشكل سري، فعليكم أن تُشعروا سكرتارية اللجنة بذلك.**

**ب) ما هي الصيغة الواجب استخدامها؟**

- ينبغي على بيان الإحاطة أن يُصاغ بطريقة تماهي بنية العهد وترتيب مواده، أي استعراضها مادةً مادة، على شكل نقاط رئيسة، أو أن يتخذ شكل قائمة من القضايا والمسائل، أي استعراض المسائل، أو المحاور المرتبطة بمجموعة متصلة من مواد العهد؛

- ويجوز إدراج قائمة ببواعث القلق أو التوصيات الموجهة إلى الحكومة، وبحيث تسلط الضوء على مسائل بعينها للفت أنظار أعضاء اللجنة إليها (وإذا ما اتخذت القائمة شكل مجموعة من الأسئلة المقترحة، والموجهة إلى عناية خبراء اللجنة كي يبادروا إلى طرحها أثناء الاجتماع، فينبغي إرفاقها كوثيقة منفصلة، ودون أن يتم نشرها على الملأ).

ويعتمد إجمالي طول بيانات الإحاطة على مجموعة من الظروف المحددة. فغالباً ما تستقبل اللجنة كماً من المعلومات يصعب على أعضاءها استيعابه. وبشكل عام، فينبغي أن تكون بيانات الإحاطة مقتضبة قدر الإمكان، وألا تكون طويلة أكثر من اللازم – ويفضل أن يعادل طول بيان الإحاطة ما يتراوح بين 10 صفحات و15 صفحة. وإذا كان البيان أطول من ذلك، فينبغي أن يتضمن ملخصاً وافياً في هذه الحال.

وتذكروا أن تقارير المنظمات غير الحكومية لا تُعتبر جزءاً من الوثائق الرسمية المدرجة في جلسة أو دورة اللجنة، وأن الأمم المتحدة بالتالي سوف لن تقوم بترجمتها إلى اللغات الرسمية فيها. وعليه، فينبغي على المنظمات غير الحكومية أن تحرص على توفير ما تعده من مواد باللغة الإنكليزية أو الفرنسية كي يتمكن معظم أعضاء اللجنة من الاطلاع عليها.

## حضور جلسات هيئة المعاهدة، والاجتماعات مع الخبراء أعضاء اللجنة

نشجع جداً المنظمات غير الحكومية التي قامت بإعداد بيانات الإحاطة على حضور الجلسة المعنية (وحتى حضور اجتماعات ما قبل الجلسة إن أمكن)، وذلك في سبيل عرض خبراتها على أعضاء اللجنة، أو تحديث معلوماتهم بشكل مباشر، بما في ذلك الإجابة على استفساراتهم. ومن شأن حضور الاجتماعات أن يجعل من المنظمات غير الحكومية قادرةً على بلورة صورة أوضح للحجج التي تسوقها الدولة المعنية، ولربما اللقاء بممثلي الدولة.

وتُعقد جميع اجتماعات اللجنة في جنيف، في مقر المفوضية السامية لحقوق الإنسان بقصر ويلسون تحديداً. وتمتد الحوارات بين أعضاء اللجنة ووفد الدولة على مدار اجتماعين بواقع ثلاث ساعات لكل اجتماع (اي يوم عمل واحد). وتجري صيغة الحوار على النحو الآتي: يقوم أعضاء وفد الحكومة بإلقاء كلمة افتتاحية. ويقوم بعدها المقرر المعني بالبلد (أحد أعضاء اللجنة) بإدارة الحوار. وعادة ما يتم النظر في مدى تطبيق البلد المعني لأحكام المعاهدة بالمرور على موادها مادة مادة (وبالنسبة لمواد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فعادة ما تُجمع ضمن المجموعات العنقودية التالية: المواد من 1–5، و6–9، و10–12، و13–15). ويقوم أعضاء اللجنة بعد ذلك بطرح الأسئلة والتعليقات على مسامع أعضاء وفد الدولة، ويطالبونهم بالرد على ذلك بشكل فوري. وعادة ما تقوم

المنظمات غير الحكومية ببث الجلسات العامة عبر شبكة الإنترنت، بحيث يتسنى متابعة النقاشات عن بُعد أيضاً؛ (رابط البث على الشبكة: http://www.treatybodywebcast.org/ .)

وتخصص اللجنة وقتاً لسماع آراء المنظمات غير الحكومية في إطار اجتماع عام يُعقد عصر كل يوم إثنين من كل أسبوع يشهد اجتماع اللجنة في جلسة لاستعراض تقارير الدول الأطراف ومراجعتها. وبما أن المنظمات غير الحكومية لا تتمتع بأية صفة رسمية في اللجنة، ولا يحق لها بالتالي أن تقوم بمداخلات أثناء الحوار الرسمي بين أعضاء وفود الدول واللجنة، فتُعتبر اجتماعات عصر كل يوم اثنين فرصة سانحة كي تضمن سماع أعضاء اللجنة لما لدى المنظمات من بواعث قلق. وأثناء انعقاد الجلسة العامة لهيئة المعاهدة، لا يجوز لأعضاء المنظمات التحدث، أو الاقتراب من أعضاء اللجنة، أو توزيع الوثائق. كما أنه لا يجوز للمنظمات غير الحكومية محاولة الدخول إلى قاعة الاجتماعات أثناء انعقاد الجلسات الخاصة.

وبالإضافة إلى بيانات الإحاطة التي تتقدم بها المنظمات غير الحكومية بشكل رسمي، ثمة نطاق واسع يتيح اللقاء بأعضاء هيئات المعاهدات إما قبل الجلسة أو بعدها، وأثناء استراحات القهوة، وذلك لتزويدهم بالمزيد من المعلومات، أو مناقشة ما لديكم من بواعث قلق معهم. وبالإضافة إلى مثل هذه الاجتماعات التي تتم على هامش الجلسات، يمكن إجراء حوار أكثر انتظاماً وهيكليةً في إطار الاجتماعات الرسمية أو غير الرسمية التالية التي تتم مع أعضاء هيئات المعاهدات:

- جلسات الإحاطة الموجزة التي تتم مع المنظمات غير الحكومية بشكل رسمي: يمكن للمنظمات في إطار هذه الاجتماعات الرسمية اللقاء بأعضاء اللجنة، وعرض ما لديها من بواعث قلق، والإجابة على أسئلة أعضاء اللجنة – وعادة ما تدوم هذه العروض لمدة 5 أو 10 دقائق حسب عدد المنظمات غير الحكومية المشاركة بها؛

- الاجتماعات الخاصة: بمقدوركم أن تطلبوا عقد لقاء خاص مع أعضاء اللجنة خارج ساعات العمل الرسمي للجنة (أي صباحاً، أو أثناء استراحات الغداء، أو مساءً)؛ وينبغي أن تنتهزوا فرصة وجودكم في نفس القاعة ومحاولة الاقتراب من أعضاء اللجنة قبل جلوسهم أو بعد ذلك؛

- جلسات الإحاطة الموجزة أثناء استراحة الغداء: بمقدوركم دعوة أعضاء اللجنة على غداء إحاطة للتركيز على بلد بعينه؛ وينبغي أن يجري تنظيم ذلك والترتيب له مسبقاً قبل الجلسة، وبالتنسيق مع المنظمات غير الحكومية الأخرى.

وبالنظر إلى الوقت المحدود المتاح للتفاعل مع أعضاء هيئات المعاهدات، ينبغي عدم إغفال النصائح التالية:

- عادة ما يتمتع أعضاء اللجنة بخبرات معينة في مجالات محددة، وعليه فمن الممكن توجيه جميع جهود المدافعة التي تقومون بها نحو استهداف أعضاء بعينهم؛

- احرصوا على أن تكون النقاط التي تطرحونها مختصرة وشديدة التركيز على الدوام – وبوسعكم أن تعدوا وثيقة من صفحة واحدة تبرز النقاط الرئيسة التي تلخص بواعث قلق المنظمة، وتوزيعها أثناء الجلسات

المخصصة للاستماع لبيانات الإحاطة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، أو أثناء الاجتماعات الخاصة مع أعضاء اللجنة؛

- واحرصوا على إدراك أهمية التنسيق مع المنظمات غير الحكومية الأخرى – وخاصة أثناء العروض التي تقدم في جلسات بيانات الإحاطة من لدن المنظمات غير الحكومية – وذلك من أجل تحقيق الاستغلال الأمثل للوقت المتاح.

ويتعين على كل من يقوم بحضور جلسات اللجنة من أعضاء المنظمة أن يكون من المعتمدين بشكل رسمي. ويمكن ترتيب هذه الإجراءات من خلال سكرتاريا اللجنة بمراسلتها على عنوان البريد الإلكتروني التالي: cescr@ohchr.org؛ وينبغي أن تتم الترتيبات الخاصة بذلك قبل ما لايقل عن 10 أيام من موعد بدء الجلسة. .

**الاستفادة من الملاحظات الختامية الصادرة عن اللجنة ومتابعتها**

تُشكّل الملاحظات الختامية التفسير المرجعي الصادر عن اللجنة لتحديد مدى امتثال مصر لتنفيذ مقتضيات الالتزامات الدولية المترتبة عليها، والتي يُفترض بالدولة الطرف أن تمتثل لها بموجب أحكام العهد. فهذه الملاحظات تشكل القاعدة المعيارية التي يُقاس على أساسها مستوى الامتثال الراهن، والتقدم الذي يتم إحرازه مستقبلاً. وعليه تكتسي متابعة الملاحظات الختامية أهمية جوهرية في مساءلة الدولة حسب التزاماتها، وبغض النظر عما إذا كانت منظمتكم قد ساهمت في مجالات أخرى من تفاصيل عملية رفع التقارير.

وتطلب اللجنة من الدول الأطراف تزويدها بالمعلومات المتعلقة بمتابعة تنفيذ الملاحظات الختامية الصادرة عنها في معرض تقاريرها الدورية المستقبلية. وبالإضافة إلى ذلك، وفي بعض الحالات المحددة والنادرة، قد تلجأ اللجنة إلى مطالبة الدولة برفع تقرير إليها حول الملاحظات ذات الأولوية في غضون عام واحد. كما يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تساهم في تفاصيل هذه العملية أيضاً، وذلك من خلال قيامها بإعلام اللجنة المعنية بالخطوات التي اتخذتها السلطات، أو تلك التي امتنعت عن القيام بها في سبيل تنفيذ الملاحظات الختامية التي تحظى بالأولوية.

وثمة طرق عدة يمكن للمنظمات غير الحكومية من خلالها أن تتابع التقدم الذي أُحرز على صعيد تنفيذ الملاحظات الختامية على النحو الآتي:

- متابعة التقدم مع الحكومة: دعوتها إلى تنفيذ بعض الملاحظات الختامية أو جميعها، وذلك من خلال عقد اجتماعات ثنائية مع الحكومة، أو من خلال كتابة الرسائل الموجهة إليها؛

- متابعة التقدم من خلال المنظمات الوطنية غير الحكومية الأخرى: القيام بتعميم الملاحظات الختامية من خلال صلاتكم الوطنية بغية نشر الوعي حيال طبيعة توصيات اللجنة، وتشجيعهم على مراقبة عملية التنفيذ ورصدها؛

- الحديث عن الملاحظات الختامية ضمن أية أبحاث أو وثائق أخرى، وخصوصاً العروض أو البيانات التي تُرفع بموجب آلية الاستعراض الدوري الشامل؛

- ويمكنكم استغلال مناسبة إطلاق بيان الإحاطة الخاص بمنظمتكم، على أن تتضمن خبراً عن الملاحظات

الختامية؛

- وبالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الأخرى، يمكنكم إعداد وثيقة عامة لتقييم مدى تنفيذ مصر لتوصيات اللجنة بعد مضي مدة على صدورها، ودعوة الدولة إلى تنفيذ كامل الملاحظات الختامية.

**عناوين المواقع الإلكترونية الرئيسة:**

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm
العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (النصوص/ المصادقة/ التحفظات):
http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en
البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (النصوص/ المصادقة/ التحفظات):
http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en
دليل المفوضية السامية لحقوق الإنسان حول العمل مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:
http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/NGOs.htm