

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/18/Add.1
26 February 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
ومتابعة المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

حقوق الإنسان للمعوقين

مذكرة مقدمة من مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

١- دعت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٥١/٢٠٠٠ مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى القيام، بالتعاون مع المقرر الخاص للجنة التنمية الاجتماعية المعني بالإعاقة، ببحث تدابير لتعزيز حماية ورصد حقوق الإنسان للمعوقين، وبالتماس مدخلات ومقترحات من الأطراف المهتمة بالأمر.

٢- ومتابعة لقرار لجنة حقوق الإنسان، قررت المفوضية السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) تعزيز أعمالها بشأن موضوع الإعاقة. وقامت بتقوية تعاونها مع المقرر الخاص المعني بالإعاقة وقررت زيادة التأكيد على قضية الإعاقة في مجالين اثنين هما: تشجيع آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بمن في ذلك المقرر الخاص والهيئات التعاقدية، على إيلاء اهتمام أكبر لحقوق الأشخاص المعوقين؛ وتشجيع المنظمات غير الحكومية المعنية بمسألة الإعاقة على زيادة تفاعلها مع آليات حقوق الإنسان. وكان أول ناتج للمشروع الذي صممه المفوضية لهذا الغرض هو إعداد ونشر دراسة تقيم المعايير والآليات القائمة في ميدان حقوق الإنسان والإعاقة.

٣- وقد صممت الدراسة لكي تحقق ثلاثة أهداف هي:

(أ) توفير عمل مرجعي بشأن حقوق الإنسان والإعاقة؛

(ب) استعراض مدى ملاءمة وعمل نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في إطار مسألة الإعاقة. وتتناول الدراسة بالتحليل أحكام المعاهدات الأساسية الست المتعلقة بحقوق الإنسان وكيف قامت هيئات رصد هذه المعاهدات بتناول هذه القضية، كما تحدد الخطوط العامة لدور نظام المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني في هذا الشأن؛

(ج) اقتراح خيارات للمستقبل، بغية تحسين استخدام المعايير والآليات القائمة في مجال حقوق الإنسان فيما يتصل بمسألة الإعاقة، وبمخ الحاح المحتملة لوضع صك دولي جديد.

٤- وكانت الاستنتاجات الأولية للدراسة، التي صدر التكليف بإجرائها من مركز البحوث المعني بحقوق الإنسان والإعاقة التابع لجامعة غالوي، بأيرلندا، قد عرضها في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ السيد جيرارد كوين والسيدة تيريزيا ديغينير، وهما المؤلفان الرئيسيان لها. وقد استضافت هذا الاجتماع المفوضة السامية لحقوق الإنسان واشترك فيها المقرر الخاص المعني بالإعاقة. ومثلت في الاجتماع ٣٠ دولة، فضلا عن عدد من المنظمات غير الحكومية وهيئات ووكالات الأمم المتحدة.

٥- ونوقش في الاجتماع أيضا قرار الجمعية العامة ١٦٨/٥٦. وقد تقرر في هذا القرار إنشاء لجنة مخصصة يفتح باب الاشتراك فيها أمام كافة الدول الأعضاء بالأمم المتحدة والدول التي لديها مركز المراقب، بقصد النظر في مقترحات لإعداد اتفاقية دولية شاملة متكاملة تستهدف حماية وتعزيز حقوق المعوقين وكرامتهم، بالاستناد إلى النهج الكلي المتبع في الأعمال المنجزة في ميادين التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان وعدم التمييز، ومع مراعاة توصيات لجنة حقوق الإنسان ولجنة التنمية الاجتماعية. وطلب القرار أيضا إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة التعاون في هذه العملية وإلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان الإسهام في أعمال اللجنة المخصصة وإلى تقاسم خبرتها الفنية معها.

٦- واتفق المشاركون أثناء الاجتماع على الحاجة إلى اتباع نهج متعدد الوجوه بشأن الإعاقة. وقد وجد اتفاق عريض على الحاجة إلى التركيز على البعد الخاص بحقوق الإنسان من القضايا المطروحة. وتؤكد الاستنتاجات الأولية للدراسة على أنه لا ينبغي النظر إلى صياغة اتفاقية جديدة على أنها بديل لتعزيز الاهتمام الموجه إلى الإعاقة داخل النظام الدولي القائم المتعلق بحقوق الإنسان ("النهج ذو المسارين"). وسلطت المناقشات الأضواء على الحاجة إلى مواصلة وتعزيز جهود التنمية الاجتماعية في ميدان الإعاقة وتحقيق التكامل في أعمال الأمم المتحدة في هذا الميدان بصورة أكثر فعالية مع تعزيز الاهتمام بالمسألة من منظور قائم على حقوق الإنسان (النهج المتعدد المسارات). وأكد كثير من المشاركين أثناء المناقشة على أهمية إشراك المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأخرى المعنية بالمعوقين في عملية التشاور والصياغة المتعلقة بالصك الجديد.

٧- وفي ضوء قرار لجنة حقوق الإنسان ٥١/٢٠٠٠ وقرار الجمعية العامة ١٦٨/٥٦، تقدم المفوضية السامية لحقوق الإنسان هنا، لمعلومات اللجنة، موجزا تنفيذيا للنتائج المتوصل إليها في الدراسة المتعلقة بحقوق الإنسان والإعاقة، التي يجري وضع اللمسات النهائية عليها حاليا.

المرفق

حقوق الإنسان هي للجميع: تقييم لاستخدام صكوك الأمم المتحدة المتعلقة
بحقوق الإنسان حاليا وإمكانات هذه الصكوك مستقبلا في سياق مسألة الإعاقة

موجز تنفيذي

تتعلق هذه الدراسة باستخدام صكوك الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان حاليا وإمكاناتها مستقبلا في الميدان المحدد المتعلق بالإعاقة.

فلاي أكثر من ٦٠٠ مليون شخص أي قرابة ١٠ في المائة من سكان العالم إعاقة بشكل أو بآخر. ويعيش أكثر من ثلثهم في البلدان النامية. ولا يتلقى سوى ٢ في المائة من الأطفال المعوقين في العالم النامي أي تعليم أو إعادة تأهيل. أما الصلة بين الإعاقة والفقر والاستبعاد الاجتماعي فهي صلة مباشرة وقوية في جميع أرجاء العالم.

وقد حدث تحول جذري في النظرة إلى هذه المسألة على مدى العقدين الماضيين من نهج يركه الاحسان إلى المعوقين إلى نهج يقوم على التسليم بحقوقهم. ومن حيث الجوهر فإن المنظور القائم على حقوق الإنسان بشأن الإعاقة يعني النظر إلى المعوقين على أنهم أشخاص وليسوا أشياء. وهو ينطوي على الابتعاد عن النظر إلى المعوقين على أنهم مشاكل إلى النظر إليهم على أنهم أصحاب حقوق. ومما له أهمية أنه يعني اعتبار المشاكل موجودة خارج نطاق الشخص المعوق وتناول الطريقة التي تستوعب بها شتى العمليات الاقتصادية والاجتماعية الاختلاف القائم على وجود الإعاقة من عدمه، حسبما تكون الحالة. ولذلك فإن المناقشة المتعلقة بحقوق المعوقين ترتبط بمناقشة أكبر تتعلق بمكانة الاختلاف في المجتمع.

والمناقشة المتعلقة بحقوق المعوقين لا تتعلق بالتمتع بحقوق محددة بقدر ما تتعلق بتمتع المعوقين تمتعا فعالا وعلى قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان دونما تمييز. ويساعد مبدأ عدم التمييز على جعل حقوق الإنسان بصورة عامة وثيقة الصلة في السياق المحدد المتعلق بالإعاقة على النحو الذي يفعله تماما هذا المبدأ في سياق كل من العمر ونوع الجنس والأطفال. ولذلك فإن عدم التمييز وتمتع المعوقين تمتعا فعالا وعلى قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان يشكلان الموضوع المهيمن في الإصلاح الذي تأخر كثيرا في الطريقة التي ينظر بها إلى الإعاقة والمعوقين.

وتتسم عملية ضمان تمتع المعوقين بحقوقهم الإنسانية بأنها عملية بطيئة ومتفاوتة. ولكنها عملية تحدث في جميع النظم الاقتصادية والاجتماعية. وهي عملية مستوحاة من القيم التي تركز عليها حقوق الإنسان وهي: كرامة كل فرد من أفراد البشر والتي لا تقدر بثمن، ومفهوم الاستقلال الذاتي أو تقرير المصير الذاتي الذي يتطلب وضع

الشخص في محور جميع المقررات التي تؤثر عليه، والمساواة الفطرية للجميع بغض النظر عن الاختلاف، ومبدأ التضامن الذي يتطلب من المجتمع أن يدعم حرية الشخص بأوجه الدعم الاجتماعية المناسبة.

وقد اعتمد رسمياً على مستوى الأمم المتحدة خلال العقدین الماضیین التحول إلى المنظور القائم على حقوق الإنسان. وأفضل مثال على ذلك هو قواعد الأمم المتحدة الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ٤٨/٩٦ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣. ويقوم برصد هذه القواعد مقرر خاص تابع للأمم المتحدة، هو برينغت ليندكفيست، الذي تلقى ولايته من لجنة الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية. وما زالت هذه القواعد، ولا سيما الدور الذي يؤديه المقرر الخاص، تسهم مساهمة حيوية في عملية زيادة الوعي بحقوق الإنسان للمعوقين وفي حفز التغيير الإيجابي في جميع أرجاء العالم.

وتوجد لدى هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة إمكانات كبيرة في هذا الميدان استغلت استغلالاً ناقصاً بصورة عامة حتى الآن في النهوض بحقوق المعوقين. وسترکز الدراسة على هيئات رصد معاهدات الأمم المتحدة الرئيسية الست المتعلقة بحقوق الإنسان وهي: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. والموضوع الرئيسي لهذه الدراسة هو أن عملية الإصلاح المتعلقة بمسألة الإعاقة والذي يجري في جميع أنحاء المعمورة يمكن تعزيزه والتعجيل به بقدر هائل إذا استخدمت هذه الصكوك استخداماً أكبر وأكثر استهدافاً.

ويتعين التأكيد على أن المسؤولية الرئيسية عن ضمان احترام حقوق الإنسان للمعوقين تقع على عاتق الدول. أي أن استخدام آلية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وقيمة هذه الآلية إنما يتعززان بإجراء إصلاح داخل الدول له مغزى. ولا تتيح صكوك حقوق الإنسان توجيهها فحسب بل إنها تفرض التزامات على الدول الأطراف بإجراء الإصلاح. ومن الواضح أن الدول الأطراف تتحرك في اتجاه المنظور القائم على حقوق الإنسان بشأن الإعاقة. وتبين البحوث التي أجريت مؤخراً أن ٣٩ دولة في جميع أرجاء العالم قد اعتمدت تشريعات بشأن عدم التمييز أو تكافؤ الفرص في سياق الإعاقة. كذلك فإن حوار الدول الأطراف مع هيئات معاهدات حقوق الإنسان هو حوار بناء في سياق جهودها الرامية إلى ضمان الإصلاح المتعلق بالإعاقة؛ ويوجد الآن قدر يعتد به من الممارسات الجيدة على نطاق العالم يمكن الترويج له على نحو مفيد عن طريق نظام معاهدات حقوق الإنسان.

وينعكس أيضاً التحول إلى المنظور القائم على حقوق الإنسان في كون المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع أرجاء العالم قد بدأت في الاهتمام على نحو نشط بقضايا الإعاقة. وهذا أمر مهم بالنظر إلى أن هذه المؤسسات تساعد في إقامة جسر بين قانون حقوق الإنسان الدولي والمناقشات المحلية حول إصلاح

القوانين والسياسات المتعلقة بالإعاقة. والمؤسسات الوطنية هي شركاء استراتيجيون في عملية التغيير ويمثل دورها المتزايد بشأن قضية حقوق الإنسان للمعوقين علامة مشجعة للغاية فيما يتعلق بالمستقبل.

ويعبر المعوقون أنفسهم الآن بلغة الحقوق عن إحساسهم الذي طالما شعروا به بالضيم والظلم. ولا ينبغي بعد الآن أن تجري المعاناة على نحو منعزل من المظالم التي تحدث على نحو منعزل. فالمنظمات غير الحكومية التي تعمل بشأن قضايا الإعاقة قد بدأت في اعتبار نفسها أيضا منظمات غير حكومية خاصة بحقوق الإنسان (مثل المشروع التعاوني: الوعي بالإعاقة في مجال التطبيق). وقد بدأت أيضا في جمع وتجهيز معلومات ملموسة بشأن الانتهاكات المدعاة لحقوق الإنسان للمعوقين.

وفي حين أن هذه المنظمات ما زالت محدودة نسبيا، فإن قدراتها في مجال حقوق الإنسان آخذة في النمو. وتجري أيضا عملية تحول ذاتي مماثلة داخل المنظمات غير الحكومية التقليدية المعنية بحقوق الإنسان التي تتناول على نحو متزايد الإعاقة باعتبارها قضية من القضايا الرئيسية في مجال حقوق الإنسان. وهذا أمر مهم بالنظر إلى أن هذه المنظمات غير الحكومية لديها هياكل متطورة بدرجة مرتفعة وأن إيجاد تضافر صحي في الطاقات بين ما يعنى منها بالإعاقة وبين ما هو تقليدي منها يعنى بحقوق الإنسان ليس أمرا قد تأخر تحقيقه فحسب بل هو أمر لا مندوحة عنه.

وعلى وجه الإجمال، فإن الوقت قد حان لإجراء تقييم لاستخدام صكوك الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان حاليا وإمكاناتها في المستقبل في السياق المتعلق بالإعاقة.

الأهداف الثلاثة للدراسة

لهذه الدراسة ثلاثة أهداف رئيسية، كما يلي:

أما الهدف الأول فهو توضيح مدى ملاءمة معاهدات الأمم المتحدة الست المتعلقة بحقوق الإنسان لمسألة الإعاقة. وللقيام بذلك، ستحدد الدراسة شتى التزامات الدول الأطراف بموجب هذه المعاهدات وستشرح كيف تعمل آليات الإنفاذ ذات الصلة في السياق المتعلق بالإعاقة. ويؤمل أن تشكل الدراسة عملا مرجعيا مفيدا لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الدول الأطراف، وهيئات رصد المعاهدات، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني. وهي لا تدعي أنها دراسة جامعة. فهي تأتي بقيمة مضافة للكتابات القائمة في هذا الشأن عن طريق البرهنة على ملاءمة أوجه حماية حقوق الإنسان المنصوص عليها في المعاهدات الست لمسألة الإعاقة. وسيلزم إجراء مزيد من التحليل المدقق كلما سارت المناقشة إلى الأمام.

وأما الهدف الثاني للدراسة فهو استعراض كيف يعمل هذا النظام حاليا من حيث التطبيق فيما يتعلق بمسألة الإعاقة، عن طريق النظر إلى كيفية قيام الدول الأطراف بتقديم تقاريرها إلى هيئات رصد المعاهدات بشأن حقوق الإنسان والإعاقة وكيف تستجيب هيئات رصد المعاهدات لهذه التقارير. وقد بحث لهذا الغرض ما مجموعه قرابة ١٤٧ تقريرا دوريا حديثا مقمدا من الدول الأطراف. واختيرت هذه التقارير على أساس المتاح من الوثائق ولضمان انتشار جغرافي معقول. وليس القصد هنا نقد أي دولة طرف. فالهدف من هذا التحليل هو ببساطة الخروج ببعض الاتجاهات عن الكيفية التي تنظر بها الدول الأطراف إلى نفسها من حيث الوفاء بالتزاماتها في السياق المحدد المتعلق بالإعاقة. وليس القصد في الواقع توجيه نقد لهيئات رصد المعاهدات. فثمة اتجاهات مختلفة كثيرة تتجاذب اهتمامها ومواردها المحدودة، كما أن قيامها بإيجاد إحساس بملاءمة شتى معاهدات حقوق الإنسان في السياق المتعلق بالإعاقة إنما يشهد على فهمها لكون الإعاقة قضية من قضايا حقوق الإنسان. وفي حين أن تحليلنا بخصوص العنصر التقييمي للدراسة لا يدعي أنه علمي، فإنه يتيح مع ذلك أساسا كافيا للخروج باستنتاجات عامة - استنتاجات يؤمل أن تساعد على جعل قضايا الإعاقة ضمن القضايا الرئيسية بطريقة أكثر اترادا وتركيزا.

وأما الهدف الثالث للدراسة - وهو الهدف الرئيسي - فهو إيجاد خيارات فيما يتعلق بالمستقبل. ومن ثم فإنه يقدم ملاحظات وتعليقات وتوصيات بشأن الكيفية التي يمكن بها لشتى أصحاب المصلحة أن يعززوا استخدام الصكوك الستة المتعلقة بحقوق الإنسان في السياق الخاص بالإعاقة. وتهدف الدراسة إلى تعزيز نظام المعاهدات بينما تسوق الحجج المؤيدة لاعتماد اتفاقية موضوعية بشأن حقوق المعوقين. وللمجموعة متنوعة من الأسباب، يخلص المؤلفون إلى أن اعتماد اتفاقية من هذا القبيل أمر ضروري ومن شأنه أن يقوي - لا أن يقوض - الصكوك القائمة في ميدان الإعاقة.

الإطار الإجمالي للدراسة

تنقسم الدراسة إلى ثلاثة أبواب، كما يلي:

أما الباب الأول، من "القانون غير الملزم" إلى "القانون الملزم"، فيبحث طبيعة التحول إلى المنظور القائم على حقوق الإنسان في سياق مسألة الإعاقة. وهو يتألف من ثلاثة فصول، كما يلي. أما الفصل الأول فيشرح مدى ملاءمة قيم ونظرية حقوق الإنسان لمسألة الإعاقة. وهو يؤكد أن المشكلة الأساسية في ميدان الإعاقة هي توارى المعوقين النسبي عن الأنظار في إطار كل من المجتمع والصكوك الدولية القائمة في مجال حقوق الإنسان. وهو يخلص إلى أن التحدي الرئيسي في مجال حقوق الإنسان يتمثل في استيعاب الاختلاف الخاص بالإعاقة وجعل المعوقين مسألة ظاهرة للعيان في إطار نظام المعاهدات.

وأما الفصل الثاني فيحكى بإيجاز كيف أسبغ على التحول في المنظور ثوب التعبير الرسمي في مجموعة متنوعة واسعة من الصكوك المعتمدة في إطار منظومة الأمم المتحدة على مدى العقدين الماضيين. وهكذا فإنه يهيئ المسرح لبحث كيف يقوم نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان حاليا بتناول حقوق المعوقين.

وأما الفصل الثالث فيقدم نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان ويسد الفجوة بين ما يطلق عليه "القانون غير الملزم" و"القانون الملزم". ويتمثل أحد مبادئ العمل الرئيسية للدراسة في أن من الضروري سد هذه الفجوة واستخدام معاهدات حقوق الإنسان استخداما كاملا في سياق مسألة الإعاقة.

وأما الباب الثاني من الدراسة، أي استعراض الاستخدام الراهن لصكوك الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان - الاستنتاجات الرئيسية، فيقدم تحليلا تفصيليا لمدى الملاءمة الفعلية والممكنة لكل من معاهدات حقوق الإنسان الست في سياق مسألة الإعاقة. ويتألف هذا الجزء من ستة فصول تقابل المعاهدات الست.

والقصد من التحليل الوارد في الباب الثاني هو أن يكون في جزء منه عرضيا وفي الجزء الآخر تقييميا. وينطوي البعد العرضي على جعل محتويات هذه المعاهدات ملائمة بصورة شفافة في سياق مسألة الإعاقة. إذ يجري بحث كل حق من الحقوق المحمية وبيان مدى ملاءمته. وأما الجزء التقييمي فيتألف من مجموعة من دراسات الحالات الإفرادية بشأن الكيفية التي يجري بها تطبيق أحكام المعاهدات المعنية بصورة عامة في سياق مسألة الإعاقة.

ويتناول الفصل الرابع مسألة الحرية والإعاقة في إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. إذ يجري بحث هذه المعاهدة أولا بسبب أن المبدأ الأخلاقي الرئيسي لحركة حقوق المعوقين على نطاق العالم يتمثل في الحرية والمشاركة. وبعبارة أخرى، فإن ما يتطلع إليه المعوقون أكثر من أي شيء هو أن تكون لديهم إمكانية التمتع بنفس الحقوق - ونفس المسؤوليات المدنية - التي يتمتع بها سائر الأشخاص. ومن شأن الاحترام المستمر لحقوق المعوقين بموجب هذا العهد أن يؤدي ليس فقط إلى حماية المعوقين من التجاوزات بل أن يساعد أيضا بقدر هائل في هدم الحواجز التي تعترض اندماجهم في الجسد الرئيسي للمجتمع. وقد وجد في عينة الدول الأطراف المشمولة بالدراسة الاستقصائية أن كثيرا من الدول ما زال يقدم تقاريره عن الإعاقة بوصفها قضية رعاية اجتماعية وليست قضية حقوق. بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد وجد المؤلفون أن قرابة تسع شكاوى فردية تتناول قضايا الإعاقة قد قدمت في إطار البروتوكول الإضافي الأول لهذا العهد. وتقرر أن معظمها غير مقبول. وأدت شكوى واحدة على الأقل إلى سابقة قانونية إيجابية جدا بشأن معاملة السجناء المعوقين. ومن حيث الجوهر، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن الدول الأطراف عليها واجب استيعاب احتياجات السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة. وهذا يبرهن على وجود إدراك لدى هذه اللجنة بأن من غير الكافي معاملة جميع

الأشخاص نفس المعاملة، بل إنه يكون من الضروري توفير مراعاة إضافية (أو "تلبية معقولة") لجعل حقوق المعوقين "حقيقة واقعة". ويتيح هذا التطور المعياري الإيجابي أملا كبيرا للمعوقين.

وأما الفصل الخامس فيتناول المبدأ الأخلاقي الخاص بالعدالة الاجتماعية والإعاقة في سياق مسألة الإعاقة. فالإعاقة هي أحد أفضل المجالات التي يمكن فيها تأكيد وإثبات عدم قابلية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتجزئة، وتأكيد وإثبات ترابط هذه الحقوق. ويشكل استخدام القانون الرسمي لهدم الحواجز التي تعترض اندماج المعوقين في الجسد الرئيسي للمجتمع أمرا ضروريا ولكن غير كاف. إذ يجب أن تنحاز للمعوقين الحرية، ولكن أيضا الوسائل اللازمة للاستفادة منها. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق تقديم أوجه الدعم الاجتماعي ذات الصلة، وخاصة عن طريق احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد قرر المؤلفون وضع هذا الفصل بعد الفصل المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نظرا إلى الخطر الدائم المتمثل في اعتبار الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لها أهمية الصدارة في سياق مسألة الإعاقة بالنظر إلى كونها مرتبطة على نحو واضح جدا بالدعم الاجتماعي. وفي التعليق العام الرابع رقم ٥ الذي اعتمدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٩٤ بشأن المعوقين، ترى اللجنة أن الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد تتيح الوسائل التي لا غنى عنها للتمكين للمعوقين في حياتهم الخاصة كما تتيح دعما مستمرا لحياة قوامها المشاركة النشطة في المجتمع. وعلى سبيل المثال فإن الحق في الصحة (المادة ١٢) تفسره اللجنة على أن له صلة مباشرة بالمشاركة في المجتمع. وتميل الدول الأطراف، في عينة هذه الدول المشمولة بالدراسة الاستقصائية، إلى عدم تتبع الصلة بين الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ناحية وتحقيق الأهداف الخاصة بالاستقلال والاعتماد على الذات والمشاركة. ومع ذلك فما زال التعليق العام رقم ٥ معلما من المعالم كما أن لهذا العهد بصورة عامة دورا هاما بشكل ضخم ينبغي أن يؤديه في توعية جميع أصحاب المصلحة بالكيفية التي يمكن بها على أفضل نحو استخدام أوجه الدعم الاجتماعي المناسبة والحقوق لهدم الحواجز وتمكين المعوقين من المشاركة في جميع جوانب الحياة.

ويتناول الفصل السادس المسألة الهامة المتمثلة في حماية المعوقين من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب. ويصدق هذا بشكل خاص على الملايين الكثيرة من المعوقين الذين يعيشون في مؤسسات أو أنواع أخرى من مرافق توفير الرعاية المرتبطة بالإقامة. وتعزز الإعاقة عدم توازن السلطة في كثير من هذه المؤسسات وتزيد من شدة تعرض المعوقين لإساءة المعاملة. ويوجد ميل في عينة التقارير الدورية المشمولة بالدراسة الاستقصائية إلى عدم إيراد قضايا الإعاقة بشكل بارز. فإحدى الشكاوى الفردية المتعلقة بحالة سجناء معوقين عرضت على لجنة مناهضة التعذيب حكم بأنها غير مقبولة على أساس أن سبل الانتصاف الداخلية لم تستنفد.

ويتناول الفصل السابع اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة من حيث صلتها بالنساء المعوقات. ويشير التعليق العام رقم ٥ إلى ميل لاعتبار المعوقين أشخاصا لا جنس لهم. وقد قامت لجنة القضاء على التمييز العنصري نفسها باعتماد التعليق العام رقم ١٨ المتعلق بالنساء المعوقات والذي يطلب إلى الدول الأطراف أن تدرج معلومات بشأن النساء المعوقات في تقاريرها الدورية بخصوص ممارستهن للعديد من حقوقهن الواردة في الاتفاقية. ولم يوجد في عينة التقارير الدورية المشمولة بالدراسة الاستقصائية سوى قدر ضئيل من التغطية المتسقة لمسألة التمييز المزدوج الذي تعاني منه النساء المعوقات.

ويتناول الفصل الثامن اتفاقية حقوق الطفل من حيث صلتها بالأطفال المعوقين. وهذه الاتفاقية فريدة من بين معاهدات حقوق الإنسان من حيث أنها تحتوي على مادة محددة بشأن الأطفال المعوقين (المادة ٢٣). وهذه المادة ليس فيها بطبيعة الحال إخلال بالانطباق العام لجميع أحكام الاتفاقية على الأطفال المعوقين. ويوجد لدى لجنة حقوق الطفل مستوى من الإدراك لقضايا الإعاقة مرتفع بشكل مؤثر. وخصصت اللجنة في عام ١٩٩٧ يوما هاما لإجراء مناقشة عامة بشأن الأطفال المعوقين كان له تأثير إيجابي للغاية على كيفية تناول اللجنة للحالة الخاصة بالأطفال المعوقين. ويبدو أن اللجنة في سبيلها حقا إلى وضع منظور مترابط بشأن الأطفال المعوقين.

ويتناول الفصل التاسع مجموعة فرعية أخرى من المعوقين هي الأشخاص المعوقون الذين ينتمون أيضا إلى مجموعات عرقية أو مجموعات أقليات أخرى. وفي حين أنه يمكن التمييز ضد هؤلاء الأشخاص وهو ما يرجع بقدر كبير إلى عرقهم، فإنه لا يمكن استبعاد احتمال التمييز المزدوج ضدهم. وفي الواقع فإن المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب قد اعترف صراحة بظاهرة التمييز المزدوج على أساس العرق والإعاقة. ويقوم بالفعل كثير من الدول الأطراف بإدراج معلومات عن التمييز القائم على أساس الإعاقة وذلك بصورة منتظمة في تقاريرها الدورية المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، وهو ما يجري عادة بتقديم معلومات أساسية عن قوانينها العامة المناهضة للتمييز. وهذا يتيح للجنة القضاء على التمييز العنصري فرصة مفيدة للحوار مع الدول الأطراف بشأن التمييز المزدوج.

ويحدد الباب الثالث من الدراسة الخطوط العامة للخيارات المتاحة للمستقبل. وهو يتألف من أربعة فصول كما يلي.

أما الفصل العاشر فيحتوي على تحليل واضعي الدراسة لاستبيان تفصيلي أرسل إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بالإعاقة حول العالم. وقد ورد نحو ٨٠ ردا من منظمات غير حكومية دولية ومنظمات غير حكومية إقليمية ومنظمات غير حكومية محلية من جميع أرجاء العالم. وكان معدل الاستجابة جيدا بالنظر إلى ضيق الوقت المتاح. وكان قد تقرر إرسال الاستبيان إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بالإعاقة وليس إلى المنظمات غير

الحكومية التقليدية المعنية بحقوق الإنسان من أجل قياس مدى وكيفية قيام هذه المنظمات بتناول القضايا المعنية بوصفها قضايا حقوق إنسان وما هي آراؤها بشأن نظام المعاهدات القائم.

ويكشف تحليل للردود الواردة عن مدى قيام المنظمات غير الحكومية نفسها المعنية بالإعاقة بالتحول إلى المنظور القائم على الحقوق بشأن الإعاقة. فكثير من المنظمات غير الحكومية التي ردت على الاستبيان ذكرت أنها تعتبر نفسها بالدرجة الأولى منظمات غير حكومية معنية بحقوق الإنسان. وكثير منها يستخدم نظرية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في أعماله. ولدى البعض منها بالفعل خبرة ما من التفاعل مع نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان وكان لديه بصورة عامة أشياء إيجابية يذكرها حول هذه الخبرة. وأوضح كثير منها أنه يشعر بالعجز بسبب الافتقار بصورة عامة إلى الموارد المادية والبشرية وأنه يعاق بفعل ما يبدو أنه عدم إمكانية الوصول إلى معلومات عن الكيفية التي تعمل بها معاهدات حقوق الإنسان في سياق مسألة الإعاقة.

وهذه النتائج إيجابية للغاية. فهي تبين كيف ينعكس التحول إلى المنظور القائم على حقوق الإنسان في فهم المنظمات غير الحكومية المعنية بالإعاقة لنفسها وهي المنظمات التي لديها الرغبة والاهتمام بالتفاعل مع آلية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. كما تكشف هذه النتائج عن العوامل التي تعرقل هذا التفاعل. وإن تحليل هذه النتائج يمكن تكملته في المستقبل على نحو مفيد بإجراء تحليل لمسألة كيف تبدأ نفس المنظمات غير الحكومية التقليدية المعنية بحقوق الإنسان في استيعاب مسألة الإعاقة كقضية رئيسية من قضايا حقوق الإنسان. ومما لا شك فيه أنه يجري تلاق في المنظور في هذا الصدد.

ويبحث الفصل الحادي عشر تجارب وآراء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والعوامل الداخلة في آرائها. وهو يتضمن تحليل واضعي الدراسة لاستبيان أرسل إلى هذه المؤسسات الوطنية؛ ومرة أخرى كان معدل الرد على الاستبيان جيدا بالنظر إلى ضيق الوقت المتاح. ويكشف تحليل الردود الواردة عن أن المؤسسات الوطنية تدرك في الواقع المنظور القائم على حقوق الإنسان بشأن الإعاقة. وقد قام كثير منها بالفعل بإعداد دراسات وتقارير هامة عن مسألة حقوق الإنسان للمعوقين. وكان لبعض هذه التقارير تأثير بالغ في المساعدة على إصلاح القوانين والسياسات المحلية المتعلقة بالإعاقة. وأعربت كافة المؤسسات الوطنية المحيية عن اهتمام شديد بهذا الميدان وعن الاستعداد لزيادة أنشطتها في هذا الصدد. وهذه نتيجة إيجابية ومشجعة للغاية وتبشر خيرا بالنسبة إلى المستقبل.

ويورد الفصل الثاني عشر مجموعة من الملاحظات والتعليقات والتوصيات الرامية إلى زيادة استخدام نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مستقبلا في سياق مسألة الإعاقة. وسعيا إلى الكمال، توجه هذه الملاحظات والتعليقات والتوصيات إلى مجموعة متنوعة واسعة من أصحاب المصلحة في هذا الميدان.

ومن الواضح أن ممارسات الدول فيما يتعلق بالإبلاغ دوريا عن مسألة الإعاقة آخذة في التحسن. ومما لا شك فيه أن هذا يرجع إلى الاهتمام المتزايد الذي ظل يولى لمسألة الإعاقة وحقوق الإنسان في نظام الأمم المتحدة على مدى العقدين الماضيين ولا سيما في إطار قواعد الأمم المتحدة الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين. وفيما يتعلق بالدول الأطراف، يقدم مؤلفو الدراسة ثلاث توصيات ترمي إلى ضمان زيادة بروز مسألة الإعاقة في نظام المعاهدات. وبصورة محددة، فإنهم يوصون بما يلي: (أ) أن تزيد الدول الأطراف من جهودها الرامية إلى الإبلاغ بشكل منتظم عن الحالة التي تؤثر على حقوق المعوقين؛ (ب) أن تتشاور مع المنظمات غير الحكومية المعنية بالإعاقة عند قيامها بتجميع تقاريرها الدورية، على أن يكون مفهوما أن المسؤولية النهائية عن التقارير تقع بشكل مطلق على عاتق الدول الأطراف؛ و(ج) أن تنظر في مسألة ترشيح أشخاص معوقين لعضوية هيئات رصد المعاهدات الست.

وتؤدي هيئات رصد المعاهدات عملا ممتازا على وجه الإجمال بشأن مسألة الإعاقة بالنظر إلى مواردها المحدودة والحاجة الواضحة إلى تناول مجموعة متنوعة واسعة من القضايا والجماعات. ومرة أخرى، فإن روح ولغة قواعد الأمم المتحدة الموحدة المشار إليها قد أحدثتا تأثيرا في هذا الصدد. وتقدم التوصيات التالية بروح قوامها مساعدة هيئات رصد المعاهدات على زيادة تحسين تناوُلها لقضايا الإعاقة. ويوصي مؤلفو الدراسة على وجه التحديد بما يلي: (أ) أن تحاكي هذه الهيئات الممارسة الجيدة التي تسير عليها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعتمد تعليقات بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف بموجب كل معاهدة من المعاهدات المذكورة في سياق مسألة الإعاقة؛ و(ب) أن تحاكي الممارسة الجيدة التي تسير عليها لجنة حقوق الطفل بأن تخصص يوما من المناقشات المواضيعية، أو مناسبة أخرى، بشأن مسألة الإعاقة؛ و(ج) أن يطلب على نحو أكثر انتظاما في قائمة القضايا المرسل إلى الدول الأطراف من هيئات رصد المعاهدات تلك التي تصدر هذه الوثائق معلومات عن تمتع الأشخاص المعوقين بحقوق الإنسان، تمثيا مع الأولويات المواضيعية التي يتعين أن تحدد في التعليقات العامة؛ و(د) أن يبرز الحوار الجرى مع الدول الأطراف قضايا الإعاقة على أساس أكثر انتظاما؛ و(هـ) أن تحتوي الملاحظات الختامية على إشارات إلى مسألة الإعاقة، حيثما كان ذلك ضروريا، من أجل تحديد المجالات التي يلزم فيها إيلاء مزيد من الاهتمام المطرد وطلب معلومات أكثر تفصيلا من الدول الأطراف في التقارير اللاحقة؛ و(و) أن تستخدم الملاحظات الختامية استخداما أكثر انتظاما لتسليط الأضواء على الممارسات الجيدة لصالح جميع أصحاب المصلحة.

وقد أظهرت لجنة حقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان التزامهما بقضية حقوق الإنسان والإعاقة. وهذا أمر مهم على المستوى الرمزي، كما أنه ذو مغزى من وجهة نظر عملية بالنظر إلى الدور المحوري الذي تؤديه المفوضية في نظام الأمم المتحدة الإجمالي لحقوق الإنسان. وترمي توصيات واضعي الدراسة في هذا الصدد إلى زيادة هذا الالتزام. وهم يوصون على وجه التحديد بأن تشجع لجنة حقوق الإنسان المفوضية على القيام بما يلي: (أ) أن تزيد إمكانية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بملاءمة وعمل نظام الأمم المتحدة لحقوق

الإنسان في السياق المحدد المتعلق بمسألة الإعاقة، وذلك عن طريق إضافة بعد محدد خاص بالإعاقة على موقعها على الشبكة العالمية "ويب" (مع إيراد وصلات ربط مباشرة مناسبة ومستفيضة بالأنشطة ذات الصلة التي تقوم بها قطاعات أخرى تابعة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمؤسسات الوطنية)؛ و(ب) أن تقوم، بعد التشاور مع أصحاب المصلحة، بالتخطيط لمجموعة من الدراسات المواضيعية والأدلة العملية الأكثر تركيزاً بشأن مواضيع مثل حقوق الإنسان للأشخاص نزلاء المؤسسات، وحقوق الأطفال المعوقين، ومبدأ عدم التمييز، وقيمة التنوع البشري في سياق علم الجينات وأخلاق علم الأحياء والإعاقة، وقضايا حقوق الإنسان المرتبطة بالإعاقة الذهنية؛ و(ج) أن تخصص موظفاً واحداً على الأقل، على أساس التفرغ، لمسألة الإعاقة وقضايا حقوق الإنسان؛ (د) أن تشير إلى أنها ترحب بتقديم طلبات لزمالات تدريبية داخلية من الأشخاص المعوقين؛ و(هـ) أن تقوم بدور في حفز برامج حقوق الإنسان المرتكزة على الجامعات على أن تصبح أكثر نشاطاً في مجال حقوق الإنسان والإعاقة؛ و(و) أن تقوم بدور رائد في النهوض بقضية حقوق الإنسان للمعوقين داخل منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، مع إيلاء المراعاة الواجبة لامتلاك جميع أصحاب المصلحة المؤسسين المعنيين لهذه المسألة. ومن المهم القيام على نحو متزايد بمواصلة إدراج المنظور القائم على حقوق الإنسان بشأن الإعاقة ضمن القضايا الرئيسية في جميع جوانب منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك في الأنشطة الإنمائية ذات الصلة بالموضوع. كذلك فإن من المهم أن تكون هذه المسألة متعددة المسارات لدى جميع الكيانات المعنية. ومن شأن توفير مزيد من التوجيه من جانب المفوضية أن يساعد بقدر هائل في عملية جعل هذه المسألة ضمن القضايا الرئيسية، فضلاً عن زيادة المساهمة من جانب العناصر المختلفة والمتنوعة في المنظومة. ويوصي واضعو الدراسة بأن تبحث المفوضية خيارات جمع هيئات رصد المعاهدات على صعيد واحد لمناقشة مدى ملاءمة المعاهدة الخاصة بكل منها في سياق مسألة الإعاقة وإسهامها المحتمل فيها.

وفيما يتعلق بلجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، يوصي المؤلفون بأن تقوم اللجنة بالحفاظ على عملية إدراج مسألة الإعاقة كقضية رئيسية من قضايا حقوق الإنسان ضمن أعمالها وتدعيم هذه العملية، وأن تنظر بشكل نشط في تعيين مقرر خاص يعنى بحقوق الإنسان للمعوقين. ويرى مؤلفو الدراسة أنه توجد حاجة إلى مثل هذه الجهة لزيادة بروز مسألة الإعاقة في قضية حقوق الإنسان وإيجاد جهة وصل بخصوص الإعاقة في نظام حقوق الإنسان.

وفيما يتعلق بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، يوصي المؤلفون بأن تنظر هذه المؤسسات بشكل نشط في تشكيل محفل أو فريق عامل يعنى بالإعاقة وحقوق الإنسان. فمن شأن مثل هذا المحفل أن يمكن المؤسسات الوطنية من تحقيق فهم أعمق لمسألة الإعاقة كقضية من قضايا حقوق الإنسان وتمكينها من تبادل الخبرات القيمة.

وفيما يتعلق بالمجتمع المدني، يوصي المؤلفون بقيام المنظمات غير الحكومية المعنية بالإعاقة بتجميع مواردها معاً وتشكيل مرصد دولي لحقوق الإنسان للمعوقين أو هيئة ماثلة يمكن أن تساعد في زيادة مستويات الوعي فضلاً

عن زيادة القدرات المتعلقة بحقوق الإنسان داخل القطاع المعني بالإعاقة. وينبغي لمثل هذا التجمع أن يقيم صلات وثيقة مع التيار الرئيسي للمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان لكي يتعلم من تجاربها ولكي يؤثر أيضا عليها بغية اعتماد مسألة الإعاقة كقضية من قضايا حقوق الإنسان. ويسلط المؤلفون الأضواء على الممارسة الجيدة التي تتخذ شكل توفير التمويل من الوكالة السويدية للتنمية الدولية من أجل مشروع يعنى بحقوق الإنسان للأطفال المعوقين. وبالنظر إلى أن أغلبية الأشخاص المعوقين يعيشون في البلدان النامية، يعتقد المؤلفون أنه ينبغي للبلدان المانحة الأخرى أن تمول مشاريع حقوق الإنسان في مجال الإعاقة كجزء من برامجها المتعلقة بتحقيق التنمية والأخذ بالديمقراطية وحقوق الإنسان.

ويتناول الفصل الثالث عشر إمكانية تعزيز نظام حقوق الإنسان القائم في سياق مسألة الإعاقة وذلك باعتماد معاهدة بشأن موضوع حقوق المعوقين. وقد اعتمدت الجمعية العامة قرارا تاريخيا، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، لإنشاء لجنة مخصصة يفتح باب الاشتراك فيها أمام كافة الدول الأعضاء بقصد النظر في مقترحات لإعداد اتفاقية دولية شاملة متكاملة تستهدف حماية وتعزيز حقوق المعوقين وكرامتهم، بالاستناد إلى النهج الكلي المتبع في الأعمال المنجزة في ميدان التنمية الاجتماعية وحقوق الإنسان وعدم التمييز، ومع مراعاة توصيات لجنة حقوق الإنسان ولجنة التنمية الاجتماعية.

ويرى المؤلفون أن الحجج المؤيدة لإعداد مثل هذه الاتفاقية مقنعة للغاية. فمن شأن مثل هذه الاتفاقية أن تمكن من تركيز الانتباه على مسألة الإعاقة وتفصيل قواعد حقوق الإنسان العامة لكي تلي الظروف الخاصة للمعوقين. وهي ستزيد من بروز مسألة الإعاقة داخل نظام حقوق الإنسان. كما أنه سيكون لها مزايا عملية لجميع أصحاب المصلحة من حيث أنه سيكون لدى الدول الأطراف رؤية أوضح بشأن التزاماتها المحددة في ميدان الإعاقة، كما سيتمكن المجتمع المدني أيضا من التركيز على مجموعة مترابطة واحدة من المعايير بدلا من ست مجموعات مختلفة منها. وقد أوضح هذه المزايا منذ وقت طويل لياندر ديسبوي، المقرر الخاص للجنة الفرعية، في دراسته المعنونة "حقوق الإنسان والمعوقون" التي نشرت في عام ١٩٩٢. وينظر المؤلفون إلى حقوق الاتفاقية على أنها تقوي - لا تقوض - نسيج معاهدات حقوق الإنسان القائمة من حيث صلتها بمسألة الإعاقة. أي أن مثل هذه الاتفاقية ستمكن هيئة رصد المعاهدة ذات الصلة من تطوير الخبرة الفنية المعيارية في هذا الميدان التي ينتظر أن تؤدي، بدورها، إلى المساعدة في حفظ عملية إدراج مسألة الإعاقة ضمن القضايا الرئيسية في نظام حقوق الإنسان القائم. ويمكن للاتفاقية أن تتيح المناسبة للنظر في كيفية القيام على أفضل نحو باستخدام جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية، فضلا عن حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لتحقيق هدف المشاركة الكاملة في المجتمع من جانب الأشخاص المعوقين. وينبغي أن تتضمن الاتفاقية أوجه حماية مناسبة، ولا سيما للمعوقين الذين يتلقون الرعاية في مؤسسات.

وعلى وجه الإجمال، فإن الأمم المتحدة تدخل مرحلة مثيرة للاهتمام من أنشطتها في ميدان حقوق الإنسان والإعاقة. إذ يجري حالياً إعادة قضايا الإعاقة إلى مكانها داخل ميدان حقوق الإنسان. والمؤلفون على ثقة من أن مجموعة الاقتراحات والتوصيات الواردة في الدراسة والموجزة أعلاه ستؤدي إلى زيادة وتحسين استخدام معاهدات حقوق الإنسان الست في السياق المتعلق بالإعاقة. كذلك فإن لديهم الثقة في أن من شأن إعداد معاهدة بشأن هذا الموضوع أن يدفع حقوق المعوقين إلى الأمام بقدر هائل، في الوقت الذي سيزيد فيه من قدرة الصكوك القائمة على الاستجابة بشكل مناسب.
