الأمم المتحدة

CRPD/CSP/2014/3

Distr.: General
1 April 2014
Arabic
Original: English

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
الدورة السابعة
نيويورك، ١٠-١٢ حزيران/يونيه ٢٠١٤
البند ٥ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*
مسائل تتعلق بتنفيذ الاتفاقية: اجتماع المائدة المستديرة ٢

التنفيذ والرصد على الصعيد الوطني

مذكّرة من الأمانة العامة

أعدَّت الأمانة العامة هذه الوثيقة استنادا إلى مساهمات[١] الخبراء الواردة عن طريق مكتب مؤتمر الدول الأطراف من أجل تيسير المناقشة في اجتماع المائدة المستديرة ٢ عن موضوع ”التنفيذ والرصد على الصعيد الوطني“، المقرر عقده في الدورة السابعة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

* CRPD/CSP/2014/1.

(١) وردت مساهمات أيضا من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك المعلومات الواردة في الدراسة المواضيعية التي أجرتها المفوضية بشأن هيكل ودور الآليات الوطنية المعنية بتنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورصد تنفيذها (A/HRC/13/29).

290414 240414 14-28657 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مقدمة

١ - وفقا للمادة ٤ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تتعهد الدول الأطراف بكفالة وتعزيز إعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة دون أي تمييز من أي نوع على أساس الإعاقة. وتحقيقا لهذه الغاية، يُطلب من الدول الأطراف اتخاذ جميع التدابير الملائمة، التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير، من أجل تنفيذ الاتفاقية. وفي جميع معاهدات حقوق الإنسان، يرتبط التزام التنفيذ ارتباطاً وثيقاً بعنصر للرصد. ورصدُ معاهدات حقوق الإنسان أمر ضروري ليس فقط لتقييم ما إذا كانت التدابير المتخذة لتنفيذ المعاهدة قد اعتُمدت وطُبقت، إنما أيضاً لتقييم نتائج تلك التدابير ومن ثم إبداء التعليقات بشأنها للاستفادة منها في عملية التنفيذ. وتشجِّع آليات الرصد على المساءلة، وتعزِّز على الأمد الطويل قدرة الأطراف المتعاقدة في معاهدات على الوفاء بتعهداتها والتزاماتها.

٢ - وتنص الاتفاقية على أن يجري رصد تنفيذها سواء على الصعيد الدولي أو الوطني. وتركز هذه الوثيقة على التنفيذ والرصد على الصعيد الوطني وتقدم استعراضا متعمقا للأحكام ذات الصلة الواردة في الاتفاقية بهذا الخصوص.

التنفيذ على الصعيد الوطني

٣ - وفقا للمادة ٣٣ من الاتفاقية، يُطلب من الدول الأطراف أن تضع الهياكل اللازمة لتنفيذ الاتفاقية ورصدها على الصعيد الوطني. ويُعَدُّ إدراج معيار يوضح بالتفصيل الهياكل الوطنية للتنفيذ والرصد، ومهامها على الصعيد الوطني، أمرا غير مسبوق في معاهدات حقوق الإنسان[٢].

٤ - ويجري التركيز في الفقرة ١ من المادة ٣٣ على عملية التنفيذ على الصعيد المحلي، مع إسناد المسؤولية إلى الحكومات. وتفاديا لاتخاذ إجراءات غير منسقة أو طمس تلك المسؤولية فيما بين القطاعات الحكومية، يُطلب إلى الدول تعيين جهة تنسيق واحدة أو أكثر داخل الحكومة، تُعنى بالمسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية والنظر في إنشاء آلية للتنسيق.

(٢) الاستثناء الجزئي لذلك هو البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، الذي يقتضي من الدول الأطراف وضع آلية وقائية وطنية. ويمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات عن البروتوكول الاختياري على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx.

٥ - ووفقا للفقرة ٢ من المادة ٣٣، يُطلب إلى الدول الأطراف تعهُّد أو تعزيز أو تعيين أو إنشاء إطار عمل، بما في ذلك كيان مستقل، لحماية هذه الاتفاقية وتعزيزها ورصد تنفيذها. ويجب أن تعمل الآلية على أساس المبادئ المتعلقة بمركز وطرق عمل المؤسسات الوطنية المعنية بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها (التي تُعرف بمبادئ باريس) (انظر قرار الجمعية العامة ١٣٤/٤٨، المرفق).

٦ - ووفقا للفقرة ٣ من المادة ٣٣، يُسهم المجتمع المدني، وبخاصة الأشخاص ذوو الإعاقة والمنظمات الممثِّلة لهم، في عملية الرصد ويشاركون فيها مشاركة كاملة تمشياً مع المبدأ المتعلق بمشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة السائد في جميع أجزاء الاتفاقية.

٧ - وقد جرت الإشادة بدمج الأحكام المتعلقة بالتنفيذ والرصد على الصعيد الوطني في الاتفاقية باعتبار ذلك تدبيرا لتوحيد الشروط المسبقة المؤسسية التي تلزم لكفالة إعمال الاتفاقية على الصعيد المحلي[٣].

جهة (جهات) التنسيق

٨ - لا تنص الاتفاقية على شكل جهة/جهات التنسيق ولا على مهمتها المحددة. وفي بعض الحالات، قد تكون الهيئات أو الآليات ذات الصلة قائمة بالفعل لدى الدول الأطراف عند التصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها. وفي هذه الحالات، يتعين تنقيح الولايات القائمة وتخصيص الموارد على نحو يشمل الإشراف على تنفيذ الاتفاقية وتنسيق الجهود بين مختلف القطاعات على الصعيد المحلي والإقليمي والوطني/الاتحادي.

٩ - ورغم أن نُظم الحكم، على اختلافها، قد تحبِّذ أشكالا أو هياكل متنوعة لإقامة جهات التنسيق لديها، فلعلَّ بعض الاعتبارات العامة الرئيسية جدير بأن يُؤخذ بعين الاعتبار.

١٠ - وكي يكون تنفيذ الاتفاقية فعالا، يمكن النظر في اتباع نهج ذي شقين يتمثل في تعيين جهة تنسيق عامة، فضلاً عن جهات تنسيق تعمل على مستوى كل من الإدارات/الوزارات الحكومية أو معظمها. ويشجِّع هذا النهج على دمج مسؤولية الرصد في مختلف القطاعات الحكومية، إقراراً بأن التنفيذ التام والفعال للاتفاقية يتطلب اتخاذ إجراءات من جانب أغلب الوزارات الحكومية إن لم يكن جميعها. وينبغي أن تشمل الولاية المسندة إلى جهات التنسيق

(٣) انظر G. Quinn, "Resisting the 'temptation of elegance': can the Convention on the Rights of Persons with Disabilities socialize States to right behaviour?", in *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, O.M. Arnardóttir and G. Quinn, eds. (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009).

الوزارية تعزيز الوعي بالاتفاقية داخل الوزارة، والمشاركة في إعداد خطة عمل بشأن الاتفاقية، وأنشطة الرصد والإبلاغ بشأن تنفيذها في إطار المهام الوظيفية.

١١ - وفي الوقت نفسه، من شأن تعيين جهة تنسيق عامة واحدة أن يستجيب لضرورة كفالة أنشطة التنسيق والرقابة والتعزيز المتعلقة بعملية التنفيذ بوجه عام. وعند تحديد المسؤوليات التي تضطلع بها جهة التنسيق المركزية، لعل الاعتبارات التالية جديرة بأن تراعَى لصلتها الوثيقة بالموضوع:

(أ) تؤيد الاتفاقية تحقيق نقلة نوعية على صعيد فهم الإعاقة، وتمثل الاتفاقية هذه النقلة بعينها، أي الانتقال من النُهج التي تركز على الجوانب الطبية والخيرية إلى النُهج القائمة على حقوق الإنسان والمتسمة ببعد اجتماعي[٤]. وينبغي أن ينعكس هذا التحول في اختيار جهة (أو جهات) التنسيق الحكومية، مع إعطاء الأفضلية إلى الوزارات المسؤولة عن حقوق الإنسان والشؤون الاجتماعية والعدالة. وينبغي تجنب تعيين وزارات الصحة أو الرعاية الاجتماعية أو العمل بوصفها جهات التنسيق الحكومية، وينبغي أيضا تجنب تعيين إدارات تعليمية خاصة داخل وزارات التعليم بتلك الصفة؛

(ب) يتطلب تنفيذ الاتفاقية دعما على أعلى مستوى حكومي، ووفقا لذلك، ينبغي أن تكون جهات التنسيق قائمة على أعلى مستوى ممكن، في مكتب الرئيس أو مكتب رئيس الوزراء مثلاً، أو في مجلس الوزراء. وقد يؤدي عدم تكليف وزراء بتولي حقيبة الإعاقة ضمن مجلس الوزراء إلى تقويض أنشطة هيكل جهة التنسيق؛

(ج) ينبغي أن تركز ولاية جهة التنسيق بوضوح على وضع وتنسيق سياسة وطنية متسقة بشأن الاتفاقية. وبهذه الصفة، ينبغي لجهة التنسيق أن تشجع الحكومات وأن تقدم الإرشاد والمشورة لها بشأن المسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية. ويمكن للولاية المسندة إلى جهة التنسيق أن تشمل أيضاً تنسيق العمل الحكومي المتعلق بالاتفاقية على صعيد أنشطة الإبلاغ والرصد وإذكاء الوعي والاتصال بإطار الرصد المستقل المحدد بموجب الفقرة ٢ من المادة ٣٣ من الاتفاقية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون جهة التنسيق في وضع يمكِّنها من تيسير قناة اتصال بين المجتمع المدني والمنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة والحكومة بشأن المسائل المتعلقة بالتنفيذ؛

(٤) في الفقرة ١ (هـ) من الديباجة، تسلِّم الاتفاقية بأن الإعاقة تشكل مفهوماً لا يزال قيد التطور وأن الإعاقة تحدث بسبب التفاعل بين الأشخاص المصابين بعاهة والحواجز في المواقف والبيئات المحيطة التي تحول دون مشاركتهم مشاركة كاملة فعالة في مجتمعهم.

(د) ينبغي أن تكون جهة التنسيق مدعومة على نحو كاف على صعيد الموظفين التقنيين والموارد. وبالتالي، فقد يكون من المفيد تحديد هيكل دعم لجهة التنسيق داخل وزارة كبيرة لتتسنى الاستفادة من وفورات الحجم. وفي هذه الحالات، قد يكون من المفيد الاعتراف صراحةً باستقلالية هيكل جهة التنسيق عن الوزارة التي نشأت عنها.

١٢ - وينبغي النظر في الفقرة ١ من المادة ٣٣ ليس فقط من منظور معالجة مسألة جهات التنسيق الوظيفية في الوزارات المعنية، إنما كذلك من منطلق أهميتها بالنسبة لمستويات حكومية متعددة، لكي يتسنى تعيين جهات تنسيق معنية بالإعاقة على الصعيد المحلي والإقليمي والوطني/الاتحادي.

آليات التنسيق

١٣ - يُطلب إلى الدول الأطراف، في إطار الفقرة ١ من المادة ٣٣، أن تولي الاعتبار الواجب لمسألة إنشاء أو تعيين آلية تنسيق داخل الحكومة لتيسير الأعمال والعمليات ذات الصلة في مختلف القطاعات وعلى مختلف المستويات.

١٤ - وقد بات لدى العديد من الدول آليات تنسيق تُعنى بمسائل الإعاقة، وقد أُنشئت هذه الآليات في بعض الحالات قبل تصديق الدولة المعنية على الاتفاقية. ورغم الاختلاف القائم في الترتيبات، كثيراً ما تشمل لجان التنسيق ممثلين عن مختلف الوزارات وعن المنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة وسائر منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والنقابات العمالية. وكثيرا ما تركز الولايات المسندة إلى تلك اللجان على رسم السياسات، وتعزيز الحوار في ميدان الإعاقة، وزيادة الوعي ومهام مماثلة. وفي كثير من الأحيان، تكون لدى لجان التنسيق أمانة، تستضيفها في العديد من الحالات وزارات الرعاية الاجتماعية.

١٥ - وكثيرا ما ترى المنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة أن فعالية آليات التنسيق القائمة تتسم بالضعف (انظر A/HRC/13/29). وتشمل العقبات التي يتكرر ذكرها باعتبارها تحول دون نجاح الآليات عدم تحديد ولاية قانونية واضحة، وعدم توافر الموارد، والمشاركة المحدودة للأشخاص ذوي الإعاقة أو استبعاد أشخاص مصابين بأنواع معينة من الإعاقة. ويضاف إلى ذلك أن القوانين التي تُنشئ هياكل التنسيق، بما في ذلك في بعض الحالات أطر التنسيق التي تُنشئها الدول لدى التصديق على الاتفاقية، لا يتم في كثير من الأحيان تفعيلها من خلال اعتماد قواعد وأنظمة، فتكون هذه الهياكل في واقع الأمر غير قابلة للتشغيل أو العمل.

١٦ - وفي الحالات التي يتم فيها تعيين أكثر من جهة تنسيق واحدة، فإنه يبدو ملائما أن تشارك جهات التنسيق في آلية التنسيق. وقد تتولى رئاسة الآلية جهة التنسيق التي عُهد إليها بالمسؤولية المركزية عن تنفيذ الاتفاقية. ومن خلال المشاركة في الآلية، سيتاح للوكالات الحكومية تركيز أنشطتها وسياساتها على المجالات التي تحقِّق فيها قيمة مضافة؛ وتجنب التكرار في العمل؛ والاستفادة على أفضل وجه من الموارد المحدودة.

إطار الرصد

١٧ - وفقا للفقرة ٢ من المادة ٣٣، يُطلب إلى الدول تعهُّد أو تعزيز أو تعيين أو إنشاء إطار عمل على الصعيد الوطني، بما في ذلك آلية مستقلة واحدة أو أكثر لتعزيز هذه الاتفاقية وحمايتها ورصد تنفيذها. وتنص الاتفاقية على أنه عند تعيين أو إنشاء الآلية/الآليات المستقلة لإدراجها في إطار العمل، يتعين على الدول الأطراف أن تأخذ مبادئ باريس بعين الاعتبار.

١٨ - ولا تنص المادة ٣٣ على شكل تنظيمي محدد لإطار الرصد على الصعيد الوطني، وللدول الأطراف حرية تحديد الهيكل المناسب وفقا لسياقها السياسي والتنظيمي. وتوجد في بعض الدول كيانات ملائمة بالفعل. وفي دول أخرى، يتطلب تنفيذ الفقرة ٢ من المادة ٣٣ إنشاء كيان جديد أو إدخال تحولات على الكيانات القائمة.

١٩ - وتُظهر تجربة الدول الأطراف التي اتخذت خطوات رسمية من أجل تنفيذ إطار العمل المعني بالرصد أن البعض منها قد أسند هذه المهمة إلى إطار عمل مؤلف من كيان واحد، بينما قامت دول أخرى بإسناد المهمة إلى كيانات متعددة. وأياً كان الهيكل التنظيمي، يتعين تنفيذ ثلاثة متطلبات رئيسية في الإطار المعني بالرصد:

(أ) لا بد من أن يتضمن إطار العمل آلية مستقلة واحدة أو أكثر تراعي مبادئ باريس. وهذا لا يعني أنه ينبغي للكيانات التي تمتثل لمبادئ باريس فحسب أن تكون جزءاً من إطار العمل؛ إنما إدراج آلية واحدة على الأقل من الآليات المنشأة والعاملة على أساس مبادئ باريس؛

(ب) يجب أن يكون إطار العمل قادراً على تعزيز الاتفاقية وحمايتها ورصد تنفيذها بالقدر الكافي. وهذا يعني أنه لا بد من أن يُمنح إطار العمل الولاية الملائمة والقدرة المؤسسية اللازمة لأداء مهامه بفعالية؛

(ج) يتعين ضم المجتمع المدني، وبخاصة الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم، إلى عملية الرصد وأن يشاركوا فيها مشاركة كاملة.

الآلية المستقلة ومبادئ باريس

٢٠ - تحدِّد مبادئ باريس أربع خصائص رئيسية ينبغي أن تنطبق على الآليات المستقلة بموجب المادة ٣٣ وينبغي اعتبارها منطبقة على إطار العمل العام:

(أ) ينبغي أن تكون للمؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، وكذلك للآلية المستقلة المنشأة بموجب الاتفاقية في سياق المادة ٣٣، ولاية واسعة قدر الإمكان ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية أو التشريعية. وينبغي أن تشمل المسؤوليات التي تُسند إليها تقديم تقارير إلى الحكومات عن المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان؛ ومواءمة التشريعات والأنظمة والممارسات على الصعيد الوطني مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، والتشجيع على التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان؛ والإسهام في إعداد التقارير التي يتعين أن تقدمها الدول إلى الهيئات واللجان التابعة للأمم المتحدة؛ والتعاون مع المؤسسات الدولية والإقليمية والمؤسسات الوطنية المختصة بحقوق الإنسان؛ والمساعدة في التوعية بحقوق الإنسان؛ والعمل على نشر حقوق الإنسان وتعزيزها؛

(ب) **التكوين والاستقلال والتعددية** - يتم ضمان الاستقلال من خلال التكوين الذي ينبغي أن يكفل التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في البلد؛ والتمويل الكافي والهياكل الأساسية المناسبة، وعدم الخضوع لمراقبة مالية من الحكومة؛ وتعيين أعضاء المؤسسات الوطنية بقرار رسمي يحدد ولايتهم؛

(ج) **أساليب العمل** - تتطلب المبادئ أن تقوم المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان وإطار العمل المستقل المنصوص عليه في المادة ٣٣ من الاتفاقية بالنظر بحرية في أي مسائل تدخل في نطاق اختصاصها من أي مصدر تراه ملائماً. وتنص المبادئ أيضا على أن تُجري المؤسسات الوطنية مشاورات منتظمة مع الهيئات الأخرى المسؤولة عن قضايا حقوق الإنسان ومع المنظمات غير الحكومية؛

(د) **مركز المؤسسات ذات الاختصاصات شبه القضائية** - يجوز لهذه المؤسسات تلقي وبحث الشكاوى والالتماسات ويجوز لها، في إطار ممارسة مهامها، أن تسعى إلى تحقيق المصالحة أو أن تُصدر قرارات ملزمة، وأن تستمع إلى أي شكاوى أو التماسات أو أن تحيلها، وأن تُطلع الأطراف على سبل الانتصاف المتاحة وأن تشجع على الوصول إليها.

٢١ - وفي دراسة مواضيعية أجريت في عام ٢٠٠٩ بشأن الآليات الوطنية لرصد الاتفاقية، خلصت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى أن بعضاً من الكيانات التي درستها الدول في سياق إنشاء إطار عمل الرصد لا تلبي المعايير المذكورة أعلاه لتعيينها كآلية مستقلة. ومن

شأن عدم كفاية ضمانات الاستقلال، على سبيل المثال، أن يجرِّد اللجان الحكومية من الأهلية وكذلك بعض المراصد الوطنية المعنية بمسائل الإعاقة التي تم إنشاؤها في بعض البلدان. وقد أثيرت شواغل مماثلة فيما يتعلق ببعض الأمانات الوطنية المعنية بمسائل الإعاقة والتي تضم ممثلين من الحكومة في مجالس إدارتها وفي المجالس الوطنية المعنية بمسائل الإعاقة. وعموماً، تتمتع المنظمات غير الحكومية، بحكم تعريفها، باستقلال هيكلي كبير عن الحكومة التنفيذية. غير أن درجة استقلال أي منظمة غير حكومية يمكن في الواقع أن يختلف، وبشكل عام فإن استقلالها غير مضمون قانوناً.

٢٢ - وقد أوصت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في ملاحظاتها الختامية المقدمة إلى الدول الأطراف، باتخاذ تدابير تهدف إلى إنشاء آليات رصد مستقلة تمتثل امتثالا تاما لمبادئ باريس؛ وبتوفير العدد الكافي من الموظفين وما يلزم من موارد من الميزانية لتلك الآليات؛ وإتاحة المجال لها لإدارة الميزانية بصورة مستقلة.

دور المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان

٢٣ - يمكن تعيين المؤسسات الوطنية القائمة حالياً، المعنية بحقوق الإنسان، باعتبارها آليات مستقلة لأداء المهام المشمولة في إطار الفقرة ٢ من المادة ٣٣. وفي الواقع، لقد تردَّد أن المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان تؤدي دورا هاما فيما يتعلق بالمهام المحددة في إطار هذه المادة. ويمكن جمع غالبية المؤسسات الوطنية الحالية المعنية بحقوق الإنسان ضمن ثلاث فئات رئيسية رغم الاختلافات القائمة بينها، على النحو التالي: لجان حقوق الإنسان، وأمناء المظالم، والمعاهد.

٢٤ - والاتفاقية هي أول اتفاقية لحقوق الإنسان تنص على دور صريح للمؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان في تعزيز وحماية ورصد تنفيذ معاهدة ما على الصعيد الوطني. غير أن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات التي تتولى رصد اتفاقيات أخرى لحقوق الإنسان كثيراً ما تفسِّر الالتزام العام باعتماد جميع التدابير اللازمة لتنفيذ المعاهدة على أنه يشمل إنشاء مؤسسة وطنية معنية بحقوق الإنسان. وعلى وجه الخصوص، أوضحت لجنة حقوق الطفل، في التعليق العام رقم ٢ المتعلق بدور المؤسسات الوطنية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الطفل، أنها ترى أن إنشاء هذه الهيئات يقع في إطار تعهد الدول الأطراف عند التصديق على الاتفاقية بضمان تنفيذها، وأن دور المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان يتمثل في القيام، بصورة مستقلة، برصد امتثال الدولة للاتفاقية وما تحرزه من تقدم في تنفيذها وبذل كل ما في وسعها لضمان الاحترام الكامل لحقوق الطفل.

٢٥ - وفي الواقع، فإن لدى العديد من المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان سجلات قائمة منذ فترة طويلة عن الالتزام بموضوع حقوق ذوي الإعاقة، وهي ناشئة عن ولايتها الواسعة في مجال حقوق الإنسان، وكثيراً ما تسبق التصديق على الاتفاقية في البلدان المعنية.

٢٦ - ورغم الالتزام الشامل بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من جانب المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، لم يتخذ سوى عدد قليل من الدول خطوات رسمية لتعيين مؤسساتها الوطنية المعنية بحقوق الإنسان باعتبارها الآلية المستقلة لإطار العمل.

٢٧ - ويمكن لعملية التعيين الرسمي لمؤسسة وطنية معنية بحقوق الإنسان أن تعكس مدى ملاءمة ولاية تلك المؤسسة وأغراض المادة ٣٣، وهو ما قد يكشف في بعض الحالات فرصاً لتعزيز الامتثال لمبادئ باريس.

٢٨ - وفي حالات أخرى، يمكن لاستعراض سبل مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في المؤسسات الوطنية القائمة المعنية بحقوق الإنسان أن يسلط الضوء على ضرورة تنقيح تكوين المؤسسات وتعزيز التعددية.

٢٩ - وتجدر أيضاً ملاحظة أن تعيين مؤسسة وطنية معنية بحقوق الإنسان باعتبارها الآلية المستقلة سيتطلب على الأرجح إجراء تغييرات هيكلية داخلية، وأنه سيلزم على الدوام تقريباً إتاحة موارد مالية وبشرية إضافية.

٣٠ - وحيثما لا توجد كيانات قائمة على المستوى الوطني تمشيا مع مبادئ باريس، ينبغي إيلاء النظر إلى إنشاء مثل هذه المؤسسات.

آليات الرصد على الصعيد الوطني

٣١ - تتوقع الفقرة ٢ من المادة ٣٣ أيضاً إمكانية تعيين أكثر من آلية مستقلة واحدة في إطار العمل، حسب الاقتضاء، مما سيؤدي في الواقع إلى قيام الدول بإنشاء ''آلية لآليات'' تعزيز الاتفاقية وحمايتها ورصد تنفيذها.

٣٢ - وتبدو هذه الإمكانية مناسِبةً للدول الأطراف التي لديها مستويات حكم متعددة، مثل الدول الاتحادية والكيانات المماثلة.

٣٣ - واستناداً إلى الهيكل الدستوري المحدد وغير ذلك من الاعتبارات السياسية والجغرافية في دولة ما، يمكن للآلية المستقلة للدولة الاتحادية إما أن تكون هيئة اتحادية موحدة، أو نظاما متعدد الهيئات. ويمكن أن يصدر التعيين إما عن الحكومة الاتحادية و/أو عن الإدارة التي نُقلت

إليها السلطات في حدود ولايتها الإقليمية واختصاصها. وفي جميع الحالات، ينبغي أن يكون ماثلاً في الأذهان أن المسؤولية النهائية عن تنفيذ المعاهدة تقع على مستوى الدولة الطرف.

٣٤ - ويبدو أيضاً أن الفقرة ٢ من المادة ٣٣ تتيح للدول أن تعيِّن آليات متعددة وفقا للتقسيم المواضيعي للمسؤوليات، بحيث يمكن تصور إشراك عدة آليات تبعاً للمهمة المطلوب أداؤها.

الآليات المعنية بحماية وتعزيز الحقوق وبرصد عملية التنفيذ

٣٥ - يشمل تعزيز تنفيذ الاتفاقية مجموعة واسعة من الأنشطة التي لا تقتصر على أنشطة إذكاء الوعي على النحو المبيَّن في المادة ٨ من الاتفاقية، إنما تنطوي أيضا على التزام استراتيجي أكبر بالنهوض بعملية التنفيذ. ويمكن أن يشمل ذلك التدقيق في امتثال التشريعات الوطنية والأنظمة والممارسات القائمة، ومشاريع القوانين وغير ذلك من المقترحات، لكفالة اتساقها مع مقتضيات الاتفاقية؛ وتقديم المشورة التقنية إلى السلطات الحكومية أو غيرها من الوكالات بشأن تفسير وتطبيق الاتفاقية، استنادا إلى أسس من بينها الملاحظات والتوصيات والتعليقات العامة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٣٦ - ومؤتمر الدول الأطراف هو آلية منشأة وفقا للمادة ٤٠ من الاتفاقية للنظر في أي مسألة تتعلق بتنفيذ الاتفاقية. وقد تطور المؤتمر تدريجياً، منذ إنشائه في عام ٢٠٠٨، ليصبح منتدى هاما لتعزيز تنفيذ الاتفاقية، ولا سيما من خلال تبادل الخبرات والممارسات الجيدة فيما بين الدول الأطراف، ووكالات منظومة الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة في المجتمع المدني. ولا تزال هناك حاجة إلى مواصلة تعزيز المؤتمر كآليَّة، واستكشاف إمكاناته الهائلة لتعزيز عملية التنفيذ، وما زالت الفرصة سانحة لذلك.

٣٧ - ويمكن أن تشمل الحماية بموجب الاتفاقية مجموعة واسعة من الأنشطة المختلفة، بما في ذلك التحقيق في الشكاوى الفردية والجماعية ودراستها، ورفع القضايا إلى المحاكم، وإجراء تحريات وإصدار تقارير.

٣٨ - ويمكن مقاربة رصد تنفيذ الاتفاقية بسبل متعددة، بما في ذلك من خلال تقييم التقدم المحرز، أو الجمود أو التراجع في التمتع بالحقوق على مدى فترة زمنية معينة. ويشكل وضع مؤشرات ونقاط مرجعية أسلوباً فعالاً بوجه خاص لرصد التنفيذ، ولا سيما فيما يتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على النحو الوارد في الاتفاقية.

٣٩ - وثمة نهج آخر تُلِمُّ به مؤسسات كثيرة معنية بحقوق الإنسان وهو رصد انتهاكات حقوق الإنسان، ويُعَدُّ منهجية شائعة لجمع أو حفظ سجلات الشكاوى التي يرفعها

الضحايا المزعومون أمام آليات تقديم الشكاوى القضائية أو شبه القضائية التي تُعنى بهذه المسائل. وبالنظر إلى الحواجز المحددة التي يتعرض لها عادةً الأشخاص ذوو الإعاقة في الوصول إلى العدالة، يمكن إدماج هذه البيانات مع المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الواردة من مصادر أخرى، مثل منظمات المجتمع المدني والمنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة التي تشارك في إطار العمل.

مشاركة المجتمع المدني

٤٠ - تنص الفقرة ٣ من المادة ٣٣ على إسهام المجتمع المدني ومشاركته الكاملة، وبخاصة الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثِّلهم، في عملية الرصد. ويتفق هذا الشرط مع المبدأ العام المتعلق بمشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة على النحو الوارد في الفقرة ٣ من المادة ٣ والفقرة ٣ من المادة ٤، اللتين تشيران إلى التشاور الوثيق مع الأشخاص ذوي الإعاقة وإشراكهم فعلياً، من خلال المنظمات التي تمثلهم، في وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات الرامية إلى تنفيذ هذه الاتفاقية، وكذلك في جميع عمليات صنع القرار بشأن المسائل التي تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة.

٤١ - وينطبق شرط إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة على جميع أجزاء المادة ٣٣، ولا يقتصر على عملية الرصد. وبهذا المعنى، فإن أي تشاور يتعلق بإنشاء إطار عمل للرصد ينبغي بطبيعة الحال أن تشارك فيه المنظمات الممثِّلة للأشخاص ذوي الإعاقة.

٤٢ - ومما يبدو أن الفقرة ٣ من المادة ٣٣ تشير على حد سواء إلى المشاركة المباشرة للأشخاص ذوي الإعاقة في عملية الرصد وإلى مشاركتهم غير المباشرة، من خلال المنظمات الممثلة لهم. ويمكن للمشاركة المباشرة للأشخاص ذوي الإعاقة في عملية الرصد أن تجري، على سبيل المثال، من خلال الاستعانة بخبراء من ذوي الإعاقة للمشاركة في أعمال الرصد التي يضطلع بها إطار العمل المعني بالرصد. ويشمل بعض المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان مفوضين من ذوي الإعاقة، أو أشخاصاً من ذوي الإعاقة في مجالسها التنفيذية.

٤٣ - وفي الوقت ذاته، من الهام النظر في شرط ضمّ المنظمات التي تمثل الأشخاص ذوي الإعاقة إلى عملية الرصد. ومن المستصوب إجراء مناقشة مفتوحة مع منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة لتحديد المعايير التي يمكن على أساسها اعتبار هذه المنظمات ممثلة لهؤلاء الأشخاص. وفي العديد من الحالات، قد يكون هناك تفضيل للمنظمات الوطنية الجامعة.

٤٤ - وينبغي بحث إمكانية أن تعمل المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان باعتبارها آليات مستقلة، وأن تعمل المنظمات المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة بوصفها كيانات مشارِكة في إطار العمل المعني بالرصد.

أسئلة رئيسية مطروحة للنظر فيها

٤٥ - يمكن أن تُعتبر الأسئلة التالية مرجعاً يُحال إليه في مناقشة اجتماع المائدة المستديرة ٢ المتعلقة بهذه المسألة:

(أ) ما هي التدابير التي اعتمدتها الدول الأطراف من أجل كفالة تزويد الوكالات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ الاتفاقية بترتيبات مؤسسية فعالة وموارد تشمل إقامة نظام جهة التنسيق وهيكل التنسيق؟

(ب) ما هي التدابير التي اتخذتها الدول الأطراف لضمان إنشاء ولاية واسعة، وكفالة الاستقلالية، والتكوين التعددي والموارد الكافية حتى يكون إطار العمل المعني بالرصد فعالا؟

(ج) ما هي التدابير المزمع اتخاذها أو المتخذة بالفعل لإنشاء أو تعزيز كيانات ممتثِلة لمبادئ باريس، للأغراض المبينة في الفقرة ٢ من المادة ٣٣ من الاتفاقية؟

(د) ما هي التدابير المتخذة حتى الآن أو التي ينبغي اتخاذها لكفالة مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات الممثِّلة لهم في عمليات الرصد، وكذلك في أيٍّ من عمليات صنع القرار الأخرى التي تخصهم؟

(هـ) كيف يمكن مواصلة تعزيز مؤتمر الدول الأطراف باعتباره آلية، وكيف يمكن استكشاف ما يوفره من إمكانات تتعلق بالنهوض بتنفيذ الاتفاقية؟