الأمم المتحدة

A/HRC/34/26

الجمعية العامة

Distr.: General
9 December 2016
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير – ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البندان ٢ و٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

المساواة وعدم التمييز بموجب المادة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

تعرض مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في هذه الدراسة المعايير المتعلقة بكفالة المساواة وعدم التمييز للأشخاص ذوي الإعاقة بموجب المادة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وهدفها توفير مبادئ توجيهية لتنفيذ المادة ٥ من الاتفاقية وتحديد الممارسات الجيدة وتقديم توصيات.

GE.16-21785(A)

1621785

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة ٣

ثانياً – المساواة وعدم التمييز بموجب القانون الدولي ٣

ألف – المساواة ٣

باء – تطور مفهومي المساواة وعدم التمييز في إطار القانون الدولي ٥

ثالثاً – المساواة وعدم التمييز بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ٦

ألف – المساواة ٦

باء – عدم التمييز ٩

رابعاً – التنفيذ على الصعيد الوطني ١٨

خامساً – الاستنتاجات والتوصيات ٢٣

أولاً- مقدمة

١- طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٦/٣١، إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) أن تركز في دراستها السنوية المقبلة عن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على المادة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك بالتشاور مع الدول الأطراف وغيرها من الجهات المعنية الأخرى صاحبة المصلحة، والمنظمات الإقليمية، والمقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومنظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وطلب المجلس أيضاً إلى المفوضية أن تشترط تقديم الإسهامات في شكل يسهل الاطلاع عليه، وأن تتيح هذه الإسهامات والتقرير في نسخة يسهل الاطلاع عليها على الموقع الشبكي للمفوضية، قبل انعقاد الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان.

٢- وعملاً بطلب مجلس حقوق الإنسان، التمست المفوضية السامية تقديم إسهامات وتلقّت ٢٧ رداً من دول أطراف و١٥ من مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان و٢٩ من منظمات للمجتمع المدني وجهات أخرى صاحبة مصلحة[(١)]. وتركز هذه الدراسة على المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بتنفيذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

ثانياً- المساواة وعدم التمييز بموجب القانون الدولي

ألف- المساواة

٣- تقدم اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عدة أفكار ابتكارية ترقى بمفهومي المساواة وعدم التمييز في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتوفر جميع أحكامها الإطار لرؤية معززة للمساواة الموضوعية، بما في ذلك في ولايتها الرامية إلى القضاء على التمييز، وكذلك في القطاع الخاص.

٤- وتشكل المساواة أحد المبادئ الأساسية والجوهرية لمفهوم حقوق الإنسان، إلى جانب كرامة الإنسان وعالمية هذه الحقوق. وكما يرد في المادة ١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق". وبالتالي، فإن جميع الأشخاص متساوون في القيمة وينبغي أن تكفل لهم الدول حقوقاً متساوية. كما يمكن تصور مفهوم المساواة فيما يتعلق بالأهداف المجتمعية، إذ يتعين على الدول أن تضع سياسات وإجراءات ترمي إلى ضمان تجلّي قيمة المساواة في الظروف المعيشية الملموسة لجميع الأشخاص.

(١) نصوص الردود التي تلقتها المفوضية السامية متاحة على الرابط: www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/EqualityAndNonDiscrimination.aspx.

٥- ويكمِّل المساواةَ مبدأُ عدم التمييز، الذي يشكل أساس جميع معاهدات حقوق الإنسان ويرمي إلى منع أي تمييز أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يبطل أو يعيق، دون أي مبرر موضوعي، إعمال المساواة في مجالي الاعتراف بالحقوق وممارستها على أسس مختلفة من قبيل العرق والانتماء الإثني ونوع الجنس والجنسية، ضمن جملة أمور أخرى. وفي حين تتسم الإجراءات التي تتخذها الدول على أساس مبدأ المساواة ومن أجل إعماله بالاستمرارية والتدرج، يقتضي مبدأ عدم التمييز الوفاء بالتزامات فورية. ولا يخضع تطبيق هذا المبدأ لأي شرط فيما يتعلق بالفئات المعنية الأخرى. غير أنه، من حيث الممارسة العملية، لا يزال الأشخاص ذوو الإعاقة يخضعون لشروط شاملة تقوض مبدأ عدم التمييز بصيغته المنطبقة عليهم؛ وعلى سبيل المثال، لا يجوز حرمان أي امرأة من حريتها بسبب جنسها، في حين يسمح معظم القوانين المحلية باحتجاز الأشخاص ذوي الإعاقة النفسية الاجتماعية بسبب إعاقتهم[٢].

٦- ولا يزال الأشخاص ذوو الإعاقة يتعرضون لاستبعاد منهجي من جميع مجالات الحياة. وتديم القوانين والسياسات الوطنية عموماً ممارسة الاستبعاد والعزلة والتمييز والعنف إزاء الأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك رغم وجود معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتمنع عوامل من قبيل الحرمان من الأهلية القانونية، والإيداع القسري في مؤسسات الرعاية، والاستبعاد من التعليم العام، وتفشي الصور النمطية وأشكال التحيز، وانعدام فرص الحصول على العمل، الأشخاص ذوي الإعاقة من التمتع الكامل بحقوقهم على قدم المساواة مع الآخرين. وعلى وجه الخصوص، تواجه النساء والفتيات ذوات الإعاقة قدراً كبيراً من القيود المفروضة فيما يتعلق بممارسة حقوقهن قياساً إلى الرجل وغيرهن من النساء والفتيات وذلك، على سبيل المثال، بسبب العنف أو الإيذاء أو الإهمال، وتتاح لهن فرص أقل في مجالي التعليم والعمالة[٣].

٧- وتتيح خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ فرصة فريدة لتعزيز المساواة بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة ولزيادة إدماجهم ومشاركتهم في المجتمع. ويشكل مبدآ المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة سمة شاملة لجميع أهداف التنمية المستدامة، ولا ينحصران في تلك التي تتناول بشكل صريح مسألة عدم المساواة (الهدفان ٥ و١٠) أو تلك التي تشير إلى الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي هذا الصدد، يكتسي التعاون الدولي أهمية رئيسية؛ وينبغي للمانحين أن يعمموا مراعاة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وأن يُدرجوا تصورات لصناديق خاصة بمسألة الإعاقة في برامجهم. ومن شأن وضع مؤشرات متعلقة بالإعاقة لرصد تعميم جهود التعاون الدولي أن يسهم في تحقيق هذه الغايات.

(٢) انظر المبادئ التوجيهية للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بشأن المادة ١٤ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المتاحة في الصفحة الشبكية للجنة على الرابط: www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx)، الفقرة ٦.

(٣) انظر التعليق العام رقم ٣(٢٠١٦) للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقرتان ٦ و٩.

باء- تطور مفهومي المساواة وعدم التمييز في إطار القانون الدولي

٨- تعترف المادة ٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن جميع الأشخاص "سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة بموجبه" وفي "حماية متساوية ضد أي تمييز". وتُلزِم المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الدول بضمان ممارسة الحقوق دون تمييز. ووسع العهدان قائمة أسباب التمييز المحظورة لتشمل عنصر "وضع آخر"، وهو ما يعني إدراج أسباب لم تُذكر فيهما بشكل صريح. وكان لهذا العنصر دور حاسم في مناصرة وتطوير حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان قبل اعتماد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بفترة طويلة. فقد اعتُمِدت مسألة الإعاقة لأول مرة في اتفاقية حقوق الطفل بوصفها أحد أسس التمييز المحظورة. واعترفت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ١٨(١٩٨٩)، بالطابع المستقل للحق في عدم التمييز بموجب المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ما يجعله يسري في جميع المجالات من حيث القانون أو الممارسة. ولأن المساواة وعدم التمييز من الجوانب الأساسية لمعاهدات حقوق الإنسان، فلا تُقبل أي تحفظات أو تفاهمات أو تفسيرات في هذا المجال، لأنها قد تتعارض مع موضوع المعاهدة المعنية وغرضها[٤]. وبالإضافة إلى ذلك، خلصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٢٩(٢٠٠١)، إلى أنه توجد "عناصر أو أبعاد للحق في عدم التعرض للتمييز لا يمكن تقييدها أياً كانت الظروف"، وهذا جانب يتطلب المزيد من التحليل من جانب اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٩- وأسهم القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان والقانون المحلي في تطوير مفهوم المساواة وفي تحديد مختلف أشكال التمييز. وتتجاوز المعايير الحالية تعزيز المساواة الشكلية، وهو ما يستوجب المساواة في المعاملة بين الأشخاص المتساوين في الوضع. ويؤيد القانون الدولي لحقوق الإنسان رؤيةً للمساواة الموضوعية تتمثل في "تحول حقيقي في الفرص والأعراف والنظم بحيث لا تصبح قائمة على النماذج [التمييزية] التي حددت تاريخياً"[٥]. ومن أجل تحقيق المساواة الموضوعية، أُدرِجت لأول مرة كأداة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري "تدابير خاصة" تمنح الأفضلية لأصحاب حقوق محددين على غيرهم.

١٠- ويحدد القانون الدولي لحقوق الإنسان مختلف أشكال التمييز. وقد يكون التمييز مباشراً أو غير مباشر، أو بنيوياً، أو ذا تأثير على أشخاص محددين. وفي الوقت ذاته، قد يقوم التمييز

(٤) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٤(١٩٩٤) بشأن المسائل المتعلقة بالتحفظات التي تُبدى لدى التصديق على العهد أو البروتوكولين الاختياريين الملحقين به أو الانضمام إليهما أو فيما يتعلق بالإعلانات التي تصدر في إطار المادة ٤١ من العهد، الفقرات ٨ و٩ و١٩.

(٥) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٥(٢٠٠٤) بشأن التدابير الخاصة المؤقتة، الفقرة ١٠.

على أكثر من أساس واحد من الأسس المحظورة، وهو ما قد يتسبب في أشكال متعددة ومتداخلة من التمييز[٦].

ثالثاً- المساواة وعدم التمييز بموجب اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

ألف- المساواة

١١- تنسخ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المعايير الدولية السابقة، من قبيل القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للأشخاص ذوي الإعاقة أو اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي الوقت الراهن، تشكل اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أكثر صكوك حقوق الإنسان الدولية تقدماً فيما يتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

١٢- وتوسع الاتفاقية نطاق معايير حقوق الإنسان السابقة من أجل ضمان ممارسة جميع حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة، وتدرج بشكل صريح في مبادئها المساواة وعدم التمييز، اللذين يشكلان أساس جميع أحكامها. وتُطوِّر مفهوم المساواة الموضوعية فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة ابتداء من المادة ٥(١)، التي تشمل المساواة في الفرص والمساواة في النتائج على حد سواء[٧]. وتقتضي تغيير الهياكل والنظم والمفاهيم الاجتماعية القائمة التي تديم التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة، من قبيل التحيز ضد المعوقين[٨].

١٣- ووفقاً للاتفاقية، يجب على الدول الأطراف أن تصلح وتطور الأطر القانونية والسياسات الرامية إلى كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، وأن تستشير الأشخاص ذوي الإعاقة في هذه العملية على نحو وثيق وتشركهم فيها بنشاط من خلال المنظمات التي تمثلهم. وتمنع العوائقُ المتصلة بالمواقف مراعاة مبدأ كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة. وتنص المادة ٨ من الاتفاقية على تدابير لمكافحة الصور النمطية ولتعزيز التصورات الإيجابية للأشخاص ذوي الإعاقة، التي تسهم في تعزيز احترام الاختلاف وقبول التنوع البشري. ويقتضي تحقيق المساواة الموضوعية إزالة الحواجز، بما فيها المادية والتواصلية. ويساعد تنفيذ التدابير المتعلقة بإمكانية الوصول وتوفير الدعم في كفالة التمتع الكامل بالحقوق على قدم المساواة مع الآخرين.

١٤- كما تقتضي المساواة الموضوعية ممارسة الحقوق التمكينية التي تتيح إمكانية اتخاذ القرارات وإبرام العقود، من قبيل الحق في الاعتراف بالمساواة أمام القانون. وتشكل الحقوق المتعلقة بالتعليم الشامل للجميع وبالعمل والعمالة، التي يدعمها كذلك الهدفان ٤ و٨ من

(٦) المصدر نفسه، الفقرة ١٢. انظر كذلك التوصية العامة رقم ٢٨، الفقرتان ١٨ و٢٦.

(٧) انظر التعليق العام رقم ٣(٢٠١٦) للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقرة ٩.

(٨) A/71/314، الفقرة ٣١.

أهداف التنمية المستدامة، عناصر رئيسية لتطوير مفهوم المساواة الشاملة. وعلى سبيل المثال، تمكن نظم التعليم الشامل للجميع الأشخاص ذوي الإعاقة من زيادة مشاركتهم. ويتطلب الحق في التعليم وضع تدابير لتحقيق المساواة، من قبيل إتاحة المواد التعليمية الميسرة والدعم والتدريب للمدرسين، بالإضافة إلى تدابير لمكافحة التمييز، من قبيل توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة وحظر الاستبعاد من التعليم العام، ثم إصلاح نظام التعليم[٩]. وتعزز المادة ٢٧ المتعلقة بالعمل والعمالة المساواة من خلال تطوير أسواق عمل شاملة للجميع، وتوفير جداول العمل المرنة والدعم، عند الاقتضاء، وتطوير قدرات جميع الأشخاص ذوي الإعاقة.

١٥- وتعزز الاتفاقية المساواة بالنسبة للنساء والفتيات ذوات الإعاقة، حيث تعترف بأنهن يواجهن حواجز أكثر من الرجال والفتيان، وتوجب اتخاذ تدابير لكفالة تنميتهن وتقدمهن وتمكينهن[١٠]. ويتمثل اعتماد نهج ثنائي المسار لرسم السياسات، الحاسمة في هذا الصدد، في تعميم مراعاة حقوق النساء والفتيات ذوات الإعاقة في السياسات العامة، بما فيها تلك المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، وفي اعتماد سياسات خاصة. وعلى سبيل المثال، ينبغي للدول أن تدرج مسألة النساء ذوات الإعاقة في سياساتها العامة للصحة الجنسية والإنجابية، وأن تُضمنها كذلك، عند الاقتضاء، أطراً محددة تنص قانوناً على كفالة "أداء خدمات معينة في مجال الصحة الإنجابية"[١١] دون تمييز.

١٦- وبالإضافة إلى ذلك، تركز الاتفاقية بشكل محدد على الأطفال ذوي الإعاقة، حيث تنص على أنه يجب على الدول أن تعتمد تدابير لضمان ممارستهم لحقوق الإنسان على قدم المساواة مع غيرهم. ويعني ذلك تنفيذ تدابير المساواة في جميع المجالات، ومراعاة مصالح الطفل الفضلى ووجهات نظره بخصوص المسائل التي تمسه، وتوفير المساعدة الملائمة لنوع الإعاقة والسن لهذا الغرض.

١٧- وللقطاع غير الحكومي دور مهم في تحقيق المساواة، ولا سيما في مجالات من قبيل التعليم، والعمالة، والرعاية الصحية والسكن، وتوفير السلع والخدمات. وينبغي للدول أن تسعى إلى التعاون بنشاط مع القطاع غير الحكومي، بما في ذلك من خلال تعزيز التعاون مع الغرف التجارية ونقابات العمال واتحادات المدارس الخاصة والمؤسسات الدينية وغيرها. ويشكل توفير المساعدة التقنية والمبادئ التوجيهية والمعلومات، وبخاصة فيما يتعلق بالترتيبات التيسيرية المعقولة وبإمكانية الوصول وبالتصميم العام، عنصراً أساسياً لتعزيز المساواة والحد من الاعتماد على

(٩) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ٤(٢٠١٦) بشأن الحق في التعليم الشامل للجميع.

(١٠) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ٣(٢٠١٦) بشأن النساء والفتيات ذوات الإعاقة.

(١١) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة ٢٤(١٩٩٩) بشأن المرأة والصحة، الفقرة ١١.

الإجراءات القانونية لإعمال الحقوق. وللمبادرات المشتركة بين القطاعين العام والخاص كذلك دور محوري في تطوير ثقافات تنظيمية وأسواق وخدمات أكثر شمولاً للجميع.

تدابير محددة لتحقيق المساواة الفعلية بموجب المادة ٥(٤) من الاتفاقية

١٨- إن التدابير المحددة لتحقيق المساواة الفعلية – أي التدابير التي تمنح الأفضلية على الغير دون أن يُعتبر ذلك نوعاً من التمييز – من شأنها أن تسهم إلى حد كبير في تحقيق المساواة الموضوعية ومكافحة التمييز الهيكلي. والدول مدعوة بإلحاح إلى المضي في اتخاذها لدى تحديد أوجه عدم المساواة التي لها أثر على الأشخاص ذوي الإعاقة. وتدعو الحاجة إلى اتخاذ مجموعة كبيرة من التدابير المتنوعة التي تمنح الأفضلية للأشخاص ذوي الإعاقة – وأسرهم المعيشية – بغية تعزيز مستوى تمتعهم بحقوقهم، وفقاً للاتفاقية. ويمكن أن تعالج تلك التدابير حالات تتراوح بين التمييز المنهجي (على سبيل المثال، انخفاض معدل العمالة) وشواغل محددة تمس حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (على سبيل المثال، ارتفاع تكلفة المركبات المكيفة أو عدم توافرها).

١٩- وتشمل "التدابير المحددة" في الاتفاقية، على سبيل المثال لا الحصر، "تدابير خاصة مؤقتة"[(١٢)]، كما هو الشأن في المعاهدات السابقة. والمفترض أن تكون هذه التدابير محدودة المدة: فلن يعود لها مبرر بمجرد أن تتحقق المساواة. وقد تخلت اللجنة المخصصة المعنية بوضع اتفاقية دولية شاملة متكاملة بشأن تعزيز وحماية حقوق المعوقين وكرامتهم عن عبارة "مؤقتة"، بالنظر إلى أن التدابير الدائمة مطلوبة أيضاً لكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون نظم الحصص الرامية إلى تعزيز إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على فرص العمل مؤقتة (إلى أن تنتفي ضرورة وجودها)، في حين أن الإعفاءات الضريبية فيما يتعلق باستيراد المركبات أو الأجهزة المعِينة ليست في العادة كذلك. وفي مجال المشاركة السياسية، بدأ أيضاً تنفيذ تدابير ابتكارية محددة، من قبيل حجز مقاعد في البرلمان أو في مجالات الحكم الأخرى لممثلي الأشخاص ذوي الإعاقة، على غرار ما حصل في أوغندا.

٢٠- وينبغي أن تتوافق هذه التدابير مع جميع مبادئ الاتفاقية وأحكامها؛ وعلى سبيل المثال، يجب ألا تؤدي التدابير في مجال التعليم إلى اتباع ممارسات قائمة على الفصل (مثل المدارس أو الفصول الخاصة). وعلاوة على ذلك، فإن نظم الحصص، وإن كانت مرغوبة لتعزيز المساواة، ينبغي ألا تشمل الممارسات المتمثلة في حجز مناصب عمل أو مهام حصراً للأشخاص ذوي الإعاقة، التي تستنسخ الصور النمطية والوصم وتؤدي إلى جمود في تطوير المسار المهني ولا تعطي قيمة لمهارات الموظف.

٢١- وقد سلطت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في تعليقها العام رقم ٣(٢٠١٦) الضوء على مسألة انعدام أو نقص التدابير المحددة الرامية إلى تشجيع تعليم

(١٢) تستعمل في العادة عبارات من قبيل "إجراءات العمل الإيجابي" و"التمييز الإيجابي" و"المعاملة التفضيلية" في السياقات المحلية للإشارة إلى هذا النوع من التدابير.

النساء ذوات الإعاقة وتوظيفهن. فمن شأن هذه التدابير أيضاً أن تعزز مساواتهن مع الرجال ذوي الإعاقة وغيرهن من النساء.

باء- عدم التمييز

٢٢- لا توفر القوانين والممارسات الوطنية الحالية، على العموم، حماية قوية من التمييز على أساس الإعاقة، ولا تدرج الإعاقة ضمن أسباب التمييز المحظورة وفقاً للاتفاقية. وعلاوة على ذلك، عادة ما ينعدم مفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة في القوانين أو يُساء تفسيره أو يُخلط مع مفاهيم أخرى، من قبيل إمكانية الوصول.

٢٣- وتوفر الاتفاقية إطاراً متيناً لعدم التمييز وتبتكر إدراج مسألة الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة ضمن أشكال التمييز. وتحظر المادة ٥(٢) جميع أشكال التمييز على أساس الإعاقة وتوجب الحماية القانونية المتساوية والفعالة من التمييز على أي أساس، حيث تنص على التزامات أخرى متعلقة بعدم التمييز. ويشمل ذلك توفير إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف، وضمان انتقال عبء الإثبات إلى المدعى عليه عندما يقدم شخص ما أدلة كافية لإثبات تعرضه لتمييز ظاهر[١٣].

٢٤- وتُعرِّف المادة ٢ من الاتفاقية التمييز على أساس الإعاقة بأنه "أي تمييز أو استبعاد أو تقييد على أساس الإعاقة يكون غرضه أو أثره إضعاف أو إحباط الاعتراف بكافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة مع الآخرين، في الميادين السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو المدنية أو أي ميدان آخر". وتشمل جميع أشكال التمييز، من قبيل التمييز المباشر، والتمييز غير المباشر، والتمييز بالتداعي، والتمييز الهيكلي أو المنهجي[١٤]، والتمييز على أساس الإعاقة المتصورة، والاستبعاد والفصل القائمين على أساس الإعاقة في أي مجال من مجالات الحياة الاجتماعية[١٥]، والعنف القائم على أساس الإعاقة[١٦]، والحرمان من إمكانية الوصول[١٧]، والحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة (انظر الفقرة ٤٤ أدناه)، وعدم توفير الترتيبات التيسيرية الإجرائية في سياق الوصول إلى العدالة.

---

(١٣) انظر، على سبيل المثال، الوثيقة CERD/C/ISL/CO/18، الفقرة ١٤، والوثيقة CCPR/C/CHL/CO/5، الفقرة ١٨.

(١٤) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ٣(٢٠١٦)، الفقرة ١٧.

(١٥) انظر الوثيقة CRPD/C/HRV/CO/1، الفقرة ٨.

(١٦) انظر التوصية العامة رقم ١٩ المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الفقرة ١.

(١٧) انظر التعليق العام رقم ٢(٢٠١٤) بشأن إمكانية الوصول الذي وضعته اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقرة ٢٦.

٢٥- ويشمل التمييز بالتداعي الحالات التي يعامَل فيها شخص ما بطريقة أقل إنصافاً بسبب وضع شخص آخر أو خصائصه المشمولة بالحماية، من قبيل الإعاقة، ويمكن ارتكاب هذا الفعل أيضاً من خلال التمييز غير المباشر[١٨]. وتشمل الأطر القانونية في إكوادور وإسبانيا وآيرلندا بالفعل هذا المفهوم. وتوحي التطورات الأخيرة في ميدان العمالة بأن واجب توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة ينطبق أيضاً على أقارب الأشخاص ذوي الإعاقة[١٩].

٢٦- وعرَّفت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في تعليقها العام رقم ٣(٢٠١٦) التمييز المتعدد الأشكال بأنه يقع عندما يتعرض شخص ما لتمييز قائم على أساسين أو أكثر. وأضافت اللجنة أن التمييز المتعدد الجوانب يشير إلى حالة تتداخل فيها عدة أسس أو تتفاعل فيما بينها في الوقت ذاته بحيث لا يمكن الفصل بينها. وقد أقر كل من إسبانيا وكرواتيا والاتحاد الأوروبي بأنه شكل من التمييز أكثر خطورة ينبغي أن تعالجه السياسات.

١- التمييز من خلال الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة

٢٧- يشكل مفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة جزءاً لا يتجزأ من واجب عدم التمييز وينطبق، بالتالي، على جميع الحقوق. ولذلك، يشكل الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة فيما يتصل بأي حق من الحقوق تمييزاً على أساس الإعاقة.

٢٨- ونشأ مفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة في الممارسة الوطنية ضمن الإطار المتعلق بعدم التمييز في مجالات محددة من القانون، ولا سيما الحقوق الدينية، وجرى بحثه في البداية في إطار حالة الأشخاص ذوي الإعاقة في مجالي العمالة وتوفير الخدمات. وخلال المفاوضات بشأن الاتفاقية، أفادت ١٤ دولة بأنها أدمجت مفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة في إطارها لمكافحة التمييز. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، نص القانون المتعلق بالأمريكيين ذوي الإعاقة على أن عدم توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة يؤدي إلى التمييز. ومن الأمثلة على الترتيبات التيسيرية المعقولة جعل استعمال المرافق القائمة والمعلومات متاحاً للشخص المعني في وضع معين؛ وتكييف المعدات أو اقتناؤها؛ وإعادة تنظيم الأنشطة؛ وتغيير جداول العمل؛ وملاءمة المواد التعليمية؛ وتكييف المناهج الدراسية حسب قدرات الشخص؛ وتعديل الإجراءات الطبية؛ وتنفيذ طرائق خاصة للتواصل؛ ومنح موظفي الدعم إمكانية دخول المرافق التي تُفرض قيود على دخولها.

٢٩- وعلى الصعيد الدولي، أدرجت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٥(١٩٩٤) بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، مسألة "الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة على أساس الإعاقة" بوصفها شكلاً من أشكال التمييز يشمل جميع

(١٨) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *غويبرينا ضد كرواتيا*، الحكم الصادر في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٦.

(١٩) CRPD/C/EU/CO/1، الفقرتان ٧٨ و٧٩. انظر أيضاً قضية *لويس كاسترو راميريز ضد Dependable Highway Express, U.S.A, California, 2nd App. Dist*، ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٦ و٢٩ آب/أغسطس ٢٠١٦.

الحقوق التي يعترف بها العهد الدولي. وعلى الصعيد الأوروبي، جرى تكريس هذا المفهوم في المادة ٥ من توجيه الاتحاد الأوروبي 2000/78/EC، التي تقتصر على الحق في العمل، والتي خضعت للتفسير من جانب محكمة العدل الأوروبية[٢٠]. وكان أيضاً لهاتين السابقتين أثر على المفاوضات بشأن الاتفاقية ذاتها.

٣٠- وتعرف المادة ٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الترتيبات التيسيرية المعقولة بأنها "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". وقد أشارت إلى هذا المفهوم أو أدرجته هيئات معاهدات الأمم المتحدة الأخرى[٢١] والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[٢٢] ومحكمة العدل الأوروبية[٢٣] ومختلف القوانين الوطنية، كما هو الشأن في بيرو وبلجيكا وفنلندا.

٣١- وينبغي فهم عبارة "عبء غير متناسب أو غير ضروري" على أنها مفهوم واحد يحدد نطاق واجب توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. ويجب اعتبار عبارة "غير متناسب" وعبارة "غير ضروري" مرادفين. وكانت الممارسات الوطنية، لدى اعتماد الاتفاقية، تستخدم عبارات مختلفة من قبيل "عبء غير متناسب" أو "عبء لا لزوم له أو "عناء لا داعي له" للإشارة إلى الفكرة ذاتها: العبء المفرط المحتمل للترتيب التيسيري المطلوب على الكيان المسؤول عن توفيره. وكان مشروع الاتفاقية المعتمد نتيجة اتفاق بين الدول الأعضاء لضمان إمكانية ارتباط المفهوم بالاستخدامات الوطنية المختلفة.

٣٢- وينبغي عدم الخلط بين "الترتيبات التيسيرية المعقولة" و"التدابير المحددة"، بما في ذلك "تدابير العمل الإيجابي" أو ما شابهها. ففي حين تعني التدابير المحددة وتدابير العمل الإيجابي المعاملة التفضيلية للأشخاص ذوي الإعاقة بالمقارنة مع غيرهم، ترمي الترتيبات التيسيرية المعقولة إلى توفير التعديلات أو الترتيبات اللازمة والمناسبة لشخص ذي إعاقة من أجل التمتع بحق معين، وذلك بغرض تجنب التمييز.

٣٣- وينبغي عدم الخلط بين الترتيبات التيسيرية المعقولة وإمكانية الوصول[٢٤]. فواجبات إمكانية الوصول تتعلق بالجماعات، وتستلزم التنفيذ التدريجي ولا تحكمها شروط، أي أنها

---

(٢٠) انظر قرار محكمة العدل الأوروبية الصادر في ١١ تموز/يوليه ٢٠٠٦ في قضية *تشاكون ناباس ضد شركة Eurest Colectividades SA*.

(٢١) انظر، على سبيل المثال، الوثيقة CEDAW/C/HUN/CO/7-8، الفقرة ٢٩(ج)، والوثيقة CRC/C/DEU/CO/3-4، الفقرة ٥١(ب).

(٢٢) انظر قضية *سام ضد تركيا*، الفقرات ٣٨ و٦٥ و٦٧.

(٢٣) على سبيل المثال، *رينغ ضد الدانمرك*، الفقرات ٥ و٣٠-٣٢ و٥٣.

(٢٤) انظر التعليق العام رقم ٢(٢٠١٤) للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقرة ٢٦.

لا تخضع لمعيار التناسب. وخلافاً لذلك، تنفَّذ الترتيبات التيسيرية المعقولة حسب الاحتياجات الفردية، وتنطبق فوراً على جميع الحقوق وهي محدودة بحكم طابعها التناسبي. إن جعل وسائل النقل والمباني العامة والخاصة أو المرافق الأخرى مراعية لمعايير إمكانية الوصول من الناحيتين التواصلية والمادية مسألة تتطلب الوقت. وفي الوقت ذاته، "يمكن استخدام الترتيبات التيسيرية المعقولة كوسيلة لكفالة إمكانية الوصول لشخص ذي إعاقة"[٢٥]. وعلى سبيل المثال، ينبغي لمقدمي الخدمات (مثل المستشفيات أو المطاعم) أن يجعلوا مرافقهم وخدماتهم بالتدريج مراعية لمعايير إمكانية الوصول، ويجب عليهم أن يتأهبوا في الوقت نفسه لتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة على الفور (على سبيل المثال، إتاحة ممر منحدر منقول باعتبار ذلك ترتيباً تيسيرياً معقولاً).

٣٤- وعلى نفس المنوال، ينبغي عدم الخلط بين الترتيبات التيسيرية المعقولة وتوفير الدعم. فقد تقتضي الحقوق المختلفة توفير الدعم، مثل إتاحة مدرسين للدعم في مجال التعليم، أو المساعدة الشخصية في إطار الحق في العيش المستقل والإدماج في المجتمع، أو الدعم من أجل ممارسة الأهلية القانونية. ولأن نظم الدعم أو خدماته قد لا تكون متطورة بعد، فقد تشكل الترتيبات التيسيرية المعقولة وسيلة لتوفير الدعم في حالة معينة.

٣٥- وعلى غرار ذلك، ينبغي عدم الخلط بين الترتيبات التيسيرية المعقولة والتيسيرات الإجرائية في سياق اللجوء إلى القضاء، لأن ذلك قد يخل بجميع الأحكام المكرسة في هذا الحق. وخلال المفاوضات بشأن الاتفاقية، جرى عن قصد استبعاد عبارة "معقولة" في صياغة المادة ١٣. وتقتضي المادة ١٣ توفير "التيسيرات الإجرائية" التي لا يضيق نطاقَها مفهومُ "العبء غير المتناسب أو غير الضروري". وهذا التمييز أساسي، لأن الحق في اللجوء إلى القضاء يشكل العامل الضامن للتمتع بجميع الحقوق وممارستها على نحو فعال. ويشكل عدم توفير التيسيرات الإجرائية بالتالي شكلاً من أشكال التمييز على أساس الإعاقة فيما يتعلق بالحق في اللجوء إلى القضاء.

٣٦- وكما يتبين، فإن الترتيبات التيسيرية المعقولة لها دور في سد الفجوة بين الالتزامات الفورية والتدريجية. ففي إطار عدم التمييز، يسري مفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة فوراً على جميع الحقوق، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلاوة على ذلك، فإنه، إذ يتطلب إجراءات العمل الإيجابي (بتكلفة أو بدونها)، يطمس الفكرة المتمثلة في أن الحقوق المدنية والسياسية تستلزم الواجبات السلبية فقط، وأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقتضي الواجبات الإيجابية فقط. ومن منظور عملي، يسهم التنفيذ المنهجي للترتيبات التيسيرية المعقولة في تعزيز الوفاء بالالتزامات التدريجية؛ وعلى سبيل المثال، فقد يفيد توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة كوسيلة لكفالة إمكانية الوصول أشخاصاً آخرين غير الشخص المعني.

(٢٥) المصدر نفسه.

٢- عناصر تنفيذ إجراءات توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة في الممارسة العملية

٣٧- لم يُقدَّم حتى الآن أي تبرير مقبول عالمياً لعناصر الترتيبات التيسيرية المعقولة، وبخاصة ما يشكل "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري". وبالفعل، يتوقف تقييم ما إذا كان ترتيب تيسيري ما "لازماً ومناسباً" أو يفرض "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري" على عدة عوامل، وسيختلف التقييم من حالة إلى أخرى. ويبين استعراض للقوانين الوطنية أن بعض المعايير تُستخدم في مختلف البلدان لتوجيه هذه التقييمات. ويرد أدناه وصف لأكثر المعايير استخداماً - وإن كان الأمر يتعلق بمجرد قائمة استرشادية لا ينبغي اعتبارها شاملة.

٣٨- ومن منظور التحليل المقارن، تشمل الترتيبات التيسيرية المعقولة عدة عناصر رئيسية. إن الترتيبات التيسيرية المعقولة ينبغي أن تكون ممكنة أو قابلة للإنجاز، من منظور قانوني وعملي على حد سواء (ألا تتعارض مع القانون وألا تكون غير قابلة للتطبيق). وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون ذات صلة، أي لازمة ومناسبة لممارسة الحق المعني على قدم المساواة مع الآخرين. ويجب ألا تشكل "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري" على الكيان المسؤول عن توفيرها (بما في ذلك من النواحي المالية والاقتصادية). وتجدر الإشارة إلى أن الترتيبات التيسيرية المعقولة عادة ما تكون منخفضة التكلفة أو بدون أي تكلفة على الإطلاق[٢٦].

٣٩- وينبغي أن توفر القوانين والأنظمة الوطنية إرشادات بشأن هذه العناصر وبشأن الخطوات المنشودة لتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. ويجب الإشارة بوضوح إلى حقوق كل طرف من الأطراف المعنية وواجباته والأطر الزمنية المحددة له. وينبغي للدول أن تعمل من أجل وضع مبادئ توجيهية لرسم السياسات وأنشطة محددة للتدريب والتوعية لنشر المعلومات ذات الصلة بغية تعزيز المواقف والبيئات الشاملة وضمان أن تكون الوكالات التابعة لها والجهات الفاعلة غير الحكومية مستعدة لتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة.

٤٠- وكحد أدنى، تنطلق عملياً إجراءات توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة عندما يحتاج شخص ذو إعاقة إلى ترتيب تيسيري يلبي احتياجاته الخاصة من أجل إزالة الحواجز الملموسة التي تمنع تمتعه بحقوقه. وفي الولايات المتحدة الأمريكية وجنوب أفريقيا، توصي اللوائح التنظيمية بأن توفر الكيانات الترتيبات التيسيرية المعقولة من دون انتظار طلب بشأنها؛ وينبغي اعتبار هذه المسألة ممارسة جيدة. ويجب على الطرف المقدم للطلب والطرف الملزَم بالاستجابة له أن يُجريا حواراً بعد ذلك. وبالنظر إلى وقوع عبء إثبات عدم التمييز على المدعى عليه، يجب على الكيان المسؤول عن توفير الترتيبات التيسيرية أن يبرر سبب رفضه لطلب توفيرها بطريقة موضوعية لدرء الاتهام بممارسة التمييز.

---

(٢٦) انظر United States Department of Labor, "Employers and the ADA: Myths and Facts" (available from www.dol.gov/odep/pubs/fact/ada.htm).

٤١- ويجب على الدول أن تعزز إجراءات تسجيل طلبات الترتيبات التيسيرية، وأن تلقي هذا العبء على عاتق الكيان الملزم بتوفيرها. وطوال مراحل العملية، ينبغي للطرفين أن يتصرفا بحسن نية وأن يوفرا سبل تواصل واضحة. وقد تختلف الاحتياجات فيما يتعلق بالترتيبات التيسيرية بمرور الوقت بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقات المختلفة. وبالتالي، يمكن إنهاء الترتيبات التيسيرية المعقولة أو تعديلها أو توسيع نطاقها أو استبدالها، حسب الاقتضاء.

٤٢- وينبغي كفالة السرية طوال مراحل عملية توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. فقد يُطلب إلى الشخص ذي الإعاقة، أثناء الحوار، الإبلاغ عن احتياجاته فيما يتعلق بالترتيبات التيسيرية أو تقديم بيانات شخصية حساسة. ويعود إلى الشخص المعني أمر الكشف عن احتياجاته فيما يتعلق بالترتيبات التيسيرية أو عن بياناته الشخصية الحساسة.

٤٣- وكثيراً ما يحجم الأشخاص ذوو الإعاقة عن طلب الترتيبات التيسيرية لأن ذلك قد يقتضي الكشف عن حالة موصومة بشدة؛ وعلى سبيل المثال، فعادة ما لا يطلب الأشخاص ذوو الإعاقة النفسية الاجتماعية الترتيبات التيسيرية لأن القوانين والأنظمة قد تستبعدهم من المشاركة في سياقات محددة بل قد تنص ضمناً على أنه يمكن إخضاعهم لإجراءات العلاج القسري والإيداع في مؤسسات الرعاية. وبالإضافة إلى وضع تدابير السرية، ينبغي للمسؤولين عن توفير الترتيبات التيسيرية أن يعملوا أيضاً من أجل تهيئة بيئات شاملة ومعالجة مشاكل من قبيل الوصم والتسلط والاستبعاد والتحيز عن غير وعي إزاء الأشخاص أو التدابير. وعلى سبيل المثال، فإن كان موظف ذو إعاقة يحتاج إلى ترتيب تيسيري، جاز للمدير، بالاتفاق مع الشخص المعني، أن يخبر الموظفين الآخرين بتوفير الترتيب التيسيري على أساس الإعاقة لتمكين الشخص ذي الإعاقة من أداء وظيفته.

(أ) طلب الترتيبات التيسيرية المعقولة

٤٤- يجب على الشخص ذي الإعاقة، إن لم يجر الاتصال به، أن يوجه شفوياً أو خطياً، من دون التقيد بمزيد من الشروط الرسمية، طلباً لتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة إلى الكيان المسؤول عن توفيرها. وينبغي تحديد الكيان المسؤول بوضوح بموجب القانون أو اللوائح التنظيمية أو السياسات الداخلية لإزاحة عبء هذه المهمة عن كاهل الشخص المعني. وإذا وُجه الطلب خطأً إلى الجهة غير المعنية داخل مؤسسة (داخل مستشفى على سبيل المثال)، وجب على مستلمه إحالته فوراً إلى الجهة المكلفة.

(ب) الحوار

٤٥- بعد طلب توفير ترتيب تيسيري، يجب على الشخص المعني والكيان المسؤول عن توفيره إجراء حوار لتحديد احتياجات الشخص وأنسب طريقة لتلبيتها. فالأشخاص ذوو الإعاقة هم الخبراء في مجال تقييم احتياجاتهم الخاصة، وكثيراً ما يعرفون بالفعل التغييرات والتعديلات الضرورية والمناسبة. ويمكن أن يكون الحوار رسمياً ومستفيضاً (عادة في سياق نشأت فيه علاقات

طويلة الأمد) أو غير رسمي ومقتضباً إلى حد ما؛ وعلى سبيل المثال، عندما يلاحظ مستعمل كرسي متحرك يحاول الدخول إلى مطعم أن المدخل الرئيسي لا تتوافر فيه معايير إمكانية الوصول، يوفر مدير المطعم ممراً منحدراً منقولاً لتصحيح الوضع.

٤٦- ويجب ألا تكون مهمة توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة مرهونة بحمل شهادات من أي نوع. ففي حالات استثنائية، يمكن طلب معلومات إضافية للدعم من الشخص المعني عندما لا يستطيع الكيان المسؤول عن توفير الترتيبات التيسيرية التيقن مما إذا كان الترتيب التيسيري المتاح مناسباً. ويجب ألا يستند التقييم إلى المعلومات الطبية فقط، بل بالأحرى إلى الخصائص الوظيفية، أي أنه ينبغي أن يركز على الاحتياجات والحواجز القائمة. ويجب على الدول أن تصمم أطراً تنظيمية لمنع تحمل الشخص المعني لتكلفة التقييم ولضمان إجراء التقييم من قِبل هيئة ذات صلة.

(ج) التبرير الموضوعي لرفض توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة

٤٧- يجوز للطرف الذي يُوجَّه إليه الطلب أن يرفض توفير ترتيب تيسيري دون أن يقع في مشكلة التمييز على أساس الإعاقة إذا قدم أدلة على أن الأمر إما ليس ممكناً (قانونياً أو عملياً) أو ذا صلة ("ضرورياً" و"مناسباً") أو أنه سيفرض "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري". وينبغي أن يستند تبرير الرفض إلى معايير موضوعية وتحليل موضوعي، وأن يبلغ في الوقت المناسب إلى الشخص ذي الإعاقة المعني.

٤٨- وقد تكون المعايير المذكورة أعلاه مترابطة بشكل وثيق في الممارسة العملية، ولا سيما أثناء الحوار بين الطرفين، لأن الاحتياجات والسياقات والبدائل قد تكون متنوعة للغاية وطارئة. غير أنه قد يكفي عدم استيفاء معيار واحد لتبرير رفض توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة من دون الوقوع في مشكلة التمييز (على سبيل المثال، لا داعي لإثبات عنصر آخر إذا كان من الواضح أن الترتيب التيسيري لا صلة له بممارسة الحق المعني).

٤٩- وكما يتجلى في الممارسات الوطنية الحالية – على النحو المقترح في اللوائح التنظيمية في بلجيكا، على سبيل المثال – تشمل هذه المعايير مجموعة من العوامل المختلفة لا ينبغي اعتبارها شاملة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تأخذ في الاعتبار الحق المعني وسياق توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. ويجب أن تكون العوامل الواجب مراعاتها واضحة وقابلة للقياس بشكل موضوعي وألا تكون مبهمة أو غامضة تفادياً للتعسف ومنعاً للتمييز؛ وعلى سبيل المثال، ينبغي ألا تتضمن القوانين أحكاماً من قبيل "الروح المعنوية للموظفين الآخرين"، أو "أي عامل آخر يؤثر على الكفاءة والإنتاجية والنجاح والتنافسية" أو "المناخ الاقتصادي العام"، لأنها لا تتيح إمكانية التقييم الموضوعي.

٥٠- ويجب إزالة العوامل التي تنطوي على التمييز، سواء بحكم القانون أو بحكم الواقع، نظراً لأثرها السلبي أو غير المتناسب على الأشخاص ذوي الإعاقة. وتنطوي الممارسات الوطنية على

التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة عندما تشمل معايير من قبيل "درجة الآثار على الطلاب الآخرين وأنواعها" (في مجال التعليم) أو عندما تنطبق إجراءات تقييم الإنتاجية في العمل على الأشخاص ذوي الإعاقة فقط (أو تخلف أثراً متبايناً عليهم بسبب عناصر لا صلة لها بالجوانب الأساسية للعمل، أي بلا أي مبرر موضوعي).

(د) الإمكانية من الناحيتين القانونية والمادية

٥١- لا يجوز إلزام أي شخص يوفر الترتيبات التيسيرية بانتهاك القانون. فلا بد من أن يكون طلب توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة موافقاً للقوانين أو اللوائح التنظيمية أو الاتفاقات القائمة. والممارسات المتبعة في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأستراليا وبلجيكا واضحة في هذا الصدد. وعلى سبيل المثال، فمن الجائز للطرف الذي يوجَّه إليه الطلب أن يرفض توفير ترتيب تيسيري يقتضي اقتناء منتجات معينة (مثل البرمجيات المتعلقة بإمكانية الوصول) إذا كانت القوانين الجمركية لا تسمح باستيرادها. وينبغي للدول أن تدرج في قوانينها، بما في ذلك في الاتفاقات الخاصة، إمكانية طلب الإعفاءات لتيسير توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. وينبغي للأطراف التي توجَّه إليها الطلبات بذل جهود صادقة للحصول على هذه الإعفاءات.

٥٢- وفي الوقت ذاته، لا يمكن أن توفر الأطراف التي توجَّه إليها الطلبات سوى الترتيبات التيسيرية التي يتسنى مادياً توفيرها؛ وإذا أثبت الكيان المفترض فيه توفير الترتيب التيسيري أن ذلك يستحيل مادياً، فلن يقع إذن في مشكلة التمييز. وبالتالي، ينبغي أن يكون ترتيب تيسيري ما موجوداً ومتاحاً؛ وعلى سبيل المثال، قد لا يتوافر في بعض المناطق المعزولة، مثل الجزر الصغيرة، مترجمون للغة الإشارة أو أخصائيو الدعم بوسائل الاتصال المعززة، وقد لا تتاح في هذه الحالة خدمة توفير ترتيب تيسيري خلال فترة زمنية قصيرة أو على الفور، بالنظر إلى أن توفيرها يستحيل مادياً خلال الوقت المتاح. غير أنه، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، ينبغي للجهات المكلفة أن تبذل جهوداً صادقة لتوفير الترتيبات التيسيرية.

(هـ) الملاءمة ("ضروري" و"مناسب")

٥٣- يرمي عنصر الملاءمة، بوصفه أحد المعايير، إلى تقييم ما إذا كانت الترتيبات التيسيرية المطلوبة مصممة بغرض كفالة ممارسة الحقوق على قدم المساواة مع الآخرين، وليست عديمة الصلة بها. إن ترتيباً تيسيرياً ما ينبغي أن يكون في الآن ذاته ضرورياً لإزالة حاجز معين ومناسباً (أو فعالاً) لكفالة إعمال الحق المعني.

٥٤- وينبغي مراعاة هذه العناصر المهمة أثناء أي حوار يرمي إلى تقييم الترتيبات التيسيرية البديلة. وتراعي الممارسات الوطنية المتبعة في نيوزيلندا واسكتلندا وجنوب أفريقيا فعالية التعديلات المطلوبة.

(و) متناسب ("لا يفرض عبئاً غير متناسب أو غير ضروري")

٥٥- تقتضي عملية تحديد ما إذا كان سيفرض ترتيب تيسيري ما "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري" إجراء تقييم لعلاقة التناسب بين الوسائل المستخدمة (بما في ذلك الوقت والتكلفة والمدة والأثر) والهدف المتوخى، أي التمتع بالحق المعني. ولذلك، يلزم اتباع نهج قائم على معالجة كل حالة على حدة.

٥٦- وتأخذ الممارسات الوطنية في الاعتبار عوامل مختلفة؛ فعلى سبيل المثال، تشير القوانين في فنلندا والولايات المتحدة الأمريكية إلى تكلفة التدابير. ويجري التركيز على عوامل أخرى، من قبيل الوقت المطلوب لتنفيذ ترتيب تيسيري ما ومدته ووتيرته، في الممارسات المتبعة على سبيل المثال في أستراليا وهولندا وبلجيكا. وفي هذا الصدد، تقع على الدول التزامات أخرى بموجب الاتفاقية ترجح تحديد مدى تناسب التدبير[٢٧]؛ وعلى سبيل المثال، ثمة التزام معزز بتوفير ترتيب تيسيري ما إذا كان من شأنه أن يحسن المستوى العام لإمكانية الوصول، لأن ذلك يعزز أداء واجب عام. وعلاوة على ذلك، فقد يُغلب كفة تنفيذ أحد الترتيبات التيسيرية ما سيجنيه الكيان المسؤول عن توفيره من منافع غير مباشرة يمكن التنبؤ بها بشكل معقول (مثل زيادة المبيعات، بإتاحة إمكانية الوصول للأشخاص ذوي الإعاقة باعتبارهم مستهلكين، وريادة مؤسسة الأعمال وزيادة قيمة العلامة التجارية).

٥٧- وتأخذ اللوائح التنظيمية في فنلندا والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وكندا واسكتلندا وهولندا أيضاً في الاعتبار حجم الهيئة (على سبيل المثال، عدد العاملين). ويأخذ بعضها أيضاً في الاعتبار أثر التدبير على الطرف الذي يوجَّه إليه الطلب وعلى عملياته، والأثر الإيجابي على الشخص المعني وعلى أي مستفيدين آخرين.

٥٨- وفيما يتعلق بالعمالة، أظهرت الممارسة الوطنية أن إجراء تحليل للتكلفة والمنفعة بغرض تقييم "تكلفة توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة بالمقارنة مع المنفعة المتوقعة لرب العمل والموظف"[٢٨] يمكن أن يؤدي إلى اتخاذ قرارات قد تنطوي على التمييز؛ وبالتالي، ينبغي منع ذلك. وعلاوة على ذلك، يشكل توزيع المهام غير الأساسية فيما بين الموظفين الآخرين ترتيباً تيسيرياً مطلوباً في كثير من الأحيان.

٥٩- وتركز الجدوى المالية على الخيارات المالية المتاحة للطرف الذي يوجَّه إليه الطلب المتعلق بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. ويشمل ذلك تقييم التدفقات النقدية وفقاً لتطورها بمرور الزمن وتركيز التقييم على صافي تكاليف الترتيب التيسيري. وقد يكون الدعم المالي الخارجي – مثل القروض والإعانات والمنح المقدمة من المصادر العامة أو الخاصة – متاحاً. ويجب على الدول أن

(٢٧) انظر الوثيقة CRPD/C/12/D/5/2011، التذييل (رأي مخالف)، الفقرة ٥. وجرى اعتماد هذا المعيار أيضاً في القانون الوطني في أستراليا.

(٢٨) United States Equal Employment Opportunity Commission, Enforcement Guidance: Reasonable Accommodation and Undue Hardship under the Americans with Disabilities Act, 2002, para. 45.

تعمم المعلومات المتعلقة بهذه الخيارات لتيسير امتثال الجهات الفاعلة غير الحكومية لذلك. وإذا أثبت الكيان المسؤول عن توفير الترتيب التيسيري أن المسألة تنطوي على صعوبة أو تكلفة كبيرة، جاز له أن يرفض من دون أن يقع في مشكلة التمييز. وتشير الممارسات المتبعة في الاتحاد الأوروبي وفي دول كثيرة، منها أستراليا وبلجيكا والجزائر والدانمرك وفنلندا وكندا، وفي السوابق القضائية للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الأثر المالي والدعم المالي بوصفهما عاملين مهمين.

٦٠- وتأخذ الجدوى الاقتصادية في الاعتبار الأصول الإجمالية وليس التدفقات النقدية وحدها. وإذا كان من شأن ترتيب تيسيري ما أن يعرض للخطر وجود الطرف المطلوب منه توفيره أو، على الأقل، أن يضعف إلى حد كبير أداءه لمهامه الأساسية، جاز له أن يرفض توفيره من دون أن يقع في مشكلة التمييز. ويمكن الاطلاع على هذا المعيار في اللوائح التنظيمية القائمة (على سبيل المثال في النمسا).

٦١- وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار الأصول الإجمالية لوحدة أو إدارة داخل هيكل تنظيمي ما عوض الاكتفاء بمواردها؛ ويكتسي ذلك أهمية خاصة في حالة المؤسسات التابعة للدولة، حيث يكون الطرف المسؤول هو الدولة ككل. وفي هذا الصدد، توجد معايير أشد صرامة بالنسبة للدول فيما يتعلق بتبرير رفض طلبٍ لتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. وعلى غرار ذلك، لا يمكن للشركات الكبرى تفادي الوفاء بواجب توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة بادعائها نقص الموارد في وحداتها من دون أخذ مواردها الإجمالية في الاعتبار. وأظهرت الممارسة المتبعة في القطاع الخاص أن الصناديق المركزية في المقر تخفف العبء الواقع على الوحدات الأصغر حجماً، وهو ما يشجع المديرين على توفير الترتيبات التيسيرية دون أن يؤثر ذلك على ميزانياتهم الخاصة.

رابعاً- التنفيذ على الصعيد الوطني

٦٢- تتطلب كفالة المساواة الموضوعية للأشخاص ذوي الإعاقة من الدول اتخاذ خطوات استباقية في جميع مجالات القانون والسياسة العامة من خلال اعتماد نهج ثنائي المسار، يشمل إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع الخطط والبرامج المتعلقة بالسياسات ووضع سياسات خاصة بالإعاقة. وينبغي أن تشكل مبادئ الاتفاقية إطار جميع القوانين والسياسات المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة وأن توجه تفسيرها. وتسهم التدابير العامة المتعلقة بإمكانية الوصول وبالتمتع بالحقوق التمكينية (من قبيل الحق في المساواة أمام القانون، والحق في التعليم والحق في العمل) في إيجاد مجتمعات قائمة على المساواة والإدماج. وقدمت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في ملاحظاتها الختامية، إرشادات لتنفيذ المادة ٥ من الاتفاقية وفيما يتعلق بحقوق أخرى.

٦٣- ويجب على الدول أن تتشاور على نحو وثيق مع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم الأطفال، وأن تشركهم بنشاط، من خلال المنظمات التي تمثلهم، في عمليات وضع القوانين

واللوائح التنظيمية والسياسات وتنفيذها وتقييمها. ويمكن أن تضطلع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدور محوري في ضمان توافق مشاريع القوانين والسياسات مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وفي دعم مشاركة هؤلاء الأشخاص. وينبغي تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة حتى يدعموا ويرصدوا تنفيذ الاتفاقية من خلال تزويدهم بمعلومات عن المساواة وعدم التمييز يسهل الاطلاع عليها. وينبغي بالإضافة إلى ذلك إخبارهم بعمل هيئات المساواة، ومكاتب أمناء المظالم، والجهاز القضائي، وبخاصة فيما يتعلق بكيفية تقديم الشكاوى واللجوء إلى القضاء، وذلك بوسائل منها توفير التدريب وبناء القدرات لهم ولمنظماتهم[٢٩]. ويجب، على وجه الخصوص، أن تستهدف سياسات التمكين النساءَ والفتيات ذوات الإعاقة (كما هو الحال في تايلند).

٦٤- ويجب على الدول أن تشجع التصور الإيجابي للأشخاص ذوي الإعاقة وأن تزيد الوعي بنطاق المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بهم، وذلك بوسائل منها مكافحة التنميط والوصم. وفي هذا الصدد، أوصت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الدول بأن تنظم حملات لمكافحة التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة وتوفر التدريب والتوجيه للقطاعين العام والخاص في مجال مكافحة التمييز، بما في ذلك التدريب الإلزامي المتعلق بالتمييز المتعدد الأشكال، والالتزام القانوني بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة في كل القطاعات، على جميع مستويات الحكم. وتتطلب إزالة الحواجز على صعيد المواقف بذل المزيد من الجهود بموجب المادة ٨ من الاتفاقية، وتستلزم اعتماد نهج نقدي للتصورات السلبية المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة. وفي عام ٢٠١٦، أثار المنتدى الاجتماعي أهمية العمل مع قطاع وسائط الإعلام من أجل زيادة مستوى تسليط الضوء عليهم والإسهام في القضاء على الصور النمطية القائمة بشأنهم[٣٠].

٦٥- وتقتضي المادة ٣١ من الاتفاقية من الدول جمع البيانات، بما في ذلك البيانات الإحصائية والمتعلقة بالبحوث، من أجل تقييم مدى كفالة المساواة الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة وتحديد حالات التمييز الهيكلي. وينبغي أن تسهم البيانات المجمعة في وضع مؤشرات متعلقة بحقوق الإنسان لإجراء تقييم شامل لمدى الامتثال لأحكام الاتفاقية. ويجب تصنيف المعلومات حسب جملة معايير منها نوع الجنس والسن والإعاقة، وعرضها بوضوح ونشرها في أشكال يسهل الاطلاع عليها.

٦٦- وأثبتت التدابير المحددة فعاليتها في الحد من عدم المساواة فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة. إن اعتماد المزيد من التدابير المحددة، بما في ذلك التدابير المؤقتة وإجراءات العمل الإيجابي - ولا سيما لدى تحديد حالات التمييز الهيكلي (مثل تدني معدل العمالة) والحرمان (على سبيل المثال، عدم تغطية نظم الحماية الاجتماعية للتكاليف المتصلة بالإعاقة) - من شأنه

(٢٩) انظر الوثيقة CRPD/C/UKR/CO/1، الفقرة ١٠؛ والوثيقة CRPD/C/CZE/CO/1، الفقرة ١٢؛ والوثيقة CRPD/C/DOM/CO/1، الفقرة ٩.

(٣٠) انظر الوثيقة A/HRC/34/69.

أن يُسرِّع عملية الحد من عدم المساواة. وفي هذا المجال، يمكن أن تحفز القوانين أرباب العمل على توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة (كما هو الحال في إسبانيا والبرتغال). ويمكن أن تعالج التدابير مجالات أخرى، من قبيل المشاركة السياسية والسكن الاجتماعي والحماية الاجتماعية. ويشكل استحداث منتديات الحماية الاجتماعية، التي تضم الأشخاص ذوي الإعاقة وتراعي احتياجاتهم في مجال الدعم وتمتثل لأحكام الاتفاقية، عنصراً أساسياً للحد من عدم المساواة.

٦٧- وأسهم العمل الإيجابي في زيادة الوعي وفي ممارسة الحقوق في عدد من الدول، مع اختلاف في النتائج. وقد جرى اعتماد نظم الحصص الإلزامية، المألوفة في ميدان العمالة، في مجموعة من الدول منها جمهورية كوريا والصين وكرواتيا وفرنسا وإكوادور وأوكرانيا. وبمجرد اعتماد نظم الحصص قانونياً، ينبغي للدول أن تكفل تنفيذها، مع تحديد أهداف واضحة استناداً إلى بيانات مصنفة قابلة للمقارنة.

٦٨- وتشكل المواءمة القانونية عنصراً أساسياً لضمان الامتثال لمبدأ عدم التمييز، بما في ذلك من قبل الأشخاص المستقلين والمنظمات ومؤسسات الأعمال الخاصة. ويجب على الدول أن تلغي القوانين والأحكام التمييزية التي تحرم الأشخاص من حقوقهم وتمنع مشاركتهم وإدماجهم على أساس الإعاقة[٣١]، وأن تدرج في قوانينها تعريفاً لمفهوم "التمييز على أساس الإعاقة"[٣٢]. وعلاوة على ذلك، ينبغي للقوانين (أ) أن تعالج بشكل صريح جميع أشكال التمييز، بما في ذلك التمييز بالتداعي[٣٣]، وتعتبر التمييز المتعدد الأشكال والجوانب شكلاً مشدداً من التمييز[٣٤]؛ و(ب) أن تكفل حماية جميع الحقوق ومجالات الحياة[٣٥] على نحو شامل؛ و(ج) أن تشمل بشكل صريح جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم الأطفال، والشعوب الأصلية، والنساء والفتيات، وضعاف السمع، والصم، وذوو الإعاقة النفسية الاجتماعية.

٦٩- وينبغي، على وجه الخصوص، أن تميز القوانين بشكل صريح الالتزام بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة فيما يتعلق بجميع الحقوق بوصفه التزاماً قابلاً للإنفاذ على الفور[٣٦]، وأن تشير إلى أن الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة يشكل تمييزاً على أساس الإعاقة. ويمكن للدول أن تجعل الحرمان التعسفي من الترتيبات التيسيرية جريمة يعاقب عليها القانون[٣٧]. وعلاوة على

(٣١) الوثيقة CRPD/C/COK/CO/1، الفقرة ١٠(ج).

(٣٢) الوثيقة CRPD/C/SRB/CO/1، الفقرة ١٠؛ والوثيقة CRPD/C/UGA/CO/1، الفقرة ٩(أ)؛ والوثيقة CRPD/C/TUN/CO/1، الفقرة ١٣.

(٣٣) الوثيقة CRPD/C/ARE/CO/1، الفقرة ١٢(أ)؛ والوثيقة CRPD/C/MUS/CO/1، الفقرة ١٠؛ والوثيقة CRPD/C/BEL/CO/1، الفقرة ١٢.

(٣٤) الوثيقة CRPD/C/GTM/CO/1، الفقرة ١٦؛ والوثيقة CRPD/C/SVK/CO/1، الفقرة ١٨.

(٣٥) الوثيقة CRPD/C/GAB/CO/1، الفقرة ١٣(أ).

(٣٦) الوثيقة CRPD/C/DEU/CO/1، الفقرة ١٤(ب).

(٣٧) الوثيقة CRPD/C/UKR/CO/1، الفقرة ١٠.

ذلك، يجب على الدول أن تنظم معايير توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة[٣٨]، وأن تحدد الكيانات المسؤولة وتعالج مسألة السياق المحدد للتنفيذ. ويقتضي تنفيذ إجراءات توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة سياسات مرنة، ومبادئ توجيهية وبروتوكولات واضحة، وموارد محددة، والإدارة الفعالة والمناسبة من حيث التوقيت للأموال بغية الاستجابة على الفور لطلبات توفيرها. وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، يوفر البرنامج العام للحصول على العمل مِنحاً لتغطية تكاليف الترتيبات التيسيرية المعقولة التي يتكبدها أرباب العمل الذين يوظفون الأشخاص ذوي الإعاقة. وخصصت نيوزيلندا أموالاً عامة لتوفير خدمة لغة الإشارة في حالات محددة، ووضعت مبادئ توجيهية لتنفيذ إجراءات توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة.

٧٠- ويجب على الدول أن تضع سياسات لمنع استبعاد الأشخاص ذوي الإعاقة ومكافحة التمييز ضدهم، ولا سيما التمييز المتعدد الأشكال والجوانب على أساس جملة عوامل منها الإعاقة أو السن أو نوع الجنس أو الانتماء إلى الشعوب الأصلية أو العزلة الريفية أو الانتماء الإثني أو الانحدار من أصل أفريقي أو الوضع من حيث الهجرة. وينبغي، على وجه الخصوص، أن تشمل نظم الحماية الاجتماعية المسنين ذوي الإعاقة، وذلك على سبيل المثال بكفالة تغطية التكاليف المتصلة بالإعاقة لدى انتقالهم إلى مرحلة التقاعد. كما يجب أن تمنع السياسات التمييز فيما بين الأشخاص ذوي الإعاقة؛ وعلى سبيل المثال، ينبغي توفير الخدمات والمنافع المتصلة بالإعاقة بغض النظر عن سبب الإعاقة أو نوعها[٣٩]. وعلى هذا المنوال، ينبغي أن تنص السياسات على مخصصات من الميزانية ومؤشرات خاصة بالنساء ذوات الإعاقة والأطفال ذوي الإعاقة. ففي توغو، على سبيل المثال، يستهدف *الصندوق الوطني للتمويل الشامل* النساء ذوات الإعاقة بشكل صريح، حيث ييسر حصولهن على التمويل. وتتضمن الاستراتيجية الأوروبية للإعاقة للفترة (٢٠١٠-٢٠٢٠) عدة أحكام بشأن الأطفال ذوي الإعاقة.

٧١- كما يجب على الدول أن تكفل الرصد السليم لمدى الامتثال للقوانين والسياسات المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، بما في ذلك توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة. ويمكن أن يكون التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة وتنميطهم متجذرين في الأعراف والمعتقدات، بما في ذلك تلك التي يعتنقها الموظفون العموميون. وينبغي أن يتعزز تركيز الرصد على حالة أشد الفئات تهميشاً (من قبيل الأشخاص المصابين بالمهق، في سياقات معينة، والأشخاص ذوي الإعاقة النفسية الاجتماعية). ويجب أن يحصل الأشخاص ذوو الإعاقة على المعلومات وسبل الانتصاف البسيطة والفعالة لتقييم العمل الحكومي.

٧٢- وينبغي أن تتمتع هيئات الرصد العاملة بموجب المادة ٣٣(٢) من الاتفاقية بالصلاحيات الكافية لإجراء التحقيقات وفرض العقوبات على الهيئات العامة أو الخاصة التي

(٣٨) الوثيقة CRPD/C/MEX/CO/1، الفقرة ٥٢(هـ).

(٣٩) الوثيقة CRPD/C/HRV/CO/1، الفقرة ٨.

ترتكب أفعال التمييز[٤٠]، ويمكن بالفعل أن تشكل وسيلة انتصاف بديلة فعالة للأشخاص ذوي الإعاقة للحصول على سبل جبر الضرر دون اللجوء بشكل متكرر إلى المحاكم. وينبغي للدول أن توفر لها الموارد المناسبة[٤١]، التي تكفل فعاليتها وإمكانية الوصول إليها[٤٢]. ويمكن أن تشكل آليات الوساطة والمصالحة وسيلة فعالة، وينبغي أن توفر سبل الانتصاف المناسبة لضحايا التمييز.

٧٣- وقد طلبت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الدول الأطراف أن تجمع وتنشر بيانات مصنفة عن السوابق القضائية بشأن التمييز، بما في ذلك المتعلقة منها بالتمييز المتعدد الأشكال والجوانب[٤٣]. وهذه المعلومات التي تستند إلى الشكاوى مفيدة في تقييم نتائج آليات معالجة الشكاوى وفي تحديد الاتجاهات في مجال التمييز، وينبغي نشرها على نطاق واسع (كما هو الحال في المكسيك وبلجيكا). غير أن معظم حالات التمييز لا يلقى اهتماماً ولا يُسجَّل بسبب نقص الوعي بالحقوق وانعدام إمكانية اللجوء إلى القضاء. ويلزم بالتالي إجراء مزيد من الدراسات، الكمية والنوعية على حد سواء، لتقييم التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة ومكافحته (كما حصل في إسبانيا والأرجنتين).

٧٤- ويجب على الدول أن تكفل لضحايا التمييز سبل الانتصاف القانوني والتعويض الفعال وجبر الضرر وإمكانية الوصول إليها. وينبغي أن تستهدف جهود بناء القدرات المحامين والقضاة وموظفي العدالة لكفالة فهمهم للنهج القائم على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالإعاقة، ولا سيما التطبيق غير المشروط لمبدأ عدم التمييز فيما يخص الأشخاص ذوي الإعاقة. وينبغي أن تهدف سبل الانتصاف إلى تغيير المواقف تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة، ويجب اتخاذ خطوات لكفالة تمكنهم من التماس الأوامر الزجرية والحصول على التعويضات[٤٤]. كما ينبغي أن تعالج نظم جبر الضرر الطابع المشدد للتمييز المتعدد الأشكال والجوانب. وتشكل الإجراءات الجماعية أو المتعلقة بفئة معينية أو الإجراءات القضائية المماثلة أدوات مفيدة للتوعية ومعالجة حالات التمييز الهيكلي. وينبغي للدول أن تنظر في مسألة توفير أطر مواتية ذات نطاق قانوني واسع.

٧٥- وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول أن تلغي أو تخفض تكاليف الدعاوى القضائية وأن تتخذ تدابير أخرى لكفالة تمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من تقديم الدعاوى إلى المحاكم[٤٥]. وينبغي ألا يكون لمعايير الأهلية المتعلقة بنظم خفض الرسوم القضائية أو إلغائها أثر سلبي على الأشخاص ذوي الإعاقة؛ وعلى سبيل المثال، ينبغي، إن حُددت عتبة الدخل

(٤٠) الوثيقة CRPD/C/ECU/CO/1، الفقرة ١٥.

(٤١) الوثيقة CRPD/C/KOR/CO/1، الفقرة ١٢؛ والوثيقة CRPD/C/GTM/CO/1، الفقرة ١٨.

(٤٢) الوثيقة CRPD/C/BOL/CO/1، الفقرة ١٢.

(٤٣) الوثيقة CRPD/C/DNK/CO/1، الفقرة ١٧.

(٤٤) الوثيقة CRPD/C/BEL/CO/1، الفقرة ١٢.

(٤٥) الوثيقة CRPD/C/KOR/CO/1، الفقرة ١٢.

كمعيار، إسقاط المستحقات المتصلة بالإعاقة من الحساب بغية تفادي التعارض مع غايات الحماية الاجتماعية.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٧٦- تتَّبع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نهجاً ابتكارياً لمعالجة مبدأي المساواة وعدم التمييز في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتضع رؤية قوية للمساواة الموضوعية، تدعو إلى اتخاذ إجراءات لتغيير الهياكل والنظم والتصورات المجتمعية الحالية. ويجب على الدول، بالتشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة، أن تعتمد قوانين وسياسات وفقاً للاتفاقية للحد من أوجه عدم المساواة، بما في ذلك من خلال تيسير إمكانية الوصول، والعمل بنشاط من أجل تغيير التصورات والمواقف السلبية، وتوفير بيئات شاملة للجميع. وينبغي لها أن تكفل ممارسة الحقوق التمكينية – من قبيل الحق في المساواة أمام القانون والحق في التعليم والحق في العمل – التي تشكل العنصر الأساسي لتحقيق المساواة الموضوعية.

٧٧- ووفقاً للمادة ٥(٤) من الاتفاقية، تتجاوز التدابير المحددة لتحقيق المساواة الفعلية "إجراءات العمل الإيجابي". فعلى الدول الأطراف أن تتخذ تدابير محددة لمعالجة أوجه عدم المساواة ومكافحة التمييز، وبخاصة التمييز الهيكلي. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن توفر أدوات الرصد الفعالة وسبل الانتصاف لتحسين عملية إنفاذ هذه التدابير المحددة.

٧٨- إن الأشخاص ذوي الإعاقة يتعرضون لجميع أنواع التمييز. وتكمل الاتفاقية معاهدات حقوق الإنسان السابقة، وتدرج الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة والتمييز بالتداعي بوصفهما شكلين من التمييز على أساس الإعاقة. ويجب على الدول الأطراف أن تكفل الحماية من جميع أنواع التمييز بإدماج أحكام الاتفاقية في قوانينها الوطنية؛ وبتوفير أدوات ومبادئ توجيهية لتنفيذ جوانبها الابتكارية؛ وبتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة فيما يتعلق بحقوقهم؛ وبناء قدرات الموظفين العموميين، بمن فيهم القضاة وموظفو آليات الرصد؛ وكفالة سبل الانتصاف الفعالة ووسائل جبر الضرر المناسبة والتعويضات الملائمة لضحايا التمييز.

٧٩- وينبغي عدم الخلط بين جانب الاتفاقية الابتكاري المتعلق بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة والمفاهيم الأخرى، من قبيل إمكانية الوصول، أو التدابير المحددة، أو ترتيبات الدعم والتيسيرات الإجرائية. وتحتاج مسألة الترتيبات التيسيرية المعقولة إلى مزيد من التطوير في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي أن تتيح الممارسات الوطنية القائمة إمكانية تحديد بعض العناصر التي يمكن أن تساهم في تنفيذها. ويجب على الدول أن تحسن أو تعتمد الأطر القانونية والتنظيمية التي تحدد بوضوح الجهات

المسؤولة عن توفير الترتيبات التيسيرية في جميع مجالات القانون؛ وأن توفر مبادئ توجيهية وبروتوكولات لتنفيذها؛ وأن تكفل المرونة في سياساتها وميزانياتها لتلبية الطلبات المحددة؛ وأن تضع الإجراءات والمعايير الملائمة لتقييم الحالات التي تفرض فيها الترتيبات التيسيرية المطلوبة "عبئاً غير متناسب أو غير ضروري"، مع كفالة اتباع نهج قائم على معالجة كل حالة على حدة. وقد تثبت صناديق توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة فعاليتها في ضمان التمويل المناسب، عند الاقتضاء.

٨٠- ويشكل جمع البيانات المصنفة (بما في ذلك عن القضايا المتعلقة بالتمييز، من أجل إثراء مؤشرات حقوق الإنسان بالمعلومات) عنصراً حاسماً لرصد مدى المساواة المكفولة للأشخاص ذوي الإعاقة والتمييز الممارس ضدهم، وبصفة خاصة، لتحديد حالات التمييز المنهجي. وينبغي للدول أن تضع مؤشرات وطنية لحقوق الإنسان بموجب الاتفاقية وأن تصنف البيانات حسب جملة معايير منها السن ونوع الجنس والإعاقة من أجل تقييم تنفيذ الاتفاقية.

٨١- ويمكن لآليات الرصد المستقلة و/أو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدور محوري في تعزيز إجراءات كفالة المساواة وعدم التمييز للأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما من خلال زيادة الوعي وتوفير الإرشادات التقنية وفرص بناء القدرات للأشخاص ذوي الإعاقة والموظفين العموميين والقضاة والمهنيين القانونيين وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين. ويجب على الدول أن توفر لها الموارد المناسبة وتكفل استقلاليتها كي تؤدي ولايتها وتُيسير اللجوء إلى القضاء.

٨٢- وتتيح خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ فرصة فريدة للحد من عدم المساواة بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة ولكفالة إدماجهم ومشاركتهم. ويجب على الدول والجهات المعنية صاحبة المصلحة أن تكفل إعمال مبدأي المساواة وعدم التمييز بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة بطريقة شاملة فيما يتعلق بجميع الأهداف. وينبغي للتعاون الدولي أن يراعي حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وأن يزيد الأموال الخاصة بالإعاقة وأن ينفذ مؤشرات متعلقة بالإعاقة لرصد تنفيذ البرامج.