

سلسلة الدراسات الاجتماعية

العدد ٥٢

القوانين والأنظمة الخاصة
برعاية المعاقين في دول مجلس التعاون

في ضوء الاتفاقية الدولية
لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

إعداد
الدكتور يوسف إلياس

حقوق الطبع محفوظة
يجوز الاقتباس من مادة الكتاب بشرط الإشارة إلى المصدر

الطبعة الأولى
٢٠٠٩م

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي

المكتب التنفيذي
ص. ب ٢٦٣٠٣ المنامة - مملكة البحرين - هاتف ١٧٥٣٠٢٠٢ - فاكس- ١٧٥٣٠٧٥٣
البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org
العنوان على شبكة الانترنت: www.gcclsa.org

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعملية

سلسلة علمية متخصصة
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعملية

تصدر عن
المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية
(القطاع الاجتماعي)

الإشراف العام
سالم بن علي المهيري

هيئة التحرير والإعداد
محمود حافظ
جمال السلطان
عبدالله جناحي
أحمد العجمي

العدد (الثاني والخمسون) جمادي الأولى ١٤٣٠ هـ الموافق مايو ٢٠٠٩ م

المحتويات

الصفحة

٨ - ٧	تقديم المدير العام
١١ - ٩	مقدمة: منهج الدراسة وغايتها
	الفصل الأول: تعريف باتفاقية الأمم المتحدة بشأن
١١١ - ١٣	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
	المبحث الأول: الخصائص الفنية للاتفاقية
	وموقعها في إطار
	المنظومة الدولية
٤٩ - ١٧	لحقوق الإنسان
	المبحث الثاني: التوقيع والتصديق على
	الاتفاقية والبروتوكول
	الاختياري والآثار المترتبة
٦٨ - ٥٠	على ذلك
	المبحث الثالث: الالتزامات العامة التي
	تفرضها الاتفاقية على
٨٥ - ٦٩	الدول المصدقة
	المبحث الرابع: إجراءات وهيكل متابعة
١٠٦ - ٨٦	الاتفاقية

٢٠٠ - ١١٣	الفصل الثاني: التنظيم القانوني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس..
١٤٦ - ١١٨	المبحث الأول: القوانين الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة.....
١٥٩ - ١٤٧	المبحث الثاني: حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في القوانين العامة في الدول الاعضاء في المجلس...
١٩٤ - ١٦٠	المبحث الثالث: الهياكل المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس.....
٣٨٤ - ٢٠١	الفصل الثالث: حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس مقارنة بأحكام الاتفاقية الدولية.....
٢٦٧ - ٢٠٤	المبحث الأول: الحقوق المدنية والسياسية
٣٤٧ - ٢٦٨	المبحث الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشخص ذي الإعاقة..
٣٦٦ - ٣٤٨	المبحث الثالث: حقوق فئات معينة من ذوي الإعاقة - النساء والأطفال.....
٣٩٧ - ٣٨٥	خاتمة: مرئيات ومقترحات.....

تقديم المدير العام

إن قضية الإعاقة والأشخاص ذوي الإعاقة ومشكلاتهم قد احتلت مكانة كبيرة في سياسات وبرامج وأنشطة دول مجلس التعاون وعلى مختلف المستويات الرسمية والأهلية والخاصة، حتى غدت الخدمات الاجتماعية والتأهيلية والصحية والتعليمية وغيرها المقدمة لهم محل إشادة دولية دائمة نظراً لجودة وارتفاع مستوى الخدمات المتوفرة لهم في البيئة الاجتماعية العربية الخليجية.

وما يدعو إلى لفت النظر أن جميع هذه الخدمات والتسهيلات المقدمة للأشخاص ذوي الإعاقة قد تأطرت في قوانين وأنظمة قانونية وتشريعية في جميع الدول الأعضاء بمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (القطاع الاجتماعي) الأمر الذي وفر لذوي الإعاقة بمختلف فئاتهم الحماية القانونية وتحويل النظرة إلى الخدمات المقدمة لهم على أنها حقوق.

لذلك لم يكن غريباً أن تسارع أغلبية دول مجلس التعاون بالتوقيع والمصادقة على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٦م وذلك إيماناً من دول المجلس بأن قضية الإعاقة هي قضية حقوقية وتشكل مكوناً أساسياً من مكونات السياسة الاجتماعية لدولة القانون والمؤسسات التي تكفل الاطمئنان والاستقرار لحاضر ومستقبل جميع أبنائها بمن فيهم الأشخاص ذوي الإعاقة وحققهم في المشاركة الكاملة والمساواة في الحقوق والواجبات، حيث أن حقوق المواطنين هي واجبات ومسؤوليات على الدولة اتجاههم، وحقوق الدولة ما هي إلا مسؤوليات وواجبات على المواطنين، هذه هي المواطنة المتساوية بكل فئاتها الاجتماعية دون استثناء لأحد من المواطنين بمن فيهم ذوي الظروف الخاصة ومنهم ذوي الإعاقة.

وفي سياق ذلك حاولت هذه الدراسة الموزعة على مقدمة وثلاثة فصول بالإضافة إلى خلاصتها دراسة وتحليل وتقييم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كما حددها القانون الدولي لحقوق الإنسان عموماً والاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة خصوصاً. فانفرد الفصل الأول منها بالتعريف باتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتفكيك كل ما يتصل بها من مكونات وإجراءات واشترطات ومفاهيم ونتائج.

في حين بحث الفصل الثاني من الدراسة التنظيم القانوني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء بالمجلس من خلال مقارنة موضوعية وصفية حول ما هو مشترك ومختلف فيما بينها في التعريفات والهياكل والإجراءات.

وجاء الفصل الثالث والأخير ليتناول تحليلاً مفصلاً في حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كما جاءت في القوانين والأنظمة التشريعية في الدول الأعضاء مقارنة بأحكام الاتفاقية الدولية.

وقد سعت الدراسة إلى رسم معالم تنظيم قانوني للدول الأعضاء في المجلس ينتج للأشخاص ذوي الإعاقة من مواطني هذه الدول القدرة على ممارسة حقوقهم، كغيرهم من الناس، والمشاركة في الحياة العامة لمجتمعاتهم دون أن تكون الإعاقة سبباً في حرمانهم من ذلك.

وبهذه المناسبة يطيب للمكتب التنفيذي أن يقدم وافر شكره وتقديره إلى الدكتور يوسف الياس، أستاذ القانون الدولي، المشهود له بالملمة العميق بقوانين وتشريعات دول المجلس وقدرته على مقاربتها بالقوانين الدولية وما ينبغي أن تكون عليه بمرجعية القانون من جهة ومرجعية تطورات العصر ومقتضياته من جهة أخرى، وذلك على جهده العلمي القانوني المتفرد الذي بذله في إعداد هذه الدراسة التي هي محل إشادة من قبل المسؤولين والمهتمين، كما يقدم المكتب جزيلاً شكره إلى الجهات المعنية في الدول الأعضاء على تعاونها معه وعلى ما وفرتة من مواد ومعلومات قانونية كان لها الأثر الواضح في إعداد وإصدار هذه الدراسة والتي نتمنى أن تكون إضافة علمية جديدة إلى المكتبة العربية في هذا المجال.

سالم بن علي المهيري

مقدمة

منهج الدراسة وغايتها

كثيرة هي - بدون أدنى شك - الدراسات التي عُنيت بالإعاقة والمعاقين التي تناولت الإعاقة (كإشكالية) من جوانب شتى، وعالجت قضايا المعاقين بمنظورات متعددة - اجتماعية أو نفسية أو تقنية أو . . . أو . . .

إلا أن هذه الدراسة، ليست كسابقاتها، ولا يمكن أن تصنف - وفقاً لأي معيار - على أنها تكرر أياً من تلك الدراسات السابقة في طريقة معالجتها لموضوعها.

فهذه الدراسة (قانونية) صرفة، تعنى بدراسة (حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) كما تحددت هذه الحقوق على مستويين:

الأول: دولي: حيث تولت (اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ١٠٦/٦١ المتخذ بتاريخ ١٣/كانون الأول - ديسمبر/ ٢٠٠٦ تحديد هذه الحقوق وبيان إجراءات وأساليب وهياكل تنفيذها، منطلقة في ذلك من حقيقة أن المعاق (إنسان) له كل ما لغيره من بني البشر من حقوق، التي يجب أن يمكن من التمتع بها بنفسه، فإن لم يكن قادراً بذاته على ذلك، فبتقديم العون والمساعدة له لتمكينه من ذلك.

الثاني: وطني: حيث أصدرت العديد من دول العالم، ومن بينها الدول الأعضاء في المجلس، العديد من القوانين التي كونت مجتمعة (مدونة قانونية) متكاملة لحقوق المعاق باعباره (مواطناً)، له ما لغيره من المواطنين من الحقوق التي يجب أن يمكن من التمتع بها شخصياً أو بمساعدة آخرين له على ذلك.

وتأسيساً على ما تقدم، فإن هذه الدراسة القانونية الصرفة، ستعنى تحديداً ومباشرة بدراسة وتحليل (حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) كما حددها القانون الدولي لحقوق الإنسان عموماً والاتفاقية الدولية المذكورة من جانب، وكما نظمتها القوانين الوطنية للدول الأعضاء في المجلس من جانب آخر.

ولهذا فإن منهج هذه الدراسة سوف يقوم على الركائز التالية:

١ - التعريف بمضمون الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري الملحق بها، وشرح وتحليل موادها الإجرائية والعامة.

وكذلك التعريف بمضمون القوانين الوطنية للدول الأعضاء في المجلس ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٢ - المقارنة - على مستوى مزدوج - بين أحكام الاتفاقية وأحكام قوانين الدول الأعضاء في المجلس من جانب، وبين أحكام هذه القوانين - مع بعضها - من جانب آخر، لاستخلاص مدى التقارب والتباعد بين الاتفاقية والقوانين من جهة، وبين القوانين ذاتها من جهة أخرى.

٣ - الاستنتاج من كل ما تقدم، ما هو ضروري لتطوير المدونات القانونية للدول الأعضاء في المجلس لتتقارب مع بعضها من جهة، وتتوافق مع ما يقرره القانون الدولي لحقوق الإنسان عموماً والاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة خصوصاً، من جهة أخرى.

ومن كل ذلك تتحدد غاية الدراسة بجلاء في أنها ستسعى إلى رسم معالم تنظيم قانوني للدول الأعضاء في المجلس يتيح للمعاقين من مواطني هذه الدول القدرة على ممارسة حقوقهم، كغيرهم من الناس، والمشاركة في الحياة العامة لمجتمعاتهم دون أن تكون الإعاقة سبباً في حرمانهم من ذلك.

* * *

الفصل الأول

تعريف باتفاقية الأمم المتحدة بشأن
حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

الفصل الأول

تعريف باتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

في قرارها الذي حمل الرقم ١٦٨/٥٦ وصدر بتاريخ ٢٠٠١/١٢/١٩ قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة: (إنشاء لجنة مختصة، يفتح باب الاشتراك فيها أمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة كافة، لتتظر في مقترحات اعداد اتفاقية دولية شاملة، تستهدف تعزيز وحماية حقوق وكرامة الأشخاص ذوي الإعاقة، 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).

وتنفيذاً لقرار الجمعية العامة هذا، قررت اللجنة المتخصصة المذكورة (إنشاء فريق عامل بهدف إعداد وتقديم مشروع نص، يشكل أساساً للتفاوض من جانب الدول الأعضاء والدول المراقبة على مستوى اللجنة المتخصصة) كما قررت هذه اللجنة (أن يقدم الفريق العامل محصلة أعماله بشأن مشروع نص الاتفاقية إليها في عام ٢٠٠٤)، وقد أيدت الجمعية العامة قرار اللجنة المشار إليه بقرارها ٢٤٦/٥٨ الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٢٣.

وقد عمل الفريق العامل على إعداد المشروع الذي كلف بإعداده، مستمداً نصوصه من مقترحات تلقاها من جهات عديدة ضمت حكومات دول ومؤسسات وطنية لحقوق الإنسان ومنظمات حكومية وغير حكومية

إقليمية، ووكالات متخصصة تابعة للأمم المتحدة (منظمة العمل الدولية - منظمة الأمم المتحدة للطفولة)، وجهات أخرى، وأفراد.

وبالاستفادة من كل تلك المقترحات والمناقشات التي أجراها أعضاء الفريق العامل حولها، أعد الفريق المشروع المطلوب ليكون (محصلة كل ما تقدم)، و(ليس تعبيراً عن موقف أي وفد بعينه في الفريق)، ومن ثم قام الفريق العامل بتقديم المشروع إلى اللجنة المتخصصة لمواصلة مناقشة الكثير من المسائل التي جعل المشروع الخيارات فيها مفتوحة لمزيد من البحث والتدقيق سعياً إلى الوصول إلى موقف نهائي بشأنها. وانتقل المشروع في ٢٠٠٤/١/١٦ من الفريق العامل إلى اللجنة المتخصصة، لتتولى المناقشة النهائية، وإعداد مشروع الاتفاقية بالشكل الذي يطرح للمناقشة والإقرار في الجمعية العامة.

وفي الجلسة (٧٦) للجمعية العامة في دورتها الحادية والستين المنعقدة في ٢٠٠٦/١٢/١٣، أصدرت قرارها رقم ١٠٦/٦١ باعتماد (اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) والبروتوكول الاختياري الملحق بها، ليفتح باب التوقيع عليهما بمقر الأمم المتحدة في نيويورك، اعتباراً من ٣٠ / آذار - مارس ٢٠٠٧^(١).

* * *

المبحث الأول الخصائص الفنية للاتفاقية وموقعها في إطار المنظومة الدولية لحقوق الإنسان

التنظيم القانوني الدولي لحقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية:

ليست (حقوق الإنسان) وليداً قانونياً يمكن نسبته إلى زمان و / أو مكان معينين، إذ من المسلم به أن هذه الحقوق تجد أساسها في (القانون الطبيعي) الذي يربط وجودها بوجود الإنسان ذاته، فهي تدور - وجوداً وعدمًا - مع وجود الإنسان، وإنكارها أو التكرار لها لا يعني نفيًا لوجودها، بل يعد غصباً واعتداء عليها.

ولم يحل الربط بين (حقوق الإنسان) ومصدرها (القانون الطبيعي) دون تقنينها في القانون الوضعي - الوطني - في الكثير من دساتير وقوانين الدول الديمقراطية، كما لم يحل ذلك دون قيام (جهد دولي) لتقنين بعض هذه الحقوق على المستوى الدولي قبل الحرب العالمية الثانية.

إلا أنه - مع سكوت هدير مدافع تلك الحرب - بدأت مرحلة جديدة كل الجودة، مختلفة كل الاختلاف عما سبقها من المراحل في التعامل مع (حقوق الإنسان)، اتخذت مسارين:

الأول: تقنين هذه الحقوق دولياً.

الثاني: إضفاء حماية (دولية) على هذه الحقوق، مما أخرجها لأول مرة من سلطان القانون الوطني ليضعها في نطاق القانون الدولي، لتصبح مع الزمن واحدة من مفرداته الأساسية.

وبذلك اكتسبت هذه الحقوق طابعاً (عالمياً)، كما حظيت بحماية دولية تمارسها هيكل وأجهزة رقابة دولية حكومية وغير حكومية.

ميثاق الأمم المتحدة - نقطة البداية:

(نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا، أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي - في خلال جيل واحد - جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً، يعجز عنها الوصف، وأن نؤكد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان، وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية،... وأن ندفع بالرقى الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو أفسح من الحرية،... قد قررنا أن نوحّد جهودنا من أجل تحقيق هذه الأغراض).

هذه العبارات، اختارتها الدول التي أقرت ميثاق الأمم المتحدة في ٢٦ حزيران - يونيو / ١٩٤٥ لتكون (ديباجة) الميثاق المعبرة عن فلسفته وغاياته، التي تأسست عليها نصوص مواده، وبين هذه العبارات وجدت (الحقوق الأساسية للإنسان) مكاناً فسيحاً، تعبيراً عن قناعة المجتمع الإنساني بهذه الحقوق وبوجوب احترامها لجميع الناس دون تمييز.

ولم يكتف ميثاق الأمم المتحدة بالإشارة إلى حقوق الإنسان في ديباجته فقط، بل أورد إشارات عديدة إليها في مواده:

ففي المادة الأولى، جعل الميثاق من بين أهداف منظمة الأمم المتحدة:

(... تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك، دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء).

وعهدت المادة الثالثة عشرة من الميثاق إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بمهمة وضع وتقديم توصيات، بقصد تحقيق أهداف المنظمة المشار إليها في المادة الأولى منه.

وألزمت الفقرة (ج) من المادة (٥٥) من الميثاق الأمم المتحدة بأن تعمل على أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

وفي إطار تنفيذ المبادئ التي تضمنها الميثاق بشأن حقوق الإنسان، أوجبت المادة الثانية والستون منه أن يقوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتقديم توصيات ترمي إلى تنفيذ ما ورد في نص الفقرة (ج) من المادة (٥٥) الذي أوردناه آنفاً، بينما قضت المادة الثامنة والستون من الميثاق بإنشاء لجنة لتعزيز حقوق الإنسان.

والملاحظ على النصوص الخاصة بحقوق الإنسان الواردة في الميثاق، أنها جاءت مبعثرة وموجزة وغامضة، وهي بمجموعها لا تكون نظاماً شاملاً لحقوق الإنسان، فهي لم تعرف الحقوق الواجب احترامها من قبل الدول ولم تضع نظاماً لحمايتها^(٢).

إلا أن هذه النصوص كانت الخطوة شديدة الراديكالية التي مزقت شرقة (الاختصاص الإقليمي المانع) الذي كان يعتبر مسألة حقوق الإنسان من المسائل الوطنية البحتة التي تدخل معالجتها في إطار سيادة الدولة، والذي بموجبه أضحت الدولة صاحبة السيادة على حد وصف الفقيه اليوناني نيكولاس بوليتيس (تمثل قفصاً حديدياً بالنسبة لرعاياها)^(٣).

وأياً كان التقييم الموضوعي لقيمة نصوص ميثاق الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان، فلا ينكر أبداً أنها كانت الخطوة التي بدأت بها رحلة الألف ميل، التي تلتها خطوات أخرى متلاحقة.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - إرساء الركيزة الأساسية:

لم تتأخر الأمم المتحدة كثيراً، في التقدم بالتنظيم الدولي لحقوق الإنسان خطوة إلى الأمام، فبعد ما يقارب السنة ونصف السنة من إقرار ميثاقها في ٢٦/حزيران - يونيو/ ١٩٤٥، عهد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في المنظمة الدولية إلى لجنة حقوق الإنسان فيها، بتدوين حقوق الإنسان في إعلان عالمي، وذلك في قرار اتخذته المجلس واعتمدته الجمعية العامة في ١٠/١٢/١٩٤٦.

وبعد إعداد استمر سنتين متواصلتين أقرت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ١٠/١٢/١٩٤٦، معلنة في ديباجته تصورهما للإعلان على أنه: (المستوى المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم، حتى يسعى كل فرد وهيئة في المجتمع - واضعين على الدوام نصب أعينهم - إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم والتربية، واتخاذ إجراءات مطردة، قومية وعالمية، لضمان الاعتراف بها ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها وشعوب البقاع الخاضعة لسلطاتها).

وفي ديباجته أقام الإعلان ربطاً بين ثنائيات متعددة:

- فهو يربط بين الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية والحرية والعدل والسلام في العالم.
- وهو يربط بين تناسي حقوق الإنسان وازدراءها وما أفضى إليه ذلك من أعمال همجية آذت الضمير الإنساني.
- ويربط كذلك بين ضرورة أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان، واضطرار الإنسان في آخر الأمر - متى قصر القانون في أداء هذه الوظيفة إلى التمرد على الاستبداد والظلم.

وبهذا الربط الواعي بين هذه الثنائيات، أقام الإعلان تصوره العالمي لماهية حقوق الإنسان موزعاً هذه الحقوق على ست وعشرين مادة من مواده الثلاثين، مخصصاً تسع عشرة مادة منها لما عرف لاحقاً بالحقوق المدنية والسياسية وسبع مواد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد أقرت الجمعية العامة الإعلان بما يشبه الإجماع، حيث لم تصوت ضده أي من الدول الأعضاء في المنظمة، واكتفت ثمانى دول بالامتناع عن التصويت، منها خمس من دول الكتلة السوفيتية ويوغوسلافيا التي امتنعت عن التصويت لما وجدته في الإعلان من تعارض (أيديولوجي) مع عقيدتها السياسية والاقتصادية. والمملكة العربية السعودية حيث رأت في بعض موادها تعارضاً مع الشريعة الإسلامية. وجنوب أفريقيا (النظام العنصري القائم فيها آنذاك) للتناقض الصريح بين مبادئ الإعلان ونهج التمييز العنصري لذلك النظام.

ويمكن تلخيص أهم سمات الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالآتي:

الأولى: عالمية الحقوق الواردة فيه، فهو يقرر مجموعة الحقوق التي تثبت للإنسان، باعتباره (إنساناً) بصرف النظر عن جنسيته، أو عن سبب ومشروعية تواجده على أرض أي دولة من الدول.

ولهذا حرص واضعوه على أن يسمى الإعلان العالمي The universal declaration لتأصيل صفة العالمية في حقوق الإنسان^(٤).

الثانية: عدم التزامه تصوراً فلسفياً أو عقائدياً معيناً، وإن كانت نصوصه قد غلبت المفهوم الليبرالي للحقوق والحريات.

الثالثة: إن صياغة نصوصه سياسية أكثر منها قانونية، وهي صياغة فضفاضة تتسع لأكثر من فهم، كما أنها تجنب الدخول في

التفاصيل اكتفاء منها بالوقوف عند المشترك بين الثقافات المختلفة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

الرابعة: إن القيمة القانونية للإعلان (ضعيفة) للغاية، بخلاف قيمته الأدبية والمعنوية، فالإعلان صدر بصيغة (توصية) عن الجمعية العامة، وكما هو معلوم فإن التوصيات التي تصدرها الجمعية ليست ملزمة للدول الأعضاء. كما أن الإعلان - لا يقبل التصديق عليه المرتب لالتزام الدولة بأحكامه - وهو لا يتضمن تنظيمًا قانونيًا للمتابعة.

إلا أنه على الرغم من كل ذلك فإن تأثيره المعنوي كان - وما يزال - كبيراً للغاية، كما أن أغلب الحقوق الواردة فيه أصبحت مقبولة من جانب العديد من الدول.

وعلى المبادئ التي تضمنها الإعلان، تأسست الصكوك الدولية - ذات الطابع الملزم - التي أقرتها الأمم المتحدة لاحقاً، لتكون مجتمعة، المنظومة العالمية لحقوق الإنسان.

العهدان الدوليان / التنظيم القانوني الدقيق والملزم:

مع إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بدأ الإحساس بالحاجة إلى إقرار قواعد قانونية دولية ملزمة، تتضمن معالجة وتنظيمًا مفصلين ودقيقين لهذه الحقوق، واستجابة لذلك شرعت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٩ بإعداد (عهد دولي خاص بحقوق

الإنسان)^(٥)، كان التصور بشأنه ابتداءً أن يضم (جميع) هذه الحقوق، غير أن هذا التوجه تغير في العام ١٩٥٢ إلى إعداد مشروع عهدين، أحدهما خاص بالحقوق المدنية والسياسية، والآخر بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

غير أن الفرصة لم تتح لإقرار العهدين، إلا في أواسط الستينيات من القرن المنصرم، حيث كانت قد هدأت نسبياً التوترات التي كانت قائمة في العلاقات بين قطبي السياسة الدولية في ذلك الوقت / المعسكر الرأسمالي وعلى رأسه الولايات المتحدة، والمعسكر الاشتراكي وعلى رأسه الاتحاد السوفيتي السابق.

وهكذا جاء إقرار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الملحق به، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ١٦/١/١٩٦٦، ومن ثم ليبدأ نفاذ العهد الثاني في ٣/١/١٩٧٦ والعهد الأول والبروتوكول الملحق به في ٢٣/٣/١٩٧٦.

واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥/١٢/١٩٨٩ بروتوكولا اختيارياً ثانياً ملحقاً بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الغرض منه إلغاء عقوبة الإعدام، ودخل هذا البروتوكول حيز النفاذ في ١١/٧/١٩٩١^(٦).

وقد حرص العهدان على أن يقيما قدرًا من التوازن والتكامل بين مجموعتي حقوق الإنسان، حيث جاء في الفقرة الثالثة من ديباjectهما أنه:

(. . . وإقراراً منها - المقصود الدول الأطراف في العهد - بأن مثال الكائنات الإنسانية الحرة، المتمتعة بالحرية المدنية والسياسية، والمتحررة من الخوف والحاجة، إنما يتحقق فقط إذا قامت أوضاع يمكن معها لكل فرد أن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية). وكان الغرض من ذلك - إرضاء - قطبي السياسة الدولية حينذاك، فالغرب الرأسمالي يولي الحقوق المدنية والسياسية جل اهتمامه، بينما يعطي الاشتراكيون وأنصار المذاهب الاجتماعية الأولوية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٧).

وتختلف التزامات الدول في أعمال نوعي الحقوق، فالحقوق المدنية والسياسية توصف بأنها حقوق - سلبية - يتطلب إعمالها (امتناع) الدول عن التدخل في ممارستها من قبل الأفراد، على العكس من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي توصف بأنها حقوق إيجابية، يقتضي حصول الأفراد عليها أن تسعى الدول إلى تمكينهم منها. إلا أن التزام الدول بذلك يعتبر من قبيل (الالتزام ببذل عناية) وليس (الالتزام بتحقيق غاية)^(٨).

ويتميز العهدان الدوليان عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في الآتي:

١ - إن العهدين اتخذا صيغة (اتفاقية دولية) بخلاف الإعلان الذي صدر بصيغة (توصية) عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وحيث أن الاتفاقية الدولية لا تلزم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إلا بالتصديق عليها من قبل الأجهزة الوطنية المفوضة صلاحية التصديق في كل من هذه الدول، فإن الدولة

العضو لا تصبح طرفاً في الاتفاقية إلا بتمام هذا التصديق. ويترتب على صيرورة الدولة طرفاً في الاتفاقية الدولية، أن توفق أحكام قوانينها الوطنية مع أحكام الاتفاقية التي أصبحت طرفاً فيها^(٩). وبهذا تحقق الاتفاقية الغرض منها، بتأثيرها المباشر على مضمون القوانين الوطنية للدول الأطراف فيها.

٢ - إن العهدين تضمننا تنظيمًا لإجراءات المراقبة والمتابعة في كل من القسم الرابع من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الأول الملحق به، وكذلك في القسم الرابع من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أتاح هذا التنظيم فرصة لتنشيط عملية مراقبة مدى التزام الدول بما ورد في العهدين من التزامات، مما نقل الاهتمام بحقوق الإنسان إلى المستوى الدولي، وأخرجه بشكل كبير من حدود الاهتمامات الوطنية المسورة بسور السيادة المانعة من التدخل في الشؤون الداخلية.

الانتقال من العام إلى الخاص / التنظيم (الفئوي) لحقوق الإنسان:

بعد أن أرست الأمم المتحدة القواعد الأساسية المنظمة لحقوق الإنسان في كل من العهدين الدوليين، اتجهت جهودها إلى إضفاء حماية (فئوية) على بعض الفئات التي وجدت أنها بحاجة إلى حماية خاصة، بسبب ظروف خاصة بها.

وهكذا أضحت قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان تتضمن نوعين من النصوص، أولهما يكرس حقوق الإنسان لجميع الأفراد، وثانيهما يكرس حقوقاً لفئات معينة بذاتها.

ونشير هنا - بإيجاز شديد - إلى أهم الصكوك الدولية التي تقر حقوقاً فئوية لفئات معينة من الأفراد:

١ - المرأة: في مسعى من المنظمة الدولية لتحقيق المساواة بين الرجال والنساء أقرت العديد من الاتفاقيات الدولية التي تضمنت نصوصاً تمنح النساء معاملة تفضيلية بغية الوصول إلى مساواتهن في الحقوق بالرجال. وقد توجت مساعي المنظمة في هذا الميدان بإقرارها في ١٩٧٩/١/١٨ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في الحياة العامة والتعليم والعمل والرعاية الصحية، ومساواتها بالرجل في تولي الوظائف العامة وأمام القانون.

٢ - الطفل: تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠/ تشرين الثاني - نوفمبر/ ١٩٨٩ الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، التي دخلت حيز النفاذ بتاريخ ٢/أيلول - سبتمبر/ ١٩٩٠، أي بعد تسعة أشهر فقط من تاريخ إقرارها، مسجلة بذلك مدة قياسية، مقارنة بنظيراتها الاتفاقيات الدولية الأخرى.

وتعترف هذه الاتفاقية للأطفال بالحق في رعاية خاصة، وفي توفير فرص نماء لهم في ظروف إنسانية، وفي الرعاية الصحية والتعليم الخ...

٣- **العمال المهاجرون:** حيث اعتمدت الجمعية العامة بتاريخ ١٨/كانون الأول - ديسمبر/١٩٩٠ اتفاقية حملت عنوان (الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين all migrant workers وأفراد أسرهم).
وأنتهجت هذه الاتفاقية في تحديد مضمون نصوصها، منهجاً مغايراً للنهج الذي اعتمدته منظمة العمل الدولية في الاتفاقيات التي أقرتها لحماية حقوق العمال المهاجرين، ويتركز الاختلاف في أن اتفاقية الأمم المتحدة، باعتبارها جزءاً من منظومة حقوق الإنسان تميزت بأنها:

أ - أقرت حماية (الجميع) العمال المهاجرين - سواء كانت هجرتهم شرعية أم غير شرعية، مقيمة هذه الحماية على أن هؤلاء جميعاً - بشر -، رغم اختلافهم في مشروعية تواجدهم على أرض دولة العمل. ومن ثم فإنهم يجب أن يمارسوا حقوق الإنسان، دون أن تؤثر مشروعية تواجدهم أو عدمها على هذه الممارسة.

ب - إن الاتفاقية الدولية تضمنت نصوصاً عديدة عالجت حقوق (أفراد أسر العمال المهاجرين) انطلاقاً من كونها حقوق

إنسان (لصيقة) بإنسانيته على أي أرض وجد، وأياً كان سبب وجوده عليها.

ج - إن الاتفاقية لم تقصر نصوصها المنظمة لحقوق العمال على تلك الناشئة أو المتعلقة بالعمل، وإنما اتسعت لكل الحقوق التي تدخل في مفهوم حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ولم تلق هذه الاتفاقية قبولاً دولياً واسعاً، وهي لم تدخل حيز النفاذ إلا في ١/تموز - يوليو/٢٠٠٣، أي بعد حوالي ثلاث عشرة سنة من إقرارها ومازال عدد التصديقات عليها متدنياً، حيث لم يتجاوز (٣٧) تصديقاً^(١٠).

موقع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إطار المنظومة الدولية لحقوق الإنسان:

لا تترك ديباجة الاتفاقية أي مجال للشك في أن الاتفاقية هي جزء من المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، وأنها ليست سوى أحد الصكوك (الفئوية) الخاصة بحقوق الإنسان، تخصص (العام) من هذه الحقوق، بما يتفق والخصائص والأوضاع المتميزة لفئة من البشر، هم الأشخاص ذوو الإعاقة. فهذه الديباجة:

* تبدأ بإشارة الدول الأطراف في الاتفاقية إلى المبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة التي تعترف بما لجميع أفراد

الأسرة الإنسانية من كرامة وقيم متأصلة وحقوق متساوية غير قابلة للتصرف، كأساس للحرية والعدالة والسلام في العالم.

* ثم تنتقل إلى الإشارة إلى أن هذه الدول: تعترف بأن الأمم المتحدة قد اعلنت، في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، أن لكل فرد، دون تمييز من أي نوع، الحق في التمتع بجميع الحقوق والحريات المنصوص عليها في تلك الصكوك، ووافقت على ذلك.

* كما تشير الديباجة إلى أن الدول الأطراف في الاتفاقية: تؤكد من جديد الطابع العالمي لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وعدم قابليتها للتجزئة، وترابطها وتعاضدها، **وضرورة ضمان تمتع الأشخاص من ذوي الإعاقة** بهذه الحقوق بشكل كامل ودون تمييز.

* وتكرر الديباجة الإشارة إلى أن الدول الأطراف في الاتفاقية، تشير إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

إن كل ما ذكرناه، وما لم نذكره مما ورد في ديباجة الاتفاقية، من إشارات وتأكيدات على الصكوك الدولية بشأن حقوق الإنسان، والمبادئ المعترف بها في القانون الدولي، ذات الصلة بهذه الحقوق، تؤكد ما يلي:

١- إن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هي - كما ذكرنا - جزء من المنظومة الدولية لحقوق الإنسان.

٢- ويترتب على ما ورد في (١) أن كل المفاهيم والأحكام التي تتضمنها الاتفاقية يجب أن تفسر وتطبق على نحو ينسجم تماماً مع ما استقر عليه الفقه الدولي والتطبيق العملي من آراء واجتهادات في تفسير وتطبيق أحكام المنظومة الدولية لحقوق الإنسان.

٣- على أنه يجب التسليم بإعطاء (خصوصية) في التفسير والتطبيق للأحكام الواردة في الاتفاقية التي خصت العام من الأحكام وإعادة صياغتها بما ييسر تطبيقها على ذوي الإعاقة ويلائمها مع احتياجاتهم الخاصة.

غرض (هدف) اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

بعبارة واضحة غاية الوضوح تحدد المادة الأولى من الاتفاقية غايتها/ هدفها على النحو التالي:

(تعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً على قدم المساواة مع الآخرين، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتعزيز احترام كرامتهم المتأصلة).

وبهذا الإيضاح الفصيح للهدف الذي تسعى الاتفاقية إلى تحقيقه، يفهم أنها جاءت لكي تمهد السبيل للقضاء على جميع أشكال الاستبعاد والتمييز والتهميش التي تمارس ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في مختلف المجتمعات. وذلك بتمكينهم من ممارسة حقوقهم كبشر متساوين مع غير الأشخاص ذوي الإعاقة.

وتضيف المادة الأولى من الاتفاقية نصاً يحدد المقصود بالأشخاص ذوي الإعاقة الذين تسعى إلى تمكينهم من ممارسة حقوقهم، حيث يشير هذا النص إلى أن المقصود بهم (هم الأشخاص الذين يعانون من عاهات طويلة المدى، بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، التي يمكن - بتفاعلها مع عوائق مختلفة- أن تعيق مشاركتهم الكاملة والفعالة في المجتمع، على قدم المساواة مع الآخرين) ^(١١).

الأسس التي تقوم عليها الاتفاقية:

لم تكثف ديباجة الاتفاقية ببيان هدفها، على النحو الذي سبق عرضه، وإنما أبانت على نحو شديد التفصيل، الأسس التي تقوم عليها، محددة هذه الأسس بالآتي:

١ - إن (الإعاقة) كمفهوم، ليست مفهوماً مستقراً، بل هي مفهوم متطور (evolving concept)، وهي تحدث نتيجة التفاعل بين الأشخاص والبيئة التي تعيق مشاركتهم الكاملة والفاعلة في المجتمع، على قدم المساواة مع الآخرين. (البند - هـ - من الديباجة).

٢ - ومع أن (الإعاقة) تشكل مفهوماً واحداً، إلا أن الديباجة تؤكد على وجوب الاعتراف (بتنوع) الأشخاص ذوي الإعاقة (البند - ط - من الديباجة).

٣ - وفي تحديدها للأسس التي يجب أن يقوم عليها التعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة بوجه عام، تؤكد الديباجة على:

أ - إدماج قضايا الأشخاص ذوي الإعاقة، كجزء لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية المستدامة ذات الصلة. (البند - ز - من الديباجة).

ب - إن التمييز ضد أي شخص على أساس الإعاقة، يمثل انتهاكاً للكرامة والقيمة المتأصلتين للفرد. (البند - ج - من الديباجة).

ج - الإقرار بالحاجة إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم أولئك الذين يحتاجون دعماً أكثر تركيزاً. (البند - ي - من الديباجة).

د - الاعتراف بالمساهمة القيمة الحالية والمحتملة للأشخاص ذوي الإعاقة، في تحقيق رفاه مجتمعاتهم وتنوعها عموماً، وبأن تشجيع تمتعهم بصورة كاملة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ومشاركتهم الكاملة، ستفضي إلى زيادة الشعور بالانتماء وتحقيق تقدم كبير في التنمية البشرية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، والقضاء على الفقر. (البند - م - من الديباجة).

هـ- الاعتراف بأهمية تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة باستقلالهم الذاتي واعتمادهم على أنفسهم، بما في ذلك حرية تحديد خياراتهم بأنفسهم. (البند - ن - من الديباجة).

و - وجوب إتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة للمشاركة بفعالية في عمليات اتخاذ القرارات بشأن السياسات والبرامج، بما في ذلك تلك التي تهمهم مباشرة. (البند - س - من الديباجة).

٤- وفي إطار (تخصيص) التعامل مع بعض الفئات من الأشخاص ذوي الإعاقة، أو معهم جميعاً في ظروف جامعة بينهم تشير الديباجة إلى الأسس التالية:

أ - الاعتراف بأن النساء والفتيات ذوات الإعاقة، غالباً ما يواجهن خطراً أكبر في التعرض - سواء داخل المنزل

أو خارجه - للعنف أو الإصابة أو الاعتداء أو الإهمال
أو المعاملة غير اللائقة، أو سوء المعاملة أو
الاستغلال. (البند - ف - من الديباجة).

ب - الاعتراف بوجوب أن يتمتع الأطفال ذوو الإعاقة تمتعاً
كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على
قدم المساواة مع الأطفال الآخرين. وفي هذا الصدد
تشير الديباجة إلى التزامات الدول الأطراف في اتفاقية
حقوق الطفل، التي تعهدت بها تحقيقاً لهذه الغاية. (البند
- ص - من الديباجة).

ج - تأكيد الحاجة إلى إدماج منظور جنساني (a gender
perspective) (- أي منظور قائم على نوع
الجنس-)، في جميع الجهود الرامية إلى تشجيع تمتع
الأشخاص ذوي الإعاقة الكامل، بحقوق الإنسان
والحريات الأساسية. (البند - ق - من الديباجة).

د - التركيز على أن أكثرية الأشخاص ذوي الإعاقة،
يعيشون في ظروف يسودها الفقر، مع الإقرار بالحاجة
الملحة إلى تخفيف الآثار السلبية للفقر، على الأشخاص
ذوي الإعاقة. (البند - ر - من الديباجة).

٥ - وتعتبر الديباجة عن (قلق) الدول الأطراف إزاء مسألتين:

أ - فهي تشير إلى أن هذه الدول، يساورها القلق، لأن الأشخاص ذوي الإعاقة - على الرغم مما أقر من صكوك وعهود دولية - لا يزالون يواجهون، في جميع أنحاء العالم، عوائق تعترض مشاركتهم كأعضاء في المجتمع، على قدم المساواة مع الآخرين، وانتهاكات لحقوق الإنسان المكفولة لهم. (البند - ك - من الديباجة).

ب - وهي تعبر عن قلق الدول الأطراف، إزاء الظروف الصعبة التي يواجهها الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين يتعرضون لأشكال متعددة أو متشددة من التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغيره من الآراء، أو الأصل الوطني أو العرقي أو الاجتماعي، أو الملكية أو المولد أو السن أو أي مركز آخر. (البند - ع - من الديباجة).

٦ - وترسم الديباجة (أبعاد) البيئة الملائمة لتحقيق الغايات التي تسعى إليها، وتحدد عناصرها على النحو التالي:

أ - فهي تضع في الاعتبار، أن توفر أوضاع يسودها السلام والأمن على أساس الاحترام التام للمقاصد والمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، واحترام صكوك حقوق الإنسان السارية، من الأمور التي لا

غنى عنها، لتوفير الحماية الكاملة للأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما في حالات النزاع المسلح والاحتلال الأجنبي. (البند - ش - من الديباجة).

ب - وهي تعترف بما لإمكانية الوصول إلى البيئة المادية والاجتماعية والاقتصادية، وخدمات الصحة والتعليم والإعلام والاتصال، من أهمية، لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. (البند - ت - من الديباجة).

ج - وتعتبر الديباجة عن أن الدول الأطراف، تدرك أن الفرد الذي يتحمل واجبات تجاه الأفراد الآخرين والمجتمع الذي ينتمي إليه، تقع على عاتقه مسؤولية السعي من أجل تعزيز الحقوق المكرسة في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان^(١٢)، وإعمال تلك الحقوق. (البند - ث - من الديباجة).

د - وتؤكد الديباجة قناعة الدول الأعضاء، بأن الأسرة هي الوحدة الطبيعية والأساسية للمجتمع، وأنها تستحق الحماية من جانب المجتمع والدولة، وأن الأشخاص ذوي الإعاقة وأفراد أسرهم ينبغي أن يحصلوا على الحماية والمساعدة اللازمتين لتمكين الأسر من المساهمة في التمتع الكامل، على قدم المساواة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. (البند - خ - من الديباجة).

٧- وأخيراً:

أ - تقر الدول الأطراف في الاتفاقية، بأهمية التعاون الدولي في تحسين الظروف المعيشية للأشخاص ذوي الإعاقة في كل البلدان، وبخاصة في البلدان النامية. (البند - ل - من الديباجة).

ب - وتعتبر هذه الدول عن قناعتها، بأن اتفاقية دولية شاملة ومتكاملة لحماية وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم، ستقدم مساهمة جوهرية في تدارك الحرمان الاجتماعي البالغ لهؤلاء الأشخاص، وستشجع مشاركتهم في المجالات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أساس تكافؤ الفرص، سواء في البلدان النامية أو البلدان المتقدمة.

تلك هي مجمل الأسس التي أوردتها ديباجة الاتفاقية. وهي اشتملت على رصد لواقع الإشكالية ورسم للأهداف والغايات المبتغاة وصولاً إلى تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من تدارك الحرمان الاجتماعي والخروج من واقع التهميش، وتشجيع مشاركتهم في مختلف مجالات الحياة على قدم المساواة مع الأشخاص من غير ذوي الإعاقة، كما اشتملت على بيان الآليات المقترضة لتحقيق كل ذلك، وأدوات التنفيذ على مختلف المستويات الوطنية والدولية.

وعلى هذه الأسس أقامت الاتفاقية أحكامها، التي سيجري استعراضها تباعاً في هذه الدراسة.

المبادئ العامة للاتفاقية:

خصصت الاتفاقية مادتها الثالثة لإيراد مجموعة من (المبادئ العامة) (general principles)، وهي عبارة عن (المعايير (standards) أو الاشتراطات الملزمة (imperatives) التي يجب إعمالها والالتزام بها في تطبيق وتنفيذ كل الأحكام الواردة في الاتفاقية بشأن تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحقوق المقررة لهم فيها.

ولا تعدو المبادئ العامة التي قررتها هذه المادة أن تكون (تأكيداً) لما ترسخ في صكوك المنظومة الدولية لحقوق الإنسان من مبادئ، أريد بإيرادها في هذا النص إضفاء طابع الإلزام على التقيد بها في إعمال نصوص الاتفاقية.

وهذه المبادئ هي:

أ - احترام كرامة الأشخاص المتأصلة واستقلالهم الذاتي، بما في ذلك حرية تقرير خياراتهم بأنفسهم، وعلى نحو مستقل.

ب - عدم التمييز، وهذا المبدأ تقرر أساساً في المادة (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي أقرت الحق لكل إنسان في التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في الإعلان، دون أي تمييز، أيّاً كان الأساس الذي يقوم عليه.

ويقصد بالتمييز عموماً معاملة بعض الناس، بشكل مختلف، بسبب خصائص معينة.

إلا أنه لا تعد تمييزاً، الحماية الخاصة لفئات معينة لأي سبب كان، كنوع الجنس، أو العمر، أو الإعاقة.

وفي تحديدها للمقصود بالتمييز على أساس الإعاقة، تقضي المادة الثانية من الاتفاقية، بأنه يعني: أي تمييز أو استبعاد أو تقييد على أساس الإعاقة، يكون غرضه أو أثره إضعاف أو إبطال الاعتراف بكافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الآخرين، في الميادين السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو المدنية أو أي ميدان آخر، ويشمل جميع أشكال التمييز، بما في ذلك الحرمان من التجهيزات المعقولة^(١٣).

ويقصد بهذه التجهيزات، كما تقرر المادة الثانية من الاتفاقية، تلك المعدلة والمبسطة التي لا تفرض عبئاً غير ضروري، التي تدعو إليها الحاجة في حالة معينة لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة الحقوق والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الآخرين.

ج - كفالة مشاركة واشتراك الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع.

د - احترام الفوارق وقبول الأشخاص ذوي الإعاقة، كجزء من التنوع البشري والطبيعة البشرية.

هـ- تكافؤ الفرص، مما يعني أن يمكن الشخص ذو الإعاقة من فرص متماثلة مع تلك التي تتاح لغيره، ويترتب على ذلك وجوب ألا تتسبب الإعاقة في حرمان المعاق من أي فرصة أو الانتقاص من قدرته على الاستفادة منها كغيره من الأشخاص.

و - سهولة الوصول (Accessibility): وتتولى المادة التاسعة من الاتفاقية تفصيل هذا المبدأ على النحو التالي:

١ - لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من العيش في استقلالية، والمشاركة بشكل كامل في جميع جوانب الحياة، تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة التي تكفل إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع غيرهم، إلى البيئة المادية المحيطة ووسائل النقل والمعلومات والاتصالات، بما في ذلك تكنولوجيا ونظم المعلومات والاتصال، والمرافق والخدمات الأخرى المتاحة أو المقدمة للجمهور، في المناطق الحضرية والريفية على السواء، وهذه التدابير يجب أن تشمل تحديد العوائق والعقبات التي تعرقل إمكانية الوصول وتحد منها، ويجب أن تتصرف بوجه خاص إلى ما يلي:

أ - المباني والطرق ووسائل النقل والمرافق الأخرى، داخل المنازل وخارجها، بما في ذلك

المدارس وأماكن الإقامة والمرافق الطبية
وأماكن العمل.

ب - المعلومات والاتصالات والخدمات الأخرى، بما
فيها الخدمات الإلكترونية وخدمات الطوارئ.

٢ - تتخذ الدول الأطراف أيضاً التدابير المناسبة الرامية
إلى:

* وضع معايير دنيا ومبادئ توجيهية لتهيئة إمكانية
الوصول إلى المرافق والخدمات المتاحة للجمهور
أو المقدمة إليه، ونشر هذه المعايير والمبادئ
ورصد تنفيذها.

* كفالة أن تراعي الوحدات الخاصة التي تعرض
تسهيلات أو خدمات متاحة أو مقدمة للجمهور،
جميع المقتضيات اللازمة لوصول الأشخاص
ذوي الإعاقة إليها.

* توفير التدريب للمعنيين بشأن المسائل المتعلقة
بتيسير الوصول التي تواجه الأشخاص ذوي
الإعاقة.

* توفير لافتات (لوحات) في المباني والمرافق
الأخرى المتاحة للجمهور، مكتوبة بطريقة برايل،
يسهل قراءتها وفهمها.

* توفير أشكال من المساعدة الحية (live assistance)، والمتدخلين، بمن فيهم المرشدون والاختصاصيون في تفسير لغة الإشارة، لتيسير إمكانية الوصول إلى المباني والمرافق الأخرى المتاحة للجمهور.

* تنشيط أشكال ملائمة أخرى من الدعم والمساعدة، للأشخاص ذوي الإعاقة، لضمان حصولهم على المعلومات.

* تعزيز إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تكنولوجيا ونظم المعلومات والاتصال الجديدة، بما فيها شبكة الإنترنت.

* تشجيع تعميم وتطوير وإنتاج وتوزيع تكنولوجيا ونظم معلومات واتصالات، يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إليها، في مرحلة مبكرة، لتصبح متوفرة بكلفة منخفضة.

ز- المساواة بين الرجل والمرأة، وبهذا تكرر الاتفاقية المنهج الذي اعتمدته كل صكوك المنظومة الدولية لحقوق الإنسان في حرصها على حظر التمييز بين البشر على أساس (نوع الجنس)، وتأكيداً على المساواة فيما بينهم.

وأكدت هذه المنظومة نهجها هذا في الاتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)، التي ضمنتها مجموعة الأحكام التي يجب التزامها للقضاء على

جميع أشكال هذا النوع من التمييز، وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل (المادتان ١ و ٢ من الاتفاقية).

ويقصد بالمساواة: معاملة جميع الناس بشكل متماثل مع اختلاف خصائصهم.

والمقصود بالنص في خصوصيته هنا، وجوب تحقيق المساواة بين الرجال والنساء ذوي الإعاقة، وألا يكون (نوع الجنس) سبباً للتمييز في المعاملة بينهم في ممارسة الحقوق التي تقررها الاتفاقية.

وتؤكد المادة الرابعة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على أن: التدابير الخاصة المؤقتة التي تستهدف **التعجيل** بالمساواة بين الرجل والمرأة (**لا تعد تمييزاً**)، فهذا النوع يعد من قبيل (التمييز الإيجابي) الذي يفعل ويعجل تحقيق الهدف الأبعد، وهو إقامة المساواة بين الرجل والمرأة في المدى البعيد.

كما لا تعتبر وفقاً للنص ذاته، التدابير الخاصة التي تتخذها الدول الأطراف لحماية الأمومة من قبيل التمييز، لأن هذه التدابير لا تقرر للمرأة (حقوقاً إضافية) لاختلاف نوع جنسها عن الرجل، وإنما مراعاة لاختلاف الوظيفة الاجتماعية لكل منهما^(١٤).

وتتضمن المادة السادسة من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إقراراً من الدول الأطراف (بأن النساء والفتيات ذوات الإعاقة يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز).

وتتعهد هذه الدول بمقتضى هذا النص بأن (تتخذ التدابير اللازمة لضمان تمتع هؤلاء النساء والفتيات، تمتعاً كاملاً وعلى قدم المساواة، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية)، وبأن تتخذ هذه الدول (جميع التدابير الملائمة لكفالة التطور الكامل والتقدم والتمكين للمرأة، بغرض ممارستها حقوق الإنسان والحريات الأساسية المبينة في هذه الاتفاقية والتمتع بها).

ح - احترام القدرات المتطورة للأطفال ذوي الإعاقة في الحفاظ على هويتهم.

وفي إقرارها للأحكام ذات الصلة بهذا المبدأ، تورد المادة السابعة من الاتفاقية أحكاماً تلزم الدول الأطراف باتخاذ (جميع التدابير الضرورية لكفالة تمتع الأطفال ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وذلك على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال). كما تكفل هذه الدول (تمتع الأطفال ذوي الإعاقة بالحق في التعبير بحرية عن آرائهم، في جميع المسائل التي تمسهم، مع إيلاء الاهتمام الواجب لآرائهم هذه، وفقاً لسنهم ومدى نضجهم، وذلك على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال، وتوفير المساعدة على ممارسة ذلك الحق، بما يتناسب مع سنهم وإعاقتهم).

وانساقاً من ما سبقت الإشارة إليه، من وجوب فهم وتفسير وتطبيق أحكام الاتفاقية على نحو منسجم ومتوافق مع ما تقرره جملة الصكوك التي تكون المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، فإن ما تضمنته الاتفاقية من مبادئ وأحكام خاصة بالأطفال ذوي الإعاقة يجب أن تقرأ مع ما تضمنته بوجه خاص اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)، من مبادئ وأحكام. وعلى وجه أخص تلك التي وردت في المادة (٢٣) من الاتفاقية التي تقضي بوجوب تمتع الطفل ذي الإعاقة عقلياً أو جسدياً بحياة كاملة وكريمة في ظروف تكفل له كرامته، وتعزز اعتماده على النفس وتيسر مشاركته الفعلية في المجتمع، كما تقضي بوجوب أن يحظى الطفل ذي الإعاقة برعاية خاصة ومساعدة لتمكينه من ذلك.

البناء (الهيكل) الفني للاتفاقية :

كغيرها من الاتفاقيات الدولية، جاءت خارطة بناء (هيكل) اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة موزعة على أكثر من جزئية، سواء حملت تلك الجزئية عنواناً مميزاً لها، أو لم تحمل هكذا عنوان، بل أمكن إدراك تمييزها عن جزئيات الاتفاقية الأخرى مما اختصت به من معالجات وأحكام.

ويتوزع بناء الاتفاقية على ديباجة وخمسين مادة، وبروتوكول اختياري، على التفصيل التالي:

١ - الديباجة (Preamble): وقد خصصت لتوضيح المحتوى العام للاتفاقية وتحديد (خلفيات) المسائل الأساسية التي تعالجها.

وما يميز ديباجة الاتفاقية أنها جاءت طويلة ومفصلة تفصيلاً واسعاً، وتناولت على غير المعتاد دقائق المسائل بالإيضاح. ولعل ذلك اقتضته خصوصية موضوعها وتعقيده وانفراده بقدر كبير من الذاتية.

ولقد سبق أن استعرضنا محتوى الديباجة تفصيلاً فيما سبق.

٢ - غرض (هدف) الاتفاقية، وقد حددته المادة الأولى منها على النحو الذي بيناه تفصيلاً.

٣ - التعاريف: حيث أوردت المادة الثانية من الاتفاقية تعريفاً لخمسة مصطلحات هي:

(الاتصال) و(اللغة) و(التمييز على أساس الإعاقة) و(التجهيزات المعقولة) (reasonable accommodations) وقد وردت ترجمتها في النص العربي للاتفاقية (الترتيبات التيسيرية المعقولة) و(التصميم العام)، وعرفت لأغراض الاتفاقية، وأعطتها معاني محددة، لتفهم وفقاً لها حيثما وردت في الاتفاقية.

٤ - المبادئ العامة للاتفاقية، وقد حددتها مادتها الثالثة، وسبق لنا تفصيلها فيما سبق. وتدخل في إطار هذه المبادئ ما قرره المواد (٥ و ٦ و ٧) على التوالي بشأن المساواة وعدم التمييز والنساء ذوات الإعاقة والأطفال ذوي الإعاقة. وقد تم

استعراض مضمون هذه المواد أيضاً عند الحديث عن المبادئ العامة للاتفاقية.

٥ - الالتزامات العامة: حيث تضمنت المادة الرابعة من الاتفاقية بيان الخطوات والإجراءات التي يجب على الدول الأطراف اتخاذها لتأكيد وتعزيز الحقوق المقررة في الاتفاقية.

ويرتبط بهذه الالتزامات ما ورد في المادة الثامنة من الاتفاقية بشأن إذكاء الوعي بالمسائل ذات الصلة بالإعاقة.

وستعالج هذه الالتزامات العامة، في المبحث الثالث من هذا الفصل.

٦ - الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية: خصصت الاتفاقية موادها (١٠ - ٣٠) للحقوق والحريات التي يجب على الدولة كفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بها.

وسيتم البحث في هذه الحقوق والحريات في الفصل الثالث من هذه الدراسة، حيث ستعتمد نصوص الاتفاقية كقاعدة للمقارنة مع نصوص القوانين الوطنية ذات الصلة النافذة في الدول الأعضاء في المجلس.

٧ - وخصصت الاتفاقية موادها (٣١ - ٥٠) للأحكام الخاصة بتنفيذ الاتفاقية والتوقيع والمصادقة عليها وإجراءات المتابعة والرقابة على التزام الدول الأطراف بها.

وستعالج جميع الأحكام ذات الطبيعة الإجرائية الواردة في الاتفاقية في المبحثين الثاني والرابع من هذا الفصل.

٨ - وللاتفاقية بروتوكول (اختياري) ملحق بها، وهذا البروتوكول يعد بحد ذاته (اتفاقية دولية) مستقلة عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ولهذا فإن الالتزام بما ورد فيه من أحكام يكون بمصادقة خاصة من الدولة، مما يعني أن للدولة أن تصادق على الاتفاقية، دون أن تصادق على البروتوكول، إلا أن العكس لا يجوز.

وتهدف الأحكام الواردة في البروتوكول إلى تعزيز وتقوية إجراءات تنفيذ الاتفاقية وإيجاد أساليب فاعلة لمراقبة الخروقات التي تقع لأحكامها.

وسيرد تفصيل أحكام البروتوكول عند المعالجة لموضوع متابعة ومراقبة تنفيذ الاتفاقية.

* * *

المبحث الثاني

التوقيع والتصديق على الاتفاقية والبروتوكول الاختياري والآثار المترتبة على ذلك

من المعلوم، إنه وفقاً لقواعد القانون الدولي، لا يعد مجرد إقرار أي منظمة دولية اتفاقية دولية مُرتباً للالتزامات الواردة فيها على الدول الأعضاء التي شاركت في إبرامها، وإنما يجب - لتحقيق ذلك - أن تقبل الدولة قبولاً صريحاً - عبر أجهزتها الدستورية المختصة - الالتزام بما قررتة الاتفاقية، أيّاً كان موقف الدولة أثناء المناقشات والتصويت على الاتفاقية عبر أجهزة المنظمة الدولية المعنية. واشتراط حصول هذا القبول الصريح من الدولة للالتزام بالاتفاقية، تعبير عن احترام مبدأ (سيادة الدولة) في إطار العلاقات الدولية^(١٥).

ويصدق ما تقدمت الإشارة إليه على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري الملحق بها، حيث تضمننا أحكاماً تفصيلية في هذا الشأن تتماثل مع تلك الواردة في الاتفاقيات الدولية الأخرى، تورد هنا تباعاً.

التوقيع Signature على الاتفاقية والبروتوكول:

قضت المادة (٤٢) من الاتفاقية بأن: يفتح باب التوقيع على هذه الاتفاقية لجميع الدول وللمنظمات التكامل الإقليمي، في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، اعتباراً من ٣٠ مارس/آذار ٢٠٠٧.

والمقصود بـ (منظمة التكامل الإقليمي Regional integration organization) ويرمز لها اختصاراً بـ (RIO) كما ورد في المادة (٤٤) من الاتفاقية، (منظمة تشكلها الدول ذات السيادة في منطقة ما، وتنقل إليها الدول الأطراف فيها الاختصاص فيما يتعلق بالمسائل التي تحكمها هذه الاتفاقية، وتعلن هذه المنظمات في صكوك إقرارها الرسمي أو انضمامها مدى اختصاصها بالالتزام بالمسائل التي تحكمها الاتفاقية، وتبلغ الوديع (depository) وهو الأمين العام للأمم المتحدة - المادة ٤١ من الاتفاقية) فيما بعد بأي تعديل جوهري في نطاق اختصاصها).

واعتبرت هذه المادة أن الإشارات إلى الدول الأطراف الواردة في الاتفاقية تنطبق على منظمات التكامل الإقليمي في حدود اختصاصها.

كما تقضي المادة أيضاً بأن: تمارس منظمات التكامل الإقليمي، - في الأمور التي تتدرج ضمن نطاق اختصاصها - حقها في التصويت في مؤتمر الدول الأطراف، بعدد من الأصوات مساو لعدد دولها الأعضاء التي هي طرف في هذه الاتفاقية، ولا تمارس تلك المنظمات حقها في التصويت إذا مارست أي دولة من الدول الأعضاء فيها حقها في التصويت، والعكس صحيح.

وتورد المادة (١٠) من البروتوكول الاختياري نصاً مطابقاً تماماً لنص المادة (٤٢) من الاتفاقية، بشأن التوقيع على البروتوكول حيث تنص على أنه: يفتح باب التوقيع على هذا البروتوكول للدول ومنظمات التكامل الإقليمي الموقعة على الاتفاقية، وذلك في مقر الأمم المتحدة في نيويورك اعتباراً من ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٧.

وحيث أن البروتوكول يعد بمثابة اتفاقية دولية مستقلة وقائمة بذاتها، فإن التوقيع على كل من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري يتم منفصلاً الواحد عن الآخر. ولهذا نجد أن عدد التواقيع على كل من الصكين ليس متساوياً، حيث يبلغ عدد الدول التي وقعت على الاتفاقية حتى تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٩، (١٣٩) دولة منها (١٤) دولة عربية من بينها (٥) من الدول الأعضاء في المجلس هي البحرين وعمان وقطر والإمارات واليمن، بينما لم يتعد عدد الدول الموقعة على البروتوكول في التاريخ ذاته (٨٢) دولة منها (٧) دول عربية من بينها (٣) دول أعضاء في المجلس هي قطر والإمارات واليمن.

وللتوقيع على الاتفاقية، أثر قانوني محدود، فهو لا يرتب التزام الدولة أو منظمة التكامل الإقليمي بالالتزامات المقررة في الاتفاقية^(١٦)، وإنما يعد إشارة إلى اتجاه نية الجهة الموقعة إلى اتخاذ الخطوات التي تمهد للتصديق على الاتفاقية لاحقاً.

كما يرتب التوقيع على الجهة الموقعة التزاماً بالامتناع عن إجراء أي تصرف يتعارض مع ما تقرره الاتفاقية أو يخل بأهدافها وغاياتها، إلى أن يتم التصديق عليها، أو تعلن الجهة المعنية صراحة امتناعها عن التصديق^(١٧).

التصديق (Ratification) على الاتفاقية أو البروتوكول، والانضمام (accession) إلى أي منهما:

لا تلتزم الدولة بالالتزامات التي تفرضها عليها الاتفاقية الدولية إلا متى قررت ذلك بإرادتها، بقرار وطني يعرف بالتصديق الذي يعني بكل بساطة قبول الاتفاقية بصورة رسمية من قبل السلطة التي تملك أن تقرر ذلك باسم الدولة.

واتساقاً مع ما تقدم بيانه، نصت المادة (٤٣) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على أن: (تخضع هذه الاتفاقية لتصديق الدول الموقعة وللاقرار الرسمي (formal confirmation) من جانب منظمات التكامل الإقليمي الموقعة، وتكون مفتوحة لانضمام أي دولة أو منظمة للتكامل الإقليمي لم توقع على الاتفاقية).

ونصت المادة (١١) من البروتوكول الاختياري على أن: (يخضع هذا البروتوكول لتصديق الدول الموقعة عليه التي صدقت على الاتفاقية، أو انضمت إليها. ويخضع للاقرار الرسمي من جانب منظمات التكامل الإقليمي الموقعة عليه وأقرت الاتفاقية الرسمية أو انضمت إليها، ويكون الانضمام إلى هذا البروتوكول مفتوحاً لأي دولة أو منظمة للتكامل الإقليمي صدقت على الاتفاقية أو أقرتها رسمياً أو انضمت إليها ولم توقع على البروتوكول).

وتتضح من النصين المذكورين النتائج التالية:

الأولى: إن التزام الدولة - أو منظمة التكامل الإقليمي - بالاتفاقية و/ أو البروتوكول يكون بأحد الإجراءات التالية:

١ - التصديق وهو القرار القطعي الذي تتخذه السلطة الوطنية بالالتزام الإرادي للدولة بمضمون الاتفاقية.

والتصديق يتاح حصراً للدول التي سبق لها أن وقعت على الاتفاقية أو البروتوكول. فإذا لم تكن الدولة قد سبق لها أن وقعت على الاتفاقية و/أو البروتوكول فإنه لا يجوز لها أن تصدق على أي منهما، وإنما تلتزم بمضمون أي منهما بإجراء آخر يعرف بالانضمام، سترد الإشارة إليه بعد قليل.

٢ - الإقرار الرسمي: تلتزم منظمات التكامل الإقليمي التي سبق لها أن وقعت على الاتفاقية و/أو البروتوكول بمضمون أي منهما التزاماً رسمياً بإجراء يسمى الإقرار الرسمي، وهو قرار تتخذه المنظمة الإقليمية، ويترتب عليه أثر مماثل للأثر الذي يترتب عليه تصديق الدولة.

٣ - الانضمام، وهو عمل قانوني تصبح به دولة، أو منظمة تكامل إقليمي لم يسبق لأي منهما أن وقعت على الاتفاقية أو البروتوكول طرفاً في الاتفاقية.

والانضمام تصرف حر تقوم به الدولة أو منظمة التكامل الإقليمي بملاء إرادتها^(١٨)، وهو عملياً إجراء يختزل مرحلتَي التوقيع والتصديق

بمرحلة واحدة، وينتج بالنهاية آثاراً مماثلة تماماً لتلك التي تترتب على التصديق.

الثانية: إن التصديق أو الانضمام أو الإقرار الرسمي للبروتوكول الاختياري ليس متاحاً إلا للدول ومنظمات التكامل الإقليمي التي سبق لها أن صدقت أو انضمت أو أقرت رسمياً اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وهذا ما ورد النص عليه صريحاً في الشق الأخير من نص المادة (١١) من البروتوكول الذي أوردناه فيما سبق.

والعلة في هذا الشرط، أن التصديق أو الانضمام أو الإقرار الرسمي للبروتوكول منفرداً من قبل دولة أو منظمة تكامل إقليمي لم تصدق أو تنضم أو تقر رسمياً الاتفاقية ذاتها، يعد عملية عبثية، لأنه لا يمكن إعمال نصوص البروتوكول في مواجهة دولة لم تلتزم بأحكام الاتفاقية، ولهذا اشترط النص أن تكون الدولة التي تصدق أو تنضم إلى البروتوكول والمنظمة الإقليمية التي تقره رسمياً أو تنضم إليه قد قامت - قبل ذلك بالتصديق أو الانضمام إلى الاتفاقية أو إقرارها رسمياً.

الثالثة: لم يحدد كل من نص المادة (٤٣) من الاتفاقية و(١١) من البروتوكول حدوداً زمنية للتصديق أو الانضمام أو الإقرار الرسمي، ولهذا فإن اختيار الدولة أو منظمة التكامل الإقليمي

الالتزام بالاتفاقية و/أو البروتوكول، بأي من الخيارات التي سبقت الإشارة إليها، التصديق أو الانضمام بالنسبة للدولة، والإقرار الرسمي أو الانضمام بالنسبة لمنظمة التكامل الإقليمي يكون متاحاً في أي وقت يلي تاريخ فتح باب التوقيع عليهما في ٣٠ آذار/مارس / ٢٠٠٧. دون أن تتقيد الدولة أو المنظمة بمدة زمنية قصوى في هذا الشأن.

الرابعة: إن التصديق والانضمام والإقرار الرسمي كما سبقت الإشارة قرار ارادي يفترض أن تتفرد باتخاذها الدولة أو المنظمة الإقليمية المعنية، في ضوء تقديرها الخاص لمصالحها وظروفها وإمكاناتها، إلا أنه لا بد من الإشارة هنا، إلى أن الظرف الدولي الراهن، وما أفرزه من واقع اتخاذ الصكوك الدولية لحقوق الإنسان طابعاً (عالمياً)، إضافة إلى حقيقة لا يمكن تجاهلها تتمثل في ممارسات دولية انطوت على تسييس هذه الحقوق وتوظيف الصكوك الخاصة بها في غير أغراضها في بعض الأحيان، إن كل ذلك سمح بممارسة قدر محسوس من الضغط الدولي على إرادة الدولة أو المنظمة المعنية في اتخاذها قرارها الخاص.

وبما أن القرار بشأن الالتزام بأحكام الاتفاقية و/أو البروتوكول هو قرار تختص به الدولة أو المنظمة المعنية، لهذا فإن الجهة المختصة باتخاذها وإجراءاتها في ذلك تختلف من دولة أو منظمة

إلى أخرى، وفقاً للصيغ الدستورية والقانونية المعتمدة في الدولة أو المنظمة.

وعملياً، بلغ عدد الدول التي صادقت على الاتفاقية حتى تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٩، خمسين دولة بينها ست دول عربية هي الأردن (صادقت في ٣١/٣/٢٠٠٨)، وتونس (صادقت في ٢/٤/٢٠٠٨)، ومصر (صادقت في ١٤/٤/٢٠٠٨)، وقطر (صادقت في ١٣/٥/٢٠٠٨)، والسعودية (صادقت في ٢٤/٦/٢٠٠٨) وعمان (صادقت في ١٦/١/٢٠٠٩م). ومما يلاحظ على حركة التصديقات أن ثمانية منها تحققت خلال شهري أبريل ومايو/٢٠٠٨، مما يشير إلى أن جهداً دولياً يقف وراءها، مما سمح بدخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

أما البروتوكول الاختياري فقد بلغ عدد الدول التي صادقت عليه ثلاثين دولة، منها خمس دول صادقت خلال شهري أبريل ومايو/٢٠٠٨، وليس من بين الدول المصادقة على البروتوكول سوى دولتين عربيتين هما تونس (صادقت بتاريخ ٢/٤/٢٠٠٨)، والسعودية (صادقت في ٢٤/٦/٢٠٠٨).

ويتضح مما تقدم أن اثنتين فقط من الدول الأعضاء في المجلس، هما قطر والسعودية، صادقتا على الاتفاقية، بينما لم تصادق على البروتوكول الاختياري سوى دولة واحدة منها هي السعودية.

**جدول يبين موقف الدول الأعضاء في المجلس
من التوقيع والتصديق على كل من الاتفاقية الدولية
والبروتوكول الاختياري كما في ٢٠٠٨/١٢/٣١**

	الدولة	الاتفاقية		البروتوكول الاختياري	
		تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق
١	الإمارات	٢٠٠٨/٢/٨	-	٢٠٠٨/٢/١٢	-
٢	البحرين	٢٠٠٧/٦/٢٥	-	-	-
٣	السعودية	-	٢٠٠٨/٦/٢٤	-	٢٠٠٨/٦/٢٤
٤	عمان	٢٠٠٨/٣/١٧	-	-	-
٥	قطر	٢٠٠٧/٧/٩	٢٠٠٨/٥/١٣	٢٠٠٧/٧/٩	-
٦	الكويت	-	-	-	-
٧	اليمن	٢٠٠٧/٣/٣٠	-	٢٠٠٧/٤/١١	-
	المجموع	٥	٢	٣	١

التحفظات Reservations:

تتضمن الاتفاقيات الدولية عادة إقراراً بحق الدولة الموقعة أو المصدقة أو المنضمة في أن تبدي تحفظات على بعض أحكام الاتفاقية.

والتحفظ عموماً، هو إعلان أو بيان تقدمه الدولة - عند التوقيع أو التصديق - على الاتفاقية، أو الانضمام إليها، تعلن فيه إرادتها بعدم قبول

بعض الالتزامات المقررة في الاتفاقية، أو تحديدها المعنى المقصود ببعض أحكامها^(١٩).

والشرط الأساسي في التحفظ الذي تبديه الدولة، أن يكون مقبولا من الدول الأطراف الأخرى، ولهذا فإنه يجب ألا يتعارض مع جوهر ما اتفق عليه في الاتفاقية، لأنه لا يجوز لطرف واحد فيها أن (يغير أو يعدل) ما سبق أن اتفقت عليه الأطراف الأخرى.

وقد أتاحت كل من الاتفاقية والبروتوكول للدول ومنظمات التكامل الإقليمي أن تبدي تحفظاتها عند التوقيع أو التصديق/الإقرار الرسمي أو الانضمام. فقد أوردت كل من المادة (٤٦) من الاتفاقية و(١٤) من البروتوكول نصاً متطابقاً جاء فيه:

١ - لا يجوز إبداء أي تحفظ يكون منافياً لموضوع هذه الاتفاقية وغرضها/ هذا البروتوكول وغرضه.

ومن مفهوم المخالفة لما ورد في نص الفقرة (١) من المادتين يستفاد أنه يجوز إبداء التحفظات، شرط ألا يكون التحفظ منافياً لموضوع وغرض الاتفاقية/ البروتوكول أي ألا يتعارض مع الهدف الذي يسعى كل منهما إلى تحقيقه والأسس التي يقوم عليها.

٢ - يجوز سحب التحفظات في أي وقت.

ومن هذا النص تتضح الطبيعة (المؤقتة) للتحفظ، فإبداء أي تحفظ عند التوقيع أو التصديق/ الإقرار الرسمي أو الانضمام من قبل الدولة أو

المنظمة المعنية لا يمنع أيًا منهما من سحبه في أي وقت لاحق. وهذا يسمح بالتعجيل في التوقيع والتصديق والانضمام في ظروف قد لا تتيح للدولة أو المنظمة الالتزام المطلق بأحكام الاتفاقية/ البروتوكول، بسبب عوائق تسعى الدولة أو المنظمة إلى إزالتها بالتدريج، مما يتيح لاحقاً سحب التحفظ بعد زوال دواعيه.

نفاذ (Entry into force) الاتفاقية والبروتوكول:

تحدد الاتفاقيات الدولية في العادة تواريخ نفاذها، وهكذا فعلت كل من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري. فالمادة (٤٥) من الاتفاقية تنص على أن:

١ - يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين الذي يلي تاريخ إيداع الصك العشرين للتصديق أو الانضمام.

٢ - يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة لكل دولة أو منظمة للتكامل الإقليمي، تصدق على هذه الاتفاقية أو تقرها رسمياً أو تنضم إليها، بعد إيداع الصك العشرين من تلك الصكوك، في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صكها.

وتنص المادة (١٣) من البروتوكول على ما يلي:

١ - رهنأ ببدء نفاذ الاتفاقية، يبدأ نفاذ هذا البروتوكول في اليوم الثلاثين من إيداع الصك العاشر للتصديق أو الانضمام.

٢ - يبدأ نفاذ هذا البروتوكول، بالنسبة لكل دولة أو منظمة للتكامل الإقليمي تصدق على هذا البروتوكول أو تقره رسمياً أو تنضم إليه بعد إيداع الصك العاشر من تلك الصكوك في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع صكها.

وخلاصة أحكام النصين ما يلي:

١ - إن الاتفاقية تدخل حيز النفاذ - في اليوم الثلاثين الذي يلي تاريخ إيداع الصك العشرين للتصديق أو الانضمام.

وهذا يعني أن الدول التي تصدق على الاتفاقية أو تنضم إليها قبل إيداع الصك العشرين للتصديق أو الانضمام، وانقضاء ثلاثين يوماً على إيداع آخر الصكوك العشرين لا تنفذ الاتفاقية في مواجهتها ولا تطالب بتنفيذ التزاماتها المترتبة عليها بما في ذلك تقديم التقارير الملزمة بتقديمها إلا بتمام كل ما ذكر.

كما أن تشكيل اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لا يتم إلا متى استكمل العدد المطلوب من صكوك التصديق والانضمام لنفاذ الاتفاقية.

وقد استكمل العدد المطلوب من التصديقات لنفاذ الاتفاقية بتلقي المنظمة الدولية بتاريخ ٣/أبريل/٢٠٠٨م تصديق

الإكوادور، مما جعل الاتفاقية نافذة اعتباراً من ٣/مايو/٢٠٠٨م.

٢ - أما البروتوكول فإنه يدخل حيز النفاذ - في اليوم الثلاثين من إيداع الصك العاشر للتصديق أو الانضمام.

إلا أن دخول البروتوكول حيز النفاذ، مرهون - إضافة إلى الشرط المذكور - ببدا نفاذ الاتفاقية. وذلك راجع إلى ما سبقت الإشارة إليه من أن تنفيذ أحكام البروتوكول مرتبط بتنفيذ أحكام الاتفاقية، ولهذا لا يمكن تصور نفاذ أحكامه دون أن تكون أحكام الاتفاقية قد دخلت حيز النفاذ.

وعليه فإنه إذا استجمع البروتوكول الصكوك العشرة اللازمة لنفاذه، قبل أن تستكمل الاتفاقية الصكوك العشرين اللازمة لنفاذها، فإن على البروتوكول أن (ينتظر) استكمال الاتفاقية لهذه الصكوك، لكي ينفذ وإياها سوية. وهذا ما حصل فعلاً حيث كان البروتوكول قد حصل على (١١) تصديقاً قبل أن تستكمل الاتفاقية حصولها على عشرين تصديقاً في ٣/أبريل/٢٠٠٨. مما ترتب عليه عدم دخوله حيز النفاذ منفرداً، انتظاراً لدخول الاتفاقية هذا الحيز.

بينما لو حصل عكس ذلك واستجمعت الاتفاقية العشرين صكاً، دون أن يستجمع البروتوكول الصكوك العشرة اللازمة لنفاذه،

فني هذه الحالة تدخل الاتفاقية حيز النفاذ - منفردة - دون البروتوكول.

ويترتب على دخول البروتوكول حيز النفاذ ممارسة لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة صلاحيتها في تلقي البلاغات، وفي المبادرة التلقائية من قبلها إلى التحري عن صحة المعلومات التي تتوفر لديها بشأن الخروقات المنسوبة إلى الدول الأطراف في الاتفاقية المصادقة أو المنضمة إلى البروتوكول.

٣- أما الدولة التي تصدق على الاتفاقية والبروتوكول الاختياري أو تنضم إلى أي منهما، ومنظمة التكامل الإقليمي التي تقر أياً منهما رسمياً أو تنضم إليه - بعد دخول الاتفاقية أو البروتوكول حيز النفاذ - باستكمال الصكوك المطلوبة لذلك، فإن الاتفاقية و/ أو البروتوكول ينفذان في مواجهتها بعد ثلاثين يوماً من تاريخ إيداع صك التصديق أو الإقرار الرسمي أو الانضمام.

التعديلات Amendments:

تضع كل من المادة (٤٧) من الاتفاقية و(١٥) من البروتوكول القواعد الإجرائية الواجب اتباعها لإدخال تعديلات على أي منهما. وخلاصة أحكام المادتين ما يلي:

١ - إن لأي دولة طرف في الاتفاقية أو البروتوكول أن تقترح تعديلاً على أي منهما وأن تقدمه إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

٢ - يقوم الأمين العام، بعد تلقيه المقترح بالتعديل من الدولة الطرف في الاتفاقية أو البروتوكول بإبلاغه إلى الدول الأطراف في أي منهما، ويطلب إلى هذه الدول إشعاره بما إذا كانت تحبذ عقد (مؤتمر) للدول الأطراف للنظر في مقترحات التعديل والبت فيها.

٣ - إذا حبذت الدول الأطراف على الأقل - في غضون أربعة أشهر من تاريخ تلقيها بلاغ الأمين العام - عقد المؤتمر، يعقد الأمين العام المؤتمر تحت رعاية الأمم المتحدة.

٤ - إذا أقر المؤتمر أي تعديلات على الاتفاقية و/ أو البروتوكول بأغلبية ثلثي الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة في المؤتمر، يقوم الأمين العام بتقديم التعديل إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة لإقراره.

٥ - يقدم الأمين العام التعديل بعد إقراره من الجمعية العامة إلى جميع الدول الأطراف في الاتفاقية أو البروتوكول لقبوله.

٦ - يبدأ نفاذ التعديل الذي يعتمد وفقاً للإجراءات السابقة، في اليوم الثلاثين من بلوغ عدد صكوك القبول (instruments of

acceptance) المودعة ثلثي عدد الدول الأطراف في تاريخ اعتماد التعديل.

ثم يبدأ نفاذ التعديل تجاه أي دولة طرف في اليوم الثلاثين من إيداع صك قبولها.

ويضيف نصا المادتين صراحة إن التعديل (لا يكون ملزماً إلا للدول الأطراف التي قبلته). مما يعني أن الدول التي لم تقبل النص المعدل في الاتفاقية أو البروتوكول تبقى ملتزمة بالنص بصيغته قبل التعديل.

٧ - يستثني نص الفقرة (٣) من المادة (٤٧) من الاتفاقية مما ذكر في (٦)، التعديل الذي يتعلق حصراً بالمواد (٣٤) (اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) و (٣٨) (علاقة اللجنة مع الهيئات الأخرى) و (٣٩) (تقرير اللجنة) و (٤٠) (مؤتمر الدول الأطراف) حيث بمقتضى الاستثناء يكون التعديل الذي يدخل على أي من المواد الأربع نافذاً تجاه جميع الدول الأطراف في اليوم الثلاثين من بلوغ عدد صكوك القبول المودعة ثلثي عدد الدول الأطراف في تاريخ اعتماد التعديل، إذا قرر مؤتمر الدول الأطراف ذلك بتوافق الآراء.

ويرجع هذا الاستثناء إلى الطبيعة الإجرائية لمضمون نصوص المواد الأربع، مما يقتضي التزام جميع الدول

الأطراف بأحكام النصوص المعدلة، لكي يستقيم العمل الجماعي للجنة ولمؤتمر الدول الأطراف.

نقض (الانسحاب Denunciation) الاتفاقية والبروتوكول:

تنتهي الاتفاقيات الدولية لأسباب عديدة، بعضها عام مشترك وبعضها الآخر خاص باتفاقية بعينها يتفق مع مضمونها أو تقضيه طبيعتها^(٢٠). ومن بين هذه الأسباب تخلي الدولة عن الاتفاقية أو الانسحاب منها بعد تصديقها عليها أو انضمامها إليها لمستجدات تحققت بعد التصديق أو الانضمام يستوجب نقض التصديق والانسحاب من الاتفاقية.

وتتيح كل من المادة (٤٨) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والمادة (١٦) من البروتوكول الاختياري للدولة الطرف أن تنقض قرارها بالتصديق أو الانضمام حيث توردان نصاً متطابقاً يقضي بأنه: (يجوز لأي دولة طرف أن تنقض الاتفاقية/ البروتوكول بإشعار خطي توجهه إلى الأمين العام للأمم المتحدة، ويصبح هذا النقض نافذاً بعد سنة واحدة من تاريخ تسلم الأمين العام ذلك الإشعار).

وما يستنتج من نص المادتين يتمثل فيما يلي:

١ - إن النصين لا يفقدان نقض التصديق أو الانضمام بقيد زمني يلزم الدولة الطرف بالإبقاء على تصديقها أو انضمامها لمدة

معينة، فالنصان يتيحان للدولة الطرف أن تتخذ قرار النقض في أي وقت تراه مناسباً لمصلحتها.

٢- كما أن النصين لا يشترطان لممارسة الدولة الطرف حق نقض تصديقها أو انضمامها أي شرط موضوعي، ولا يطلبان إليها تسبب قرار النقض لكي يكون مقبولا.

٣- ويوجب النصان على الدولة الطرف الراغبة في نقض تصديقها أو انضمامها إلى الاتفاقية و/ أو البروتوكول أن توجه (اشعاراً) إلى الأمين العام للأمم المتحدة، ويعد هذا الإشعار إعلاناً لإرادة الدولة الطرف في نقض تصديقها أو انضمامها، وبدونه لا يمكن أن يكون لقرار النقض الصادر عن الدولة أي أثر على التزامها الناشئ عن التصديق أو الانضمام.

٤- إن النصين يفيدان أن (الإشعار) المشار إليه في (٣)، ينتج آثاره بذاته، لذا فإنه لا يستدعي قبولاً أو موافقة من أي جهة.

إلا أن النصين يقرران صراحة أن النقض (يصبح نافذاً بعد سنة واحدة من تاريخ تسلم الأمين العام الإشعار) .

والغرض من ذلك هو الحيلولة دون تمكين الدولة الطرف من التهرب من تنفيذ التزام واجب عليها بنقض الاتفاقية و/ أو البروتوكول فوراً، لذا يبقيها النصان ملتزمة بالاتفاقية و/ أو البروتوكول لمدة سنة من

تاريخ إشعارها الأمين العام بقرارها بالنقض، لكي تقوم خلال هذه السنة بتنفيذ ما قد يكون مترتباً عليها من التزامات ناشئة عن التصديق أو الانضمام^(٢١).

وبانقضاء مدة السنة على تاريخ تسلم الأمين العام إشعار الدولة بالنقض يوضع حد للالتزامات الدولة الناشئة عن التصديق أو الانضمام. وتزول عنها صفة الدولة الطرف (state party) في الاتفاقية و/ أو البروتوكول.

* * *

المبحث الثالث الالتزامات العامة التي تفرضها الاتفاقية على الدول المصدقة

خلصنا في المبحث السابق، إلى أن التزام الدولة العضو في الأمم المتحدة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لا يتحقق إلا بتصديقها على الاتفاقية أو انضمامها إليها.

ويلقي التصديق أو الانضمام بمجرد تحققه، جملة (التزامات عامة) على عائق الدولة المصدقة أو المنظمة، تتبغى عليها المبادرة إلى تنفيذها، لكي تبدو منسجمة مع إقدامها على التصديق أو الانضمام، وجديتها في الالتزام بأحكام الاتفاقية، ومن ثم تجنبها المساءلة عن تخلفها عن الوفاء بهذا الالتزام.

وفي هذا الشأن أوردت الاتفاقية عدة نصوص، عالجت فيها (الالتزامات العامة) التي تقع على الدول الأطراف في الاتفاقية (أي الدول المصدقة عليها أو المنظمة إليها)، بغية تحقيق الغاية الأساسية للاتفاقية وهي (كفالة وتعزيز أعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً، لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة، دون أي تمييز، من أي نوع، على أساس الإعاقة) (المادة ١/٤ من الاتفاقية).

ولتحقيق ما تقدم تلزم الاتفاقية الدول الأطراف بـ:

١ - اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المقتضية لتحقيق ما تقدم، ومنها:

أ- اتخاذ جميع التدابير الملائمة، التشريعية والإدارية، وغيرها من التدابير، لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. (المادة ١/٤ أ).

ب- اتخاذ جميع التدابير الملائمة، بما فيها التشريع، لتعديل أو إلغاء ما يوجد من قوانين ولوائح وأعراف وممارسات، تشكل تمييزاً ضد الأشخاص ذوي الإعاقة. (المادة ١/٤ ب).

وبشأن هذا الالتزام، نشير إلى أن تصديق الدولة على الاتفاقية، يوجب عليها تكييف المنظومة القانونية الوطنية التي تتضمن أحكاماً ذات صلة بمضمون الاتفاقية، مع هذا المضمون، وذلك يقتضي إجراء مراجعة شاملة للمنظومة القانونية الوطنية، وللإجراءات الإدارية ذات الطبيعة التنفيذية، وللممارسات العملية، لتحديد ما يخالف منها أحكاماً محددة في الاتفاقية، أو يتعارض مع عموم مضمونها، أو لا ينسجم مع هدفها وغايتها، ومن ثم إصدار التشريع المقتضي لازالة التناقض والتعارض بين الاتفاقية والتشريع الوطني والإجراءات الإدارية والأعراف والممارسات التي لا تتسجم مع منهج وهدف وأحكام الاتفاقية.

كما أن هذه المراجعة قد تنتهي إلى وجود- فراغ تشريعي-، حين تخلو المنظومة القانونية الوطنية من أحكام تتيح الإمكانية لإنفاذ الاتفاقية في الدولة المصدقة، وفي هذه الحالة ينبغي على الدولة أن تصدر تشريعاً وطنياً وتقر إجراءات إدارية تيسر تنفيذ أحكام الاتفاقية وتساعد على تحقيق الغايات التي تسعى إلى تحقيقها.

ويشار هنا إلى أن التزام الدولة بتحقيق المواءمة بين تشريعها الوطني وإجراءاتها الإدارية من جهة، وأحكام الاتفاقية من جهة أخرى، ليس التزاماً مؤقتاً، يكفي لتنفيذه القيام بما سبق بيانه بعد التصديق على الاتفاقية، ولمرة واحدة، وإنما هو التزام غير محدد المدة، يبقى قائماً مادامت الدولة طرفاً في الاتفاقية، أي أنها لم تنقض تصديقها عليها وفق المادة (٤٨) من الاتفاقية، التي سبقت الإشارة إليها. ويترتب على ذلك أن الدولة ملزمة بالإبقاء على المواءمة والانسجام بين التشريع والممارسة الوطنية من جهة والاتفاقية من جهة أخرى، مما يحول دون إصدارها أي تشريع وطني، أو إقرار أي إجراءات إدارية أو ممارسات عملية تتعارض مع الاتفاقية مادامت ملتزمة بتصديقها أو انضمامها.

٢ - ومراعاة حقيقة أن تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة الحقوق والحريات الأساسية التي تقررها الاتفاقية لا يكفي لتحقيقه اتخاذ خطوات وإجراءات، تشريعية وإدارية الخ، لأن طبيعة بعض هذه الحقوق لا تتيح ذلك، كما هي الحال، في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن الاتفاقية تلزم الدول الأطراف فيها بوجوب (مراعاة حماية وتعزيز حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة، في جميع السياسات والبرامج) (المادة ١/٤ ج من الاتفاقية).

وهكذا تقرر الاتفاقية حكماً، يمكن فهمه على أنه يفيد القول، أنه حيث لا ينفع القانون أو الإجراء الإداري لتمكين ذوي الإعاقة من أي حق من الحقوق الواردة في الاتفاقية، وحيث أن الحق بطبيعته لا يتاح لكل الناس إلا من خلال سياسات وبرامج تنفيذية، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة يجب أن يحتلوا مكاناً في هذه السياسات والبرامج، التي تراعي حماية وتعزيز حقوقهم.

وحيث أن ما تقدم، يصدق على الأغلب على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي توصف بالالتزامات بشأنها بأنها (التزامات تدريجية أو برامجية)، وهي لذلك، كما سبقت الإشارة - التزامات ببذل عناية لا بتحقيق غاية، فقد أوردت الاتفاقية في المادة (٢/٤ منها) نصاً خاصاً بشأن الالتزام بها، جاء فيه:

(فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتعهد كل دولة من الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة بأقصى ما تتيحه الموارد المتوافرة لديها، وحيثما يلزم في إطار التعاون الدولي، للتوصل تدريجياً، إلى أعمال هذه الحقوق إعمالاً تاماً، دون إخلال بالالتزامات الواردة في الاتفاقية، والواجبة التطبيق فوراً، وفقاً للقانون الدولي).

وما ورد في نص الاتفاقية المشار إليه، ليس إلا تكراراً لما نصت عليه (المادة ١/٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي جاء فيها:

(تتعهد كل دولة طرف في العهد الحالي، أن تقوم منفردة، ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين، باتخاذ الخطوات، خاصة الاقتصادية والفنية، ولأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، من أجل التوصل تدريجياً، لتحقيق الكامل للحقوق المعترف بها في العهد الحالي، بكافة الطرق المناسبة، بما في ذلك على وجه الخصوص تبني الإجراءات التشريعية).

٣- ولكي تأتي التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية والسياسات والبرامج المشار إليها في (١) و(٢) محققة للغاية منها، ومنسجمة مع مصالح الأشخاص ذوي الإعاقة، تلزم الاتفاقية الدول الأطراف فيها في المادة (٣/٤) بأن: (تتشاور تشاوراً وثيقاً مع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم الأطفال ذوو الإعاقة، عبر المنظمات التي تمثلهم،

بشأن وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات الرامية إلى تنفيذ هذه الاتفاقية، وفي عمليات صنع القرار الأخرى بشأن المسائل التي تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة).

وما يفهم من هذا الالتزام الذي يلزم الدول بالتشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال ممثليهم في المسائل التي وردت في النص، أنه يلزم هذه الدول بعدم (الانفراد) باتخاذ القرارات بشأن التشريعات والتدابير الإدارية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبرامجها التنفيذية ذات الصلة بتنفيذ الاتفاقية، وأن عليها أن تقيم نوعاً من الحوار مع المنظمات الممثلة للأشخاص ذوي الإعاقة، للوصول إلى اتفاق و/ أو تفاهم معها على كل ما تقدم.

ولم يرسم نص الاتفاقية شكلاً محدداً لهذا الحوار، مراعاة للاختلافات بين الدول الأعضاء في تشريعاتها الوطنية، وهياكلها الإدارية، إلا أن هذا لا يحول دون إمكانية القول بأن أفضل أنواع التشاور (الحوار) هي تلك المؤسسة تأسيساً قانونياً في إطار (هيكل دائم)، لما لهذا النوع من الحوار من أفضلية على الحوار العرضي الطارئ والمؤقت.

٤ - إضافة إلى ما تقدم ذكره وتأسيساً على أن تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من حقوقهم لا يكفي لتحقيقه اتخاذ الخطوات

والتدابير التشريعية والإدارية ورسم السياسات وإقرار برامج تنفيذية لها، وإنما يحتاج إلى ممارسات عملية، إيجابية وسلبية، تقضي على التمييز القائم ضد الأشخاص ذوي الإعاقة، وتمكنهم من ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، لذا فقد تضمنت الاتفاقية نصوصاً تفرض على الدول الأطراف التزامات عامة بشأن الممارسات المذكورة على النحو التالي:

أ- إلزام الدولة بـ : (الامتناع عن القيام بأي عمل أو ممارسة تتعارض وهذه الاتفاقية، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق معها). (المادة ٤/١د).

ب- إلزام الدولة بـ : (اتخاذ كافة التدابير المناسبة للقضاء على التمييز على أساس الإعاقة، من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة خاصة).

وبهذا تكون الدولة مكلفة بالعمل (إيجابيا - باتخاذ التدابير المناسبة) والعمل (سلبيا - بالامتناع عن أي عمل أو ممارسة تتعارض مع أحكام الاتفاقية). من أجل تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة الحقوق المقررة في الاتفاقية، والقضاء على التمييز ضدهم.

٥ - وتفرض الاتفاقية على الدول الأطراف، التزامات عامة بشأن (التيسيرات) التي يجب توفيرها للأشخاص ذوي الإعاقة، لتمكينهم من ممارسة حقوقهم، والمشاركة في الحياة العامة، على قدم المساواة مع غيرهم من الأشخاص. وأهم هذه الالتزامات:

أ - إجراء أو تعزيز البحث والتطوير للسلع والخدمات والمعدات والمرافق المصممة تصميماً عاماً (universal design)، والتي يفترض أن تحتاج إلى حد أدنى من التكيف/ التعديل (adaptation) بأقل كلفة، لتلبية الاحتياجات الخاصة للأشخاص ذوي الإعاقة، ولتشجيع توفيرها واستعمالها، وتعزيز التصميم العام في تطوير المعايير والمبادئ التوجيهية. (المادة ١/٤ و).

والمقصود بالتصميم العام، كما ورد تعريفه في المادة الثانية من الاتفاقية، تصميم المنتجات والبيئات والبرامج والخدمات، لكي يستعملها جميع الناس إلى أقصى مدى ممكن، دون حاجة إلى تكيف متخصص، ولا يستبعد - التصميم العام -، الأجهزة المعينة لفئات محددة من الأشخاص ذوي الإعاقة، حيثما تكون هناك حاجة إليها.

ب- إجراء أو تعزيز البحوث والتطوير للتكنولوجيات الجديدة، وتشجيع توفيرها واستعمالها، بما في ذلك تكنولوجيات المعلومات والاتصال، والأجهزة المساعدة على التنقل، وتكنولوجيات المساعدة الملائمة للأشخاص ذوي الإعاقة، مع إعطاء الأولوية للتكنولوجيات ذات الكلفة المالية المناسبة. (المادة ١/٤ ز).

ج- واستكمالاً لما ذكر في (أ) و (ب) تلزم الاتفاقية الدول الأطراف بأن: توفر معلومات سهلة المنال للأشخاص ذوي الإعاقة، بشأن الوسائل والأجهزة المساعدة على التنقل والتكنولوجيات المعينة، بما في ذلك التكنولوجيات الجديدة، فضلاً عن أنماط المساعدة الأخرى، وخدمات وتسهيلات الدعم. (المادة ١/٤ ح).

د- وفي نهج متسق مع ما تقدم، توجب الاتفاقية على الدول الأطراف أن تقوم بـ: (تشجيع تدريب الأخصائيين والعاملين مع الأشخاص ذوي الإعاقة، في مجال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. لتحسين توفير المساعدة والخدمات التي تكفلها تلك الحقوق). (المادة ١/٤ ط).

٦ - وبغية خلق بيئة مجتمعية تستجيب للجهود التي تبذلها الدولة لتنفيذ الاتفاقية، وتمكين ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم وحياتهم الأساسية، تلقي المادة (٨) من الاتفاقية على الدول الأطراف فيها واجب إذكاء الوعي (- Awareness raising) المجتمعي، على نحو يؤهله للاستجابة المطلوبة.

أ - وفي البند (١) من هذه المادة تحدد الاتفاقية أهداف عملية إذكاء الوعي هذه، على النحو التالي:

(أ) إذكاء الوعي في المجتمع بأسره بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك على مستوى الأسرة، وتعزيز احترام حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم.

(ب) مكافحة الصيغ النمطية (stereotypes) والممارسات المتحيزة والضارة بالأشخاص ذوي الإعاقة، بما فيها تلك القائمة على أساس الجنس والسن، في جميع مجالات الحياة.

(ج) تعزيز الوعي بقدرات وإسهامات الأشخاص ذوي الإعاقة.

ب - وفي البند (٢) من نص المادة (٨) أوردت الاتفاقية تعداداً للوسائل والأساليب التي يمكن أن توظفها

الدولة في - إذكاء الوعي المجتمعي - بما تقدم بيانه،
وذلك على النحو التالي:

أ - المبادرة إلى تنظيم حملات فعالة للتوعية العامة ومتابعتها، بهدف تعزيز قبول المجتمع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ونشر تصورات إيجابية عنهم وخلق وعي اجتماعي أعمق بهم، وتشجيع الاعتراف بمهارات وكفاءات الأشخاص ذوي الإعاقة وإسهاماتهم في أماكن العمل وسوق العمل.

ب- تعزيز تبني موقف يتسم باحترام حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع مستويات نظام التعليم، بما في ذلك الأطفال جميعاً منذ نعومة أظفارهم.

ج- تشجيع جميع أجهزة الإعلام على إظهار صور الأشخاص ذوي الإعاقة على النحو الذي يتفق مع الغرض الذي تسعى إليه الاتفاقية.

د - تشجيع تنظيم برامج تدريب توعوي ذات صلة بالأشخاص ذوي الإعاقة وحقوقهم.

٧ - ولضمان التزام الدول الأعضاء بانفاذ أحكام الاتفاقية، قضت المادة (٤/٤) منها بأنه:

أ - ليس في الاتفاقية ما يمس أي حكم يتيح على نحو أوفى أعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة قد يرد في قانون دولة طرف أو في القانون الدولي المعمول به في تلك الدولة.

وهذا الحكم يفيد أن الحقوق المقررة في الاتفاقية تعتبر حداً أدنى من الحقوق التي تلتزم بها الدولة الطرف للأشخاص ذوي الإعاقة، وأنه لا يجوز لها (خفض) أي حقوق أفضل إلى المستوى المقرر في الاتفاقية، وإنما تلتزم الدولة بالإبقاء عليها وأعمالها، دون أن يكون لها الاحتجاج بأنها (تفوق) ما تقرره الاتفاقية من حقوق.

ب - لا يجوز للدولة، فرض أي تقييد أو انتقاص لأي حق من حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها أو القائمة في أي دولة طرف في الاتفاقية، عملاً بقانون أو لائحة أو عرف بحجة أن هذه الاتفاقية لا تعترف بهذه الحقوق أو تعترف بها في نطاق أضيق.

وهذا يعني أنه حيث توجد حقوق إضافية، في النوع أو الكم، مقررة في الدولة بموجب قانونها الوطني،

فإنه لا يجوز للدولة أن تقيد أو تنتقص من هذه الحقوق بحجة أن الاتفاقية لا تقررهما، كلا أو جزءاً.

٨ - ومن بين الالتزامات العامة التي تفرضها الاتفاقية على الدول الأطراف التزام يخص الدول الاتحادية (المادة ٥/٤). حيث تقضي الاتفاقية، بأنه في هذا النوع من الدول، يمتد سريان أحكام الاتفاقية إلى جميع أجزاء الدول الاتحادية دون أي قيود أو استثناءات.

وبموجب هذا الالتزام فإن جميع الكيانات القائمة في إطار الدولة الاتحادية (ولايات - مقاطعات - إمارات الخ). تسري عليها أحكام الاتفاقية متى صدقت الدولة الاتحادية على الاتفاقية.

٩ - وتفرض المادة (٣١) من الاتفاقية على الدول الأطراف، واجب جمع البيانات والإحصاءات المقتضية لتنفيذ الاتفاقية، وهي تقضي في هذا الشأن بما يلي:

١ - تقوم الدول الأطراف بجمع المعلومات المناسبة، بما في ذلك البيانات الإحصائية والبيانات المستخدمة في البحوث، لتمكينها من وضع وتنفيذ السياسات الكفيلة بانفاذ هذه الاتفاقية، وينبغي أن تفي عملية جمع المعلومات والاحتفاظ بها بما يلي:

(أ) الامتثال للضمانات المعمول بها قانوناً، بما فيها التشريعات المتعلقة بحماية البيانات، لكفالة السرية واحترام خصوصية الأشخاص ذوي الإعاقة.

(ب) الامتثال للقواعد المقبولة دولياً لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمبادئ الأخلاقية في جمع الإحصاءات واستخدامها.

٢ - تصنف المعلومات التي يتم جمعها وفقاً لهذه المادة، حسب الاقتضاء، وتستخدم للمساعدة في تقييم تنفيذ الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف بموجب هذه الاتفاقية، وفي كشف العقبات التي تواجه الأشخاص ذوي الإعاقة في أثناء ممارستهم لحقوقهم والعمل على تذليلها.

٣ - تضطلع الدول الأطراف بمسؤولية نشر هذه الإحصاءات وتضمن إتاحتها للأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم.

١٠ - وتأسيساً على ما أوردته الاتفاقية في البند (ل) من ديباجتها بشأن أهمية التعاون الدولي في تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم، أوردت المادة (٣٢) منها

نصاً يلزم الدول الأطراف بهذا التعاون، وقد ورد في هذه المادة ما يلي:

١ - تسلم الدول الأطراف بأهمية التعاون الدولي وتعزيزه، دعماً للجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق أهداف هذه الاتفاقية ومقصدها، وتتخذ تدابير مناسبة وفعالة بهذا الصدد فيما بينها، وحسب الاقتضاء، في شراكة مع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة والمجتمع المدني، ولا سيما منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة، ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

(أ) ضمان شمول التعاون الدولي الأشخاص ذوي الإعاقة واستفادتهم منه، بما في ذلك البرامج الإنمائية الدولية.

(ب) تسهيل ودعم بناء القدرات، بما في ذلك، من بين وسائل أخرى، من خلال تبادل المعلومات والخبرات والبرامج التدريبية وأفضل الممارسات وتقاسمها.

(ج) تسهيل التعاون في مجال البحوث والحصول على المعارف العلمية والتقنية.

(د) توفير المساعدة التقنية والاقتصادية، حسب الاقتضاء، بما في ذلك عن طريق تيسير الحصول على التكنولوجيا سهلة المنال والمشاركة في التكنولوجيا المعينة لذوي الإعاقة، ونقل هذه الأنواع من التكنولوجيا.

٢ - لا تنتقص أحكام هذه المادة من التزامات كل دولة طرف بتنفيذ ما عليها من التزامات بموجب هذه الاتفاقية.

١١ - وتلزم الاتفاقية الدول الأطراف بالتزامات عامة بشأن تنفيذ أحكامها، ومراقبة مدى الالتزام بذلك من قبل الدولة المصدقة عليها. وهي لهذا الغرض تقرر في مادتها (٣٣) ما يلي:

١ - تعين الدول الأطراف، وفقاً لنظمها الإدارية، جهة تنسيق واحدة أو أكثر في إطار الحكومة تعنى بالمسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية، وتولي الاعتبار الواجب لمسألة إنشاء أو تحديد آلية تنسيق داخل الحكومة لتيسير الأعمال ذات الصلة في مختلف القطاعات وعلى مختلف المستويات.

٢ - تقوم الدول الأطراف، وفقاً لنظمها القانونية والإدارية، بتشكيل أو تعزيز أو تعيين أو إنشاء

إطار عمل داخل الدولة الطرف، بما في ذلك جهاز (mechanism) ^(٢٢) مستقل واحد أو أكثر، حسب الاقتضاء، لتعزيز هذه الاتفاقية وحمايتها ومراقبة تنفيذها، وتأخذ الدول الأطراف بعين الاعتبار، عند تعيين أو إنشاء مثل هذا الجهاز، المبادئ المتعلقة بمركز وطرق عمل المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان وتعزيزها.

٣ - يسهم المجتمع المدني، وبخاصة الأشخاص ذوو الإعاقة والمنظمات الممثلة لهم، في عملية المراقبة، ويشاركون فيها مشاركة كاملة.

وبهذا يكون نص الاتفاقية قد أقام عملية التنفيذ والمراقبة على ثلاث (أثافي)، آلية وطنية وجهاز تنفيذي ومشاركة المجتمع المدني.

* * *

المبحث الرابع إجراءات وهياكل متابعة الاتفاقية

إجراءات وهياكل المتابعة الدولية:

تبين لنا فيما سبق أن منظومة قانونية دولية بدأت تنمو - وما تزال - عقب الحرب العالمية الثانية، وأنها تضمنت أحكاماً أسست لقانون دولي متكامل بشأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية من خلال العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية.

على أن إقرار هذه الاتفاقيات، لا يكفي لوحده لضمان التزام الدول بانفاذها على النحو الذي يتفق مع مضمونها داخل إقليمها الوطني، ذلك لأن آليات التنفيذ من تشريعات وإجراءات إدارية وممارسات عملية وطنية تقع كلها تحت السيطرة الوطنية للدولة.

وحيث أن التنظيم الدولي لا تتوفر فيه سلطة تسمو على سلطة الدولة على إقليمها، وحيث أن هذا التنظيم لا يزال يعمل - إلى حد كبير - وفقاً لمبدأ احترام سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، لهذا فإن تصديق أي دولة على أي من المواثيق والاتفاقيات الدولية يعني بقاء الطريقة التي تنفذ بها أحكام هذه المواثيق والاتفاقيات خاضعة لما تقره وتختاره الدولة من مناهج ووسائل وأساليب، مما قد يبعد تنفيذها عن الغرض الذي تهدف إليه.

وبغية التوفيق بين جميع الاعتبارات المتقدمة، والرغبة في إيجاد قدر ملائم- لا يتعارض كقاعدة مع هذه الاعتبارات- من الرقابة والإشراف على الطريقة التي تنفذ الدول الأطراف في الموائيق والاتفاقيات الدولية التزاماتها، ابتدعت آليات خاصة بذلك، إلا أن الغالب في الآليات الدولية للرصد والمراقبة أنها آليات متواضعة، وأنها تخضع في كمها وكيفها لإرادات الدول واختياراتها.

ويبدو ما تقدم واضحاً من خلال حقيقتين:

الأولى: إن أجهزة الرقابة والرصد لا تمارس وظيفتها إلا في مواجهة الدول المصدقة على الموائيق والاتفاقيات وبالقدر الذي تنتجها نصوصها من سلطة رقابة على الدولة التي قبلتها بتصديقها على الاتفاقية.

الثانية: إن أجهزة الرقابة والرصد قد تمارس نمطاً- أكثر تقدماً- من الإشراف والمراقبة يتقرر عادة في- بروتوكولات اختيارية- ملحقه بالاتفاقيات، إلا أن هذا النوع من الرقابة أيضاً لا تمارسه هذه الأجهزة إلا بموافقة واختيار الدولة المعنية التي تقر ذلك بمصادقتها على البروتوكول الاختياري الملحق بأي من الاتفاقيات.

وتجتمع أنظمة المراقبة الدولية في أنها تقوم على ثلاث ركائز:

١ - جهاز رقابي تقرر الاتفاقية أو العهد ماهيته وطريقة تشكيله وصلاحياته وأسلوب عمله. ومن ذلك، إضافة إلى الأجهزة المتفرعة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة نذكر: لجنة القضاء على التمييز العنصري التي تتابع تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تتابع تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة التي تتابع تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتابع تنفيذ العهد الدولي بشأن هذه الحقوق، ولجنة حقوق الطفل التي تتابع تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، ولجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين التي تتابع تنفيذ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(٢٣).

٢ - إلزام الدول الأطراف بتقديم (تقارير Reports) في مواعيد أو مناسبات تحددها الاتفاقيات، إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يحيلها بدوره إلى الجهاز (اللجنة) المعنية بها، ليقوم هذا الجهاز بعد ذلك بإعداد تقرير مجمل عما ورد في التقرير يقدم إلى الجمعية العامة، يتضمن عادة ملخصاً بأنشطة الجهاز وعرضاً لخروقات الدول الأطراف في الاتفاقية، وبياناً بأسماء الدول التي امتنعت عن تقديم تقاريرها أو قدمتها بعد الوقت المحدد لذلك.

ويعد هذا الأسلوب من أساليب الرقابة والمتابعة. الأكثر شيوعاً في العمل الدولي، إلا أنه في الوقت ذاته أضعف هذه الأساليب لأن أثره عادة يقتصر على الجانب الأدبي المتمثل (بالحرج الدولي) الذي تجد الدولة التي تخرق الاتفاقية نفسها إزاءه، بسبب الملاحظات التي توردتها اللجنة المعنية عليها، وتعليقات الدول الأعضاء أثناء مناقشة التقرير في الجمعية العامة^(٢٤).

٣- وتقيم بعض الاتفاقيات والمواثيق نظاماً تتيح للأفراد والجماعات والدول أن تتقدم ببلاغات أو شكاوى ضد دولة مصدقة على اتفاقية.

وعادة لا يمكن اتخاذ هذا الإجراء إلا ضد دولة تقبله قبولاً خاصاً، وهذا ما يتقرر في الغالب في بروتوكول اختياري.

وتجري عملية التحقيق في البلاغ أو الشكوى وفقاً للإجراءات المحددة في الاتفاقية التي تبين أيضاً الإجراء الذي يتخذ ضد الدولة المشكو منها في حالة ثبوت صحة البلاغ أو الشكوى ضدها.

إجراءات وهياكل المتابعة المقررة في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

أقامت الاتفاقية في موادها (٣٤ - ٣٩) نظاماً للمتابعة والمراقبة لم يختلف عن نظرائه في اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى:

اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

قضت المادة (٣٤) من الاتفاقية بتشكيل (لجنة معنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) لتضطلع بتنفيذ المهام التي حددتها المادة في نصوصها التالية.

وبموجب النص تتكون هذه اللجنة، في وقت بدء نفاذ الاتفاقية- (وهو اليوم الثلاثون الذي يلي تاريخ إيداع الصك العشرين للتصديق أو الانضمام- كما سبق بيانه)، من اثني عشر خبيراً، يزداد عددهم بستة أعضاء بعد حصول الاتفاقية على ستين تصديقاً أو انضماماً إضافياً- لتصل عضويتها حداً أقصى، وهو ثمانية عشر خبيراً.

ويشير نص هذه المادة إلى أن أعضاء اللجنة- كما هي الحال في جميع لجان المتابعة والرقابة في الاتفاقيات الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان- يعملون بصفته الشخصية. مما يعني أنهم لا يعتبرون ممثلين للدول التي يحملون جنسياتها أو للمنظمات التي ينتمون إليها.

كما اشترط النص في هؤلاء الأعضاء أن يكونوا من المشهود لهم بالأخلاق العالية، والمعترف لهم بالكفاءة والخبرة في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية.

وأوجبت الاتفاقية أن تراعي الدول الأطراف، عند ترشيح أي شخص لعضوية اللجنة، مبدأ التشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة، من

خلال المنظمات التي تمثلهم، لكي تؤدي عملية التشاور إلى اختيار المرشح الأكثر ملاءمة للمهمة الموكلة إليه من خلال عضويته في اللجنة.

وتلزم المادة الدول الأطراف بأن تراعي في اختيارها أعضاء اللجنة، عند انتخابهم، التوزيع الجغرافي العادل، وتمثيل مختلف أشكال الحضارات والنظم القانونية الرئيسية، والتمثيل المتوازن للجنسين ومشاركة الخبراء ذوي الإعاقة.

ويؤشر هذا النص إلى مسائل جوهرية تقود في النهاية إلى تحقيق قدر مقبول من - التوازن - داخل اللجنة بمعايير متعددة، ثقافية وحضارية وقانونية وجنسانية، إضافة إلى معيار مراعاة مصلحة الأشخاص ذوي المصلحة في عمل اللجنة، وهم الأشخاص ذوو الإعاقة.

ويتم انتخاب أعضاء اللجنة من بين المرشحين من قبل الدول الأطراف أثناء انعقاد (مؤتمر الدول الأطراف) الذي سترد الإشارة إليه لاحقاً، بالأغلبية المطلقة لأصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين والمصوتين.

وتضع الفقرات (٦-٩) من المادة (٣٤) قواعد تفصيلية تنظم مواعيد الانتخابات ودوريتها وطريقة إملء الشواغر في عضوية اللجنة لأي سبب كان.

وتتيط الفقرة (١٠) من المادة باللجنة صلاحية وضع النظام الداخلي الخاص بها.

وتكلف الفقرة (١١) من المادة الأمين العام للأمم المتحدة بواجب توفير (الموظفين اللازمين والمرافق الضرورية) لكي تؤدي اللجنة مهامها بكفاءة، كما توكل إليه أن يدعو إلى انعقاد أول اجتماع لها.

وتبين الفقرتان (١٢) و(١٣) من المادة (٣٤) أن أعضاء اللجنة يحصلون على أجورهم من موارد الأمم المتحدة، وأنهم يحصلون على التسهيلات والامتيازات والحصانات التي يحصل عليها الخبراء المكلفون بمهام تابعة للأمم المتحدة، حسب ما تقرر في هذا الشأن اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها.

تقارير الدول الأطراف:

تلزم المادة (٣٥) من الاتفاقية كل دولة من الدول الأطراف فيها بأن: تقدم إلى اللجنة، بواسطة الأمين العام للأمم المتحدة، تقريراً شاملاً عن التدابير المتخذة لتنفيذ التزاماتها بموجب الاتفاقية، وعن التقدم المحرز في هذا الصدد.

أ- وفي تحديد موعد التقرير الأول الذي تقدمه الدولة إلى اللجنة، يوجب النص المذكور، أن يقدم خلال العامين التاليين لبدء نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية.

أما التقارير التالية للتقرير الأول، فيجب أن تقدم الدولة تقريراً كل أربع سنوات على الأقل، وكذلك كلما طلبت اللجنة ذلك.

ب- وبشأن مضمون التقرير، تنص الفقرة (٣) من المادة على أن:
تحدد اللجنة أية مبادئ توجيهية ترى وجوب تطبيقها على
محتويات التقرير.

وتنص الفقرة (٤) من المادة على أنه لا يتعين على الدولة التي تقدم
تقريرها الأول أن تكرر إدراج المعلومات الواردة فيه، في تقاريرها
التالية.

وتلزم هذه الفقرة الدولة بأن تعد تقريرها من خلال عملية تتسم
(بالانفتاح والشفافية)، وأن (تتساور) في إعدادها مع الأشخاص ذوي
الإعاقة من خلال المنظمات التي تمثلهم.

وتجيز الفقرة (٥) من المادة (٣٥) للدولة أن تورد في تقاريرها
(العوامل والصعوبات التي تؤثر على درجة الوفاء بالالتزامات بموجب
هذه الاتفاقية). والغرض من إيراد هذه العوامل والصعوبات هو أن
تأخذها اللجنة بنظر الاعتبار عند إيراد ملاحظاتها بشأن تنفيذ الدولة
لالتزاماتها.

وتقضي الفقرة (١) من المادة (٣٦) من الاتفاقية بأن (تتظر اللجنة
في كل تقرير) يقدم إليها.

ولغرض استكمال مستلزمات النظر في التقرير تتيح هذه الفقرة
للجنة أن تطلب إلى الدولة المعنية تقديم (معلومات إضافية) ذات صلة
بتطبيق الاتفاقية.

وتضع اللجنة بنهاية دراستها للتقرير (ما تراه ملائماً من اقتراحات وتوصيات عامة بشأنه وتحيلها إلى الدولة الطرف المعنية) ويجوز لهذه الدولة (أن ترد على اللجنة بأي معلومات تختارها).

وإذا تأخرت أي من الدول الأطراف تأخراً كبيراً عن تقديم تقريرها فإنه وفقاً للفقرة (٢) من المادة (٣٦) يجوز للجنة أن تشعر الدولة المعنية بضرورة (التحقق examine) من تطبيق الاتفاقية فيها، استناداً إلى معلومات موثوق بها متاحة للجنة، إذا لم تقدم الدولة تقريرها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإشعار، وتدعو الدولة إلى المشاركة في عملية التحقق هذه، فإذا استجابت الدولة وقدمت التقرير المطلوب، تطبق اللجنة في نظره ما تقررته الفقرة (١) من المادة التي سبق بيان مضمونها قبل قليل.

ولغرض (إشهار) مضمون تقرير الدولة، وإطلاع الأطراف المعنية عليه، تقضي الفقرة (٣) من المادة (٣٦) بأن يتيح الأمين العام للأمم المتحدة التقرير (لكافة الدول الأطراف)، بينما تلزم الفقرة (٤) منها الدولة المعنية ذاتها بأن تتيح تقاريرها على نطاق واسع لعامة الجمهور في بلدها وتيسر له إمكانية الإطلاع على الاقتراحات والتوصيات العامة التي أوردتها اللجنة عليه.

ومن ناحية أخرى تقضي الفقرة (٥) من المادة (٣٦) بأن تحيل اللجنة - حسب ما تراه مناسباً - إلى الوكالات المتخصصة وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها وسائر الهيئات المختصة، أي تقارير من الدول الأطراف تتضمن طلباً للمشورة أو المساعدة التقنيتين، أو تشير إلى

حاجتها لمثل هذه المشورة أو المساعدة، وتشفعها بملاحظات اللجنة وتوصياتها بصدد هذه الطلبات أو الإشارات، إن وجدت.

وتظهر هذه الفقرة على نحو جلي، إن عملية المراقبة والمتابعة التي تقوم بها اللجنة هي عملية (بناءة) لا زجرية، الغرض منها هو مساعدة ومعاونة الدولة المعنية على تنفيذ التزاماتها، وليس معاقبتها، لأنها قصرت في ذلك.

وتقدم اللجنة بموجب المادة (٣٩) من الاتفاقية كل سنتين تقريراً عن أنشطتها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ويجوز للجنة أن تضمن تقريرها (اقتراحات وتوصيات عامة) بناء على فحص التقارير والمعلومات الواردة في تقارير الدول الأطراف، وتدرج هذه الاقتراحات والتوصيات العامة إلى جانب تعليقات الدول الأطراف إن وجدت.

تعاون اللجنة مع الأطراف المعنية:

تؤسس المادتان (٣٧) و(٣٨) من الاتفاقية نشاط اللجنة على قاعدة (التعاون) مع الأطراف التي تتعامل معها.

فالمادة (٣٧) تعالج موضوع (التعاون بين الدول الأطراف واللجنة) وهي تقرر ما يلي في هذا الشأن:

١ - تتعاون كل دولة طرف مع اللجنة وتساعد أعضائها على الاضطلاع بمهامهم.

٢ - تولي اللجنة، في علاقتها بالدول الأطراف، الاعتبار اللازم لسبل ووسائل تعزيز القدرات الوطنية لتطبيق هذه الاتفاقية، بما في ذلك عن طريق التعاون الدولي.

أما المادة (٣٨) من الاتفاقية فتؤسس للتعاون الدولي بين اللجنة والهيئات والوكالات المتخصصة، وهي لذلك تقرر أنه: لدعم تطبيق هذه الاتفاقية على نحو فعال، وتشجيع التعاون الدولي في الميدان الذي تغطيه هذه الاتفاقية فإنه:

(أ) يكون من حق الوكالات المتخصصة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة، أن تكون ممثلة لدى النظر في تطبيق ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام هذه الاتفاقية.

وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة والهيئات المختصة الأخرى، حسب ما تراه ملائماً، لتقديم مشورة خبرائها بشأن تطبيق الاتفاقية، في المجالات التي تدخل في نطاق ولاية كل منها، كما أن للجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة لتقديم تقارير عن تطبيق الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق أنشطتها.

(ب) تقوم اللجنة لدى اضطلاعها بولايتها، بالتشاور - حسب الإقتضاء - مع الهيئات الأخرى ذات الصلة، المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان الدولية، بغرض ضمان اتساق ما يضعه كل منها من مبادئ توجيهية للتقارير والاقتراحات والتوصيات العامة، لتفادي الازدواجية والتداخل في وظائفها.

وهكذا فإن الاتفاقية، من خلال ما نصت عليه هذه المادة، تبدو حريصة على التوفيق بين أمرين (التخصص) في العمل في إطار العمل الدولي المعني بحقوق الإنسان، و(التكامل) في هذا العمل، لكي يثمر ثمرة متجانسة.

مؤتمر الدول الأطراف:

تقرر المادة (٤٠) من الاتفاقية أن: (تجتمع الدول الأطراف بانتظام في مؤتمر للدول الأطراف، بغية النظر في أي مسألة تتعلق بتطبيق هذه الاتفاقية).

ومع أن النص لم يعين على وجه التحديد، المسائل التي تناقشها المؤتمرات المتتالية للدول الأطراف، إلا أن المؤكد أنه ليس مخصصاً للبحث في مسائل (رقابية)، بل كما يبدو فهو يناقش كل ما يقتضيه تيسير وتفعيل تنفيذ الاتفاقية، ومعالجة المشكلات العملية التي تواجه هذا التنفيذ ومساعدة الدول الأطراف في الاتفاقية على تنفيذ التزاماتها.

وتقضي الفقرة (٢) من المادة (٤٠) بأن يدعو الأمين العام للأمم المتحدة إلى عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف، في موعد أقصاه ستة أشهر من بدء نفاذ هذه الاتفاقية. وحيث أن الاتفاقية دخلت حيز النفاذ في ٢٠٠٨/٥/٣، فإن هذا يعني أن الأمين العام يجب أن يدعو إلى عقد هذا المؤتمر قبل ٢٠٠٨/١١/٣.

أما المؤتمرات التالية للمؤتمر الأول، فيدعو الأمين العام إلى انعقادها (مرة كل سنتين) أو (بناء على قرار لمؤتمر الدول الأطراف).

ويتولى هذا المؤتمر - إضافة إلى مناقشة المسائل المتعلقة بتطبيق الاتفاقية، انتخاب أعضاء اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي سبق أن بينا طريقة تشكيلها والمهام الموكلة إليها.

الرقابة المقررة بموجب البروتوكول الاختياري:

لأن إجراءات المتابعة والرقابة من خلال التقارير، التي نصت عليها الاتفاقية، وسبق تفصيلها، لا تحقق رقابة فاعلة بالقدر الكافي لضمان تنفيذ التزامات الدول الأطراف، فقد ألحق بالاتفاقية (بروتوكول اختياري) ينظم نوعاً آخر من إجراءات المتابعة والرقابة يقوم على تقديم (بلاغات) من أفراد أو مجموعات أفراد إلى اللجنة المختصة بمتابعة تنفيذ الاتفاقية، إضافة إلى تفويض اللجنة القيام تلقائياً بإجراء تحقيق/ تحري (inquiry) للتحقق من معلومات موثوق بها تصل إليها عن وقوع انتهاكات جسيمة أو منتظمة من جانب دولة طرف للحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية.

ولتفصيل نظام المراقبة الوارد في البروتوكول الاختياري، نبين ما يلي:

١ - إن (البروتوكول الاختياري)، يعد - بحد ذاته - كما سبقت الإشارة، اتفاقية دولية مستقلة عن الاتفاقية الملحق بها.

وتترتب على ما تقدم نتائج في غاية الأهمية:

أ - فاللجنة المشكلة بموجب الاتفاقية لا تستطيع أن تمارس الإجراءات المقررة في البروتوكول إلا في مواجهة (دولة طرف في البروتوكول)، (المادة ٢/١ من البروتوكول)، وهذا يعني أن اللجنة لا تستطيع أن تمارس هذه الإجراءات في مواجهة جميع الدول الأطراف في الاتفاقية.

ب - ولكي تكون الدولة طرفاً في البروتوكول، يجب أن تصدق عليه، وفقاً لإجراءات المصادقة الأصولية (المادة ١١ من البروتوكول).

على أنه تقتضي تكرار الإشارة إلى أنه لا يمكن للدولة أن تصدق على البروتوكول إلا إذا كانت قد صدقت على الاتفاقية، وهذا ما تنص عليه المادة المذكورة بقولها: (يخضع هذا البروتوكول لتصديق الدول الموقعة

على هذا البروتوكول التي صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها . . .).

وما تقرر في المادة في نصها الذي أوردناه، تحصيل حاصل، لأنه كما ذكرنا سابقاً لا معنى لتصديق دولة على البروتوكول دون أن تكون قد صدقت على الاتفاقية، لأن الإجراءات التي ينص عليها البروتوكول يراد بها التحقق من مدى تنفيذ الدولة التزاماتها المقررة في الاتفاقية، فإذا لم تكن الدولة قد التزمت بهذه الالتزامات بالتصديق على الاتفاقية، فلا مبرر ولا جدوى من متابعتها ومراقبتها في مدى تنفيذها التزامات غير ملزمة لها.

٢ - نظام البلاغات: قضت المادة الأولى من البروتوكول الاختياري باعتراف الدولة المصدقة عليه باختصاص لجنة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بتلقي البلاغات من الأفراد أو مجموعات الأفراد أو باسم الأفراد أو مجموعات الأفراد المشمولين باختصاصها. الذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك دولة مصدقة على الاتفاقية لأحكامها، واختصاص اللجنة بالنظر في هذه البلاغات.

وحددت المادة الثانية من البروتوكول الاشتراطات الواجب توفرها في البلاغات التي تقدم إلى اللجنة، حيث عمدت هذه المادة إلى الأسلوب الذي يعرف بمفهوم المخالفة في تحديد

المقصود، لذا فهي قضت بأن تعتبر اللجنة البلاغ غير مقبول إذا:

(أ) كان البلاغ مجهولاً (anonymous)، أي مجهول المصدر.

(ب) أو انطوى البلاغ على - إساءة استعمال الحق - في تقديم البلاغات، أي كان الغرض منه لا يستقيم مع الغاية التي تقرر الحق في تقديم البلاغات من أجل تحقيقها.

(ج) أو كان البلاغ غير منسجم مع أحكام الاتفاقية.

(د) أو أن موضوع البلاغ نفسه سبق للجنة أن نظرتة، أو مازال محل دراسة، بمقتضى إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

(هـ) أو أن وسائل تسوية موضوع البلاغ المحلية، لم تكن قد استنفذت تماماً، واستثنى النص من ذلك، حالة ما إذا كان أعمال وسائل التسوية المحلية قد طال أمده بصورة غير معقولة، أو كان من غير المرجح أن يفضي إلى تسوية فعالة.

(ز) أو كان البلاغ غير مؤسس تأسيساً واضحاً، أو غير مؤيد ببينة كافية.

(ح) أو أن الوقائع موضوع البلاغ قد حدثت قبل بدء نفاذ البروتوكول بحق الدولة المعنية، إلا إذا استمرت تلك الوقائع بعد تاريخ نفاذه.

ويفهم من صياغة نص المادة الثانية، أن أياً من الاشتراطات المبينة فيها يكفي لأن تقرر اللجنة اعتبار البلاغ غير مقبول.

ومن باب أولى، لها أن تقرر ذلك إذا اجتمع أكثر من اشتراط في البلاغ الواحد.

وتنظم المواد (٣ و ٤ و ٥) من البروتوكول إجراءات اللجنة في نظر البلاغات التي تتلقاها:

(أ) فوفقاً للمادة (٣) على اللجنة أن تتوخى (السرية) في عرض أي بلاغ تتلقاه على الدولة المعنية.

وتلزم هذه المادة الدولة التي تتلقى من اللجنة إشعاراً ببلاغ ضدها، أن تقدم إلى اللجنة - في غضون ستة أشهر -، (تفسيرات أو بيانات مكتوبة توضح فيها موقفها من موضوع البلاغ)، كما أن للدولة أن (تبين إجراءات التسوية المحلية التي اتخذتها لحل موضوع البلاغ).

(ب) وتجيز المادة الرابعة للجنة، أن تتخذ خلال قيام الإجراءات المذكورة في (أ) إجراء احتياطياً، في أي وقت بعد تسلم بلاغ ما، وقبل التوصل إلى قرار بشأن موضوعه، يتمثل في الطلب إلى الدولة المعنية، على سبيل الاستعجال، بأن تتخذ ما يلزم من تدابير مؤقتة

لتفادي الحاق ضرر لا يمكن رفعه بضحية أو ضحايا الانتهاك المزعوم.

وتؤكد الفقرة الثانية من هذه المادة، على أن إقدام اللجنة على استعمال سلطتها التقديرية بشأن ما تقدم، لا يعني ضمنا اتخاذ قرار بشأن قبول البلاغ أو موضوعه.

ولهذا فإن إجراء اللجنة في هذه الحالة يماثل الإجراءات القضائية المؤقتة التي لا يؤثر اتخاذها في مضمون القرار الذي يفصل في موضوع الشكوى.

(ج) وتقضي المادة الخامسة من البروتوكول بأن تعقد اللجنة (جلسات مغلقة) لدى بحثها البلاغات، وتقوم اللجنة بعد دراسة البلاغ، باحالة اقتراحاتها وتوصياتها، إن وجدت، إلى الدولة المعنية وإلى الملتمس الذي تقدم بالبلاغ.

ويبدو مما تقدم عرضه، أن اللجنة لا تصدر قرارات ملزمة للدول، وإنما مجرد اقتراحات وتوصيات بشأن كيفية إزالة الخرق المنسوب إلى الدولة، في حالة ثبوت تحققه، على نحو ينسجم مع أحكام الاتفاقية.

٣ - المبادرة الخاصة للجنة: أتاحت المادة السادسة من البروتوكول للجنة الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، أن تبادر من

تلقاء نفسها إلى القيام بإجراءات قل نظيرها في اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى^(٢٥).

وتقضي هذه المادة في الفقرة (١) منها بأنه: إذا تلقت اللجنة معلومات موثوقاً بها، تدل على وقوع انتهاكات جسيمة أو منتظمة، من جانب دولة طرف في الاتفاقية، للحقوق المنصوص عليها فيها، تدعو اللجنة الدولة الطرف إلى التعاون في التحقق من المعلومات وتقديم ملاحظات بشأن المعلومات المعنية لهذا الغرض.

وتجيز الفقرة (٢) من المادة ذاتها للجنة: أن تعين عضواً أو أكثر من أعضائها لإجراء تحرٍ وتقديم تقرير على وجه الاستعجال إلى اللجنة، آخذة في اعتبارها أي ملاحظات تقدمها إليها الدولة المعنية، وأي معلومات أخرى موثوق بها متاحة لها، ويجوز أن يتضمن التحري القيام بزيارة لإقليم الدولة الطرف، متى استلزم الأمر ذلك بموافقتها.

وتنظم الفقرات (٣ و ٤ و ٥) من المادة السادسة من البروتوكول الإجراءات التي تتبع، بعد اتخاذ اللجنة قرارها - بمبادرة منها - بشأن التحري عن مدى صحة المعلومات التي تلقتها. وذلك على النحو التالي:

(أ) تقوم اللجنة، بعد دراسة نتائج التحري، بإحالة تلك النتائج إلى الدولة الطرف المعنية، مشفوعة بأي تعليقات وتوصيات.

(ب) تقوم الدولة الطرف المعنية، في غضون ستة أشهر من تلقي النتائج والتعليقات والتوصيات التي أحالتها اللجنة، بتقديم ملاحظاتها إلى اللجنة.

(ج) تجري اللجنة التحري بصفة سرية، ويلتمس تعاون الدولة المعنية معها في جميع مراحل الإجراءات المتقدمة. وتجيز المادة السابعة من البروتوكول للجنة، إضافة إلى ما تقدم القيام بما يلي:

(أ) أن تدعو الدولة الطرف المعنية إلى أن تدرج في تقريرها المقدم بموجب المادة (٣٥) من الاتفاقية (تفاصيل أي تدابير متخذة استجابة للتحري الذي أجرته اللجنة بموجب المادة السادسة من البروتوكول).

(ب) أن تدعو الدولة الطرف المعنية - عند الاقتضاء -، بعد انتهاء فترة الستة أشهر المشار إليها في المادة (٤/٦) المقررة كمهلة للدولة المعنية لأن ترد خلالها على ملاحظات اللجنة، (إلى إبلاغ اللجنة بالتدابير المتخذة استجابة لذلك التحري).

ويتضح من استعراض أحكام المادتين السادسة والسابعة من البروتوكول أنها تمنح اللجنة (صلاحيات) تبدو واسعة إذا ما قورنت بأساليب المتابعة الدولية الأخرى.

فـالـلـجـنـة تـتـصـرـف بـمـبـادـرة مـنـها، بـنـاء عـلـى مـعـلـومـات - غـيـر مـحـدـدة المـصـدر - وـدـون اـشـتـرـاط اـسـتـنـفـاذ إـجـراءـات المـعـالـجـة المـحـلـيـة لـلـخـرق الـواقـع لـلـحـقـوق المـقـرـرة فـي الـاتـفـاقـيـة، وـتـتـفـرد بـاتـخـاذ القـرار بـإـجـراء التـحـري لـلـتـحـقـق مـن مـدى صـحـة المـعـلـومـات.

ولـهـذا نـجـد أن المـادـة الثـامـنـة مـن البرـوتـوكـول، تـجـيز لـلدـولـة الطـرف (وقـت تـوقـيع هـذا البرـوتـوكـول أو التـصـديـق عـلـيـه أو الـانـضـمـام إلـيـه، أن تـعـلـن أنـها لا تـعـتـرف بـاخـتـصـاص اللـجـنـة المـنـصـوص عـلـيـه فـي المـادـتـين (٦) و(٧)).

واسـتـنـاداً إلـى هـذا النـص، يـمـكـن أن تـقـصـر الدـولـة تـصـديـقـها عـلـى البرـوتـوكـول عـلـى قـبـولـها بـنـظـام البـلاـغـات الـذي سـبـق تـفـصـيـلـه، مـما يـحـول دـون قـيـام اللـجـنـة بـمـمارـسـة الصـلاحيـات المـخـولـة لـها فـي المـادـتـين المـذـكـورتـين فـي مـواجـهـة الدـولـة الـتي يـصـدر عـنـها - عـند التـصـديـق عـلـى البرـوتـوكـول أو الـانـضـمـام إلـيـه - مـثـل هـذا الإـعـلان.

* * *

هوامش الفصل الأول

- ١ - أنظر: قرار الجمعية العامة ١٠٦/٦١ - الجلسة (٧٦) الدورة (٦١) بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٣ - الوثيقة A/RES/٦١/١٠٦. كذلك: تقرير الفريق العامل المقدم إلى اللجنة المتخصصة. الوثيقة A/AC.٢٦٥/٢٠٠٤/WG١
- ٢ - د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل الموسى: القانون الدولي لحقوق الإنسان/المصادر ووسائل الرقاب- الجزء الأول- عمان- دار الثقافة للنشر والتوزيع. ٢٠٠٥ ص ٥٠-٥١.
- ٣ - المرجع السابق ص ١٤.
- ٤ - د. عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي العام/ حقوق الإنسان. منشورات دار الثقافة- عمان/ ٢٠٠٤ ص ٢٥ هامش ١.
- ٥ - (العهد) ترجمة للمصطلح الإنجليزي (Covenant)، وهي تترجم أيضاً (الميثاق).
- ٦ - تدخل الاتفاقية الدولية والبروتوكول الملحق بها حيز النفاذ، باكتمال عدد تصديقات الدول التي تشترطها الاتفاقية و/ أو البروتوكول لذلك.
- ٧ - د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل الموسى: المرجع السابق ص ١١٣.
- ٨ - لن ندخل في تفصيل الحقوق التي تدرج تحت كل من المجموعتين، لأن ذلك يخرج هذه الدراسة عن غرضها، وإن

كنا سنشير إليها لاحقاً بقدر ما يقتضيه الموقف في الفصل الثالث.

٩ - فرانسوا بوشيه سولينييه: القاموس العملي للقانون الإنساني - ترجمة: أحمد مسعود - دار العلم للملايين - بيروت - ط ٢٠٠٦/١ ص ٣٥.

١٠ - د. يوسف إلياس: حقوق العمال الوافدين في ضوء قانون العمل الدولي. منشورات دار الخليج للصحافة والنشر - كراسات الخليج - الشارقة - ٢٠٠٧ ص ٢٦-٣٧.

١١ - التعريف الذي أوردناه في المتن هو الذي نراه الترجمة الدقيقة للتعريف الوارد في النص الإنجليزي للاتفاقية. أما التعريف الوارد في النص العربي للاتفاقية، وهو نص رسمي سندنا إلى المادة (٥٠) منها التي تقضي بأنه: تتساوى في الحجية النصوص الإسبانية والإنجليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية لهذه الاتفاقية، فقد جاء على النحو التالي: (ويشمل مصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة" كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، **قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الحواجز!** (Which in interaction with various barriers may hinder . . .)) من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع، على قدم المساواة مع الآخرين).

١٢ - مصطلح (الشرعة الدولية لحقوق الإنسان International bill of human rights) أطلقتها لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في دورتها الثانية المنعقدة في جنيف في الفترة ما بين ٣ - ١٧/١٢/١٩٤٧ على مجموعة الصكوك الدولية

التي كان يجري إعدادها آنذاك، وهي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوصف الشريعة الدولية لحقوق الإنسان بأنها الأساس الأخلاقي والقانوني لكافة أنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بحقوق الإنسان. أنظر: د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل موسى: المرجع السابق ص ٨٨-٨٩.

١٣ - فضلنا ترجمة مصطلح (reasonable accommodations) الوارد في النص على أنه يعني (تجهيزات معقولة) بدلاً من الترجمة الواردة في النص العربي (ترتيبات تيسيرية معقولة).

١٤ - لتفصيلات أوفى أنظر: د. يوسف إلياس: اطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل. منشورات دار وائل- ٢٠٠٨- عمان ٢١١- ٢٤٥.

١٥ - لن نطيل في شرح هذه المسألة، ونحيل في تفصيلها إلى المؤلفات العامة في القانون الدولي العام. وتعد منظمة العمل الدولية، التي انتجت عبر تاريخها أكبر عدد من الاتفاقيات الدولية التي بلغ عددها (١٨٦)، نموذجاً لاشتراط تصديق الدولة على الاتفاقية التي يقرها مؤتمر العمل الدولي، حيث تقرر المادة (٥/١٩) من دستور المنظمة ذلك. أنظر في حكم هذه المادة. د. يوسف إلياس: مرجع سابق ص ٣٨-٣٩.

وكانت بريطانيا قد تقدمت إلى لجنة التشريع الدولي في العام ١٩١٩- بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى- بمقترح بالأخذ بـ (التصديق الضمني)، الذي مؤداه أن تكون الاتفاقية التي

يقرها مؤتمر العمل الدولي ملزمة لجميع الدول الأعضاء في المنظمة، حتى تلك التي صوتت ضدها، ويكون على الدول الأعضاء أن تصدق عليها خلال سنة من تاريخ إقرارها، وتعتبر الدولة قد صدقت عليها في نهاية السنة، ما لم تبد السلطة التشريعية في الدولة رفضها الصريح للتصديق. إلا أن المقترح البريطاني المشار إليه رفض، وصيغ النص النهائي لدستور المنظمة على النحو الذي استوجب التصديق الصريح، وأقر بحق أي من الدول الأعضاء - حتى تلك التي صوتت بالموافقة على الاتفاقية في المؤتمر، بعدم التصديق عليها لاحقاً.

- ١٦ - د. محمد المجذوب: القانون الدولي العام. منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت - ٢٠٠٣ ص ٥٠٧.
- ١٧ - د. حامد سلطان: القانون الدولي العام في وقت السلم ط ٢/ دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٥ ص ٢١٨.
- ١٨ - أنظر د. محمد المجذوب، المرجع السابق ص ٥١٦ وما بعدها.
- ١٩ - المرجع السابق ص ٥١٩.
- ٢٠ - المرجع السابق ص ٥٧٥ وما بعدها.
- ٢١ - فعلى سبيل المثال، قد تكون الدولة الطرف تواجه المساءلة بموجب النصوص الواردة في الاتفاقية و/أو البروتوكول عن خرقها بعض التزاماتها بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فتلجأ إلى اتخاذ قرار بنقض تصديقها أو انضمامها للتهرب من إجراءات المتابعة والرقابة والمساءلة المتخذة ضدها. ولهذا فإن بقاء الدولة الطرف ملتزمة بالاتفاقية/ البروتوكول لمدة

سنة بعد الاشعار الموجه من قبلها إلى الأمين العام بالنقض
يسمح باستمرار الإجراءات ضدها إلى حين تملأها خلال مدة
السنة.

٢٢ - فضلنا ترجمة كلمة (mechanism) الواردة في المادة ٢/٣٣
من الاتفاقية على أنها تعني (جهاز) انسجماً مع سياق
النص، على خلاف ترجمتها في النص العربي للاتفاقية على
أنها تفيد معنى (آلية). لأن الترجمة الأخيرة تؤدي إلى أن
الفقرة (٢) من المادة تكرر مضمون الفقرة (١) منها.

٢٣ - للاطلاع تفصيلاً على إجراءات متابعة هذه الاتفاقية، أنظر:
د. يوسف إلياس: الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق العمال
المهاجرين وأفراد أسرهم وأثرها على دول مجلس التعاون
الخليجي. (اتفاقية الأمم المتحدة ١٩٩٠). ورقة مقدمة إلى
ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية
التي نظمت بالتعاون بين الأمانة العامة للمجلس ومجلس
التخطيط بدولة قطر - الدوحة أبريل ٢٠٠٤. وقد دخلت
إجراءات متابعة هذه الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ
٢٠٠٣/٧/١، بعد اكتمال عدد التصديقات المطلوبة لذلك
(٢٠ تصديقاً)، استغرق تحقيقها ثلاث عشرة سنة.

٢٤ - أنظر: د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل موسى:
مرجع سابق ص ٢٥٢ - ٢٦٢.

٢٥ - سبق أن ورد نص مماثل لنص المادة (٦) من البروتوكول في
المادة (١/٢٠) من اتفاقية مناهضة التعذيب لعام (١٩٨٤).

* * *

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
في الدول الأعضاء في المجلس

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس

تدل البيانات المتوفرة على تدني نسبة الاشخاص ذوي الاعاقة بين مواطني الدول الأعضاء في المجلس، حيث تتراوح نسبتهم بين (١ - ٢%) من مجموع هؤلاء المواطنين^(١). وحيث أن النسبة خاصة بالاشخاص ذوي الاعاقة من المواطنين، فهي لا تمثل النسبة الكلية بالاشخاص ذوي الاعاقة بين سكان هذه الدول من المواطنين والوافدين.

والنسبة المذكورة تعد متدنية كثيراً عن النسبة العالمية الإجمالية لمجموع الاشخاص ذوي الاعاقة إلى مجموع سكان العالم، حيث يقدر عدد الاشخاص ذوي الإعاقة - بمختلف أنواع الإعاقة - بـ (٦٥٠) مليون شخص ذي إعاقة، وبهذا تكون نسبتهم إلى مجموع سكان العالم تعادل (١٠%)^(٢).

وعلى الرغم من ذلك، فقد حظي الاشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس برعاية مبكرة - ومقبولة الفعالية -، حظيت بتقييم إيجابي من ذوي الاختصاص الذين رأوا فيما حققته هذه الدول في هذا الميدان (منجزات ملموسة على صعيد رعاية وحماية الاشخاص ذوي الإعاقة وتعزيز مؤسساتهم، وتنفيذ جملة من البرامج والمشاريع وتأسيس العديد من أساسيات التأهيل والتعليم لهم، بجانب وجود خدمات ودعم الاشخاص ذوي الإعاقة وتوفير فرص العمل والمنح الدراسية والإعفاءات من الرسوم).

وإضافة إلى الجهد الحكومي المشار إليه، (لعبت مؤسسات المجتمع المدني دوراً إيجابياً وفاعلاً على صعيد دعم وتأهيل المعاقين، حيث تأسست الكثير من الجمعيات الأهلية التطوعية المتخصصة... التي قامت بدور مكمل للجهود الرسمية في مجال إنشاء مراكز الإيواء والتأهيل والتعليم والعلاج، مما أسهم في تعزيز دمج الشخص ذي الإعاقة في المجتمع) (٣).

غير أن الملاحظ، أنه على الرغم من إقدام الدول الأعضاء في المجلس على الاهتمام بالقضايا والمشكلات ذات الصلة بالاشخاص ذوي الإعاقة - على نحو مبكر زمنياً نسبياً-، إلا أن هذا الاهتمام لم يجر تأطيره بإطار قانوني إلا في وقت متأخر، وتحديداً لم يبدأ النشاط التشريعي لهذه الدول في هذا الميدان إلا في العقد الأخير من القرن المنصرم، حيث توالى عمليات إصدار (القوانين الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة) تباعاً، واستكملت هذه الدول إصدار هكذا قوانين على التوالي وحسب التتابع الزمني على النحو التالي: دولة الكويت (١٩٩٦)، جمهورية اليمن (١٩٩٩)، المملكة العربية السعودية (١٤٢١هـ)، دولة قطر (٢٠٠٤)، دولة الإمارات (٢٠٠٦)، مملكة البحرين (٢٠٠٦)، سلطنة عمان (٢٠٠٨).

وبإصدار الدول الأعضاء في المجلس قوانين خاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة، يكون التنظيم القانوني فيها لحقوق الاشخاص ذوي الإعاقة قد توزع على مجموعتين من القوانين، الأولى: هي القوانين الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة تحديداً، والثانية هي القوانين العامة التي تعالج حقوق الأفراد عموماً ومنهم الاشخاص ذوي الإعاقة، حيث تقر لهم حقوقاً

ممائلة لحقوق غير الاشخاص ذوي الإعاقة، أو تقر لهم بهذه الحقوق معدلة أو مقيدة لكي تتلاءم ممارستها مع خصوصية حالة الاشخاص ذوي الإعاقة وقدراتهم.

ويتضمن التنظيم القانوني إضافة إلى ما تقدم، أحكاماً تنظم (الهيكل الوظيفية المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة) على مستوى التخطيط والتنفيذ والتمويل.

ولغرض دراسة كل ما تقدم فإنه سيتوزع هذا الفصل من الدراسة على ثلاثة مباحث، يبحث الأول منه القوانين الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة. وفي الثاني حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة كما وردت في القوانين العامة، وفي الثالث الهيكل الوظيفية المعنية بشؤون الاشخاص ذوي الإعاقة.

* * *

المبحث الأول القوانين الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة

ما دمنا، سوف نخصص الفصل الثالث من هذه الدراسة، للبحث - على نحو مقارن - في حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس واتفاقية الأمم المتحدة، لذا فإننا في هذا المبحث الذي سنخصصه للتعريف بالقوانين الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس، سوف نكتفي باستعراض أحكامها العامة وبنائها الفني وأوجه التشابه والاختلاف فيما بينها في هذا الجانب، وذلك على النحو التالي:

التسميات (العناوين) التي حملتها القوانين:

اختلفت الدول الأعضاء في المجلس اختلافات جذرية في التسميات/ العناوين التي أطلقتها على قوانينها الخاصة بالاشخاص ذوي الإعاقة:

- ١ - فقانون دولة الإمارات حمل عنوان/ قانون اتحادي رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٦ في شأن حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة.
- ٢ - وقانون مملكة البحرين أطلقت عليه تسمية/ القانون رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٦ بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين.
- ٣ - وجاء النظام السعودي الصادر بالمرسوم م/٣٧ بتاريخ ١٤٢١/٩/٢٣ هـ بعنوان/ نظام رعاية المعاقين.

- ٤- وحمل القانون العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٨/٦٣) تسمية (قانون رعاية وتأهيل المعاقين)، وهي التسمية ذاتها التي اتخذها القانون اليمني.
- ٥- أما قانون دولة قطر فحمل عنوان قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٤ بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة.
- ٦- وأطلقت على قانون دولة الكويت تسمية القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٩٦، بشأن رعاية المعاقين.
- ٧- وسمي القانون اليمني القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٩٩ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين.

وإذا كان عنوان القانون يعد تلخيصاً لمضمونه، ومن ثم فهو أفضل تعريف بماهية هدفه وأحكامه، لذا فإن تحليل عناوين قوانين الدول الأعضاء في المجلس ضروري للتعرف مبدئياً على مدى التقارب والتباعد بين منهجها من ناحية ومضمونها من ناحية أخرى.

ومن قراءة متأنية لعناوين القوانين الخليجية نجدها اختلفت في مسألتين أساسيتين:

الأولى: ماهية (موضوعها) وفي هذا توزعت إلى اتجاهات مختلفة:

وأول هذه الاتجاهات، تبناه القانون الكويتي والنظام السعودي اللذان اختارا عنواناً يدل على أن مضمونهما ينصرف إلى تنظيم (رعاية) الأشخاص الذين يسريان عليهم.

وتبنى الاتجاه ذاته القانونان اليمني والعُماني اللذان أضافا التأهيل إلى الرعاية.

وتوسع القانون البحريني ليشيف التشغيل إلى جانب الرعاية والتأهيل.

وثاني الاتجاهات، انفرد به القانون القطري الذي أثر اختيار عنوان يخلو من بيان موضوعه مكتفياً بالإشارة إلى الأفراد الذين تسري عليهم أحكامه.

وثالث هذه الاتجاهات يتمثل فيما اختاره قانون دولة الإمارات، الذي جاء عنوانه دالاً على أنه يتضمن تنظيم (حقوق) المشمولين بأحكامه. وقد ترتب على ذلك اختلاف جوهري في منهج هذا القانون عن القوانين الأخرى، حيث تضمن معالجات لـ (حقوق) لم يتطرق إليها سواء من قوانين الدول الأعضاء في المجلس، بينما عالج العديد من المسائل الأخرى التي عالجتها قوانين الدول الست على أنها تدخل في باب الرعاية والتأهيل على أنها (حقوق) للأشخاص المشمولين بأحكامه.

وما تنبغي الإشارة إليه هنا، أن إضفاء صفة (الحقوق) على ما يقرره القانون للمعاقين ينطوي على نتيجة في غاية الأهمية، تتمثل في أن النصوص القانونية التي تقرر هذه الحقوق للأشخاص الذين تحددهم، ترتب في الوقت ذاته التزامات إيجابية على عاتق الدولة تلزمها بجملة من الالتزامات والتأديت التي يجب عليها القيام بها لتمكين الأشخاص المقررة هذه الحقوق لمصلحتهم من التمتع بها.

وحيث أن (الحق) عموماً في فقه القانون (مصلحة يحميها القانون) وأنه بالمقابل (دين) في ذمة المدين به، وحيث أن المدين يلزم جبراً على

الوفاء بالتزامه إذا امتنع عن الوفاء به اختياراً، فإن الإقرار بحقوق للمعاقين في نصوص القانون، يبيح لهم اقتضاءها عن طريق القضاء إذا قصرت الجهة الملزمة بتأديتها أو تنفيذها أو تمكين المعاق منها، باستصدار قرار قضائي بإلزام الجهة المعنية بالتنفيذ.

الثانية: تحديد الأشخاص الذين تسري عليهم القوانين:

وقد توزعت الدول السبع في هذه المسألة إلى مجموعتين:

المجموعة الأولى: ضمت كلا من البحرين وعمان والكويت واليمن التي حددت هؤلاء الأشخاص بـ (المعاقين)، وإلى هذه المجموعة تنتمي أيضاً السعودية التي حددتهم بـ (المعوقين).

أما المجموعة الثانية: فقد ضمت كلاً من الإمارات وقطر اللتين حددتا الأشخاص الذين تسري عليهم قوانينهما بـ (ذوي الاحتياجات الخاصة).

والمعاق أو المعوق هي التسمية الأكثر دلالة على المقصود بالشخص/ الأشخاص الذين تسري عليهم أحكام القوانين التي نحن بصدد دراستها، وهي الأقرب إلى التسمية التي تبنتها الاتفاقية الدولية التي اختارت الأمم المتحدة لها عنوان (اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة Convention on the rights of persons with disabilities).

أما مصطلح الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، فهو مصطلح واسع غير محدد الدلالة، فهو يمكن أن ينصرف إلى العديد من الفئات من البشر لكل منها احتياجاتها الخاصة، حين تقارن بفئات مناظرة لا تحتاج إليها، فالنساء العاملات لهن (احتياجات خاصة) مقارنة بالعمال الذكور، والعمال الأحداث لهن (احتياجات خاصة) مقارنة بالعمال البالغين، وهكذا الحال بالنسبة للمعاقين الذين لهن احتياجاتهم الخاصة مقارنة بغير المعاقين^(٤).

وغالباً ما يبرر اختيار مصطلح الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بديلاً عن مصطلح (المعاق / المعوق) بأنه يتميز عن المصطلح الآخر في أنه لا ينطوي على إحياءات نفسية واجتماعية غير مرغوب فيها.

إلا أن هذا التبرير لا ينبغي أن يقود إلى اختيار غير موفق في الدلالة على المقصود.

تحليل وصفي لقوانين الدول الأعضاء في المجلس:

١ - يلاحظ أن قوانين الدول الأعضاء في المجلس اختلفت فيما بينها اختلافاً كبيراً في مدى تفصيلها لأحكامها.

فباعتداد عدد مواد كل من هذه القوانين معياراً لتوزيعها إلى مجموعات، يمكن توزيعها على ثلاث:

المجموعة الأولى: هي المجموعة الأكثر تفصيلاً لهذه الأحكام وتضم دولتين هما: الإمارات حيث جاء قانونها في (٣٩) مادة واليمن التي ضم قانونها (٣٥) مادة.

المجموعة الثانية: هي المجموعة التي مالت إلى إيجاز أحكامها في عدد قليل من المواد، وتضم هذه المجموعة دولتين هما قطر التي جاء قانونها في (١٤) مادة فقط، والسعودية التي ضم نظامها (١٦) مادة.

المجموعة الثالثة: وهي المجموعة التي توسطت المجموعتين الأولى والثانية، وتضم ثلاث دول هي الكويت التي تضمن قانونها (٢٠) مادة وعمان التي ضم قانونها (٢٢) مادة، والبحرين التي جاء قانونها في (٢٥) مادة.

ولا بد من الإشارة هنا إلى بعض الملاحظات الهامة:

أ - إن عدد مواد القانون لا يمكن اعتماده كدليل مطلق على منهج أي تشريع في معالجة مضمونه.

ب - إن قوانين بعض الدول الأعضاء في المجلس طغت عليها النصوص ذات الطبيعة الإجرائية وتقلصت فيها الأحكام الموضوعية.

فقانون مملكة البحرين تضمن عشر مواد إجرائية من مجموع مواده الخمس والعشرين.

أما النظام السعودي فلم يتضمن بين مواده الست عشرة، سوى ست مواد تضمنت أحكاماً موضوعية بينما خصص ثماني مواد للمجلس الأعلى لشؤون المعاقين وصندوق رعاية المعاقين، وأورد مادتين ختاميتين إجرائيتين.

٢ - واختلفت القوانين السبعة فيما بينها في بنائها الفني حيث توزعت إلى مجموعتين:

المجموعة الأولى: وضمت قوانين البحرين السعودية وقطر حيث جاءت هذه القوانين دون تقسيم فني لموادها تحت عناوين معينة، كل منها يندرج تحته عدد من المواد تعالج موضوعاً محدداً.

المجموعة الثانية: وتجتمع فيها قوانين الإمارات وعمان والكويت واليمن، التي توزعت أحكامها فنياً إلى أبواب أو فصول على النحو التالي:

أ - دولة الإمارات: توزع قانونها على خمسة أبواب:

- الباب الأول: أحكام عامة وضم (٩) مواد.
- الباب الثاني: حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، وتوزعت أحكامه على خمسة فصول ضمت (١٧) مادة.
- الباب الثالث: الإعفاءات وضم (٦) مواد.
- الباب الرابع: العقوبات وضم مادة واحدة.
- الباب الخامس: أحكام ختامية في (٦) مواد.

ب - سلطنة عمان: وتوزعت أحكام قانونها على خمسة فصول:

- الفصل الأول: تعاريف وأحكام عامة وضم (٤) مواد.
- الفصل الثاني: حقوق المعاقين، وجاءت فيه (٨) مواد.
- الفصل الثالث: اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين وتكون من (٣) مواد.
- الفصل الرابع: مراكز تأهيل المعاقين وتضمن (٣) مواد.
- الفصل الخامس: العقوبات والتعويضات وضم (٤) مواد.

تضاف إلى ما تقدم أربع مواد إجرائية، تضمنها المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٨/٦٣ بإصدار القانون.

ج - دولة الكويت: وتوزع قانونها على أربعة فصول ومادة ختامية:

الفصل الأول: نطاق تطبيق القانون وضم (٣) مواد.
الفصل الثاني: حقوق الأشخاص المعاقين وضم (١٠) مواد.
الفصل الثالث: التأهيل والإندماج في المجتمع وجاء في مادتين.
الفصل الرابع: المجلس الأعلى لشؤون المعاقين وضم (٤) مواد.
مادة ختامية.

د - اليمن: وجاء قانونها في خمسة فصول على النحو التالي:

الفصل الأول : التسمية والتعريف وضم مادتين.
الفصل الثاني : الرعاية والتأهيل وضم اثنتي عشرة مادة.
الفصل الثالث : تشغيل المعاقين وضم عشر مواد.
الفصل الرابع : العقوبات في مادتين.
الفصل الخامس: أحكام ختامية وتضمن تسع مواد.

وللمنهج الفني لتقسيم أي قانون دلالة على ماهية مضمونه وطريقة معالجته لموضوعه.

التعريفات التي أوردتها قوانين الدول الأعضاء في المجلس:

تعتمد كافة الدول الأعضاء في المجلس، (تقنية) تشريعية تتمثل في أن تضمن قوانينها (تعريفات) للمصطلحات الأساسية التي يتكرر استعمالها في نصوص القانون.

وتحقق هذه (التقنية) فوائد عملية أهمها:

١ - إنها تعطي (معاني محددة) للمصطلح المعروف لأغراض القانون حصرياً، مما يسمح بأن يكون هذا المعنى مختلفاً عن المعنى العام/ اللغوي أو الفني أو حتى القانوني. ولهذا فإنه يجب فهم المصطلح- أينما ورد في نصوص القانون- على أنه يراد به ما ورد في تعريفه المعتمد في القانون ذاته، وليس أي معنى آخر له.

٢ - إن (تقنية) إيراد تعريفات في القانون، توفر فرصة لاختزال (حجم) النصوص القانونية، لأن اعتماد تعريف لأي مصطلح يغني عن إعادة بيان معناه ضمن النصوص اللاحقة.

٣ - إن تعريف المصطلحات باعطائها معاني محددة، يقطع دابر الاجتهاد في تفسير المقصود بها عند الاختلاف، مما يمكن من تحقيق (وحدة) في التطبيق العملي لنصوص القانون.

وانسجاماً مع منهجها التشريعي المشار إليه، أوردت الدول الأعضاء في المجلس في قوانينها الخاصة بالمعاقين تعريفات لمفردات اصطلاحية أساسية، إلا أنها اختلفت اختلافات جوهرية في ذلك.

ولا يعنينا في دراستنا هذه إلا القليل من التعريفات التي أوردتها قوانين الدول الأعضاء في المجلس، لأن هذه الدراسة كما سبق أن بينا هي دراسة (قانونية)، ومن ثم فإنها لن تعنى بمصطلحات كالتأهيل والرعاية والتربية الخاصة الخ.

وما يهمنا هنا في هذا الفصل أن نقف تحديداً على التعريف الأساسي الذي تقوم عليه كل أحكام هذه القوانين، وهو تعريف المعاق.

تعريف المعاق (الشخص ذي الإعاقة)/ ذي الاحتياجات الخاصة:

ما من شك في أن تعريف الشخص ذي الإعاقة يعد التعريف الأساس من بين كل التعريفات التي أوردتها قوانين الدول الأعضاء في المجلس، مادام (الشخص ذي الإعاقة) الشخص المستهدف بأحكام هذه القوانين.

والمدقق في التعريفات التي أوردتها هذه القوانين للمعاق/ ذي الاحتياجات الخاصة، يجد أن بينها اختلافات جوهرية، كما أنه يجد في بعضها خللاً في المضمون.

ولغرض إدراك ما تقدم سوف نعتمد تعريف الأشخاص ذوي الإعاقة الذي أورده الاتفاقية الدولية معياراً (مسطرة) لقياس مدى دقة التعريفات الواردة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس.

وللتذكير نشير إلى أن المادة الأولى من الاتفاقية نصت على أن:

(يشمل مصطلح الأشخاص ذوي الإعاقة، أولئك الذين يعانون من قصور بدني أو عقلي أو ذهني أو حسي طويل الأجل، يعيق - عند التفاعل مع موانع متنوعة - مشاركتهم الكاملة والفاعلة في المجتمع، على قدم المساواة مع الآخرين).

وبتحليل هذا التعريف نجده يتكون من ثلاثة عناصر - متى اجتمعت - يعد الشخص باجتماعها معاقاً، وهذه العناصر هي:

- (أ) المعاناة من قصور بدني أو عقلي أو ذهني أو حسي.
- (ب) أن يكون هذا القصور والمعاناة الناشئة عنه طويلي الأجل.
- (ج) أن يحول هذا القصور لدى التفاعل مع عوائق/ حواجز متنوعة، دون مشاركة المعاق الكاملة والفاعلة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين.

وبهذا يمكن اختزال تركيبة تعريف (الشخص ذي الإعاقة) بـ:

عنصر السبب (القصور بأنواعه) + عنصر المدة (طويل الأجل) +
عنصر النتيجة (عدم المشاركة الكاملة والفاعلة في المجتمع).

ننتقل الآن إلى التعريفات التي وردت في القوانين الخليجية لكي
نحللها تباعاً:

قانون دولة الإمارات/ تعريف صاحب الاحتياجات الخاصة:

عرف هذا القانون صاحب الاحتياجات الخاصة على أنه: كل
شخص مصاب بقصور أو اختلال، كلي أو جزئي، بشكل مستقر أو
مؤقت، في قدراته الجسمية أو الحسية أو العقلية أو التواصلية أو التعليمية
أو النفسية، إلى المدى الذي يقلل من إمكانية تلبية متطلباته العادية في
ظروف أمثاله من غير ذوي الاحتياجات الخاصة.

وفي هذا التعريف ثلاثة عيوب:

أولها: أنه تزيد في وصف القصور أو الاختلال بالكلي أو الجزئي،
مادام (كم) القصور أو الاختلال لا يؤثر في تحقق العوق
ووصف الشخص بأنه معاق/ من ذوي الاحتياجات الخاصة.

ثانيها: أنه أخطأ في تحديد عنصر المدة، حيث أشار إليه بعبارة
(بشكل مستقر أو مؤقت).

ووصف المستقر لا يدل على المدة وإنما على ثبات درجة أو مقدار القصور، وعكسه (المتغير). وهو ليس ضدًا للمؤقت لأن عكس المؤقت الدائم.

ثالثها: أنه أخطأ أيضاً في تحديد النتيجة المترتبة على القصور أو الاختلال بـ (المدى الذي يقلل من إمكانية تلبية متطلباته العادية)، وهي نتيجة (ذاتية) محضة تقتصر على شخص المعاق، وليس على تفاعله الكامل والفاعل مع المجتمع.

قانون مملكة البحرين/ تعريف المعاق:

يعد (معاقاً) بموجب هذا القانون: الشخص الذي يعاني من نقص في بعض قدراته الجسدية أو الحسية أو الذهنية، نتيجة مرض أو حادث أو سبب خلقي أو عامل وراثي، أدى لعجزه كلياً أو جزئياً عن العمل أو الاستمرار به أو الترقى فيه، وأضعف قدرته على القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة، ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع.

وفي هذا التعريف أوجه خلل متعددة:

(أ) فهو أورد تحديداً للأسباب التي ينتج عنها النقص في قدرات المعاق. وهذا ما لا نجد له تبريراً لأن المهم في تعريف المعاق تحقق حالة قصور القدرة دون أي اعتبار لسببها.

(ب) أنه حدد النتيجة المترتبة على القصور في القدرات تحديداً غير دقيق، حين قصرها على (العجز الكلي أو الجزئي عن العمل أو الاستمرار به أو الترقى فيه، وأضعف قدرته على القيام **باحدى**؟! الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة)، دون بيان المقصود بهذه الوظيفة الأساسية!!

(ج) أنه أدخل في التعريف ما ليس من عناصره، وذلك بإيراد جملة (ويحتاج إلى الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع) فما ورد في هذه الجملة (أثر) لتحقيق العوق وليس عنصراً فيه.

قانون سلطنة عمان/ تعريف المعاق:

عرف قانون سلطنة عمان (المعاق) في المادة (١/ج) منه، على أنه: (الشخص الذي يعاني من نقص في بعض قدراته الحسية أو الجسدية أو الذهنية خلقياً، أو نتيجة عامل وراثي، أو مرض، أو حادث، مما يحد من قدراته على تأدية دوره الطبيعي في الحياة، قياساً على من هم في عمره، بما يحتاج معه إلى الرعاية والتأهيل، حتى يؤدي دوره في الحياة).

ويقترّب هذا التعريف، مع نظيره الوارد في قانون مملكة البحرين، ولهذا فهو يشترك معه في عيبين من العيوب التي أشرنا إليها في صياغة هذا الأخير، وهما: (ذكر الأسباب التي ينتج عنها النقص في قدرات المعاق - خلقياً أو نتيجة عامل وراثي أو مرض أو حادث)، و(الإشارة إلى حاجة المعاق إلى الرعاية والتأهيل حتى يؤدي دوره في الحياة)، فكلا

الأمرين - السبب والأثر - ليسا عنصرين في التعريف، ولهذا فلا مبرر لإيرادهما فيه.

إلا أن التعريف الوارد في القانون العماني، اختلف عن نظيره في القانون البحريني في أنه حدد النتيجة المترتبة على القصور في قدرات المعاق بالحد من قدراته (على تأدية دوره الطبيعي في الحياة قياساً على من هم في عمره)، وهذا التحديد - على الرغم من كونه أفضل من التحديد الوارد في القانون البحريني - إلا أنه ليس دقيقاً في دلالاته على المقصود لضبابية مفهوم (الدور الطبيعي في الحياة).

نظام المملكة العربية السعودية: / تعريف المعوق:

عرف النظام السعودي (المعوق) تعريفاً يكاد يتطابق مع تعريف (صاحب الاحتياجات الخاصة) الوارد في قانون دولة الإمارات الذي سبقت الإشارة إليه مع اختلافات بسيطة.

فقد عرف النظام السعودي المعوق على أنه: كل شخص مصاب بقصور كلي أو جزئي، بشكل مستقر، في قدراته الجسمية أو الحسية أو العقلية أو التواصلية أو التعليمية أو النفسية، إلى المدى الذي يقلل من إمكانية تلبية متطلباته العادية في ظروف أمثاله من غير المعوقين.

وتتكرر الاختلافات بين النصين السعودي والإماراتي فيما يأتي:

- أ - إن النص السعودي عرف (المعوق) بينما عرف النص الإماراتي (صاحب الاحتياجات الخاصة).
- ب - إن النص الإماراتي أشار إلى الإصابة بـ (قصور أو اختلال ...) في حين قصر النظام السعودي نصه على القصور دون اختلال، ولا يترتب على ذلك أي أثر ذي أهمية عملية.
- ج - إن النص السعودي بخلاف النص الإماراتي لم يتضمن وصف (المؤقت) للقصور في القدرات، وحسناً فعل النص السعودي.

وبخلاف ما تقدم، فإن الملاحظات التي أوردناها على النص الإماراتي تصدق أيضاً على النص السعودي.

وبالإضافة إلى تعريف (المعوق) أورد النظام السعودي تعريفاً للإعاقة حيث عرفها على أنها: هي الإصابة بوحدة أو أكثر من الإعاقات الآتية:

الإعاقة البصرية، الإعاقة السمعية، الإعاقة العقلية، الإعاقة الجسمية والحركية، صعوبات التعلم، اضطرابات النطق والكلام، الاضطرابات السلوكية والانفعالية، التوحد، الإعاقات المزدوجة والمتعددة، وغيرها من الإعاقات التي تتطلب رعاية خاصة.

وما أوردته النظام السعودي على أنه تعريف للإعاقة فيه خلل فني لأن فيه (مصادرة على المطلوب) فهو يورد (المعرف ضمن التعريف) بقوله: **الإعاقة** هي الإصابة بوحدة أو أكثر من الإعاقات !!

كما أن ما أورده النص ليس تعريفاً للإعاقة بل (تعداداً) لأنواعها على سبيل المثال لا الحصر، لأنه ترك هذا التعداد (مفتوحاً) بعبارة: وغيرها من الإعاقات.

القانون القطري/ تعريف ذي الاحتياجات الخاصة:

يعرف قانون دولة قطر، ذا الاحتياجات الخاصة، على أنه: كل شخص مصاب بعجز كلي أو جزئي دائم في أي من حواسه أو قدراته الجسمية أو النفسية أو العقلية، إلى المدى الذي يحد من إمكانيته للتعلم أو التأهيل أو العمل.

وفي هذا التعريف خلل يتمثل في:

(أ) أنه يشترط في العجز أن يكون (دائماً)، وليس طويل الأجل كما يوجب التعريف الوارد في الاتفاقية الدولية، ولكي يكتسب العجز وصف (الدائم) فإن ذلك يقتضي أن يستغرق حياة المعاق كاملة، وهذا قد لا يتحقق في كل حالات العوق، حيث أن الكثير منها يمكن شفاؤه أو زواله في وقت ما من حياة المعاق.

(ب) أنه يقصر أثر العوق على (الحد من إمكانية المعاق على التعلم أو التأهيل أو العمل). ولا يوسع هذا الأثر ليستوعب الأوجه المختلفة لمشاركة المعاق في حياة المجتمع.

قانون دولة الكويت/ تعريف المعاق:

ورد تعريف المعاق في القانون الكويتي على أنه: كل شخص غير قادر على أن يؤمن لنفسه، كلياً أو جزئياً ما يؤمنه الشخص العادي لنفسه من ضروريات الحياة الطبيعية، نتيجة لعجز أو قصور في قدراته البدنية أو العضوية أو النفسية أو الذهنية.

وعلى هذا التعريف نلاحظ السلبيات الآتية:

- (أ) أنه أغفل تحديد المدى الزمني للعوق، باشتراط أن يكون طويل الأجل.
- (ب) أنه تضمن تعبير (الشخص العادي)، وهو تعبير يوحي بأن المعاق شخص (غير عادي)!.
- (ج) أنه حدد أثر العوق بعدم قدرة المعاق على أن (يؤمن لنفسه ضروريات الحياة الطبيعية)، وكأنه بذلك أضفى على هذا الأثر طابعاً (ذاتياً)، وليس طابعاً اجتماعياً يبدو جلياً حين نحدد هذا الأثر بأن يحول العوق دون مشاركة المعاق الكاملة والفاعلة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين.

القانون اليمني/ تعريف المعاق:

أورد قانون الجمهورية اليمنية تعريفه للمعاق على النحو التالي: كل شخص ذكراً كان أم أنثى، ثبت بالفحص الطبي، أنه مصاب بعجز كلي

أو جزئي مستديم، بسبب عاهة أو إصابة أو مرض، تسبب في عدم قدرته على التعلم أو مزاولة أي نشاط بصورة كلية أو جزئية مستديمة.

وأول ما يلاحظ على هذا التعريف أنه يبدو مقتبساً من تعريف (العاجز عجزاً دائماً) الذي تورده قوانين التأمينات الاجتماعية لأغراضها الخاصة، لمنح العاجزين الذين ينطبق عليهم التعريف المعاشات والإعانات التي تقررها، ومن ثم فإنه لا يصلح تعريفاً لأغراض قانون يحمل عنوان (رعاية وتأهيل المعاقين).

ونورد على التعريف الملاحظات الآتية:

(أ) أنه تضمن عبارة (زائدة)، هي عبارة (ذكراً كان أم أنثى)، بعد عبارة (كل شخص). وتعد العبارة المذكورة زائدة لأن مصطلح الشخص ينصرف بذاته، ودون أي تفسير إلى كل من الذكر والأنثى.

(ب) أنه أضاف **عنصراً** إلى تعريف العوق، ليس من مكوناته الذاتية، هو عنصر (شرط) (ثبوت الإصابة بالعجز الكلي أو الجزئي المستديم بالفحص الطبي).

وتقتضي الإشارة هنا إلى أن الإعاقة على أنواع، فمنها (الظاهرة) كفقد البصر أو بتر أحد الأطراف أو الشلل الحركي. ومنها (الخفية غير المرئية) كفقد السمع الكلي أو

الجزئي. ولهذا لا يشترط لثبوت العوق في كل حالاته تقديم تقرير طبي يؤيده.

والفحص الطبي الذي يجرى على المعاق، في غير الحالات العلاجية. لا يشترط إلا عند تمكين المعاق من الحصول على حقوق ذات طبيعة مالية، كمنحه مساعدة أو معاشاً أو تعويضاً. ولهذا فإن الفحص يشترط كشرط لهذا الغرض. لا لكي يكون عنصراً من عناصر تعريف المعوق أو المعاق.

(ج) أنه كالقانون البحريني والعماني أورد بياناً بالأسباب المنتجة للعجز ونشير في هذه المسألة إلى ما أوردناه بشأنها من ملاحظة على نصي القانونين المذكورين.

(د) أنه قصر أثر العوق على (عدم قدرة المعاق على التعلم أو مزاولة أي نشاط بصورة كلية أو جزئية مستديمة). وهذا التحديد لا يستوعب كل صور الحيلولة دون المشاركة الفاعلة في المجتمع.

خلاصة/ تعريف مقترح:

من خلال استعراض تعريف (المعاق) في كل من الاتفاقية وقوانين الدول الأعضاء في المجلس، وما تبين لنا من ملاحظات سلبية وعيوب جوهرية في التعريفات الواردة في قوانين هذه الدول، نورد تعريفاً

مقترحاً للمعاق يجمع كل العناصر واجبة الاجتماع فيه، وذلك على النحو الآتي:

المعاق:

كل شخص يعاني من قصور بدني أو عقلي أو ذهني أو حسي طويل الأجل، يعيق مشاركته الكاملة والفاعلة في المجتمع على قدم المساواة مع الأشخاص الآخرين من غير ذوي الإعاقة.

سريان أحكام القوانين الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة على غير المواطنين:

تكتسب هذه المسألة أهمية خاصة بالنسبة للدول الأعضاء في المجلس، بالنظر لارتفاع أعداد سكانها من غير المواطنين، وبلوغ نسبتهم في بعض هذه الدول نسبة عالية، حيث يشكلون فيها أغلبية السكان.

وما بين سلطة الدولة في صياغة قوانينها على النحو الذي يتفق مع مصلحتها الوطنية، بما في ذلك سلطتها في تحديد نطاق سريان أحكام بعض قوانينها، وخاصة منها تلك التي تقرر لهم حقوقاً ومزايا مالية واقتصادية، وبين (عولمة) مفهوم حقوق الإنسان و(عالمية) تنظيمها القانوني تدور الإشكالية التي نحن بصددتها.

وتذكيراً بما أكدته ديباجة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من أن الحقوق التي تقرها الدول الأطراف فيه إنما

تنبثق من (الكرامة المتأصلة في الإنسان)، وبما أن هذه الكرامة لصيقة بالإنسان لا تفارقه في حله وترحاله، لذا فإن تمتع الإنسان بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك حقوقه المدنية والسياسية، يجب كقاعدة عامة ألا يتقيد بالجنسية التي يحملها، وبالأقليم الذي يتواجد عليه لأي سبب.

ولم يكتفِ العهد الدولي المذكور في تأكيده ما تقدم بالإشارة التي وردت في ديباجته، وإنما أورد نصاً صريحاً بشأنه في المادة (٢/٢) منه، جاء فيه: (تتعهد الدول الأطراف في العهد الحالي بضمان ممارسة الحقوق المدونة في العهد الدولي بدون تمييز من أي نوع، سواء كان ذلك بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو بسبب الملكية أو صفة الولادة أو غيرها).

غير أن القاعدة التي أرساها العهد في النص المذكور، أورد استثناء عليها في المادة (٣/٢) التي نصت على أنه: (يجوز للأقطار النامية مع الاعتبار الكافي لحقوق الإنسان ولاقتصادها الوطني، أن تقرر المدى الذي تضمن عنده الحقوق الاقتصادية المعترف بها في العهد الحالي بالنسبة لغير المواطنين).

وبشأن ما ورد في النص المتقدم، نورد ثلاث ملاحظات:

١- إن هذا النص لا نظير له في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وإن حكمه يقتصر في العهد الدولي للحقوق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الحقوق (الاقتصادية) حصراً، دون غيرها، ولهذا فهو يقرر استثناء لا يجوز التوسع في تفسيره ولا القياس عليه.

٢- إن (الباعث) لإيراد الاستثناء اقتصادي، أخذ بنظر الاعتبار الظروف الذاتية لاقتصادات الدول النامية التي قد لا يكون بمقدورها تحمل (تكلفة) تمكين غير المواطنين من التمتع بالحقوق الاقتصادية على إقليمها.

ومع ذلك فهو لا يجيز للدول النامية (حرمان) غير مواطنيها من هذه الحقوق حرماناً كلياً، وإنما يمكنها فقط من تحديد (المدى) الذي تضمن هذه الحقوق لهم.

٣- بوضع ما تقدم بنظر الاعتبار، ولكثرة أعداد غير المواطنين في الدول الأعضاء في المجلس، وللأوضاع الاقتصادية المتميزة لأغلب هذه الدول، المتمثلة في وفرة مواردها المالية، فإن أي إدعاء منها بعدم قدرة اقتصادها الوطني على تحمل (تكلفة) تمكين غير المواطنين من التمتع بهذه الحقوق قد يكون صعب القبول دولياً.

وبالانتقال من العام إلى الخاص، وتحديداً إلى الاتفاقية الدولية لحماية (حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم)، التي أضفت نصوصها طابع التخصيص على النصوص الواردة في العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في

إطار تطبيقها على الأشخاص الذين تعنى بحماية حقوقهم وهم (جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم).

نجد هذه الاتفاقية في جزئها الرابع الذي يحمل عنوان (حقوق أخرى للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم الحائزين للوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع نظامي)، تورد نصوصاً تقضي بمجملها بتمتع هؤلاء الأشخاص - كقاعدة - بالحقوق التي يقرها العهدان.

وتكتسب المادة (١/٤٥) من هذه الاتفاقية أهمية خاصة بالنسبة للمعاقين من غير المواطنين، حيث تقرر هذه المادة ما يلي:

١ - يتمتع أفراد أسر العمال المهاجرين، في دولة العمل، بالمساواة في المعاملة مع رعايا تلك الدولة، وذلك فيما يتعلق بما يلي:

(أ) إمكانية الوصول إلى المؤسسات والخدمات التعليمية، مع مراعاة متطلبات القبول وغيرها من أنظمة المؤسسات والخدمات المعنية.

(ب) إمكانية الوصول إلى مؤسسات وخدمات التوجيه والتدريب المهنيين، شريطة الوفاء بمتطلبات الاشتراك فيها.

(ج) إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية والصحية، شريطة الوفاء بمتطلبات الاشتراك في برامج هذه الخدمات.

(د) إمكانية الوصول إلى الحياة الثقافية والمشاركة فيها.

ونشير هنا إلى أن المادة (١/٤٣) من الاتفاقية ذاتها تقرر حقوقاً مماثلة وأخرى إضافية للعمال المهاجرين أنفسهم.

إلا أننا أضفينا طابع الأهمية على الحقوق المقررة لأفراد أسر العمال، لأنه يصعب تصور أن يكون بين العمال الأجانب أنفسهم أشخاص ذوي إعاقة يحتاجون إلى رعاية، بينما يمكن أن يتواجد أشخاص ذوي إعاقة بين أفراد أسر العمال الذين يرافقونهم في دولة العمل، سنداً إلى الحق في لم شمل الأسرة (لضمان حماية وحدة أسر العمال المهاجرين) (المادة ١/٤٤ من الاتفاقية).

بعد العرض المتقدم لهذه المسألة على المستوى الدولي، تنتقل إلى معالجتها في ضوء الأحكام القانونية التي وردت في قوانين الدول الأعضاء في المجلس، لنستجلي اتجاهاتها ومدى توافقها مع التوجهات الدولية.

وفي هذا الشأن نشير إلى أن هذه القوانين تعددت اتجاهاتها على النحو التالي:

(أ) واختار قانون دولة الإمارات: منهجاً مختلفاً في معالجته هذه المسألة، فوفقاً لنصوص هذا القانون نجد أن بعضها قصر حقوقاً بعينها من التي ورد النص عليها فيه على الأشخاص ذوي الإعاقة من المواطنين.

ففي المادة (١٠) من هذا القانون ورد النص على أن (لكل صاحب احتياجات خاصة مواطن، الحق في الاستفادة من

الخدمات الصحية وإعادة التأهيل وخدمات الدعم على نفقة الدولة، ومنها....).

وقررت المادة (١٦) من القانون أن: (لصاحب الاحتياجات الخاصة المواطن الحق في العمل...).

وبهذا فإن الحقوق المنصوص عليها في هاتين المادتين لا تتاح لغير المواطنين من الأشخاص ذوي الإعاقة المقيمين في دولة الإمارات.

ومنهج هذا القانون يتيح الاجتهاد - استناداً إلى مفهوم المخالفة - بأن الحقوق الأخرى التي نص عليها دون أن يشترط صراحة اقتصرها على المواطنين، تتاح لغير المواطنين المقيمين في الدولة.

(ب) **فالقانون البحريني:** اتخذ اتجاهًا قاطعاً في المادة (٢) منه، بقصر سريان أحكامه على (المعاقين البحرينيين)، مما يعني عدم سريانها على غيرهم من الأشخاص ذوي الإعاقة المقيمين في المملكة.

(ج) **وخلا النظام السعودي:** من نص يعالج هذه المسألة، غير أن المادة (٢/٩) من اللائحة الأساسية لبرنامج تأهيل المعوقين الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٣٤) بتاريخ ١٤٠٠/٣/١٠ هـ نصت على أنه (يشترط لقبول المعوق في مراكز التأهيل المهني للمعوقين أن يكون سعودي الجنسية، ويجوز قبول نسبة لا تزيد عن ١٠% من أبناء الدول العربية في حدود الإمكانيات المتاحة، وبموافقة الإدارة العامة للتأهيل).

والملاحظ على هذا النص أنه:

(١) جوازي، وتنفيذه متروك لتقدير الإدارة المعنية وموافقتها.

(٢) يقصر الاستفادة من مراكز التأهيل المهني على (أبناء الدول العربية) ولا يتيح للجنسيات الأخرى، مع الإشارة إلى أن النص لم يشترط في (أبناء الدول العربية) أن يكونوا من المقيمين في المملكة العربية السعودية.

(٣) إعماله موقوف على الإمكانات المتاحة للمراكز وبنسبة قصوى من عدد المستفيدين من خدماتها.

من ناحية أخرى فإن حكم النص المتقدم يقتصر على (مراكز التأهيل المهني للمعوقين)، ولهذا فهو لا ينطبق على (مراكز التأهيل الاجتماعي لشديدي العوق)، حيث تشترط المادة (٢١/أ) من اللائحة للقبول في هذه المراكز (أن يكون المعوق سعودي الجنسية) مما يعني عدم جواز قبول غير السعودي من شديدي العوق فيها.

(د) أما القانون الكويتي: فقد جاءت مادته الثانية بصيغة فيها بعض المرونة في هذا الشأن، حيث نصت على أنه: تسري أحكام هذا القانون على الأشخاص المعاقين الكويتيين، ويجوز بقرار من الجهة المختصة سريان أحكامه على المعاقين غير الكويتيين المقيمين.

وتعني الجهة المختصة، وفقاً لتعريفها الوارد في المادة (١/و) من القانون، (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل).

وبهذا يكون للوزارة المذكورة أن تقرر سريان أحكام القانون - كلاً أو جزء - على المعاقين من غير الكويتيين المقيمين إقامة مشروعة في دولة الكويت.

(هـ) وأغفل كل من القانون العماني والقانون القطري والقانون اليمني إيراد نص خاص يعالج هذا الموضوع، ويفتح سكوت هذه القوانين عن هذه المعالجة باباً واسعاً للاجتهاد بأحد اتجاهين:

أولهما: إن هذا السكوت يعني إغفال اشتراط المواطنة كشرط لتمتع المعاق بالحقوق المقررة في أي من هذه القوانين دون اعتبار لجنسيته. ولهذا الرأي عدة حجج قانونية تدعمه.

وثانيهما: إن عدم النص صراحة على إتاحة هذه الحقوق لغير المواطنين من المعاقين يعني عدم تمتعهم بها، وقد يحتج القائلون بذلك بحجج غير قانونية منها القدرات الاقتصادية والإمكانات الفنية المتاحة والاعتبارات العملية.

* * *

المبحث الثاني حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في القوانين العامة في الدول الأعضاء في المجلس

المقصود بالقوانين (العامة):

سبق أن أشرنا إلى أن الحق في لغة القانون يقصد به (مصلحة يحميها القانون).

فالقانون متى أقر مصلحة ما لشخص معين، خول هذا الشخص (سلطة) القيام ببعض الأعمال التي يحقق بها تلك المصلحة، ونهى غيره من الناس عن المساس بها، وقد يلزمهم بالقيام ببعض الالتزامات تحقيقاً لتلك المصلحة، وبذلك ينشأ (مركز قانوني) خاص، ينفرد به صاحب المصلحة التي حماها القانون، دون غيره من الناس.

وحيث نتحدث عن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في ضوء ما تقدم، فإننا نتحدث عن مجموعة مصالح يقرها القانون لهم، وبذلك يفوضهم سلطة القيام بما يقتضيه الحفاظ على تلك المصالح، ويفرض على الأشخاص - معنويين - ومن بينهم الدولة - وطبيين عدم المساس بتلك المصالح، و/ أو القيام ببعض الالتزامات لتحقيقها وحمايتها.

وتستخدم الدولة (تقنية) تشريع القوانين للإقرار للأشخاص كافة بالحقوق التي تمثل مصالحهم الجديرة بالرعاية، وتتسع هذه التقنية للعديد من الممارسات والأشكال، من بينها إصدار قوانين (خاصة) بحقوق فئة

معينة من الأشخاص، أو (قوانين) عامة تنطبق أحكامها على جميع الأشخاص أو فئات متعددة منهم.

وحيث تستخدم الدولة سلطتها في التشريع لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة يمكن أن تعتمد إلى إصدار قانون (خاص) لهذا الغرض تتصرف أحكامه إلى المعاقين تحديداً، وهذا ما فعلته الدول الأعضاء في المجلس بإصدارها القوانين الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة التي أشرنا إليها في المبحث الأول من هذا الفصل، وأن (توظف) كذلك القوانين (العامة) التي تطبق على الأشخاص كافة لهذا الغرض بوسائل وأساليب معينة لتحمي بها أيضاً حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حين تجد هذا التوظيف ضرورياً لتحقيق هذه الحماية.

وعلى هذا الأساس، فإن المقصود بالقوانين (العامة) في هذا المبحث، هو القوانين التي تطبق على الأشخاص عموماً - دون اشتراط توفر صفة خاصة فيهم-، وبهذا نأمل ألا يلتبس الأمر بالربط بين ما قصدناه بالقوانين العامة في هذه الخصوصية وبين المقصود بمصطلح (القانون العام) في علم القانون.

وعليه فإن القوانين العامة هنا يمكن أن تشمل مجموع المنظومة القانونية النافذة في الدولة، بينائها الهرمي المعروف الذي يحتل فيه (الدستور) مكان القمة، ثم يليه في المرتبة (القانون) بمعناه الإصطلاحي، ثم النظام/ اللائحة^(٥)، ثم القرارات الوزارية، أي كل القواعد القانونية التي تدخل ضمن مصطلح (التشريع الفرعي).

ما هية حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة التي تحميها القوانين العامة:

تقسم (الحقوق) في علم القانون تقسيمات عديدة ^(٦)، يهمننا منها هنا الوقوف أمام تقسيم هذه الحقوق إلى (حقوق عامة) و(حقوق خاصة).

والحقوق العامة، هي سلطات يقررها القانون لجميع الأشخاص على السواء، تخولهم مركزاً ممتازاً في مواجهة الدولة، باعتبارها سلطة عامة، لحماية حياتهم وحريتهم ومالهم، من أي اعتداء من قبلها هي، أو من أي شخص، يمس بأي من هذه الحقوق أو ينتقص من ممارستها.

وتتولى فروع القانون التي تقع في إطار ما يعرف بالقانون العام، تنظيم هذه الحقوق، وعلى الأخص القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون الجنائي، حيث تتضمن هذه القوانين القواعد التي تحمي حق الفرد في الحياة وفي سلامة الجسم وحقه في إبداء الرأي وفي الاجتماع وفي التنظيم وغيرها.

وتتميز الحقوق العامة بأنها سلطات مقررة لكل شخص، لتكفل له التمتع بحريته ونشاطه المشروعين - في حدود ما يلزم لمباشرة غيره من الأشخاص حريتهم ونشاطهم، وإن **جميع الأشخاص** يتساوون في هذه الحقوق، بحيث لا يتميز أحدهم عن غيره في ممارسة هذه الحقوق العامة.

أما الحقوق الخاصة، فهي سلطات مقررة للأشخاص، تخولهم القيام بإعمال معينة لحماية مصالحهم إزاء غيرهم من الأفراد وإزاء الأشخاص

المعنوية بما فيها الدولة حين تظهر في أي علاقة باعتبارها شخصاً معنوياً عادياً، وليس سلطة عامة^(٧).

وتتولى فروع القانون الخاص تنظيم الحقوق الخاصة، وتنقسم هذه الحقوق إلى حقوق الأسرة وينظمها قانون الأسرة/ الأحوال الشخصية، وحقوق مالية وينظمها قانون المعاملات المالية أي القانون المدني، وتتوزع الحقوق المالية ذاتها إلى ثلاثة أنواع هي الحقوق العينية والحقوق الشخصية والحقوق الذهنية (الفكرية).

والحقوق الخاصة- بكل أنواعها- تعطي صاحبها- وحده- مركزاً قانونياً متميزاً عن غيره.

والأشخاص ذوو الإعاقة، أياً كان نوع إعاقاتهم، يفترض أن تكون لهم كل الحقوق العامة والخاصة التي للأشخاص الآخرين من غير ذوي الإعاقة، وإلا كانت (الإعاقة) سبباً للتمييز ضدهم على نحو يؤدي إلى حرمانهم من ممارسة هذه الحقوق، مما يترتب عليه استبعادهم اجتماعياً بحيث لا يشاركون في الأنشطة الأساسية للمجتمع الذي يعيشون فيه^(٨).

غير أن- إطلاق القول- على النحو المتقدم، لا يستقيم مع جميع حالات الإعاقة وأنواعها ودرجاتها من جهة، وأنواع الحقوق ومضمونها من جهة أخرى، ففي الوقت الذي يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة أن يكون لهم أغلب الحقوق العامة والخاصة المقررة للأشخاص من غير ذوي الإعاقة، إلا أن بعضاً آخر من هذه الحقوق قد لا يكون بمقدور الشخص ذوي الإعاقة أن يمارسها إلا بعد تقييدها بقيود معينة أو تعديل طريقة

ممارستها أو بتدخل شخص من غير ذوي الإعاقة (لتقديم العون والمساعدة) للمعاق في ممارسة حق ما من حقوقه.

ولتقريب الصورة من الأذهان، فإن حق الشخص ذوي الإعاقة في الحياة، وفي السلامة الشخصية لا يمكن أن يختلف عن حق غير الشخص ذي الإعاقة فيهما، مهما كان نوع الإعاقة ودرجتها، فيستوي المجنون والمعتوه والأعمى والأصم والأبكم و... و... مع الآخرين فيهما. أما بعض الحقوق (السياسية) مثلاً فقد لا يكون للشخص ذي الإعاقة أن يمارسها إذا كانت إعاقته تقف حائلاً دون ذلك، فلا يقر القانون للمجنون بحق الترشيح لعضوية مجلس أمة/ شورى مثلاً، لأن سلامة القدرات العقلية للمرشح شرط لازم لممارسة دوره في تمثيل ناخبيه.

وباستعراض الحقوق التي نصت عليها الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نجد أن الحقوق التالية يجب أن تتاح لهؤلاء كما تتاح لغيرهم وهي:

- الحق في الحياة.
- حرية الشخص وأمنه.
- عدم التعرض للتعذيب.
- عدم التعرض للاستغلال.
- حماية السلامة الشخصية.
- حرية التنقل والجنسية.
- العيش المستقل والإدماج في المجتمع.
- التنقل الشخصي.

- حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات.
- احترام الخصوصية.
- احترام البيت والأسرة.
- الحق في مستوى المعيشة اللائق والحماية الاجتماعية.

فالملاحظ على هذه الحقوق أن أياً منها لا تقف (الإعاقة) عائقاً دون ممارسته من الشخص ذي الإعاقة كما يمارسه غيره من الأشخاص.

وعلى خلاف مجموعة الحقوق المذكورة، فإن مجموعة أخرى من الحقوق التي نصت عليها الاتفاقية، قد لا يكون بمقدور الشخص ذي الإعاقة ممارستها إلا باشتراطات معينة أو قيود محددة، أو بعد تعديلها على نحو يلائمها مع حالة الإعاقة. ومن ذلك:

- الاعتراف بالأشخاص ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين أمام القانون - حيث يثير هذا الاعتراف واحدة من أعقد المشكلات القانونية وهي (أهلية) الشخص ذي الإعاقة لذلك.
- إمكانية اللجوء إلى القضاء، وهي تشترك في إشكالية (الأهلية) في بعض جوانبها.
- التعليم.
- الصحة.
- التأهيل وإعادة التأهيل.

حيث تتصل الحقوق الثلاثة مجتمعة بتمكين الشخص ذي الإعاقة من المشاركة في الحياة الاقتصادية في مجتمعه، بالطريقة التي تتلاءم مع قدراته التي تنتقص الإعاقة من قدر منها.

- المشاركة في الحياة السياسية والعامة والثقافية وأنشطة الترفيه والتسلية والرياضة، وهي حقوق يراد بها تمكين الشخص ذي الإعاقة من المشاركة الفاعلة والكاملة في حياة مجتمعه، ودون تجاوز حقيقة أن الشخص ذي الإعاقة لن يتمكن من ذلك إلا بتقديم العون إليه، وتأهيله لهذه المشاركة، فان قدراً من التعديل على الحق في هذه المشاركة يكون ضرورياً للغاية.

كيف تتعامل القوانين العامة مع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

تتعامل القوانين (العامة) مع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بطرق وأساليب مختلفة، تهدف كلها في النهاية إلى غاية مشتركة، هي تمكينهم من ممارسة حقوقهم كغيرهم من غير الأشخاص ذوي الإعاقة، ومن ثم مشاركتهم بفاعلية في المجتمع.

وتتعدد هذه الطرق والأساليب على النحو التالي:

١ - الإقرار بالمساواة وعدم التمييز بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم:

وعادة ما تتخذ الدساتير^(٩)، هذا المنهج، الذي تريد به إرساء قاعدة مؤداها، المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة، وعدم التمييز بينهم في ذلك.

وقد التزمت دساتير الدول الأعضاء في المجلس هذا المنهج فقررت أغلبها على نحو مباشر مبدأ المساواة في الحقوق

والواجبات العامة، حيث يلاحظ هذا الإقرار صريحاً في المادة (٢٥) من دستور الإمارات والمادة (١٨) من دستور مملكة البحرين، والمادة (١٧) من النظام الأساسي لسلطنة عمان، والمادة (٣٤) من النظام الأساسي لدولة قطر، والمادة (٢٩) من دستور دولة الكويت، والمادة (٤١) من دستور الجمهورية اليمنية، بينما يفهم ذلك - على نحو غير مباشر، من نص المادة (٢٦) من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

وتضيف بعض الدساتير إلى ما تقدم نصوصاً تحظر فيها (التمييز) بين المواطنين حيث التزمت بذلك دساتير كل من سلطنة عمان (المادة ١٧) ودولة الإمارات (المادة ٢٥) ومملكة البحرين (المادة ١٨) ودولة الكويت (المادة ٢٩). وقد تضمنت هذه النصوص (تعداداً) لأسباب التمييز، فتوسع بعضها في تعداد هذه الأسباب، بينما قصرها بعضها الآخر على عدد محدود منها. وهذا المنهج نراه غير موفق لأن قصر عدم التمييز على أسباب محددة، يعني في قواعد التفسير القانوني أن التمييز لغير هذه الأسباب يكون جائزاً، وهذا ما نثق على نحو مطلق، بأنه أمر غير مرغوب فيه، لا بل أن الدساتير ذاتها لا تقره، ولهذا كان الأفضل أن يحظر التمييز لأي سبب من الأسباب، دون ذكر أسباب بعينها.

وبفهم حظر التمييز بمعناه الواسع، فإنه يمكننا القول بعدم جواز التمييز بين الأشخاص ذي الإعاقة وغيره بسبب (الإعاقة) على الرغم من عدم ذكر هذا السبب في أي من الدساتير التي أشرنا إليها.

إضافة إلى ما تقدم، فقد انفرد القانون الاتحادي في دولة الإمارات رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، بتأكيد المبادئ الدستورية التي أشرنا إليها في نص المادة (٣) منه، التي جاء فيها:

(تكفل الدولة لصاحب الاحتياجات الخاصة المساواة بينه وبين أمثاله من غير ذوي الاحتياجات الخاصة، وعدم التمييز بسبب الاحتياجات الخاصة^(١٠) في جميع التشريعات، كما تضمن مراعاة ذلك في جميع سياسات وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واتخاذ التدابير المناسبة لمنع التمييز على أساس الاحتياجات الخاصة).

٢ - النص صراحة على تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالحقوق المقررة للأشخاص من غير ذوي الإعاقة:

لم تتضمن سوى قلة من قوانين الدول الأعضاء في المجلس معالجات نصية تقرر تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالحقوق المقررة لغير المعاقين.

(أ) ونصت المادة (٢) من القانون القطري رقم (٢) لسنة ٢٠٠٤ بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة على أن: (يتمتع ذوو الاحتياجات الخاصة، إضافة إلى ما يتمتعون به من

حقوق بموجب التشريعات الأخرى، بالحقوق التالية). ثم
أورد النص تعداداً للحقوق الخاصة لذوي الاحتياجات
الخاصة.

وعبارة النص القطري تتطوي على غموض كان حرياً
بوضعه أن يتجنبه، يتمثل في عبارة (ما يتمتعون به من
حقوق بموجب التشريعات الأخرى). فوأو الجماعة في
(يتمتعون) تعود إلى (ذوي الاحتياجات الخاصة)، وبذلك
فإن النص ينصرف إلى الحقوق المقررة لهم، وليس
لعموم الأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة وغيرهم.

(ب) فقد نصت المادة (٣) من القانون اليمني رقم (٦١) لسنة
١٩٩٩ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين على أن: (يتمتع كل
شخص معاق بممارسة كافة الحقوق التي يكفلها الدستور
والقوانين النافذة الأخرى).

وعلى الرغم من عمومية النص المستفادة من عبارة
(كافة الحقوق) الواردة فيه، فإنه كان الأفضل أن يستكمل
النص بعبارة (للمواطنين كافة) ليفهم منها بشكل قاطع أن
المعاقين يتمتعون (بمجموع) الحقوق هذه مضافاً إليها
الحقوق (الخاصة) بهم التي يقررها القانون.

٣ - المعالجات القانونية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

مع إقرار الدساتير والقوانين الوطنية بمساواة الأشخاص ذوي الإعاقة بغيرهم في الحقوق، إلا أن إقراراً بهذه المساواة لا يجري على إطلاقه، حيث تفرض الإعاقة (كماً و/ أو نوعاً) تقييد ممارسة ذوي الإعاقة بعض هذه الحقوق، وأحياناً تؤدي إلى حرمانهم منها كلية.

ودون الدخول في تفاصيل هذا الموضوع هنا- حيث سنعالجه تفصيلاً في الفصل الثالث من هذه الدراسة- نشير إلى أن القوانين الوطنية تورد أحكاماً تفصيلية تتضمن اشتراطات لممارسة بعض الحقوق، قد يؤدي بعضها إلى الانتقاص من قدرة ذوي الإعاقة أو حرمانهم كلياً من ممارستها.

وسوف نضرب هنا- لغرض تقريب الصورة من الأذهان- مثلين:

الأول: مع أن الأصل عدم حرمان ذوي الإعاقة من ممارسة الحقوق التي توصف بأنها سياسية، ومنها الترشيح لعضوية مجلس النواب^(١١) إذ تنص أغلب الدساتير في الدول الأعضاء في المجلس على حق جميع المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية وفي الترشيح لعضوية المجالس التمثيلية، وانتخاب أعضائها. إلا أن النصوص الدستورية التي تتضمن الإقرار

بالحق في ذلك تضع شروطاً يجب توفرها في من يحق له أن يمارس الحق في الترشيح والانتخاب، مما يؤدي إلى تقييد ممارسته بتوفر الشروط التي يتضمنها القانون، فتكون حصيلة ذلك حرمان بعض الأشخاص من ممارسة حق الترشيح أو الانتخاب أو الاثنين معاً.

فعلى سبيل المثال تتناول هذه الشروط تحديد حد أدنى لسن من يحق له الترشيح أو الانتخاب، مما يعني حرمان الشخص الذي لم يبلغ الحد الأدنى المقرر للسن من ممارسة كلا الحقين أو أحدهما.

كما قد تؤدي القيود التي تفرضها قوانين بعض الدول الأعضاء في المجلس إلى حرمان الوطني الذي اكتسب الجنسية بالتجنس من ممارسة أي من الحقين نهائياً أو إلى أجل معين يحدده القانون بعد اكتساب الجنسية.

ومن الشروط التي يشترطها القانون عادة لممارسة حق الترشيح أو الانتخاب شرط (الجدارة العقلية) التي تقتضيها ممارسة مهام التمثيل التي يقوم بها المرشح في حالة اختياره عضواً في أي مجلس تمثيلي.

وهنا تبرز بعض أنواع الإعاقة لتقف حائلاً دون ممارسة الحق في الترشيح، والمقصود بها الإعاقة التي تمس القدرة العقلية للشخص فتمحوها كلية أو تنتقص منها إلى حد كبير.

الثاني: مع الاعتراف بالأشخاص ذوي الإعاقة كأشخاص أمام القانون، والإقرار لهم بالأهلية للقيام بالتصرفات القانونية على قدم المساواة مع الأشخاص الآخرين، إلا أن القوانين الوطنية تورد من الأحكام ما تقيد به ما تقدم، فتضمن نصوصها ما ينتقص من أهلية الشخص المعاق أو يعدم أهليته انعداماً كاملاً حين يكون نوع الإعاقة ودرجتها سبباً في عدم قدرته على الاختيار الواعي لتصرفاته القانونية وتقدير النتائج المترتبة عليها تقديراً صحيحاً.

بهذا العرض نكون قد استعرضنا الأساليب القانونية المختلفة التي تعالج بها (القوانين العامة) حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وسنبحث تفصيلاً في بعض جوانبها في الفصل الثالث من الدراسة.

* * *

المبحث الثالث الهيكل المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس

تضمنت قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصوصاً حددت (الهيكل) المعنية بهذه الحقوق على المستويات المختلفة، في الإدارة والتخطيط والتمويل والتنفيذ ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني - غير الحكومية.

وسوف نستعرض في هذا المبحث تنظيم هذه الهيكل في قوانين هذه الدول تباعاً:

أولاً - هيكل الإدارة:

اتفقت قوانين الدول الأعضاء في المجلس على إنفاذ وظائف (إدارة) كل ما يتعلق بحقوق المعاقين بالجهة الحكومية المختصة بالشأن الاجتماعي.

فقانون دولة الإمارات أوكّلها إلى (وزارة الشؤون الاجتماعية) وقانونا مملكة البحرين وسلطنة عمان إلى (وزارة التنمية الاجتماعية) والقانون الكويتي إلى (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل) بينما أوكّلها القانون اليمني إلى (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية).

أما قانون دولة قطر فقد أوكل هذه الوظائف إلى مرفق آخر، غير الوزارة المعنية بالشأن الاجتماعي، هو (المجلس الأعلى لشؤون الأسرة) المكلف بأداء العديد من الوظائف الاجتماعية، جعل القانون القطري من بينها الوظائف الخاصة بحقوق المعاقين/ ذوي الاحتياجات الخاصة. (المادة ٧/٣ من القرار الأميري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٢).

ولم يتضمن النظام السعودي نصاً خاصاً أو تعريفاً للجهة المعنية بتطبيق أحكامه، وإن كانت اللوائح التنفيذية تشير إلى إنابة ذلك بوزارة الشؤون الاجتماعية.

وتعرف هذه القوانين (الوزير) المعني بهذه الوظائف على أنه الوزير المكلف بالوزارة التي أوكل إليها القانون الوظائف ذات الصلة بحقوق المعاقين.

ثانياً - هياكل التخطيط:

تتسم الوظائف ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بتعددتها وتعقدتها وبتوزيع أدائها على جهات معنية عديدة، مما يقتضي تخطيطها على نحو مشترك، والتنسيق في تنفيذ الخطط والبرامج ذات الصلة بها.

ولهذا أوردت قوانين الدول الأعضاء في المجلس أحكاماً نظمت هيكلًا أو هياكل وطنية تمارس وظيفتي التخطيط والتنسيق، واتخذت في هذا الشأن المسارات التالية:

الأول: وقد اتخذته خمس دول هي البحرين وعمان والسعودية والكويت واليمن حيث قررت تشكيل (لجنة عليا) أو (لجنة وطنية) أو (مجلس أعلى) لهذا الغرض.

فالقانون البحريني نص في مادته (١٦) على تشكيل (اللجنة العليا لرعاية شؤون المعاقين) وفي اليمن صدر القرار الجمهوري رقم (٥) لسنة ١٩٩١ متضمناً في مادته الأولى تشكيل (اللجنة الوطنية العليا لرعاية المعاقين) بينما قضت المادة (١٣) من القانون العماني بإنشاء (اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين)، وقضت المادة (٨) من النظام السعودي بتشكيل (مجلس أعلى لشؤون المعاقين)، بينما قررت المادة (١٦) من القانون الكويتي إنشاء (المجلس الأعلى لشؤون المعاقين).

الثاني: وقد انفرد به القانون القطري حيث أناط بالمجلس الأعلى لشؤون الأسرة في المادة (٣) منه وظيفة التنسيق (مع الجهات المختصة وجميع الجهات المعنية على تقديم هذه الجهات خدماتها وبرامجها لذوي الاحتياجات الخاصة ...). ويمارس المجلس هذه الوظيفة من خلال لجنة متخصصة تعمل في إطاره، هي (لجنة ذوي الاحتياجات الخاصة). (المادة ١/٦ من القرار الأميري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٢).

الثالث: وقد اعتمده قانون دولة الإمارات، الذي اتخذ منهجاً استقل فيه عن قوانين الدول الأعضاء في المجلس الأخرى في هذا

الشأن، حيث قرر تشكيل عدة لجان تتولى كل منها مهمة التخطيط والتنسيق في وظائف محددة، وذلك على النحو الآتي:

- (أ) قرر هذا القانون في المادة (١١) منه أن تشكل لجنة بقرار من مجلس الوزراء تسمى (اللجنة المتخصصة للخدمات الصحية والتأهيل لذوي الاحتياجات الخاصة).
- (ب) وفي المادة (١٥) قرر القانون أن تشكل بقرار من مجلس الوزراء لجنة تسمى (اللجنة المتخصصة بتعليم ذوي الاحتياجات الخاصة).
- (ج) وفي المادة (١٩) قضى هذا القانون بأن تشكل بقرار من مجلس الوزراء لجنة تسمى (اللجنة المتخصصة لعمل صاحب الاحتياجات الخاصة).
- (د) ثم قرر في المادة (٢١) أن تشكل لجنة بقرار من مجلس الوزراء، تسمى (اللجنة المتخصصة بالرياضة والثقافة والترويج لذوي الاحتياجات الخاصة).

والمنهج الذي انفرد به القانون الإماراتي، يبدو لنا موضع نقد، لأن تعدد هذه اللجان قد يؤدي إلى فقدان فرصة التخطيط الشامل والمتناسق لجميع المسائل المتعلقة بحقوق ذوي الإعاقة، هذا التخطيط الذي يمكن حصوله على نحو أفضل وأدق في إطار (لجنة/ مجلس) يتولاه شاملاً لكل الأنشطة ذات الصلة بحقوق المعاقين^(١٢).

وإذا ما أُريد - الحرص على المزيد من الدقة والتخصص - فإنه يمكن - المزاوجة - بين المنهجين، بحيث ينشأ (مجلس / لجنة) يناط به/ بها التخطيط الشامل، على أن تشكل في إطار هذا المجلس/ اللجنة لجان متخصصة كلما اقتضت الحاجة إلى ذلك^(١٣). وبهذا نحقق مزايا الشمول والتنسيق من جهة، والتخصص من جهة أخرى.

ونقارن فيما يلي أحكام قوانين الدول الأعضاء في المجلس في مسألتين هما، طريقة تشكيل هذه اللجان/ المجالس، والصلاحيات والاختصاصات المناطة بها.

التشكيل: سوف نتناول في دراستنا لتشكيل اللجان والمجالس التي أشرنا إليها عدة محاور فرعية على سبيل المقارنة، لاستكشاف أوجه التشابه والاختلاف في قوانين الدول الأعضاء في المجلس في معالجة المسائل التفصيلية في هذا الشأن، ومن ثم استخلاص دلالات ذلك وانعكاساتها على وظائف هذه اللجان والمجالس.

١ - عدد أعضاء اللجنة/ المجلس: اختلفت قوانين الدول الأعضاء في المجلس في تحديد عدد أعضاء اللجنة/ المجلس إلى اتجاهين:

الأول: يتمثل في عدم تحديد القانون عدد أعضاء اللجنة/ المجلس، وترك تحديد هذا العدد إلى القرار الذي يصدر بتشكيلها/ تشكيله.

فقانون دولة الإمارات نص في المواد (١١) و(١٥) و(١٩) و(٢١) التي عالج فيها تشكيل اللجان الأربع المعنية بذوي الاحتياجات الخاصة - التي سبقت الإشارة إليها، إلا أن كلا من هذه اللجان يتألف من رئيس و(عضوية ممثلين عن الجهات المعنية) دون تحديد من هي هذه الجهات وكم هو عددها، تاركاً ذلك لكي يعالجه قرار مجلس الوزراء الذي يصدر بتشكيل كل من هذه اللجان على حدة.

أما القانون البحريني فقد نص في المادة (١٧) منه على أن تتشكل اللجنة العليا لرعاية شؤون المعاقين من رئيس و(ممثلين عن القطاع الحكومي) و(ممثلين عن القطاع الأهلي) دون تحديد عدد هؤلاء الممثلين والجهات التي يمثلونها. وبالاتجاه ذاته، أخذ القانون العماني في المادة (١٣) منه، التي نصت على أن تتشأ اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين (برئاسة الوزير وعضوية ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية والقطاع الخاص ومراكز التأهيل وممثلين من المعاقين، على أن يصدر بتشكيل اللجنة قرار من الوزير).

ويستفاد من النص أنه أغفل تحديد العدد الكلي لأعضاء اللجنة الوطنية، كما أنه لم يبين على وجه التحديد الجهات التي تمثل في عضويتها.

الثاني: ويتمثل في تحديد عدد أعضاء اللجنة/ المجلس في نص القانون، وقد اعتمدت هذا المنهج قوانين الكويت والسعودية واليمن واختلفت فيما بينها في تحديد هذا العدد.

ففي المادة (١٦) من القانون الكويتي يتكون المجلس الأعلى لشؤون المعاقين من رئيس وعشرة أعضاء، بينما تقضي المادة (٨) من النظام السعودي بتشكيل المجلس الأعلى لشؤون المعوقين من رئيس وأربعة عشر عضواً، في حين قررت المادة الأولى من القرار الجمهوري اليمني رقم (٥) لسنة ١٩٩١ إنشاء (لجنة وطنية عليا لرعاية وتأهيل المعاقين) من رئيس وستة عشر عضواً.

ومع أن عدد أعضاء أي هيكل (لجنة/ مجلس) ليس هدفاً بحد ذاته، إلا أن الزيادة في عدد الأعضاء واتساع قاعدة المشاركة في التمثيل فيه، توحى بالحرص على أن يلعب هذا الهيكل دوراً واسعاً متعدد الأوجه في سعيه إلى تحقيق الغايات المناط بتحقيقها به.

٢ - رئاسة اللجنة/ المجلس وتبعيةها:

يعكس مستوى رئاسة اللجنة/ المجلس، والجهة التي ترتبط بها أهمية الدور المناط بكل منهما، و(الآمال) المعلقة على ثمار نشاطهما. وقد اختلفت قوانين الدول الأعضاء في المجلس في موقفها من هاتين المسألتين، اختلافاً جوهرياً وذلك على التفصيل التالي:

(أ) **قانون دولة الإمارات:** بمقتضى نصوص المواد (١١) و(١٥) و(١٩) و(٢١) فإن ثلاثاً من اللجان الأربع التي يقرر هذا القانون تشكيلها لتعنى بشؤون المعاقين تكون برئاسة وكيل الوزارة المعنية بنشاط اللجنة وهذه الوزارات هي على التوالي: الصحة، والتربية والتعليم، والشؤون الاجتماعية، اما اللجنة الرابعة فتكون برئاسة الأمين العام لهيئة الشباب والرياضة، وترفع هذه اللجان الأربع تقاريرها إلى وزير الشؤون الاجتماعية ليرفعها بدوره إلى مجلس الوزراء.

(ب) **قانون مملكة البحرين:** بمقتضى المادة (١٧) من هذا القانون تشكل اللجنة العليا لرعاية شؤون المعاقين برئاسة (وزير التنمية الاجتماعية)، وتتبع اللجنة وزارة التنمية الاجتماعية ذاتها (م ١٦ من القانون).

(ج) **النظام السعودي**: يتشكل المجلس الأعلى لرعاية المعوقين بمقتضى المادة (٨) من هذا النظام برئاسة (رئيس يصدر باختياره أمراً ملكياً) ويرتبط المجلس الأعلى ارتباطاً مباشراً برئيس مجلس الوزراء.

(د) **قانون سلطنة عمان**: تقضي المادة (١٣) من هذا القانون بأن تتشكل اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين برئاسة وزير التنمية الاجتماعية- وترتبط اللجنة كما يفهم من عموم نصوص القانون بالوزارة المذكورة.

ولم يحدد النص السعودي المستوى الوظيفي لرئيس المجلس الأعلى، إلا أنه مراعاة لكون المجلس يضم عدة أعضاء من الوزراء، فإن رئيسه لا يمكن أن تقل درجته عن وزير، إن لم تكن أعلى.

(هـ) **القانون القطري**: بموجب الأحكام المقررة في القرار الأميري رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٢ (يرأس المجلس الأعلى لشؤون الأسرة) حرم الأمير (المادة ٥ من القرار). ويرتبط المجلس بأمير البلاد مباشرة (المادة ٢ من القرار).

(و) **قانون دولة الكويت**: يتشكل المجلس الأعلى لشؤون المعاقين في دولة الكويت بمقتضى المادة (١٦) من

القانون برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية والعمل أو من ينيبه، ويرتبط المجلس - كما يفهم على نحو غير مباشر - من نصوص القانون بالوزارة ذاتها.

(ز) **قانون الجمهورية اليمنية:** وفقاً لنص المادة الأولى من القرار الجمهوري رقم (٥) لسنة ١٩٩١ فإن اللجنة العليا لرعاية وتأهيل المعاقين تتشكل برئاسة (رئيس مجلس الوزراء)، وبذلك فهي ترتبط مباشرة به.

وباستعراض النصوص المتقدمة يتضح أن قوانين الدول الأعضاء في المجلس تباينت في تحديد المستوى الوظيفي لرئيس اللجنة/ المجلس المعني بشؤون المعاقين، وأن هذا المستوى تراوح بين وكيل وزارة، ووزير، ورئيس وزراء.

كما أن هذه القوانين اختلفت في تحديد الجهة التي ترتبط بها اللجنة/ المجلس، فبينما ربطتها قوانين الإمارات والبحرين وعمان والكويت بالوزارة المعنية، ربطها النظام السعودي والقانون اليمني برئيس الوزراء والقانون القطري بأمير البلاد.

وليس من شك في أنه كلما ارتفعت الدرجة الوظيفية لرئيس اللجنة/ المجلس ومستوى الجهة التي يرتبطان بها، كان ذلك دالاً على الأهمية والدعم اللذين تحظى بهما اللجنة/ المجلس.

٣ - مستوى التمثيل الحكومي في اللجنة/ المجلس:

تباينت النصوص التي عالجت التمثيل الحكومي في اللجنة/ المجلس التي وردت في قوانين الدول الأعضاء في المجلس، وامتد هذا التباين إلى تحديد (كم) هذا التمثيل ومستواه.

(أ) **فقانون دولة الإمارات** أغفل تماماً معالجة هذه المسألة على نحو تفصيلي ودقيق مكثفياً بالإشارة إلى أن تضم كل من اللجان الأربع التي نص على تشكيلها (ممثلين عن الجهات المعنية) دون بيان ما هي الجهات المقصودة ومستوى تمثيلها في اللجنة تاركاً كل ذلك ليعالجه قرار مجلس الوزراء الذي يصدر بتشكيلها.

(ب) **ونص قانون مملكة البحرين** على أن تضم اللجنة العليا لرعاية شؤون المعاقين (ممثلين عن القطاع الحكومي لا تقل درجاتهم عن مدير إدارة). ولم تبين المادة (١٧) منه التي تضمنت هذا النص عدد هؤلاء الممثلين والجهات التي يمثلونها، واكتفت بتحديد مساوهم الوظيفي بإلا تقل درجاتهم عن (مدير إدارة) مما يعني الإكتفاء بمستوى وظيفي (متوسط) في هذا التمثيل.

(ج) **أما النظام السعودي** فقد قضى في المادة (٨) بأن يكون التمثيل الحكومي في المجلس الأعلى لشؤون المعوقين هو الغالب في المجلس، فعدد الممثلين الحكوميين فيه (٩) من

(١٥) عضواً، ومستواهم الوظيفي عال كثيراً فسبعة منهم وزراء، والاثنان الآخران من كبار الموظفين.

(د) وقضت المادة (١٣) من القانون العماني بأن تضم اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين في عضويتها (ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية)، دون تحديد ما هي هذه الجهات وعددها، تاركة ذلك للقرار الذي يصدر من وزير التنمية الاجتماعية بتشكيل اللجنة.

(هـ) أما في دولة قطر، فإن مجلس إدارة المجلس الأعلى لشؤون الأسرة الذي يتولى إدارة الوظائف المناطة بهذا المجلس يتألف من رئيس المجلس الأعلى (حرم الأمير) ونائب للرئيس بدرجة وزير يصدر بتعيينه أمر أميري وعضوية الأمين العام للمجلس ورؤساء اللجان الست التي تعمل على تحقيق أغراض المجلس الأعلى وتباشر اختصاصاته، ومن بينها (لجنة ذوي الاحتياجات الخاصة). (المواد ٦ و ٧ و ٨ من القرار الأميري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٢).

(و) وفي الكويت نصت المادة (١٦) من القانون على تشكيل المجلس الأعلى من أحد عشر عضواً، بمن فيهم الرئيس، من بينهم ستة ممثلين حكوميين، منهم وزير واحد وثلاثة وكلاء وزارات ومدير عام المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وممثل جامعة الكويت (لم تحدد مرتبته الوظيفية).

(ز) وطبقاً للمادة الأولى من القرار الجمهوري اليمني رقم (٥) لسنة ١٩٩١ فإن اللجنة الوطنية العليا تتشكل من (١٧) عضواً بمن فيهم رئيسها، سبعة منهم ممثلون حكوميون تتوزع مستوياتهم الوظيفية ما بين رئيس وزراء (١)، ووزير (٢)، ووكلاء وزارة (٣)، ومدير عام (١).

ومما تقدم نستخلص أن قوانين كل من الإمارات والبحرين وعمان لم تتضمن نصوصاً محددة لحجم التمثيل الحكومي ومستواه باستثناء ما قرره القانون البحريني بشأن المستوى الوظيفي للممثلين الحكوميين، بينما عالجت قوانين السعودية والكويت واليمن وقطر هاتين المسألتين على نحو قاطع الدلالة، مع اختلافات فيما بينها.

ففيما يتصل بكم التمثيل الحكومي غلب النظام السعودي هذا التمثيل في تشكيل المجلس (٩ أعضاء حكوميين من مجموع ١٥). وكذلك فعل القانون الكويتي (٦ أعضاء من مجموع ١١). بينما اتخذت اليمن اتجاهاً معاكساً في هذا الشأن حيث حددت عدد الممثلين الحكوميين في اللجنة الوطنية بـ (٧) أعضاء من مجموع (١٧). بينما تبدو هذه المسألة غير مستقرة في قطر لأن رؤساء اللجان الستة الأعضاء في مجلس إدارة المجلس الأعلى لشؤون الأسرة يمكن أن يكونوا من العاملين في القطاع الحكومي أو الخاص.

أما بشأن مستوى التمثيل فإن النظام السعودي غلبت فيه المستويات العليا (٧ وزراء و ٢ من كبار الموظفين)، بينما جعلته اليمن خليطاً من

رئيس وزراء (١) ووزراء (٢) ووكلاء وزارة (٣) ومدير عام (١)، في حين نزلت الكويت بهذا التمثيل إلى مستوى أدنى من ذلك، وزير واحد و (٣) وكلاء وزارة ومدير عام وممثل جامعة الكويت (غير محدد المرتبة الوظيفية).

وما يستفاد من الحقائق المتقدمة يتلخص فيما يلي:

١ - إن تقليص أو توسيع (كم) التمثيل الحكومي في اللجنة/ المجلس يعكس مدى الرغبة في إتاحة الفرصة للمشاركة غير الحكومية فيها/ فيه.

٢ - إن الارتقاء بمستوى التمثيل الحكومي يعبر عن التوجه إلى إضفاء الفاعلية على دور اللجنة/ المجلس، ومن ثم توفير فرصة ملائمة لتحقيق الغايات المرجوة من وجودهما.

٤ - التمثيل غير الحكومي (الأهلي) في اللجنة/ المجلس:

كما تبين لنا من النبذة السابقة، فإن قوانين الدول الأعضاء في المجلس تشرك القطاع غير الحكومي (الأهلي) في عضوية اللجنة/ المجلس المعني بشؤون المعوقين، ولكنها تختلف في ذلك.

ففي الوقت الذي يبدو موقف قانون دولة الإمارات غير واضح بالقدر الكافي من هذه المسألة، فإن قوانين الدول الأخرى اختارت موقفاً صريحاً منها.

فكما سبقت الإشارة لم يحدد قانون دولة الإمارات تركيبة أي من اللجان الأربع المعنية بشؤون المعاقين التي نص على تشكيلها، مكتفياً ببيان أنها تتركب من رئيس (وعضوية ممثلين عن الجهات المعنية) دون أن يحدد هذه الجهات بالاسم أو حتى بالوصف، ودون بيان ما إذا كانت حكومية أم غير حكومية، ومع ذلك فإن عمومية النص تسمح بالقول بأن عبارة (الجهات المعنية) يمكن أن تستوعب كلا من الجهات الحكومية وغير الحكومية.

والقانون البحريني جاء في المادة (١٧) منه بنص صريح على أن اللجنة العليا تضم إلى جانب ممثلي القطاع الحكومي، ممثلين عن القطاع الأهلي دون تحديد عددهم والجهات التي يمثلونها. ومع ذلك، فإن نص القانون البحريني حسم مسألة وجوب مشاركة ممثلين عن هذا القطاع في اللجنة العليا، ولهذا فهو تخطى بذلك الإبهام الذي يكتنف النص الإماراتي. وبمثل اتجاه القانون البحريني جاء نص المادة (١٣) من القانون العماني، حيث نصت على أن تضم اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين في عضويتها ممثلين عن (القطاع الخاص) دون بيان عددهم والجهات التي يمثلونها، وأضافت إلى هؤلاء ممثلين عن مراكز التأهيل وعن المعاقين أنفسهم.

ويبدو موقف القانون القطري (مرناً) بشأن هذه المسألة لأن رؤساء اللجان الأعضاء في مجلس إدارة المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، يمكن أن يكونوا من أي من القطاعين الحكومي و/ أو الأهلي.

أما قوانين كل من السعودية والكويت واليمن، فجاءت أكثر وضوحاً ودقة في معالجتها هذه المسألة:

فالمادة (٨) من النظام السعودي أوجبت أن يتشكل المجلس الأعلى من خمسة عشر عضواً، بينهم ستة من الممثلين غير الحكوميين، اثنان منهم يمثلان المعوقين، واثنان من رجال الأعمال المهتمين بشؤون المعوقين، واثنان من المختصين بشؤون الإعاقة.

وتوجب المادة (١٦) من القانون الكويتي أن يضم المجلس الأعلى في عضويته خمسة ممثلين عن القطاع الأهلي، بواقع ممثل واحد عن كل من الجهات التالية: الجمعية الكويتية لرعاية المعاقين، وغرفة تجارة وصناعة الكويت، ونادي الصم الكويتي، وجمعية المكفوفين الكويتية، والنادي الكويتي الرياضي للمعاقين.

وتقضي المادة الأولى من القرار الجمهوري اليمني رقم (٥) لسنة ١٩٩١ بأن تضم اللجنة الوطنية العليا لرعاية وتأهيل المعاقين عشرة ممثلين إلى جانب الممثلين الحكوميين الذين حددهم نص المادة، ويتوزع هؤلاء العشرة إلى خمسة (من الجهات ذات العلاقة) دون تحديد ماهية هذه الجهات وما إذا كانت حكومية أو غير حكومية، إلا أنه بموجب المادة (١) من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٦) لسنة ١٩٩١ تمت تسمية هؤلاء الأعضاء - بحكم مناصبهم - لكي يمثلوا أمانة العاصمة - حكومة -، وجمعية الهلال الأحمر، والجمعية الخيرية للإصلاح الاجتماعي، واتحاد نساء اليمن، وجمعية المعوقين، والجهات الأربع - غير حكومية. أما الأعضاء الخمسة الآخرون فيعينون من الشخصيات الاجتماعية ومن رجال الأعمال.

ومن النصوص التي تم استعراضها يتضح أن أغلب قوانين الدول الأعضاء في المجلس ضمنت قدراً مناسباً وفعالاً من المشاركة غير الحكومية في أعمال اللجان/ المجالس المعنية بشؤون المعاقين، بما في ذلك إشراك ممثلين عن الجهات التي تمثل الأشخاص ذوي الإعاقة أنفسهم أو تعنى بتقديم الرعاية والخدمات إليهم.

الوظائف:

تتولى الهياكل التي تتشكل على النحو الذي أوردت تفاصيله قوانين الدول الأعضاء في المجلس، وتم استعراضه قبل قليل، وظائف رسم السياسات والتنسيق على مستوى الدولة بين الجهات المعنية بالأنشطة التنفيذية التي تدخل في إطار اهتمام هذه الهياكل.

غير أن قراءة متفحصة للنصوص الواردة في قوانين هذه الدول تبين أن هذه المسألة لم تتم معالجتها في هذه القوانين معالجة دقيقة.

١ - ففيما يتعلق باناطة وظيفة رسم السياسات العامة ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وعمليات إدماجهم في المجتمع نلاحظ ما يلي:

(أ) لم يشر القانون الإماراتي إلى هذه الوظيفة إلا في نصين من النصوص الأربعة التي خصصها لتحديد وظائف اللجان الأربع التي بينا سابقاً أنه قرر تشكيلها لتعنى بشؤون المعاقين. حيث ورد النص عليها في المادة

(١/١٩) الخاصة باللجنة المتخصصة لعمل صاحب الاحتياجات الخاصة والمادة (١/٢١) الخاصة باللجنة المتخصصة بالرياضة والثقافة والترويج لذوي الاحتياجات الخاصة، بينما لم يرد نص مماثل في المادتين (١١) و(١٥)، ولهذا يبدو وكأن القانون لم يرد أن يجعل من بين وظائف اللجنتين المعنيتين بالخدمات الصحية والتعليم لذوي الاحتياجات الخاصة، رسم السياسات ذات الصلة بحقل اختصاصهما، وهذا المسلك لم نجد له مبرراً مقبولاً.

(ب) إن النظام السعودي خلا من إشارة صريحة إلى هذه الوظيفة الحيوية.

(ج) وقد جعلت قوانين كل من مملكة البحرين (صدر المادة ١٨)^(١٤). والكويت (م ١/١٧) واليمن (م ٢/أ من القرار الجمهوري رقم (٥) لسنة ١٩٩١) وظيفة رسم السياسات ووضع الاستراتيجيات على رأس وظائف اللجنة/المجلس، بينما عبرت المادة (١٤) من القانون العماني عن ذلك بصورة - غير مباشرة - بنصها على أن تختص اللجنة بدراسة وإعداد الخطة العامة لرعاية وتأهيل المعاقين، ووضع البرامج الخاصة برعايتهم وتأهيلهم وتشغيلهم والنهوض بمستواهم، وكذلك تعزيز الخطط والبرامج المتعلقة بالتوعية بجميع أنواع الإعاقة والوقاية منها).

وتكاد القوانين كلها تجمع على جعل اقتراح التشريعات ووضع اللوائح التنفيذية المقترضة لتنفيذ القوانين من بين الوظائف الموكلة إلى اللجنة/ المجلس. وهذه الوظيفة تدخل في باب رسم السياسات لأنها تتطوي على وضع (قواعد عامة) تحكم الأنشطة التي تتعلق بشكل أو بآخر بشؤون المعاقين.

٢- أما الوظيفة الأساسية الثانية لهذا هيكل، فتتعلق بقيامها بالتنسيق بين الأجهزة والجهات المختلفة التي تمارس أنشطة وفعاليات ذات صلة بنشاط اللجنة/ المجلس، لأن تعدد هذه الأجهزة والجهات يمكن أن يؤدي إلى التعارض والتقاطع والتداخل في أنشطتها وفعاليتها، مما قد يؤدي إلى هدر في الجهود والأموال وتضارب في النتائج.

ومع أهمية هذه الوظيفة، إلا أنه لم ترد إشارة صريحة إليها إلا في قانونين اثنين فقط هما النظام السعودي (المادة ٩/د) والقرار الجمهوري اليمني رقم ٥ لسنة ١٩٩١ (المادة ٢/ط)، بينما قصر القانون العماني هذه الوظيفة في المادة (١٤/أ) منه على أن تقوم اللجنة الوطنية لرعاية المعاقين بـ (التنسيق والتعاون مع الجهات المعنية لإجراء الدراسات والبحوث ونشر نتائجها للإفادة منها في التخطيط والتوعية)، ولم يوسعها لتستوعب عملية (التنسيق) بمعناها الواسع بين جميع الجهات ذات العلاقة برعاية وتأهيل المعاقين.

من ناحية أخرى، يلاحظ على النصوص القانونية التي تضمنت تحديد وظائف اللجان/ المجالس التي أشرنا إليها^(١٥)، أنها أناطت بها كما

كبيراً من الوظائف ذات الطبيعة التنفيذية التي يجب أن تتاط بأجهزة وهياكل الإدارة والتنفيد، لأن هذه اللجان/ المجالس غير مؤهلة للقيام بهكذا وظائف.

ثالثاً - هياكل التمويل:

لم يتضمن قانوننا كل من الإمارات والبحرين نصوصاً خاصة بهياكل ومصادر تمويل خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، بخلاف قوانين كل من عمان وقطر والكويت والسعودية واليمن التي أوردت تنظيمًا قانونياً بهذا الشأن اختلف اختلافاً جذرياً بين دولة وأخرى.

ويعني سكوت قوانين الإمارات والبحرين عن إيراد نصوص خاصة بهذا الشأن أن الأنشطة الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة تمول مباشرة من الميزانية العامة عبر أجهزة الإدارة الخاصة بهذه الأنشطة.

أما الدول الخمس الأخرى فقد عالجت قوانينها هذه المسألة على النحو التالي:

النظام السعودي:

تضمن هذا النظام نصين بشأن تمويل الأنشطة الخاصة برعاية المعاقين:

الأول: هو نص المادة السابعة، وقد جاء فيه:

(ينشأ صندوق لرعاية المعوقين، يتبع المجلس الأعلى، تؤول إليه التبرعات والهبات والوصايا والأوقاف والغرامات المحصلة عن مخالفة التنظيمات الخاصة بخدمات المعوقين).

ولم يبين هذا النص طريقة إدارة هذا الصندوق، ولا كيفية التصرف بموارده والأغراض التي تصرف فيها.

الثاني: نص المادة الرابعة عشرة الذي يقضي بأن:

(يكون للمجلس الأعلى ميزانية تطبق عليها أحكام الميزانية العامة للدولة).

وما يفهم من هذا النص:

(أ) إن المجلس الأعلى له ميزانيته الخاصة به.
(ب) إن هذه الميزانية تمول من الموارد العامة للدولة لأنها تطبق عليها أحكام الميزانية العامة للدولة التي تمول من هذه الموارد.

وما يستفاد من نصي المادتين (٧) و(١٤) من النظام السعودي أن موارد صندوق رعاية المعوقين لا تختلط بالاعتمادات التي ترصدها الدولة للمجلس الأعلى في ميزانيته الخاصة. وإن كانت كل من موارد الصندوق واعتمادات الميزانية تخصص لغرض الصرف على الخدمات التي تقدم إلى المعاقين.

القانون العماني: طبقا لما قضت به المادة الرابعة من هذا القانون، فإن: (التزامات الوزارة وغيرها من الجهات الحكومية الأخرى، أينما وردت في هذا القانون، تكون في حدود الاعتمادات المالية المدرجة في الميزانية العامة السنوية للدولة).

وفيد هذا النص صراحة، أن سلطنة عمان اختارت نهج تمويل الأنشطة الخاصة برعاية وتأهيل المعاقين التي تديرها وزارة التنمية الاجتماعية والجهات الحكومية الأخرى من الميزانية العامة للدولة.

غير أن هذا القانون عاد في المادة (١٤/ك) ليضيف بعض المرونة على هذه القاعدة الأساسية، حيث أجاز للجنة الوطنية لرعاية المعاقين (تلقي الهبات والتبرعات والإعانات والوصايا، وأية مبالغ غير مشروطة، بعد موافقة الوزير، على أن توضع في حساب خاص، ويصدر بتنظيم هذا الحساب وبيان أوجه الإنفاق وقواعد الصرف منه قرار من الوزير، وذلك دون الإخلال بالقانون المالي واللوائح المالية المعمول بها).

وبهذا أتاح القانون العماني الفرصة للمساهمة - غير الحكومية - في تمويل أنشطة رعاية وتأهيل المعاقين، إلا أنها مساهمة - غير منتظمة - لأنها مساهمة (طوعية).

القانون القطري: طبقا لنص المادة (٢) من القرار الأميري رقم (٢٣) لسنة (٢٠٠٢) تكون للمجلس الأعلى لشؤون الأسرة (موازنة تلحق بالموازنة العامة للدولة)، ولم يحدد هذا النص موارد خاصة لموازنة المجلس، مما يعني أنها تمول من الموارد العامة للدولة.

القانون الكويتي: نصت المادة (١٩) من هذا القانون على أن:

(تكون للمجلس الأعلى - المقصود المجلس الأعلى لشؤون المعاقين - ميزانية ملحقة بميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ويضاف إلى الاعتمادات التي تخصصها الدولة فيها، ما يقبله المجلس من إعانات وهبات ووصايا وأي إيرادات أخرى يرى المجلس قبولها).

وما يستخلص من النص الكويتي أنه يختلف مع قوانين دولة الإمارات أو البحرين وقطر في أنه:

(أ) يقرر للمجلس الأعلى - ميزانية خاصة - ملحقة بميزانية وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

(ب) يجعل موارد هذه الميزانية مزدوجة، تتركب من (الاعتمادات التي تخصصها الدولة) و(ما يقبله المجلس من إعانات وهبات

ووصايا وأي إيرادات أخرى يرى المجلس قبولها). وبهذا يتيح هذا النص للمجلس الأعلى أن يحصل على موارد - غير حكومية - يتلقاها من جهات أخرى - غير الحكومة، مما يسمح بمشاركة غير رسمية في تمويل الأنشطة الخاصة بالمعاقين.

القانون اليمني:

تتفرد المنظومة القانونية اليمنية الخاصة بالمعاقين، بأنها الوحيدة بين المنظومات القانونية للدول الأعضاء في المجلس، التي تضم قانوناً خاصاً بشأن (صندوق رعاية وتأهيل المعاقين) هو القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٢.

وتحدد المادة (٣) من هذا القانون أهداف الصندوق الرئيسية بتمويل برامج ومشاريع رعاية وتأهيل المعاقين والتنسيق مع الصناديق العاملة في مجال شبكة الأمان الاجتماعي لتوفير الاحتياجات المختلفة للمعاقين، واستثمار أموال الصندوق في المشاريع التي تعود بالفائدة المباشرة على المعاقين.

ويتميز الصندوق اليمني في تعدد مصادر تمويله:

(١) فهو إذ يتفق مع قوانين كل من عمان والكويت والسعودية في جعل الاعتمادات التي تخصصها الحكومة سنوياً في الميزانية

العامة، وكذلك الهيئات والتبرعات والمساعدات المقدمة من الهيئات الوطنية والعربية والأجنبية والأفراد، وما يخص من وقف ووصايا وأموال لرعاية وتأهيل المعاقين من بين موارد تمويل الصندوق.

(٢) إلا أنه ينفرد بين كل قوانين الدول الأعضاء في المجلس في أنه يعتمد في المادة الرابعة منه أسلوب التمويل بـ (الضرائب الخاصة) حيث يفرض ضرائب تؤول حصيلتها - مباشرة - إلى الصندوق تتمثل فيما يلي:

- (أ) مائة ريال عن كل بيان جمركي.
- (ب) عشرة ريالات عن كل تذكرة سفر بالطيران.
- (ج) خمسة ريالات عن كل علبة سجائر.
- (د) خمسة ريالات عن كل تذكرة دخول دور السينما.

وتعهد المادة (٥) من القانون إلى إدارة الصندوق بتحصيل الموارد المالية المذكورة وتوريدها إلى الحساب الخاص به لدى البنك المركزي اليمني^(١٦).

وباتباع أسلوب التمويل بالضرائب الخاصة، يكون القانون اليمني قد أتاح مساحة واسعة للإسهام غير الحكومي المنظم والمنتظم في رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم من الحصول على حقوقهم وتفعيل مشاركتهم في المجتمع.

(٣) وإضافة إلى ما ذكر في (١) و(٢) يجعل نص المادة (٤) من القانون، من بين موارد الصندوق:

(أ) عائدات استثمار أموال الصندوق، إذ أن تعدد مصادر تمويل الصندوق يمكن أن يحقق له احتياطات يمكن استثمارها على نحو يولد عوائد توظف في خدمة المعاقين.

(ب) عائدات الفعاليات والأنشطة التي يقوم بها الصندوق، متى كانت هذه الفعاليات والأنشطة تحقق عائدات مالية.

وينفرد الصندوق في القانون اليمني بأن له (شخصية اعتبارية) وذمة مالية مستقلة، (المادة ١٤ من القانون) ولهذا فإن له أيضاً إدارة مستقلة، حيث يتولى إدارته مجلس إدارة يتشكل بموجب المادة (١٦) من القانون على النحو التالي:

- | | |
|---|---------------|
| (١) الوزير | رئيساً |
| (٢) وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية | نائباً للرئيس |
| (٣) وكيل وزارة المالية المختص | عضواً |
| (٤) وكيل وزارة التخطيط والتنمية المختص | عضواً |
| (٥) ثلاثة من رجال الأعمال | أعضاء |
| (٦) ثلاثة من قيادة الاتحاد الوطني لجمعيات المعاقين اليمنيين | أعضاء |
| (٧) المدير التنفيذي للصندوق | عضواً ومقرراً |

وبهذا يختلف الصندوق اليمني عن الصندوق السعودي الذي ليست له شخصية اعتبارية، ويتبع مباشرة المجلس الأعلى، في حين أن الصندوق اليمني يعمل مستقلاً عن اللجنة الوطنية العليا لرعاية المعاقين.

وفي الوقت الذي قد تحقق هذه الاستقلالية للصندوق اليمني بعض المزايا الإيجابية، إلا أنها قد تخلق في الوقت ذاته إشكاليات عملية في التنسيق بين هياكل التخطيط والتمويل مما قد ينعكس سلباً على أدائها.

رابعاً - هياكل التنفيذ:

تقتضي عمليات تقديم خدمات نوعية للأشخاص ذوي الإعاقة وجود مراكز ومعاهد ومؤسسات تقوم بتقديمها، وتنفذ برامج متخصصة بمعرفة كوادر فنية معدة إعداداً خاصاً لهذا الغرض.

وحيث لا يمكن تصور إمكانية تنفيذ برامج خاصة وتقديم خدمات لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة إلا بوجود هذه المراكز والمعاهد والمؤسسات، فإن هذا يقتضي أن تحرص القوانين الوطنية التي تعنى بالأشخاص ذوي الإعاقة على إيجادها بالكم والكيف اللذين يكفیان لسد حاجة الأشخاص ذوي الإعاقة إليها، وذلك بالنص على:

- (١) التزام الدولة نفسها بتوفيرها إنشاء وتمويل وإدارة و / أو
- (٢) إنابة هذه المهمة بالقطاع الخاص بنوعيه الأهلي التطوعي، أو الاستثماري الخاص الساعي إلى تقديم خدماته إلى المستفيدين منها مقابل أجر، و / أو

(٣) التعاون المشترك بين الدولة والقطاع الخاص بأنواعه،
بأشكال التعاون المختلفة، بما فيها التشارك في إقامة هذه
المراكز والمعاهد والمؤسسات أو اكتفاء الدولة بتقديم الدعم
المالي والفني للقطاع الخاص لإقامتها.

وقد اختلفت قوانين الدول الأعضاء في المجلس في معالجة هذه
المسألة، وتوزعت على اتجاهات عديدة:

(١) قانون دولة الإمارات:

لا تترك المادة (٩) من قانون دولة الإمارات، مجالاً للشك في أن
الدولة تتولى بنفسها على نحو ملزم إنشاء المراكز والمعاهد والمؤسسات
التي نحن بصدددها، إذ تقرر هذه المادة ما يلي:

(تتشئ الوزارة بالتعاون مع الجهات المعنية المراكز والمؤسسات
والمعاهد الخاصة برعاية وتدريب ذوي الاحتياجات الخاصة وتأهيلهم
.....).

ويفيد الفعل (تتشئ) معنى الإلزام بالإنشاء، وهذا الإلزام يقع على
وزارة الشؤون الاجتماعية التي يكلفها القانون به كواجب عليها، بالتعاون
مع (الجهات المعنية) ويقصد بها حسب التعريف الوارد في المادة الأولى
من القانون (الجهات الاتحادية والمحلية المعنية بتطبيق أحكام هذا
القانون).

(٢) القانونان البحريني والكويتي:

اتخذ هذان القانونان مسلكاً مختلفاً عن الذي اتبعه قانون دولة الإمارات بإلزام الوزارة بإنشاء المراكز والمعاهد والمؤسسات على نحو وجوبي، حيث قررا هذا الالتزام على الدولة بصيغة (بذل عناية).

فالمادة (٤) من القانون البحريني تنص على أن:

(تعمل الوزارة على إنشاء مراكز ومعاهد تأهيل ودور رعاية وورش للمعاقين، ودور إيواء للحالات الضرورية من ذوي الإعاقة الشديدة).

بينما تنص المادة (٦) من القانون الكويتي على أن:

(تعمل الدولة على توفير مراكز التأهيل والورش ودور الإيواء للحالات الضرورية للأشخاص المعاقين).

ونصا المادتين البحرينية والكويتية قريبان من بعضهما إلى درجة كبيرة وهما يفيدان المعنى ذاته، ويفهم منهما أن (الوزارة/ الدولة) تسعى إلى إنشاء/ توفير المراكز ودور الإيواء والورش، ولا تلتزم بتوفيرها على نحو قطعي وملزم.

وتنفيد الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون البحريني على نحو صريح، أنه بإمكان (جهات أخرى) غير الوزارة، إنشاء المراكز والمعاهد والورش ودور الإيواء، فهي تقضي بأن:

(لا يجوز إنشاء مراكز أو معاهد للتأهيل أو دور للرعاية أو الإيواء أو ورش للمعاقين إلا بترخيص من الوزارة وفقاً للشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار من الوزير بعد الاتفاق مع الوزارات المعنية وموافقة اللجنة العليا).

فما يستفاد من النص أنه ينصرف إلى - غير الوزارة - باشتراطه الحصول على ترخيص منها، لأنه لا يعقل أن ترخص الوزارة لنفسها القيام بذلك.

(٣) النظام السعودي:

خلا النظام السعودي بشأن رعاية المعاقين من معالجة صريحة للموضوع الذي نحن بصدده، إلا أن ما يفهم على نحو غير مباشر من عموم نصوص اللائحة الأساسية لبرامج تأهيل المعوقين الصادرة بقرار مجلس الوزراء السعودي رقم (٣٤) في ١٠/٣/١٤٠٠، أن المراكز والمعاهد والمؤسسات التي تعنى بهذه الرعاية تنشئها الدولة.

(٤) القانون العماني:

يصعب الاستدلال على نحو مباشر على النهج الذي اعتمده هذا القانون في معالجته هذه المسألة، مما يقتضي السعي إلى ذلك من خلال قراءة دقيقة للنصوص ذات الصلة الواردة فيه:

في المادة (١/و) أورد القانون تعريفاً لمراكز التأهيل على أنها: (المراكز التي يتم الترخيص لها من قبل الوزارة، بهدف تقديم برامج الرعاية والتأهيل والتدريب اللازمة للمعاق، بما فيها الجمعيات المعنية برعاية وتأهيل المعاقين).

وفي المادة (٨) من القانون ورد النص على أن: (تتولى الوزارة، بالتنسيق مع الجهات المعنية، توفير متطلبات التأهيل المهني المناسب للمعاقين، واعتماد شهادات التأهيل الممنوحة لهم من مراكز التأهيل، الداعمة لهم في سوق العمل).

وفي المادة (١٦) جاء النص على أنه: لا يجوز إنشاء مراكز تأهيل المعاقين إلا بترخيص من الوزارة، ويصدر بقواعد وشروط منح هذا الترخيص قرار من الوزير.

وما يستفاد من هذه النصوص مجتمعة - على الرغم من عدم دلالتها القاطعة - أنها لا تلزم الدولة إلا بالتنسيق مع الجهات المعنية - في توفير متطلبات التأهيل المهني -، بينما تقصر القيام بعملية تأهيل المعاقين على المراكز التي ترخص لها الوزارة بذلك. وهي قطاعاً مراكز أهلية.

(٥) القانون القطري:

اتخذ هذا القانون منهجاً حرص على توفير الخدمات للمعاقين، بما في ذلك إقامة المؤسسات والمراكز اللازمة لتقديمها، دون تحديد من هي الجهة التي تتولى القيام بذلك.

فالمادة (٣) من القانون القطري تنص على أن:

(يعمل المجلس، بالتنسيق مع الجهات المختصة، وجميع الجهات المعنية على ضمان تقديم هذه الجهات خدماتها وبرامجها في المجالات المنصوص عليها في المادة السابقة).

وبتحليل هذا النص نجده يفيد ما يلي:

(أ) أنه يكلف المجلس الأعلى لشؤون الأسرة بأن (يعمل على ضمان تقديم الجهات التي يشير إليها النص خدماتها إلى المعاقين).

(ب) أنه يلزم المجلس بأن يحقق ما ذكر في (أ) بالتنسيق مع الجهات المختصة، وهي حسب التعريف الوارد في المادة الأولى من القانون (الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة بحسب الأحوال). وكذلك مع (جميع الجهات المعنية) وهذه الجهات لا يمكن أن تكون إلا جهات (غير حكومية)، مادام مصطلح الجهات المختصة ينصرف في القانون إلى الجهات الحكومية.

(ج) إن الخدمات والبرامج التي يشير إليها النص هي تلك التي عدهتها المادة الثانية من القانون ومن بينها التربية والتعليم والتأهيل والرعاية الطبية والنفسية والثقافية والاجتماعية.. الخ.

ومع ما يلاحظ على النص القطري من شمولية في المضمون، فإنه يخلو من تحديد قاطع للجهة التي تقع عليها مسؤولية تقديم الخدمات التي يذكرها. وهو يسمح باستنتاج أن تشترك في ذلك الدولة والمؤسسات والجمعيات غير الحكومية.

(٦) القانون اليمني:

جاء نص المادة (٥) من القانون اليمني على النحو التالي:

(تتشأ المعاهد والمؤسسات والهيئات والمراكز اللازمة لتوفير خدمات التأهيل للمعاقين، بالتنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية، ويكون انشاؤها بترخيص من الوزارة، وفقاً للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة).

وما يستفاد من صياغة النص التي ابتدأت بفعل مبني للمجهول (تتشأ) أنه لا يحدد جهة معينة مكلفة بإنشاء المعاهد والمؤسسات والهيئات والمراكز، وأن مما لا شك فيه أن هذه الجهة ليست (الوزارة) ذاتها، لأن الإنشاء يكون (بالتنسيق معها) و(بترخيص منها).

ويبدو أن النص يطبق عملياً في اليمن بإنشاء هذه المراكز والمؤسسات بالتنسيق والتعاون مع جهات دولية وأجنبية، وكذلك مع جمعيات ومنظمات وطنية غير حكومية^(١٧).

خامساً - الهياكل غير الحكومية:

تبين لنا فيما سبق أن خدمات الرعاية بأنواعها تقدم إلى ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس عادة من قبل مؤسسات ومراكز ومعاهد حكومية وغير حكومية.

وينشط القطاع الأهلي في الدول الأعضاء في المجلس في تقديم هذه الخدمات من خلال العديد من الجمعيات والنوادي الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة^(١٨).

وتتضمن قوانين بعض الدول الأعضاء في المجلس بشأن المعاقين نصوصاً صريحة في ممارسة القطاع الأهلي نشاطه في هذا المجال من خلال تنظيم عملية الترخيص له بإنشاء المؤسسات والمراكز والمعاهد، ومراقبة نشاطها بعد قيامها^(١٩). بينما يستدل على نشاط هذا القطاع في هذا الميدان على نحو غير مباشر من خلال مجمل نصوص القانون في البعض الآخر من هذه الدول.

وتتميز التجربة اليمنية في ميدان عمل القطاع الأهلي في رعاية وتأهيل المعاقين بأن مؤسسات هذا القطاع المعنية بذلك تنتظم في (اتحاد) يعرف باسم (الاتحاد الوطني لجمعيات المعاقين اليمنيين). وهو اتحاد يعمل على مستوى الجمهورية، وله شخصية قانونية اعتبارية، وذمة مالية مستقلة، ويزاول نشاطه بمقتضى أحكام قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠١ ولائحته التنفيذية.

وتتحدد أهداف هذا الاتحاد بما يلي:

- (١) تنسيق جهود الجمعيات الأعضاء فيه، بما يخدم تطوير مستوى الخدمات التي تقدمها.
 - (٢) وضع السياسة العامة لعمل الاتحاد والجمعيات الأعضاء فيه، بما ينسجم مع خطة الدولة وسياساتها العامة.
 - (٣) تعزيز النشاط الاجتماعي لجمعيات المعاقين في عملية التنمية الشاملة وتشجيع إقامة جمعيات نوعية لمختلف الإعاقات.
- وأياً كان شكل التنظيم القانوني لدور القطاع الأهلي في تقديم خدمات رعاية وتأهيل المعاقين، فإن هذا الدور تكون له أهميته الخاصة من خلال دلالاته الإنسانية التي تجسد معنى متميزاً من معاني التكافل الاجتماعي لمساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة على المشاركة الفاعلة في المجتمع.

* * *

هوامش الفصل الثاني

١ - للاطلاع على بيانات تفصيلية بشأن النسبة المشار إليها في المتن، أنظر: المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: دليل مؤسسات رعاية وتأهيل المعاقين بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية - سلسلة الدليل - المجموعة الاجتماعية (٢) - فبراير ١٩٩٨.

وعلى الرغم من تقادم البيانات الواردة في هذا الدليل زمنياً، فإنها تصلح كأساس لتقدير النسبة المذكورة، وليس لتحديد العدد الفعلي للأشخاص ذوي الإعاقة في دول المجلس في الوقت الحاضر.

٢ - تراجع في هذه التقديرات، منظمة العمل الدولية: المساواة في العمل - مواجهة التحديات - التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. مؤتمر العمل الدولي الدورة (٩٦) - ٢٠٠٧ ص ٤١.

٣ - أنظر: النتائج النهائية لإعمال الزيارة الاستطلاعية الثانية عشرة حول الحماية الاجتماعية الشاملة للمعوقين ومؤسساتهم في دول مجلس التعاون - مارس - أبريل ٢٠٠٦، منشورة في التقرير النهائي

الشامل عن الزيارة - منشورات المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون - ص ٣٣.

٤ - د. يوسف إلياس: أطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل، مرجع سابق ص ٢٤٦.

٥ - نذكر هنا بأن مصطلح (النظام) يقابل في المنظومة القانونية للمملكة العربية السعودية (القانون) في منظومات الدول الأخرى.

٦ - لن ندخل هنا في تفاصيل هذه التقسيمات، ويمكن الرجوع للاطلاع عليها إلى المؤلفات التي تبحث في نظرية القانون عموماً، ونظرية الحق خصوصاً، وأنظر على سبيل المثال: د. سليمان مرقس: المدخل للعلوم القانونية الجزء الأول من مطوله: الوافي في شرح القانون المدني - الطبعة السادسة - ١٩٨٧ - دار الكتب القانونية/مصر والمنشورات الحقوقية - صادر - بيروت ص ٥٧٨ وما بعدها.

٧ - كمثال على ذلك، أن تدخل الدولة - ممثلة بإحدى إداراتها - في علاقة (إيجار) مبنى مملوك لشخص ما، لاستخدام المأجور في خدمة الإدارة المعنية، فهذا لا تظهر الدولة طرفاً في العلاقة القانونية باعتبارها سلطة عامة، وإنما باعتبارها شخصاً معنوياً عادياً.

٨ - أنظر في تعريف الاستبعاد الاجتماعي (Social exclusion): ثانياً
بورتشارد وجوليان لوغرمان وديفيد بياشو: درجات الاستبعاد..
تطوير مقياس دينامي متعدد الأبعاد. منشور في: الاستبعاد
الاجتماعي/ محاولة للفهم- تحرير: جون هيلز وآخرون.
ترجمة أ.د. محمد الجوهري- سلسلة عالم المعرفة- الكويت
٢٠٠٧ ص ٧٠.

٩ - جمع (دستور) وهي كلمة- غير عربية- وتقابل بالإنجليزية
(Constitution) وهذه اللفظة مستعملة في كل من دولة
الإمارات ومملكة البحرين ودولة الكويت والجمهورية اليمنية،
بينما يستعمل مقابلاً لها مصطلح (النظام الأساسي) في كل من
دولة قطر وسلطنة عمان ومصطلح (النظام الأساسي للحكم) في
المملكة العربية السعودية.

وتتضمن قواعد الدستور تحديد شكل الدولة ونظام الحكم فيها،
والسلطات العامة والحقوق والحريات العامة وضمانات ممارستها.

١٠- الصحيح أن يشار إلى (الإعاقة) كسبب للتمييز، وليس إلى
الاحتياجات الخاصة الناشئة عنها، ولهذا كان يجب أن يجري
النص على النحو التالي: ... وعدم التمييز بسبب الإعاقة

١١ - تختلف تسمياته وتركيبته في دول المجلس، فبالبحرين يتكون فيها المجلس الوطني من مجلسين هما مجلس الشورى ومجلس النواب، ويتكون مجلس عُمان في سلطنة عمان من مجلسين أيضاً هما مجلس الشورى ومجلس الدولة، بينما تأخذ الدول الأخرى بنظام المجلس الواحد. يسمى في الكويت مجلس الأمة، وفي قطر والسعودية مجلس الشورى، وفي الإمارات المجلس الوطني الاتحادي.

وتأخذ بعض الدول بنظام الانتخاب لعضوية مجلسها، وبعضها بنظام التعيين، بينما يجمع بعضها الآخر بين النظامين.

١٢ - تجدر الإشارة إلى أن دولة الإمارات كانت تعتمد قبل صدور قانونها الأخير، نظام (اللجنة الوطنية العليا لرعاية المعاقين) التي تأسست بقرار مجلس الوزراء رقم ٢/٣٥٦ الصادر في العام ١٩٧٩، وكانت تتشكل برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية، وعضوية ممثلين عن وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

١٣ - تضمنت المادة (١٣) من النظام السعودي نصاً ينطوي على قدر ملحوظ من الغموض، جاء فيه: للمجلس الأعلى أن يؤلف (لجنة تحضيرية)! من بين أعضائه. أو من غيرهم، ويحدد اختصاصاتها وسير العمل بها.

فاللجنة التحضيرية هي لجنة تناط بها مهمة الإعداد لنشاط ما، ولغرض محدد، ومن ثم فهي عادة تكون مؤقتة. ولهذا فإنه لا يصدر قرار من الجهة التي تقرر تشكيلها بتنظيم سير العمل فيها، لأن هذا يكون في اللجان ذات الطبيعة الدائمة.

١٤ - تضمن هذا القانون في المادة (١/١٨) نصاً يفيد بأن اللجنة العليا تختص بـ: **(العمل على تخطيط وتنسيق البرامج الخاصة برعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين)**.

وهذا النص ككثير غيره في العديد من القوانين ينطوي على خطأ في استعمال عبارة **(العمل على ...)**، ذلك لأن هذه العبارة تفيد السعي إلى تحقيق ما يقرره النص، وليس تحقيقه فعلاً، وهكذا يبدو التزام اللجنة **(التزاماً ببذل عناية)** وليس **(التزاماً بتحقيق غاية)**. بينما الصحيح هو عكس ذلك تماماً، ولهذا كان يجب صياغة النص على النحو التالي: **تخطيط وتنسيق البرامج الخاصة برعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين**.

١٥ - راجع للاطلاع على تفصيل ذلك: المواد (١١) و(١٥) و(١٩) و(٢١) من قانون دولة الإمارات، والمادة (١٨) من قانون مملكة البحرين والمادة (١٤) من القانون العماني، والمادة (٩) من النظام السعودي، والمادة (١٧) من القانون الكويتي، والمادة (٢) من القرار الجمهوري اليمني رقم (٥) لسنة ١٩٩١.

١٦ - تنظم المواد (٩ - ١٣) من اللائحة التنفيذية للقانون، الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٥٩) لسنة ٢٠٠٤ إجراءات التحصيل التي تشير إليها المادة (٥) من القانون.

١٧ - أنظر: التقرير النهائي الشامل للزيارة الاستطلاعية الثانية عشرة حول الحماية الاجتماعية الشاملة للمعوقين ومؤسساتهم في دول مجلس التعاون - مشار إليه سابقاً - ص ١١٢ - ١١٤.

١٨ - أنظر على سبيل الاستدلال على حجم هذا النشاط - على الرغم من قدم المعلومات - دليل مؤسسات رعاية وتأهيل المعاقين بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الصادر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية - فبراير ١٩٩٨.

١٩ - من هذه النصوص الصريحة، (المادة ٣٦) من قانون دولة الإمارات، المادة (٤) من قانون مملكة البحرين. المادة (١٦) من قانون سلطنة عمان.

* * *

الفصل الثالث

حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
في قوانين الدول الأعضاء في المجلس
مقارنة بأحكام الاتفاقية الدولية

الفصل الثالث

حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس مقارنة بأحكام الاتفاقية الدولية

كان الاستعراض في الفصلين الأول والثاني من هذه الدراسة، استعراضاً (وصفياً) كلا من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن هذه الحقوق، وقد هياً هذا الاستعراض (الأرضية) الملائمة لعقد مقارنة مزدوجة، بين كل من الاتفاقية وهذه القوانين من جهة، وبين القوانين ذاتها من جهة أخرى، لغرض التعرف على منهجها في تحديد هذه الحقوق ومذهبها في بيان مضمونها وأسلوبها في رسم طريقة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بها.

وللأغراض أعلاه، سوف يخصص هذه الفصل من الدراسة، ويوزّع على مباحث ثلاثة:

المبحث الأول: سيبحث في الحقوق (المدنية والسياسية) للأشخاص ذوي الإعاقة.

والمبحث الثاني: سيخصص للبحث في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأشخاص ذوي الإعاقة.

وسيتبع في تقسيم الحقوق إلى (مدنية وسياسية) و(اقتصادية واجتماعية وثقافية) منهج العهدين الدوليين بشأن هذه الحقوق.

أما المبحث الثالث: فسيخصص للحقوق الخاصة بالفئتين الأكثر ضعفاً من ذوي الإعاقة وهما (النساء والأطفال).

المبحث الأول الحقوق المدنية والسياسية

أولاً - حق الشخص ذي الإعاقة في الحياة وفي سلامته الشخصية:

ورد النص على هذا الحق من حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة (١٠) من الاتفاقية التي نصت على أن:

"تؤكد الدول الأطراف من جديد أن لكل إنسان الحق الأصيل في الحياة، وتتخذ جميع التدابير الضرورية لضمان التمتع الفعال للأشخاص ذوي الإعاقة بهذا الحق على قدم المساواة مع الآخرين" ^(١).

وكان النص المقترح من قبل (الفريق العامل) قد جاء بالصيغة التالية:

"تؤكد الدول الأطراف من جديد الحق المتأصل في الحياة لجميع المعاقين، وتتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان تمتعهم الفعال به".

وفي سياق مناقشة الصيغة النهائية للنص، أضيفت إليه عبارة "... على قدم المساواة مع الآخرين". لتؤكد على مبدأ (عدم التمييز) في هذا الحق بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم.

كما اقترح في سياق مناقشة مشروع هذه المادة، من قبل بعض أعضاء الفريق العامل، أن تتضمن الاتفاقية مادة مستقلة عن حماية حقوق

الأشخاص ذوي الإعاقة في الصراعات المسلحة، تشابه النهج المتبع في المادة (٤/٣٨) من اتفاقية حقوق الطفل، كما اقترح أن تعالج هذه المادة بشكل أوسع حماية حقوق المجموعات المعرضة للخطر بشكل خاص^(٢).

وتقوم المطالبة باتباع النهج الذي اعتمدته المادة (٤/٣٨) من اتفاقية حقوق الطفل، على (اتحاد العلة) في أن يختص الأشخاص ذوو الإعاقة بحماية (خاصة) كذلك المقررة للأطفال في الحالات الموصوفة، لكون أفراد الفئتين غير قادرين على الاعتماد على قدراتهم (الذاتية) لمواجهة المخاطر الاستثنائية التي تنشأ عن هذه الحالات.

وتنص المادة (٤/٣٨) من اتفاقية حقوق الطفل على أن: (تتخذ الدول الأطراف، وفقاً لالتزاماتها بمقتضى القانون الإنساني الدولي بحماية السكان المدنيين في المنازعات المسلحة، جميع التدابير الممكنة عملياً لكي تضمن حماية ورعاية الأطفال المتأثرين بنزاع مسلح).

واستجابة للمطالبة التي تبنّاها بعض أعضاء الفريق العامل أضيفت إلى النص النهائي للاتفاقية الدولية، المادة (١١) منها، لتلبي الأغراض التي سعى إليها الاقتراح المذكور، وقد جاء هذا النص على النحو التالي:

"تتعهد الدول الأطراف، وفقاً لالتزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما فيها القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان حماية وسلامة الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يوجدون في حالات تتسم بالخطورة، بما في ذلك حالات النزاع المسلح والطوارئ الإنسانية والكوارث الطبيعية".

وقد جاء النص الذي أضيف إلى الاتفاقية تحت رقم المادة (١١) أوسع من نص المادة (٤/٣٨) من قانون اتفاقية الطفل، فهو لم يقصر الحماية التي قررها للأشخاص ذوي الإعاقة على (النزاع المسلح)، بل أضاف إليه حالات (الطوارئ الإنسانية والكوارث الطبيعية) ^(٣).

وبالعودة إلى المادة (١٠) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نستوقفنا عبارتها الأولى (تؤكد الدول الأطراف من جديد ...) التي تعني الإشارة إلى أن الدول الأطراف في الاتفاقية سبق لها أن أقرت مضمون نص المادة في مناسبات سابقة. ولهذا فهي هنا تؤكد مرة أخرى، والمرات السابقة التي أقرت فيها هذه الدول حق الإنسان في الحياة متعددة سبقت إقرار الاتفاقية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة في العام ٢٠٠٦. نتوقف أمام سابقتين هامتين منها هما:

أ- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨):

حيث نصت المادة (٣) من هذا الإعلان، على أن (لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه).

ب- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦):

وقد قررت المادة (١/٦) منه أنه: "لكل إنسان الحق الطبيعي في الحياة، ويحمي القانون هذا الحق، ولا يجوز حرمان أي فرد من حياته بشكل تعسفي".

ويقتضي إعمال نص المادة العاشرة من الاتفاقية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حماية حق (الأشخاص ذوي الإعاقة) في الحياة، على قدم المساواة مع الآخرين. باتخاذ ما يلزم لمنع المساس به من قبل الدولة، أو من قبل الأفراد، على نحو مباشر أو غير مباشر.

وترتبط بحماية حق الإنسان في الحياة من المساس به من قبل الدولة، إشكالية إيقاع حكم الموت على من يرتكب جريمة يعاقب عليها قانون الجرائم/ العقوبات بالإعدام في الدول التي لم تلغ فيها هذه العقوبة^(٤).

وهذه العقوبة يجوز أن تفرض على المعاق كما تفرض على غيره، متى توفرت في الشخص ذي الإعاقة عناصر المسؤولية الجزائية عند ارتكابه الفعل المكون للجريمة.

إلا أن بعض أنواع الإعاقة يمكن أن تتسبب في انعدام المسؤولية الجزائية، وهذا ما يتحقق في الإعاقة العقلية التي تذهب بالعقل كاملاً وتعدم الإدراك لدى الشخص ذي الإعاقة إلى الحد الذي يحول دون قدرته على إدراك ماهية الفعل المحظور وتوقع آثاره. ولهذا فإن (المجنون) جنوناً مطبقاً يعفى من العقاب إذا ارتكب جريمة معاقباً عليها بالإعدام، ويتخذ بحقه (تدبير احترازي) بإيداعه في مصحة عقلية.

أما الإعاقة العقلية التي هي دون الجنون المطبق فهي تنقص درجة المسؤولية الجزائية، فإذا ارتكب المصاب بهذا النوع من الإعاقة جريمة معاقباً عليها بالإعدام، فإن هذه العقوبة تخفف إلى ما هو أدنى من الموت،

وتستبدل أما بعقوبة مقيدة للحرية، أو تدبير احترازي علاجي بحسب درجة الإعاقة العقلية.

أما بشأن حماية حق الشخص ذي الإعاقة في الحياة من أي اعتداء يرتكبه ضده الأفراد على نحو مباشر أو غير مباشر، فإن قانون الجراء/ العقوبات لا يفرق في الحماية التي يقررها للحق في الحياة وسلامة الجسم بين الشخص ذي الإعاقة وغيره من الأشخاص، فهو يعاقب على المساس بحياة الإنسان، أو بسلامة جسمه، دون أي اعتبار لأي وصف خاص بالإنسان، إلا أن يكون (حياً) فقط.

وعلى ذلك، استقر القانون والفقه والقضاء على أن القتل، يقصد به (إزهاق روح إنسان حي)، دون أي اعتداد بجنسه أو سنه أو حالته الصحية أو العقلية.

فإذا قتل شخص إنساناً مجنوناً جنوناً مطبقاً تفرض على القاتل عقوبة مساوية لتلك التي تفرض على قتل إنسان سليم العقل في ظروف مماثلة، ووفقاً للتكييف القانوني لجريمة القتل، وكذلك الحال في قتل الأعمى والمقعّد و... و...

ويصدق ما تقدم على الجرائم الأخرى التي تمس سلامة جسم الإنسان سواء كانت ضرباً أم إيذاءً أم جرحاً أم عاهة مستديمة^(٥)، فلا يفرق القانون في معاقبة من يرتكب أيّاً من هذه الجرائم ضد شخص ذي إعاقة، عن من يرتكبها ضد شخص آخر ليس ذا إعاقة، إذ المهم أن يكون

المجنى عليه في أي من هذه الجرائم انساناً، يتساوى في ذلك كل البشر أياً كان جنسهم وجنسياتهم وسنهم، سواء كانوا من الأشخاص ذوي الإعاقة أو من غيرهم، فلا فرق في ذلك بين رجل أو امرأة، ووطني أو أجنبي، وطفل أو شيخ، بريء أو مجرم، عاقل أو مجنون، ذي إعاقة أو سوي القدرة، مع الإشارة إلى أن (الإعاقة) قد تكون سبباً في تشديد العقوبة على مرتكب الجريمة، كما في حالة قيام المجرم بمواقعة أنثى مختلة العقل.

وقد أكدت المادة (١٧) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ما تجمع عليه القوانين الوطنية في حماية السلامة الشخصية والعقلية للشخص ذي الإعاقة، حيث تنص على أن:

"لكل شخص ذي إعاقة الحق في احترام سلامته الشخصية والعقلية، على قدم المساواة مع الآخرين".

ثانياً - عدم تعرض الأشخاص ذوي الإعاقة للاستغلال والعنف والإساءة:

بالارتباط بمعالجتها لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحياة، وفي السلامة الشخصية والعقلية، أوردت الاتفاقية في مادتها السادسة عشرة، نصاً مفصلاً في (عدم تعرض الأشخاص ذوي الإعاقة للاستغلال والعنف والإساءة)، مراعاة لحقيقة أن (الإعاقة) يمكن أن تكون سبباً في زيادة احتمالات تعرض الأشخاص ذوي الإعاقة لذلك، مقارنة بغيرهم من غير الأشخاص ذوي الإعاقة، إضافة إلى أن التأثيرات السلبية للاستغلال

والعنف والاساءة تكون (أكبر) حين يكون ضحيتها شخص من ذوي الإعاقة، لضعف قدرته على تحمل هذه التأثيرات.

وجاء في نص المادة (١٦) من الاتفاقية ما يلي:

(١) تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية، وغيرها من التدابير المناسبة لحماية الأشخاص ذوي الإعاقة، داخل منازلهم وخارجها على السواء، من جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة، بما في ذلك جوانبها القائمة على نوع الجنس^(٦).

(٢) تتخذ الدول الأطراف أيضاً جميع التدابير المناسبة لمنع جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة بكفالة أمور منها، توفير أشكال مناسبة من المساعدة والدعم للأشخاص ذوي الإعاقة وأسرهم ومقدمي الرعاية لهم، تراعي نوع جنس الأشخاص ذوي الإعاقة وسنهم، بما في ذلك عن طريق توفير المعلومات والتثقيف بشأن كيفية تجنب حالات الاستغلال والعنف والإساءة والتعرف عليها والإبلاغ عنها، وتكفل الدول الأطراف أن يراعى في توفير خدمات الحماية سن الأشخاص ذوي الإعاقة ونوع جنسهم وإعاقتهم.

(٣) تكفل الدول الأطراف قيام سلطات مستقلة برصد جميع المرافق والبرامج المعدة لخدمة الأشخاص ذوي الإعاقة رصدًا فعالاً للحيلولة دون حدوث جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة.

(٤) تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتشجيع استعادة الأشخاص ذوي الإعاقة عافيتهم البدنية والإدراكية والنفسية، وإعادة تأهيلهم، وإعادة إدماجهم في المجتمع عندما يتعرضون لأي شكل من أشكال الاستغلال أو العنف أو الإساءة، بما في ذلك عن طريق توفير خدمات الحماية لهم، وتحقيق استعادة العافية وإعادة الإدماج في بيئة تعزز صحة الفرد ورفاهيته واحترامه لنفسه وكرامته واستقلاله الذاتي، وتراعي الاحتياجات الخاصة بكل من نوع الجنس والسن.

(٥) تصنع الدول الأطراف تشريعات وسياسات فعالة، من ضمنها تشريعات وسياسات تركز على النساء والأطفال، لكفالة التعرف على حالات الاستغلال والعنف والإساءة التي يتعرض لها الأشخاص ذوو الإعاقة والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء، المقاضاة عليها.

وما يستفاد من نص المادة التفصيلي أعلاه، أنها تسعى كما يدل عنوانها في النسخة الإنجليزية من الاتفاقية إلى (تحرر) الشخص ذي الإعاقة من الاستغلال والعنف والإساءة (Freedom from exploitation, violence and abuse) التي قد يتعرض لواحد منها أو أكثر داخل منزله أو خارجه.

و(الاستغلال) و(العنف) و(الإساءة) وقائع يرتكبها شخص أو أكثر ضد الشخص ذي الإعاقة، من أجل تحقيق غاية يسعى إليها، وكل منها يمكن أن يتخذ مظهراً مادياً أو معنوياً بقصد تحقيق نتيجة ما.

فالاستغلال قد يتخذ أشكالاً عدة منها استخدام الشخص ذي الإعاقة للكسب منه بإلزامه بالقيام بعمل جبري، أو تكليفه بالقيام بنشاط غير مشروع لصالح مرتكب الفعل، كإجباره على القيام بالتسول في الأماكن العامة، أو إتيان ممارسات جنسية غير مشروعة.

والعنف يتخذ شكل اعتداء مادي أو معنوي بقصد إلحاق الأذى البدني أو النفسي بالأشخاص ذوي الإعاقة الذي يقع عليه.

أما الإساءة فهي تستوعب أفعالا مادية أو غير مادية يراد بها الانتقاص من قدرات الشخص والمساس بكرامته.

وتعاقب قوانين الجزاء/ العقوبات على كل الأفعال المتقدمة، دون تفرقة في شخص من تقع عليه سواء كان شخص ذي إعاقة أو سوي القدرة.

وبالتدقيق في نص المادة (١٦) نستخلص ما يلي:

(١) إنه يلزم الدول الأطراف باتخاذ (جميع التدابير) التي يعدد منها على سبيل المثال (التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية) ويضيف إليها (غيرها من التدابير المناسبة)، وذلك بهدف (حماية الأشخاص ذوي الإعاقة من جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة).

(٢) إنه يؤكد على أن تمتد هذه الحماية إلى (داخل منازل الأشخاص ذوي الإعاقة وخارجها على السواء).

وتتثير هذه المسألة إشكالية مدى القدرة على مد هذه الحماية إلى (داخل منازل الأشخاص ذوي الإعاقة)، لأن أغلب التدابير التشريعية والإدارية التي تتخذ لهذا الغرض تواجه صعوبة في إمكانية مدها إلى داخل المنزل، وتتأكد هذه الحقيقة فيما نصت عليه الفقرة (٥) من المادة من ضرورة أن تتضمن التشريعات التي تقرها الدولة لهذا الغرض إجراءات (لكفالة التعرف على حالات الاستغلال والعنف والإساءة التي يتعرض لها الأشخاص ذوو الإعاقة والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء المقاضاة عليها).

فالتحقيق في أي من الوقائع المذكورة يقتضي علم الجهات المختصة بها، والإدانة بارتكاب أي منها تستلزم بيئة لإثباتها، وهذا ما قد لا يتوفر في الوقائع التي يتعرض لها الشخص ذو الإعاقة داخل المنزل.

(٣) يشير نص المادة (١٦) إلى ثلاثة أنواع من التدابير التي يقع على الدول الأطراف الالتزام بتوفيرها:

(أ) تدابير إيجابية لمنع جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة، وذلك بتوفير أشكال مناسبة من الدعم والمساعدة للأشخاص ذوي الإعاقة وأسرهم ومقدمي

الرعاية لهم، منها: توفير المعلومات والتنقيف بشأن كيفية تجنب حالات الاستغلال والعنف والإساءة، والتعرف عليها والإبلاغ عنها. (الفقرة - ٢ - من المادة).

(ب) تدابير سلبية ذات طبيعة رقابية: تتمثل بقيام سلطات مستقلة برصد جميع المرافق والبرامج المعدة لخدمة الأشخاص ذوي الإعاقة للحيلولة دون حدوث جميع أشكال الاستغلال والعنف والإساءة (الفقرة - ٣ - من المادة).

(ج) تدابير علاجية تهدف إلى تشجيع استعادة الأشخاص ذوي الإعاقة عافيتهم البدنية والإدراكية والنفسية عندما يتعرضون لأي شكل من أشكال الاستغلال أو العنف أو الإساءة. (الفقرة - ٤ - من المادة).

(٤) أكدت المادة (١٦) في أكثر من موضع، أن التدابير التي نصت عليها بقصد حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، يجب أن تراعي في ماهيتها وآليات تنفيذها (نوع جنس الأشخاص ذوي الإعاقة وسنهم). وفي الوقت الذي يدل هذا التأكيد على ضرورة (تفريد) هذه التدابير لتناسب مع خصوصية حالة كل شخص ذي إعاقة، فإنها تشير ضمناً إلى أن كلاً من فئة النساء وفئة الأطفال من فئات الأشخاص ذوي الإعاقة، تكونان أكثر عرضة من غيرهما للاستغلال والعنف والإساءة. وهذا ما اقتضى أن تشير الفقرة (٥) من المادة (١٦) إلى ضرورة أن

تركز التشريعات والسياسات التي تضعها الدولة على النساء والأطفال للتعرف على حالات الإساءة والعنف والاستغلال التي يتعرضون لها.

ولم يتضمن أي من قوانين الدول الأعضاء في المجلس الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، أحكاماً خاصة تقابل مضمون أحكام مادة الاتفاقية التي استعرضناها، ولا يعد هذا نقصاً في هذه القوانين، لأن طبيعة أحكام مادة الاتفاقية لا تسمح بمعالجة ما ورد فيها في نصوص محددة، مادامت تتحدث عن (تدابير)، تجد تعبيراً عنها في (عموم) نصوص القانون الوطني والسياسات ذات الصلة التي تقرها الدولة.

ثالثاً- حرية الشخص ذي الإعاقة وأمنه الشخصي:

طبقاً للفقرة (أ/١) من المادة (١٤) من الاتفاقية الدولية بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة: (تكفل الدول الأطراف - للأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين: التمتع بالحق في الحرية والأمن الشخصي).

وما أوردته الفقرة المذكورة ليس إلا تكراراً لما كانت قد قررته المادة (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن (لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمن الشخصي)، وما أكدته مجدداً المادة (١/٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية - بعبارة متطابقة - ولهذا يمكن القول هنا أن نص المادة (١/١٤) من الاتفاقية الخاصة

بحقوق ذوي الإعاقة، لم ينشئ - حقاً خاصاً - بالأشخاص ذوي الإعاقة في هذا الشأن، وإنما سعى فقط إلى كفالة أن يتمتعوا بهذا الحق - على قدم المساواة مع الآخرين - غير أن الفقرة (١/ب) من المادة ذاتها أضافت ما يلي:

(عدم حرمانهم من حريتهم بشكل غير قانوني أو بشكل تعسفي وأن يكون أي حرمان من الحرية متسقاً مع القانون، وإلا يكون وجود الإعاقة مبرراً بأي حال من الأحوال لأي حرمان من الحرية).

ويستفاد من نص هذه الفقرة أن كفالة الحق لأي إنسان في الحرية لا تعني على نحو مطلق عدم جواز تقييد حريته في بعض الحالات التي تقتضي مصلحة المجتمع ذلك، ولهذا فهي تجيز هذا التقييد شرط أن يكون ذلك (متسقاً مع القانون)، مع حظر أي حرمان من الحرية يقع بشكل تعسفي ومخالف للقانون.

ومن صور الحرمان من الحرية التي يحظرها القانون الدولي لحقوق الإنسان حظراً مطلقاً (استرقاق أو استعباد أي شخص) حيث تقرر هذا الحظر على نحو صريح لا لبس فيه في المادة (٤) من الإعلان العالمي والمادة (٨) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

أما الحرمان من الحرية أو تقييدها فجائز في القانون الدولي لحقوق الإنسان شرط أن يقع في الحدود التي يسمح بها القانون الوطني، وللغايات المحددة فيه حصراً، ولهذا فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان

يحظر القبض على أي إنسان بشكل تعسفي، ولكي يضمن هذا القانون للإنسان هذا الحق فعليا فهو يقرر جملة ضمانات له في القبض عليه وتوقيفه والتحقيق معه وإدانته والحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية تتلخص في الآتي:

- (أ) إبلاغ من يقبض عليه بأسباب القبض عليه وبالتهمة الموجهة إليه.
- (ب) عرض المقبوض عليه على القاضي فوراً.
- (ج) تقديم المقبوض عليه إلى المحاكمة خلال زمن معقول.
- (د) اعتبار المتهم بريئاً حتى تثبت إدانته.
- (هـ) حظر إيذاء المتهم أثناء توقيفه والتحقيق معه.
- (و) إتاحة الفرصة للمتهم للدفاع عن نفسه، بما في ذلك الاستعانة بمحام لهذا الغرض.
- (ز) عدم جواز معاقبة أحد عن ارتكاب جريمة لم يكن معاقباً عليها عند ارتكاب الفعل المادي المكون لها.
- (ح) الإقرار للمحكوم عليه بعقوبة بالحق في إعادة النظر فيها من قبل محكمة أعلى درجة.
- (ط) الإقرار لمن حكم عليه بعقوبة ظهرت لاحقاً واقعة تستدعي إلغاء الحكم الذي صدر عليه بالحق في التعويض.
- (ي) حظر محاكمة أحد مرة ثانية عن جريمة سبق أن حكم عليه بعقوبة عن ارتكابها، أو أفرج عنه فيها طبقاً للقانون النافذ في البلد المعني^(٧).

وما تسعى إليه الفقرة (١/ب) من المادة (١٤) من الاتفاقية في صدر نصها هو أن تتاح كل الضمانات التي يقررها القانون الدولي لحقوق الإنسان لغير ذوي الإعاقة لكي يتمتعوا بحقوقهم في الحرية والأمن الشخصي، لذوي الإعاقة أنفسهم وعلى قدر المساواة مع غيرهم.

غير أن الشق الأخير من الفقرة يضيف إلى ذلك نصاً شرطياً يفيد بوجوب (ألا يكون وجود الإعاقة - مبرراً - بأي حال من الأحوال لأي حرمان من الحرية).

ومؤدى هذا الحظر، أنه لا يجوز حرمان الأشخاص ذوي الإعاقة من حريتهم، بالاستناد إلى الإعاقة ذاتها، بجعلها سبباً لهذا الحرمان، وهذا يقتضي عدم جواز أن يتضمن أي نص تشريعي أو إجراء إداري حرمان ذي الإعاقة من حريته بسبب إعاقته، دون أن ينصرف ذلك إلى جواز إيداع ذي الإعاقة في مؤسسة علاجية إذا كانت حالته تقضي ذلك^(٨).

من ناحية أخرى، نصت الفقرة (٢) من المادة (١٤) من الاتفاقية على ما يلي:

(تكفل الدول الأطراف، في حالة حرمان الأشخاص ذوي الإعاقة من حريتهم، نتيجة أية إجراءات، أن يخول لهم، على قدم المساواة مع غيرهم، ضمانات وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وأن يعاملوا وفقاً لأهداف ومبادئ هذه الاتفاقية، بما في ذلك توفير التجهيزات المعقولة).

والضمانات التي يشير إليها النص هي تلك التي وردت بشكل رئيس في المادة (١٠) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تقرر ما يلي:

١ - يعامل جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، مع احترام الكرامة المتأصلة في الإنسان.

٢ - (أ) يفصل الأشخاص المتهمون، إلا في حالات استثنائية، عن الأشخاص المحكوم عليهم، كما يعاملون معاملة منفصلة تتناسب مع مراكزهم كأشخاص غير محكوم عليهم.

(ب) يفصل المتهمون من الأحداث عن البالغين منهم، ويقدمون للقضاء بأسرع وقت ممكن.

٣ - يتضمن النظام التصلاحي معاملة السجناء معاملة تستهدف أساساً إصلاحهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً، ويفصل المذنبون من الأحداث عن البالغين، ويعاملون معاملة تتناسب مع أعمارهم ومراكزهم القانونية).

والضمانات هذه، يقضي نص الاتفاقية الخاصة بذوي الإعاقة بأن تتاح لهم على قدم المساواة مع غيرهم، إلا أن هذا النص يوجب إضافة إلى ذلك أن يعاملوا وفقاً لأهداف ومبادئ الاتفاقية،- وقد سبق أن عرضناها تفصيلاً في الفصل الأول من هذه الدراسة، ولهذا نحيل إليها

تجنباً للتكرار -، مع الإشارة هنا إلى تأكيد النص على توفير التجهيزات المعقولة (reasonable accommodations) لذوي الإعاقة، التي قد يقتضيها وجودهم في المؤسسة التي يودعون فيها أثناء مدة حرمانهم من الحرية، وهي التجهيزات (المعدلة) وفقاً لما يتناسب مع خصوصية كل من الإعاقة والبيئة التي يتواجد فيها الشخص ذو الإعاقة بسبب حرمانه من حريته.

ويرتبط بحق الإنسان عموماً، سواء كان شخصاً ذا إعاقة أو غير إعاقة، في الحرية والأمن الشخصي، حقه في (عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة).

وهذا الحق أقرته المادة (٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بالنص على أن "لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو التي تنتقص من الكرامة".

وكررت المادة (٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نص المادة (٥) من الإعلان، مع إضافة إليه، وقد جاء نص العهد على النحو التالي: "لا يجوز إخضاع أي فرد للتعذيب أو لعقوبة أو معاملة قاسية أو غير إنسانية أو مهينة، وعلى وجه الخصوص، فإنه لا يجوز إخضاع أي فرد دون رضائه الحر للتجارب الطبية أو العلمية".

واقترنت المادة (١/١٥) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، النص الوارد في العهد على نحو مطابق فقررت أنه "لا يعرض أي شخص للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو

المهينة، ولا يعرض - بشكل خاص - أي شخص لإجراء التجارب الطبية والعلمية عليه دون موافقته بكامل حريته".

وحيث أن النص المتقدم لم يضيف جديداً إلى القاعدة الواردة في المادة (٧) من العهد الدولي، فقد أضافت الاتفاقية الفقرة (٢) إلى المادة (١٥) منها حيث نصت فيها على أن: "تتخذ الدول الأطراف، جميع التدابير التشريعية والإدارية والقضائية، وغيرها من التدابير الفعالة لمنع إخضاع الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين، للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة".

وبهذا فإن هذا النص أرسى قاعدة المساواة بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم في ما تضمنه من حظر تعريض أي شخص للتعذيب وغيره من الوقائع التي ذكرها النص صراحة، بما فيها إخضاعه للتجارب الطبية والعلمية دون موافقته بكامل حريته.

ولم تتضمن قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة نصوصاً تعالج حق ذوي الإعاقة في الحرية والأمن الشخصي، مكتفية في ذلك بما تقرره دساتير هذه الدول من أحكام بشأن هذا الحق وما يتفرع عنه من حقوق أشرنا إليها فيما تقدم، لجميع المواطنين، وعلى نحو يتساوى فيها المعاقون مع غيرهم.

وباستعراض نصوص دساتير الدول الأعضاء في المجلس ذات الصلة بالحق في الحرية والأمن الشخصي، نجدها تكفل لجميع المواطنين - بما فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة - الحقوق التالية:

١ - تقرر هذه الدساتير أن (الحرية الشخصية مكفولة) وتحظر القبض على أي شخص أو توقيفه أو حبسه أو تفتيشه أو تقييد حريته في الإقامة والتنقل إلا وفقاً للقانون^(٩).

٢ - وفي إجازتها تقييد الحرية كعقوبة، تقرر دساتير الدول الأعضاء في المجلس العديد من المبادئ أهمها^(١٠):

أ (إنها تلتزم مبدأ الشرعية النصية في القانون الجنائي/ الجزائي الذي يقوم على قاعدة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص).

ب (إنها تقر مبدأ عدم رجعية النص الجنائي على الماضي، ولهذا فهي تحظر معاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع لم يكن معاقباً عليه في تاريخ وقوعه.

ج (كما أنها تقر مبدأ (شخصية العقوبة).

د (وإنها تكرر قاعدة أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته.

هـ (وهي تحظر إيذاء المتهم أثناء التحقيق معه.

و (وتقر له بالحق في الدفاع عن نفسه، بما في ذلك حقه في الاستعانة بمحام.

٣ - تحظر دساتير الدول الأعضاء في المجلس تعريض أي شخص للتعذيب المادي أو النفسي، أو للمعاملة الحاطة من الكرامة، كما ينص بعضها صراحة على أن ينص القانون على معاقبة من يقوم بذلك^(١١).

رابعاً - حق الشخص ذي الإعاقة في أن يعترف به كشخص أمام القانون:

١ - أسس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته السادسة، قاعدة تقضي بأن: "لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف بشخصيته القانونية".

وأكد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هذه القاعدة، بالنص في المادة السادسة عشرة منه على أن "لكل فرد الحق في أن يعترف به كشخص أمام القانون".

والنصان المتقدمان لم يقصرا الحق المشار إليه على فئة أو طائفة من البشر، ولم يشترطا لحصول الإنسان عليه أي شرط، ولهذا فهو من الحقوق اللصيقة بالإنسان. بغض النظر عن أي من الأوصاف التي يمكن أن يوصف بها، حيثما وجد هذا الإنسان.

وبناء على ذلك، فإن للشخص ذي الإعاقة سنداً إلى النصين الحق في أن يعترف به شخصاً أمام القانون، على قدم المساواة مع الآخرين.

وهذا ما أكدته المادة (١/١٢) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث جاء فيها: "تؤكد الدول

الأطراف من جديد حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم في كل مكان كأشخاص أمام القانون".

وتفيد عبارات النص الصريحة، أنه لا ينشئ حق جديد للأشخاص ذوي الإعاقة بالاعتراف بهم كأشخاص أمام القانون، وإنما يؤكد هذا الحق (من جديد) في إشارة إلى النصوص التي سبقته في كل من الإعلان العالمي والعهد الدولي بشأن هذا الحق، التي تنصرف أصلاً إلى كل البشر، وبهذا تقتصر وظيفة نص الاتفاقية على تأكيد أن للأشخاص ذوي الإعاقة هذا الحق، على قدم المساواة مع الآخرين.

ويترتب على الاعتراف بالإنسان - ذي إعاقة أو غير ذي إعاقة - شخصاً أمام القانون، الاعتراف القانوني بوجوده، منذ لحظة ولادته حياً وحتى مماته^(١٢)، والإقرار له بالحق في الجنسية، وفي أن يكون له اسم ولقب وموطن، وكذلك الاعتراف له بالأهلية القانونية لكي تكون له حقوق وعليه التزامات، وأن تصدر عنه تصرفات يعتد بها قانوناً.

ولا يثير الاعتراف بالأشخاص ذوي الإعاقة أشخاصاً أمام القانون على قدم المساواة بالآخرين أي اعتراضات ولا يواجه أي مشكلات عملية، إلا فيما يتعلق بالإقرار لبعض فئات ذوي الإعاقة بالأهلية القانونية، وهذا ما عالجت المادة (١٢) من الاتفاقية الدولية في فقراتها التالية.

٢- تثير الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة العديد من المشكلات البالغة التعقيد، يقتضي استعراضها والوقوف عليها تفصيلاً، إيضاح المقصود بمصطلح (الأهلية) في فقه القانون.

يعرف الفقه الأهلية القانونية (legal capacity) بمعناها العام على أنها تعني (صلاحية الشخص لأن تكون له حقوق وعليه التزامات، ولأن يباشر بنفسه الأعمال القانونية والقضائية المتعلقة بهذه الحقوق والالتزامات)، وهي على نوعين:

(أ) أهلية الوجوب: وهي صفة تثبت للشخص تجعله صالحاً لأن تكون له حقوق وعليه التزامات.

والأصل أن لكل شخص أهلية وجوب، وهي تدور في وجودها مع وجود الشخص على قيد الحياة، مع استثناءات محدودة تسمح بأن تسبق هذه الأهلية ولادة الإنسان حياً.

والأصل أيضاً أن أهلية الوجوب تمنح الشخص الحق في أن تكون له (جميع) الحقوق، وتقع عليه (جميع) الالتزامات، إلا ما يحرمه منها القانون صراحة، أو يقيد به بقيود خاصة.

والقاعدة فيما تقدم أن أهلية الوجوب تتيح للشخص أن تكون له جميع الحقوق وعليه جميع الالتزامات (المالية). وتطبيقاً لذلك فإن كل شخص يعد أهلاً قانوناً لأن يكون مالكاً أو دائناً أو وارثاً أو موصى له، كما يمكن أن يصبح مديناً بأي التزامات ينشؤها القانون عليه، كالإلزامه بدفع ضريبة عن أرباحه، أو تنشؤها بذمته العقود التي يكون طرفاً فيها - التي يبرمها بنفسه أو يبرمها وليه نيابة عنه في حدود ولايته، في الحالات التي لا تتوفر للشخص أهلية الأداء لكي يبرم العقود بنفسه.

أما الحقوق والالتزامات الأخرى، وخاصة الحقوق والالتزامات السياسية والعامة، فلا يكون لجميع الأشخاص الأهلية اللازمة لأن تكون لهم أو عليهم، لأن القانون يحدد لذلك شروطاً معينة، كاشتراط بلوغ حد أدنى للسن لممارسة حق الانتخاب أو حق الترشيح أو لشغل وظيفة عامة، أو للتكليف بأداء الخدمة العسكرية، ولهذا فإن الشخص الذي لا يبلغ هذا الحد الأدنى للسن لا يكون أهلاً لاكتساب الحق أو للتكليف بالواجب.

(ب) أهلية الأداء: ويقصد بها صلاحية الشخص للقيام بالأعمال القانونية التي تنشأ عنها حقوق وتترتب عليها التزامات، على نحو يعتد به قانوناً.

وإذا كان مناط أهلية الوجوب كقاعدة (وجود) الإنسان حياً، ومن ثم فإنها بالنسبة للحقوق والالتزامات المالية تثبت لكل الناس، فإن مناط أهلية الأداء ليس هذا الوجود المجرد، بل شرط مزدوج يجمع بين بلوغ سن الرشد واكتمال القوى العقلية للشخص، ولهذا فهي تثبت للبالغ سن الرشد متمتعاً بكامل قواه العقلية، أما الشخص الذي يكون دون سن الرشد. أو يبلغها فاقداً أو ناقصاً القوى العقلية، فهو إما أن يكون عديم أهلية الأداء أو ناقصها.

وفي ضوء ذلك فإن الأشخاص يتوزعون وفقاً لما إذا كانوا يتمتعون بأهلية الأداء إلى ثلاث فئات، فئة كاملي أهلية الأداء، وفئة ناقصي أهلية الأداء، وفئة عديمي أهلية الأداء.

وبناء على ما تقدم، فإن الشخص يمكن أن يجمع بين أهلية الوجوب وأهلية الأداء بالنسبة للتصرفات والمعاملات المالية، ويمكن أن تكون له أهلية وجوب وأهلية أداء ناقصة، ويمكن أن تكون له أهلية وجوب ولا تكون له إطلاقاً أهلية أداء.

وعلى ما تقدم تجمع القوانين المدنية/قوانين المعاملات في الدول العربية التي تستمد أحكامها من الشريعة الإسلامية أو من القوانين ذات الأصل اللاتيني الغربي^(١٣).

ولم تخرج قوانين الدول العربية الخليجية عن هذا المنهج:

- أ- فهذه القوانين تعتمد قاعدة أساسية فيما يتعلق بإبرام العقود مؤداها أن (كل شخص أهل للتعاقد ما لم يقرر القانون عدم أهليته أو ينقص منها) ^(١٤).
- ب- وتتفق هذه القوانين على أن أهلية الشخص للتعاقد (أهلية الأداء) تقوم على ركيزتين هما السن والقدرة العقلية.
- ج- وتدرج هذه القوانين أهلية الأداء- تبعاً للسن- إلى ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: تتعدم فيها هذه الأهلية تماماً، وهي المرحلة الممتدة ما بين ولادة الشخص وإكماله السابعة من عمره، وفي هذه المرحلة تقع كل تصرفات الصغير باطلة ^(١٥).

المرحلة الثانية: تعد فيها أهلية الشخص ناقصة، وهذه الحال تصدق على الصبي المميز، ويقصد به الصبي الذي يكمل السابعة دون أن يكون بلغ سن الرشد، وفي هذه المرحلة تميز قوانين الدول الأعضاء في المجلس بين ثلاثة أنواع من التصرفات التي يقوم بها المميز، فتعتبر تصرفاته صحيحة إذا كانت نافعة له نفعاً محضاً، وباطلة إذا كانت ضارة به ضرراً محضاً، وقابلة للإبطال ما لم

تلتحقها الإجازة لاحقاً، إذا كانت تدور بين النفع والضرر^(١٦).

المرحلة الثالثة: وهي المرحلة التي تكتمل فيها الأهلية ببلوغ سن الرشد، شرط أن يكون الشخص مكتمل القوى العقلية، وفيها يكون للشخص أن يقوم بجميع التصرفات القانونية أيّاً كان وصفها.

د- وتجمع القوانين المدنية في الدول الأعضاء في المجلس على أن الإعاقة العقلية تؤثر في أهلية الأداء على نحو يعدمها كلية أو ينقصها وذلك تبعاً لدرجة هذه الإعاقة، إلا أنها اختلفت في تفاصيل معالجتها لهذه المسألة.

فالقوانين المدنية في كل من الإمارات (م ١١٨) والبحرين (م ٧٧) وقطر (م ١١٨) قضت بأن (المجنون والمعتوه تحجر عليهما المحكمة وترفع عنهما الحجر وفقاً لأحكام القانون/ في القانون البحريني وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية).

وترتب هذه القوانين على القرار القضائي بتوقيع الحجر على المجنون أو المعتوه أنه (يقع باطلاً تصرف المجنون والمعتوه الذي تقرر توقيع الحجر عليه متى صدر التصرف بعد قيد قرار/ طلب

الحجر^(١٧). أما تصرفات أي من المذكورين قبل قيد القرار/ الطلب فلا تكون باطلة إلا إذا كانت حالة الجنون والعته شائعة وقت التعاقد، أو كان الطرف الآخر على بينة منها.

وقد اختلف القانون الكويتي في معالجته لهذه المسألة عن القوانين الثلاثة:

فهو يقرر في المادة (٩٨) أن المجنون معدوم أهلية الأداء وتقع تصرفاته كلها باطلة، وإذا كان الجنون غير مطبق وحصل التصرف في فترة إفاقة المجنون، كان صحيحاً، ولا يغير من هذه الأحكام أن تنصب عليه المحكمة قيماً.

وفي المادة (٩٩) قرر القانون الكويتي أن تصرفات المعتوه، تسري عليها أحكام تصرفات الصغير المميز، التي سبق أن عرضناها، نصب عليه قيم أو لم ينصب.

وأورد القانون الكويتي في المادة (١٠٠) منه نصاً تضمن حكماً، نراه غير منسجم مع المنهج الذي اعتمده في المادتين (٩٨) و(٩٩)، جاء فيه: (إذا كان جنون الشخص أو عته مشهوراً، أو كانت المحكمة قد عينت له قيماً، افترض أنه أبرم

التصرف في حالة صحته وذلك كله ما لم يقد الدليل
على عكسه^(١٨).

هـ- وتتفق القوانين المدنية للدول الأعضاء في المجلس
على أن بعض أنواع الإعاقة الجسدية قد تؤثر سلباً
على أهلية الشخص ذي الإعاقة لإبرام التصرفات
القانونية، متى بلغت هذه الإعاقة درجة العجز
الجسماني الشديد الذي يجعل من الصعب على ذي
الإعاقة (الإمام بظروف التعاقد)^(١٩) أو (التعبير
عن إرادته)^(٢٠)، وخاصة في حالات الإعاقة
المزدوجة، كأن يكون المعاق (أصماً أبكماً)، أو
(أعمى أصماً) أو (أعمى أبكماً). ولهذا أجازت هذه
القوانين للمحكمة أن تعين لذي الإعاقة، مساعداً
قضائياً، يعاونه في التصرفات التي ترى أن
مصلحته تقتضي المساعدة فيها.

ويترتب على تعيين المحكمة مساعداً قضائياً للشخص ذي
الإعاقة، أن التصرفات التي يقوم بها الشخص ذو الإعاقة
بذاته، بغير معاونة المساعد، بعد قيد قرار مساعدته، يكون
قابلاً للإبطال، إلا إذا كانت المحكمة قد أذنت للشخص ذي
الإعاقة أن ينفرد بإبرامه.

وإذا بلغت درجة الإعاقة حداً كبيراً من الجسامة، بحيث يتعذر معها على الشخص ذي الإعاقة أن يبرم التصرف - ولو بمعاونة المساعد-، جاز للمحكمة أن تأذن للمساعد القضائي أن يبرم التصرف بمفرده، نيابة عن الشخص ذي الإعاقة، إذا كان من شأن عدم إبرام التصرف أن يهدد مصالح المعاق بالخطر^(٢١).

ويتضح من الأحكام المتقدمة الفرق بين إيقاع المحكمة الحجر على المجنون أو المعتوه، حيث يتولى القيم إجراء التصرفات القانونية نيابة عن الشخص ذي الإعاقة المحجور عليه، وبين إصدارها قراراً بتعيين مساعد قضائي لمعاونة شخص ذي إعاقة شديدة على إبرام التصرفات القانونية، حيث يبرم الشخص ذو الإعاقة تصرفاته بنفسه بمعاونة المساعد، ولا يكون لهذا الأخير أن ينفرد بإبرام هذه التصرفات إلا استثناء متى بلغت الإعاقة درجة كبيرة من الشدة تمنع الشخص ذي الإعاقة من ذلك، شرط أن تأذن المحكمة للمساعد بإبرام التصرف، في الحالة التي يهدد عدم إبرامه مصلحة الشخص ذي الإعاقة بالخطر.

٣- لعل العرض الذي قدمناه للتعريف بالأهلية القانونية وأنواعها وأحكامها في قوانين الدول الأعضاء في المجلس، هياً لنا مقتضيات التعرف على موقف الاتفاقية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة منها، وهو الموقف الذي تقرر في الفقرتين (٢) و (٣) من المادة (١٢) من الاتفاقية، اللتين جاء فيهما ما يلي:

المادة ٢/١٢: تقرر الدول الأطراف بتمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بأهلية قانونية، على قدم المساواة مع آخرين في جميع مناحي الحياة.

المادة ٣/١٢: تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة لتوفير إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم الذي قد يتطلبونه أثناء ممارستهم أهليتهم القانونية.

وما يستخلص من الفقرتين أنهما تهدفان إلى الاعتراف للأشخاص ذوي الإعاقة بـ (أهلية قانونية) ^(٢٢)، على قدم المساواة مع آخرين في (جميع مناحي الحياة)، وأن يمكننا من ممارسة هذه الأهلية، بتقديم الدعم الذي قد يحتاجون إليه للتمكن من ذلك فعلاً.

وتبني الاتفاقية تصورها بشأن (الأهلية القانونية) للشخص ذي الإعاقة على اعتباره (يتمتع بالأهلية القانونية الكاملة، حتى لو كان يحتاج إلى مساعدة في ممارسة هذه الأهلية) ^(٢٣)، وهذا التصور لا ينسجم مع البناء القانوني لأحكام القوانين المدنية في الدول الأعضاء في المجلس، الذي سبق لنا استعراضه، والذي يعتبر بعض أنواع الإعاقة العقلية سبباً في انعدام الأهلية وبعضها الآخر سبباً في نقصها، بينما يعتبر بعض صور الإعاقة الجسدية سبباً لقيام حاجة الشخص ذي الإعاقة إلى المساعدة التي لا تعدم ولا تنتقص من أهليته.

٤ - وتسعى الفقرة (٤) من المادة (١٢) من الاتفاقية إلى إلزام الدول والأطراف بتوفير الضمانات التي تكفل منع اساءة استعمال (المساعدة) التي تقدم إلى الأشخاص ذوي الإعاقة على نحو يضر بمصالحهم، وذلك بأن تتوفر في التدابير الخاصة بالمساعدة الاشتراطات التالية:

- (أ) أن تحترم حقوق الشخص المعني وإرادته وأفضليته.
- (ب) أن تكون مجردة من تضارب المصالح والتأثير غير المناسب.
- (ج) أن تتماشى مع ظروف الشخص ذي الإعاقة.
- (د) أن تسري لأقصر مدة ممكنة.
- (هـ) أن تخضع لمراجعة منتظمة من جانب سلطة مختصة ومستقلة ومحيدة أو من جانب هيئة قضائية.
- (و) أن تكون متناسبة مع القدر الذي تؤثر به التدابير في حقوق الشخص ومصلحه.

وتراعي القوانين المدنية في الدول الأعضاء في المجلس بعض هذه الضمانات، وذلك من خلال:

- (أ) النص على إمكانية إبطال بعض التصرفات التي تعقد بالنيابة عن المعاق في حالات معينة ووفقاً لاشتراطات محددة.

(ب) اشتراط إصدار قرار الحجر والغائه، وكذلك قرار المساعدة القضائية عن محكمة، التي يفترض أن تراعي في القرار مصلحة الشخص المعني، وأن تقيد المدى الزمني لقرارها بالحد الضروري لمراعاة هذه المصلحة.

٥ - وتلزم الفقرة (٥) من المادة (١٢) من الاتفاقية الدول الأطراف بأن: تتخذ التدابير المناسبة الفعالة لضمان حق الأشخاص ذوي الإعاقة، على أساس المساواة، في ملكية أو وراثة الممتلكات وإدارة شؤونهم المالية، وإمكانية حصولهم، مساواة بغيرهم، على القروض المصرفية والرهن العقاري وغيرها من أشكال الائتمان المالي، وتضمن عدم حرمان الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل تعسفي من ممتلكاتهم.

ولا تتضمن القوانين عادة - في مختلف الدول - ما يجعل كسب أي من الحقوق التي تشير إليها الفقرة موقوفاً على وصف معين في الشخص يتعلق بقيام حالة الإعاقة أو انعدامها، ولهذا فإن للشخص ذي الإعاقة أن يملك وأن يرث وأن يحصل على القروض وجميع أنواع الائتمان، شأنه شأن الآخرين، إلا أنه قد لا يكون قادراً على إبرام العقود الخاصة بكسب بعض هذه الحقوق بنفسه منفرداً، حيث يبرمها القيم نيابة عنه، أو يبرمها الشخص ذي الإعاقة نفسه بمعاونة المساعد القضائي.

خامساً - حق الشخص ذي الإعاقة في اللجوء إلى القضاء:

تقضي المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بأن: (لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة، نظراً عادلاً علنياً، للفصل في حقوقه والتزاماته، وأية تهمة جنائية توجه إليه).

وتقضي المادة (١٤/١) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بأن (جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء، ولكل فرد الحق، عند النظر في أية تهمة جنائية ضده، أو في حقوقه والتزاماته في إحدى القضايا القانونية، في محاكمة عادلة وعلنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية استناداً إلى القانون...).

والحق في التقاضي - اللجوء إلى القضاء - في القوانين الوطنية من الحقوق الدستورية، التي تكفلها الدساتير، وهو يعني تمكين الشخص من المثول أمام قضاء عادل ومحايد، بأي صفة كانت يظهر بها خصماً لغيره في أي قضية منازعاً إياه في حق أو مصلحة مشروعة، وفقاً لإجراءات يضعها القانون لممارسة هذا الحق. وقد نصت دساتير بعض الدول الأعضاء في المجلس على كفالة هذا الحق لكل إنسان، لا تمييز في ذلك بين شخص معاق وآخر سوي القدرة^(٢٤).

وقد عيّنت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بهذا الحق، في جوانب خصوصيته التي تفترضها حالة الإعاقة، حيث نصت في المادة (١٣) منها على أنه:

١ - تكفل الدول الأطراف للأشخاص ذوي الإعاقة وصولاً فعالاً إلى القضاء، على قدم المساواة مع الآخرين، بما في ذلك من خلال تيسيرات إجرائية ملائمة لأعمارهم، بغرض تيسير دورهم الفعال في المشاركة المباشرة وغير المباشرة، بما في ذلك بصفتهم شهوداً، في جميع الإجراءات القانونية، بما فيها مراحل التحقيق والمراحل التمهيدية الأخرى.

٢ - لكفالة إمكانية لجوء الأشخاص ذوي الإعاقة إلى القضاء فعلياً، تشجع الدول الأطراف التدريب المناسب للعاملين في مجال إقامة العدل، ومن ضمنهم الشرطة وموظفو السجون).

وتعليقاً على نص الاتفاقية هذا، نشير إلى الملاحظات الآتية:

(أ) إن القانون لا يقيد حق ذي الإعاقة في التقاضي بصفة مدعي أو مدعى عليه، وأن المعاق يمكن أن يمثل أمام القضاء بأي من الصفتين بنفسه، متى كانت الإعاقة لا تحول دون ذلك، أو بمساعدة غيره متى كان يحتاج إلى المساعدة.

(ب) الأصل أن شهادة ذي الإعاقة تقبل أمام القضاء، إلا إذا كانت طبيعة الإعاقة تجعل سماع شهادته غير ممكن، أو أن سماعها يحتاج إلى تعديل في الطريقة التي يدلي بها المعاق بشهادته.

فالأصل أن شهادة المجنون لا تسمع إطلاقاً، لأن القانون يشترط في الشاهد التمييز، فإذا لم يكن الشخص مميزاً لصغر سنه أو لعاهة أذهبت عقله، فإن شهادته لا تسمع، أما إذا كانت العاهة العقلية لا ترقى إلى مستوى الجنون المطبق، فإن المصاب بها يعامل معاملة الصبي المميز وتسمع شهادته على سبيل الاستدلال، أي أنه لا يجوز للقاضي أن يستند إليها وحدها، وإنما يكون له أن يستدل بها لتعزيز أي دليل آخر^(٢٥).

أما الأبكم، فتقبل شهادته، وهو يؤدي الشهادة بالكتابة إذا كان يجيدها أو بالإشارة، ويستعان بمن يفهم الإشارة لتفسير قول الشاهد الأبكم للمحكمة، ويعتبر الشخص الذي يقوم بذلك حكمه حكم المترجم الذي يترجم من لغة الشاهد إلى لغة المحكمة.

وتقبل شهادة الأعمى أيضاً، في الحدود التي لا تتعارض مع حالة الإعاقة، فلا يقبل من الأعمى أن يدلي بشهادة تقوم على رؤيته وقائع معينة، إلا أنه تقبل شهادته في الوقائع التي يمكن إدراكها بالحواس الأخرى، كالسمع أو الشم أو اللمس ...

أما الإعاقات البدنية، فهي لا تحول دون إدلاء الشخص ذي الإعاقة بشهادته، لا بل أنها لا تمنع من تكليف المعاق بالقيام بأي من الأعمال المساعدة للقضاء، كإنتداب

المعاق خبيراً في مسألة ما، أو حتى قيام ذي الإعاقة بنفسه بالقضاء.

(ج) إن ما تسعى إليه الاتفاقية من خلال نص المادة (١٣) هو إلزام الدول الأطراف بالتيسير على الأشخاص ذوي الإعاقة اللجوء إلى القضاء والمشاركة فيه على قدم المساواة مع الآخرين من خلال تبسيط الإجراءات القضائية التي تمكنهم من ذلك، وكذلك تدريب العاملين في مجال إقامة العدل، ومن ضمنهم رجال الشرطة وموظفو السجون، على التعامل مع ذوي الإعاقة تعاملًا خاصاً في كل ما له صلة بمشاركتهم في أعمال القضاء.

سادساً- حق الشخص ذي الإعاقة في حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات:

أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (١٩) منه لكل شخص بالحق (في حرية الرأي والتعبير)، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار، وتلقيها، وإذاعتها بأية وسيلة كانت، دون تقيد بالحدود الجغرافية).

وجاءت المادة (١٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بصياغة أكثر تفصيلاً لهذا الحق من حقوق الإنسان، وذلك على النحو التالي:

١ - لكل فرد الحق في اتخاذ الآراء دون تدخل.

٢ - لكل فرد الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية البحث عن المعلومات أو الأفكار من أي نوع، واستلامها ونقلها بغض النظر عن الحدود، وذلك إما شفاهة أو كتابة أو طباعة، وسواء كان ذلك في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

٣ - ترتبط ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (٢) من هذه المادة، بواجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك فإنها قد تخضع لقيود معينة ولكن فقط بالاستناد إلى نصوص القانون، والتي تكون ضرورية:

(أ) من أجل احترام حقوق أو سمعة الآخرين.
(ب) من أجل حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق).

وبهذين النصين الأساسيين أرسى القانون الدولي لحقوق الإنسان، القواعد الرئيسية للحق في حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات، ونشرها وإذاعتها بشتى الوسائل، هذا الحق الذي غدت له أهميته الخاصة في عصر يوصف بأنه (عصر ثورة المعلومات) الناتج عن الثورة في (تقانة) المعلومات التي مكنت الإنسان من الحصول على (كم) هائل منها من جهة، وتمكين المعلومات ذاتها من أن تصبح (عابرة للحدود) ببسر وسهولة، من جهة أخرى.

ويضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان هذا الحق لكل الأشخاص، دون تحديده بأي شرط أو قيد، ولهذا فإن هذا القانون يضمن هذا الحق للمعاقين على النحو ذاته الذي يضمنه لغيرهم.

وتتضمن دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً تضمن الحق في (حرية الرأي والتعبير)، و(حرية الصحافة والطباعة والنشر)، لكل الأشخاص الذين تسري عليهم هذه النصوص دون تفريق فيها بينهم على أساس الإعاقة أو غيرها^(٢٦).

وتضمنت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة (٢١) منها نصاً عالج موضوع حق هؤلاء الأشخاص في (حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات) جاء فيه: (تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة التي تكفل ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقهم في حرية التعبير والرأي، بما في ذلك الحق في طلب معلومات وأفكار، وتلقيها والإفصاح عنها، على قدم المساواة مع الآخرين، وعن طريق جميع أنواع الاتصال التي يختارونها بأنفسهم، على النحو المعرف في المادة (٢) من الاتفاقية)^(٢٧).

ولا يضيف النص الوارد في الاتفاقية جديداً إلى مضمون هذا الحق كما هو مقرر لكل إنسان في أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان وتحديداً في المادة (١٩) من كل من الإعلان العالمي والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وتقتصر خصوصيته على عبارته الأخيرة

(...) وعن طريق جميع وسائل الاتصال التي يختارونها بأنفسهم (...)، ذلك لأن ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقهم في حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات، تتأثر بشكل مباشر بنوع (الإعاقة)، الذي قد يفرض أن يمارس هذا الحق بوسائل مختلفة عن الوسائل التي يمارس بها الآخرون من غير ذوي الإعاقة حقهم هذا.

ولتحقيق ما تقدم تضمن نص المادة (٢١) من الاتفاقية، عدة فقرات عالجت (الوسائل) التي يمارس بها ذوو الإعاقة حقهم في حرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات، ألزمت الدول الأطراف بما يلي:

- (أ) تزويد الأشخاص ذوي الإعاقة بالمعلومات الموجهة لعامة الناس، باستعمال التصميم والتقنيات سهلة المنال والملائمة لمختلف أنواع الإعاقة، في الوقت المناسب، دون تحميل الأشخاص ذوي الإعاقة تكلفة إضافية.
- (ب) قبول وتيسير استعمال الأشخاص ذوي الإعاقة في معاملاتهم الرسمية، لغة الإشارة، وطريقة برايل، وطرق الاتصال المعززة والبديلة، وجميع طرق وأشكال الاتصال الأخرى سهلة المنال التي يختارونها بأنفسهم.
- (ج) حث الكيانات الخاصة التي تقدم خدمات إلى عامة الناس، بما في ذلك عن طريق شبكة الإنترنت، على تقديم معلومات وخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة بأشكال سهلة المنال والاستعمال.

(د) تشجيع وسائط الاتصال الجماهيري، بما في ذلك مقدمو المعلومات عن طريق شبكة الإنترنت، على جعل خدماتها في متناول الأشخاص ذوي الإعاقة.

(هـ) الاعتراف بلغات الإشارة وتعزيز استخدامها، ومن استعراض مضمون فقرات المادة (٢١) من الاتفاقية الدولية يتضح جلياً أنها تسعى إلى غاية مشتركة هي التيسير على ذوي الإعاقة في الحصول على المعلومات والتعبير عن الرأي على نحو لا تقف (الإعاقة) حائلاً دونه، بإلزام الدول الأطراف بأن تذلل العقبات التقنية التي يواجهها ذوو الإعاقة وتطويع تقانة المعلومات على نحو يجعلها ملائمة للاحتياجات الفعلية للمعاقين.

ولم تورد قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نصوصاً خاصة بهذا الحق باستثناء قانون دولة الإمارات الذي نص في المادة (٧) منه على أن: (تكفل الدولة لصاحب الاحتياجات الخاصة، ممارسة حقه في التعبير وإبداء الرأي باستخدام طريقة (برايل) ولغة الإشارة وغيرها من طرق التواصل، وحقه في طلب المعلومات وتلقيها ونقلها على قدم المساواة مع الآخرين).

وواضح أن النص سعى إلى أن يستوعب نص الاتفاقية الدولية، وكان سيقترب من ذلك على نحو أفضل لو أنه شطر مضمونه إلى حكمين فرعيين، عالج في أولهما كفالة الدولة لهذا الحق على نحو مطلق، وعالج في الثاني الوسائل الخاصة بممارسة ذي الإعاقة هذا الحق.

سابعاً- حق الشخص ذي الإعاقة في الجنسية واختيار مكان الإقامة والتنقل من وإلى بلده:

يقر القانون الدولي لحقوق الإنسان لكل شخص بالحقوق التالية:

- ١- أن تكون له جنسية بلد ما، مع حظر حرمان أي شخص من جنسيته تعسفاً، أو إنكار حقه في تغييرها باكتساب جنسية بلد آخر. (المادة (١٥) من الإعلان العالمي).
- ٢- حق كل شخص، مواطناً كان أم أجنبياً مقيماً إقامة قانونية، في اختيار مكان إقامته وتغييره داخل الدولة (المادة - ١٣ - من الإعلان العالمي والمادة - ١/١٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية).
- ٣- حق كل شخص في أن يغادر أي بلد، بما في ذلك البلد الذي يحمل جنسيته (م ٢/١٣ من الإعلان، م ٢/١٢ من العهد الدولي).
- ٤- حق كل شخص في العودة إلى بلده، وحظر حرمان أي أحد بشكل تعسفي من دخول بلاده (م ٢/١٢ من الإعلان، م ٤/١٢ من العهد الدولي).
- ٥- حق كل شخص في اللجوء إلى بلاد أخرى، باستثناء من قدم إلى محكمة في جرائم غير سياسية أو لإعمال تتناقض مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها. (م ١/١٤ من الإعلان العالمي).
- ٦- عدم جواز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية إلا استناداً إلى قرار صادر طبقاً للقانون على أن يسمح له ما لم تتطلب أسباب

اضطرارية تتعلق بالأمن الوطني غير ذلك، بالاعتراض على هذا القرار أمام سلطة مختصة. (م ١٣ من العهد الدولي).

ويقر القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المتقدمة لكل الأشخاص دون تمييز لأي سبب، كما هو شأنه في كل الحقوق الأخرى، التي يقرها للإنسان - دون أي وصف - مما يعني أنه يقرها لذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين.

وتتضمن دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً تقر أغلب الحقوق التي أشرنا إليها، وذلك على النحو التالي:

١ - تقر هذه الدساتير للمواطن بالحق في الجنسية، وتحظر إسقاط الجنسية أو سحبها إلا في الحدود التي يقرها القانون^(٢٨). ويكتفي بعض هذه الدساتير بالإحالة إلى (قانون) في الأحكام التي تنظم الجنسية، دون تقييد نصوص هذا القانون بأية قيود دستورية، مع الإشارة إلى أن الدستور القطري يضي على أحكام القانون المنظمة للجنسية (صفة دستورية)^(٢٩).

ويتميز الدستور اليمني بالنص في المادة (٤٤) على أنه: (لا يجوز إسقاطها - أي الجنسية - عن يمني إطلاقاً، ولا يجوز سحبها ممن اكتسبها إلا وفقاً للقانون).

ومع عدم دقة صياغة هذا النص^(٣٠)، فإنه لا يمكن تفسيره إلا على أنه يحظر حظراً مطلقاً إسقاط الجنسية عن اليمني -

بالولادة- بينما يجيز سحبها من اليمني بالتجنس وفقاً للقانون. مما يعني أنه لا يجوز أن يتضمن القانون المنظم للحق في الجنسية نصاً يسمح بإسقاط الجنسية عن يمني بالولادة.

٢- تحظر دساتير أغلب الدول الأعضاء في المجلس إبعاد المواطن أو نفيه أو منعه من العودة إلى البلاد^(٣١).

٣- تحظر دساتير بعض هذه الدول تسليم المواطن إلى دولة أجنبية. كما تحظر تسليم اللاجئين السياسيين^(٣٢).

ولم تتضمن دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً خاصة بالحق في اختيار مكان الإقامة، وفي تغيير الجنسية، واللجوء إلى بلاد أخرى.

والحقوق التي نصت عليها دساتير الدول الأعضاء في المجلس تتصرف إلى الأشخاص ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين.

وعالجت المادة (١٨) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة موضوع تمتع ذوي الإعاقة بالحقوق في الجنسية واختيار مكان الإقامة والتنقل من بلد إلى آخر، على قدم المساواة مع الآخرين، دون أن تخص ذوي الإعاقة بأي حق خاص في هذا الشأن، ولهذا فقد اقتصر غايتها على التأكيد على أن لا تكون الإعاقة سبباً في حرمان المعاق من أي من هذه الحقوق أو في الانتقاص من قدرته على ممارستها.

وقد جاء نص المادة (١٨) من الاتفاقية على النحو التالي (٣٣):

(تقر الدول الأطراف، بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التمتع بحرية التنقل، وحرية اختيار مكان إقامتهم، والحصول على الجنسية، على قدم المساواة مع الآخرين، بما في ذلك ضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بما يلي:

- (أ) الحق في الحصول على الجنسية وتغييرها. وعدم حرمانهم من جنسيتهم تعسفاً أو على أساس الإعاقة.
- (ب) عدم حرمانهم على أساس الإعاقة، من إمكانية حيازة وامتلاك واستعمال وثائق جنسياتهم، أو وثائق أخرى لإثبات الهوية أو اللجوء إلى عمليات أخرى مناسبة، مثل إجراءات الهجرة، قد تستدعيها الضرورة، لتيسير ممارسة الحق في التنقل.
- (ج) الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم.
- (د) عدم حرمانهم تعسفاً، أو على أساس الإعاقة، من حق دخول بلدهم).

ثامناً - حق الشخص ذي الإعاقة في الحراك الشخصي واختيار مكان إقامته:

أرست المادة (١/١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، القاعدة الأساسية لهذه الحقوق بالنص على أن (لكل شخص حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة).

وكرست المادة (١/١٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية هذه الحقوق بالنص على أن: (لكل شخص مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم دولة ما الحق في حرية الانتقال، وفي اختيار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم).

ولم ترد نصوص خاصة بشأن هذه الحقوق، إلا في عدد قليل من دساتير الدول الأعضاء في المجلس^(٣٤).

وإذا كانت الحقوق في اختيار مكان الإقامة والحراك الشخصي (Personal mobility) التي يكرسها القانون الدولي لحقوق الإنسان، مقررة للأشخاص ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين، فإن خصوصية ممارسة هذه الحقوق من قبل الأشخاص ذوي الإعاقة - بسبب الإعاقة - اقتضت أن تورد الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصين مفصلين لبيان (آلية) ممارسة هذه الحقوق من قبل المعاقين، هما نصا المادتين (١٩) و(٢٠).

ونصت المادة (١٩) التي جاءت تحت عنوان (العيش المستقل والإدماج في المجتمع Living independently and being included in the community) على أن:

(تقر الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، للأشخاص ذوي الإعاقة، بالحق في خيارات مساوية لخيارات الآخرين، في العيش في المجتمع، وتتخذ تدابير فعالة ومناسبة لتيسير التمتع الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة بحقهم هذا، وإدماجهم ومشاركتهم في المجتمع، ويشمل ذلك كفالة ما يلي:

(أ) إتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة في أن يختاروا مكان إقامتهم، وأين ومع من يعيشون، على قدم المساواة مع الآخرين، وأنهم غير مرغمين على العيش في إطار ترتيب معيشي خاص.

(ب) إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة، على طائفة من خدمات المؤازرة داخل المنزل، وخدمات الدعم المجتمعي والسكني الأخرى، بما في ذلك المساعدة الشخصية الضرورية لدعم عيشتهم وإدماجهم في المجتمع وللحيلولة دون انفصالهم وعزلهم عنه.

(ج) استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين، من الخدمات والمرافق المجتمعية المتاحة لعامة الناس، وضمان استجابة هذه الخدمات لاحتياجاتهم).

ويتضح من نص هذه المادة على نحو جلي، إنها لم تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وإنما ألزمتها بالتزامات تهدف إلى (تكييف) ممارسة هذه الحقوق مع حالة الإعاقة، وجعلها في متناول المعاق في حدود قدراته الذاتية.

ولتحقيق الغرض المشار إليه، قررت المادة (١٩):

(أ) وجوب السعي إلى تخليص ذوي الإعاقة من أي شكل من أشكال الإكراه على العيش في (إطار ترتيب معيشي خاص) تكون الإعاقة سبباً فيه.

(ب) تمكين الشخص ذي الإعاقة من الحصول على قدر مناسب من خدمات المؤازرة داخل المنزل وخارجه لتمكينه من العيش والاندماج في المجتمع، واستبعاد وقوعه ضحية للانعزال بسبب الإعاقة.

(ج) إتاحة الفرصة للشخص ذي الإعاقة للاستفادة من الخدمات المجتمعية العامة، وتكييف هذه الخدمات لكي تستجيب لاحتياجاته.

ولم تورد إلا قلة من القوانين الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس معالجات في نصوصها للحق الذي قرره المادة (١٩) من الاتفاقية.

فقد تضمن كل من القانون القطري (م ٣/٢) والقانون الكويتي (م ٥) نصاً يقضي بأن يكون للشخص المعاق الحق في مسكن خاص يستجيب لمتطلبات عيشه وحركته بأمان وسلامة.

أما المادة العشرون من الاتفاقية الدولية فقد عالجت موضوع التنقل الشخصي، معالجة تتوافق مع ما سبق أن أشرنا إليه، من أن الغرض الذي تسعى إليه الاتفاقية هو مساعدة ذوي الإعاقة على ممارسة هذا الحق، الذي تشكل الإعاقة في بعض صورها عائقاً جدياً يحول أو يحد من

ممارسته، ويعبر صدر المادة بوضوح عن هذا الغرض حيث ورد فيه أن: (تتخذ الدول الأطراف تدابير فعالة تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة الحراك الشخصي بأكبر قدر ممكن من الاستقلالية). مما يفيد أن الغرض من هذه التدابير هو التقليل قدر المستطاع من اعتماد الشخص ذي الإعاقة على مساعدة الآخرين في حراكه.

وتعدد المادة (٢٠) من بين التدابير التي تراها ضرورية لتحقيق ذلك، ما يلي:

- (أ) تيسير الحراك الشخصي للأشخاص ذوي الإعاقة بالطريقة وفي الوقت اللذين يختارونهما، وبتكلفة ملائمة.
- (ب) تيسير حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على ما يتسم بالجودة من الوسائل والأجهزة المساعدة على الحراك، والتقنية المساعدة، وأنواع من المساعدة البشرية والوسطاء، وإتاحتها بتكلفة ملائمة.
- (ج) توفير التدريب للأشخاص ذوي الإعاقة والمتخصصين العاملين معهم، على مهارات الحراك.
- (د) تشجيع الجهات المنتجة للوسائل والأجهزة المساعدة على الحراك، والتقنيات المساعدة على ذلك، على أن تأخذ بالاعتبار جميع الجوانب المتعلقة بحراك الأشخاص ذوي الإعاقة.

وأورد القانون القطري في المادة (٣/٢) منه نصاً يقر للمعاق بالحق في الحصول على الأدوات والأجهزة ووسائل النقل والمعدات التي تساعد على التعلم والتأهل والحركة والتنقل.

وتضمن القانون العماني في مادته السادسة نصاً يقضي بأن: (تساعد الوزارة في توفير التجهيزات المناسبة لذي الإعاقة، بمساكن الأسر غير القادرة على توفير هذه التجهيزات، وذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من الوزير).

بينما نصت المادة (١٠) من القانون اليمني على إلزام (الجهات المعنية، عند وضع التصاميم والخرائط لإقامة الأبنية الرسمية العامة، فتح الطرق وتوفير الاحتياجات والتجهيزات، وإزالة الحواجز التي تعيق سير المعاقين، وتوفير الوسائل الإرشادية لتسهيل حركة سيرهم وتأمين سلامتهم).

وعلى العموم فإن النصوص المذكورة، ومن باب أولى قوانين الدول الأعضاء في المجلس التي لم تتضمن نصوصاً خاصة بهذه المسألة، لا تفي على نحو مقبول بما تنص عليه الاتفاقية الدولية.

تاسعاً - حق الشخص ذي الإعاقة في احترام الخصوصية:

أرست نصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان القواعد الخاصة بحق الإنسان في احترام الخصوصية (Respect for privacy)، حيث نصت المادة (١٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن (لا يعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، أو لحملات على شرفه وسمعته، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات).

وأكدت المادة (١٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نص الإعلان، حيث جاء فيها:

- ١ - لا يجوز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني بخصوصيات أحد أو أسرته أو بيته أو مراسلاته، كما لا يجوز التعرض بشكل غير قانوني بشرفه وسمعته.
- ٢ - لكل شخص الحق في حماية القانون ضد مثل هذا التدخل أو التعرض).

وأقرت دساتير الدول الأعضاء في المجلس الحق في كفالة حرية المراسلات^(٣٥)، وحرمة المساكن، وحظرت دخولها أو تفتيشها بغير إذن أهلها أو في غير الأحوال التي يحددها القانون^(٣٦). بينما جاء نص المادة (٣٧) من الدستور القطري أقرب في صياغته إلى نصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان في هذا الشأن حيث ورد فيه أن (لخصوصية الإنسان حرمتها، فلا يجوز تعرض أي شخص، لأي تدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، أو أية تدخلات تمس شرفه أو سمعته، إلا وفقاً لأحكام القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه).

وللأشخاص ذوي الإعاقة خصوصياتهم، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من البشر، مما يقتضي احترام هذه الخصوصيات على قدم المساواة مع الآخرين، وهذا ما تكفله لهم قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والنصوص الدستورية الوطنية التي أشرنا إليها.

وتأكيداً لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في احترام خصوصياتهم،
تضمنت الاتفاقية نص المادة (٢٢) لهذا الغرض، وقد جاء فيه:

١ - لا يجوز تعريض أي شخص ذي إعاقة، بصرف النظر عن
مكان إقامته أو ترتيبات معيشته، لتدخل تعسفي أو غير
قانوني في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته
أو أي نوع آخر من وسائل الاتصال التي يستعملها، ولا
للتهجم غير المشروع على شرفه وسمعته، ولجميع
الأشخاص ذوي الإعاقة الحق في حماية القانون لهم من أي
تدخل أو تهجم من هذا القبيل.

٢ - تقوم الدول الأطراف بحماية خصوصية المعلومات الشخصية
للأشخاص ذوي الإعاقة وتلك المتعلقة بصحتهم وإعادة
تأهيلهم، على قدم المساواة مع الآخرين).

ويتميز نص المادة (٢٢) من الاتفاقية عن المواد المناظرة في
الصكوك الدولية الأخرى في أمرين:

(أ) إيراد في الفقرة (١)، عبارة (بصرف النظر عن مكان إقامته
أو ترتيبات معيشته)، ذلك لأن الأشخاص ذوي الإعاقة قد
يقيمون أو يعيشون في ظروف تتيح الفرصة لتجاوز
خصوصية المعاق كلاً أو جزءاً. وهذا ما يحصل في حالة
إقامة المعاق في مؤسسة للرعاية، حيث تسمح (الحياة
الجماعية) لنزلاء المؤسسة، بالتجاوز على بعض جوانب

الخصوصية الفردية. وقد كان النص المقترح من قبل الفريق العامل ينص صراحة على حظر التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني (في خصوصية المعوقين بمن فيهم المعوقون المقيمون في مؤسسات للرعاية). وقد حذفت هذه العبارة، وحلت محلها في النص النهائي عبارة (بصرف النظر عن مكان إقامته أو ترتيبات معيشته)، لتعطي مفهوماً أوسع يستوعب جميع أماكن الإقامة وترتيبات المعيشة دون تحديد نوعيتها.

(ب) إشارته في الفقرة (٢) إلى حماية المعلومات الشخصية والمعلومات المتعلقة بالصحة وإعادة التأهيل - على نحو خاص -، باعتبار أن هذه المعلومات تكتسب في نظر الشخص المعاق أهمية خاصة، مما قد يدفع به إلى الحرص على الإبقاء عليها في أضيق نطاق ممكن.

ولم تتضمن قوانين الدول الأعضاء في المجلس الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصوصاً تعالج موضوع احترام الخصوصية، باستثناء قانون دولة الإمارات الذي نص في المادة (٨) منه على أن: (يكفل القانون لصاحب الاحتياجات الخاصة، الحماية اللازمة لمراسلاته وسجلاته الطبية وأموره الشخصية، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون ضوابط وآليات الحماية المشار إليها).

على أنه تجب الإشارة إلى أن قوانين العقوبات/ الجزاء تعاقب على الكثير من الأفعال التي تعد انتهاكاً للخصوصية، سواء وقعت هذه الأفعال على المراسلات أو المسكن أو الأسرة أو السمعة والشرف، أو على

المعلومات الشخصية، ولا تفرق هذه القوانين بين المجنى عليهم في هذه الجرائم، بين المعاقين وغيرهم، حيث يعاقب الفاعل بالعقوبة ذاتها في كل الحالات.

عاشراً - الحقوق الأسرية للشخص ذي الإعاقة:

يقر كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٣/١٦) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة ١/٢٣) بأن (الأسرة هي الوحدة الاجتماعية، الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها الحق في التمتع بحماية المجتمع والدولة).

وتتفق دساتير الدول الأعضاء في المجلس على النص على أن (الأسرة أساس المجتمع) وتضيف أغلبها إلى ذلك النص على أن (قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن) وتختلف فيما بينها في كم ونوع الحماية المقررة للأسرة، والأساس الذي تستمد منه هذه الحماية^(٣٧).

وتأسيساً على القاعدة الأساسية التي تعتبر الأسرة (الوحدة الاجتماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع)، ترتب قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان الحقوق التالية^(٣٨):

١ - الإقرار للرجل والمرأة، متى بلغا سن الزواج، بالحق في إبرام عقد زواج وبتكوين أسرة^(٣٩).

٢ - وجوب قيام عقد الزواج على الرضا التام لطرفيه، دون أي إكراه يمارس عليهما أو على أي منهما.

٣ - التزام الدول الأطراف باتخاذ الخطوات المناسبة لتأمين المساواة في الحقوق والمسؤوليات عند الزواج، وأثناء قيامه، وعند فسخه، ويجب النص في حالة الفسخ على الحماية اللازمة للأطفال.

ولم تتضمن دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً مقابلة للقواعد المقررة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وعادة ما تعالج هذه الأحكام في إطار قوانين الأحوال الشخصية/ قوانين الأسرة في هذه الدول، التي تستمد أحكامها بشكل رئيس من الشريعة الإسلامية.

ولا يتعارض حكم (الإقرار للرجل والمرأة بالحق في الزواج) و(قيام عقد الزواج على الرضا) مع أحكام الشريعة بهذا الشأن، على خلاف الحال مع (تأمين المساواة في الحقوق والمسؤوليات عند الزواج، وأثناء قيامه، وعند فسخه)، حيث لا تتوافق بعض مفرداته مع الأحكام الشرعية المناظرة.

وبالرجوع إلى الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نجد أنها قد خصصت مادتها الثالثة والعشرين التي جاءت تحت عنوان (احترام البيت والأسرة Respect for home and the family) لمعالجة موضوع حق الأشخاص ذوي الإعاقة في تكوين أسرة، وما يترتب على ذلك من حقوق فرعية^(٤٠).

وفي الفقرة (١) نصت هذه المادة على:

١ - تتخذ الدول الأطراف تدابير فعالة ومناسبة للقضاء على التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في المسائل ذات الصلة بالزواج والأسرة والوالدية والقرابة^(٤١)، وعلى قدم المساواة مع الآخرين، وذلك من أجل كفالة ما يلي:

(أ) احترام حق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة الذين هم في سن الزواج في إبرام عقد زواج وتكوين أسرة بالرضا التام لطرفي العقد، دون أي إكراه.

(ب) الاعتراف بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في اتخاذ قرار حر ومسؤول بشأن عدد الأطفال الذين يرغبون في إنجابهم، وفترات التباعد في عمليات الإنجاب، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف في مجالي الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة، بما يتناسب مع سنهم، وتوفير الوسائل الضرورية لتمكينهم من ممارسة هذه الحقوق.

(ج) حق الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم الأطفال في الحفاظ على خصوصيتهم على قدم المساواة مع الآخرين).

ويستخلص من الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين ما يلي:

(أ) إن صدرها يؤكد ما تكرر مراراً من حظر أن تكون (الإعاقة) سبباً للتمييز في أي حق من الحقوق بين ذي الإعاقة وغيره، وهنا تكرر الاتفاقية النص على حظر التمييز بشأن الحقوق ذات الصلة بالزواج والأسرة والوالية والقرابة.

(ب) إن البند (أ) من الفقرة يكرر ويؤكد مضمون القاعدة التي يقرها كل من الإعلان العالمي والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بشأن الحق في إبرام عقد زواج وتكوين أسرة، وذلك بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة. على أن يقوم ذلك على رضا طرفي العقد الكامل، دون أي إكراه.

(ج) يؤكد البند (ب) حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الإنجاب وفي تحديد عدد الأطفال الذين يرغبون في إنجابهم والمدد الفاصلة بين إنجاب طفل والذي يليه، والحصول على المعلومات اللازمة لتمكينهم من ذلك، وعلى الوسائل التي تعينهم على تنفيذ قراراتهم المتعلقة بالإنجاب. وهذا التأكيد تقتضيه الخشية من ممارسة (إكراه) على الأشخاص ذوي الإعاقة لمنعهم من الإنجاب.

بينما يفيد البند (ج) التأكيد على حق الأشخاص ذوي الإعاقة - ذكوراً وأناً - في الحفاظ على خصوبتهم، للحيلولة دون أن يكون اللجوء إلى إفقادهم هذه الخصوبة وسيلة لمنعهم من الإنجاب.

ولم يتضمن أي من قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق ذوي الإعاقة نصوصاً مناظرة لنصوص الاتفاقية الواردة في المادة (١/٢٣) منها. والسبب في ذلك أن هذه القوانين تركت المسائل الخاصة بالزواج وتكوين الأسرة وإنجاب الأطفال لتحكمها أحكام قوانين الأسرة/ الأحوال الشخصية المستمدة أساساً من الشريعة الإسلامية.

وبالرجوع إلى الأحكام الفقهية الإسلامية نجد أن (عقد الزواج) ترد عليه الأحكام التكليفية ^(٤٢):

فيكون عقد الزواج واجباً، بالنسبة لمن يقدر على أعبائه، ويأنس في نفسه الأمانة والعدل مع من يتزوج، ولا يأمن على نفسه أن يعفها على الحرام لو لم يتزوج، وإنما يتيقن من وقوعه في جريمة الزنى لو لم يتزوج أو يغلب على ظنه ذلك.

ويكون مندوباً لمن يأمن على نفسه من الوقوع في المحذور، ويقدر على مؤن النكاح وأعبائه ويأنس في نفسه الأمانة والعدل مع الزوجة.

ويكون حراماً إذا كان غير قادر بيقين على مؤونة الحياة الزوجية وما تتطلبه مادياً أو جنسياً أو خلقياً.

ويكون مكروهاً إذا كان يخشى على نفسه من الزواج أن يظلم الزوجة ولا يقوم بشؤونها.

وبملاحظة ما تقدم، يمكن الاستنتاج أن بعض حالات الإعاقة، تجعل حكم التكليف بالزواج للمعاق (حراماً) أو (مكروهاً). إذا تسببت الإعاقة في عدم قدرة المعاق على مؤونة الحياة الزوجية، أو أن يخشى ظلمه للزوجة بعجزه عن القيام بشؤونها.

وبناء على ذلك، دأبت القوانين الوضعية التي استمدت أحكامها من الفقه الإسلامي على النص على حظر أو تقييد زواج بعض الأشخاص ذوي الإعاقة كنصها على أن زواج (المجنون والمعتوه لا يكون إلا بإذن من المحكمة).

وفي ضوء ما تقدم بيانه، نرى أن نص المادة (٢٣/١/أ) على الإقرار بحق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين هم في سن الزواج في (التزوج وتأسيس أسرة)، قد تجاوز حدود المعقولة فيما نص عليه من الإقرار بهذا الحق (لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة) ليس لتعارضه مع القوانين التي تستمد أصولها من الفقه الإسلامي فقط، وإنما مع القوانين الوضعية عامة. كما أن افتراض (رضا طرفي عقد الزواج) في كل حالات الإعاقة ليس صحيحاً، لأن هذا الرضا ينعدم كلية لدى بعض الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يفقدون القدرة على الإدراك.

أما الفقرة (٢) من المادة (٢٣) من الاتفاقية فقد نصت على أن:

(تكفل الدول الأطراف حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومسؤولياتهم، فيما يتعلق بالولاية أو الوصاية على الأطفال أو رعايتهم أو تبنيهم، أو أية

حالات مماثلة، حيثما وجدت هذه المفاهيم في التشريعات الوطنية، على أن ترجح في جميع الحالات المصالح الأفضل للطفل. وتقدم الدول الأطراف المساعدات المناسبة للأشخاص ذوي الإعاقة لتمكينهم من الاضطلاع بمسؤولياتهم في تنشئة الأطفال).

وعلى هذا النص نورد الملاحظات التالية:

(أ) إنه لا يلزم الدول الأعضاء بابتداع صيغ قانونية تتعلق بالولاية والوصاية والرعاية والتبني خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، وإنما يلزمها بإعمالها بالنسبة لهم (حيثما وجدت هذه المفاهيم في التشريعات الوطنية where these concepts exist in national legislation)، وتفيد هذه العبارة ذات الأهمية البالغة، أنه حيثما لا يوجد أي من المفاهيم الواردة فيها في القانون الوطني للدولة، فهي غير ملزمة بإيجاده على نحو خاص للأشخاص ذوي الإعاقة.

وفي ضوء ذلك نشير إلى أن النص لا يلزم أيًا من الدول التي لا تقر نظام التبني (adoption of children) في قانونها الوطني بوجه عام، بأن تقره بشكل خاص للأشخاص ذوي الإعاقة.

(ب) إن نص المادة (٢/٢٣) يقوم على اعتراف الاتفاقية في المادة (٢/١٢) منها للأشخاص ذوي الإعاقة - بأهلية قانونية على قدم

المساواة مع آخرين في جميع مناحي الحياة - وإلزامها الدول الأطراف في المادة (٣/١٢) باتخاذ التدابير اللازمة لإمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم الذي يحتاجون إليه أثناء ممارسة أهليتهم القانونية - وقد سبق أن فصلنا أحكام الاتفاقية هذه في موضع سابق.

وبوضع هذه الأحكام كلها في مواجهة أحكام قوانين الدول الأعضاء في المجلس في الأهلية التي سبق بيانها، التي تقضي بانعدام أهلية بعض الأشخاص ذوي الإعاقة. وبالحجر عليهم من قبل المحكمة، نستنتج أن من يحجر عليه من هؤلاء لا يمكن أن يكون ولياً أو وصياً على غيره، فمن لا ولاية له على نفسه، لا يمكن أن تكون له ولاية على غيره، وفقد الشيء لا يعطيه.

(ج) إن نص المادة (٢/٢٣) من الاتفاقية لا يقرر حكماً مطلقاً بشأن ما ورد فيه، بل يضع معياراً موضوعياً يوقف عليه حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الولاية والوصاية والرعاية والتبني، هو (أن ترجح أو تتقدم أو تعلو المصلحة الأفضل للطفل في جميع الحالات، in all cases the best interests of the child shall be paramount). ولهذا فإن حق الشخص ذي الإعاقة في أي من هذه الحالات لا ينهض، ولا يعتد به إذا كانت مصلحة الطفل يلحقها الضرر بأي شكل من الأشكال.

حادي عشر- حق الشخص ذي الإعاقة في المشاركة في الحياة السياسية والعامة:

تقر قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان لكل شخص بالحق في المشاركة في الحياة السياسية والعامة بشكل مباشر أو غير مباشر^(٤٤)، وتتفرع عن هذا الحق العديد من الحقوق الفرعية وهي:

- (أ) الحق في التجمع السلمي.
- (ب) الحق في تشكيل الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية.
- (ج) الحق في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً بصورة دورية وعامة على أساس من المساواة على أن تتم الانتخابات بطريق الاقتراع السري^(٤٥)، وأن تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.
- (د) حق كل شخص في أن ينتخب وينتخب.
- (هـ) حق كل شخص في تولي الوظائف العامة.

وتقر دساتير الدول الأعضاء في المجلس هذه الحقوق بقدر أو بآخر، وعلى قدر واضح من الاختلاف فيما بينها.

فهي تقر لمواطنيها بالحق في المشاركة في الحياة العامة والسياسية (البحرين م ١/هـ- اليمن م ٤٢)، وفي الانتخاب والترشيح (قطر م ٤٢- اليمن المادتان ٤ و ٤٣)، وفي حرية الاجتماع وتكوين الجمعيات (الإمارات م ٣٣- البحرين المادتان ٢٧ و ٢٨- عمان المادتان ٣٢ و ٣٣- قطر المادتان ٤٤ و ٤٥- الكويت المادة ٤٣- اليمن المادتان ٥ و

٥٨)، وفي تولي الوظائف العامة (الإمارات م ٣٥ - البحرين م ١٦ - قطر م ٥٤ - الكويت م ٢٦ - اليمن م ٢٨). وفي مخاطبة السلطات العامة (البحرين م ٢٨ - السعودية م ٤٣ - عمان م ٣٤ - الكويت م ٤٥).

وقد تضمنت المادة (٢٩) من الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصاً يقر لهم بالحق في المشاركة في الحياة السياسية والعامة - على قدم المساواة مع الآخرين -، مع تضمين هذا النص ما يكفل - تكييف - هذه المشاركة لتتلاءم مع حالة الإعاقة.

ولهذا الغرض نصت الفقرة (أ) من المادة (٢٩) على إلزام الدول الأطراف في الاتفاقية بـ:

(أن تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة إمكانية المشاركة بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامة على قدم المساواة مع الآخرين، إما مباشرة أو عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، بما في ذلك كفالة الحق والفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة لكي يصوتوا، ولأن ينتخبوا). ولا يقرر هذا الجزء من نص الفقرة حكماً جديداً لما تقرره نصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان التي سبقتها في هذا الشأن، ولهذا أضيفت إلى النص المتقدم بياناً بالسبل والوسائل التي يمكن من خلالها للدول الأطراف كفالة المشاركة الفعالة والكاملة لذوي الإعاقة في الحياة السياسية والعامة، وددت من هذه السبل والوسائل ما يلي:

(١) كفالة أن تكون إجراءات التصويت ومرافقه ومواده مناسبة وميسرة وسهلة الفهم والاستعمال.

(٢) حماية حق الأشخاص ذوي الإعاقة في التصويت عن طريق الاقتراع السري في الانتخابات والاستفتاءات العامة، دون ترهيب، وفي الترشح للانتخابات، والتقلد الفعلي للمناصب، وأداء جميع المهام العامة في الحكومة على شتى المستويات، وتسهيل استخدام التكنولوجيا المعينة والحديثة، حيثما اقتضى الأمر ذلك.

(٣) كفالة حرية تعبير الأشخاص ذوي الإعاقة عن إرادتهم كناخبين، والسماح لهم عند الاقتضاء، تحقيقاً لهذه الغاية، وبناء على طلبهم، باختيار شخص يساعدهم على التصويت.

ومن خلال (السبل والوسائل) التي أشار إليها النص على سبيل المثال لا الحصر، نستخلص أنه يسعى إلى:

* تمكين الشخص ذي الإعاقة من المشاركة بجعلها ممكنة بالنسبة له، بجعل إجراءات التصويت ميسرة وسهلة الفهم، بالاستعانة بالتقانة الحديثة، وبمساعدة شخص آخر - إذا طلب المعاق نفسه ذلك.

* إتاحة الفرصة للشخص ذي الإعاقة للترشح للانتخابات، والتقلد الفعلي للمناصب، وفي هذا الشأن نذكر بما سبق أن قلناه في موضع سابق من أن جميع الحقوق السياسية تمارس من قبل جميع الأشخاص في الحدود وبالشروط التي يقررها القانون الوطني، ولا تسعى الاتفاقية إلى الخروج عن هذه القاعدة. فكل ما تهدف إليه هو أن يمارس ذوو الإعاقة الحقوق السياسية في الحدود والشروط

التي يقررها القانون الوطني علي قدم المساواة مع الآخرين، بحيث لا تكون الإعاقة سببا للتمييز في ذلك.

وألزمت الفقرة (ب) من المادة (٢٩) الدول الأطراف في الاتفاقية بان:

(تعمل على نحو فعال من أجل تهيئة بيئة يتسنى فيها للأشخاص ذوي الإعاقة أن يشاركوا مشاركة فعلية وكاملة في تسيير الشؤون العامة، دون تمييز وعلى قدم المساواة مع الآخرين، وأن تشجع مشاركتهم في الشؤون العامة، بما في ذلك ما يلي:

(١) المشاركة في المنظمات والاتحادات غير الحكومية المعنية بحياة البلد العامة والسياسية، بما في ذلك أنشطة الأحزاب السياسية وإدارة شؤونها.

(٢) إنشاء منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة والانضمام إليها كي تتولى تمثيلهم، على كل من الصعيد الدولي والوطني والإقليمي والمحلي).

وليس نص الفقرة (ب) سوى تطبيق للمبادئ العامة المقررة في القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الحق في المشاركة في الحياة العامة، بما في ذلك تأسيس المنظمات غير الحكومية والانضمام إليها والاشتراك في فعاليتها - على اختلاف أنواعها - ومن ذلك تأسيس منظمات (تمثيلية) خاصة بذوي الإعاقة لتمثيلهم على المستويات المختلفة.

* * *

المبحث الثاني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشخص ذي الإعاقة

أولاً - حق الشخص ذي الإعاقة في التعليم:

يقر القانون الدولي لحقوق الإنسان لكل شخص بالحق في أن يتعلم، ويضع هذا القانون مجموعة قواعد تنظم هذا الحق وما يتفرع عنه من مسائل فرعية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٦) وفي العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادتان ١٣ و ١٤)، خلاصتها ما يلي:

١ - الإقرار لكل شخص بالحق في أن يتعلم، وكما سبقت الإشارة فإن الإقرار القانوني بحق ما لأي شخص، يترتب عليه التزام طرف آخر به، والطرف الذي يقع عليه الالتزام بتمكين الأشخاص من حقهم في التعلم هو الدولة.

وترسم قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بعض ملامح الالتزام الذي يقع على الدولة لتمكين الأشخاص من حقهم في التعلم على النحو التالي:

(أ) أن يكون التعليم في بعض مراحله (إلزامياً)، ويحدد الإعلان العالمي هذه المراحل بـ (الأولى والأساسية)،

بينما يحددها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حصراً بالتعليم (الابتدائي). ومراعاة حقيقة أن بعض الدول ليست قادرة على تأمين التعليم الابتدائي الإلزامي، ألزمت المادة (١٤) من العهد الدولي المذكور هذه الدول بأن (تعد وتتبنى خلال عامين خطة عمل مفصلة من أجل التطبيق التدريجي لمبدأ التعليم الإلزامي المجاني للجميع، وذلك خلال عدد معقول من السنين يجري تحديده في الخطة المذكورة).

(ب) أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية مجانياً، كما جاء في الإعلان، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأضافت نصوص هذا العهد أن يكون التعليم مجانياً على نحو تدريجي، في مراحله اللاحقة، وبمساقاته المتعددة، أي في التعليم الثانوي العام والتعليم الفني والمهني والتعليم العالي بمختلف تخصصاته^(٤٦).

(ج) أن يكون الالتحاق بالتعليم في المراحل - غير الإلزامية - ميسوراً ومتاحاً للجميع.

(د) وجوب تشجيع التعليم الأساسي أو تكثيفه بقدر الإمكان بالنسبة للأشخاص الذين لم يحصلوا على كامل فترة التعليم الابتدائي، وفي هذا إشارة إلى برامج محو أمية الكبار الذين هم خارج السن النظامية للتعليم.

٢ - الإقرار للآباء وأولياء الأمور بالحق في اختيار نوع تربية أولادهم، بما في ذلك اختيار تعليمهم في مدارس - غير تلك المؤسسة من السلطات العامة - وفي أن يؤمنوا لأطفالهم التعليم الديني والأخلاقي الذي يتمشى مع معتقداتهم الخاصة.

٣ - الإقرار للأفراد والهيئات بالحق في تأسيس المعاهد التعليمية مع الالتزام بوجوب أن تتمشى المادة التعليمية في مثل هذه المعاهد مع الحد الأدنى للمستويات التي تقررها الدولة.

٤ - تحديد أهداف العملية التعليمية بأن تتوجه إلى التنمية الشاملة للشخصية الإنسانية وللإحساس بكرامتها، وأن تزيد من قوة الاحترام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وأن يمكن التعليم جميع الأشخاص من الاشتراك بشكل فعال في مجتمع حر، وأن تعزز التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم والأجناس والجماعات العنصرية أو الدينية. وأن يدعم نشاط الأمم المتحدة في حفظ السلام.

وتورد دساتير الدول الأعضاء في المجلس العديد من النصوص بشأن حق التعليم خلاصتها ما يلي:

١ - تعترف دساتير قطر (المادة ٤٩) والكويت (المادة ٤٠) واليمن (المادة ٥٤) على نحو مباشر لكل مواطن بالحق في التعليم، بينما تعترف دساتير الدول الأخرى بهذا الحق بصورة غير مباشرة بالنص على كفالة الخدمات التعليمية، (المادة ٧ من الدستور البحريني) أو سعي

الدولة إلى نشر التعليم وتعميمه (المادة ١٣ من الدستور العماني)، أو يستفاد هذا الاعتراف من (عمومية النص الدستوري) بشأن هذا الحق (المادة ١٧ من دستور الإمارات والمادة ٣٠ من الدستور السعودي).

٢ - اختلفت دساتير الدول الأعضاء في المجلس في موقفها من إلزامية ومجانية التعليم:

- (أ) فدستور دولة الإمارات (المادة ١٧) ينص على إلزامية التعليم في مرحلته الابتدائية، ومجانيته في جميع المراحل.
- (ب) ويتفق كل من دستور البحرين (المادة ٧/أ) والكويت (المادة ٤٠) على أن التعليم الابتدائي إلزامي ومجاني.
- (ج) أما دستور عمان (المادة ١٣) والسعودية (المادة ٣٠) فقد أورد كل منهما نصاً يتصف بالعمومية يقضي بأن (توفر الدولة التعليم العام) دون بيان دقيق بشأن مدى إلزاميته ومجانيته.
- (د) ويقرر الدستور القطري (المادة ٤٩) أن الدولة تسعى لتحقيق إلزامية ومجانية التعليم العام وفقاً للقوانين المعمول بها في الدولة، دون إلزامها بذلك فعلاً.
- (ح) ويكتفي الدستور اليمني (المادة ٥٤) بالنص على إلزامية التعليم في المرحلة الأساسية، دون النص على مجانيته.

٣ - وتضمنت دساتير هذه الدول نصوصاً بشأن التزام الدولة بمحو الأمية، إلا أنها اختلفت في درجة هذا الإلزام:

- (أ) نصت دساتير الإمارات (م ١٧) والبحرين (م ٤٠) والكويت (م ١/٧) على أن (يضع القانون الخطة اللازمة للقضاء على الأمية) ^(٤٧).
- (ب) ونص الدستور السعودي (المادة ٣٠) جاء صريحاً بالتزام الدولة (بمكافحة الأمية).
- (ج) أما الدستوران العماني (م ١٣) واليميني (م ٥٤) فقد نصا على أن تعمل الدولة على محو الأمية، وهو يفيد التزام الدولة بالسعي إلى ذلك وليس إلى تحقيقه على نحو منجز.
- (د) وخلا الدستور القطري من نص صريح بشأن التزام الدولة بمحو الأمية.

٤ - ولم تتضمن سوى دساتير ثلاث من الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً بشأن حق الأفراد والهيئات في إنشاء مدارس خاصة، حيث أجاز دستور كل من الإمارات (م ١٨) والبحرين (م ٧/ج) ذلك، بينما نص دستور عمان (م ١٣) على أن الدولة (تشجع) إنشاء المدارس والمعاهد الخاصة، واتفقت الدساتير الثلاثة على أن تنشأ هذه المدارس بموافقة الدولة وتعمل تحت رقابتها.

٥- وأشارت دساتير الدول الأعضاء في المجلس - على نحو مباشر أو غير مباشر - إلى هدف العملية التعليمية فيها، إلا أنها لم تتوافق فيما أوردته في هذا الشأن مع ما قرره العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإن كان بعض هذه الدساتير قد حاول أن يلامس قليلاً بعض المفردات الواردة فيه.

وكما قلنا سابقاً حين تعرضنا إلى الحقوق المدنية والسياسية في المبحث السابق، فإن ما تقررته الدساتير بشأن أي حق من الحقوق التي تقرها لمواطني الدولة ينصرف إلى جميع الأشخاص - دون تمييز - فيما بينهم على أساس الإعاقة.

وعليه، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة لهم الحق في التعلم وفقاً لما يقرره دستور الدولة، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من المواطنين. غير أن الإقرار لذوي الإعاقة بهذا الحق لا يكفي بذاته لتمكينهم منه، والحصول عليه عملياً، وإنما يجب أن يقترن هذا الإقرار، بنصوص قانونية تراعي خصوصية حالة الإعاقة وما تقتضيه من تيسيرات لمساعدة المعاق على التعلم، وهذا ما سعت إلى أن ترسي أساسه الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة (٢٤) منها لتتسج على منواله الدول الأطراف في تشريعاتها وسياساتها وممارساتها الوطنية.

ولهذا الغرض قررت المادة (٢٤) من الاتفاقية في فقرتها الأولى ما يلي:

- ١ - تقر الدول الأطراف حق الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم، ولإعمال هذا الحق - دون تمييز وعلى أساس تكافؤ الفرص، تكفل الدول الأطراف نظاماً تعليمياً شاملاً، على جميع المستويات، وتعلماً مدى الحياة، يؤدى إلى:
- (أ) التنمية الكاملة للطاقات الإنسانية الكامنة، والشعور بالكرامة وتقدير الذات، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتنوع البشري.
- (ب) تنمية شخصية الأشخاص ذوي الإعاقة ومواهبهم وإبداعهم، فضلاً عن قدراتهم العقلية والبدنية، للوصول بها إلى أقصى مدى.
- (ج) تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من المشاركة الفعالة في مجتمع حر.

وبالتدقيق في نص هذه الفقرة نجدها بعد الإقرار بحق ذوي الإعاقة في التعلم، ترسي الأساس للغايات التي تهدف إليها العملية التعليمية لهؤلاء الأشخاص. وهي غايات مزدوجة، تلتقي في شقها الأول مع الغايات العامة للعملية التعليمية التي حددتها المادة (١/١٣) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتخذ مساراً خاصاً في شقها الثاني يحدد هذه الغايات بما يتفق وخصوصية الإعاقة، فيحددها بتنمية شخصية ومواهب وإبداع وقدرات الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم من المشاركة الفعالة في مجتمع حر.

وخصصت الاتفاقية الدولية نص الفقرة (٢) من المادة (٢٤) لتحديد الوسائل التي تعتمد عليها الدول الأطراف لغرض تحقيق الغايات التي حددتها الفقرة (١). حيث نصت الفقرة الثانية على ما يلي:

٢- تحرص الدول الأطراف في أعمالها هذا الحق على كفالة ما يلي:

- (أ) عدم استبعاد الأشخاص ذوي الإعاقة من النظام التعليمي العام على أساس الإعاقة، وعدم استبعاد الأطفال ذوي الإعاقة من التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي، أو من التعليم الثانوي، على أساس الإعاقة^(٤٨).
- (ب) تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول على تعليم ابتدائي مجاني وجيد وشامل، وتعليم ثانوي على قدم المساواة مع الآخرين في المجتمعات التي يعيشون فيها.
- (ج) توفير تيسيرات معقولة للاحتياجات الفردية.
- (د) حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم اللازم، في نطاق التعليم العام، لتيسير حصولهم على تعليم فعال.
- (هـ) توفير تدابير دعم فردية فعالة في بيئات تسمح بتحقيق أقصى قدر من النمو الأكاديمي والاجتماعي، وتتفق مع هدف الإدماج الكامل.

وتكشف النصوص الفرعية للفقرة (٢) من المادة (٢٤) عن الاشتراطات والتيسيرات الضرورية لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقهم في التعلم، بما في ذلك تقديم أشكال الدعم المناسبة لهم لهذا الغرض.

وحيث أن (الإعاقة) قد لا تمكن ذا الإعاقة من أن يتعلم باستخدام المهارات الاعتيادية المتاحة لغيره من الأشخاص، فقد يحتاج لذلك إلى مهارات خاصة تساعد على التعلم، وقد عالجتها الفقرة (٣) من المادة (٢٤) من الاتفاقية ذلك حيث جاء في نصها:

٣- تمكن الدول الأطراف الأشخاص ذوي الإعاقة من تعلم مهارات حياتية ومهارات في مجال التنمية الاجتماعية، لتيسير مشاركتهم الكاملة في التعليم، على قدم المساواة مع الآخرين، بوصفهم أعضاء في المجتمع، وتحقيقاً لهذه الغاية، تتخذ الدول الأطراف تدابير مناسبة، تشمل ما يلي:

(أ) تيسير تعلم طريقة برايل وأنواع الكتابة البديلة، وطرق ووسائل وأشكال الاتصال المعززة والبديلة، ومهارات التوجيه والتنقل، وتيسير الدعم عن طريق الإقران وتوجيه الموجهين^(٤٩).

(ب) تيسير تعلم لغة الإشارة وتعزيز الهوية اللغوية لفئة الصم.

(ج) كفالة توفير التعليم للمكفوفين، والصم، والصم، والصم المكفوفين، وخاصة الأطفال منهم، بأنسب اللغات وطرق ووسائل الاتصال للأشخاص المعنيين، وفي بيئات تسمح بتحقيق أقصى قدر من النمو الأكاديمي والاجتماعي.

ولأن إشكالية تعليم ذوي الإعاقة لا تقتصر عليهم وحدهم باعتبارهم الطرف المتلقي (المرسل إليه) في هذه العملية، الذي لا يستطيع أن يتلقى إلا - بوسائل وأساليب خاصة-، لذا فإنها تمتد أيضاً إلى المرسل في هذه العملية وهم المدرسون وبقية طاقم العملية التعليمية، الذين يجب أن يعدوا إعداداً خاصاً يمكنهم من توجيه رسالتهم إلى المرسل إليهم بوسيلة مناسبة، ولهذا نصت الفقرة (٤) من المادة (٢٤) من الاتفاقية على أنه:

٤ - وضماناً لإعمال هذا الحق، تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة لتوظيف مدرسين، بمن فيهم مدرسون ذوو إعاقة، يتقنون لغة الإشارة، و/أو طريقة برايل، ولتدريب الاختصاصيين والموظفين العاملين في جميع مستويات التعليم، ويشمل هذا التدريب التوعية بالإعاقة، واستعمال طرق ووسائل وأشكال الاتصال المعززة والبديلة المناسبة، والتقنيات والمواد التعليمية لمساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة).

وخصصت الفقرة (٥) من المادة (٢٤) من الاتفاقية الدولية للنص على أن: (٥ - تكفل الدول الأطراف إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على التعليم العالي العام، والتدريب المهني، والتعليم الكبار، والتعليم مدى الحياة، دون تمييز، وعلى قدم المساواة مع الآخرين، وتحقيقاً لهذه الغاية تكفل الدول الأطراف توفير التيسيرات المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة).

ومن هذا الاستعراض التفصيلي لنص المادة (٢٤) من الاتفاقية الخاص بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التعلم نخلص إلى الآتي:

١ - إن الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تلتنقي مع، وتؤكد على، ما تقرره قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الحق في التعلم:

- (أ) فهي تقر حق ذي الإعاقة في التعلم، على قدم المساواة مع الآخرين، في جميع مراحل التعليم، وفي مختلف مساقاته.
- (ب) وهي تؤكد على وجوب ألا تكون (الإعاقة) سبباً للتمييز في هذا الحق بين ذي الإعاقة وغيره، باستثناء صور التمييز الإيجابي التي يراد بها التيسير على ذي الإعاقة في ممارسة حقه في التعلم.
- (ج) وهي تجعل هدف العملية التعليمية لذوي الإعاقة، مماثلاً ومتطابقاً في جانب منه مع الهدف العام لهذه العملية لجميع الأشخاص، إلا أنها تضيف إلى ذلك أهدافاً وغايات خاصة تقتضيها خصوصية حالة الإعاقة.

٢- إلا أن نصوص المادة (٢٤) من الاتفاقية كشفت بجلاء عن اختلافات جوهرية بين (كيفية) تمكين ذوي الإعاقة من حقه في التعلم، والكيفية التي يمكن بها غيره من حقه هذا، هذه الكيفية التي ترتبط في شكلها وماهيتها بنوع الإعاقة ودرجتها، ولهذا الغرض أوردت المادة أحكاماً خاصة بحق ذوي الإعاقة في التعلم تتعلق بما يلي:

- (أ) توفير بيئة ملائمة لتعليم ذوي الإعاقة مجهزة بوسائل وأساليب وأشكال دعم خاصة.
- (ب) تنمية مهارات خاصة لدى ذوي الإعاقة تستدعيها خصوصية حالته، لا يحتاج إليها غير ذوي إعاقة.
- (ج) اعتماد وسائل وأساليب خاصة في التعليم تقتضيها طبيعة كل إعاقة على حدة.
- (د) تهيئة مدرسين ومدرّبين وفنيين مؤهلين لتعليم ذوي الإعاقة يتقنون استعمال لغات وأساليب ووسائل خاصة بهذا التعليم.

وقد تناولت قوانين الدول الأعضاء في المجلس الخاصة بذوي الإعاقة موضوع حقوق ذوي الإعاقة في التعلم، متخذة في ذلك مسارات مختلفة:

المسار الأول: وقد اعتمدته أكثرية هذه القوانين، وهو يقوم على النص على كفالة الدولة تقديم الخدمات التعليمية إلى ذوي الإعاقة، وذلك على التفصيل التالي:

(أ) ينص القانون البحريني في مادته الثالثة على إلزام الوزارات والجهات الأخرى المعنية، بالتنسيق مع الوزارة بأن تقدم إلى ذوي الإعاقة، الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة، وعلى وجه الخصوص في المجالات والتعليمية.

وتقترب المادة (٣) من القانون الكويتي فيما تنص عليه من النص البحريني، حيث توجب أن تقدم الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة للأشخاص ذوي الإعاقة في المجالات التالية:

٣ - التربوية والثقافية في جميع المراحل الدراسية، بما يتناسب مع قدرات ذوي الإعاقة البدنية والعقلية.

وبالاتجاه ذاته، ولكن بقدر أكبر من العمومية، جاءت صياغة المادة (٧) من القانون العماني، حيث ورد فيها: (توفر الدولة الخدمات التعليمية للمعاقين، بما يتناسب مع قدراتهم الحسية والجسدية والذهنية). دون أي بيان تفصيلي للكيفية التي يتحقق بها توفير هذه الخدمات. مع الإشارة هنا إلى أن النص العماني، أناط مهمة تقديم الخدمات التعليمية لذوي الإعاقة، بالدولة حصراً، دون غيرها من الجهات.

(ب) وتقضي المادة (٢) من القانون السعودي بأن (تكفل الدولة حق المعوق في خدمات الوقاية والرعاية

والتأهيل، وتشجع المؤسسات والأفراد على الإسهام في الأعمال الخيرية في مجال الإعاقة، وتقدم هذه الخدمات لهذه الفئة عن طريق الجهات المختصة في المجالات الآتية:

.....

.....

٢ - المجالات التعليمية والتربوية: وتشمل الخدمات التعليمية والتربوية في جميع المراحل (ما قبل المدرسة، والتعليم العام، والتعليم الفني والتعليم العالي)، بما يتناسب مع قدرات المعاقين واحتياجاتهم، وتسهيل التحاقهم بها، مع التقويم المستمر للمناهج والخدمات المقدمة في هذا المجال.

(ج) وتنص المادة (٢) من القانون القطري على أن يتمتع ذوو الإعاقة بالحق في (التربية والتعليم والتأهيل) كل حسب قدراته، وبأن يحصل على الأدوات والأجهزة التي تساعد على التعلم.

بينما توجب مادته الثالثة أن يعمل المجلس الأعلى للأسرة على (تقديم البرامج التعليمية والتأهيلية المناسبة، وبرامج التربية الخاصة، وتوفير وإعداد الكوادر الفنية المؤهلة للتعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة).

(د) واتسمت نصوص القانون اليمني بالخلط في معالجتها لحقوق ذوي الإعاقة في التعلم والتأهيل، وهي اهتمت بأعداد مستلزماتهما على نحو جلي في المواد (٦) و(٨) أكثر من اهتمامها بمعالجة موضوع حق ذوي الإعاقة نفسه في التعلم.

أما المسار الثاني: فقد انفرد به قانون الإمارات الذي سعى إلى أن تأتي نصوصه بشأن حق ذوي الإعاقة في التعلم - قريبة - إلى نصوص الاتفاقية الدولية بشأن هذا الحق.

(أ) ففي مادته الثانية عشرة أقر هذا القانون القواعد التالية:

- تضمن الدولة لصاحب الاحتياجات الخاصة فرصاً متكافئة للتعليم، ضمن جميع المؤسسات التربوية أو التعليمية والتأهيل المهني وتعليم الكبار والتعليم المستمر، وذلك ضمن الصفوف النظامية أو في صفوف خاصة، إذا استدعى الأمر ذلك.

- توفير المنهج الدراسي بلغة الإشارة أو طريقة (برايل) وبأي طريقة أخرى حسب الإقتضاء.

- ألا تشكل الاحتياجات الخاصة (المقصود بها: الإعاقة) في ذاتها، مانعاً دون طلب الانتساب

أو الالتحاق أو الدخول إلى أية مؤسسة
تربوية أو تعليمية من أي نوع، حكومية
كانت أم خاصة.

(ب) وخصص هذا القانون مادته الثالثة عشرة
لمعالجة موضوع توفير مستلزمات التعلم
والبيئة الملائمة لذوي الإعاقة لممارسة حقهم
فيه، حيث نصت هذه المادة على أن:

(تلتزم وزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم
العالي والبحث العلمي، باتخاذ الإجراءات
المناسبة بالتعاون مع الجهات المعنية، لتوفير
التشخيص التربوي والمناهج الدراسية
والوسائل والتقنيات الميسرة لأغراض
التدريس، كما تعمل على توفير طرق بديلة
معززة للتواصل مع ذوي الاحتياجات
الخاصة، ووضع استراتيجيات بديلة للتعلم
وبيئة مادية ميسرة، وغير ذلك من الوسائل
اللازمة لكفالة المشاركة التامة للطلاب ذوي
الاحتياجات الخاصة).

(ج) وألزمت المادة الرابعة عشرة من القانون،
وزارة التربية والتعليم والتعليم العالي والبحث
العلمي، بالتعاون مع الجهات المعنية (بتوفير

التخصصات الأكاديمية لإعداد العاملين مع ذوي الاحتياجات الخاصة وأسرهم، سواء في مجالات التشخيص والكشف المبكر أو التأهيل التربوي أو الاجتماعي أو النفسي أو الطبي أو المهني، وضمان توفير برامج التدريب أثناء الخدمة لتزويد العاملين بالخبرات والمعارف الحديثة).

(د) وقرر هذا القانون في مادته الخامسة عشرة تشكيل لجنة تسمى اللجنة المتخصصة بتعليم ذوي الاحتياجات الخاصة، برئاسة وكيل وزارة التربية والتعليم، أناط بها القيام بمقتضيات تنفيذ النصوص السابقة.

ثانياً - حق الشخص ذي الإعاقة في الصحة:

على الرغم من أهمية كفالة حق الإنسان في العيش في بيئة صحية، وفي الحق في العلاج من الأمراض، إلا أن القانون الدولي لحقوق الإنسان تعامل مع هذا الحق - بحذر شديد-، مراعيًا في ذلك صعوبة إلزام الدولة بكفالة هذا الحق بمختلف جوانبه للأشخاص، لما يليق ذلك عليها من أعباء ويستلزمه من تكلفة مالية وموارد بشرية وتقنيات عالية، قد تعجز عن توفيرها.

لما تقدم نجد أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم يتطرق إلى هذا الحق - على نحو مباشر -، واكتفى بالإشارة إليه في المادة (١/٢٥) من خلال نصه على أن لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة، كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، دون إلزام الدولة بذاتها بأية أعباء مباشرة لضمان الحق في الصحة والرعاية الصحية لمواطنيها. غير أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تخطى الحدود التي وقف عندها الإعلان العالمي، مقررًا في الفقرة (١) من المادة (١٢) منه أن: (تقر الدول الأطراف في العهد الحالي بحق كل فرد في المجتمع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية).

ومراعاة للصعوبات التي يمكن أن تواجهها الدول في ضمان حصول الفرد على هذا الحق، تضمنت الفقرة (٢) من المادة (١٢) من العهد نصاً، يجمع بين المرونة والتدرج في تنفيذ الدولة التزاماتها بشأن هذا الحق، حيث ورد في نص هذه الفقرة ما يلي:

(تشمل الخطوات التي تتخذها الدول الأطراف في العهد الدولي للوصول إلى تحقيق كلي لهذا الحق ما هو ضروري من أجل:

- (أ) العمل على خفض نسبة الوفيات في المواليد، وفي وفيات الأطفال، من أجل التنمية الصحية للطفل.
- (ب) تحسين شتى الجوانب البيئية والصناعية.
- (ج) الوقاية من الأمراض المعدية والمتفشية والمهنية ومعالجتها وحصرها.
- (د) خلق ظروف من شأنها أن تؤمن الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض.

وبالتدقيق في البنود الأربعة لهذه الفقرة، نجد أن الثلاثة الأولى منها، تلزم الدولة بما يدخل في إطار العناية بالبيئة والصحة العامة، أما رابع هذه البنود فهو مخصص للخدمات العلاجية من الأمراض. وقد جاءت صياغته مخففة جداً حيث لم يلزم الدولة سوى (بخلق ظروف من شأنها تأمين هكذا خدمات) دون إلزامها على نحو مباشر أو غير مباشر بتوفيرها.

وتضمنت دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً بشأن الحق في الصحة، اختلفت في صياغتها، خلاصتها:

(أ) إن قلة من هذه الدساتير تقر صراحة بالحق للمواطن في الرعاية الصحية (م ٨/أ بحريني) و(م ٥٥ يمني)، بينما يقر بعض آخر منها هذا الحق بالنص على كفالة الدولة توفير وسائل الوقاية والعلاج (م ١٩ إماراتي) و(م ٣١ سعودي) و(٢٣ قطري).

(ب) يقصر بعض هذه الدساتير التزام الدولة على (العناية) بالصحة العامة وبوسائل الوقاية والعلاج (م ١٢ عماني) و(م ١٥ كويتي).

وذوو الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس لهم الحق في الرعاية والخدمات الصحية والعلاجية، سنداً إلى هذه النصوص الدستورية، على قدم المساواة مع غيرهم.

غير أن حاجة الإنسان ذي الإعاقة إلى هذا النوع من الرعاية والخدمات، لا تتماثل في كمها وكيفها مع حاجة غيره إليها، ذلك لأن حالة الإعاقة تجعل حاجة الشخص ذي الإعاقة هذه أكبر وأكثر تعقيداً في كمها وكيفها وأعلى تكلفة في توفيرها.

وأخذاً ما تقدم بالاعتبار جاءت المادة (٢٥) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بمعالجات خاصة لحقهم في الصحة:

فصدر هذه المادة يقضي بأن: (تعترف الدول الأطراف بأن للأشخاص ذوي الإعاقة الحق في التمتع بأعلى مستويات الصحة دون تمييز على أساس الإعاقة). وينطوي هذا النص على تمييز ايجابي لصالح ذوي الإعاقة بوصفه حقهم هذا (بأعلى مستويات الصحة).

ومن أجل تحقيق ما تقدم يواصل صدر المادة النص على أن: (تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة الكفيلة بحصول الأشخاص ذوي الإعاقة على خدمات صحية تراعي الفروق بين نوعي الجنس بما في ذلك خدمات إعادة التأهيل الصحي).

وإشارة النص إلى حصول الأشخاص على خدمات صحية تستجيب أو تتحسس الفروق بين نوعي الجنس (gender – sensitive) لا يقصد بها التمييز سلباً في هذه الرعاية بين الأشخاص تبعاً لنوع الجنس، وإنما (تفريد) هذه الخدمات بما يراعي الفروق الطبيعية فيما بينهم.

ويستطرد نص المادة (٢٥) معدداً بعض التدابير التي يجب على الدول الأطراف اتخاذها للغرض أعلاه، على النحو التالي:

- (أ) توفير رعاية صحية مجانية أو معقولة التكلفة، للأشخاص ذوي الإعاقة، تعادل في نطاقها ونوعيتها ومعاييرها تلك التي توفرها للآخرين، بما في ذلك خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وبرامج الصحة العامة للسكان.
- (ب) توفير ما يحتاج إليه الأشخاص ذوو الإعاقة تحديداً بسبب إعاقتهم من خدمات صحية، تشمل الكشف المبكر والتدخل المناسب، وخدمات تهدف إلى تقليل الإعاقات إلى أدنى حد، ومنع وقوع المزيد منها، على أن يشمل ذلك الأطفال وكبار السن.
- (ج) توفير هذه الخدمات في أقرب مكان ممكن من مجتمعاتهم المحلية، بما في ذلك في المناطق الريفية.
- (د) الطلب إلى مزاولي المهن الصحية تقديم رعاية إلى الأشخاص ذوي الإعاقة بنفس جودة الرعاية التي يقدمونها إلى الآخرين، بما في ذلك تقديم هذه الرعاية على أساس الاختيار الحر القائم على المعرفة، من خلال القيام بجملة أمور منها زيادة الوعي بحقوق الإنسان المكفولة للأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم واستقلالهم الذاتي واحتياجاتهم، وذلك بتوفير التدريب لهم ونشر معايير أخلاقية في قطاعي الصحة العام والخاص.
- (هـ) حظر التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في الشروط الخاصة بالتأمين الصحي والتأمين على الحياة، حيثما يتيح

القانون الوطني هكذا تأمين، على أن يوفر بطريقة عادلة ومعقولة.

(و) منع الحرمان من الرعاية الصحية أو الخدمات الصحية أو الغذاء أو السوائل على أساس تمييزي بسبب الإعاقة.

ومن التدقيق في التدابير التي أوردتها النص نجدها تدور حول المحاور الآتية:

- (أ) أن تحرص الدولة على تقديم الرعاية والبرامج والخدمات الصحية إلى الأشخاص ذوي الإعاقة، مجاناً أو بكلفة معقولة.
- (ب) أن تحتل الخدمات ذات الطابع الوقائي مكاناً مهماً بين الخدمات الصحية المقدمة إلى ذوي الإعاقة.
- (ج) أن تقدم الخدمات الصحية إلى ذوي الإعاقة في أقرب مكان ممكن إليهم، لغرض تيسير حصولهم عليها.
- (د) أن تقدم الخدمات إلى ذوي الإعاقة بمستوى الجودة التي تقدم بها إلى غيرهم.
- (هـ) أن تراعى في تقديم الخدمات الخيارات الحرة والواعية لذوي الإعاقة.
- (و) أن يحظر التمييز على أساس الإعاقة في كل ما له علاقة بتقديم هذه الخدمات.

وقد تناولت قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بالمعالجة حق ذي الإعاقة في (الصحة)، واختلفت في طريقة معالجتها لهذا الحق إلى اتجاهين:

الأول: اكتفى بالإشارة بوجه عام إلى حق ذي الإعاقة في الرعاية الطبية، وبهذا الاتجاه سار كل من:

(١) **القانون البحريني:** الذي نص في المادة (٣) منه على أن: تقدم الوزارات والجهات الأخرى بالتنسيق مع الوزارة الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة لذوي الإعاقة (في المجالات الطبية).

(٢) **القانون العماني:** حيث نصت مادته الخامسة على أن: (يتمتع المعاقون بالرعاية الصحية الوقائية والعلاجية التي تقدمها الدولة، بما فيها الأجهزة التأهيلية والتعويضية التي تساعدهم على الحركة والتنقل والتعليم والتدريب وغيرها). وأحال نص الفقرة الأخيرة من هذه المادة إلى (القواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من الوزير بعد التنسيق مع الجهات المعنية). ومنها يفهم أن هذا القرار يجب أن يتضمن شقين أولهما جملة قواعد موضوعية تحدد ماهية الرعاية الصحية التي تقدم إلى ذوي الإعاقة، وثانيهما يتضمن الإجراءات العملية التي تتبع في تقديم هذه الرعاية إلى المستفيدين منها.

(٣) **القانون القطري:** الذي قرر في المادة (٢) منه أن: يتمتع ذوو الاحتياجات الخاصة، إضافة إلى ما يتمتعون به من حقوق بموجب التشريعات الأخرى، بالحقوق التالية:

١ -

٢ - الرعاية الطبية والنفسية.

الثاني: حدد ملامح الرعاية الطبية التي يحصل عليها الشخص ذو الإعاقة مع بيان مكوناتها، وهذا المسلك اتخذته القوانين الآتية:

(١) القانون الإماراتي: حيث قرر في المادة (١٠) منه: أن لكل صاحب احتياجات خاصة مواطن، الحق في الاستفادة من الخدمات الصحية على نفقة الدولة ومنها:

(أ) العمليات الجراحية كافة، سواء نتجت عن الاحتياجات الخاصة أم لا، من زرع ومعالجة القروح وتقويم الأطراف، والاستشفاء في مراكز متخصصة وغيرها للعلاج المكثف أو العادي، ويشمل ذلك توفير جميع المعدات والأدوات والمعينات وغيرها مما هو ضروري لانجاح العملية، سواء كانت دائمة أو مؤقتة.

(ب) توفير المعاينة والعلاج لدى أطباء عامين، اختصاصيين، استشاريين، أطباء أسنان، والتقييم النفسي، وتخطيط السمع، والاشعة، والتحليل المخبرية وصرف الأدوية.

(ج)

(د) المعينات التقنية والأجهزة المساعدة ... وكافة الأدوات المستخدمة في العمليات الجراحية^(٥٠).

وقضى القانون الإماراتي في المادة (١١) منه بتشكيل لجنة تسمى (اللجنة المتخصصة للخدمات الصحية لذوي الاحتياجات الخاصة)، أناط بها الوظائف ذات الصلة بتمكين ذوي الإعاقة من حقهم في الرعاية الصحية.

(٢) القانون السعودي: حيث حددت المادة (٢) منه خدمات الوقاية والرعاية التي تقدمها الدولة إلى ذوي الإعاقة، وتشجع المؤسسات والأفراد على تقديمها لهم في المجالات الصحية بالآتي:

- (أ) تقديم الخدمات الوقائية والعلاجية والتأهيلية، بما فيها الإرشاد الوراثي الوقائي، وإجراء الفحوصات والتحليلات المخبرية المختلفة، للكشف المبكر عن الأمراض، واتخاذ التحصينات اللازمة.
- (ب) تسجيل الأطفال الذين يولدون وهم أكثر عرضة للإصابة بالإعاقة ومتابعة حالاتهم، وإبلاغ ذلك للجهات المختصة.
- (ج) العمل على الارتقاء بالرعاية الصحية لذوي الإعاقة، واتخاذ ما يلزم لتحقيق ذلك.
- (د) تدريب العاملين الصحيين، وكذلك الذين يباشرون الحوادث، على كيفية التعامل مع المصابين وإسعافهم عند نقلهم من مكان الحادث.

(هـ) تدريب أسر ذوي الإعاقة على كيفية العناية بهم ورعايتهم.

(٣) القانون الكويتي: وقد نصت المادة (٣) منه على أن: تقدم الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة للأشخاص ذوي الإعاقة في المجالات الآتية:

١ - الطبية وتشمل الإرشاد الوراثي قبل الزواج، وبعد الحمل، والعلاج النفسي.

(٤) القانون اليمني: حيث قرر في المادة (٨) منه أن: تقوم الوزارة بالتعاون مع الوزارات والدوائر الحكومية، وجميع الجهات ذات العلاقة برعاية وتأهيل المعاقين بما يلي:

أ -

ب - تقديم المساعدة الطبية المجانية وتحديد درجة الإعاقة، والتدخل المبكر للحد منها.

ومن التدقيق في نصوص قوانين الدول الأعضاء في المجلس التي عالجت موضوع حق المعاق في الصحة، نجد أن - بعضها - اقترب من بعض أحكام الاتفاقية من خلال النص على تقديم الخدمات الصحية المجانية إلى ذوي الإعاقة، وإيلاء الخدمات ذات الطابع الوقائي أهمية خاصة.

ثالثاً - حق الشخص ذي الإعاقة في التأهيل وإعادة التأهيل:

إنه لأمر طبيعي أن تخلو الصكوك الدولية والوطنية التي تقرر قواعد عامة بشأن حقوق الإنسان من نصوص تعالج الحق في التأهيل، لكون هذا الحق تختص به فئة معينة من البشر هي فئة الأشخاص ذوي الإعاقة.

لذا خلا كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - على المستوى الدولي - والداستاتير - على المستوى الوطني من نصوص خاصة بحق المعاق في التأهيل وإعادة التأهيل.

وعلى العكس من ذلك عنيت كل من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والقوانين الوطنية المعنية بهذه الحقوق بمعالجات تفصيلية لحق المعاق هذا، وذلك على الوجه التالي.

فالاتفاقية الدولية أفردت مادتها السادسة والعشرين لهذا الحق، وتفصيل أحكامها كما يلي:

(١) في صدر الفقرة (١) من المادة (٢٦)، ترسم الاتفاقية صورة الأهداف التي يجب أن تسعى إلى تحقيقها عملية تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة. وفي هذا الشأن تنص على ان:

(تتخذ الدول الأطراف تدابير فعالة ومناسبة، بما في ذلك عن طريق دعم الإقران (peer support)، لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من:

- بلوغ أقصى قدر من الاستقلالية والمحافظة عليها.
- تحقيق إمكاناتهم البدنية والعقلية والاجتماعية والمهنية على الوجه الأكمل.
- كفالة إشراكهم ومشاركتهم بشكل تام في جميع نواحي الحياة.

(٢) وفي تحديدها للوسائل التي تعتمد عليها الدول الأطراف لبلوغ الأهداف المذكورة، تواصل هذه الفقرة النص على أن:

(تحقيقاً لتلك الغاية، تقوم الدول الأطراف بتوفير خدمات وبرامج شاملة للتأهيل وإعادة التأهيل، وتعزيزها وتوسيع نطاقها، وبخاصة في مجالات الصحة والعمل والتعليم والخدمات الاجتماعية، على نحو يجعل هذه الخدمات والبرامج:

(أ) تبدأ في أقرب مرحلة قدر الإمكان، وتستند إلى تقييم متعدد التخصصات لاحتياجات كل فرد ومواطن قوته على حدة.

(ب) تدعيم إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة، ومشاركتهم في المجتمع المحلي وفي جميع نواحي المجتمع، وأن تتاح

للأشخاص ذوي الإعاقة على أساس طوعي، وفي أقرب مكان ممكن للمجتمعات المحلية، بما في ذلك في المناطق الريفية.

وتضيف الفقرتان (٢) و(٣) من المادة (٢٦) - في إطار تحديد الوسائل المقتضية لعملية تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة، وسيلتين أخريين:

الفقرة (٢) تنص على أن: (تشجع الدول الأطراف، على وضع برامج التدريب الأولي والمستمر للاخصائيين والموظفين العاملين في مجال تقديم خدمات التأهيل وإعادة التأهيل).

بينما تنص الفقرة (٣) على أن: (تشجع الدول الأطراف توفر ومعرفة استخدام الأجهزة والتقنيات المعينة، المصممة للأشخاص ذوي الإعاقة، حسب صلتها بالتأهيل وإعادة التأهيل).

ومن نصوص الاتفاقية هذه يتضح أنها تحدد مستلزمات عملية تأهيل وإعادة تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة بثلاث خدمات وبرامج في مجالات الصحة والعمل والتعليم والخدمات الاجتماعية، وكوادر بشرية مؤهلة للعمل في مجال تقديم هذه الخدمات، وأجهزة وتقنيات معينة مصممة لاستخدامها من قبل الأشخاص ذوي الإعاقة.

وقد أولت قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الحق في (التأهيل) عناية خاصة، ويبدو ذلك جليا من خلال:

(١) إن بعض هذه القوانين وضع (التأهيل) في عنوان القانون الذي يعنى بحقوق ذوي الإعاقة، وهذا ما فعله قانون مملكة البحرين رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٦ الذي أطلق عليه (قانون رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين)، وقانون الجمهورية اليمنية رقم (٦١) لسنة ١٩٩٩ الذي سمي بقانون (رعاية وتأهيل المعاقين). وقانون سلطنة عمان رقم ٢٠٠٨/٦٣ الذي اتخذ التسمية ذاتها التي اتخذها القانون اليمني.

(٢) إن أغلب هذه القوانين أورد تعريفاً للتأهيل، فأربعة من هذه القوانين، هي العماني والسعودي والقطري والكويتي عرفت مصطلح (التأهيل)، بينما أورد القانون البحريني تعريفاً لمصطلح (التأهيل الشامل)، وعرف القانون اليمني مصطلح (رعاية وتأهيل المعاقين) معاً^(٥١).

وقد اختلفت القوانين المذكورة لفظاً ومضموناً في تعريفها مصطلح (التأهيل). وعلى الرغم من اختلافاتها البينة والهامة، فإنها التقت على نحو ما على عناصر مشتركة لهذا المصطلح^(٥٢)، نوجزها على النحو الآتي:

(١) إن التأهيل عملية (منظمة ومستمرة) في وصف القانونيين البحرينيين والعماني لها، أو (منسقة) في النظام السعودي، مما يعني أنها عملية (علمية) تتطوي على التوفيق بين حالة الإعاقة والآليات والبرامج المعتمدة في التأهيل.

(٢) إنها تقوم على استخدام مجموعة من البرامج والخدمات لتنمية قدرات ذوي الإعاقة.

(٣) إنها تهدف إلى الإرتقاء بمستوى قدرات ذوي الإعاقة إلى الحد الذي يساعده على الاندماج في المجتمع على حد تعبير النص البحريني أو تحقيق أعلى مستوى لأدائه ويمكنه من الاعتماد على النفس والتكيف مع المجتمع نفسياً واجتماعياً، كما ورد في النص العماني، أو التوافق مع متطلبات بيئته الطبيعية كما عبر عن ذلك النظام السعودي، أو ممارسة حياته بشكل أفضل كما ورد في القانونين القطري واليميني، أو أن يصبح عنصراً منتجاً وفعالاً في المجتمع على حد تعبير القانون الكويتي.

وتتضمن قوانين الدول الأعضاء في المجلس العديد من النصوص التي تقرر حق المعاق في التأهيل، وذلك على التفصيل التالي:

قانون دولة الإمارات:

(١) يقرر هذا القانون في المادة (١٠) منه أن: لكل صاحب احتياجات خاصة مواطن الحق في الاستفادة من الخدمات الصحية وإعادة التأهيل وخدمات الدعم على نفقة الدولة ومنها:

.....
.....

ج- العلاج التأهيلي والمتخصص، الداخلي والخارجي ويتضمن، العلاج الطبيعي، والعلاج بالعمل، والعلاج النطقي والسمعي والنفسي^(٥٣).

د - المعينات التقنية والأجهزة المساعدة من أجهزة تعويضية متحركة وثابتة (أطراف وسماعات وعين اصطناعية وغيرها)، أشكال تقويمية، ومعينات للتنقل (كراسي متحركة، عصي، مشايات وعكازات)، وللوقاية من القروح، وكافة الأدوات المستخدمة في العمليات الجراحية.

(٢) ويقرر هذا القانون في المادة (١١) تشكيل لجنة بقرار من مجلس الوزراء تسمى (اللجنة المتخصصة للخدمات الصحية والتأهيل لذوي الاحتياجات الخاصة) لكي تتولى توفير متطلبات التأهيل بما في ذلك وضع البرامج وتوفير الخدمات والكوادر البشرية المتخصصة.

قانون مملكة البحرين:

(١) يقضي هذا القانون في المادة (٣) منه بأن تقدم الوزارات والجهات الأخرى المعنية، بالتنسيق مع الوزارة، الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة للمعاقين، وعلى وجه الخصوص في المجالات التأهيلية.

(٢) وتنص المادة (٤) منه على أن (تعمل الوزارة على إنشاء مراكز ومعاهد تأهيل) وتحظر إنشاء هذه المراكز والمعاهد إلا بترخيص من الوزارة وفقا للشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار من الوزير بعد الاتفاق مع الوزارات المعنية وموافقة اللجنة العليا.

النظام السعودي:

وفقا للمادة الثانية من هذا النظام تكفل الدولة حق ذوي الإعاقة في خدمات التأهيل، وتشجع المؤسسات والأفراد على الإسهام في الأعمال الخيرية في مجال الإعاقة، وتقدم هذه الخدمات لهذه الفئة عن طريق الجهات المختصة في المجالات الآتية:

.....
.....

٣ - المجالات التدريبية والتأهيلية: وتشمل تقديم الخدمات التدريبية والتأهيلية بما يتفق ونوع الإعاقة ودرجتها ومتطلبات سوق العمل، بما في ذلك توفير مراكز التأهيل المهني والاجتماعي، وتأمين الوسائل التدريبية الملائمة.

قانون سلطنة عمان:

قضت المادة (٨) من هذا القانون بأن: (تتولى الوزارة بالتنسيق مع الجهات المعنية، توفير متطلبات التأهيل المهني المناسب للمعاقين، واعتماد شهادات التأهيل الممنوحة لهم من مراكز التأهيل، الداعمة لهم في سوق العمل).

ويتضح من هذا النص، أنه قصر حكمه على (التأهيل المهني)، ولم يستوعب (التأهيل) بمعناه الواسع الذي أورده القانون ذاته في المادة (١/هـ) منه.

وتضمن القانون العماني إضافة إلى ذلك نصاً في مادته السادسة عشرة قضت بأنه: (لا يجوز إنشاء مراكز تأهيل المعاقين إلا بترخيص من الوزارة).

وقد سبق لنا بيان حكمها في موضع سابق من هذه الدراسة.

القانون القطري:

تنص المادة (٢) من هذا القانون على أن لذوي الاحتياجات الخاصة الحق في (التأهيل كل حسب قدراته).

وتلزم المادة (٣) منه المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، بأن يعمل بالتنسيق مع الجهات المختصة وجميع الجهات المعنية، على تقديم هذه الجهات برامجها وخدماتها لذوي الاحتياجات الخاصة في مجالات عديدة، من بينها:

.....

.....

٤ - البرامج التأهيلية المناسبة.

.....

٦ - توفير الخدمات الخاصة بهم في مجال والتأهيل المهني.

القانون الكويتي:

(١) وفقاً للمادة (٣) من هذا القانون، تقدم الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة للأشخاص ذوي الإعاقة في المجالات التالية:

.....

(٥) التأهيلية.

(٢) وتنص المادة (٦) منه على أن: تعمل الدولة على توفير مراكز التأهيل والورش للأشخاص المعاقين.

(٣) وتفوض المادة (١٤) من القانون المجلس الأعلى لشؤون المعاقين أن يصدر، بالاتفاق مع الجهة المختصة قراراً بشروط قبول الأشخاص المعاقين بمراكز التأهيل، وعلى الأخص من حيث مدة التأهيل والحالات التي يجوز فيها الإعفاء من كل أو بعض هذه الشروط.

القانون اليمني:

(١) تنص المادة (٤) من هذا القانون على أن: لكل معاق حق التأهيل بدون مقابل، والاستفادة من برامج التأهيل المهني والرعاية الاجتماعية التي تقدمها مؤسسات ومراكز دور الرعاية وتأهيل ذوي الإعاقة.

(٢) وتقضي المادة (٥) منه بأن تنشأ المعاهد والمؤسسات والهيئات والمراكز اللازمة لتوفير خدمات التأهيل للمعاقين، بالتنسيق مع الوزارة، ويكون انشاؤها بترخيص منها، وفقاً للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة.

(٣) وتلزم المادة (٦) من القانون الوزارة بأن تعمل بالتنسيق مع الجهات المعنية على اعداد المناهج والوسائل التعليمية لمراكز رعاية وتأهيل المعاقين وتوفير المدرسين والموجهين الفنيين.

وما يستخلص من الاستعراض التفصيلي لأحكام قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن (تأهيل ذوي الإعاقة) إن هذه القوانين تجمع على الإقرار بهذا الحق للأشخاص ذوي الإعاقة، إلا أنها تختلف فيما بينها في طريقة تمكينهم من هذا الحق.

رابعاً - حق الشخص ذي الإعاقة في العمل:

يحتل (حق العمل) مكانة بارزة بين حقوق الإنسان، على المستويين الدولي والوطني لاعتبارات عدة، بعضها يتصل بذات هذا الحق باعتباره أن (العمل) فيه تحقيق لذات الإنسان، وبعضها الآخر يتصل بالعمل باعتباره وسيلة لتحقيق غايات اقتصادية واجتماعية حيوية للفرد والمجتمع، بالنظر لكونه الوسيلة التي تمكن الإنسان من كسب عيشه وعيش أفراد أسرته بواسطة الأجر الذي يحصل عليه الإنسان العامل مقابل العمل الذي يؤديه لمصلحة الغير.

وبالقدر الذي يفترض أن يحقق العمل نتائج إيجابية لصالح الفرد والمجتمع، فهو كان على مدار التاريخ، وعبر كل العصور الوسيلة التي استغل بها الإنسان استغلالاً بشعاً من قبل من امتلك فرصة تسخير الجهد الإنساني لخدمة مصالحه الاقتصادية.

وأخذاً بالاعتبار ما تقدم، فإن البناء القانوني لحق الإنسان في العمل قام على ركيزتين أساسيتين، أولاهما هي الإقرار له بهذا الحق ليكون وسيلته في كسب عيشه وعيش أفراد أسرته، وثانيتهما حماية الإنسان أثناء أداء العمل و/ أو بسببه من الاستغلال الذي يمكن أن يتعرض له والمخاطر التي يمكن أن يلحقها به.

وللتعرف على البناء القانوني هذا على المستويين الدولي والوطني نستعرض جوانبه المختلفة بإيجاز، على النحو التالي:

حق العمل في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان:

يعد دستور منظمة العمل الدولية^(٥٤)، أول صك قانوني دولي رسمي يعنى بحق الإنسان في العمل. وفي ديباجة هذا الدستور تحديد لغايات وأهداف ومقاصد هذه المنظمة التي تمحور أغلبها حول تحسين شروط وظروف العمل باعتبار ذلك السبيل إلى إرساء العدالة الاجتماعية.

والملاحظ على ديباجة الدستور هذه، أنها لم تقرر صراحة حق الإنسان في العمل، وظل الأمر هكذا في إطار منظمة العمل الدولية حتى أقر مؤتمر العمل الدولي في دورة انعقاده السادسة والعشرين الإعلان

الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية- الذي عرف لاحقاً بإعلان فيلادلفيا واعتبر ملحقاً بدستور المنظمة الدولية، وذلك بتاريخ ١٠/٥/١٩٤٤. حيث جاء في البند (ثانياً/أ) من هذا الإعلان أن المؤتمر يؤكد:

(أن لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقدتهم أو جنسهم، الحق في العمل، من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي، في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة، والأمن الاقتصادي، وتكافؤ الفرص) ^(٥٥).

وانتقل الاهتمام بحق الإنسان في العمل من إطار (المنظمة المتخصصة/ منظمة العمل الدولية) إلى إطار المنظمة ذات الولاية العامة في الشأن الدولي (منظمة الأمم المتحدة)، ليقره كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ٢٣ و ٢٤) والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (المواد ٦ و ٧ و ٨)، إضافة إلى إقرار العديد من المعايير الخاصة بممارسته. والتي خلاصتها ما يلي:

(أ) أن العمل ليس سلعة (البند أولاً/أ من إعلان فيلادلفيا).
ويترتب على ذلك أن لا يجري التعامل مع العمل بمعايير اقتصادية، وإنما يجب ان يقوم هذا التعامل على ترجيح الاعتبارات الاجتماعية المرتبطة بالعمل.

(ب) أن العمل حق لكل فرد- دون تمييز على أي أساس كان-
(البند ثانياً/أ من إعلان فيلادلفيا- المادة ١/٢٣ من الإعلان العالمي- المادة ١/٦ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية).

ويفسر العهد الدولي الإقرار للفرد بهذا الحق بأنه يعني أن تكون لكل فرد فرصة كسب عيشه عن طريق العمل.

(ج) أن للفرد الحق في اختيار العمل أو قبوله بحرية، وبشروط عادلة (المادة ١/٢٣ من الإعلان العالمي - المادة ١/٦ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية).

(د) يثير الإقرار للإنسان بالحق في العمل، إشكالية تمكينه من هذا الحق، وفي هذا الشأن تلزم الجملة الأخيرة من المادة (١/٦) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الدول الأطراف في العهد بأن (تتخذ الخطوات المناسبة لتأمين هذا الحق).

وتضيف المادة (٢/٦) إلى ذلك تفسيراً لهذه الجملة على أنها (تشمل الخطوات التي تتخذها أي من الدول الأطراف في العهد الحالي، للوصول إلى تحقيق كامل هذا الحق، برامج وسياسات ووسائل للإرشاد والتدريب الفني والمهني من أجل تحقيق نمو اقتصادي واجتماعي وثقافي مضطرد وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تؤمن للفرد حرياته السياسية والاقتصادية).

وبمعنى مقارب كان البند (ثانيا/ب) من إعلان فيلادلفيا قد سبق إلى النص على: (أن توفير الظروف التي تسمح بالوصول إلى

ذلك - أي إلى تمكين جميع الأفراد من الحق في العمل -، يجب أن يشكل الهدف الأساسي لكل سياسة وطنية ودولية).

ومن النصين يتضح أن التزام الدولة بتمكين الأفراد من حقهم في العمل هو التزام - ببذل عناية-، من خلال السعي إلى تنفيذ سياسات تتيح لكل منهم الحصول على فرصة عمل مناسبة بشروط عادلة^(٥٦).

(٥) وفي تحديدها للمقصود بشروط عمل عادلة، تؤكد قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان على وجوب أن تضمن للإنسان العامل الحقوق التالية:

* الحق في أجر عادل يكفل:

- الحصول على أجر متساو عن العمل ذي القيمة المتساوية، دون تمييز في ذلك بين العمال لأي سبب من الأسباب.
- أن يمكن الأجر الذي يحصل عليه العامل مقابل العمل، كلا من العامل وأفراد أسرته من مستوى معيشة لائق، وفقاً لما تقرره في هذا الشأن المادة (١٠) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تشير - على وجه الخصوص - إلى المأكل والملبس والسكن باعتبارها العناصر الأساسية التي تكون معاً المقصود بهذا المستوى^(٥٧).

وبهذه القواعد التي أرساها القانون الدولي لحقوق الإنسان لتحكم حق العامل في الأجر، تكون هذه القواعد قد حررت (الأجر) من مفهومه ووظيفته الاقتصادية وأعطته مضموناً اجتماعياً، مغلبة في ذلك المنظور الاجتماعي إليه باعتباره الوسيلة الوحيدة أو الأساسية لتأمين العيش للعامل وأفراد أسرته، على مفهومه الاقتصادي الذي ينظر إليه على أنه ثمن قوة العمل التي تتحدد بآليات السوق الاقتصادية.

ولا يلقى المنظور الاجتماعي للأجر قبولاً من دعاة تحرير السوق، وتمثل عمليات مراجعة الموقف القانوني من هذا المنظور أحد مظاهر أزمة قانون العمل المعاصر^(٥٨).

* الحق في ظروف عمل مأمونة وصحية.

* الحق في فرص متساوية لكل فرد بالنسبة لترقيته في عمله إلى مستوى أعلى مناسب، دون الخضوع في ذلك إلى أي اعتبار سوى الاعتبارات القائمة على الكفاءة.

* الحق في وقت فراغ وراحة، من خلال تحديد معقول لساعات العمل، والإجازات الدورية مدفوعة الأجر للعمال.

* الحق في تشكيل نقابات والانضمام إليها، لتعمل بحرية كاملة، للدفاع عن مصالح العمال، بما في ذلك ممارسة حق الإضراب وفقاً لما يقرره القانون الوطني.

حق العمل في التشريعات الوطنية في الدول الأعضاء في المجلس:

تبنت دساتير الدول الأعضاء في المجلس أغلب المبادئ التي قررها القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الحق في العمل - على اختلاف ملحوظ فيما بينها في هذا التنبؤ.

ويمكن تلخيص أهم اتجاهات هذه الدساتير، بشأن الحق في العمل في الآتي^(٥٩):

(١) الإقرار بالحق في العمل:

جاء في نص المادة (٢٠) من دستور الإمارات أن: (يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه)، وهذا النص ليست له دلالة قانونية محددة، فهو ينطوي على تقدير معنوي للعمل لا يرقى به إلى مستوى (الإقرار به كحق) في مفهومه القانوني.

أقر دستور مملكة البحرين (م ١٣/أ) ودولة الكويت (م ٤١) الحق في العمل إضافة إلى اعتباره واجباً على كل مواطن تقتضيه الكرامة ويستوجبه الخير العام.

دخلت دساتير كل من عمان السعودية وقطر من نصوص تقر هذا الحق على نحو صريح.

بينما اعتبرت المادة (٢٩) من الدستور اليمني (العمل حق وشرف وضرورة لتطوير المجتمع).

(٢) وسائل تمكين الفرد من ممارسة حقه في العمل: دخلت دساتير كل من عمان وقطر واليمن من نص يعالج هذه المسألة. بينما تضمنت دساتير الدول الأخرى نصوصاً بشأنها اختلفت صياغتها:

نص الدستور الإماراتي (م ٢٠) على أن (يعمل المجتمع على توفير العمل للمواطنين وتأهيلهم ويهيء الظروف الملائمة لذلك، بما يضعه من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل، على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة !!). وما من شك في أن (التشريعات) لا تصلح بذاتها لتحقيق الغايات التي يشير إليها النص، لأن هذه الغايات لا تتحقق إلا بسياسات، يمكن أن تكون التشريعات من بين أدوات تنفيذها.

ودستور البحرين (م ١٣/ب) نص على أن (تكفل الدولة توفير فرص العمل للمواطنين وعدالة شروطه) ودستور السعودية (م ٢٨) نص على أن (تيسر الدولة مجالات العمل لكل مواطن قادر عليه)، بينما نص الدستور الكويتي (م ٤١) على أن (تقوم الدولة على توفير العمل للمواطنين، وعلى عدالة شروطه). ولم يبين أي من

الداستير الثلاثة كيف (تكفل الدولة) أو (تيسر) أو (تقوم على) توفير العمل للمواطنين.

(٣) الإقرار للعامل بالحق في اختيار العمل الذي يمارسه، وقد أقرت هذا الحق بنصوص صريحة دساتير كل من الإمارات (م ٣٤)، والبحرين (م ١٣/أ)، وعمان (م ١٢) والكويت (م ٤١)، واليمن (م ٢٩).

(٤) حظر فرض أي عمل إجباري على الفرد، حيث حظرت دساتير كل من الإمارات (م ٣٤) والبحرين (م ١٣/ج) وعمان (م ١٢) والكويت (م ٤٢)، واليمن (م ٢٩) فرض عمل إجباري على أي فرد إلا في الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية ومقابل تعويض عادل^(٦٠).

(٥) دور الدولة في تنظيم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل: تجمع دساتير الدول الأعضاء في المجلس على أن تقوم الدولة بتنظيم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل بسنها القوانين التي يقتضيها هذا التنظيم، إلا أنها اختلفت فيما بينها في الغايات التي يتغياها هذا التنظيم والأسس التي يقوم عليها، وذهبت في هذا الشأن في اتجاهين:

الأول: اكتفى بالنص المجرد على وظيفة الدولة هذه، دون بيان الغايات التي يسعى إليها والأسس التي يقوم عليها، وسارت في هذا الاتجاه دساتير كل من:

(أ) **السعودية:** التي نصت المادة (٢٨) من دستورها على أن (تسن - الدولة - الأنظمة التي تحمي العامل وصاحب العمل).

(ب) **عمان:** حيث نصت المادة (١٢) من الدستور على أن (تسن الدولة القوانين التي تحمي العامل وصاحب العمل، وتنظم العلاقة بينهما).

(ج) **اليمن:** وقضت المادة (٢٩) من دستورها بأن (ينظم القانون العمل النقابي والمهني والعلاقة بين العمال وأصحاب العمل).

الثاني: وقد كشف على نحو صريح عن الأسس التي يقوم عليها، والتي منها يستدل على الغايات التي يسعى إلى تحقيقها:

(أ) ونص دستور دولة الإمارات في مادته العشرين على أن يضع المجتمع التشريعات التي (تصون حقوق العمال وأرباب العمل، على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة). وبذلك أقر هذا النص أساساً ينطوي على **جهالة** لعدم دلالاته على مقصود معين، إذ لا وجود لما اسماه النص (التشريعات العمالية العالمية المتطورة)، وهي قد تحمل على أنها تعني (معايير العمل الدولية) المتمثلة بالصكوك (اتفاقيات - توصيات) التي أقرتها منظمة العمل الدولية، وهذه ليست قوانين، أو قوانين

العمل في الدول المتقدمة، وهذه قوانين وطنية وليست
قوانين عالمية!.

(ب) فقد اتفق دستور كل من البحرين (م ١٣/د) والكويت (م ٢٢) على أن: (ينظم القانون، على أسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية. العلاقة بين العمال وأصحاب العمل).

وبهذا يكون هذان الدستوران قد رجحا (الاعتبارات الاقتصادية) كأساس للتنظيم القانوني للعلاقة بين العمال وأصحاب العمل، دون إهدار مقتضيات (العدالة الاجتماعية).

(ج) وعلى خلاف ما تقدم اتجه نص المادة (٣٠) من الدستور القطري إلى جعل (العدالة الاجتماعية) الأساس الذي يقوم عليه التنظيم القانوني للعلاقة بين العمال وأصحاب العمل، حيث نص على أن: (العلاقة بين العمال وأرباب العمل أساسها العدالة الاجتماعية، وينظمها القانون).

وسنداً إلى النصوص الدستورية المشار إليها أصدرت الدول الأعضاء في المجلس، قوانين للعمل وأدخلت عليها العديد من التعديلات المتلاحقة، كما أن بعضها أعاد إصدار مدونات جديدة مراعاة لمستجدات اقتصادية واجتماعية. وتضم هذه القوانين قواعد تفصيلية تنظم العلاقة

بين العمال وأصحاب العمل في مختلف جوانبها، وتحدد الكيفية التي يمارس بها الإنسان العامل حقوقه في العمل.

وما نستخلصه من كل الاستعراض الذي قدمناه لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقوانين الوطنية بشأن الحق في العمل، أن هذه الأحكام تسري على (الإنسان) دون تمييز بين ذوي إعاقة وغيره، وهذا يمكننا من القول أن الأصل أن كل الحقوق المنفردة عن حق الإنسان في العمل هي مقررة للمعاق كما لغيره.

غير أن هذا القول - لا يكفي على إطلاقه - لحل الإشكاليات المتعلقة بحق الشخص ذي الإعاقة في العمل، لأنه ينطوي على قدر كبير من مصادرة العديد من الحقائق التي تؤكد أن (الإعاقة) يمكن أن تكون مؤثراً سلبياً على ممارسة ذي الإعاقة حقه هذا.

فمن جهة، قد تعدم الإعاقة، أو تنتقص من قدرة العامل على العمل، فتحول بينه كلياً أو جزئياً وبين ممارسة حقه في العمل ومن جهة ثانية، قد تكون الإعاقة عامل طرد لذي الإعاقة من سوق العمل في حالة المنافسة بينه وبين غيره، أو تغدو عامل تمييز ضده في هذه السوق تتسبب في حرمانه من بعض الحقوق المترتبة على العمل أو الانتقاص منها. ومراعاة للحقائق المتقدمة، عالجت الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة موضوع حق ذي الإعاقة في العمل معالجة خاصة، وأفردت لذلك المادة (٢٧) منها التي جاءت تحت عنوان (العمل والاستخدام work and employment) وسنستعرض أحكامها فيما يلي:

حق الشخص ذي الإعاقة في العمل كما قرره الاتفاقية الدولية:

عالجت المادة (٢٧) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، موضوع حق ذي الإعاقة في العمل، على مسارين:

المسار الأول: وهو يسعى إلى كفالة مساواة ذي الإعاقة بغيره في كل ما يتعلق بحق العمل، وفي هذا المسار قررت ما يلي:

(١) تعترف الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، على قدم المساواة مع الآخرين.

(٢) إن الاعتراف لذوي الإعاقة بالعمل يشمل: إتاحة الفرصة لهم لكسب العيش في عمل يختارونه أو يقبلونه بحرية، في سوق عمل وبيئة منفتحتين أمام هؤلاء الأشخاص وتستوعبانهم ويسهل انخراطهم فيهما.

ويرتبط بإقرار الاتفاقية للأشخاص ذوي الإعاقة بحرية اختيار العمل، نصها صراحة في الفقرة (٢) من المادة (٢٧) على أن (تكفل الدول الأطراف عدم إخضاع الأشخاص ذوي الإعاقة للرق أو العبودية، وحمائتهم - على قدم المساواة مع الآخرين - من العمل الجبري أو القسري).

(٣) إن الدول الأطراف تحمي حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وتعززه - بما في ذلك الأشخاص الذين تصيبهم الإعاقة أثناء عملهم، عن طريق اتخاذ الخطوات المناسبة، بما في ذلك سن التشريعات، لتحقيق عدة أهداف، من بينها:

- (أ) حظر التمييز على أساس الإعاقة، فيما يختص بجميع المسائل المتعلقة بكافة أشكال الاستخدام، ومنها شروط التوظيف والعمل، والاستقرار الوظيفي، والترقية، وظروف العمل الأمانة والصحية.
- (ب) حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - على قدم المساواة مع الآخرين - في شروط عمل عادلة، بما في ذلك تكافؤ الفرص، وتقاضي أجر متساو لقاء القيام بعمل متساوي القيمة، ظروف العمل الأمانة والصحية، بما في ذلك الحماية من التحرش، والانتصاف من المظالم.
- (ج) كفالة تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقوقهم العمالية والنقابية، على قدم المساواة مع الآخرين.
- (د) تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة، من الحصول بصورة فعالة على خدمات التوجيه التقني والمهني، وخدمات التوظيف، وخدمات التدريب والتدريب المستمر.
- (هـ) تعزيز فرص العمل والتقدم الوظيفي للأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل، فضلاً عن تقديم المساعدة على إيجاد العمل والحصول عليه، والاستمرار فيه، والعودة إليه.

وترسم الاتفاقية مسارات تقديم ما تقدم من خلال:

- * تعزيز فرص العمل الحر (العمل للحساب الخاص)، ومباشرة الأعمال الحرة، وتكوين التعاونيات، وإنشاء المشروعات الخاصة.
- * تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع العام.

* تشجيع استخدام الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الخاص، من خلال إقرار سياسات واتخاذ تدابير مناسبة، قد تتضمن إجراءات تصحيحية وحوافز، وغير ذلك من التدابير.

المسار الثاني: وتسعى الأحكام التي أقرتها الاتفاقية في إطار هذا المسار، إلى التوفيق بين مقتضيات حالة الإعاقة وممارسة حق العمل، وفي هذا الشأن تقرر الاتفاقية:

(أ) إلزام الدول الأطراف بوجوب توفير تسهيلات معقولة للأشخاص ذوي الإعاقة، وهذه التسهيلات قد تتمثل في تعديلات على مكان العمل بقصد تسهيل حركة ذوي الإعاقة داخله، أو إدخال تعديلات على الأجهزة والماكنات لكي تتوافق مع قدرات ذوي الإعاقة البدنية على العمل.

(ب) كما تتضمن أحكام الاتفاقية - في هذا المسار - تشجيع إكساب الأشخاص ذوي الإعاقة للخبرات المهنية في سوق العمل المفتوحة، وذلك من أجل تمكينهم من المنافسة على الحصول على فرص عمل متاحة فيها.

(ج) وتتضمن كذلك تعزيز برامج إعادة التأهيل المهني والوظيفي، والاحتفاظ بالوظائف والعودة إلى العمل لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة وذلك لتمكينهم من المواءمة المستمرة لقدراتهم ومهاراتهم مع الحاجات المتغيرة لسوق العمل.

حق الشخص ذي الإعاقة في العمل في قوانين الدول الأعضاء في المجلس:

تضمنت قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقوانين العمل في البعض منها، نصوصاً نظمت حق ذي الإعاقة في العمل، على اختلاف كبير فيما بينها في شكل ومضمون المعالجات النصية التي تضمنتها لهذا الحق.

وسنعمل هنا، بشكل مختصر أهم أحكام هذه القوانين بشأن هذا الحق:

(١) الإقرار للشخص ذي الإعاقة بالحق في العمل: مع التذكير بما سبق بيانه، بشأن إقرار دساتير عدد من الدول الأعضاء في المجلس بالحق في العمل دون تمييز بين ذي الإعاقة وغيره، نشير هنا إلى أن قانوني دولتين فقط تضمنتا إشارات صريحة إلى الإقرار للمعاق بهذا الحق، هما قانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٦ لدولة الإمارات (م ١٦) وقانون ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (٢) لسنة ٢٠٠٤ لدولة قطر (م ٥/٢).

بينما يستدل على إقرار قوانين بقية الدول لذي الإعاقة بهذا الحق على نحو غير مباشر من مجمل النصوص الواردة فيها بشأنه.

(٢) إشغال الشخص ذي الإعاقة الوظائف العامة:

أقرت أغلب قوانين الدول الأعضاء في المجلس لذى الإعاقة بالحق في العمل في الجهاز الحكومي، وإشغال الوظائف العامة، على اختلاف فيما بينها نستعرضه على النحو التالي:

(أ) **قانون دولة الإمارات:** تقرر المادة (١٦) من قانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة لذى الإعاقة بالحق (في شغل الوظائف العامة)، على ألا تشكل الإعاقة في حد ذاتها عائقاً دون الترشيح والاختيار للعمل، وأن تراعى عند إجراء الاختبارات المتعلقة بالكفاءة للالتحاق بالعمل الاحتياجات الخاصة لمن تسري عليهم أحكام هذا القانون.

ولم يورد هذا القانون أحكاماً تفصيلية بشأن شغل المعاق لوظيفة عامة.

(ب) **قانون مملكة البحرين:** أجازت المادة (١٢) من القانون رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٦ بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الإعاقة لوزير العمل، أن يصدر - بعد موافقة مجلس الوزراء - وبالتنسيق مع وزير التنمية الاجتماعية ورئيس ديوان الخدمة المدنية قراراً (يحدد فيه الوظائف والإعمال الحكومية التي يكون لذوي الإعاقة المؤهلين أولوية التعيين فيها).

ويسري هذا الحكم على أجهزة الحكومة والمؤسسات والهيئات العامة.

ويكون لذوي الإعاقة المؤهلين الأولوية في الاشتغال في الوظائف والإعمال الشاغرة في حدود النسبة المبيّنة بالمادة (١١) من هذا القانون)، وهي النسبة التي تحددها اللجنة العليا لرعاية شؤون ذوي الإعاقة، على ألا تقل عن ٢% من مجموع العاملين.

(ج) قانون سلطنة عمان: ألزمت المادة (٩) من القانون رقم (٢٠٠٨/٦٣) الجهات الحكومية بتعيين من ترشحه وزارة القوى العاملة، وذلك بنسبة من الوظائف أو المهن المطلوب شغلها.

وأشارت هذه المادة إلى أن تحديد هذه النسبة يتم بقرار من مجلس الخدمة المدنية بعد أخذ رأي وزير التنمية الاجتماعية.

ويلزم النص الجهة الحكومية التي تقوم بتعيين أو استخدام معاق - مباشرة-، دون ترشيح من وزارة القوى العاملة، بأن تخطر الوزارة المذكورة بذلك، خلال ثلاثين يوماً من تسلمه العمل، للاعتداد بذلك عند حساب النسبة المقررة من المعاقين الذين تلزم الجهة الحكومية بتعيينهم.

ويقضي نص المادة (٩) صراحة، بأن يحصل المعاق الذي يتم تعيينه وفقاً لأحكامها، على الحقوق والمزايا المقررة للموظفين الآخرين.

(د) قانون دولة قطر: وفقاً للمادتين (٥/٢) و(٢/٣) من القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٤ بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة، يعمل المجلس الأعلى لشؤون الأسرة على توفير فرص العمل والتشغيل لذوي الاحتياجات الخاصة حسب قدراتهم وتأهيلهم بالجهات المختصة.

وتقضي المادة (٥) من القانون المذكور، بأن تخصص لذوي الاحتياجات الخاصة الذين يحملون الشهادات أو البطاقات التي تمنحها معاهد التربية الخاصة، (نسبة لا تقل عن ٢% من مجموع درجات الوظائف في الجهات المختصة).

ويكون التعيين وفقاً لقدرات ومؤهلات ذوي الاحتياجات الخاصة، بناء على ترشيح المجلس بالتنسيق مع الجهات المختصة).

ويقصد بالجهات المختصة حسب التعريف الوارد لها في المادة (١) من القانون القطري (الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، والهيئات والمؤسسات العامة، بحسب الأحوال).

(هـ) القانون الكويتي: تلزم المادة (١٥) من القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٩٦ بشأن رعاية المعوقين في دولة الكويت^(٦١)، الجهات الحكومية باستخدام عدد من الأشخاص المعاقين المؤهلين مهنيًا لا يقل عددهم!! (الصحيح ألا تقل نسبتهم) عن (٢%) من مجموع العاملين الكويتيين لديها.

(و) القانون اليمني: يفرد القانون اليمني رقم (٦١) لسنة ١٩٩٩ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين فصله الثالث لموضوع (تشغيل المعاقين).

وخصص بعض مواد هذا الفصل لتشغيل ذوي الإعاقة (بالجهاز الإداري للدولة ووحدات القطاعين العام والمختلط) وخلاصة أحكامها:

* يقيد اسم كل ذي إعاقة حاصل على شهادة التأهيل بمكتب الخدمة المدنية والعمل بالمحافظة التي يقع فيها مكان إقامته، بناء على طلبه. (م ١٦).

* على مكاتب الخدمة المدنية والعمل بالعاصمة والمحافظات تمكين ذوي الإعاقة المقعدين لديها من الالتحاق بالوظائف والإعمال في القطاعات المختلفة. (م ١٧).

* يخصص لذوي الإعاقة الحاصلين على شهادات تأهيل نسبة (٥%) من مجموع الوظائف الشاغرة بالجهاز الإداري للدولة ووحدات القطاعين العام والمختلط.

ويجوز لهذه الجهات استخدام ذوي الإعاقة بدون ترشيح مكاتب وزارة الخدمة المدنية. (م ١٨).

وتعد النسبة التي تحددها هذه المادة لذوي الإعاقة الذين يجوز تعيينهم لدى الجهات المذكورة، أعلى النسب المناظرة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس.

(٢) عمل الشخص ذي الإعاقة لحسابه الخاص:

تضمن عدد من قوانين الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً بشأن اشتغال ذي الإعاقة للحساب الخاص (self-employment)، وهذه القوانين هي:

(أ) القانون الإماراتي: الذي أناط في المادة (١٩) منه باللجنة المتخصصة بعمل صاحب الاحتياجات الخاصة مهمة: (تشجيع ودعم ذوي الاحتياجات الخاصة المؤهلين لإنشاء مشاريع ذات جدوى ومردود اقتصادي، وتوفير المعلومات عن المنح والقروض الميسرة المتاحة وسبل الحصول عليها).

(ب) القانون السعودي: حيث نصت المادة (٥) منه على أن (تمنح الدولة المعوقين قروضاً ميسرة للبدء بإعمال مهنية أو تجارية، تتناسب مع قدراتهم، سواء بصفة فردية أو بصفة جماعية).

(ج) القانون اليمني: وقد نصت الفقرة (أ) من المادة (١٤) منه على أن: (على الوزارة تشجيع إقامة المشاريع الصغيرة المدرة للدخل للمعاقين، وذلك بتقديم التسهيلات والامتيازات والقروض الميسرة).

وتلزم الفقرة (ب) من المادة ذاتها الوزارة بأن تولي أهمية لتسويق منتجات ذوي الإعاقة، وإنشاء معارض دائمة لتسويقها وإعفاؤها من الضرائب.

وبهذا تكون معالجة القانون اليمني لموضوع اشتغال ذوي الإعاقة لحسابهم الخاص، قد جاءت (متكاملة) من جوانبها المختلفة، وهي في حالة تنفيذها عملياً يمكن أن تتيح الفرصة لأعداد كبيرة من ذوي الإعاقة للعمل خارج القطاعين الحكومي والخاص.

(٤) اشتغال الأشخاص ذوي الإعاقة في القطاع الخاص بصفة عمال مأجورين:

أوردت قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة و/ أو قوانين العمل النافذة فيها نصوصاً تنظم اشتغال ذوي الإعاقة في منشآت القطاع الخاص بصفة عمال مأجورين، حيث تنص على إلزام أصحاب العمل في هذه المنشآت باستخدام ذوي الإعاقة بشروط حددتها نصوصها، أهمها اثنان:

(أ) قصر الإلزام بالتشغيل على صاحب العمل الذي يستخدم حداً أدنى معيناً من العمال، حيث أن قوانين هذه الدول لم تلزم

جميع اصحاب العمل بتشغيل عمال من ذوي الإعاقة لديهم، وإنما أوقفت هذا الإلزام على شرط استخدام صاحب العمل عدداً أدنى من العمال، وفي هذا الشرط مراعاة من هذه القوانين لقدرة صاحب العمل المالية، ومقتضيات سير العمل في المنشأة.

وقد خلا قانون دولة الإمارات (كل من قانون حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، وقانون العمل الاتحادي رقم (٨) لسنة ١٩٨٠) من نص يعالج هذا الشرط.

وجعلت المادة (١١) من القانون البحريني رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٤ بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين الحد الأدنى لعدد العمال الذين يستخدمهم صاحب العمل لإلزامه بتشغيل معاقين (٥٠) عاملاً فأكثر^(٦٢). وجاءت المادة (٩) من القانون العماني رقم ٢٠٠٨/٦٣ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين، بحكم مماثل لحكم القانون البحريني وكررت بذلك الحكم الذي سبق أن تقرر في نص المادة (١٧) من قانون العمل العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٣/٣٥)، الذي حدد الحد الأدنى للعمال الذين يستخدمهم صاحب العمل، لكي يلزم باستخدام عمال من ذوي الإعاقة بخمسين عاملاً.

وقد اشترط القانون السعودي (المادة - ٢٨ - من نظام العمل الصادر بالمرسوم الملكي م/٥١ بتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٣) والقانون القطري (المادة - ٥ - من القانون رقم - ٢ - لسنة

٢٠٠٤ بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة) لالتزام صاحب العمل بذلك، أن يستخدم (٢٥) عاملاً فأكثر.

واشترطت المادة (١٥) من القانون الكويتي رقم (٤٩) لسنة ١٩٩٦ بشأن رعاية المعاقين^(٦٣)، لالتزام صاحب العمل في القطاع الخاص بتشغيل عمال من ذوي الإعاقة، أن يستخدم (خمسین عاملاً كويتياً)، وهذا الشرط موضع نظر في اشتراطه أن يكون العمال وطنيين من حملة الجنسية الكويتية، ذلك لأن اشتراط حد أدنى من العمال كمعيار لتقدير مدى قدرة المنشأة على تحمل أعباء الإلزام بتشغيل ذوي الإعاقة دون أن يؤثر ذلك عليها سلباً، لا يسمح بقبول مثل هذا الشرط، لأن جنسية العمال لا تدخل ضمن عناصر تقدير هذه القدرة.

من ناحية أخرى، فإن هذا الشرط سوف يحد كثيراً من عدد المنشآت التي يقع عليها الإلزام بالتشغيل، لأن توفر (خمسین عاملاً كويتياً) يعملون في منشأة واحدة، في دولة فيها أعداد كبيرة من العمال الوافدين، سوف يقصر هذا الإلزام على عدد محدود جداً من المنشآت الكبيرة التي تستخدم أعداداً تزيد على الخمسین عاملاً كويتياً.

أما القانون اليمني رقم (٦١) لسنة ١٩٩٩ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين، فقد جاءت المادة (١٩/أ) منه، بصياغة مختلفة عن القوانين الأخرى، فيها قدر كبير من المرونة، حيث نصت على أن (يتولى أصحاب الأعمال بحسب الإمكانيات والفرص

المتاحة تشغيل المعاقين الذين ترشحهم وزارة العمل (...)، وهي بهذه الصيغة يفهم منها أنها تتيح تكليف جميع أصحاب العمل بتشغيل عمال ذوي إعاقة، إلا أنها توقف تنفيذ هذا الإلزام على توفر شرط غير منضبط وغير قابل للتقدير، هو (حسب الإمكانيات والفرص المتاحة)!

(ب) تحديد عدد الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يلزم صاحب العمل في القطاع الخاص بتشغيلهم بنسبة مئوية من مجموع العمال الذين يستخدمهم:

تتفق قوانين الدول الأعضاء في المجلس على أن التزام صاحب العمل في القطاع الخاص بتشغيل عدد من ذوي الإعاقة في منشأته يتحدد بنسبة من مجموع عدد العمال الذين يستخدمهم.

وتحيل المادة (١٨) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في دولة الإمارات إلى قرار يصدره مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الشؤون الاجتماعية لتحديد نسبة الأعمال التي تخصص لذوي الإعاقة في منشآت القطاع الخاص.

ويحدد قانونا البحرين (م ١١ من قانون رعاية وتأهيل المعاقين) وقطر (م ٢ من قانون ذوي الاحتياجات الخاصة) هذه النسبة بما لا يقل عن (٢%) من مجموع العمال، بينما يحددها القانون الكويتي (م ١٥ من

قانون رعاية المعاقين) بما لا يقل عن (٢%) من مجموع العاملين الكويتيين.

وفي ذلك نزول بالنسبة إلى حد واطئ إذا استخدمت المنشأة عدداً كبيراً من العمال الوافدين.

وترفع المادة (٢٨) من نظام العمل السعودي النسبة المشار إليها إلى (٤%) من مجموع العمال الذين يستخدمهم صاحب العمل.

وكانت المادة (١٧) من قانون العمل العماني قد خولت وزير القوى العاملة صلاحية إصدار قرار بتحديد هذه النسبة، وأبقت المادة (٩) من قانون رعاية وتأهيل المعاقين الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٨/٦٣ على اختصاص وزير القوى العاملة بتحديد هذه النسبة بقرار يصدره، إلا أنها ألزمت الوزير المذكور بأن يأخذ رأي وزير التنمية الاجتماعية في ذلك.

أما المادة (١٩) من القانون اليمني بشأن رعاية وتأهيل المعاقين فقد ألزمت صاحب العمل بتشغيل المعاقين (بما لا يزيد عن ٥% من حجم العمالة الكلية لدى صاحب العمل). وهذا نص معيب في صياغته لأنه لا يحدد النسبة الأدنى لهذا الإلزام.

إلا أن المادة (١٩) من قرار رئيس مجلس الوزراء اليمني رقم (٢٨٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (٦١) لسنة ١٩٩٩ بشأن رعاية وتأهيل المعاقين، خالفت على نحو صريح، وغير جائز قانوناً نص المادة (١٩) من القانون المشار إليها، حيث جاء في النص الوارد في قرار رئيس مجلس الوزراء أن: (يلتزم أصحاب العمل بتعيين المعاقين الذين تم ترشيحهم من الوزارة بالتنسيق مع الاتحاد، بحيث لا تقل نسبة المعيّنين عن نسبة ٥% من مجموع العمالة. الموجودة لدى صاحب العمل). وبهذا أصبحت النسبة الأعلى بموجب نص القانون النسبة الأدنى بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء. ونشير هنا إلى أن ما ورد في هذا القرار يعد باطلاً قانوناً- وفقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية- لأنه يتعارض مع قاعدة قانونية تعلوه مرتبة.

(٥) أولوية بعض الأشخاص ذوي الإعاقة في التشغيل:

أعطى قانوناً قطر واليمن أولوية في التشغيل لفئات محددة من ذوي الإعاقة، بحيث يتقدم ذوو الإعاقة من هذه الفئات على غيرهم في الحصول على فرص العمل المتاحة.

فوفقاً لنص المادة (٦) من القانون القطري: (تكون الأولوية في التعيين في الوظائف والإعمال المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة، للمصابين منهم بسبب العمليات الحربية أو أثناء أداء الخدمة العسكرية أو بسببها. ويكون لمن يعين من هؤلاء المصابين، حق الجمع بين راتب العمل والراتب التقاعدي الذي يتقاضاه).

أما المادة (٢٠) من القانون اليمني، فنصت على أن: (للمعاق المؤهل المصاب خلال مرحلة قيام الثورة، أو أثناء الدفاع عن الوحدة اليمنية، بسبب العمليات الحربية أو الغارات الجوية، أو أثناء تأدية خدمة الدفاع الوطني، أولوية التعيين في الوظائف أو الأعمال، مع مراعاة النسبة المشار إليها في المادتين ١٨ و ١٩ من هذا القانون).

(٦) حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الناشئة عن العمل:

ذهبت أغلبية قوانين الدول الأعضاء في المجلس إلى النص صراحة على أن لذوي الإعاقة الذين يعملون لمصلحة الغير حقوقاً مساوية لتلك التي يحصل عليها غير ذوي الإعاقة.

أحالت المادة (١٨) من قانون الإمارات إلى التشريعات في بيان (الإجراءات الواجب اتخاذها لضمان شغل الوظائف في القطاعين الحكومي والخاص، وساعات العمل والإجازات وغيرها من الأحكام الخاصة بعمل صاحب الاحتياجات الخاصة، بما في ذلك الضوابط اللازمة لإنهاء الخدمة واستحقاق مكافأة أو معاش التقاعد).

ولم يبين النص أي تشريعات يحيل إليها في هذا الشأن لتحديد ما يبدو أنه شروط خاصة بعمل ذوي الإعاقة، وعلى كل حال فإن قانون العمل الاتحادي رقم (٨) لسنة ١٩٨٠، يخلو من أحكام تنظم عمل الأشخاص ذوي الإعاقة.

وفي هذا الشأن، تقرر كل من المادة (١٣) من القانون البحريني بشأن رعاية المعاقين، والمادة (١٧) من قانون العمل والمادة (٩) من قانون رعاية وتأهيل المعاقين في سلطنة عمان أن المعاقين الذين يتم تشغيلهم وفقاً للقانون يتمتعون بجميع الحقوق المقررة لغيرهم (من عمال المنشأة التي يعملون فيها - في القانون البحريني - وللعمال الآخرين - في القانون العماني).

وبالمعنى ذاته، ولكن بصياغة مختلفة نصت المادة (٧) من القانون القطري على أن (لا يجوز حرمان المعاق الذي يتم تشغيله طبقاً لأحكام القانون من أي مزايا أو حقوق مقررة بصفة عامة للعاملين في الجهات التي يعملون بها).

وما يستفاد من نصوص القوانين، البحريني والعماني والقطري، أنه لا يجوز أن تكون (الإعاقة) سبباً في الانقاص من حقوق ذي الإعاقة الناشئة عن عمله، أي بمعنى آخر، أنه لا يجوز أن يميز بين ذي الإعاقة وغيره في هذه الحقوق على أساس الإعاقة.

وجاء نص المادة (٢٣) من القانون اليمني بشأن هذا الموضوع مرتبكاً في صياغته. حيث نص على أنه (لا يجوز حرمان) المعاقين الذين تم تشغيلهم طبقاً لأحكام هذا القانون، من أية مزايا أو حقوق مقررة للعاملين الآخرين من الجهات الأخرى بسبب إعاقته). فعبارة (الجهات الأخرى) أربكت النص لعدم معرفة المقصود بها، ولتعدر تصور وجود هكذا جهات تقرر حقوقاً للعاملين الآخرين!

(٧) الإعاقة الناتجة عن إصابة عمل:

عالجت المادة (١٥) من قانون رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين في مملكة البحرين والمادة (٢٩) من نظام العمل في المملكة العربية السعودية موضوع تشغيل العامل الذي يصاب بإصابة عمل ينتج عنها عجز.

فقد نصت المادة (١٥) من القانون البحريني على أنه: (إذا أصيب أي عامل إصابة عمل نتج عنها عجز لا يمنعه من أداء عمل آخر غير عمله السابق، وجب على صاحب العمل الذي وقعت إصابة العامل بسبب العمل لديه، توظيفه في العمل المناسب بأجر لا يقل عن الأجر السابق الذي يحصل عليه هذا العامل).

ولا يخل ذلك بما يستحقه هذا العامل من مستحقات عن إصابته، طبقاً لأحكام قانون العمل في القطاع الأهلي وأحكام قانون التأمين الاجتماعي).

أما المادة (٢٩) من نظام العمل السعودي فقد نصت على أنه: (إذا أصيب أي عامل إصابة عمل نتج عنها نقص في قدراته المعتادة، لا يمنعه من أداء عمل آخر غير عمله السابق، فإن على صاحب العمل الذي وقعت إصابة العامل بسبب العمل لديه توظيفه في العمل المناسب بالأجر المحدد لهذا العمل، ولا يخل هذا بما يستحقه من تعويض عن إصابته).

ويتضح من المادتين، إن الإصابة التي ينتج عنها عجز / نقص في القدرة لا يؤثر على استمرار العامل المصاب بأداء عمله، فلا حاجة إلى تغيير نوع عمله وإعادة توظيفه بعمل آخر.

وإن الإصابة التي تنتج عجزاً / نقصاً في القدرة يعدم قابلية المصاب على أداء أي عمل توجب انتهاء عقد العمل حكماً.

أما الإصابة التي تقع نتيجتها وسطاً بين الحالتين السابقتين، فهي التي يطبق عليها حكم نص المادتين الآتيتين.

ويلاحظ أن المادتين اختلفتا في تحديد مقدار الأجر الذي يؤدي إلى العامل المصاب عن العمل الجديد الذي يكلف بأدائه، فالنص البحريني أوجب أن (لا يقل عن الأجر السابق)، بينما قضى النظام السعودي بأن يحصل العامل على (الأجر المحدد للعمل الجديد).

والقانون البحريني اختط نهجاً منتقداً، لأنه بإلزامه صاحب العمل بأن يدفع للعامل أجراً قد يزيد على الأجر المستحق عن العمل الجديد الذي كلف به، ينطوي على إرهاق لصاحب العمل، بتحميله ما يعد (تعويضاً) دائماً للعامل لا سبب له، مادام العامل يحصل عن الإصابة على التعويض الذي يستحقه وفقاً لأحكام كل من قانون العمل وقانون التأمين الاجتماعي.

(٨) أحكام إجرائية:

تضمنت قوانين الدول الأعضاء في المجلس جملة من الأحكام الإجرائية الخاصة بتشغيل ذوي الإعاقة، تناولت تنظيم البطاقات والسجلات والمراسلات ذات الصلة بهذا الموضوع، نحيل للاطلاع عليها إلى نصوص هذه القوانين.

خامساً- حق الشخص ذي الإعاقة في مستوى معيشة كاف والحماية الاجتماعية:

Adequate standard of living and social protection تكفل قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان لكل شخص الحق في مستوى كاف من المعيشة.

(١) فالمادة (٢٥) من الإعلان العالمي تقر لكل شخص بهذا الحق (للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته)، وتبين أن مستوى المعيشة الكافي يتضمن (التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية، وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة).

كما تقر هذه المادة بالحق لكل شخص في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من حالات فقدان القدرة على كسب العيش من خلال العمل، الخارجية عن إرادة الشخص.

(٢) وبالاتجاه ذاته جاءت المادتان (٩) و(١١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فالمادة (٩) تنص على الإقرار لكل شخص بالحق في الضمان الاجتماعي، مما يفيد كفالة حقه في العيش في الحالات التي لا يتمكن من كسبه بالعمل، وذلك بنظام للتأمين الاجتماعي و/ أو نظام للمعونة (المساعدة) الاجتماعية.

والمادة (١١) تقر للفرد بالحق في مستوى معيشي كاف/ ملائم له ولاسرته، وكذلك بالحق في تحسين مستوى المعيشة بصفة مستمرة.

وتضيف الفقرة (٢) من هذه المادة التزامات على الدول الأطراف- إقراراً منها بالحق الأساسي لكل فرد في التحرر من الجوع- باتخاذ مجموعة من الإجراءات- منفردة أو من خلال التعاون الدولي- من أجل تحسين وسائل الإنتاج وحفظ وتوزيع الأغذية، وتأمين توزيع عادل للمؤن الغذائية في العالم، تبعاً للحاجة، مع الأخذ بنظر الاعتبار مشاكل الأقطار المستوردة للأغذية والمصدرة لها.

واقترنت نصوص دساتير الدول الأعضاء في المجلس على الإقرار لمواطنيها بالحق في كفالة عيشهم في حالات الطوارئ وعدم القدرة على كسب العيش عن طريق العمل، وذلك من

خلال نظم قانونية للضمان الاجتماعي بوسيلتيه المعروفتين،
التأمين الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية^(٦٤).

وتبدو حاجة الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الإقرار بالحق في مستوى معيشي لائق لهم ولأفراد أسرهم، أكبر من غيرهم من الأشخاص، لأن البعض من حالات الإعاقة تتسبب في فقدان القدرة على كسب العيش من خلال العمل، أو الانتقاص من هذه القدرة، كما أن الإعاقة قد تكون سبباً في زيادة الأعباء المالية على المعاق بما تضيفه إلى احتياجاته من احتياجات خاصة.

ومراعاة للحقائق المتقدمة، جاء نص المادة (٢٨) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في فقرتين وعلى النحو التالي:

(أ) خصصت الفقرة (١) من المادة للإقرار لذي الإعاقة بحقه في مستوى معيشة لائق وفي الحماية الاجتماعية على النحو الذي تقره قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان للناس كافة، حيث نصت على ما يلي:

(تتعترف الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التمتع بمستوى معيشي لائق لهم ولأسرهم، بما في ذلك ما يكفيهم من الغذاء والملبس والسكن، وفي مواصلة تحسين ظروف معيشتهم، وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز أعماله دون تمييز على أساس الإعاقة).

ومن التدقيق في نص هذه الفقرة يبدو جلياً أنه يتطابق مع نص الفقرة (١) من المادة (١١) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي سبقت الإشارة إليها، ومن ثم فإن الغاية من إيرادها في الاتفاقية الدولية ليس سوى التأكيد على تطبيق مضمونها على ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع الآخرين.

أما الفقرة (٢) من المادة (٢٨) من الاتفاقية فقد عالجت حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحماية الاجتماعية، ونصت لهذا الغرض على ما يلي:

(تقر الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحماية الاجتماعية، والتمتع بهذا الحق دون تمييز بسبب الإعاقة، وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز إعماله، بما في ذلك تدابير ترمي إلى:

(أ) ضمان مساواة الأشخاص ذوي الإعاقة مع الآخرين في فرص الحصول على المياه النقية، وعلى الخدمات والأجهزة المناسبة بأسعار معقولة، وغير ذلك من المساعدات ذات الصلة بالإعاقة.

(ب) ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة، وبوجه خاص النساء والفتيات ذوات الإعاقة، والمعاقون من كبار السن، من برامج الحماية الاجتماعية، وبرامج الحد من الفقر.

(ج) ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة وأسرهم، الذين يعيشون في حالة فقر، من المساعدة التي تقدمها الدولة لتغطية النفقات المتعلقة بالإعاقة، بما فيها التدريب المناسب، والاستشارة، والمساعدة المالية والرعاية المؤقتة.

(د) ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة من برامج الإسكان العام.

(هـ) ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين، من استحقاقات وبرامج التقاعد.

وبالتأمل في نص الفقرة (٢) أعلاه، يتضح أنها ليست سوى تخصيص للقواعد التي يقررها القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن حق الفرد في الضمان الاجتماعي، وملاءمة هذه القواعد مع مقتضيات حالة الإعاقة، ومستلزمات مساعدة ذوي الإعاقة على التخفيف من آثارها السلبية عليهم.

ولم تأت معالجة قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حق ذوي الإعاقة في مستوى معيشة لائق والحماية الاجتماعية متوافقة مع الاتفاقية الدولية.

فلقد خلت هذه القوانين جميعاً من أي معالجة لحق ذوي الإعاقة في مستوى معيشة لائق، بينما تضمن بعضها أحكاماً بشأن الحق في الضمان الاجتماعي والسكن، وذلك على التفصيل التالي:

(أ) فقد نصت قوانين الإمارات (م ٢٤) والبحرين (م ٣) وقطر (م ٧/٢ وم ١٠) والكويت (م ٦/٣ وم ٥) على حق ذي الإعاقة في المسكن، على اختلاف فيما بين هذه القوانين.

(ب) وبشأن استحقاق العاملين من ذوي الإعاقة معاشاً أورد قانونا البحرين (م ٦) والكويت (م ٩) أحكاماً خاصة بحصولهم على المعاش التقاعدي، متى بلغت الخدمة المحسوبة لأغراض المعاش (١٥) سنة على الأقل بالنسبة للذكور، و(١٠) سنوات بالنسبة للإناث. ما لم يكن المعاق يستحق معاشاً وفقاً للقواعد العامة في القانون، ويحسب المعاش في هذه الحالة على أساس مدة خدمته، أو خمس عشرة سنة أيهما أكبر.

وعلى النصين البحريني والكويتي المذكورين، نورد ملاحظتين:

الأولى: إننا لا نرى مبرراً للتفرقة في شرط مدة الخدمة للحصول على المعاش بين الذكور والإناث في حالة الإعاقة. كما هي الحال في القاعدة العامة لاستحقاق معاش الخدمة أو الشيخوخة، لأن سبب إقرار الحق في الحصول على هذا المعاش بشرط خدمة أقل، ليس نوع الجنس، بل حالة الإعاقة ذاتها، وهذه الحالة يتساوى تأثيرها على الأشخاص من النوعين.

الثانية: إن الجملة الأخيرة من النصين التي تنص على حساب المعاش على أساس مدة الخدمة أو خمس عشرة سنة

أيهما أكبر، مقررّة فيهما لمصلحة العاملة الإنثى حصراً
دون الذكر، حيث تمكنها من الحصول على معاش
محسوب على أساس خمس عشرة سنة حتى لو كانت
مدة خدمتها عشر سنوات، أما المعاق الذكر فلا يستفيد
من هذه الميزة لأن الحد الأدنى لمدة الخدمة المشترك
لحصوله على المعاش هو خمس عشرة سنة.

(ج) يقرر كل من قانون البحرين وقانون قطر وقانون الكويت
استحقاق ذي الإعاقة مخصصاً أو معاشاً شهرياً وذلك على النحو
التالي:

* تنص المادة (٧) من القانون البحريني على أن: (يمنح
المعاق مخصص إعاقة شهرياً طبقاً للشروط والأوضاع التي
يصدر بها قرار من الوزير بعد موافقة اللجنة العليا).

* وتقضي المادة (٩) من القانون القطري بأن (يستحق
العاجزون عن العمل من ذوي الاحتياجات الخاصة، معاشاً
شهرياً، وفقاً للفتات التي يحددها مجلس الوزراء، بناء على
اقتراح المجلس).

* أما المادة (١٠) من القانون الكويتي فتتص على أن (يمنح
الشخص المعاق العاجز عن العمل معاش إعاقة طبقاً
للشروط والأوضاع التي يصدر بها قرار من المجلس
الأعلى).

ولا يجوز الجمع بين هذا المعاش والمعاش المستحق طبقاً للمادة السابقة، أو طبقاً لقوانين التأمينات الاجتماعية أو معاشات العسكريين المشار إليها، ويصرف للمعاق المعاش الأكبر).

(د) تقرر المادة (٧) من القانون الكويتي أن (تزداد العلاوة الاجتماعية المقررة قانوناً للأولاد، بما يوازي نسبة (٥٠%) من قيمتها الأصلية عن كل ولد من الأولاد المعاقين).

والمقصود بالعلاوة الاجتماعية هي العلاوة التي تصرف إلى العاملين المدنيين والعسكريين وأصحاب المعاشات الذين يعيلون أولاداً عن كل ولد يعيلونه.

ويرجع سبب الزيادة في مقدار العلاوة الاجتماعية للولد ذي الإعاقة، إلى الرغبة في تغطية تكاليف الإعاقة بالإضافة الناشئة عن الإعاقة.

سادساً- حق الشخص ذي الإعاقة في المشاركة في الحياة الثقافية وأنشطة الترفيه والتسلية والرياضة:

تضمن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان (المادة - ٢٧ - من الإعلان العالمي والمادة - ١٥ - من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، لكل فرد الحق في أن يشترك في حياة المجتمع الثقافية وفي الاستمتاع بالفنون والمساهمة في التقدم العلمي والاستفادة من

نتائج، وتقر هذه القواعد لكل فرد بالحق في حماية المصالح الأدبية والمادية المترتبة على إنتاجه العلمي أو الأدبي أو الفني.

ولم تتضمن دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً تقر للأفراد بهذه الحقوق، واكتفت بإيراد نصوص متفرقة تلزم الدولة برعاية الثقافة ودعم البحث العلمي.

وأوردت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في المادة (٣٠) منها نصوصاً تكفل حقوق هؤلاء الأشخاص في المشاركة في الحياة الثقافية وأنشطة الترفيه والتسلية والرياضة.

وجاءت نصوص هذه المادة بشأن هذه الحقوق، شأنها في ذلك، شأن الحقوق الأخرى، على مسارين، أولهما يقر لذوي الإعاقة بهذه الحقوق، وثانيهما يضع آليات لتمكينهم منها، مراعاة لحقيقة أن الإعاقة قد تقف حائلاً دون ممارسة ذوي الإعاقة هذه الحقوق، مما يستدعي توفير تيسيرات خاصة لهم لهذا الغرض.

وعلى المسار الأول، وفي إطار الإقرار بهذه الحقوق نصت الفقرة (١) من المادة (٣٠) على ما يلي:

تقر الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في المشاركة في الحياة الثقافية، على قدم المساواة مع الآخرين، وتتخذ كل التدابير المناسبة لكي تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة:

- (أ) التمتع بالمواد الثقافية بأشكال ميسرة.
- (ب) التمتع بالبرامج التلفزيونية والأفلام والعروض المسرحية وسائر الأنشطة الثقافية بأشكال ميسرة.
- (ج) التمتع بدخول الأماكن المخصصة للعروض أو الخدمات الثقافية، من قبيل المسارح والمتاحف ودور السينما والمكتبات وخدمات السياحة، والتمتع - قدر الإمكان - بالوصول إلى النصب التذكارية والمواقع ذات الأهمية الثقافية الوطنية).

وعلى المسار ذاته أيضاً، نصت الفقرة (٤) من المادة على أنه:

(يحق للأشخاص ذوي الإعاقة، على قدم المساواة مع الآخرين، أن يحظوا بالاعتراف بهويتهم الثقافية واللغوية الخاصة، وأن يحصلوا على دعم لها، بما في ذلك لغات الإشارات وثقافة الصم).

وعلى المسار الثاني، وفي إطار تحديد آليات تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من التمتع بالحقوق التي تقرها لهم المادة الثلاثون من الاتفاقية، وردت النصوص التالية:

نصت الفقرة (٢) من المادة على أن: (تتخذ الدول الأطراف التدابير الملائمة لإتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة للتنمية واستخدام قدراتهم الإبداعية والفنية والفكرية، لا لخدمة مصالحهم فحسب، وإنما لإثراء المجتمع أيضاً).

ونصت الفقرة (٣) من المادة ذاتها على أن: (تتخذ الدول الأطراف جميع الخطوات الملائمة، وفقا للقانون الدولي، للتأكد من أن القوانين التي تحمي الملكية الفكرية، لا تشكل عائقاً تعسفياً أو تمييزياً، يحول دون استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة من المواد الثقافية).

وعلى المسار ذاته، وفي إطار بيانها التدابير التي يجب على الدولة أن تتخذها لتحقيق الغاية التي ترمي إليها المادة الثلاثون نصت فقرتها الخامسة على ما يلي:

(تمكيناً للأشخاص ذوي الإعاقة من المشاركة، على قدم المساواة مع الآخرين، في أنشطة الترفيه والتسلية والرياضة، تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة من أجل:

(أ) تشجيع وتعزيز مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة، إلى أقصى حد ممكن، في الأنشطة الرياضية العامة على جميع المستويات.

(ب) ضمان إتاحة الفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة، لتنظيم الأنشطة الرياضية والترفيهية الخاصة بالإعاقة وتطويرها والمشاركة فيها، والعمل تحقيقاً لهذه الغاية على تشجيع توفير القدر المناسب من التعليم والتدريب والموارد على قدم المساواة مع الآخرين.

(ج) ضمان دخول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الأماكن الرياضية والترفيهية والسياحية.

(د) ضمان إتاحة الفرصة للأطفال ذوي الإعاقة، للمشاركة على قدم المساواة مع الأطفال الآخرين في أنشطة اللعب والترفيه والتسلية والرياضة، بما في ذلك الأنشطة التي تمارس في إطار النظام المدرسي.

(هـ) ضمان إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الخدمات المقدمة من المشتغلين بتنظيم أنشطة الترفيه والسياحة والتسلية والرياضة).

وقد عالجت قوانين بعض الدول الأعضاء في المجلس - على نحو مقتضب - الموضوعات ذات الصلة بالحقوق التي أوردت المادة (٣٠) من الاتفاقية نصوصاً تفصيلية بشأنها:

فالقانون البحريني اكتفى بالإشارة في المادة (٣) منه إلى التزام الوزارة والجهات المعنية الأخرى بتقديم الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة إلى ذوي الإعاقة في المجالات الثقافية والرياضية.

والمادة (١١) من القانون العماني قضت بأن: (تلتزم الجهات المعنية بالأنشطة الاجتماعية والرياضية والثقافية بالعمل على تيسير مشاركة المعاقين في المعسكرات والمنافسات الرياضية المحلية والإقليمية والدولية، والاهتمام بتوفير وسائل إثراء الثقافة لديهم).

ونصت المادة (٢) من النظام السعودي، على أن تكفل الدولة حق المعوق في خدمات الوقاية والرعاية والتأهيل، وتشجع المؤسسات والأفراد على الإسهام في الأعمال الخيرية في مجال الإعاقة، وتقدم هذه الخدمات لهذه الفئة عن طريق الجهات المختصة في مجالات: الاستفادة من الأنشطة والمرافق الثقافية والرياضية، وتهيئتها ليتمكن المعوق من المشاركة في مناشطها داخلياً وخارجياً بما يتناسب مع قدراته.

وقضت المادة (٢) من القانون القطري بأن لذوي الاحتياجات الخاصة الحق في (ممارسة الرياضة والترويح وفقاً لقدراتهم الخاصة).

وفي المادة (٣) من القانون الكويتي أوجب هذا القانون أن تقدم إلى الأشخاص المعاقين الخدمات المنظمة والمتكاملة والمستمرة في المجالات الثقافية والرياضية.

واتخذ قانون دولة الإمارات منهجاً خاصاً في تعامله مع حقوق ذوي الإعاقة في المشاركة في الحياة الثقافية والترفيهية، اختلف فيه عن قوانين الدول الأعضاء في المجلس الآخري واقترب إلى حد كبير إلى مضمون المادة (٣٠) من الاتفاقية الدولية الذي عرضناه فيما سبق. وقد تمثل ذلك في نص المادة (٢٠) من القانون الإماراتي الذي جاء فيه:

(تتخذ الدولة التدابير اللازمة لتحقيق مشاركة صاحب الاحتياجات الخاصة في الحياة الثقافية والرياضية والترفيهية على النحو التالي:

- ١ - تنمية قدرات صاحب الاحتياجات الخاصة، الإبداعية والفنية والفكرية، واستثمارها من أجل إثراء المجتمع.
- ٢ - توفير المواد الأدبية والثقافية لصاحب الاحتياجات الخاصة بجميع الأشكال المتيسرة، بما فيها النصوص الإلكترونية ولغة الإشارة وطريقة (برايل)، وبالأشكال السمعية والمتعددة الوسائط وغيرها.
- ٣ - تمكين صاحب الاحتياجات الخاصة من الاستفادة من البرامج والوسائل الإعلامية والعروض المسرحية والفنية، وجميع الأنشطة الثقافية وتعزيز مشاركته فيها، وقواعد الإعفاء من الرسوم الخاصة بها.
- ٤ - تعزيز مشاركة صاحب الاحتياجات الخاصة في الأنشطة الرياضية المنظمة على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي.

* * *

المبحث الثالث

حقوق فئات معينة من ذوي الإعاقة

- النساء والأطفال -

على الرغم من أن جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، أياً كان نوع جنسهم، أو أعمارهم، يشتركون في أن (الإعاقة) بحد ذاتها، تحد من قدرتهم على المشاركة الفاعلة في المجتمع، وتجعلهم هدفاً للتمييز ضدهم في ممارستهم الحقوق المقررة لهم دولياً ووطنياً، إلا أن فئات معينة من الأشخاص ذوي الإعاقة قد تجد نفسها، تعاني أكثر من غيرها من التمييز والإهمال والاستبعاد الاجتماعي، وفي مقدمة هذه الفئات، فئة النساء ذوات الإعاقة، وفئة الأطفال ذوي الإعاقة.

وبالنسبة للفئة الأولى/ فئة النساء ذوات الإعاقة، فإن هذه الفئة تجتمع فيها عوامل مزدوجة للتمييز ضد أفرادها، هي عامل نوع الجنس وعامل الإعاقة، وفي بعض الحالات يضاف إليهما عامل السن بالنسبة للفتيات الصغيرات فتتفاعل هذه العوامل مع بعضها لتخلق واقعاً سلبياً بالنسبة للمرأة ذات الإعاقة تتعايش معه في بيئة مجتمعية تنتدى فيها كثيراً المنزلة الاجتماعية (social role) للمرأة.

أما الفئة الثانية، فإن فقدان أفرادها القدرة على الاستقلالية، واعتمادهم في شؤون حياتهم على الآخرين، يحولهم في نظر البعض إلى (عبء) يصعب احتماله، خاصة متى ترسخت في نفس الراعي قناعة بعدم جدوى جهود الرعاية التي يقوم بها، وبضبابية النتائج المنتظرة منها.

وتأسيساً على ما تقدم، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة، من الفئتين، بحاجة إلى حماية قانونية خاصة، على المستويين الدولي والوطني، تعزز الحقوق المقررة لهم باعتبارهم أشخاصاً ذوي إعاقة، يشتركون مع غيرهم من هذه الفئة في الحقوق التي سبق أن استعرضناها تفصيلاً، وتضع آليات خاصة لتفعيلها.

أولاً - حقوق النساء ذوات الإعاقة:

كانت مشكلة المرأة الأساسية، وما زالت، معاناتها من التمييز بينها وبين الرجل على أساس نوع الجنس، وعدم مساواتها معه عملياً في الحقوق التي يقرها القانون الدولي لحقوق الإنسان للبشر جميعاً.

وهكذا كان (نوع جنس) المرأة، دون تداخله مع عامل (الإعاقة) سبباً في التمييز ضدها في مختلف المجتمعات في العالم.

والتمييز ضد المرأة، كما يعرفه القانون الدولي لحقوق الإنسان^(٦٦)، يقصد به: (أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد، يتم على أساس نوع الجنس، ويكون من آثاره أو أعراضه النيل من الاعتراف للمرأة، على أساس تساوي الرجل والمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية، أو في أي ميدان آخر، أو إبطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمتعها بها أو ممارستها لها، بغض النظر عن حالتها الزوجية).

وهذا التعريف يجمع في عناصره، المبادئ التي قامت عليها قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن حقوق المرأة. والتي كرسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢ منه) وكل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادتان ٢ و ٣ من كل من العهدين)، والتي تجتمع في قاعدة (عدم التمييز بسبب نوع الجنس) وقاعدة (المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء).

وعلى الرغم من أن كلا من الإعلان العالمي والعهدين الدوليين، تضمنا بياناً تفصيلياً بالحقوق المقررة للبشر من النوعين/ الرجال والنساء، ووضعاً قواعد إجرائية للالتزام بهذه الحقوق.

وعلى الرغم أيضاً من أن القواعد التي تضمنها كل من الإعلان العالمي والعهدين الدوليين تعززت بالكثير من الاتفاقيات الدولية والإعلانات والتوصيات التي اعتمدها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها، سعت كلها إلى الحد من التمييز ضد المرأة، وإلى النهوض بالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة.

إلا أنه لوحظ في أواخر سبعينيات القرن الماضي أنه (على الرغم من تلك الصكوك المختلفة، لا يزال هناك تمييز واسع النطاق ضد المرأة)^(٦٧). مما دفع الأمم المتحدة إلى أن تقر في ١٨/ديسمبر/١٩٧٩ (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة)، التي خصصت نصوص المواد الست عشرة العاملة فيها لتكريس المساواة وعدم التمييز في

الحقوق التي تقرها الصكوك الدولية التي تعتبر مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ومع أن ما تقره قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن مساواة المرأة مع الرجل في جميع الحقوق التي تدخل في المفهوم الواسع لحقوق الإنسان، وعدم التمييز ضدها بسبب نوع الجنس. تم تبنيها في دساتير عدد كبير جداً من دول العالم^(٦٨)، إلا أن ذلك كله لم يفلح في تأكيد المساواة والقضاء على التمييز المنشودين^(٦٩).

وإذا كانت قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، التي أشرنا إليها قد سعت إلى تحقيق المساواة بين الجنسين في الحقوق والحريات الأساسية والقضاء على التمييز بينهما على أساس نوع الجنس، فإن الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة سعت إلى تحقيق ما تقدم للمرأة ذات الإعاقة، في الحالة التي تصبح الإعاقة سبباً إضافياً للتمييز في الحقوق والحريات الأساسية بينها وبين الآخرين.

ولهذا الغرض أوردت الاتفاقية عدة نصوص خاصة بالمرأة ذات الإعاقة، وذلك على التفصيل التالي:

(١) خصصت الاتفاقية المادة (٦) منها للإشارة إلى الأشكال المتعددة للتمييز ضد المرأة ذات الإعاقة، حيث نصت هذه المادة على الآتي:

١- تقر الدول الأطراف بأن النساء والفتيات ذوات الإعاقة، يتعرضن لأشكال متعددة من التمييز، وأنها ستتخذ في

هذا الصدد التدابير اللازمة لضمان تمتعهم تمتعاً كاملاً وعلى قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٢- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة لكفالة التطور الكامل والتقدم والتمكين للمرأة، بغرض ضمان ممارستها حقوق الإنسان والحريات الأساسية المبينة في هذه الاتفاقية، والتمتع بها).

(٢) وفي إطار إلزامها الدول الأطراف باعتماد تدابير فورية وفعالة ملائمة لإذكاء الوعي بالقضايا ذات الصلة بذوي الإعاقة، نصت المادة (٨/١/ب) من الاتفاقية على أن تكون إحدى الغايات التي تسعى إليها تلك التدابير:

ب - مكافحة القوالب النمطية وأشكال التحيز والممارسات الضارة المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة، بما فيها تلك القائمة على أساس الجنس و....، في جميع مجالات الحياة).

مما يعني أن تعمل التدابير التي تتخذها الدولة على تغيير الموقف الاجتماعي السلبي من النساء ذوات الإعاقة، الذي يقود أفرادهن إلى التحيز ضدهن والقيام بممارسات ضارة بهن.

(٣) ولغرض حماية النساء ذوات الإعاقة داخل منازلهن وخارجها،
من جميع أشكال الاستغلال والعنف والاعتداء، تلزم المادة
(٥/١٦) من الاتفاقية بأن:

٥ - تضع الدول الأطراف تشريعات وسياسات فعالة من
ضمنها تشريعات وسياسات تركز على النساء
لكفالة التعرف على حالات الاستغلال والعنف
والاعتداء، التي يتعرض لها الأشخاص ذوو الإعاقة،
والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء، المقاضاة عليها).

(٤) ومن أجل تمكين النساء ذوات الإعاقة من الحصول على ما
يعينهن على العيش، في حالة عدم القدرة على العمل، تنص
المادة (٢/٢٨) من الاتفاقية على أن:

٢ - تقر الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في
الحماية الاجتماعية، والتمتع بهذا الحق بسبب الإعاقة،
وتتخذ الخطوات المناسبة لصون هذا الحق وتعزيز
إعماله، بما في ذلك تدابير ترمي إلى:

.....

.....

ب- ضمان استفادة الأشخاص ذوي الإعاقة، خصوصاً
النساء والفتيات وكبار السن، من برامج الحماية
الاجتماعية وبرامج الحد من الفقر).

ولم تتضمن قوانين الدول الأعضاء في المجلس الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة معالجات للقضايا التي عالجتها نصوص الاتفاقية الدولية التي أشرنا إليها، لا بل أن خمسة من هذه القوانين (هي قوانين الإمارات - عمان - السعودية - قطر - اليمن) جاءت خالية من أي إشارة في نصوصها إلى حقوق خاصة بالمرأة ذات الإعاقة، بينما تضمن كل من قانوني البحرين والكويت نصين بشأن حقوق المرأة ذات الإعاقة وذلك على النحو الآتي:

(١) نصت كل من المادة (٥) من قانون البحرين والمادة (٨) من قانون الكويت على أنه (استثناء من أحكام قانون العمل ونظام الخدمة المدنية، تستحق الموظفة المعاقة، إجازة خاصة بمرتب كامل لا تحسب من إجازاتها الأخرى، إذا كانت حاملاً، وأوصت اللجنة الطبية بأن حالتها تتطلب ذلك، وفقاً للشروط والقواعد التي تحدد بقرار من الوزير).

وعلى هذين النصين نورد الملاحظات الآتية:

الأولى: إنه كان يجب أن يتضمن كل منهما إشارة صريحة إلى أن تحدد مدة الإجازة - مادام النص لم يحددها - بقرار اللجنة الطبية المشرفة على المرأة ذات الإعاقة الحامل،

لكي تتلاءم هذه المدة مع خصوصية حالة كل امرأة على حدة.

الثانية: إنه كان من الضروري توسيع النصين على نحو يسمح بمنح العاملة/ الموظفة ذات الإعاقة إجازة خاصة- بعد الوضع- متى استدعت حالتها الصحية ذلك.

الثالثة: إنه كان الأفضل أن تحمل مؤسسات التأمين الاجتماعي و/ أو المساعدات الاجتماعية عبء دفع بديل للأجر للعاملة- في القطاع الخاص-، لكي لا يرهق صاحب العمل بعبء لا تقع مسؤوليته المباشرة عليه.

(٢) تضمن القانون البحريني (م ٦) والقانون الكويتي (م ٩) نصاً يقضي بأنه استثناء من أحكام قوانين التأمينات... والمعاشات... تستحق المرأة التي تقرر اللجنة الطبية أنها معاقة معاشاً تقاعدياً، إذا بلغت مدة خدمتها المحسوبة في المعاش عشر سنوات، ويحسب معاشها في هذه الحالة على أساس مدة خدمتها أو خمس عشرة سنة أيهما أكثر.

ويحقق النصان البحريني والكويتي فائدة للمرأة ذات الإعاقة بتمكينها من الحصول على معاش تقاعدي، بمدة تقل عن المدة التي تشترطها القواعد العامة في استحقاق المعاشات.

ثانياً - حقوق الأطفال ذوي الإعاقة:

اقتصرت الجهود الدولية التي سبقت قيام الأمم المتحدة، التي استهدفت حماية الأطفال على حظر الأفعال التي تمس بكرامتهم الإنسانية، ومنها على وجه الخصوص استرقاقهم والاتجار بهم واستغلالهم في الدعارة وتشغيلهم، وحول هذا المفهوم للحماية دارت نصوص (إعلان جنيف لحقوق الطفل) الذي اعتمدته عصبة الأمم في عام ١٩٢٤.

غير أن هذا المنظور تغير كلية بعد قيام منظمة الأمم المتحدة، حيث أصبح ينظر إلى حقوق الطفل - في ظل هذه المنظمة - من خلال المنظور الواسع لحقوق الإنسان، باعتبار حقوق الطفل جزء منها، وعلى هذا الأساس قامت المبادئ التي تضمنها إعلان حقوق الطفل الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠/تشرين الثاني - نوفمبر/ ١٩٥٩ وعليه أيضاً تأسست نصوص كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المواد ١٠ و ١٨ و ٢٤) والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ١٠ و ١٢ و ١٣) التي عالجت موضوع حقوق الطفل.

وسعيًا من منظمة الأمم المتحدة، إلى تكريس منظورها هذا إلى حقوق الطفل، وتأكيداً منها لما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (٢/٢٥) منه، من أن للطفولة الحق في مساعدة ورعاية خاصتين، عملت المنظمة - من خلال لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان - اعتباراً من العام ١٩٧٩ على صياغة اتفاقية دولية بشأن حقوق الطفل،

وقد استغرق إعدادها عقداً كاملاً من الزمن، حيث اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بصيغتها النهائية في ٢٠/تشرين الثاني- نوفمبر/١٩٨٩، أثناء الاحتفال بالذكرى الثلاثين لإعلان حقوق الإنسان.

وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ خلال مدة قصيرة جداً، حيث اعتبرت نافذة اعتباراً من ٢/أيلول- سبتمبر/١٩٩٠، إذ اكتملت في هذا التاريخ تصديقات عشرين دولة عليها المشترطة لهذا النفاذ. وبذلك تكون هذه الاتفاقية قد دخلت حيز النفاذ خلال مدة قياسية مقارنة مع الاتفاقيات الدولية الأخرى، مما يدل على قبولها الواسع والسريع من قبل الدول الأعضاء في المنظمة الدولية.

وجاءت اتفاقية حقوق الطفل في أربع وخمسين مادة، منها أربعون مادة عاملة، تضمنت نصوصاً أقرت كل ما يدخل في مفهوم (الحقوق) و(الحماية الخاصة) بالطفل، مكرسة في ذلك ما سبق إقراره من هذه الحقوق في الصكوك التي سبقتها، ومخصصة ما احتاج منها إلى تخصيص لكي يتواءم مع احتياجات مرحلة الطفولة.

وتتمثل أهم الحقوق وأشكال الحماية الخاصة بالطفل التي تضمنتها المواد العاملة في الاتفاقية فيما يلي:

- (أ) الإقرار للطفل بأن له حق أصيل في الحياة، وإلزام الدولة بأن تكفل بقاء الطفل ونموه.
- (ب) الإقرار للطفل بأن يكون له منذ ولادته، الحق في أن يسجل، وأن يكون له اسم، وأن يكتسب جنسية.

(ج) حظر التمييز ضد الطفل لأي سبب، وتمكينه من ممارسة حقوقه كاملة.

(د) الإقرار للطفل بالحق في أن يعيش في بيئة أسرية، ويتضمن ذلك حظر فصل الطفل عن والديه إلا عندما تقرر ذلك سلطة مختصة لصالح رفاهه، وإلزام الدولة بتسهيل لم شمل الأسرة بالسماح بدخول إقليميها ومغادرته، وتقديم المساعدة إلى الوالدين لرعاية طفلهما إذا اقتضى الأمر، وتوفير رعاية أسرية بديلة للطفل المحروم من الرعاية الوالدية.

(هـ) الإقرار للطفل بالحق في التعليم والرعاية الصحية وفي المشاركة في الأنشطة الترويحية.

(و) إلزام الدولة بحماية الطفل من أي من الممارسات المسيئة إليه، ومنها الاساءة البدنية أو العقلية، أو الإهمال، أو الإيذاء، أو الاستغلال الجنسي، أو الاستغلال الاقتصادي، أو الاختطاف، أو الاتجار به، أو تسخيرته لإنتاج المخدرات أو الاتجار بها، أو دفعه إلى تعاطيها. أو إجباره على الاشتراك في أعمال الحرب والنزاعات العسكرية.

(ز) وضع قواعد خاصة للتعامل مع الطفل الذي يتهم بارتكاب جريمة.

وقد عنيت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل بحقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وجاء ذلك على محورين:

المحور الأول: يتصف بالعمومية، ويتمثل في نص المادة (١/٢) من الاتفاقية الذي يقضي بالآتي:

(١) - تحترم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية، وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها، دون أي نوع من أنواع التمييز، بغض النظر عن عنصر الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه، أو لونهم أو جنسهم أو لغتهم أو دينهم أو رأيهم السياسي أو غيره، أو أصلهم القومي أو الانثى أو الاجتماعي، أو ثروتهم، أو عجزهم، أو مولدهم، أو أي وضع آخر).

ويستفاد من عمومية هذا النص أن الأطفال ذوي الإعاقة لهم الحقوق جميعاً التي تقررها الاتفاقية، على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال غير ذوي الإعاقة.

المحور الثاني: خاص، ويتمثل في أن الاتفاقية أفردت المادة (٢٣) منها لتضمنها أحكاماً خاصة بحقوق الأطفال ذوي الإعاقة، تستهدف أساساً تمكينهم من تمتعهم بها، وإن اقتضى الأمر تقديم مساعدات خاصة إليهم أو إلى المسؤولين عن رعايتهم من أجل تحقيق هذه الغاية.

وفيما يلي نص هذه المادة:

١ - تعترف الدول الأطراف، بوجوب تمتع الطفل المعاق عقلياً أو جسدياً، بحياة كاملة وكرامة، في ظروف تكفل له كرامته، وتعزز اعتماده على النفس، وتيسر مشاركته الفعلية في المجتمع.

٢- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل المعوق برعاية خاصة، وتكفل للطفل المؤهل لذلك وللمسؤولين عن رعايته، رهنا بتوفر الموارد، تقديم المساعدة التي يقدم بها طلب، والتي تتلاءم مع حالة الطفل وظروف والديه، أو غيرهما ممن يرعونهم.

٣- إدراكاً للاحتياجات الخاصة للطفل المعوق، توفر المساعدة المقدمة وفقاً للفقرة (٢) من هذه المادة مجاناً كلما أمكن ذلك، مع مراعاة الموارد المالية للوالدين أو غيرهما ممن يقومون برعاية الطفل، وينبغي أن تهدف إلى ضمان إمكانية حصول الطفل المعاق فعلاً على التعليم والتدريب، وخدمات الرعاية الصحية، وخدمات إعادة التأهيل، والإعداد لممارسة عمل، والفرص الترفيهية، وتلقيه ذلك بصورة تؤدي إلى تحقيق الاندماج الاجتماعي للطفل ونموه الفردي، بما في ذلك نموه الثقافي والروحي، على أكمل وجه ممكن.

٤- على الدول الأطراف أن تشجع، بروح التعاون الدولي، تبادل المعلومات المناسبة في ميدان الرعاية الصحية الوقائية والعلاج الطبي والنفسي والوظيفي للأطفال المعوقين، بما في ذلك نشر المعلومات المتعلقة بمناهج إعادة التأهيل والخدمات المهنية وإمكانية الوصول إليها، وذلك بغية تمكين الدول الأطراف من تحسين قدراتها ومهاراتها وتوسيع خبرتها في هذه المجالات، وتراعي بصفة خاصة، في هذا الصدد، احتياجات البلدان النامية).

وخلاصة الأحكام التي يتضمنها نص هذه المادة، التأكيد على حق الطفل ذي الإعاقة في الحياة الكريمة، وتخصيص حقوقه بما يتفق مع حالة الإعاقة، وتمكينه منها، ولو بتقديم العون والمساعدة من قبل الدولة إليه وإلى المسؤولين عن رعايته - في ضوء توفر الموارد المالية اللازمة لذلك - وأخيراً تشجيع التعاون الدولي لتبادل المعلومات والخبرات بما ييسر انتفاع الدول النامية من تجارب الدول الأخرى في هذا الشأن.

نشير أخيراً إلى أن الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل، اعتمدت في المادة الأولى منها تعريفاً للطفل لأغراضها، على أنه: (كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه).

ومفاد هذا التعريف أن الشخص الذي لم يكمل الثامنة عشرة من عمره يعتبر (طفلاً)، ما لم يكن القانون الذي يسري عليه، فيما يتعلق بتحديد الأهلية، يحدد سن الرشد بأقل من تمام السنة الثامنة عشرة من العمر.

وبالانتقال إلى الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نجدها قد تضمنت إلى جانب أحكامها العامة التي تنطبق على ذوي الإعاقة جميعاً دون اعتبار لسنهم، أحكاماً خاصة بالأطفال ذوي الإعاقة، أرادت بها إما (تأكيد) أو (تخصيص) أو (توسيع) نصوص الصكوك الدولية التي سبقتها بشأن حقوق هذه الفئة. وسنستعرض هنا تباعاً أحكام هذه الاتفاقية بهذا الشأن.

(أ) خصصت الاتفاقية مادتها (السابعة) لتضمنها مجموعة من المبادئ العامة التي تحكم التزامات الدول الأطراف بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، وهي تنص على ما يلي:

١ - تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الضرورية لكفالة تمتع الأطفال ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وذلك على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال.

٢ - في جميع التدابير المتعلقة بالأطفال ذوي الإعاقة، تعطى المصلحة الأفضل للطفل الاعتبار الأول.

٣ - تكفل الدول الأطراف، تمتع الأطفال ذوي الإعاقة بالحق في التعبير بحرية عن آرائهم في جميع المسائل التي تمسهم، مع إيلاء الاهتمام الواجب لآرائهم هذه وفقاً لسنهم ومدى نضجهم، وذلك على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال وتوفير المساعدة على ممارسة ذلك الحق، بما يتناسب مع إعاقاتهم وسنهم).

وتبدو نصوص المادة هذه، بمثابة (قواعد) تؤسس عليها السياسات والبرامج والتدابير والإجراءات التي تتخذها الدولة في إطار تنفيذ عموم الإلزامات التي تفرضها الاتفاقية عليها.

(ب) وقضت المادة (٨/١/ب) من الاتفاقية التي نصت على إلزام الدول الأطراف باتخاذ تدابير فورية وفعالة ملائمة لإذكاء الوعي الاجتماعي بالقضايا ذات الصلة بذوي الإعاقة، بأن

تسعى تلك التدابير إلى مكافحة القوالب النمطية وأشكال التحيز والممارسات الضارة المتعلقة بهؤلاء الأشخاص، بما فيها تلك القائمة على أساس السن، في جميع مجالات الحياة.

والمقصود بإشارة النص المذكور إلى القوالب والممارسات القائمة على أساس السن، تلك التي تقع على الأطفال تحديداً.

(ج) وبغية حماية الأطفال ذوي الإعاقة- داخل منازلهم وخارجها- من جميع أشكال الاستغلال والعنف والاعتداء، ألزمت المادة (٥/١٦) من الاتفاقية الدول الأطراف بأن تضع تشريعات وسياسات فعالة تركز على الأطفال، لكفالة التعرف على حالات الاستغلال والعنف والاعتداء، التي يتعرضون لها، والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء المقاضاة عليها.

(د) وقضت المادة (٢/١٨) من الاتفاقية بأن: يسجل الأطفال ذوو الإعاقة فور ولادتهم، وأن يكون لهم- منذ الولادة- الحق في الحصول على اسم، وفي اكتساب الجنسية، والحق بقدر الإمكان في أن يعرفوا والديهم وأن يتمتعوا برعايتهم.

وعبارة النص الأخيرة تنصرف إلى حالة الأطفال المولودين من والدين مجهولين، مما يقتضي فهم النص خارج إطار دلالاته اللغوية المباشرة، على أنه يعني إثبات نسب الطفل إلى والديه الحقيقيين، لأن الطفل لحظة الولادة لا يملك القدرة على معرفة والديه.

(هـ) وتقر المادة (٢٣/١/ج) من الاتفاقية، لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة - بمن فيهم الأطفال - بالحق في الحفاظ على خصوصيتهم، على قدر المساواة مع الآخرين.

ويقتضي الإقرار للأطفال وغيرهم من ذوي الإعاقة بالحق في الحفاظ على الخصوصية، حظر اتخاذ أي إجراء بهدف سلبهم هذه الخصوصية، أي كانت المبررات التي تساق لذلك.

(و) وعالجت الفقرات (٣ و ٤ و ٥) من المادة (٢٣) من الاتفاقية، حق الطفل ذي الإعاقة في الرعاية الأسرية:

فالفقرة (٣) نصت على أن: (تكفل الدول الأطراف للأطفال ذوي الإعاقة حقوقاً متساوية فيما يتعلق بالحياة الأسرية، وبغية إعمال هذه الحقوق ومنع إخفاء الأطفال ذوي الإعاقة وهجرهم وإهمالهم وعزلهم، تتعهد الدول الأطراف بأن توفر، في مرحلة مبكرة، معلومات وخدمات ومساعدات شاملة للأطفال ذوي الإعاقة ولأسرهم.

وأوجبت الفقرة (٤) من المادة على الدول الأطراف أن تكفل: عدم فصل أي طفل عن والديه خلافاً لرغبتهما، إلا إذا قررت سلطات مختصة يخضع قرارها لمراجعة قضائية، ووفقاً للقوانين والإجراءات السارية عموماً، أن هذا الفصل ضروري للمصالح الأفضل للطفل، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفصل الطفل عن والديه بسبب إعاقة الطفل أو أحد الوالدين أو كليهما.

وفرضت الفقرة (٥) من المادة على الدول الأطراف تعهداً في حالة عدم قدرة الأسرة المباشرة لطفل ذي إعاقة على رعايته، بأن تبذل - الدولة - قصارى جهودها لتوفير رعاية بديلة له داخل الأسرة الأوسع، فإن لم يتيسر ذلك فضمن المجتمع - في أجواء أسرية.

(ز) وفي إطار كفالة **حق التعليم** للأطفال المعاقين، أوجبت المادة (٢٤/أ) من الاتفاقية، عدم استبعاد الأطفال ذوي الإعاقة من التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي أو الثانوي على أساس الإعاقة.

وأكدت المادة ذاتها في الفقرة (٣/ج) منها على كفالة توفير التعليم للمكفوفين والصم أو الصم المكفوفين، وخاصة الأطفال منهم، بأنسب اللغات وطرق ووسائل الاتصال للأشخاص المعنيين، وفي بيئات تسمح بتحقيق أقصى قدر من النمو الأكاديمي والاجتماعي.

(ح) وفي مجال الرعاية الصحية أكدت المادة (٢٥/ب) من الاتفاقية، على وجوب توفير ما يحتاج إليه الأشخاص ذوو الإعاقة بسبب إعاقاتهم، من خدمات صحية، تشمل الكشف المبكر والتدخل عند الإقتضاء، وخدمات تهدف إلى التقليل إلى أدنى حد من الإعاقات ومنع حدوث المزيد منها، على أن يشمل ذلك الأطفال وكبار السن.

(ط) وأوجبت المادة (٢٦) من الاتفاقية التي عالجت موضوع تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة، في الفقرة (أ/١) منها، أن تبدأ عملية التأهيل في أقرب مرحلة قدر الإمكان. مما يفهم منه أن المقصود أن يبدأ التأهيل في مرحلة الطفولة، كلما كان ذلك ممكناً، لأن ذلك يعجل في النتائج الإيجابية للتأهيل ويجعله أيسر مما لو تركت حالة الإعاقة دون تأهيل لمدة طويلة.

(ي) ونصت المادة (د/٢/٣٠) من الاتفاقية على وجوب إتاحة الفرصة للأطفال ذوي الإعاقة، للمشاركة على قدم المساواة مع الأطفال الآخرين في أنشطة اللعب والترفيه والتسلية والرياضة، بما في ذلك الأنشطة التي تمارس في إطار النظام المدرسي.

ولم تتل (حقوق الطفل ذي الإعاقة) عناية خاصة في المنظومة القانونية ذات الصلة في الدول الأعضاء في المجلس، ولم ترد معالجة لهذه الحقوق. إلا بإشارات غير مباشرة إليها في دساتير هذه الدول ضمن النصوص التي عالجت رعاية وحماية الأسرة، والتي تضمنت رعاية (الأمومة والطفولة)^(٧٠).

أما القوانين العربية الخليجية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فقد خلا أغلبها من إشارة إلى هذه الحقوق، واكتفت قلة منها بالإشارة إلى (الكشف المبكر) عن الإعاقة، وحقوق الأطفال ذوي الإعاقة في التعليم.

* * *

هوامش الفصل الثالث

١ - وردت في النص العربي من الاتفاقية عبارة (تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة فعليا ...) ترجمة لعبارة النص الإنجليزي (to ensure its effective enjoyment by persons ... التي تدل على التمتع (الفعال) وليس (فعلياً) بهذا الحق.

٢ - تقرير الفريق العامل، مشار إليه سابقاً ص ١٨ هامش ٣١.

٣ - واقتضى توسيع مضمون النص أن يضاف إليه أيضاً أساس ثانٍ للالتزام الدول الذي يقرره، حيث أضيف إلى جانب القانون الإنساني الدولي، القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وترجع مبررات هذه الإضافة إلى أن القانون الإنساني الدولي (International humanitarian law)، ويعرف أيضاً بقانون النزاع المسلح، لا يتضمن سوى قواعد القانون الدولي التي تطبق أثناء قيام النزاعات المسلحة. أنظر: فرانسوا بوشيه سولنبييه: القاموس العملي للقانون الإنساني - مشار إليه سابقاً ص ٤١٧. وحيث أن نص الاتفاقية توسع ليشمل إضافة إلى النزاعات المسلحة، حالات الطوارئ الإنسانية والكوارث الطبيعية فقد اقتضى ذلك تأسيس التزامات الدول بهذا الشأن على القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٤ - تضمنت المادة (٦) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بياناً للقيود التي يفرضها العهد على فرض عقوبة الإعدام، والضمانات الخاصة بإيقاعها لصالح المحكوم بها. كما الحق بالعهد المذكور بروتوكول اختياري ثاني في العام ١٩٨٩ دخل حيز النفاذ في ١١/يوليو/١٩٩١ وهو مخصص لإلغاء عقوبة الإعدام.

٥ - يراد بمصطلح العاهة المستديمة، قطع أو استئصال عضو من أعضاء الجسم أو بتر طرف أو أكثر أو تعطيلها عن أداء وظيفتها، أو تعطيل إحدى الحواس عن العمل - السمع و/ أو البصر الخ، أو إحداث تشويه في الجسم، شريطة أن يتصف تعطيل الوظيفة أو التشويه بالديمومة، بأن يكون غير قابل للزوال.

٦ - كان النص المقترح في المشروع الذي أعده الفريق العامل تنصده جملة تفسيرية، ورد فيها: (تدرك الدول الأطراف أن المعوقين يتعرضون داخل منازلهم وخارجها على السواء، لمخاطر شديدة تشتمل على العنف أو الأذى أو المضايقة أو اللامبالاة أو المعاملة بإهمال أو سوء المعاملة أو الاستغلال بما في ذلك الاستغلال والتحرش الجنسيان ...). وقد خذفت هذه الجملة في الصياغة النهائية لنص الاتفاقية، اتساقاً مع فن الصياغة القانونية الذي لا يستوعب العبارات ذات الطبيعة التفسيرية أو التبريرية.

٧- راجع للتفصيل المواد ٩ و ١٠ و ١١ من الإعلان العالمي، والمواد ٩ و ١٤ و ١٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

٨- كان نص المادة (١٢) من مسودة الاتفاقية، المقترحة من قبل الفريق العامل قد تضمن في الفقرة (٢) منه ما يلي: (يحظر بموجب هذه التدابير - المقصود التدابير القانونية والإدارية والاجتماعية والتعليمية وغيرها من التدابير المناسبة لحماية المعاقين - إجبار المعاقين على الخضوع لأي تدخلات، أو احتجازهم في مؤسسات للرعاية، بغية علاج أي علة حالية أو متصورة أو تحسينها أو تخفيف حدتها، أو خطفهم، وحمايتهم من هذه الأمور).

إلا أن هذا النص حذف في الصياغة النهائية للاتفاقية، مما يشير إلى أن ما ورد فيه لم يلق قبولاً من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

٩- أنظر المواد: (٢٦) من دستور الإمارات، و(١٩) من دستور البحرين و(١٨) من دستور عمان، و(٣٦) من دستور قطر، و(٣٠) و(٣١) من دستور الكويت و(م ٤٨) من دستور اليمن. وقد تميز نص الدستور اليمني عن نصوص الدساتير الأخرى في أنه تضمن في المادة (٤٨/هـ) نصاً يقضي بأنه: (يحدد القانون عقاب من يخالف أحكام أي فقرة من فقرات هذه المادة، كما يحدد التعويض المناسب عن الأضرار التي قد تلحق بالشخص من جراء المخالفة

أما النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية فقد اكتفى في المادة (٣٦) بالنص على كفالة الحق في الأمن الشخصي حيث جاء نص هذه المادة على النحو التالي: (توفر الدولة الأمن لجميع مواطنيها والمقيمين على إقليمها، ولا يجوز تقييد تصرفات أحد أو توقيفه أو حبسه إلا بموجب أحكام النظام).

١٠ - أنظر المواد (٢٧ و ٢٨) من دستور دولة الإمارات، (٢٠) من دستور البحرين. (٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤) من دستور عمان، (٣٩ و ٤٠) من دستور قطر، (٣٨) من دستور السعودية، (٣٢ و ٣٣ و ٣٤) من دستور الكويت (٤٧ و ٤٩ و ٥٠) من دستور اليمن.

١١ - أنظر المواد (٢٦) من دستور الإمارات، (١٩) من دستور البحرين، (٢٠) من دستور عمان، (٣٦) من دستور قطر، (٣١) من دستور الكويت، (٤٨) من دستور اليمن. وقد تضمن نص الدستور اليمني بالإضافة إلى معاقبة من يرتكب جريمة التعذيب حكماً يقضي بأن (يعتبر التعذيب الجسدي أو النفسي عند القبض أو الاحتجاز أو السجن جريمة لا تسقط بالتقادم، ويعاقب عليها كل من يمارسها أو يأمر بها أو يشارك فيها).

١٢ - ويسبق هذا الاعتراف في بعض الحالات لحظة الولادة، كالاقرار القانوني بحقوق الجنين (الحمل المستكن)، قبل ولادته.

١٣ - أنظر في أحكام الأهلية في الشريعة الإسلامية: الأستاذ الدكتور: محمد سلام مذكور: المدخل للفقه الإسلامي - الطبعة الثانية ١٩٦٣

دار النهضة العربية- القاهرة ص ٤٣٩ - ٤٧٢، وفي القوانين الغربية والقوانين العربية التي تأثرت بها، ومنها القانون المدني المصري الأستاذ الدكتور: سليمان مرقس- مرجع مشار إليه سابقاً ص ٧٤٣ - ٧٩١.

١٤- أنظر المواد (١٠٩) من القانون المدني لدولة الإمارات، و(٧٢) من القانون المدني البحريني، و(١٠٩) من القانون المدني القطري، و(٨٤) من القانون المدني الكويتي.

١٥- أنظر المواد (١١٠) اماراتي، (٧٣) بحريني، (١١٠) قطري، (٨٦) كويتي.

١٦- أنظر بشأن أهلية الأداء للصبي المميز المواد (١١١ - ١١٧) من القانون المدني لدولة الإمارات، (٧٤ - ٧٦) من القانون المدني البحريني. (١١١ - ١١٧) من القانون المدني القطري، (٨٧- ٩٧) من القانون المدني الكويتي.

١٧- في المادة (١/١١٩) من قانون الإمارات والمادة (١/١١٩) من قانون قطر وردت عبارة (بعد قيد طلب الحجر)، بينما وردت في المادة (٧٨) من قانون البحرين عبارة بعد تسجيل قرار الحجر. وبين العبارتين فارق جوهري، فطلب الحجر هو الطلب الذي يتقدم به صاحب المصلحة في ايقاع الحجر على المجنون أو المعتوه إلى المحكمة، وهو يسبق قرار الحجر الذي تصدره المحكمة، لأنه بالطلب تبدأ الإجراءات القضائية وبالقرار تنتهي

هذه الإجراءات. وبينهما فاصل زمني. وبهذا تختلف هذ القوانين في حكمها بشأن تصرفات المجنون أو المعتوه خلال هذا الفاصل.

١٨ - اتخذت القوانين المدنية في الدول الأعضاء في المجلس باشتراطها إيقاع الحجر على المجنون أو المعتوه بقرار قضائي، منهجاً مختلفاً عن المنهج الذي سارت عليه مجلة الأحكام العدلية العثمانية في المادة (٩٥٧) التي نصت على أن (الصغير والمجنون والمعتوه محجورون أصلاً)، وهذا الحكم اقتبسته عن المجلة بعض القوانين المدنية العربية التي نقلت عن المجلة الكثير من أحكامها، ومنها القانون الأردني (م ١/١٢٧) والقانون المدني العراقي (م ٩٤)، اللذان نصا على أن (الصغير والمجنون والمعتوه محجورون لذاتهم). وبهذا لا حاجة لاستصدار قرار قضائي لإيقاع الحجر على من ذكروا.

وقد اقتبست القوانين المدنية في الدول الأعضاء في المجلس أحكامها بهذا الشأن من القانون المدني المصري، وتحديداً من المادة (١١٤) منه.

١٩ - كما في حالة الأعمى الذي يصعب عليه معرفة جنس ووصف العقار أو المنقول الذي يرغب في شرائه أو استئجاره.

٢٠ - كما في حالة الآخرس الذي لا يتمكن من التعبير عن إرادته بشكل واضح بالإشارة الصادرة عنه.

٢١- أنظر المواد (١٢٧- ١٢٩) من القانون الإماراتي، (١٢٧- ١٢٩) من القانون القطري، (٨٠) من القانون البحريني، (١٠٧- ١٠٩) من القانون الكويتي.

٢٢- كان النص المقترح من الفريق العامل يتضمن عبارة (الأهلية القانونية الكاملة). ويبدو أن وصف الأهلية بالكامل حذف من النص النهائي قصداً، مراعاة للحقيقة التي تجعل أعمال هكذا نص غير ممكن.

٢٣- هذا ما وردت الإشارة إليه صراحة في تعليق للفريق العامل، على مشروع نص المادة (٢/١٠) من مشروع الاتفاقية التي أصبح رقمها المادة (١٢) في الصيغة النهائية للاتفاقية. أنظر الهامش (٣٣) الصفحة (١٩) من تقرير الفريق العامل.

٢٤- أنظر المواد (٢٠و) من دستور مملكة البحرين، (٤١) من دستور دولة الإمارات، (٢٥) من دستور سلطنة عمان، (٥١) من دستور جمهورية اليمن.

٢٥- د. سليمان مرقس: الوافي في شرح القانون المدني- الجزء الثالث عشر- الأدلة المقيدة- ص ١٢.

٢٦- أنظر للتفصيل المواد: (٣٠) من دستور الإمارات، (٢٣ و ٢٤) من دستور البحرين، (٢٩ و ٣١) من دستور عمان، (٤٧ و ٤٨) من

دستور قطر، (٣٦ و ٣٧) من دستور الكويت، (٤٢) من دستور اليمن.
قارن أيضا: المادة (٣٩) من نظام الحكم الأساسي في المملكة العربية السعودية.

٢٧- يشير النص إلى تعريف مصطلحي (communications) و (language) أي وسائل الاتصال واللغة الواردين في المادة (٢) من الاتفاقية.

٢٨- أنظر المواد (٨) من دستور الإمارات، (١٧) من دستور البحرين، (١٩) من دستور عمان، (٢٧) من دستور الكويت، (٤٤) من دستور اليمن.

٢٩- أنظر المادة (٣٥) من النظام الأساسي للحكم في السعودية، والمادة (٤١) من دستور قطر.

٣٠- وجه عدم الدقة في صياغة النص اشارته إلى (يمني) دون وصف، لأن حامل الجنسية اليمنية يعد يمينا سواء كسب الحق فيها بالولادة أو بالتجنس.

٣١- أنظر المواد (٣٧) من دستور الإمارات، (١٧) من دستور البحرين، (١٦) من دستور عمان، (٣٨) من دستور قطر، (٢٨) من دستور الكويت.

- ٣٢- أنظر المواد (٣٨) من دستور الإمارات، (٤٥) من دستور اليمن.
- ٣٣- جاء نص المادة (١٨) من الاتفاقية في فقرتين، ندرج هنا الفقرة (١) منها، ونؤجل الفقرة (٢) للبحث فيها في المبحث الثالث من هذا الفصل لأنها تخص الأطفال المعاقين.
- ٣٤- أنظر المادة (٢٩) من دستور دولة الإمارات والمادة (٥٧) من الدستور اليمني.
- ٣٥- أنظر المواد (٣١) من دستور الإمارات، (٢٦) من دستور البحرين، (٣٠) من دستور عمان، (٤٠) من دستور السعودية، (٣٩) من دستور الكويت، (٥٣) من دستور اليمن.
- ٣٦- أنظر المواد (٣٦) من دستور الإمارات، (٢٥) من دستور البحرين، (٢٧) من دستور عمان، (٣٧) من دستور السعودية، (٣٨) من دستور الكويت، (٥٢) من دستور اليمن.
- ٣٧- أنظر المواد (١٥) من دستور الإمارات، (٥) من دستور البحرين، (١٢) من دستور عمان، (١٠) من دستور السعودية، (٢١) من دستور قطر، (٩) من دستور الكويت، (٢٦) من دستور اليمن.
- ٣٨- أنظر المادة (١٦) من الإعلان العالمي، والمادة (٢٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

٣٩- يضيف نص المادة (١/١٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى ذلك عبارة (دون أي قيد بسبب الجنس أو الدين). وقد خلت المادة (٢٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي أعقبت نص الإعلان بعد ثماني عشر سنة من نص مماثل، ويفسر خلو العهد الدولي منه على أنه يرجع إلى عدم قبوله من دول كثيرة لتعارضه مع معتقداتها الدينية.

٤٠- جاءت المادة (٢٣) من الاتفاقية في خمس فقرات، سوف نتطرق إلى الفقرتين الأولى والثانية منها في هذا المبحث، ونرجئ البحث في الفقرات الثلاث الأخرى إلى المبحث الثالث لأن أحكامها تتصرف إلى الأطفال ذوي الإعاقة.

٤١- وردت في النص العربي للاتفاقية عبارة (والعلاقات) ترجمة للمصطلح الإنجليزي (relationships)، وهي ترجمة لا تستقيم مع عموم النص الذي يقضي أن تكون الترجمة الصحيحة القرابة/النسب.

٤٢- أنظر د. محمد سلام مذكور: أحكام الأسرة في الإسلام- الجزء الأول- الزواج وآثاره في الفقه الإسلامي- دار النهضة العربية- القاهرة ١٩٦٧- ص ٣٥.

٤٣- ولا يكون للمجنون والمعتوه أهلية إبرام عقد الزواج بنفسه، فيبرمه نيابة عنه وليه. أنظر في أحكام الولاية في الزواج، محمد سلام مذكور: المرجع السابق ص ١٧٢ - ١٨٨.

٤٤ - أنظر للتفصيل المواد (٢٠ و ٢١) من الإعلان العالمي و(٢١ و ٢٢ و ٢٥) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

٤٥ - يتضمن نص المادة (٣/٢١) من الإعلان العالمي عبارة تفيد جواز إجراء الانتخابات- إضافة إلى الاقتراع السري- (حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت). ولم ترد عبارة مماثلة في النص المناظر في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، مما يعني أن هذا العهد يجعل الاقتراع السري الطريقة الوحيدة للانتخاب.

٤٦ - إنه لمن المؤسف حقاً، أن تتناقض السياسات الحالية لكل من البنك وصندوق النقد الدوليين بشأن خدمات التعليم مع هذه القواعد التي تضمنها القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الحق في التعلم، وخاصة القواعد الخاصة بمجانية التعليم في مراحله ومساقاته المختلفة، تلك القواعد التي عبرت عن نزوع إنساني خير أجمعت عليه البشرية للنهوض بالإنسان وبناء شخصيته بناءً علمياً وتربوياً سليماً.

ويلحظ المراقب المدقق الآثار السلبية لهذه السياسات، بعد أن تبنتها عملياً بعض الحكومات في الدول النامية تحت ضغط هاتين المؤسستين الدوليتين، هذه الآثار التي تمثلت في (عجز) إعداد متزايدة من البشر عن الحصول على قدر كاف من التعليم.

٤٧ - نصوص الدساتير الثلاثة معيبة من ناحية صياغتها القانونية، ذلك لأن القانون لا يضع خطة بل يقرر أحكاماً.

٤٨ - لا يتطابق الشق الأخير من النص الإنجليزي لهذه الفقرة مع النص العربي، حيث ترجمت عبارة (and that children with disabilities are not excluded from free and compulsory primary education, or from secondary education, on the basis of disability) على أنها تقابل (وعدم استبعاد الأطفال ذوي الإعاقة من التعليم الابتدائي أو الثانوي المجاني والإلزامي على أساس الإعاقة) فجاء وصف المجاني والإلزامي في الترجمة العربية منصرفاً إلى كل من التعليم الابتدائي والثانوي، في حين أنه في النص الإنجليزي ينصرف حصراً إلى التعليم الابتدائي.

٤٩ - جاء النص العربي للعبارة الأخيرة (وتيسير الدعم والتوجيه عن طرق الإقران) مقابل للنص الإنجليزي (facilitating peer support, and mentoring experienced and trusted mentor) ويعطي قاموس (Oxford) لكلمة (mentor) المعنى التالي: (adviser of an inexperienced person أي الشخص الخبير الموثوق به الناصح/ الموجه لشخص لا يمتلك الخبرة.

٥٠ - نص الفقرة (ج) وجزء من نص الفقرة (د) من المادة (١٠) من القانون الإماراتي يتعلقان بالحق في التأهيل، وسنشير إليهما لاحقاً.

٥١ - أنظر المادة (١/هـ) من القانون البحريني، (١/هـ) من القانون العماني، (١) من النظام السعودي، (١) من القانون القطري، (١٥/١) من القانون الكويتي، (٢) من القانون اليمني.

٥٢- في تقديرنا كان القانونان البحريني والعماني الأكثر توفيقاً في تعريفهما مصطلح التأهيل، ويقترَب منهما في ذلك النظام السعودي.

أما القانون اليمني فقد أورد تعريفاً مشتركاً للرعاية والتأهيل معاً، على أن المقصود بهما هو (الخدمات والأنشطة....)، وهذا ليس صحيحاً لأن الخدمات والأنشطة هي (أدوات عملية التأهيل) وليست التأهيل ذاته.

وجاء تعريف القانون الكويتي غيبر موفق في صياغته اللغوية، حيث عرف التأهيل على أنه: إعداد المعاق وتنمية قدراته ومهاراته وتوظيفها، واستغلال ما تبقى لديه من قدرات ومهارات وتنميتها وتوظيفها بشكل يجعله (عنصر منتج وفعال في المجتمع).

فالتعريف كرر ألفاظ (القدرات) و(المهارات) و(التنمية) و(التوظيف)، وانطوى على غلط لغوي في عبارته الأخيرة حيث أن الصحيح القول (يجعله عنصراً منتجاً وفعالاً في المجتمع).

٥٣- ليس محبذاً إيراد هكذا (تعداد على سبيل الحصر) في نص وارد على مسائل علمية، لأن مثل هذا التعداد يولد مشكلات في التطبيق بشأن مدى شمول غير ما ورد فيه بحكمه.

٥٤ - هذا الدستور، أقر في الأساس باعتباره الباب الثالث عشر من ميثاق (فرساي) للسلام المبرم في العام ١٩١٩، بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى.

٥٥ - إنه لأمر مؤسف حقاً، أن نجد العالم، بعد أكثر من ستين عاماً، من إقرار هذا الإعلان، والاعتراف للإنسان بالحق في العمل، عاجزاً عن تحقيقه عملياً، لا بل أن الأكثر إيلاً أن ترتفع معدلات البطالة في مختلف أنحاء العالم إلى أعلى معدلاتها وتزيد معدلات الجوع والفقر، بينما تتحقق أعظم وأسرع الإنجازات في ميدان الحروب والدمار، وتحظى صناعة الموت باهتمام أكبر مما تحظى به صناعة الحياة.

٥٦ - نلفت الانتباه هنا، إلى أن الدعوة إلى ترك (سوق العمل) لكي تنظم تلقائياً بآليات السوق الاقتصادية، تتناقض مع ما تقرره قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن، حق الإنسان في العمل.

٥٧ - أنظر حول هذا المفهوم المعقد وكيفية تحديد عناصره وقياس مكوناته: الدكتور يوسف إلياس: الحد الأدنى للأجور - منشورات المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل - بغداد - ١٩٨٠، ص ١١١ - ١١٨.

٥٨ - لتفصيلات أوفى حول هذا الموضوع، أنظر: الدكتور يوسف إلياس: أزمة قانون العمل المعاصر بين نهج تدخل الدولة ومذهب اقتصاد السوق. دار وائل للنشر - عمان ٢٠٠٦ ص ١٤٩ - ١٦٧.

٥٩ - للاطلاع على تفاصيل أحكام هذه الدساتير بشأن الحق في العمل. تراجع المواد (٢٠ و ٣٤) من الدستور الإماراتي، (١٣) من الدستور البحريني، (١٢) من الدستور العماني، (٢٨) من الدستور السعودي، (٣٠) من الدستور القطري، (٢٢ و ٤١ و ٤٢) من الدستور الكويتي، (٢٩) من الدستور اليمني.

٦٠ - أضاف نص المادة (١٣/ج) من الدستور البحريني إلى ما ذكر في المتن جواز أن يكون فرض العمل إجباري (تنفيذاً لحكم قضائي). ويبدو أن المقصود بهذه الإضافة هو الإشارة إلى العمل الجبري كجزء من العقوبة المقيدة للحرية التي يحكم بها على مرتكب جريمة.

وهذه الإضافة غير ضرورية، لأن الحكم على المدان بالعمل أثناء مدة إيداعه المؤسسة العقابية لا يصح إلا إذا استند إلى نص في القانون يجيز ذلك، وبهذا فإن هذه الحالة تدخل في إطار (الحالات التي يجيز فيها القانون) فرض العمل الجبري.

٦١ - هذا النص فيه عيوب صياغية عدة، سنرجئ الإشارة إليها إلى موضع لاحق عند البحث في تشغيل المعاقين في القطاع الخاص لأن هذا النص يسري على (الجهات الحكومية والأهلية).

٦٢ - كانت المادة (٢١) من قانون العمل في القطاع الأهلي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٦ بمملكة البحرين التي ألغيت - مع مجموع نصوص الباب الرابع من القانون المذكور، بموجب المادة (٢٤) من قانون

رعاية وتأهيل وتشغيل المعاقين، تشترط أن يكون هذا الحد الأدنى (١٠٠) عامل.

ونشير هنا إلى أن نص المادة (١١) من القانون البحريني جاءت صياغتها غير دقيقة، حيث فرضت الإلزام المذكور بصيغة جماعية إذ جاء صدرها على النحو التالي (على أصحاب العمل الذين يستخدمون خمسين عاملاً فأكثر، سواء كانوا يشتغلون في مكان واحد، أو في أماكن متفرقة، استخدام....).

وبهذه الصيغة يكون المكلف بتنفيذ الالتزام جماعية أصحاب العمل غير محددة العدد!! بينما الصحيح أن يصاغ النص بصيغة المفرد، بحيث يأتي على النحو التالي: (على كل صاحب عمل، يستخدم خمسين عاملاً فأكثر، سواء كانوا يشتغلون في مكان واحد، أو في أماكن متفرقة استخدام....).

وتصدق هذه الملاحظة على نص المادة (٩) من القانون العماني.

٦٣ - صيغت هذه المادة في جملتها الأولى صياغة غير دقيقة حيث جاء فيها (تلتزم الجهات الحكومية والأهلية التي تستخدم....) وتصدق عليها الملاحظة التي أوردناها في الهامش رقم (٦٢) على النص البحريني.

٦٤ - أنظر المواد (١٦) من دستور الإمارات، (٥/ج) من دستور البحرين، (١٢) من دستور عمان، (٢٧) من دستور السعودية، (١١) من دستور الكويت، (٥٦) من دستور اليمن.

٦٥- يبدو أن الجملة الأخيرة من النص فيها خلل صياغي أو غلط طباعي، لأن مضمونها لا يستقيم مع سياق النص.

٦٦- هذا التعريف ورد في المادة (١) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٨/ديسمبر/١٩٧٩.

٦٧- ديباجة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

٦٨- لم تورد أغلب دساتير الدول الأعضاء في المجلس نصوصاً بشأن المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة، وعدم التمييز ضدها في الحقوق بسبب نوع الجنس.

وقد تضمن الدستور البحريني (م ٥) واليميني (م ٣١) نصوصاً ذات صلة بهذا الموضوع.

فقد نصت المادة (٥/ب) من الدستور البحريني على أن: تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع، ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية.

أما المادة (٣١) من الدستور اليمني فقد نصت على أن: النساء شقائق الرجال، ولهن من الحقوق وعليهن من الواجبات ما تكفله وتوجبه الشريعة، وينص عليه القانون.

٦٩ - يعبر أحد تقارير منظمة العمل الدولية عن الحقيقة المشار إليها في المتن تعبيراً بليغاً، حيث يقول أن المساواة في الاستخدام، في فرصه وشروطه، بين الرجال والنساء، غدت (ينادى بها في كل مكان إلا أنها عملياً، لا تتحقق بالكامل في أي مكان).
أنظر: حماية الأمومة في العمل - البند الخامس من جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي/ الدورة (٨٧) - ١٩٩٩ ص ٦١.

٧٠ - أنظر المواد (١٦) من دستور الإمارات، (٥) من دستور البحرين، (١٢) من دستور عمان، (٢١) من دستور قطر، (٩) من دستور الكويت، (٣٠) من دستور اليمن.

* * *

خاتمة مرئيات ومقترحات

ما من شك، في أن الدراسة، بفصولها الثلاثة مكنتنا من استخلاص حقائق جوهرية عديدة:

الأولى: أن الدول الأعضاء في المجلس تولي ذوي الإعاقة قدراً كبيراً من الرعاية، يجد تعبيراً عنه في العديد من السياسات والبرامج والممارسات العملية التي تخص بها الأشخاص ذوي الإعاقة. ومن ذلك إصدارها قوانين تنظم بها حقوقهم من ناحية وشكل ومضمون الرعاية التي تقررها لهم، من ناحية أخرى.

الثانية: أن الدول الأعضاء في المجلس لم تكتف بالأحكام الواردة في الدساتير والقوانين التي تسري على عموم المواطنين، التي تنظم حقوقهم وشكل ومضمون الحماية التي تقررها لهم، ومن ثم فهي تسري على الأشخاص ذوي الإعاقة - كقاعدة - على النحو ذاته الذي تسري وفقاً له على غيرهم، بل أقدمت كلها على إصدار قوانين خاصة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورعايتهم.

إلا أن قيام الدول الأعضاء في المجلس بإصدار هكذا قوانين لا يعني بحد ذاته التقاءها معاً على توجهات مشتركة، حيث بينت لنا الدراسة بشكل لا يقبل النقاش أن قوانين هذه الدول ذات الصلة بذوي الإعاقة قد اختلفت فيما بينها اختلافات جوهرية في الشكل والمضمون.

الثالثة: أن قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تقف في مضمونها وفي منهجها في التعامل مع هذه الحقوق بعيدة إلى حد كبير عن المضمون والمنهج اللذين اعتمدتهما الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويرجع ذلك - كسبب رئيس - إلى أن هذه القوانين - باستثناء قانون سلطنة عمان - سبقت في صدورها، إقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة للاتفاقية الدولية بتاريخ ١٣/ديسمبر/٢٠٠٦، وإن كان قانون دولة الإمارات قد جاء في صياغته (الأقرب) إلى منهج الاتفاقية، متأثراً بها قبل إقرارها الرسمي من قبل الجمعية العامة، حيث كان الإطلاع على مسودتها متاحاً للمعنيين، قبل إقرارها بشكل رسمي.

الرابعة: إن الاختلاف فيما بين قوانين الدول الأعضاء في المجلس بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة لم يقتصر على الأحكام الخاصة بحقوق هؤلاء الأشخاص، وإنما امتد إلى آليات تمكينهم منها وإلى الهياكل المعنية بهذه الحقوق وبرعاية ذوي الإعاقة، سواء على مستوى الإدارة أو التخطيط أو التمويل، بالإضافة إلى الاختلاف في تحديد (كم) و(نوع) الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في هذا المجال.

وبناء على الحقائق المتقدمة، التي تكشف عن عمق الاختلافات في التنظيم القانوني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في قوانين الدول الأعضاء في المجلس، وبغية السعي إلى تطوير المنظومة

القانونية لهذه الدول التي تعنى بالأشخاص ذوي الإعاقة، فإننا نرى أن يقوم المسعى الذي يعتمد لهذا الغرض على ما يلي:

١ - الارتقاء بشكل ومضمون تشريعات الدول الأعضاء في المجلس ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورعايتهم.

٢ - تقريب أحكام القوانين الوطنية في الدول الأعضاء في المجلس الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة من بعضها شكلاً ومضموناً.

٣ - تحقيق التواءم بين شكل ومضمون أحكام قوانين الدول الأعضاء في المجلس وشكل ومضمون أحكام الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، باعتبار ذلك سبيلاً إلى الارتقاء بشكل ومضمون الأحكام القانونية الوطنية في هذه الدول من جهة، وتمكيناً لها من التصديق لاحقاً على الاتفاقية عندما تنتهي لها متطلبات ذلك، من جهة أخرى.

وللوصول إلى الغايات المذكورة نقترح المسارات الآتية:

المسار الأول: العمل المشترك بين الدول الأعضاء في المجلس:

ما من مجموعة إقليمية من الدول، تتوفر لها مستلزمات العمل المشترك وتنتهي لها ظروفه الموضوعية، كما هي الحال بالنسبة

للمجموعة الإقليمية المتمثلة بالدول الأعضاء في المجلس، التي تمتلك مقومات هذا العمل، في مختلف المجالات، ومن بينها مجالات حقوق الإنسان فيها، والرعاية الاجتماعية لمختلف فئات مواطنيها، ومنهم الفئة التي تناولتها هذه الدراسة، وهي فئة الأشخاص ذوي الإعاقة.

ولهذا فإننا نرى، أن المنطلق الذي تتأسس عليه القدرة على بلوغ الغايات التي أشرناها قبل قليل هو (العمل المشترك) بين الدول الأعضاء في المجلس، على أن يراعى فيه ما يلي:

١- أن يتخذ هذا العمل المشترك بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة شكلاً مؤسسياً (institutional)، بحيث يمارس في إطار (هيكل) دائم، يمارس وظائف محددة.

وبهذا الخصوص نؤكد على وجوب إبعاد هذا العمل - عن النمط التقليدي - من الممارسة بصيغة تشكيل لجان، أو عقد لقاءات لأغراض خاصة (ad hoc)، لا تثمر غالباً نتائج فعالة.

٢- أن يتخصص هذا الهيكل المؤسسي المقترح بالعمل على مستويين:

أ- مستوى الدول الأعضاء في المجلس: باقتراح سياسات مشتركة ووضع برامج تنفيذية لها على هذا المستوى، في كل ماله صلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبرعايتهم بشتى أنواع الرعاية. واقتراح أنشطة وممارسات تدار وتنفذ على نحو مشترك بين هذه الدول.

ب - المستوى الوطني: وذلك باقتراح سياسات وبرامج تنفيذية خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، تنفذها الهياكل الوطنية المعنية داخل كل دولة، لكي تؤدي نتائج متماثلة أو متقاربة على الأقل، تقرب السياسات والبرامج التنفيذية الوطنية للدول الأعضاء في المجلس من بعضها في النهاية.

وتأسيساً على ما تقدم، نقترح أن تشكل في إطار مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لجنة دائمة تعرف باسم (اللجنة الدائمة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ورعايتهم في دول المجلس)، لكي تمارس الوظائف التي بينها فيما سبق. على أن تضم هذه اللجنة في عضويتها ممثلين عن الدول الأعضاء، بالإضافة إلى عدد من الخبراء المعنيين بشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، يسميهم مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية، ويتولى السكرتارية الفنية للجنة، المكتب التنفيذي لمجلس الوزراء المذكور.

وفي اعتقادنا، أن اللجنة المقترحة، يمكن أن تكون بعد مدة من العمل الناجح، نواة لمنظمة للتكامل الإقليمي (Regional integration organization)، تضم الدول الأعضاء في المجلس.

وتعرف المادة (٤٤) من الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، منظمة التكامل الإقليمي على أنها (منظمة تشكلها الدول ذات السيادة في منطقة ما، وتنقل إليها الدول الأطراف فيها الاختصاص فيما يتعلق بالمسائل التي تحكمها هذه الاتفاقية).

وقد سبقت لنا الإشارة إلى الطبيعة القانونية لهذا النوع من المنظمات ووظائفها، في مكان سابق من الدراسة، لذا فإننا نحيل إليه، تجنباً للتكرار.

المسار الثاني: القانون الاسترشادي الموحد للدول الأعضاء في المجلس:

اعتمد مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون منهجية خاصة به، في إطار سعيه إلى (نمذجة) و(تتميط) القواعد القانونية في الدول الأعضاء في المجلس التي تدخل في إطار نشاطه، وذلك بوضع ما عرف بالقوانين (الاسترشادية)، التي أقر منها قوانين استرشادية خاصة بـ (العمل) و(التأمينات الاجتماعية) و(تنظيم خدمة العاملين في الخدمة المنزلية).

وللقانون (الاسترشادي) مميزاته الذاتية، فهو ليس اتفاقية دولية تلتزم الدول الأعضاء بأحكامها حسب النصوص الواردة فيها، ولا هو اتفاقية (معيارية) - كما هي الحال في الاتفاقيات التي تقرها كل من منظمتي العمل الدولية والعربية، وتلتزم الدول الأعضاء في كل من المنظمتين في حالة التصديق على أي من هذه الاتفاقيات بأن تجعل من أحكامها (مستوى أدنى) تلتزم به في قانونها الوطني.

وإنما تتخذ القواعد الواردة في القانون الاسترشادي، صفة (النموذج) الذي تسترشد الدولة العضو في مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية به، عند وضع تشريعها الوطني.

وبهذه الوسيلة يحقق القانون الاسترشادي وظيفتين هامتين، أولاًهما أنه يساعد الدول الأعضاء فنياً في وضع تشريعاتها الوطنية وفقاً لنموذج معد إعداداً جيداً، دون إلزام عليها بالأخذ بها حرفياً، وثانيتهما أنه يقرب قوانين الدول الأعضاء من بعضها كثيراً إلى الحد الذي يحقق قدراً كبيراً من الانسجام فيما بينها في الشكل والمضمون، لكونها تستعين بنموذج موحد كمنهل مشترك تنهل منه جميعاً.

وتأسيساً على ما تقدم، فإننا نرى أن إصدار قانون استرشادي بشأن (حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس) يمكن أن يكون الوسيلة الأفضل والأيسر لتحقيق الغايات التي سبق لنا أن أشرنا إليها في بداية هذه الخاتمة.

وبشأن هذا القانون الاسترشادي، نؤكد على أن أهميته لا تكمن فيما يتضمنه من نصوص تقرر أحكاماً قانونية معينة، بقدر ما تبدو هذه الأهمية في أن هذا القانون يؤسس لمنظور مشترك للدول الأعضاء في المجلس من كل القضايا التي يعالجها يعبر عن استراتيجية موحدة تقوم على العديد من العوامل الموضوعية التي تختص بها البيئة المجتمعية في هذه الدول، دينية كانت، أم حضارية، أم ثقافية أم الخ

وسيكون واجباً أن يراعى في وضع القانون الاسترشادي أن يوفق بين المقتضيات التالية:

١ - الواقع القانوني الحالي القائم في الدول الأعضاء في المجلس، باعتباره (حقيقة) من جهة، و(موروثاً) لا يمكن إهداره والانفصال عنه من جهة أخرى.

٢ - الرغبة المشتركة للدول الأعضاء في المجلس في النهوض بالواقع القانوني الحالي، وتطويره نحو الأفضل، للارتقاء بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في هذه الدول وتطوير إنمائها رعايتهم.

٣ - تطوير الهياكل والآليات ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدول الأعضاء في المجلس ورعايتهم شكلاً ومضموناً.

٤ - الاقتراب قدر المستطاع - ودون إهدار الاعتبار الموضوعية الخاصة بمجتمعات الدول الأعضاء في المجلس - من النصوص الواردة في الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واقتباس ما يمكن اقتباسه منها في عملية - مزأوجة عقلانية -، بين الواقع والطموح.

وينبغي أن يتضمن القانون الاسترشادي الموحد نصواً تنظم
وتحدد ما يلي:

(أ) إيراد تعريفات محددة لمصطلحات موحدة الدلالات في
الدول الأعضاء في المجلس كافة.

(ب) تحديد دقيق للحقوق الأساسية للأشخاص ذوي الإعاقة
 وأنواع الرعاية المقدمة لهم.

(ج) بيان نمطي للهيكل والآليات المعنية بالحقوق الأساسية
 للأشخاص ذوي الإعاقة وبالرعاية التي تقدم إليهم، بما
 في ذلك هيكل الإدارة والتخطيط والتمويل والتنفيذ،
 ودور مؤسسات المجتمع المدني في ذلك.

**المسار الثالث: الهيكل والآليات ذات الصلة بحقوق الأشخاص ذوي
الإعاقة:**

في إطار هذا المسار، تعد محاولة (تتميط) الهيكل والآليات المعنية
 بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وسيلة فعالة في الإرتقاء بهذه الحقوق
 في الدول الأعضاء في المجلس وتطويرها شكلاً ومضموناً من جهة،
 وفي تقريبها في مستوياتها في هذه الدول من جهة أخرى.

وفي هذا المسار نقترح السعي إلى ما يلي:

١ - **هياكل الإدارة:** إن تقريب هذه الهياكل من بعضها في بنائها وارتباطها الإداري وهيكلها التنظيمي وإجراءات عملها، سوف يتيح القدرة على قيامها - على نحو متناسق - بتنفيذ وظائف نمطية تسعى إلى غايات مشتركة على المستوى المشترك فيما بين الدول الأعضاء في المجلس، كما سيعمل على الإرتقاء بمستوى أدائها على المستوى الوطني.

٢ - **هياكل التخطيط:** لاحظنا أن أغلب الدول الأعضاء في المجلس تقيم هياكل تعهد إليها مهمات رسم وتخطيط السياسات والبرامج التنفيذية ذات الصلة بالمعاقين في هذه الدول.

إن ما نراه ضرورياً للارتقاء بمستوى هذه الهياكل في هذه الدول، يتمثل في محاولة تنميطها من حيث تركيبها ووظائفها. وفي إطار تركيبة هذه الهياكل تبدو لنا الصيغة التي توازن بين المشاركة الحكومية وغير الحكومية هي الأفضل والأقدر على تمكين هذه الهياكل من أداء المهمات المناطة بها، وذلك بتحويل هذه الهياكل إلى هياكل حوار مؤسسي دائم يعنى بشؤون المعاقين من مختلف جوانبها. ويحقق أكفاً مشاركة في هذا الشأن من الجهات الحكومية والأهلية.

يضاف إلى ما تقدم، أن التركيبة المقترحة، تعد خير صيغة لتحقيق التنسيق الكامل في الجهود التي تبذل في إطار رعاية المعاقين من قبل جميع الجهات المعنية بذلك.

٣ - **هياكل التمويل:** ما من شك في أن مقدار الموارد المالية المتاحة المرصودة لأغراض رعاية ذوي الإعاقة في أي دولة وتمكينهم من ممارسة حقوقهم وحياتهم وتحقيق مشاركتهم الفاعلة في المجتمع، تعد عاملاً رئيساً في تحديد مدى النجاحات التي يمكن تحقيقها في هذا الميدان.

ومع الأخذ بالاعتبار، حقيقة أن أغلب الدول الأعضاء في المجلس لا تواجه مشكلات في توفير القدر المطلوب لذلك من الموارد المالية من الموارد العامة للدولة، وبواسطة موازناتها العامة. إلا أننا لا نحبذ الأخذ بهذا المنهج، ونفضل عليه الأخذ بأسلوب توفير موارد مالية خاصة لهذا الغرض، باعتماد أسلوب التمويل المعروف باسم (التمويل بالضرائب الخاصة)، وهي ضرائب تفرض في الغالب على نحو غير مباشر على سلع وخدمات، وتجبي لكي تخصص للصرف على غرض أو نشاط معين.

ونذكر هنا، بما قلناه بشأن هذا الموضوع تعليقاً على أحكام القانون اليمني رقم (٢) لسنة ٢٠٠٢ بشأن صندوق رعاية

وتأهيل المعاقين الذي جعل من بين موارد الصندوق بعضاً من الضرائب الخاصة (المادة ٤/ج - و).

لذا فإننا نقترح أن تنشئ كل من الدول الأعضاء في المجلس (صندوقاً) للصرف على مناشط رعاية ذوي الإعاقة، تتحقق موارده بشكل أساس من الضرائب الخاصة التي تنقرر بقانون، على أن يلحق هذا الصندوق بالجهة التي تتولى رسم السياسات ذات الصلة بهذه المناشط.

ان هذا الاقتراح لا يرمي إلى التخفيف من الأعباء المالية المباشرة على الدولة، لأننا ذكرنا أن أغلب الدول الأعضاء في المجلس، لا تواجه مشكلات في توفير الموارد المالية اللازمة لرعاية ذوي الإعاقة فيها، وإنما تحقيقاً لغاية أسمى من ذلك بكثير، هي خلق نوع من التكافل الاجتماعي في تحمل الأعباء المالية التي تقتضيها رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يحولها من وظيفة حكومية رسمية، إلى وظيفة مجتمعية يساهم فيها جميع أفراد المجتمع، تعزز روح الإنتماء والتعاون فيما بينهم جميعاً، وعلى الأخص شعور ذوي الإعاقة بالانتماء إلى مجتمعهم، هذا الشعور الذي على تناميته، يتوقف تخلصهم من الإحساس بالاستبعاد الاجتماعي.

٤ - الهياكل غير الحكومية/ الأهلية: يقتضي الإرتقاء بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم منها، وتقديم الرعاية اللازمة لهم، تنشيط دور الهياكل غير الحكومية/ الأهلية في هذا الميدان، بحيث تصبح هذه الهياكل شريكاً فاعلاً للهياكل الحكومية، في رسم السياسات وتنفيذ الخطط والبرامج وتمويل المناشط الخاصة بذوي الإعاقة.

إن هذا النوع من المشاركة، ليس القصد منه (التخفيف) من أعباء الهياكل الحكومية في أداء وظائفها ذات الصلة بذوي الإعاقة، وإنما تقصد منه غاية إنسانية اجتماعية، ترسخ الانتماء الاجتماعي للمعاقين إلى مجتمعهم وتمكنهم من المشاركة الفاعلة فيه.

* * *

صدر من سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

- العدد (١) : أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي، ديسمبر ١٩٨٣. "نافد"
- العدد (٢) : تشريعات العمل في الدول العربية الخليجية "دراسة مق-ارنة"، يناير ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٣) : رعاية الأحداث الجانحين بالدول العربية الخليجية، يوليو ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٤) : نحو استخدام أمثل للقوى العاملة الوطنية بالدول العربية الخليجية، يناير ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٥) : دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي "الابحاث الفائزة في المسابقة الأولى للبحث الاجتماعي"، يوليو ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٦) : حول واقع إحصاءات القوى العاملة الوطنية - المفاهيم- الأجهزة - التطوير، يناير ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٧) : الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة "دراسات مختارة" يونيو ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٨) : واقع معدلات إنتاجية العمل ووسائل تطويرها، يناير ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (٩) : قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج "تأخر سن الزواج والمهور - الفراغ - المخدرات" "الابحاث الفائزة في المسابقة الثانية للبحث الاجتماعي"، مارس ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (١٠) : ظاهرة المربيّات الأجنبيّات "الاسباب والآثار"، أغسطس ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (١١) : العمل الاجتماعي التطوعي في الدول العربية الخليجية - مقوماته- دوره - أبعاده، يناير ١٩٨٨. "نافد"

- العدد (١٢): الحركة التعاونية في الخليج العربي "الواقع والإفاق"، يونيو ١٩٨٨. "نافد"
- العدد (١٣): إحصاءات العمل وأهمية النهوض بها في أقطار الخليج العربية، مايو ١٩٨٩.
- العدد (١٤): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الابحاث الفائزة في المسابقة الثالثة للبحث الاجتماعي" الجزء الثالث، أكتوبر ١٩٨٩.
- العدد (١٥): مظلة التأمينات الاجتماعية في أقطار الخليج العربية، يناير ١٩٩٠.
- العدد (١٦): القيم والتحويلات الاجتماعية المعاصرة "دراسة في الإرشاد الاجتماعي في أقطار الخليج العربية" أغسطس ١٩٩٠.
- العدد (١٧): الإعاقة ورعاية المعاقين في أقطار الخليج العربية، أبريل ١٩٩١.
- العدد (١٨): رعاية المسنين في المجتمعات المعاصرة "قضايا واتجاهات"، يناير ١٩٩٢.
- العدد (١٩): السلامة والصحة المهنية ودورها في حماية الموارد البشرية، أبريل ١٩٩٢.
- العدد (٢٠): أزمة الخليج.. البعد الآخر - الآثار والتداعيات الاجتماعية، أغسطس ١٩٩٢.
- العدد (٢١): التصنيف والتوصيف المهني ودوره في تخطيط وتنمية الموارد البشرية، فبراير ١٩٩٣.
- العدد (٢٢): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الابحاث الفائزة في المسابقة الرابعة للبحث الاجتماعي" الجزء الرابع، يوليو ١٩٩٣.
- العدد (٢٣): واقع وأهمية تفتيش العمل بين التشريع والممارسة، أكتوبر ١٩٩٣.
- العدد (٢٤): رعاية الطفولة.. تعزيز مسؤوليات الأسرة وتنظيم دور المؤسسات، يناير ١٩٩٤.
- العدد (٢٥): التنشئة الاجتماعية بين تأثير وسائل الإعلام الحديثة ودور الأسرة، مارس ١٩٩٤.

- العدد (٢٦): واقع ومتطلبات التثقيف والتدريب والتعليم والإعلام التعاوني، يونيو ١٩٩٤.
- العدد (٢٧): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات الأسرة بين الأسس العلمية والتطبيقات العملية، سبتمبر ١٩٩٤.
- العدد (٢٨): دعم دور الأسرة في مجتمع متغير – عدد خاص بمناسبة اختتام فعاليات السنة الدولية للأسرة، ديسمبر ١٩٩٤.
- العدد (٢٩): تطوير إنتاجية العمل وزيادة معدلاتها – المفاهيم والقياس والمؤشرات، يونيو ١٩٩٥.
- العدد (٣٠): اختبار قياس المهارات المعيارية للمهن ودورها في تنظيم وتنمية القوى العاملة الوطنية، ديسمبر ١٩٩٥.
- العدد (٣١): الرعاية الأسرية للطفل المعاق، يونيو ١٩٩٦.
- العدد (٣٢): نحو لغة مهنية موحدة في إطار العمل الخليجي المشترك، ديسمبر ١٩٩٦.
- العدد (٣٣): وسائل تطوير السلامة والصحة المهنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحديثة، مارس ١٩٩٧.
- العدد (٣٤): رعاية الطفولة من أجل القرن الحادي والعشرين، سبتمبر ١٩٩٧.
- العدد (٣٥): نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، يونيو ١٩٩٨.
- العدد (٣٦): الأسرة والمدينة والتحويلات الاجتماعية بين التنمية والتحديث، نوفمبر ١٩٩٨.
- العدد (٣٧): كبار السن.. عطاء بلا حدود – دور للرعاية.. ودور للتواصل والمشاركة، مايو ١٩٩٩.
- العدد (٣٨): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات كبار السن... مبادئ وموجهات، سبتمبر ١٩٩٩.
- العدد (٣٩): قضايا المسنين بين متطلبات العصر ومسؤوليات المجتمع، نوفمبر ١٩٩٩.

- العدد (٤٠): نظم وتشريعات التأمينات الاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية "دراسة مقارنة" نوفمبر ٢٠٠٢.
- العدد (٤١): تقييم فاعلية مشروعات الأسرة في دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠٠٤.
- العدد (٤٢): الأطفال مجهولو الهوية في دول مجلس التعاون الأشكاليات وطرق التعامل والعلاج، يناير ٢٠٠٥م.
- العدد (٤٣): المجتمع المدني في دول مجلس التعاون – مفاهيمه ومؤسسات وأدواره المنتظرة، يوليو ٢٠٠٦م.
- العدد (٤٤): دليل رعاية الأحداث الجانحين في دول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٥م.
- العدد (٤٥): تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة (مقاربة اجتماعية لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في دول مجلس التعاون)، نوفمبر ٢٠٠٦م.
- العدد (٤٦): الشراكة الاجتماعية ومسؤولية الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون – دراسة تحليلية ميدانية، يناير ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٧): الفقر وآثاره الاجتماعية وبرامج وآليات مكافحته في دول مجلس التعاون، أبريل ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٨): تمكين المرأة وسبل تدعيم مشاركتها في التنمية بدول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٩): دليل استرشادي في فن الإدارة والإشراف على الجمعيات الأهلية التطوعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أغسطس ٢٠٠٨م.
- العدد (٥٠): الدراسة التحليلية لاحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد اسرهم، سبتمبر ٢٠٠٨م.
- العدد (٥١): الفقر ومقاييسه المختلفة – محاولة في توطيد الاهداف التنموية للألفية بدول مجلس التعاون الخليجي، يناير ٢٠٠٩م.

رقم الإيداع بالمكتبة العامة
د.ع. ٢٠٠٩/٧٥٦٢ م

رقم الناشر الدولي: ٩٧٨-٩٩٩٠١-٠٣-٥٥-٧ ISBN

