

سلسلة الدراسات الاجتماعية

العدد ٧٨

دليل الستين

اسئلة واجوبة في آليات الالتزام والرصد
لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

الدكتور مهند العزة

خبير دولي في حقوق الإنسان
وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

المحتويات

الصفحة

٧	تقديم المدير العام.....
٩	المقدمة: أهمية الدليل والفئة المستهدفة.....
١٣	قائمة الاختصارات.....
	الفصل الأول: اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: لمحة وتأصيل.....
١٥	الفصل الثاني: آليات الالتزام بالاتفاقية.....
٢٣	الفصل الثالث: البروتوكول الاختياري.....
٣١	الفصل الرابع: رصد تطبيق اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ ماهية الرصد.....
٤١	الفصل الخامس: الرصد الوطني وآلياته.....
٥١	الفصل السادس: الرصد الدولي وآلياته.....
٥٩	الفصل السابع: التقرير الرسمي للدولة.....
٦٧	الفصل الثامن: لجنة الرصد الأممية لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....
٨٣	الفصل التاسع: الرصد المدني لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....
٩١	الفصل العاشر: الرصد الإقليمي.....
١٠٣	الفصل الحادي عشر: طبيعة العلاقة بين أنواع الرصد المختلفة.....
١١٧	الفصل الثاني عشر: ما بعد الرصد.....
١٢٧	الخاتمة.....
١٣٥	الملحق الأول: اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....
١٣٧	الملحق الثاني: البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....
١٩٧	الملحق الثالث: اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
٢٠٩	الملحق الرابع: مبادئ توجيهية بشأن الوثيقة الخاصة باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.....
٢١٥	

مقدمة

إن أول خطوات تفعيل النصوص القانونية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان يكمن في وضع الآليات العملية التي يمكن من خلالها ترجمة تلك النصوص إلى ممارسات ووقائع يلمسها المخاطبون بأحكامها ويجدون أثرها على حياتهم اليومية. وفي هذا الصدد، فإنه يمكن القول أن عدم إبراز الرابط العملي بين مفاهيم ومضامين حقوق الإنسان وبين أثرها على حياة الأفراد باختلاف مراكزهم ومستويات معيشتهم يعد السبب الرئيس في ضعف ثقافتهم بفاعلية تلك الحقوق وجدواها العملية خصوصاً في الدول حديثة العهد بتبني ثقافة حقوق الإنسان. ولا تبدو اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفها من النصوص الدولية الملزمة للدول الأطراف بمنأى عن هذه الحقيقة التي تستوجب التفكير جدياً في وضع أطر عملية يسيرة الفهم سهلة الاستخدام من أجل تضمين مبادئها وأحكامها في السياسات والتشريعات الوطنية والإقليمية إن وجدت.

وقد سبق لنا أن قمنا من خلال جهد علمي متواضع صدر ضمن هذه السلسلة للدراسات الاجتماعية كتاب حمل عنوان اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بين متطلبات التنفيذ والرصد الفعال، تضمن استعراضاً تحليلياً للاتفاقية مع محاولة مقارنتها ومقاربتها ومبادئ الشريعة الإسلامية التي تشكل المصدر الرئيس للتشريع في معظم الدول العربية، بغرض تقديم نظرة تحليلية شمولية لصانع القرار والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم والأطراف كافة حول المفاهيم والمبادئ الرئيسية التي قامت عليها الاتفاقية وجاءت لتأكيداتها وتعزيزها بما تحمله من دلالات ومؤشرات على تحول النظرة على الصعيد الدولي لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وقضاياهم.

أما وقد تحقق لنا ذلك بحمد الله وعونه، فوَقَّعنا إلى تقديم ذلك الاستعراض الشمولي الذي فصّل المفاهيم والتعريفات والمبادئ والالتزامات العامة كما أوردتها الاتفاقية، فإننا نقدم جهداً علمياً متواضعاً جديداً يسعى إلى تقديم أداة سهلة تمكن القارئ من التعرف على جوهر الاتفاقية في حدود بيان متطلبات تنفيذها على الصعيد الوطني وشرح آليات رصدتها وطنياً وإقليمياً ودولياً بما يمكّن واضعي السياسات والمشرعين والأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم ومنظمات المجتمع المدني الناشطة في مجال حقوق الإنسان والتنمية؛ من تضمين مبادئها وأحكامها التفصيلية في منظومة السياسات والتشريعات والخطط والبرامج الوطنية.

من هنا يأتي إصدار هذا الدليل الذي يتضمن ٦٠ سؤالاً يتجمع من خلال أجوبتها أجزاء إطار عملي نأمل أن يكون وافياً ومفيداً في وضع الاتفاقية موضع التنفيذ في دولنا العربية وطنياً وإقليمياً، ذلك التنفيذ الذي لن يتأتى دون أن يكون مدعماً بأدوات ترصده وتتبع خطواته لتقومه إذا تعثّر وتشدّ أزره إذا تأخر وتبني عليه نجاحاً أوسع وأكبر.

إن مراكز صنع القرار والأطراف جميعاً في دولنا العربية أمامهم فرصة ذهبية في هذه الآونة يمكن من خلالها تحقيق الكثير في مجال الإعاقة وإحراز تحول نوعي على صعيد السياسات والتشريعات التي سوف تنعكس على الخطط والبرامج والممارسات لتكون مرآة تعكس نهجاً جديداً ينظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم أفراداً متمتعين بحقوق الإنسان وإن اختلفوا في وسائل ممارسة تلك الحقوق، فالاختلاف دليل الثراء الإنساني وتقبله مؤشر على النهوض الفكري للمجتمعات والدول.

فالدول التي تكفل في سياساتها وقوانينها للأفراد حقوقهم وحررياتهم والوسائل اللازمة لممارستها على أساس من المساواة وتكافؤ الفرص دون أي شكل من أشكال التمييز؛ لهي دليل على رفعة الفلسفة والنهج الذي تتبناه تلك الدول.

وثمة مسألة يتوجب علينا تأكيدها مراراً وتكراراً، ألا وهي أن الأدوات والأدلة والمطبوعات والسياسات والخطط ليست هي سبيل التغيير الحقيقي بل هي أدوات ووسائل كاشفة عنه حال حدوثه أو أنها على أفضل تقدير موجهة له في حال انعقدت النية عليه وتوجهت الإرادة إليه، لذلك فإن إرادة سياسية وجمعية يجب أن تتبلور وتتكون لدى الأطراف كافة بمن فيهم صانعو القرار والأشخاص ذوي الإعاقة ومناصريهم وأجهزة الدولة المختلفة؛ ترمي إلى مراجعة النهج والفلسفة السائدين في حلبة الإعاقة وتعديلهما بما يفضي إلى تحول حقيقي لينعكس بعد ذلك محاوراً ونصوصاً وأحكاماً ثم سلوك وممارسات.

إننا إذ نضع هذا العمل المتواضع بين يدي القارئ العربي أياً كان دوره وموقعه، لنتطلع واثقين إلى استثمار ما جاء فيه والبناء عليه إلى ما يحقق بيئة تشريعية وإدارية ومؤسسية يتمتع فيها الأشخاص ذوو الإعاقة بحقوقهم وحررياتهم الأساسية دون إقصاء أو تمييز، كما نرنوا أن يساهم هذا العمل في بلورة آلية عمل مشتركة تتيح للدول العربية وبخاصة دول مجلس التعاون، استثمار خبراتها وتجاربها الوطنية في مضمار حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على صعيد التنفيذ والرصد، علّه يؤول إلى تغيير أكبر وأوسع في ميادين حقوق الإنسان المختلفة في المجتمعات العربية قاطبة.

د. مهند صلاح العزة

الفصل الأول

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لمحة وتأسيس

السؤال رقم (١)

من هم الأشخاص ذوو الإعاقة؟

الجواب

يتنازع تعريف الشخص ذي الإعاقة اتجاهان رئيسان لكل منهما خلفيته وأثره الواضح على الصعيد التشريعي والعملي.

الاتجاه الأول التعريف الطبي الفردي للشخص ذي الإعاقة؛ فحوى هذا الاتجاه أنه ينظر إلى الشخص ذي الإعاقة بوصفه حالة مرضية يتم تقييمها وتشخيصها طبيياً، من خلال أطباء متخصصين يقررون نوع الإعاقة ودرجتها لدى الشخص، ثم يبنون على ذلك حكمهم ما إذا كان الشخص "قادراً أو غير قادر" على القيام بعمل أو وظيفة ما، أو ممارسة أحد نشاطات الحياة اليومية مقارنةً بالأشخاص من غير ذوي الإعاقة. وهذا الاتجاه هو السائد في معظم التشريعات العربية، وهو يتناقض والتعريف الشمولي الذي تنادي به حركة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة منذ عقود، وتؤكدته الاتفاقية في ديباجتها ومادتها الأولى ومبادئها العامة.

أما الاتجاه الثاني، فيُعرّف الشخص ذا الإعاقة من خلال دراسة العوائق البيئية والحواجز السلوكية التي تحيط بالشخص، وما تلعبه من دور في إعاقة تمتعه بالحقوق والحريات الأساسية، وتداخل تلك العوائق والحواجز مع العوامل الشخصية (الإعاقة بمعناها الجسدي أو الحسي أو النفسي).

مثال: إن شخصاً مصاباً بإعاقة جسدية (حركية) سيعد من وجهة نظر التعريف الطبي "غير قادر" على القيام بـ"مهام وأنشطة الحياة اليومية، مقارنةً بغيره من الأشخاص غير ذوي الإعاقة"، بينما يُعد هذا الشخص من وجهة نظر التعريف الشمولي في وضعية إعاقة تتسبب فيها البيئة المحيطة بما تضمه من عوائق مادية وسلوكية؛ فإذا ما أزيلت تلك العوائق وهيئت البيئة (منحدرات، دورات مياه، وسائل تقنية معدلة، مرافق شخصي...)، فإن الشخص يغدو خارج حالة الإعاقة ويمكنه ممارسة حقوقه وحرياته على أساس من المساواة مع الآخرين.

السؤال رقم (٢)

لماذا اتفاقية خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

الجواب

لقد أثبت الواقع العملي والتشريعي في دول العالم المختلفة على مر العقود أن موائيق حقوق الإنسان بما فيها العهدان الدوليان (العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الخاص بالحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية) وكذلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتخصصة؛ غير ذات كفاية في القضاء على التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في مختلف المجالات، مما دفع بحركة الإعاقة الدولية وبعض الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى أخذ زمام المبادرة منذ عقد الثمانينيات، لتبني اتفاقية خاصة تعالج دقائق وتفاصيل خاصة بضمان المساواة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز فيما يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة، لا يمكن استنباطها أو تأويلها من خلال النصوص الدولية الأخرى. وقد باءت تلك المحاولات بالفشل مرات عدة، حتى نجحت المكسيك بتمرير قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة يقضي بالبدا في صياغة اتفاقية خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وكان ذلك في عام ٢٠٠١.

السؤال رقم (٢)

ما هي اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

الجواب

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هي إحدى اتفاقيات حقوق الإنسان الرئيسية، وهي ذات طبيعة ملزمة للدول التي صادقت عليها وانضمت إليها. وقد تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٣ كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠٠٦، ودخلت حيز النفاذ في ٣١ أيار/مايو ٢٠٠٧ بعد المصادقة رقم ٢٠ عليها. وتشتمل الاتفاقية على خمسين

مادة تتناول مختلف فئات الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى أحكام خاصة بالتعريفات والمبادئ والالتزامات العامة، كما تتناول المادة (٣٣) من الاتفاقية آليات وقواعد التنفيذ والرصد الوطني للاتفاقية، وتنظم المواد (٣٤) وحتى المادة ٣٩ آليات الرصد الدولي، بما في ذلك أحكام وآليات تقديم الدول لتقاريرها الرسمية، حول حالة تطبيق الاتفاقية وكذلك تشكيل واختصاص لجنة الرصد المشكلة بموجب أحكام الاتفاقية والمكلفة بمراجعة وفحص التقارير والتعقيب عليها من خلال توصيات سيرد ذكر ماهيتها وطبيعتها لاحقاً.

السؤال رقم (٤)

هل كل ما جاء في الاتفاقية يتناغم والقيم والمبادئ السائدة في مجتمعاتنا العربية؟

الجواب

لم تتضمن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نصوصاً ذات طبيعة جدلية، يمكن أن تشكل تعارضاً مع أي من مبادئ الشريعة الإسلامية بوصفها مصدراً رئيسياً للتشريع، وفقاً لنصوص دساتير معظم الدول العربية.