

Distr.: General
12 December 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والثلاثون

٢٦ شباط/فبراير - ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، عملاً بقراري المجلس ٢٠/٢٦ و ٦/٣٥. وتقدم المقررة الخاصة، في تقريرها، لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلعت بها في عام ٢٠١٧ ودراسة مواضيعية عن حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون. وتقدم الدراسة إلى الدول إرشادات بشأن كيفية ضمان هذا الحق للأشخاص ذوي الإعاقة، مع إيلاء اهتمام خاص لعملية إصلاح القوانين المتعلقة بالأهلية القانونية.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-22328(A)



* 1 7 2 2 3 2 8 *

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة
٣	.....	ألف - الزيارات القطرية
٣	.....	باء - التعاون مع الجهات صاحبة المصلحة
٤	.....	جيم - البلاغات
٥	.....	ثالثاً - حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون
٥	.....	ألف - تحول نموذجي نحو الأهلية القانونية العالمية
٨	.....	باء - المحتوى المعياري للمادة ١٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
١١	.....	رابعاً - الأهلية القانونية وإصلاح القوانين
١٢	.....	ألف - اتجاهات إصلاح القوانين المتعلقة بالأهلية القانونية والدعم في اتخاذ القرار
١٥	.....	باء - التعلم من الدعم في اتخاذ القرار في الممارسة العملية
١٨	.....	خامساً - سبل المضي قدماً
١٨	.....	ألف - إصلاح القوانين
١٩	.....	باء - وضع السياسات
١٩	.....	جيم - البحوث
٢٠	.....	دال - إمكانية اللجوء إلى القضاء
٢١	.....	هاء - المشاركة والتعاون
٢١	.....	واو - بناء القدرات
٢٢	.....	زاي - إذكاء الوعي
٢٢	.....	حاء - تعبئة الموارد
٢٣	.....	سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - تقدّم المقررة الخاصة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كاتالينا ديفانداس أغيلار، هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراريه ٢٠/٢٦ و ٢٠/٣٥. ويتضمن التقرير وصفاً للأنشطة التي اضطلعت بها في عام ٢٠١٧ كما يتضمن دراسة مواضيعية عن حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم كأشخاص أمام القانون. وعند إعداد الدراسة، قامت المقررة الخاصة بتحليل الردود على استبيان أرسل إلى الدول الأعضاء والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والوكالات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني والأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم. وتلقت ٤٠ ردّاً^(١). واعتمدت أيضاً على معلومات تم تجميعها أثناء اجتماع للخبراء بشأن دعم الاستقلال الذاتي للمسنين ذوي الإعاقة واستقلاليتهم، عُقد في نيويورك في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧.

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة

ألف - الزيارات القطرية

٢ - في عام ٢٠١٧، قامت المقررة الخاصة بزيارة جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية في الفترة من ٣ إلى ٨ أيار/مايو (A/HRC/37/56/Add.1) وكازاخستان من ٤ إلى ١٢ أيلول/سبتمبر (A/HRC/37/56/Add.2) وفرنسا من ٣ إلى ١٣ تشرين الأول/أكتوبر (التقرير سيُقدّم إلى الدورة الأربعين للمجلس). وتعرب المقررة الخاصة عن شكرها للحكومات المعنية لتعاونها قبل الزيارة وأثناءها وبعدها.

٣ - ووافقت المقررة الخاصة على إجراء زيارة للكويت خلال الربع الأخير من عام ٢٠١٨ وطلبت أن تُوجّه إليها دعوات لزيارة شيلي وكمبوديا وكولومبيا والمملكة العربية السعودية. وتلقت أيضاً دعوة لزيارة الجزائر ومصر.

باء - التعاون مع الجهات صاحبة المصلحة

٤ - خلال السنة الجارية، شاركت المقررة الخاصة في العديد من المؤتمرات واجتماعات الخبراء، بما في ذلك الدورة الخامسة والخمسون للجنة التنمية الاجتماعية في نيويورك في شباط/فبراير، والمؤتمر الإقليمي الخامس لمنطقة المحيط الهادئ بشأن الإعاقة في ساموا، في شباط/فبراير أيضاً، والنقاش التفاعلي السنوي بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس. وشاركت أيضاً مع خبراء آخرين في الأمم المتحدة ووكالات أخرى ومنظمات المجتمع المدني الدولية ومنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة والأوساط الأكاديمية في تنظيم مشاورات للخبراء بشأن تقييم الإعاقة وبشأن صحة الفتيات والشابات ذوات الإعاقة وحقوقهن الجنسية والإنجابية. ودعت بنشاط إلى وضع خطة عمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن الإعاقة مع فريق الدعم المشترك بين الوكالات المعني باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(١) انظر www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/LibertyAndSecurity.aspx.

٥- وفي حزيران/يونيه، شاركت في الدورة العاشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وفي الأنشطة الموازية لها. وبناءً على تكليف من الجمعية العامة، واصلت تعاونها مع الشعبة الإحصائية في الأمم المتحدة وفريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة والعديد من وكالات الأمم المتحدة للدعوة إلى استخدام المجموعة القصيرة من الأسئلة التي أعدها فريق واشنطن المعني بإحصاءات الإعاقة لتصنيف البيانات بحسب الإعاقة في رصد أهداف التنمية المستدامة.

٦- وفي تموز/يوليه، نظمت اجتماعاً في مدريد مع خبراء حقوق الإنسان في الأمم المتحدة لمناقشة دور آليات حقوق الإنسان (هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة) في حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتحديد سبل تعزيز الاتساق والتنسيق في هذا المجال. وفي تشرين الأول/أكتوبر، دعت، إلى جانب الخبراء المستقلين المعني بتمتع المسنين بجميع حقوق الإنسان، خبراء دوليين من دوائر الشيخوخة والعجز إلى الاجتماع لمناقشة حالة المسنين ذوي الإعاقة، لا سيما فيما يتصل باستقلالهم الذاتي واستقلاليتهم.

٧- وفي ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر، قدمت المقررة الخاصة تقريرها السنوي إلى الجمعية العامة بشأن صحة الفتيات والشابات ذوات الإعاقة وحقوقهن الجنسية والإنجابية (A/72/133). وأُتيح التقرير بأشكال يسهل الحصول عليها.

٨- واحتفالاً باليوم الدولي للأشخاص ذوي الإعاقة، في ٤ كانون الأول/ديسمبر، نظمت المقررة الخاصة إلى جانب وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة ودول أعضاء ومنظمات مدافعة عن الأشخاص ذوي الإعاقة عدة أنشطة توعية في إطار حملة استيعاب التنوع التي سُمّيت "يوم للجميع". وفي كانون الأول/ديسمبر، شاركت أيضاً في احتفالات الذكرى العشرين لاتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام في فيينا.

٩- وفي حزيران/يونيه، انتُخبت المقررة الخاصة رئيسة للجنة تنسيق الإجراءات الخاصة وعقدت اجتماعات عديدة بهذه الصفة. وواصلت تعاونها الوثيق مع الإجراءات الخاصة وهيئات المعاهدات وكذلك مع خبراء آخرين في الأمم المتحدة ومع وكالات أخرى تابعة لها، بما فيها منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية وشراكة الأمم المتحدة لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

١٠- وتعاونت المقررة الخاصة أيضاً مع عدة جهات صاحبة مصلحة، مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الممثلة للأشخاص ذوي الإعاقة ومنظمات غير حكومية أخرى وجامعات وأوساط دبلوماسية.

جيم - البلاغات

١١- ترد في تقارير المكلفين بالإجراءات الخاصة بشأن البلاغات (A/HRC/34/75)، وA/HRC/35/44، وA/HRC/36/25) ملخصات الرسائل الموجهة والردود الواردة خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير.

ثالثاً- حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون

١٢- يهدف هذا التقرير إلى تقديم إرشادات إلى الدول بشأن كيفية ضمان حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون. وبالنظر إلى أهمية عملية الموازنة القانونية في تنفيذ هذا الحق، يولي التقرير اهتماماً خاصاً لعملية إصلاح القوانين المتعلقة بالأهلية القانونية.

ألف- تحول نموذجي نحو الأهلية القانونية العالمية

١٣- يشكل الاعتراف بالمساواة أمام القانون أمراً محورياً لحقوق الإنسان. وهو، إذ يوصف في كثير من الأحيان بأنه "الحق في التمتع بالحقوق"، يحدد حق كل شخص في أن تكون له حقوق وعليه واجبات بموجب القانون، مما يُعدّ شرطاً مسبقاً ضرورياً لممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى. وهو، على الصعيد الدولي، حق معترف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٦) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٦) واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١٥) والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة ٢٤) واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة ١٢)^(٢). وعلى الصعيد الإقليمي، يُعترف به في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة ٣) والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ٥).

١٤- والاعتراف بالشخصية القانونية والأهلية القانونية مفهومان مترابطان ارتباطاً وثيقاً. ويضمن الاعتراف بالشخصية القانونية على قدم المساواة أمام القانون حق كل إنسان في أن يُعترف له بوجوده في النظام القانوني، أي الاعتراف بأنه يمتلك شخصية قانونية ويقع ضمن اختصاص القانون وحمايته. والأهلية القانونية تعني أن الشخص لديه حقوق وواجبات (أهلية الوجوب) ويمارس هذه الحقوق والواجبات (أهلية الأداء)^(٣). ويعني التفسير المتغير للحق في الاعتراف بالشخصية القانونية على قدم المساواة أمام القانون أن الأهلية القانونية سمة عالمية متأصلة في جميع الأشخاص بحكم إنسانيتهم. ولذلك، إذا رُفضت أهلية أداء الشخص، فإن وضعه كشخص أمام القانون يتأثر أيضاً.

١٥- وعلى مر التاريخ، حُرمت فئات عديدة من الأهلية القانونية المتمثلة في كل من أهلية الوجوب وأهلية الأداء، بما في ذلك النساء والأقليات والشعوب الأصلية والمهاجرون واللاجئون وملتمسو اللجوء. ومن بين هؤلاء، يواجه الأشخاص ذوو الإعاقة طائفة واسعة من الانتهاكات لحقهم في الأهلية القانونية في جميع الولايات القضائية في العالم أجمع. ويواجه الأشخاص ذوو الإعاقة النفسية - الاجتماعية والأشخاص ذوو الإعاقة الذهنية والأشخاص المصابون بالتوحد والأشخاص المصابون بالخرف تحديات حادة بشكل خاص. وعادة ما تُقيد أهليتهم القانونية

(٢) وعلى الرغم من أن اتفاقية حقوق الطفل لا تتضمن أي حكم صريح، فإن الاعتراف بالأطفال كأصحاب حقوق واحترام آرائهم ومصالحهم أمور متأصلة في نصها.

(٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ١ (٢٠١٤) بشأن الاعتراف على قدم المساواة مع الآخرين أمام القانون، الفقرتين ١١ و ١٢.

بذريعة أنهم يعانون من مشاكل أو عاهات صحية (نُهج الوضع)، أو اتخذوا قراراً يُعتبر سيئاً (نُهج النتائج)، أو لديهم قصور في مهارات صنع القرار (النُهج الوظيفي)^(٤). وبمجرد تقييد أهليتهم القانونية في مجال واحد أو أكثر من مجالات الحياة، فإنهم يوضعون تحت نظام لاتخاذ القرار بالوكالة، مثل الوصاية أو القوامة، حيث يُعيّن ممثل قانوني لاتخاذ القرارات نيابة عنهم، أو حيث ستُتخذ القرارات من جانب موظفين طبيين معيّنين أو من جانب محكمة.

١٦- إن حرمان الأشخاص ذوي الإعاقة من أهليتهم القانونية وفرض قيود عليها أمران خطيران يتخللان جميع جوانب الحياة. فالأشخاص ذوو الإعاقة الخاضعون للوصاية، مثلاً، يفقدون قدرتهم على ممارسة جميع حقوقهم أو جُلّها وليس لديهم أي سيطرة على القرارات المتعلقة بحياتهم، بدءاً من إبرام العقود ووصولاً إلى اختيار أين يقيمون ومع من يعيشون. وقد تنطبق القيود أيضاً على أساس كل حالة على حدة. فعلى سبيل المثال، قد تحد التشريعات التي تستند إلى نُهج وظيفي من حقوق الشخص وحياته في مجالات محددة من مجالات الحياة مثل الزواج أو التصويت أو الوالدية أو الموافقة الحرة والمستنيرة على الرعاية الصحية. وعلاوة على ذلك، قد يواجه من لم يوضعوا رسمياً تحت أي شكل من أشكال اتخاذ القرار بالوكالة، في العديد من الولايات القضائية، قيوداً في ممارسة حقوقهم إذ يُفترض عموماً أنهم ليس لديهم الأهلية القانونية أو أنهم بحاجة إلى شخص ثالث لإقرار صحة أفعالهم. وجميع هذه الممارسات تكرر إقصاء الأشخاص ذوي الإعاقة والتمييز ضدهم، كما تمهد الطريق لمختلف أشكال الاعتداء والفساد والاستغلال والإكراه والإيداع في مؤسسات الرعاية.

١٧- وتعرض النساء ذوات الإعاقة لأشكال مشددة من التمييز ولانتهاكات محددة لحقهن في الأهلية القانونية. وهن معرضات بشكل خاص لخطر الإخضاع لنظم اتخاذ القرار بالوكالة بسبب القوالب النمطية الجنسانية والعنف الجنساني. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تُحرّم النساء ذوات الإعاقة المتصلة بالجذام من حقوق من قبيل الحق في الملكية. وعلاوة على ذلك، لا يمكن للنساء ذوات الإعاقة في معظم البلدان اتخاذ قرارات مستقلة فيما يتعلق بصحتهن وحقوقهن الإنجابية والجنسية، مما يؤدي إلى ممارسات تمييزية وضارة إلى حد كبير (A/72/133).

١٨- وبالمثل، فالمسنون ذوو الإعاقة معرضون بشدة لخطر الحرمان من أهليتهم القانونية أو تقييدها، بشكل رسمي أو غير رسمي، بسبب الأحكام المسبقة والافتراضات القائمة على السن والإعاقة كليهما. ويودع كثيرون منهم في مؤسسات الرعاية أو يُجبرون في البيت أو لا يُسمح لهم بممارسة أهليتهم القانونية دون موافقة أفراد الأسرة، حتى مع عدم وجود أي نظام لاتخاذ القرار بالوكالة. وتؤدي هذه الممارسات إلى فقدان المسنين ذوي الإعاقة السيطرة على حياتهم وتعرضهم لمستويات عالية من العنف والاعتداء والإهمال.

١٩- ولفترة طويلة جداً، لم يول النظام الدولي لحقوق الإنسان اهتماماً لتلك الانتهاكات المتعددة لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية. وفي الواقع، كان هناك نقص كبير في استخدام الإطار القانوني الدولي للنهوض بهذا الحق وغيره من حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة (انظر A/70/297، الفقرة ١٨).

(٤) Amita Dhanda, "Legal capacity in the Disability Rights Convention: stranglehold of the past or lodestar for the future?", *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, vol. 34, No. 2 (2007).

٢٠- وفي هذا السياق، تُحدث اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تحولاً نموذجياً فيما يتعلق بالأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة. فالاتفاقية تنأى عن النهج الطبية والأبوية في التعامل مع الإعاقة صوب نهج قائم على حقوق الإنسان وتعتبر الأشخاص ذوي الإعاقة أصحاب حقوق وليس مجرد متلقين للحماية أو إعادة التأهيل أو الرعاية الاجتماعية. وتذكر الاتفاقية بالطابع العالمي لحقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة وترابطها وتعاضدها بالتشديد على أن الأشخاص ذوي الإعاقة ينبغي أن يتمتعوا تمتعاً كاملاً بجميع حقوقهم دون أي نوع من أنواع التمييز. وفي حين يضع نص الاتفاقية استمرار الهياكل والممارسات المتعارضة مع حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة موضع السؤال، فإنه يشدد أيضاً على أهمية اتخاذ تدابير إيجابية لضمان التنفيذ الفعال للاتفاقية.

٢١- وتؤكد الاتفاقية على فهم عالمي للحق في الأهلية القانونية وتنص على أن جميع الأشخاص ذوي الإعاقة يتمتعون بالأهلية القانونية على قدم المساواة مع غيرهم. وعلاوة على ذلك، تركز على دور الدعم في التنفيذ الفعلي للحق في الأهلية القانونية، مع التشديد على تنوع التجارب الإنسانية وترابطها. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يكون بإمكان الأشخاص ذوي الإعاقة الحصول على الدعم المناسب لممارسة أهليتهم القانونية وألا يُقيّد تمتعهم بها. ويكرس نموذج الاتفاقية الاعتراف العالمي بالأهلية القانونية وتقديم الدعم اللازم لممارستها. وهي بذلك تتحدى النهج التمييزية التقليدية وتعترف بالحواجر الهيكلية لممارسة الأهلية القانونية التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة. وعلاوة على ذلك، وسّعت الاتفاقية نطاق فهم حق الأشخاص ذوي الإعاقة وفئات أخرى في الاعتراف بهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون في النظام الدولي لحقوق الإنسان^(٥). وعلى هذا الأساس، ينبغي أن تُكَمَّل الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان بأحكام الاتفاقية وتُفسَّر في ضوءها.

٢٢- وقد يكون التحول النموذجي للاتفاقية فيما يتعلق بالأهلية القانونية قد أحدث بالفعل أثراً هاماً على عمل الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. وقد بدأت مختلف هيئات معاهدات الأمم المتحدة وإجراءاتها الخاصة ووكالاتها تكثيف تدريجياً معاييرها مع الاتفاقية^(٦). وفي منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، اعتمدت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة تعليقاً عاماً يدعو إلى تفسير اتفاقية البلدان الأمريكية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة بما يتماشى مع المادة ١٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة^(٧). ومشروع بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في أفريقيا، الذي اعتُمد في عام ٢٠١٦، يعترف هو أيضاً بحق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية.

(٥) ففي اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن حماية حقوق الإنسان لكبار السن، على سبيل المثال، يؤكّد نموذج دعم اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فيما يتعلق بالحقوق في المساواة أمام القانون. وأشارت لجنة حقوق الطفل أيضاً إلى ضرورة ضمان الحصول على ترتيبات الدعم في اتخاذ القرار لضمان حق الأطفال في التعبير عن آرائهم (انظر التعليق العام رقم ٢٠(٢٠١٦) بشأن أعمال حقوق الطفل أثناء المراجعة، الفقرتين ٢٢ و ٣٢).

(٦) انظر، على سبيل المثال، الفقرة ٢٤ من الوثيقة E/C.12/MDA/CO/2، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٣٥(٢٠١٧) بشأن العنف الجنساني ضد المرأة، التي تحدث التوصية العامة رقم ١٩، الفقرة ٢٩؛ CEDAW/C/IND/CO/4-5، الفقرة ٤١؛ CEDAW/C/MDA/CO/4-5، الفقرة ٣٨؛ CEDAW/C/FIN/CO/7، الفقرة ٣٨؛ CEDAW/C/CZE/CO/6، الفقرة ٢٩؛ CEDAW/C/IND/CO/4-5، الفقرة ٣٧؛ A/HRC/10/48، الفقرات ٤٣-٤٧؛ A/HRC/34/32، الفقرات ٢٥-٢٨. انظر أيضاً WHO QualityRights guidance and training tools, available from

www.who.int/mental_health/policy/quality_rights/en/

(٧) انظر OEA/ Ser.L/XXIV.3.1 CEDDIS/doc.12 (I-E/11).

باء- المحتوى المعياري للمادة ١٢ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

٢٣- توضح المادة ١٢ من الاتفاقية محتوى الحق في المساواة أمام القانون كما ينطبق على الأشخاص ذوي الإعاقة. وتؤكد الفقرة ١ من المادة ١٢ من جديد حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم كأشخاص أمام القانون. وتقر الفقرة ٢ من المادة ١٢ بتمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالأهلية القانونية على قدم المساواة مع غيرهم في جميع مناحي الحياة. وتنص الفقرة ٣ من المادة ١٢ على التزام الدول بأن تتيح للأشخاص ذوي الإعاقة الحصول على الدعم في ممارسة أهليتهم القانونية. وتبين الفقرة ٤ من المادة ١٢ الضمانات التي يجب توفرها في أي نظام دعم لممارسة الأهلية القانونية. وأخيراً، تقتضي الفقرة ٥ من المادة ١٢ من الدول أن تضمن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة فيما يتعلق بالشؤون المالية والاقتصادية، على قدم المساواة مع غيرهم.

٢٤- وتقع على عاتق الدول أربعة التزامات رئيسية ناشئة عن المادة ١٢. أولاً، يجب على الدول أن تعترف بالأهلية القانونية العالمية لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم أولئك الذين يحتاجون دعماً مكثفاً. ويستتبع ذلك اعتماد تشريعات تعترف صراحةً بقدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على إنشاء علاقات قانونية أو تغييرها أو إنهاؤها، فضلاً عن توفير حماية قانونية فعالة من أي تدخل في هذه القدرة. ويجب أن يشمل ذلك الاعتراف بممارسة الحق في الملكية، وإمكانية الحصول على جميع أشكال الائتمان المالي، وحق الشخص في التحكم في إدارة شؤونه المالية، على النحو المعترف به في الفقرة ٥ من المادة ١٢ من الاتفاقية. ولا يمكن للدول أن تقيد الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة ويجب عليها بالأحرى أن تحميها من أي تدخل في جميع مناحي الحياة، بما فيها القرارات المتصلة بالعلاج الطبي أو العيش المستقل أو المسائل المالية.

٢٥- ويؤثر الاعتراف بالأهلية القانونية العالمية لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة تأثيراً شديداً على ممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأخرى. وتشمل هذه الحقوق إمكانية اللجوء إلى القضاء (المادة ١٣ من الاتفاقية)، وحرية الشخص وأمنه (المادة ١٤)، وعدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ١٥)، وعدم التعرض للاستغلال والعنف والاعتداء (المادة ١٦)، وحماية السلامة الشخصية (المادة ١٧)، وحرية التنقل والجنسية (المادة ١٨)، والعيش المستقل والإدماج في المجتمع (المادة ١٩)، وحرية التعبير والرأي والحصول على المعلومات (المادة ٢١)، واحترام الخصوصية (المادة ٢٢)، والزواج والأسرة والوالدية والعلاقات (المادة ٢٣)، والصحة، بما في ذلك الحق في الموافقة الحرة والمستنيرة (المادة ٢٥)، والعمل والعمالة (المادة ٢٧)، ومستوى المعيشة اللائق والحماية الاجتماعية (المادة ٢٨)، والمشاركة في الحياة السياسية والعامة (المادة ٢٩). ويجب على الدول القضاء، في القانون والممارسة، على جميع أشكال حرمان الأشخاص ذوي الإعاقة من الأهلية القانونية أو تقييد هذه الأهلية في ممارستهم لهذه الحقوق.

٢٦- ثانياً، يجب على الدول أن تلغي وتحظر جميع نظم اتخاذ القرار بالوكالة. ووفقاً للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، يمكن تعريف هذه النظم على أنها نظم تُسحب فيها الأهلية القانونية من شخص (ولو كان الأمر يقتصر على قرار واحد) ويتخذ القرارات وكيل يعينه طرف ثالث بالاستناد إلى ما يرى أنه يخدم المصالح الفضلى للشخص المعني، حتى وإن كان

ذلك يتعارض مع إرادة هذا الأخير^(٨). وهي تشمل الوصاية الكاملة والجزئية، والحجر القضائي، والقوامة، والولاية، وقوانين الصحة العقلية التي تجيز العلاج والالتزام القسريين. وتحظر الاتفاقية جميع أشكال اتخاذ القرار بالوكالة، بما فيها تلك التي تستند إلى تقييم مهارات القدرة العقلية^(٩).

٢٧- ثالثاً، يجب على الدول أن تضع ترتيبات مختلفة الأنواع والدرجات للدعم في اتخاذ القرار، بما في ذلك ترتيبات الدعم الرسمية وغير الرسمية^(١٠). وتشمل هذه الترتيبات، على سبيل المثال، شبكات الدعم، واتفاقات الدعم، ومجموعات دعم الأقران والدعم الذاتي، والدعم من أجل الدعوة الذاتية، والدعوة المستقلة، والتوجيهات المسبقة. وعلى عكس نظم اتخاذ القرار بالوكالة، لا تُسحب الأهلية القانونية أو تُقيّد أبداً بموجب ترتيب دعم في اتخاذ القرار؛ ولا يمكن لطرف ثالث أن يعين داعماً ضد إرادة الشخص المعني؛ ولا بد من تقديم الدعم على أساس إرادة الفرد وأفضليته. ولا يتوقف الحق في الأهلية القانونية على قبول أي شكل من أشكال الدعم أو الترتيب التيسيري لأن من حق الأشخاص ذوي الإعاقة أن يرفضوها^(١١).

٢٨- ويجب أن تتضمن جميع أشكال الدعم نهجاً قائماً على حقوق الإنسان يحترم المبادئ العامة للاتفاقية (المادة ٣). ويجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لضمان احترام برامج الدعم لكرامة الأشخاص المتأصلة واستقلالهم الذاتي (بما في ذلك حريته في الاختيار) واستقلاليتهم؛ وتقديمها على أساس تطوعي؛ واحترامها لمبدأي عدم التمييز والمساواة. وينبغي أن توضع ترتيبات الدعم لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الاختيار والتحكم مباشرة حتى يتمكنوا من تخطيط دعمهم وتوجيهه (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٥٥). وعلاوة على ذلك، يجب أن تعتمد الدول نهجاً مجتمعياً في توفير الدعم. ويتيح ذلك توفير ترتيبات دعم تراعي الاعتبارات الثقافية في المجتمعات التي يعيش فيها الأشخاص ذوو الإعاقة، ويعتمد على الشبكات الاجتماعية والموارد المجتمعية القائمة، ويمكن الجهات صاحبة المصلحة (الأسرة والأصدقاء والجيران والأقران وغيرهم) من الاضطلاع بدور هام في دعم الأشخاص ذوي الإعاقة (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٦١).

٢٩- ويجب أن تكون ترتيبات الدعم متاحة وفي المتناول وملائمة وميسورة التكلفة (انظر A/HRC/34/58، الفقرات ٤٨-٥٦). وينبغي للدول أن تضمن توافر عدد كاف من البرامج والخدمات لتقديم أوفى قدر ممكن من الدعم إلى مجموعة متنوعة من السكان من الأشخاص ذوي الإعاقة. وينبغي أيضاً أن يكون الوصول إلى ترتيبات الدعم في متناول جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، لا سيما أكثرهم حرماناً، دون تمييز من أي نوع كان. ويجب على الدول أن تكفل إتاحة الدعم بحيث يكون الوصول إليه مأموناً للجميع داخل حدودها المادية والجغرافية، بما في ذلك من يعيشون في مؤسسات الرعاية. ويجب أن يكون الدعم ميسور التكلفة لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة، ويجب على الدول أن تكفل إتاحة الدعم بتكلفة رمزية أو مجاناً في حدود ما تسمح به الموارد المتاحة لديها وأن تراعي الفوارق الجنسانية في الدخل وفي إمكانية الحصول على الموارد المالية. ويُشترط من الدول أيضاً أن توفر تدابير إمكانية الوصول وترتيبات

(٨) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ١، الفقرة ٢٧.

(٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

(١٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

(١١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٩(ز).

تيسيرية معقولة لكفالة قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على ممارسة أهليتهم القانونية. ويتجاوز التزام الدولة بكفالة الحصول على الدعم الحق في الأهلية القانونية لأن بعض الأشخاص ذوي الإعاقة قد يحتاجون إلى الدعم من أجل اتخاذ قرارات ليس لها أي أثر قانوني (انظر A/HRC/34/58، الفقرات ٢٩-٤١).

٣٠- رابعاً، يجب على الدول أن تضع ضمانات لكفالة احترام حقوق وإرادة وأفضليات الفرد الذي يستفيد من هذا الدعم. ويجب أن تكون الضمانات المتعلقة بتقديم الدعم: (أ) تستند إلى حقوق الشخص وإرادته وأفضلياته؛ (ب) توفر الحماية من الاعتداء والتأثير غير المبرّر؛ (ج) متناسبة ومتكيفة مع الشخص المعني. وينبغي أن تشمل الضمانات آليات المساءلة لكفالة احترام إرادة الشخص وأفضلياته عند تقديم الدعم، وكذلك آليات للطعن في عمل الشخص الذي يقدم الدعم عند الاعتقاد بأنه لا يتصرف وفقاً لإرادة الشخص المعني وأفضلياته. ويساهم أيضاً في الحد من خطر التأثير الذي لا مبرر له كفالة حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على مختلف أشكال الدعم، بما في ذلك المشورة المستقلة. ومن المهم التأكيد على أن الهدف من الضمانات هو حماية الأفراد في عملية تقديم الدعم، وليس منعهم من اتخاذ القرارات أو من إمكانية المجازفة وارتكاب الأخطاء. ولا ينبغي أن يكون الدعم أبداً بمثابة اتخاذ القرار بالوكالة والغرض الأساسي من الضمانات الواردة في المادة ١٢ من الاتفاقية هو كفالة احترام حقوق الشخص المعني وإرادته وأفضلياته^(١٢).

٣١- وتسلم المقررة الخاصة بأن إرادة الشخص المعني قد يكون من الصعب تحديدها في بعض الحالات. وفي الحالات التي لا يمكن تحديدها حتى بعد بذل جهود كبيرة، بما في ذلك عن طريق تقديم الدعم والترتيبات التيسيرية، ينبغي تطبيق معيار "أفضل تفسير للإرادة والأفضليات" كملاذ أخير^(١٣). ويعني هذا المعيار التأكد مما كان يريده الشخص بدلاً من اتخاذ قرار على أساس مصالحه الفضلى. وينبغي أن تشمل العملية النظر في ما بدر سابقاً من الشخص المعني من أفضليات وقيم ومواقف وروايات وإجراءات، بما في ذلك تواصله الشفوي أو غير الشفوي.

٣٢- وبالمثل، تُواجه بعض الصعوبات عند تقديم الدعم إلى الأشخاص الذين يعيشون أزمة عاطفية وحالة أسى شديد. وتتمثل الاستجابة الافتراضية في معظم الولايات القضائية حالياً في إلغاء الأهلية القانونية للشخص المعني والإذن بتدخلات قسرية للطب النفسي. غير أن هذا النهج لا يحترم كرامة الفرد المتأصلة واستقلاله الذاتي. ويتيح نموذج الدعم نهجاً قائماً على الحقوق لمعالجة هذه الحالات. فعلى سبيل المثال، تسمح الخطط المسبقة للأشخاص ذوي الإعاقة بإصدار تعليمات بشأن كيفية التعامل مع الأزمات العاطفية المقبلة و/أو تعيين شخص لدعمهم في تلك الظروف المعينة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك أدلة متزايدة على فعالية ممارسات الدعم غير القسري داخل القطاع الصحي وخارجه (انظر A/HRC/35/21، الفقرة ٢٩). وهذه الممارسات تحتاج إلى مزيد من البحث والتطوير والتنفيذ ويجب أن تستند إلى المبادئ المبينة أعلاه بشأن دعم اتخاذ القرار. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة ملحة إلى معالجة الجوانب الهيكلية التي تجعل من المستحيل حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم أثناء أزمة نفسية (مثلاً بسبب التحامل أو تدني التوقعات أو انعدام المرونة أو الافتقار إلى الموارد أو المسؤولية الصارمة).

(١٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠.

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

٣٣- وكانت المادة ١٢ من الاتفاقية من المواد التي حظيت بأكثر قدر من المناقشة وهي المادة التي تطلبت أكبر قدر من التوافق في الآراء أثناء المفاوضات. ونوقشت المسائل المتعلقة بالأهلية القانونية العالمية واتخاذ القرار بالوكالة باستفاضة أثناء عملية الصياغة. ويعكس النص المعتمد الفهم المشترك بأن جميع الأشخاص ذوي الإعاقة ينبغي أن يتمتعوا بالحق في الأهلية القانونية على قدم المساواة مع غيرهم، فضلاً عن الحق في الحصول على الدعم عند الطلب. وفي الواقع، رُفضت قبل اعتماد الاتفاقية مقترحات تهدف إلى الحد من نطاق الحق في الأهلية القانونية وإلى إدماج نموذج لاتخاذ القرار بالوكالة، بما في ذلك المقترح الداعي إلى إدراج حاشية تقيّد فهم مصطلح الأهلية القانونية في عدة لغات.

رابعاً- الأهلية القانونية وإصلاح القوانين

٣٤- بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على الدول التزام باحترام حق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية وحماية هذا الحق وإعماله. ويعني الالتزام بالاحترام أن الدول ينبغي أن تمتنع عن التدخل، بأي وسيلة، في تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالحق في الأهلية القانونية وعن الانتقاص من هذا التمتع. ويتطلب الالتزام بالحماية من الدول أن تمتنع الأطراف الثالثة، بما في ذلك الجهات الفاعلة من الخواص، من التدخل لمنع الأشخاص ذوي الإعاقة من إعمال حقهم في الأهلية القانونية والتمتع به. ويتطلب الالتزام بالإعمال من الدول أن تتخذ إجراءات إيجابية لتسهيل ممارسة أهليتهم القانونية، بسبل منها تيسير الحصول على الدعم والتدريب.

٣٥- ويفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضاً على الدول التزاماً بأن تكفل أن تشريعاتها المحلية متطابقة مع المعايير الدولية. وتقتضي المادة ١٤(أ) و(ب) من الاتفاقية بأن تعتمد الدول جميع التدابير التشريعية المناسبة لتنفيذ حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها في الاتفاقية ولتلغي أي تشريعات غير متطابقة تشكل تمييزاً ضد الأشخاص ذوي الإعاقة. ولذلك يجب على الدول أن تستعرض مدى ملاءمة تشريعاتها القائمة في ضوء التزاماتها بموجب المادة ١٢ وغيرها من المواد الأخرى ذات الصلة من الاتفاقية.

٣٦- وبناءً على ذلك، ينبغي أن تحدد الدول جميع التشريعات التي يجب إلغاؤها أو تعديلها أو اعتمادها ليكون إطارها المعياري متوافقاً مع المادة ١٢ من الاتفاقية. وينبغي أن يكون الاستعراض القانوني شاملاً وأن يأخذ في الاعتبار ترابط جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة. وينبغي أن يكون أيضاً شاملاً لجميع التشريعات ولا يستثني منها شيئاً، وأن يتجاوز المجالات القانونية التقليدية المتعلقة بالأهلية القانونية (القانون المدني والأسري وقانون الصحة العقلية)، ليشمل التشريعات المتعلقة بالمشاركة السياسية والخصوصية والصحة والعمالة والحماية الاجتماعية والهجرة والقانون الجنائي واللجوء إلى القضاء، من بين أمور أخرى.

٣٧- وأبدت ثلاث عشرة دولة طرفاً في الاتفاقية تحفظات وأصدرت إعلانات^(١٤) عند التصديق أو الانضمام، بقصد الحد من تطبيق المادة ١٢ وغيرها من المواد ذات الصلة^(١٥).

(١٤) وتنظر المقررة الخاصة إلى هذه الإعلانات على أنها تحفظات لأنها تهدف إلى استبعاد أو تعديل الأثر القانوني لأحكام الاتفاقية.

(١٥) أستراليا وإستونيا وبولندا وجورجيا وسنغافورة وفرنسا وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وكندا والكويت وماليزيا ومصر والنرويج وهولندا.

ووفقاً للمادة ١٩ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات والمادة ٤٦ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة نفسها، لا يجوز إبداء تحفظات أو إصدار إعلانات منافية لموضوع الاتفاقية وغرضها. وبالنظر إلى ما للمادة ١٢ من أهمية محورية في ممارسة جميع الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية وفي التمتع بها، فإن هذه القيود تتعارض بوضوح مع موضوع الاتفاقية وغرضها لأنها تعوق و/أو تمنع تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً ومتكافئاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وفي هذا الصدد، تحت المقررة الخاصة الدول الأطراف المعنية على سحب جميع تحفظاتها وإعلاناتها.

ألف - اتجاهات إصلاح القوانين المتعلقة بالأهلية القانونية والدعم في اتخاذ القرار

٣٨- منذ اعتماد الاتفاقية، بدأت عدة دول^(١٦) أو استكملت إصلاحات قانونية تتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية كجزء من التزاماتها بموجب الاتفاقية أو من أجل مواءمة تشريعاتها قبل التصديق أو الانضمام. وعلى الرغم من أن معظم هذه القوانين ومشاريع القوانين لا تمثل امتثالاً تاماً لأحكام المادة ١٢ من الاتفاقية، فإنها تبين أن عدداً متزايداً من الدول تعترف بأن نظمها القانونية، ولا سيما نظمها الخاصة باتخاذ القرار بالوكالة، لا تضمن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٣٩- وفي عام ٢٠١٦، اعتمدت كوستاريكا القانون رقم ٩٣٧٩ الذي ألغى جميع أشكال الوصاية القانونية وأنشأ شخصية قانونية هي "ضامن المساواة أمام القانون للأشخاص ذوي الإعاقة"، الذي يتمثل دوره في كفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة بالأهلية القانونية تمتعاً كاملاً. وترحب المقررة الخاصة بهذا التطور الهام وتشجع كوستاريكا على اعتماد اللوائح اللازمة فوراً من أجل تنفيذ الإصلاح تنفيذاً فعالاً بما يتماشى مع المبادئ والحقوق الواردة في الاتفاقية.

٤٠- وقد اعتمدت بعض البلدان أحكاماً تعلن الأهلية القانونية لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة. وتؤكد تلك الإعلانات من جديد حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الاعتراف بهم على قدم المساواة أمام القانون وفي الأهلية القانونية، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٢ من الاتفاقية. ولئن كانت تلك الإعلانات غالباً ما تتعارض مع أحكام أخرى في نفس الإطار القانوني، فإنها تفتح المجال لمزيد من الإصلاحات القانونية وتدخلات المحاكم. فعلى سبيل المثال، أُدخل في القانون العام المتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة في بيرو اعتراف بالأهلية القانونية للجميع وأنشئت في نفس الوقت لجنة برلمانية لاستعراض القانون المدني تمشياً مع الإعلان الوارد في القانون العام.

٤١- وأدخلت عدة بلدان أيضاً الاعتراف بنظم الدعم في اتخاذ القرار ضمن تشريعاتها. ويختلف نطاق تلك النظم وإجراءاتها الشكلية من بلد لآخر، ولكنها عموماً تتيح للأفراد تعيين واحد أو أكثر من الأشخاص لمساعدتهم على ما يلي: (أ) الحصول على المعلومات وفهمها،

(١٦) حددت المقررة الخاصة عمليات إصلاح القوانين، التي لا تشمل التشريعات المتعلقة بالصحة العقلية، في ٣٢ بلداً على الأقل، هي: الاتحاد الروسي والأرجنتين وإسبانيا (كاتالونيا) وأستراليا (نيو ساوث ويلز والإقليم الشمالي وفيكتوريا) وإسرائيل وألمانيا وأيرلندا والبرتغال وبلجيكا وبلغاريا وبيرو وتشيكيا وجزر مارشال وجمهورية مولدوفا وجورجيا والداغمر ورومانيا وزامبيا وسويسرا وكندا (ألبرتا) وكوستاريكا وكولومبيا وكينيا ولايتفيا وليتوانيا ومالطة والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (أيرلندا الشمالية) والنمسا والهند وهنغاريا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية (تكساس).

و/أو (ب) تقييم البدائل الممكنة والآثار المترتبة على قرار معين، و/أو (ج) إبداء وتبليغ قرار معين، و/أو (د) تنفيذ قرار معين. ولكن دور الداعمين، في بعض الولايات القضائية، يشمل التمثيل كفائدة عامة، مما يجعل من الدعم آلية فعلية لاتخاذ القرار بالوكالة.

٤٢- وفي عدد من البلدان، يجب أن يدخل الأشخاص ذوو الإعاقة إلى المحاكم لكي يُعترف لهم بترتيبات الدعم في اتخاذ القرار. والمحاكم مكلفة إما بتحديد نطاق هذه الترتيبات أو بكفالة أن النطاق المقترح مناسب. ولئن كانت هذه التدابير ليس لها أي أثر على الأهلية القانونية للشخص في معظم الحالات، فإن اشتراط تدخل محكمة يطرح سلسلة من التحديات للأشخاص ذوي الإعاقة نظراً للأسباب التالية: (أ) لأنهم في معظم الولايات القضائية يواجهون عقبات في الوصول إلى العدالة بسبب عدم وجود تسهيلات للوصول وتسهيلات إجرائية؛ (ب) لأن النظام أكثر تكلفة، مما يجعل الحصول على الدعم أقل يسراً من حيث التكلفة؛ (ج) لأن تلك المحاكم يمكن أن يخل بإمكانية الحصول على الدعم؛ (د) لأن ثمة حاجة إلى تدريب مكثف لكفالة تحول نموذجي في طريقة معالجة القضاة للأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة.

٤٣- وفي بعض البلدان، يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة اتخاذ ترتيبات للدعم في اتخاذ القرارات من خلال اتفاقات خاصة. والنظم من هذا القبيل طوعية ويمكن إنهاؤها في أي وقت. وعلى الرغم من أن هذه الاتفاقات لا تتطلب تدخلاً قضائياً، فإنها عادة ما تخضع، في ولايات قضائية كثيرة، لشروط صلاحية صارمة جداً ويجب أن تكون موثقة و/أو مسجلة لكي يكون لها أثر قانوني ولكي تُرصد. ولما كان من الممكن أن ينتهك هذا الإجراء سرية المعلومات الشخصية وأن يُنظر إليه خطأً على أنه شرط لممارسة الأهلية القانونية، فإنه يتطلب تنظيمًا مناسباً يكفل توفير ضمانات كافية لتفادي الإخلال بممارسة الأهلية القانونية ممارسة كاملة.

٤٤- وتنص العديد من النظم القانونية أيضاً على إمكانية إعطاء توجيهات مسبقة يعبر فيها الأفراد مقدماً عن إرادتهم وأفضلياتهم بحيث يمكن اتباعها عندما يتعذر على هؤلاء الأفراد التعبير عنها. وعادة ما يُحدد في كل ولاية قضائية نطاق القرارات المسبقة المحتملة. وتوجيهات الرعاية الصحية المسبقة هي الأكثر شيوعاً، لكن بعض البلدان تتيح توجيهات مسبقة ذات نطاق أوسع، بما في ذلك المسائل الشخصية أو الوراثة أو المالية (توكيل رسمي دائم). وينبغي للشخص المعني أن يقر بشأن اللحظة التي يبدأ فيها نفاذ التوجيه المسبق واللحظة التي يفقد فيها أثره^(١٧). بيد أن التوجيهات المسبقة، في معظم الولايات القضائية، لا تدخل حيز النفاذ إلا عندما يُعلن أن الشخص لا يملك الأهلية القانونية. وعلاوة على ذلك، فهي في العديد من البلدان غير ملزمة أو يمكن إلغاؤها في بعض الحالات.

٤٥- وتنفذ بعض البلدان نظم الاشتراك في اتخاذ القرار. وفي إطار تلك النظم، يعين الفرد شخصاً يشترك معه في اتخاذ القرارات لكي يكون لها أثر قانوني. وعادة ما تُنفذ هذه الترتيبات من خلال اتفاقات خاصة، وإن كانت بعض الأطر القانونية تتطلب تدخل المحكمة. ولكن معظم الولايات القضائية تعطي المشترك في اتخاذ القرار، في ظروف معينة، إمكانية نقض قرار الشخص المعني، مما يحد من ممارسة أهليته القانونية. ولا يمكن اعتبار التوجيهات شكلاً من أشكال الدعم في اتخاذ القرار ما دامت هذه الترتيبات غير طوعية ولا يحق للشخص المعني إنهاء العلاقة أو تغييرها في أي وقت.

(١٧) انظر اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ١، الفقرة ١٧.

٤٦ - واعتمدت الدول أيضاً مدافعين مستقلين لدعم الأشخاص ذوي الإعاقة في ممارسة أهليتهم القانونية. ففي السويد، مثلاً، يقوم المدافعون المستقلون، الذين يسمون "أمناء مظالم شخصيون"، بالاتصال بالأشخاص ذوي الإعاقة النفسية - الاجتماعية وإقامة علاقات ثقة معهم، ويوفرون لهم الدعم في مختلف مجالات الحياة، بما في ذلك اتخاذ القرار. وقد أظهرت البحوث أن هذا النظام المطبق على الصعيد الوطني يوفر فوائد كثيرة ليس لعملائه فحسب، بل أيضاً للمجتمع بشكل عام، بالحد من اللجوء إلى الخدمات المتخصصة وتكاليفها^(١٨). ولكن المدافعين المستقلين، في بعض الولايات القضائية، يعملون ضمن إطار نظم اتخاذ القرار بالوكالة ويساعدون الأفراد الذين حرّموا من أهليتهم القانونية للتعبير عن إرادتهم وأفضلياتهم و/أو للتواصل مع الوصي أو القيم.

٤٧ - وتشمل جميع نظم الدعم في اتخاذ القرار طائفة واسعة من الضمانات. ويقتضي العديد من الولايات القضائية من الداعمين احترام إرادة الأفراد وأفضلياتهم، في حين من المؤسف أن بعضها الآخر لا يزال يشير إلى معيار "المصلحة الفضلى". وقد أدرجت عدة بلدان في قوانينها أحكاماً لمنع الاعتداءات والتأثير الذي لا مبرر له، مثل الحدود الزمنية، والاستعراض الدوري، والشروط التي يجب أن يستوفيها الداعم، والمسؤولية، وآليات التظلم والانتصاف، والرصد. ففي آيرلندا، مثلاً، ينص قانون (أهلية) المساعدة على اتخاذ القرار لعام ٢٠١٥ على أن بإمكان أي شخص أن يقدم شكوى إدارية ضد مساعد على اتخاذ القرار.

٤٨ - ويبقى الكثير من الجهود المبذولة نحو تطبيق نظم الدعم في اتخاذ القرار على عناصر اتخاذ القرار بالوكالة و/أو يتعايش مع نظم اتخاذ القرار بالوكالة. وفي بعض الولايات القضائية، يمكن للمحاكم أن تفرض ترتيباً للدعم في اتخاذ القرار أو ترتيباً للاشتراك في اتخاذ القرار، أو أن تحدد من ينبغي أن يتصرف كداعم وما يمكن للداعم أن يضطلع به من أعمال. وقد أنشأت بلدان عديدة عتبات للحصول على الدعم، عادة بالاستناد إلى تقييم للقدرة العقلية للشخص، حيث يكون "مصير" من لا يستطيعون الوصول إلى هذه العتبات هو الالتحاق بنظم اتخاذ القرار بالوكالة. ومن المقلق أيضاً استخدام معيار "المصلحة الفضلى" في بعض نظم الدعم في اتخاذ القرار لأنه يتناقض مع احترام إرادة الأفراد وأفضلياتهم. وعلاوة على ذلك، فالوصول إلى بعض أشكال الدعم في اتخاذ القرار يخل، في بعض الولايات القضائية، بالأهلية القانونية للشخص ويمكن أن يؤدي إلى فقدان الحقوق، بما في ذلك حقوق الوالدية والحقوق السياسية.

٤٩ - وعلى الرغم من هذه القيود، فإن تزايد عدد البلدان التي تعتمد نظم الدعم في اتخاذ القرار أمر مشجع ويبين أن نظم اتخاذ القرار بالوكالة تواجه صعوبات متزايدة. فبيرو وكولومبيا، مثلاً، تجريان حالياً إصلاحات قانونية رئيسية في هذا المجال تشمل الاعتراف بقدرة جميع الأشخاص ذوي الإعاقة على التصرف، والقضاء على نظم الوصاية، واعتماد مجموعة من ترتيبات الدعم في اتخاذ القرار. وفي كلا البلدين، حظيت مشاريع قوانين أعدتها لجان أصحاب مصلحة متعددين بتأييد مختلف الأحزاب السياسية والمجتمع المدني. وترحب المقررة الخاصة بتلك العمليات وتشجع الدول بشدة على اعتماد هذه الإصلاحات الهامة فوراً.

(١٨) انظر Sverige Socialstyrelsen, "A new profession is born: personligt ombud, PO" (2008), p. 24.

٥٠- وحددت المقررة الخاصة أيضاً البلدان التي أجرت إصلاحات لكفالة مزيد من الضمانات الإجرائية في تنفيذ نظم اتخاذ القرار بالوكالة. وتشمل التغييرات التي أُجريت إمكانية اختيار الشخص الذي سيتصرف كوصي، والاستعراض الدوري لأوامر الوصاية، وحق الطعن في القرارات التي تسحب الأهلية القانونية للفرد أو تقيدها. وحصرت بعض البلدان الوصاية أيضاً في كونها تدبيراً يُتخذ كملاذ أخير عندما لا يمكن تطبيق أي تدبير آخر أقل تقييداً. وجميع هذه الإصلاحات غير كافية لاحترام حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لأن وجود نظم اتخاذ القرار بالوكالة مخالف للمادة ١٢ من الاتفاقية.

٥١- وفي مسعى مماثل، ألغت عدة بلدان الوصاية الكاملة كلياً من نظمها القانونية ولم تعد تسمح باتخاذ القرار بالوكالة إلا في ظروف معينة ولفترة زمنية محدودة. وفي معظم الحالات، تنتقل الدول من الوصاية الكاملة إلى الوصاية الجزئية أو القوامة لتكون القيود المفروضة على الأهلية القانونية مقتصرة على الشؤون الصحية و/أو المالية. ولئن كان إلغاء الوصاية الكاملة خطوة هامة، فإن إبقاء أو إنشاء نظم وصاية جزئية وغيرها من أشكال اتخاذ القرار بالوكالة لا يزال مخالفاً لمقتضيات المادة ١٢ من الاتفاقية.

٥٢- وأخيراً، هناك عدد كبير من البلدان التي اعتمدت تشريعات تتعلق بالصحة العقلية أو تنظر في اعتمادها. وما دامت قوانين الصحة العقلية تجيز سلب حرية الأشخاص ذوي الإعاقة رغماً عنهم وعلاجهم قسراً وإكراههم على تناول الدواء، فإن تلك القوانين تتعارض مع الاتفاقية، بما فيها حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية. وبصرف النظر عن الخطاب القائم على الحقوق وزيادة الضمانات الإجرائية، فإن قوانين الصحة العقلية تضيي على المهنيين الطبيين القدرة على اتخاذ القرارات بالنيابة عن الأشخاص ذوي الإعاقة، وبخاصة الأشخاص ذوو الإعاقة النفسية - الاجتماعية، وبالتالي تضيي الشرعية على الممارسات القسرية. وعلاوة على ذلك، شهد العقدان الماضيان زيادة مقلقة لأوامر العلاج المجتمعي في التشريعات المتعلقة بالصحة العقلية، مما يوسع نطاق الرعاية القسرية إلى خارج مرافق الصحة العقلية^(١٩). ويجب إلغاء التشريعات المتعلقة بالصحة العقلية بشكلها الحالي لأنها تنشئ نظاماً قانونياً منفصلاً للأشخاص ذوي الإعاقة النفسية - الاجتماعية، خلافاً للالتزامات الدول بموجب الاتفاقية. وينبغي أن يركز تنظيم ممارسة خدمات الصحة العقلية على المقبولة والنوعية، في حين يجب أن تكون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة النفسية - الاجتماعية وحرّياتهم نفس الحقوق والحرّيات التي يتمتع بها الآخرون في جميع مجالات القانون، بما في ذلك الأهلية القانونية والحرية والأمن الشخصي.

باء- التعلم من الدعم في اتخاذ القرار في الممارسة العملية

٥٣- منذ اعتماد الاتفاقية، تزايد الاهتمام باستكشاف الطريقة التي يُستخدم بها الدعم في اتخاذ القرار في الواقع العملي؛ وقد نُفذت مشاريع تجريبية في عدد من البلدان في جميع أنحاء العالم^(٢٠). فنفذت الدول بعض هذه المشاريع أو مولته، في حين أن البعض الآخر نفذته مباشرة

(١٩) انظر Andrew Molodinsky, Jorun Rugkåsa, and Tom Burns, *Coercion in Community Mental Health Care*. International Perspectives (Oxford, Oxford University Press, 2016).

(٢٠) مثلاً الأرجنتين وأستراليا وإسرائيل وأيرلندا وبلغاريا وبيرو وتشيكيا وجمهورية تنزانيا المتحدة والسويد وكندا وكولومبيا وكينيا ولافتيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والهند وبنغلاديش والولايات المتحدة الأمريكية.

منظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات الأم ومراكز البحوث. وتشمل هذه المبادرات مجموعة غنية ومتنوعة من التجارب وتشكل مصدراً قيماً للمعلومات للمشرعين وصانعي السياسات.

٥٤- وتشمل النماذج المختلفة للدعم في اتخاذ القرار، فيما تشمله، الشبكات الرسمية وغير الرسمية، واتفاقات الدعم، والمدافعين المستقلين، ودعم الأقران، والتوجيهات المسبقة، والمساعدة الشخصية. وتقدم هذه النظم مجموعة واسعة جداً من الدعم للأفراد، بما في ذلك الحصول على المعلومات والدعم للاتصال والتمكين وبناء الثقة في النفس وبناء العلاقات والتخطيط الشخصي والمساعدة على العيش المستقل والدعم الإداري. وعلاوة على ذلك، ففي حين ينطوي الدعم في اتخاذ القرار في العديد من الولايات القضائية على تعيين فرد واحد أو أكثر، يُقدّم الدعم في الممارسة العملية أيضاً في أوساط جماعية أو باستخدام هيكل مختلط يتضمن الدعم الفردي والجماعي على السواء. وينبغي أن تعترف التشريعات بهذا التنوع في نظم الدعم في اتخاذ القرار. غير أن هناك اعترافاً قليلاً بدعم الأقران في التشريعات رغم ما ينطوي عليه من إمكانيات لمساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة في ممارسة أهليتهم القانونية.

٥٥- وتميل معظم نظم الدعم في اتخاذ القرار المستعرضة لهذا التقرير إلى التركيز على فئة محددة من الأشخاص ذوي الإعاقة. وعلى الرغم من أن بعض المشاريع التجريبية حاولت أن تشمل طائفة متنوعة من المشاركين، فإن تنوع مجتمع الأشخاص ذوي الإعاقة يتطلب الاستجابة لمجموعة واسعة جداً من احتياجات الدعم وقد تكون فئات محددة هي الأقدر على تحديد تلك الاحتياجات من الدعم. وعلاوة على ذلك، عادة ما يُستبعد الأشخاص الذي يحتاجون إلى مستوى عالٍ من الدعم، بما في ذلك من لديهم عاهات إدراكية شديدة واحتياجات اتصال غير لفظية و/أو معقدة. وفي هذا الصدد، يبدو أن إتاحة الوصول إلى طائفة واسعة من ترتيبات الدعم أفضل من وضع نموذج واحد للدعم في اتخاذ القرار. ويتسم اتخاذ نهج "مقاس واحد يناسب الجميع" إزاء الدعم في اتخاذ القرار بعدم الفعالية والتمييز. وينبغي للدول أن تتخذ الخطوات اللازمة لضمان تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة بفرصة الحصول على تدابير الدعم في اتخاذ القرار.

٥٦- وتختلف طبيعة العلاقة بين الفرد الذي يحصل على دعم والأفراد الذين يقدمون هذا الدعم اختلافاً شديداً بحسب الممارسات. وتعتمد بعض النظم على "أشخاص موثوق بهم" لتقديم الدعم، وهم في كثير من الأحيان أفراد الأسرة أو الأصدقاء أو الأقران الذين لهم علاقة معرفة شخصية وثقة مسبقة مع الفرد المعني. ولكن الداعمين، في العديد من آليات الدعم في اتخاذ القرار، ليس لهم علاقة قائمة مسبقاً مع الفرد الذي يتلقى الدعم، بل هم أفراد و/أو مهنيون دُربوا على تقديم الدعم. وتستخدم بعض النظم أيضاً نهجاً مختلطاً يتم تفعيله عن طريق شبكات دعم ييسرها شخص مدرب ولكنها مكونة من أشخاص موثوق بهم.

٥٧- وعلى الرغم من أن وجود علاقة ثقة يمكن أن يؤدي إلى تحسين فهم إرادة الفرد وأفضلياته وأن ييسر العلاقة بين الفرد والداعمين، فإن الاعتماد المفرط على الأشخاص الذين لديهم علاقات قائمة يمكن أن ينطوي أيضاً على مشاكل. فالعديد من الأشخاص قد لا تكون لديهم شبكة اجتماعية، أو ربما تعرضوا لاعتداء الأقارب واستغلالهم، أو يرفضون ببساطة دعم الأقارب أو الأصدقاء أو الأقران. وقد أثبتت بعض البرامج أن بإمكان الأفراد بناء علاقات ثقة

مع المتطوعين و/أو العاملين بأجر، لا سيما عندما تُتاح التدريبات والإرشادات المناسبة^(٢١). وفي هذا الصدد، ينبغي أن تكون التشريعات مرنة بما يكفي للاستجابة لهذا التنوع وينبغي ألا تفرض أحد أشكال الدعم على حساب الأشكال الأخرى.

٥٨- وفي حين أن معظم آليات الدعم في اتخاذ القرار المبينة في التشريعات تشمل نوعاً من الشكليات (مثل اتفاق موقع أو أمر قضائي)، فليس هناك أي توافق واضح بين المشاريع والبرامج التجريبية بشأن فوائد العمل في إطار ترتيب رسمي. وقد حددت بعض المشاريع عدة نتائج إيجابية من إدراج اتفاق مكتوب بين الأفراد وداعميهم، مثل الاعتراف بالاستقلال الذاتي للفرد وبحقه في تقرير مصيره، وتكييف نطاق الدعم وتوضيحه، وإخضاع الداعم للمساءلة، والتصدي لمواقف المجتمع المحلي إزاء الدعم في اتخاذ القرار. ويمكن أن تدرج أيضاً ضمانات إجرائية في ترتيبات الدعم ذات الطابع الرسمي. غير أن بعض البرامج تستبعد عن قصد الاتفاقات الموقعة بسبب الشواغل المتعلقة بتقويض علاقة الثقة، فضلاً عن الطابع غير الرسمي للدعم^(٢٢). ولذلك ينبغي أن تكون الأطر القانونية مرنة بما فيه الكفاية للاعتراف بترتيبات الدعم الرسمية وغير الرسمية على السواء وتجنب التنظيم المفرط.

٥٩- وتشمل معظم ممارسات الدعم في اتخاذ القرار عنصراً لتدريب الداعمين على كفالة احترام إرادة الأفراد وأفضليتهم وتجنب المواقف الأبوية والتوقعات المتدنية واتخاذ القرار بالوكالة. وعادة ما تشمل البرامج المنطوية على ممارسات جيدة بشأن التدريب داعمين يتلقون تدريباً أولياً شاملاً وتدريباً مستمراً، بما في ذلك تدريب فردي ودورات حل المشاكل^(٢٣). وتختلف المواضيع فتشمل تدريباً أساسياً على الدعم في اتخاذ القرار وتُهجاً تركز على الشخص واستراتيجيات للدعم في اتخاذ القرار وحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، تتلقى مجموعات دعم الأقران في كينيا تدريباً في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج القائم على الحقوق في التعامل مع الإعاقة. ومن المهم كفالة إتاحة موارد واضحة وفعالة وتدريب على الدعم في اتخاذ القرار وإمكانية أن يحصل عليهما بسهولة أي شخص يقدم الدعم أو يتلقاه.

٦٠- وقد ثبت أن إشراك المجتمع المحلي يسهم إسهاماً كبيراً في نجاح الدعم في اتخاذ القرار. ولا يكون تقديم الدعم لاتخاذ القرارات مفيداً إلا بقدر اعتراف الآخرين بتلك القرارات. ومن الضروري إشراك المجتمع المحلي لمعالجة العوامل الهيكلية التي يمكن أن تعوق أو تنتهك ممارسة الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة، من قبيل الوصم والتمييز والإبعاد في مؤسسات الرعاية. وفي هذا الصدد، نظرت عدة مبادرات بشأن الدعم في اتخاذ القرار في تدريب السلطات ومقدمي الخدمات، بمن فيهم القضاة والموثقون والموظفون الطبيون، وجهات أخرى.

٦١- وتضطلع المجتمعات المحلية أيضاً بدور في تطوير بدائل الدعم، مثل شبكات الدعم أو مجموعات دعم الأقران ومجموعات الدعم الذاتي، فضلاً عن مساعدة الناس على الوصول إلى

(٢١) انظر Brenda Burgen, "Reflections on the Victorian Office of the Public Advocate supported decision-making pilot project", *Research and Practice in Intellectual and Developmental Disabilities*, vol. 3, No. 2 (2016).

(٢٢) انظر WestWood Spice, "My life, my decision: an independent evaluation of the supported decision-making pilot", New South Wales Government Department of Community and Family Services (2015).

(٢٣) انظر Bizchut, "Supported decision-making service for persons with disabilities. Service model", schedule C (2017).

شبكات الدعم القائمة، ولا سيما الأشخاص الذين يحتاجون إلى مستوى عالٍ من الدعم والمسنون ذوو الإعاقة، الذين قد يفتقرون إلى مصادر دعم أخرى. والحقيقة أن النهج المجتمعية لتقديم الدعم تشكل استراتيجية فعالة لكفالة أن الاستجابات تراعي المسائل الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٥٣). ووفقاً للمادة ١٩ من الاتفاقية، يجب أن تكفل التشريعات نهجاً مجتمعياً في توفير الدعم في اتخاذ القرار وأن تيسر ازدهار الشبكات الاجتماعية التي تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة استقلالهم الذاتي وحقوقهم في تقرير مصيرهم.

٦٢- وتستخدم مبادرات الدعم في اتخاذ القرار طائفة واسعة من الضمانات، بما في ذلك الالتزام بإرادة الشخص المعني وأفضليته، والاعتراف الصريح بحقه في الانسحاب من أي ترتيب، ووضع حدود زمنية واستعراضات دورية للترتيبات، وتنظيم دورات تدريبية، ووضع آليات لحل المنازعات والرصد. وفي العديد من المشاريع، تم تحديد تعدد الداعمين كضمان لأنه يكفل وجود وجهات نظر مختلفة، مما يحد من خطر التأثير الذي لا مبرر له. وفيما يتعلق بآليات الرصد، تلجأ عدة نظم رسمية قائمة إلى طرف ثالث أو شخص مستقل يتصل دورياً بالأشخاص الذين يتلقون الدعم والأشخاص الذين يقدمونه للاستفسار عن طريقة تقديم الدعم. وهذا النوع من الرصد غير الرسمي واعد لأنه يتجنب البيروقراطية. وعند تنظيم الضمانات، ينبغي لصانعي السياسات أن يقيموا توازناً دقيقاً بين كفالة احترام الأفراد وأفضليتهم وحمايتهم من الاعتداء والتأثير الذي لا مبرر له وضمان أن حياتهم واختياراتهم ليست منظمة تنظيمياً مفرطاً.

خامساً- سبل المضي قدماً

ألف- إصلاح القوانين

٦٣- يجب على الدول أن تتخذ تدابير فورية لإصلاح أطرها القانونية بغية ضمان أو استعادة الحق في الأهلية القانونية لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة. ومن المهم أن تعترف التشريعات صراحة بأهلية الأشخاص ذوي الإعاقة في أن تكون لديهم حقوق وواجبات وفي أن يتصرفوا فيها. ويجب أن تقرر التشريعات أيضاً بالحق في الحصول على الدعم لممارسة الأهلية القانونية، لمن رغب في ذلك، وأن تكفل أن ترتيبات الدعم متاحة وميسورة وكافية ومعقولة التكلفة. ويجب على الدول أن تنشئ إطاراً قانونياً تمكينياً ييسر وضع وتنفيذ مختلف نظم الدعم في اتخاذ القرار، بما في ذلك تقديم المساعدة المالية والتقنية لمنظمات المجتمع المدني لهذا الغرض. ويجب إلغاء جميع نظم اتخاذ القرار بالوكالة.

٦٤- ويجب أن تضمن الدول إطاراً ملائماً من الضمانات لكفالة احترام حقوق الأفراد وإرادتهم وأفضليتهم في تقديم الدعم وحمايتهم من تضارب المصالح والتأثير غير المبرر والاعتداءات. وعند مناقشة الأزمات أو حالات الطوارئ، يجب على الدول أن تتقيد بالمبادئ والحقوق المعترف بها في الاتفاقية. ويجب على الدول أن تمتنع، على وجه الخصوص، عن وضع استثناءات لتمتع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً بالحق في الأهلية القانونية في جميع الأوقات وعن اعتماد استجابات جديدة تبدو محايدة فيما يخص الإعاقة وتؤثر تأثيراً غير متناسب وسلبياً على الأشخاص ذوي الإعاقة^(٢٤).

(٢٤) See Tina Minkowitz, "CRPD and transformative equality", *International Journal of Law in Context*, vol. 13, No. 1 (March 2017).

٦٥- وينبغي للدول أن تشرع في تنفيذ عملية استعراض شامل للقوانين وأن تجري التغييرات اللازمة في نظمها القانونية من أجل تنفيذ حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية تنفيذاً كاملاً. ويجب أن يكون الاستعراض شاملاً وأن يتناول مختلف مجالات القانون، بما في ذلك قانون الأسرة، والقانون الجنائي، وقانون الصحة العقلية والضرر، وقانون العقود. أما شواغل الأطراف الثالثة، مثل تلك المتعلقة بواجب الرعاية والمسؤولية وأمن المعاملات، فيجب أن تُعالج في ضوء الاتفاقية. ويجب على الدول أن تدرك أن العديد من الخبراء العاملين في مجال الأهلية القانونية غير ملمين بمعايير الاتفاقية ومن ثم قد يحتاجون إلى معلومات وتدريب مسبق. وينبغي أن تضم عملية استعراض القوانين أشخاصاً من مختلف الفئات والقطاعات، بما في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة أنفسهم والأشخاص الذين يقدمون الدعم في الممارسة العملية.

باء- وضع السياسات

٦٦- ينبغي للدول أن تنظر في مسألة إنشاء نظام شامل لتنسيق حصول الأشخاص ذوي الإعاقة بطريقة فعالة على الدعم في اتخاذ القرار. ويجب أن يعتمد هذا النظام نهجاً قائماً على حقوق الإنسان، وأن يأخذ في الاعتبار المساواة بين الرجل والمرأة وحقوق الفئات الأكثر حرماناً وتهميشاً، وأن يستجيب لتنوع احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة من الدعم، بمن فيهم المسنون ومن هم بحاجة إلى مستوى عالٍ من الدعم (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٥٨).

٦٧- ويجب أن تنظر الدول في تنفيذ مشاريع تجريبية بشأن الدعم في اتخاذ القرار، كجزء من التزامها بتوفير إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم من أجل ممارسة أهليتهم القانونية. ويمكن أن توفر العروض التوضيحية للمشرعين وصانعي السياسات والمجتمع المحلي على نطاق أوسع معلومات قيمة عن طريقة عمل الدعم في اتخاذ القرار وتكلفته وقيمتها، ومن ثم المساهمة في تحسين وضع القوانين والسياسات.

٦٨- وينبغي تنفيذ المبادرات التجريبية بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، ولا سيما منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة التي تمثل الطائفة الكاملة من مستخدمي الدعم المحتملين، بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة الذهنية، والأشخاص ذوو الإعاقة النفسية - الاجتماعية، والأشخاص المصابون بالخرف، والأشخاص المصابون بالتوحد، والأشخاص الذين يعانون من إصابات في الدماغ. وذلك بغية الاستفادة من قدرة منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على التواصل، ومعرفة السياقات المحلية، وقدرتها على التعبئة والدعاية (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٦٤). ويمكن أن تستفيد تجارب الدعم في اتخاذ القرار أيضاً من إشراك طائفة واسعة من أصحاب المصلحة المحليين، بما في ذلك السلطات ومقدمو الخدمات. وينبغي النظر في التقييم خلال تصميم البرامج، بما في ذلك البيانات النوعية التي تتضمن وجهات نظر المشاركين.

جيم- البحوث

٦٩- ينبغي للدول أن تجري أو تعزز البحوث المتعلقة بالأهلية القانونية والدعم في اتخاذ القرار. ويمكن أن توفر البحوث للمشرعين وصانعي السياسات معلومات قيمة ومساواة عمل ممكنة لضمان الحق في الأهلية القانونية وتنفيذ الدعم في اتخاذ القرار. وهناك حاجة إلى مزيد من البيانات الكمية والنوعية بشأن الاستخدام الحالي لمختلف أشكال اتخاذ القرار بالوكالة لفهم

نطاق هذا الانتهاك لحقوق الإنسان ومدى تأثيره، بما في ذلك الإيداع القسري في مؤسسة للصحة العقلية والعلاج القسري. وبالمثل، لا تزال هناك حاجة واضحة إلى تحسين نوعية البيانات للاسترشاد بها في وضع المبادرات والسياسات اللاحقة على الرغم من تزايد تنفيذ نظم الدعم في اتخاذ القرار. وقد ركزت البحوث المتعلقة بالدعم في اتخاذ القرار أساساً على أشكال الدعم الرسمية، مع إيلاء اهتمام قليل لأشكال الدعم الأخرى غير الرسمية في اتخاذ القرار، مثل شبكات الدعم الطبيعية أو الدعم المقدم في إطار مجموعات دعم الأقران. وثمة حاجة إلى فهم الكيفية التي تعمل بها جميع أشكال الدعم تلك وكيفية ارتباطها بممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة للأهلية القانونية ومساهمتها في هذه الممارسة.

٧٠- ومن المهم أن تستجيب البحوث المتعلقة بالدعم في اتخاذ القرار لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وأن تشمل منظور مجتمع المعاقين. وتمشياً مع المادة ٤(١)(د) من الاتفاقية، ينبغي للدول أن تمتنع عن تمويل أي مشروع بحثي أو المشاركة فيه إذا كان يتعارض مع حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية، المنصوص عليه في المادة ١٢. وينبغي أن تُجرى البحوث، قدر الإمكان، بقيادة باحثين ذوي إعاقة وأن تكون تشاركية وتتضمن آراء الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في جميع المراحل. وينبغي نشر النتائج في أشكال يسهل الاطلاع عليها، بما في ذلك صيغ تسهل قراءتها.

دال - إمكانية اللجوء إلى القضاء

٧١- يشكل الاعتراف بالحق في الأهلية القانونية شرطاً ضرورياً لضمان إمكانية اللجوء إلى القضاء، ولكنه ضروري أيضاً لحماية الأهلية القانونية واستعادتها^(٢٥). وكما تنص المادة ١٣ من الاتفاقية، يجب على الدول أن تتخذ التدابير المناسبة لكفالة إمكانية لجوء الأشخاص ذوي الإعاقة بفعالية إلى القضاء على قدم المساواة مع غيرهم وأن تشجع على تقديم تدريب مناسب للعاملين في مجال إقامة العدل. وينبغي للدول أن تتخذ أيضاً جميع تدابير مناسبة لكفالة إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة، في جميع الإجراءات القانونية قبل المحاكمة وأثناءها وبعدها، على ترتيبات تيسيرية إجرائية ومناسبة للسن، بما في ذلك الدعم في اتخاذ القرار.

٧٢- ويجب على الدول أن تكفل إمكانية وصول جميع الأشخاص الخاضعين لنظم اتخاذ القرار بالوكالة إلى سبيل انتصاف فعال وأن تنظر في وقف التطبيقات الجديدة. ويجب عليها أن تضمن أيضاً إمكانية اللجوء إلى القضاء وسبل انتصاف فعالة لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة الذين تعرضوا لأي شكل من أشكال الاستغلال أو العنف أو الاعتداء في سياق نظم اتخاذ القرار بالوكالة أو الدعم في اتخاذ القرار، بما في ذلك الاحتجاز التعسفي أو انتهاك السلامة الشخصية بموجب قوانين الصحة العقلية. وينبغي أن تشمل سبل الانتصاف تلك أصناف جبر وتعويض مناسبة، بما فيها رد الحقوق والتعويض والترضية وضمانات عدم التكرار، حسب مقتضى الحال (انظر A/HRC/34/58، الفقرة ٧٤). وينبغي تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والآليات المستقلة لتعزيز وحماية ورصد تنفيذ الاتفاقية بإجراء التحريات والتحقيقات اللازمة بشأن تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالحق في الأهلية القانونية وتقديم المساعدة إليهم في الوصول إلى سبل الانتصاف القانونية.

(٢٥) انظر اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ١، الفقرة ٣٨.

٧٣- ويمكن أن يكون للدعاوى القضائية دور هام في إصلاح التشريعات المتعلقة بالأهلية القانونية. فيمكن أن يكون لها أثر يتجاوز المشاركين مباشرة في قضية معينة، مما يؤدي إلى معايير وتغييرات قضائية جديدة في القانون. وفي البلدان أحادية التطبيق حيث تُدرج المعاهدات في القانون المحلي فور بدء نفاذها، يكون للدعاوى القضائية القيمة المضافة المتمثلة في كفالة التطبيق المباشر للمادة ١٢ من الاتفاقية، مما ينشئ تحولاً في السوابق القضائية. وفي الواقع، بدأت المحاكم في العديد من البلدان تطبق بالفعل معايير الاتفاقية متحدياً بذلك التشريعات القائمة التي تحرم الأشخاص ذوي الإعاقة من الاعتراف الكامل بالأهلية القانونية^(٢٦).

هاء- المشاركة والتعاون

٧٤- تقتضي الفقرة ٣ من المادة ٤ من الاتفاقية صراحة من الدول أن تتشاور عن كثب مع الأشخاص ذوي الإعاقة، بمن فيهم الأطفال ذوو الإعاقة، وأن تشركهم إشراكاً فعالاً في وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات المتعلقة بالمسائل التي تخصهم. وينبغي للدول أن تتشاور عن كثب مع الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم وأن تشركهم إشراكاً فعالاً في عملية المواءمة القانونية فيما يتعلق بالأهلية القانونية. وعلى الرغم من أن العملية التشريعية قد تختلف من بلدٍ لآخر، فإن على الهيئات التشريعية أن تضمن مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة خلال العملية بأكملها، بما في ذلك الجمعيات أو الغرف التداولية التي يمكن أن تناقش مقترحات القوانين وتصوت عليها. ففي كثير من البلدان، يملك المواطنون الحق في اقتراح مبادرات تشريعية واستفتاءات والتماسات من دون الحصول على موافقة الأحزاب السياسية أو السلطات الحكومية. ويجب على الدول أن تكفل إمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة بشكلٍ تامٍّ إلى إجراءات الديمقراطية المباشرة.

٧٥- ويجب أن يشارك الأشخاص ذوو الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم أيضاً في جميع عمليات صنع القرار المتصلة بتصميم خدمات وترتيبات الدعم وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وتقدم الدراسة المواضيعية التي أعدها المقررة الخاصة بشأن حق الأشخاص ذوي الإعاقة في المشاركة في صنع القرار توجيهات محددة في هذا الصدد (A/HRC/31/62).

واو- بناء القدرات

٧٦- يجب على الدول أن تكمل جهود إصلاح القوانين بتدريب السلطات الحكومية والمسؤولين الحكوميين ومقدمي الخدمات والقطاع الخاص والأشخاص ذوي الإعاقة والأسر والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى. ولا بد من بناء القدرات المتعلقة بالاتفاقية لكفالة أعمال حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية إعمالاً كافياً. وينبغي أن يعالج التدريب أيضاً أشكال التمييز المتداخلة فيما يتعلق بالأهلية القانونية التي تؤثر على الأشخاص ذوي الإعاقة وأشكال التحامل والحواجز التي تواجهها فئات محددة من الأشخاص ذوي الإعاقة، فضلاً عن كيفية تعزيز وتقديم الدعم في اتخاذ القرار.

(٢٦) مثلاً الأرجنتين وبيرو وجورجيا وكولومبيا وكينيا ولا تنفيا والولايات المتحدة الأمريكية.

٧٧- ويجب على الدول أن تشجع على تقديم تدريب مناسب لمن يعملون كموثّقين، لأنهم يؤدون دوراً هاماً، ولا سيما في بلدان القانون المدني، في إبرام المعاملات القانونية، مثل العقود والوصايا والتوكيلات، وإضفاء الطابع الرسمي عليها. فالموثّقون، إذ يفعلون ذلك، يقيّمون أهلية الأفراد للدخول في علاقات قانونية. ولذلك، من المهم أن يفهم الموثّقون الاعتراف بالأهلية القانونية العالمية ونموذج الدعم الذي تنص عليه الاتفاقية لضمان عدم تحول عملهم إلى تقييد فعلي للأهلية القانونية. ويجب أن يتلقوا أيضاً تدريباً مناسباً في توفير تدابير إمكانية الوصول وترتيبات تيسيرية معقولة.

٧٨- وتؤدي الأوساط الأكاديمية دوراً بالغ الأهمية في تعزيز حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية، لا سيما في التعليم والبحوث والابتكار. وينبغي أن تستعرض الجامعات مناهجها لكفالة أن التعليم الذي تقدمه يعكس بصورة ملائمة ابتكارات الاتفاقية فيما يتعلق بالأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة. ويمكن أن تدعم أيضاً تنفيذ وتقييم مبادرات الدعم في اتخاذ القرار. ومن شأن مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة مشاركة مباشرة مع الأوساط الأكاديمية وداخلها، وتطوير وتعزيز دراسات نقدية قائمة على وجهات نظر الأشخاص ذوي الإعاقة، تعزيز قدرة الجامعات على تحديد التحديات واقتراح حلول أفضل.

زاي- إذكاء الوعي

٧٩- من الضروري حدوث تغيير ثقافي في طريقة النظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة في مجتمعاتهم المحلية من أجل كفالة احترام قراراتهم. ويجب أن تتخذ الدول تدابير فورية وفعالة ومناسبة من أجل إذكاء الوعي في المجتمع بأسره، بما في ذلك على مستوى الأسرة، فيما يتعلق بقدرات الأشخاص ذوي الإعاقة وحقوقهم. وينبغي للدول أن تتخذ أيضاً تدابير لمكافحة القوالب النمطية والمواقف السلبية والممارسات الضارة والإلزامية الإرادية ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع مجالات الحياة، وأن تشجع نموذج الدعم في اتخاذ القرار. ويجب ألا يُنظر إلى الأشخاص ذوي الإعاقة على أنهم موضوع رعاية، بل بالأحرى على أنهم أصحاب حقوق مثل جميع أفراد المجتمع (انظر A/71/314، الفقرة ٧٤).

حاء- تعبئة الموارد

٨٠- تُلزم الدول بتعبئة أقصى الموارد المتاحة لكفالة إمكانية الحصول على الحق في الأهلية القانونية، بما في ذلك تمويل المبادرات والبحوث والتدريبات وحملات التوعية المتعلقة بالدعم في اتخاذ القرار. ويجب على الدول أن تمتنع أيضاً عن تمويل أي عمل أو ممارسة تتعارض مع حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية وأن تكفل تصرف السلطات الحكومية ومقدمي الخدمات والجهات الأخرى صاحبة المصلحة وفقاً لهذا الحق. ومن شأن التدابير التراجعية التي تؤثر على إمكانية حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم في مختلف مجالات الحياة، مثل تخفيض الإعانات المقدمة لخدمات الدعم المجتمعي والخدمات المنزلية والمساعدة الشخصية والحد منها، أن تؤثر أيضاً على ممارسة الحق في الأهلية القانونية.

٨١- وينبغي للأمم المتحدة، بما فيها جميع البرامج والصناديق والوكالات المتخصصة، أن تزيد من وعي موظفيها وخبرتهم فيما يتعلق بإعمال حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية. وينبغي للتعاون الدولي أن ينظر أيضاً في زيادة التمويل لتصميم وتطوير مبادرات الدعم في اتخاذ القرار وكفالة اتساق هذه التدخلات مع حقوق الإنسان للأشخاص ذوي الإعاقة.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٨٢- حُرِّمَ من الحق في الأهلية القانونية، على مر التاريخ، كثير من الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين حُرِّموا لذلك من ممارسة حقوقهم. وقد ثبت أن هذه الممارسة خاطئة رغم قبولها على نطاق واسع واعتبارها ضرورية لحماية الأفراد المعنيين والمجتمع على السواء. فالحرمان من الأهلية القانونية يجرد الناس من تحكمهم في حياتهم اليومية ويقلل كثيراً من فرص مشاركتهم في المجتمع. وعلاوة على ذلك، أعطى الشرعية لاستمرار الممارسات الضارة ويسرّها، مثل الإكراه والإيداع في مؤسسات الرعاية والتعقيم، مما دفع في النهاية إلى معاملة الأشخاص ذوي الإعاقة كأشياء. وعلى ضوء تلك المعلومات، تؤكد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من جديد الطابع العالمي لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتعاضدها وترابطها وعدم قابليتها للتجزئة، وتذكر بدور المجتمع في كفالة التمتع الكامل بها. والدول ملزمة بضمان تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقوق الإنسان تمتعاً كاملاً. والاعتراف بالأهلية القانونية الكاملة والدعم في اتخاذ القرار خطوتان ضرورتان لإعمال الحقوق على أرض الواقع وإعطاء الأشخاص ذوي الإعاقة الحرية والفرصة لكي يعيشوا حياة لها قيمة في أعينهم.

٨٣- ويجب أن تولي الدول اهتماماً خاصاً لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية وأن تناصر إصلاح القوانين والسياسات من أجل إعمال هذا الحق كاملاً. وكما يبين هذا التقرير، يجري حالياً تنفيذ المعايير الواردة في الاتفاقية تدريجياً على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني. ويكشف استعراض نظم اتخاذ القرار بالوكالة وتنفيذ مختلف أشكال الدعم في اتخاذ القرار في العديد من الولايات القضائية عن تحول نموذجي تدريجي ولكنه مطرد. وهناك طائفة واسعة من التدابير التي يمكن للدول أن تنفذها لاحترام وكفالة حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية. بيد أن على الدول وقادتها أن يصنفوا تلك الدروس ويجولوها إلى استجابات سياسية منهجية وشاملة ومستدامة.

٨٤- وتوصي المقررة الخاصة الدول بما يلي بهدف مساعدتها في وضع وتنفيذ الإصلاحات اللازمة لإعمال الحق في الأهلية القانونية إعمالاً كاملاً:

(أ) أن تعترف، في التشريعات المحلية، بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية على قدم المساواة مع غيرهم في جميع مناحي الحياة، وأن توفر لهم إمكانية الحصول على الدعم الذي قد يحتاجونه لممارسة أهليتهم القانونية؛

(ب) أن تجري عملية استعراض شامل للقوانين لإلغاء أو إبطال جميع القوانين واللوائح التي تقيّد بصورة مباشرة أو غير مباشرة الأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة و/أو تسمح باتخاذ القرار بالوكالة؛

(ج) أن تعتمد إطاراً سياسياً تمكينياً لكفالة فعالية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى ترتيبات مناسبة للدعم في اتخاذ القرار، عن طريق (أ) إنشاء نظام شامل لتنسيق الوصول إلى ترتيبات دعم اتخاذ القرار في جميع أنحاء الإقليم، بما في ذلك في المناطق الريفية والنائية؛ (ب) تشجيع إنشاء واستدامة عمل بدائل مجتمعية للدعم في اتخاذ القرار، بما في ذلك تخصيص الموارد؛ (ج) تنفيذ أو تشجيع مشاريع رائدة وتجارب استعراضية؛ (د) إجراء أو تعزيز البحوث المتعلقة بالدعم في اتخاذ القرار؛

- (د) أن تعتمد ضمانات في تقديم الدعم ذات علاقة بممارسة الأهلية القانونية لضمان احترام إرادة الشخص وأفضليته في جميع الأوقات؛
- (هـ) أن تضمن الحصول على سبل انتصاف فعالة لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة الخاضعين حالياً لنظم اتخاذ القرار بالوكالة وتتخذ إجراءات فورية لاستعادة أهليتهم القانونية، بما في ذلك اعتماد وقف للتطبيقات الجديدة؛
- (و) أن تعزز وتوفر التدريب على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية للسلطات الحكومية والقضاة والمحققين ومقدمي الخدمات والأشخاص ذوي الإعاقة وأسرهم والجهات الفاعلة المعنية الأخرى؛
- (ز) أن تشرك الأشخاص ذوي الإعاقة والمنظمات التي تمثلهم وتتشاور معهم بنشاط في جميع عمليات اتخاذ القرار المتصلة بإعمال حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية، بما في ذلك إصلاح القوانين ووضع السياسات والبحوث؛
- (ح) أن تزيد تدريجياً تخصيص الأموال لكفالة الحصول على الدعم في اتخاذ القرار وتمتنع عن اتخاذ أي تدابير تراجعية تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الدعم؛
- (ط) أن تشجع الجهات الفاعلة في مجال التعاون الدولي، بما فيها المنظمات الدولية غير الربحية، على تمويل إصلاح القوانين المتعلقة بالأهلية القانونية والدعم في اتخاذ القرار وإجراء بحوث بشأنهما وتقديم المساعدة التقنية لهما، وتمتنع عن تنفيذ أو دعم مشاريع تتنافى مع أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- ٨٥- وتوصي المقررة الخاصة أيضاً بأن تقوم منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك جميع برامجها وصناديقها ووكالاتها المتخصصة، بتعزيز قدراتها والنظر بشكل كافٍ في حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الأهلية القانونية في جميع أعمالها، بما في ذلك عند دعم الإصلاحات التشريعية والسياساتية للدول.