

به نام خدا

انطباق یا مغایرت کنوانسیون جهانی حمایت از حقوق معلولان با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	قانون اساسی و کنوانسیون
۱۸.....	کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت و قانون جامع حمایت از حقوق معلولان
۱۹.....	نتیجه‌گیری
۲۰.....	ضرورت الحاق به کنوانسیون

کد موضوعی: ۲۴۰

شماره مسلسل: ۹۳۵۸

آذر ماه ۱۳۸۷

دفتر: مطالعات حقوقی



انطباق یا مغایرت کنوانسیون جهانی حمایت از حقوق معلولان با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

چکیده

این گزارش درباره کنوانسیون حقوق افراد معلول و تلاش‌های مؤثر و مبتکرانه سازمان‌های معلولین و مدافعان آنها و نیز دولت‌های جهان سوم تهیه شده است و اینکه کنوانسیون نسبت به نسل‌های اول و دوم حقوق بشر (اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین) کمترین چالش‌ها را با آموزه‌های (دینی و یا قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) دارد، گرچه مطابقت کامل هم ندارند و از طرفی در مقایسه با بسیاری از کشورها، در قانون اساسی اصولی ولو کلی مشابه مفاد کنوانسیون هست همچنین قوانین متعددی از جمله قانون جامع حمایت از حقوق معلولان را داریم. با این همه کنوانسیون به دلیل جامعیت و فراگیری آن فرصت‌های خوبی را برای جبران خلأ قانونی موجود در اختیار ما قرار می‌دهد؛ همچنین ما با الحاق به کنوانسیون می‌توانیم با تعامل فعالانه‌مان تجربیات خود را در مورد احقاق حقوق معلولان به جهانیان عرضه کنیم.

مقدمه

درخصوص انطباق کنوانسیون حقوق افراد دارای ناتوانی مصوب ۱۳ دسامبر ۲۰۰۶ مجمع عمومی سازمان ملل با اسلامی و قانون اساسی به‌ویژه موازین اسلامی تذکر چند نکته ضروری است:

۱. از آنجا که کنوانسیون حاصل تلاش و تعامل متفکران معلول و سازمان‌های آنها، دولتمردان کشورهای مختلف جهان، نظام‌های حقوقی و تمدنی گوناگون است، بنابراین محصول هیچ‌یک از مکاتب و ادیان از جمله اسلام به تنهایی نیست.

۲. کنوانسیون فقط بیانگر حقوقی قشری از جامعه است در حالی که قانون اساسی حقوق کلیه اقشار را دربرمی‌گیرد.

۳. برخلاف اعلامیه جهانی حقوق بشر یا به تعبیری نسل اول حقوق بشر که در تدوین و تنظیم و تصویب آن کشورهای غربی نقش مسلط را داشته‌اند ولی در نسل دوم حقوق بشر از جمله میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل و میثاق حقوق سیاسی و مدنی مصوب همان سال حضور پررنگ کشورهای سوسیالیستی وقت و جهان سوم به روشنی قابل مشاهده است.

در تنظیم و تدوین کنوانسیون حقوق افراد و دارای ناتوانی به‌عنوان اولین سند حقوق بشری قرن بیست‌ویکم نقش مؤثر کشورهای جهان سوم از آن جمله کشورهای آمریکای لاتین غیرقابل انکار است. به‌یاد داشته باشیم که کنوانسیون مصوب مجمع عمومی، و نه شورای امنیت سازمان ملل است. بنابراین اراده کشورهای در حال توسعه از جمله کشورهای اسلامی در تصویب آن تأثیر فراوان داشته است. جالب آنکه بیشتر کشورها که علاوه بر امضای کنوانسیون، پروتکل الحاقی، آن را هم





تصویب کرده‌اند عمدتاً از کشورهای نیستند که سیاست‌های استعماری دارند. بلکه تصویب‌کنندگان کنوانسیون، کشورهای چون کوبا، نیکاراگوئه، هندوراس، آرژانتین، برزیل، شیلی، اکوادور، جامائیکا، مکزیک، پاناما، پرو، پاراگوئه و السالوادور از آمریکای لاتین، بنگلادش، مصر، اردن، نیجر، قطر، عربستان سعودی، تونس، ترکمنستان از کشورهای اسلامی و بقیه کشورهای آسیایی چون چین، هندوستان، استرالیا، فیلیپین، تایلند یا کشورهای آفریقایی مانند گابن، گینه، کنیا، مالی، نامیبیا یا اروپایی چون کرواسی، مجارستان، اسلونی و اسپانیا هستند. یعنی اکثریت قاطع تصویب‌کنندگان کنوانسیون را کشورهای اسلامی، آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین تشکیل می‌دهند که نشانگر ماهیت جهان سومی کنوانسیون حقوق افراد دارای ناتوانی است و همین امر باعث شده است که خوشبختانه کنوانسیون مغایرت آشکاری با آموزه‌های دینی نداشته باشد.

۴. با توجه به اینکه در پیشگفتار کنوانسیون به برخی اسناد حقوق بشری مانند «اعلامیه جهانی حقوق بشر»، میثاق‌های «حقوق مدنی و سیاسی» و «حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی» کنوانسیون کارگران مهاجر، کنوانسیون امحاء تبعیض نسبت به زنان اشاره شده است ممکن است این سؤال را مطرح کند که آیا با تصویب کنوانسیون حقوق افراد کم‌توان، اسناد مورد اشاره در پیشگفتار نیز برای جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاتباع می‌شوند؟ در پاسخ به این سؤال باید اذعان داشت:

اولاً ایران به تعدادی از این اسناد مانند میثاق‌ها، کنوانسیون حقوق کودک قبلاً پیوسته است و از بابت ذکر آنها در پیشگفتار حاضر نباید دغدغه‌ای ایجاد شود. ثانیاً طبق رویه قضایی بین‌المللی (از جمله رأی دیوان بین‌المللی دادگستری «ICJ» در



قضیه فعالیت‌های نظامی و شبه‌نظامی آمریکا در نیکاراگوئه: رأی سال ۱۹۸۶) پیشگفتار معاهدات بیشتر در مواردی می‌تواند کاربردی داشته باشد که بحث تفسیر معاهدات مطرح هست، به گونه‌ای می‌توان آن را از ماده (۳۲) کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در مورد حقوق معاهدات تحت عنوان «ابزار تکمیلی تفسیر» نیز درک نمود. بنابراین تصویب کنوانسیون حمایت از حقوق معلولین که در پیشگفتار خود، به اسناد دیگری از جمله کنوانسیون امحاء هرگونه تبعیض به زنان اشاره کرده است سبب نمی‌شود که این اسناد برای جمهوری اسلامی ایران تعهدی ایجاد نماید.

۵. از آنجایی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب علمای خبره تران اول و آشنا به موازین فقهی و تجارب پیشرفته بشری است، بهتر است همسویی کنوانسیون و قانون اساسی بیشتر مورد توجه قرار گیرد:

قانون اساسی و کنوانسیون

۱. بند «۶» اصل دوم قانون اساسی کرامت و ارزش والای انسان را یکی از ویژگی‌های نظام جمهوری اسلامی ایران می‌داند. در کنوانسیون علاوه بر اینکه در مقدمه به اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق‌های بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ... به اصل مذکور اشاره شده است، بند «الف» ماده (۳) کنوانسیون، احترام به حرمت ذاتی، استقلال فردی افراد معلول را از جمله اصول کلی حاکم بر کنوانسیون دانسته است.

۲. عدم تبعیض از جمله اصول کلی دیگر حاکم بر کنوانسیون است که در بند «ب» ماده (۲) کنوانسیون ذکر شده است. منع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای



همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی موضوع بند «۹» اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از جمله وظایف جمهوری اسلامی برشمرده شده است. چنان‌که دیده می‌شود در این مورد هم قانون اساسی کشور ما نه تنها دست کمی از کنوانسیون ندارد، بلکه بالاتر از آن هم هست.

۳. یکی دیگر از اصول کلی حاکم بر کنوانسیون، مشارکت مؤثر و کامل و تلفیق همه جانبه افراد دارای معلولیت است اگر چنین تعبیری هم عیناً نباشد ولی همین عبارت در بند (۹) اصل سوم قانون اساسی تحت عنوان «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» آورده شده است که افراد معلول هم از جمله آنان هست.

۴. احترام قائل شدن برای تفاوت‌های ناشی از معلولیت و قبول معلولیت به‌عنوان جزئی از تفاوت‌های انسانی و بشری یا احترام به حقوق کودکان معلول یکی دیگر از اصول حاکم بر کنوانسیون موضوع بند «ت» و «ح» ماده (۳) است که مغایرتی با موازین اسلامی و اصول قانون اساسی ندارد.

۵. اصول برابرسازی و دسترسی به فرصت‌ها در بندهای «ث» و «ج» ماده (۳) کنوانسیون تحت عنوان «ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» در قسمتی از بند «۹» اصل سوم قانون اساسی آمده است.

۶. یکی دیگر از «اصول کلی» «برابری میان زنان و مردان» است. باید توجه داشت که مراد از «برابری» در این کنوانسیون فقط برابری در برخورداری از حقوق پیش‌بینی شده در این کنوانسیون برای زنان و مردان معلول است. گرچه این نکته به ظاهر تصریح نشده است و ممکن است مورد تفسیر قرار گیرد، اما می‌دانیم که طبق مقررات



حقوق بین‌الملل (ماده (۳۱) کنوانسیون ۱۹۶۹ وین در مورد حقوق معاهدات) هر معاهده باید با توجه به ... هدف و موضوع آن تفسیر شود. از آنجا که موضوع این کنوانسیون طبق ماده (۱) آن «تشویق، حمایت و تضمین برابری افراد معلول از برخورداری از حقوق بشر (که قبلاً در میثاق‌های حقوق بشر پیش‌بینی شده‌اند و توسط ایران پذیرفته شده‌اند) و رعایت کرامت و منزلت آنان است، پس «برابری میان زنان و مردان» مندرج در این کنوانسیون فقط در این راستا قابل تفسیر می‌باشد. بنابراین به نظر نمی‌رسد شامل مباحثی مانند برابری در ارث، دیه و... شود. در تقویت این نظر باید اظهار داشت که برابری زنان و مردان در قلمروهای اصلی مانند حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی قبلاً در میثاق‌های ۱۹۶۶ اعلام و به‌وسیله کشورها از جمله ایران پذیرفته شده است. بسیاری از مقررات این میثاق‌ها از جمله برابری افراد در برابر قانون در فصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تحت عنوان «حقوق ملت» و دیگر فصول مورد شناسایی، تأیید و تصدیق قرار گرفته‌اند. بنابراین منظور از «برابری زنان و مردان» در کنوانسیون حمایت از حقوق معلولین فقط تساوی آنان در برخورداری از حقوق پیش‌بینی شده در این کنوانسیون در جهت نیل به هدف این سند می‌باشد.

۷. تعهدات کلی دولت‌ها موضوع ماده (۴) کنوانسیون در به رسمیت شناختن حقوق انسانی و آزادی پایه‌ای برای معلولین بدون تبعیض با تصویب اقدامات قانون‌گذاری و مدیریتی، مورد توجه قرار دادن حقوق معلولین در تمامی خط‌مشی‌ها و سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ها، حذف تبعیض‌ها، انجام تحقیقات و ارتقای وسایل، سرویس‌ها، تجهیزات و تسهیلات، و بالا بردن سطح دسترسی از جمله به فناوری



اطلاعاتی و ارتباطاتی و وسایل حرکتی، ارتقای سطح آموزش متخصصین و کارکنان در ارتباط با معلولین، لزوم مشاورت دولت‌ها با معلولین در فرایند تصمیم‌گیری و ... است که با متن و اصول و روح کلی قانون اساسی مغایرتی ندارد.

تساوی و عدم تبعیض در ماده (۵) کنوانسیون، و توجه ویژه به زنان و دختران و کودکان معلول به خاطر در معرض تبعیض‌های مختلف بودنشان در مواد (۶) و (۷) مطابق با اصل و بندهای تبصره «۲۱» قانون اساسی است که طبق آن وظیفه دولت تضمین حقوق زن در تمام جهات است. هر چند تعهد دولت‌ها به عادلانه بودن و ارتقای آگاهی در میان جامعه و خانواده‌ها برای افزایش احترام به حقوق و حرمت افراد معلول، مبارزه با تصورات کلیشه‌ای، افزایش آگاهی از ظرفیت‌ها و مشارکت افراد معلول، ارتقا و برداشت‌های مثبت از معلولین، ارتقای برنامه‌های آموزشی درباره معلولین و حقوق آنها در راستای اصول قانون اساسی است ولی از آنجایی که اصول قانون اساسی خطاب به همه مردم است نباید انتظار داشت عین عبارت‌های کنوانسیون ویژه قشر خاصی، در اصول قانون اساسی آمده باشد.

۸. انجام اقدامات لازم توسط دولت به مناسب‌سازی و قابل دسترس نمودن ساختمان‌ها، راه‌ها، وسایل حمل‌ونقل و سایر تسهیلات داخل و خارج خانه‌ای مثل مدارس، منازل، تسهیلات پزشکی و محل کار، ارتباطات و اطلاعات جهت توانمندسازی معلولین موضوع ماده (۹) کنوانسیون است که ماده (۲) و تبصره‌های چهارگانه قانون جامع حمایت از حقوق معلولان با الهام از اصول قانون اساسی به خوبی پاسخ‌گوی آن است.

۹. اذعان به حق حیات و مادرزادی هر انسانی در ماده (۱۰) و انجام اقدامات لازم در وضعیت‌های خطرناک و فوریت‌های انسانی به هنگام خطر از جمله در درگیری‌های



نظامی و حوادث طبیعی برای معلولین در ماده (۱۱) کنوانسیون مورد توجه قرار گرفته است که با اصول قانون اساسی مغایرت ندارد.

۱۰. به رسمیت شناختن تساوی افراد معلول همانند دیگران در برابر قانون - ماده (۱۲) کنوانسیون - مشابه تساوی عموم در برابر قانون - بند «۱۴» اصل سوم قانون اساسی - و حمایت یکسان همه افراد ملت اعم از مرد و زن با موضوع اصل بیستم قانون اساسی مشابهت تام و تمام دارد.

۱۱. دسترسی مؤثر معلولین به دادگاه‌ها موضوع ماده (۱۳) کنوانسیون می‌باشد که در قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصل (۳۴) دادخواهی را حق مسلم هر فرد ایرانی دانسته و حکم کرده که همه افراد ملت حق دارند این‌گونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد که این اصل قانون اساسی بسیار گویا و صریح و بالاتر از کنوانسیون است.

آزادی و امنیت فردی مساوی با دیگران ماده (۱۴)، رهایی از شکنجه یا رفتار و مجازات‌های بی‌رحمانه غیرانسانی یا تحقیرکننده ماده (۱۵) و ماده (۱۶) رهایی از بهره‌کشی خشونت و سوءاستفاده، دفاع از موجودیت ماده (۱۷)، آزادی تغییر محل زندگی و تابعیت ماده (۱۸) داشتن زندگی مستقل و شرکت در اجتماع ماده (۱۹)، تسهیل دسترسی به وسایل کمکی، تسهیل و جابه‌جایی فردی، آموزش مهارت‌های حرکتی و تشویق نهادهای تولیدکننده وسایل شهری جهت تحرک و جابه‌جایی شخص معلول ماده (۲۰) با اصول قانون اساسی مغایرتی ندارند.

۱۲. آزادی بیان و ابراز عقیده و دسترسی به اطلاعات موضوع ماده (۲۱) کنوانسیون،



در اصول قانون اساسی تحت عنوان ممنوعیت تفتیش عقاید اصل بیست و سوم و آزادی مطبوعات و نشریات موضوع اصل بیست و چهارم تأمین و نیز بند «۷» اصل سوم قانون اساسی که یکی از وظایف دولت را تأمین آزادی‌های اساسی و اجتماعی در حدود قانون دانسته است به خوبی آورده شده است.

۱۳. احترام به حریم خصوصی در ماده (۲۲) و احترام به خانه و خانواده در ماده (۲۳) کنوانسیون آمده است که قانون اساسی جمهوری اساسی ایران هم در اصل بیست و دوم، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص را از تعرض مصون دانسته است و از این لحاظ هم، قانون اساسی و کنوانسیون مغایرتی با هم ندارند.

۱۴. تحصیلات و آموزش معلولین در ماده (۲۴) کنوانسیون به تفصیل آمده است. الزام دولت‌ها برای به رسمیت شناختن حق معلولین برای تحصیل بدون تبعیض و براساس فرصت‌های مساوی با دیگران در یک سیستم آموزشی فراگیر در تمام سطوح است که هدف آن توسعه کامل ظرفیت‌ها و احساس کرامت و حرمت نفس، ارتقای شخصیت، استعداد و خلاقیت و توانایی‌های ذهنی و جسمیشان است و معلولین باید نه تنها از نظام آموزشی کنار گذاشته نشوند، بلکه از تحصیل با کیفیت و رایگان در سطوح ابتدایی و راهنمایی برخوردار شوند و مناسب‌سازی‌های مؤثر هم صورت گیرد ایجاد تسهیلات برای یادگیری خط بریل، یادگیری زبان اشاره و گسترش تحصیل افراد معلول، از جمله آموزش‌های حرفه‌ای و مهارتی است که باید با تسهیلات فراهم شود. خوشبختانه بند «۳» اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی را از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران برشمرده و در اصل سی‌ام



دولت را موظف کرده وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی به‌طور رایگان گسترش دهد.

پس اگر کنوانسیون تحصیل با کیفیت و رایگان را تا سطوح ابتدایی و راهنمایی از تکالیف دولت‌ها برشمرده، قانون اساسی تا پایان دوره متوسطه و تا سطح دانشگاهی را تا سرحد امکان رایگان می‌داند که خوشبختانه ماده (۸) قانون حمایت از حقوق معلولین دولت را مکلف کرده تا آنها از آموزش رایگان نه‌تنها در دانشگاه‌های دولتی، بلکه در دانشگاه آزاد اسلامی نیز بهره‌مند کردند. بنابراین اصول قانون اساسی و قانون جامع حمایت از حقوق معلولان که در کشور به تصویب رسیده است تسهیلات بسیار بیشتری را برای تحصیلات معلولین نسبت به کنوانسیون لحاظ کرده است.

۱۵. ماده (۲۵) کنوانسیون بر حق افراد معلول به برخورداری از بالاترین استانداردهای ممکن در زمینه بهداشت بدون تبعیض و تدارک بیمه‌های درمان و بیمه‌های عمر برای افراد معلول و نیز ماده (۲۶) کنوانسیون توان‌بخشی و توانمندسازی را برای دستیابی و حفظ حداکثر استقلال، توانایی جسمی، ذهنی، اجتماعی و شغلی و مشارکت کامل در تمام جنبه‌های زندگی برای معلولین از وظایف دولت‌ها برشمرده است. در ایران قسمتی از بند «۱» اصل چهارم و سوم قانون اساسی تأمین نیازهای اساسی از جمله بهداشت و درمان را برای همه از جمله ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران دانسته و در اصل بیست‌ونهم قانون اساسی برخورداری از تأمین اجتماعی از جمله در شرایط از کارافتادگی با دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به‌صورت بیمه عمر را حق همگانی



دانسته است که شامل معلولین هم می‌شود؛ در این رابطه هم، اصول قانون اساسی در صورت اجرا بسیار فراتر از کنوانسیون خدمات بهداشتی و درمان و توان‌بخشی را در نظر گرفته است.

۱۶. کار و اشتغال، به رسمیت شناختن حق افراد معلول برای کار کردن از جمله برخورداری از فرصت تأمین زندگی با کار آزادانه در بازار و قابل دسترس نمودن محیط کار برای افراد معلول، ممنوعیت تبعیض به‌خاطر معلولیت در تمام موارد مربوط به اشتغال از جمله در استخدام، تداوم شغل، ارتقای شغلی و شرایط ایمنی و بهداشتی کار، دسترسی مؤثر به برنامه‌های فنی و حرفه‌ای، افزایش فرصت‌های استخدامی و ارتقای شغلی معلولین، توسعه فرصت‌های خود اشتغالی، تأسیس شرکت‌ها، توسعه تعاونی‌ها، استخدام افراد معلول در بخش دولتی، استخدام افراد معلول در بخش خصوصی از طریق سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات تشویقی، اطمینان از مناسب‌سازی محیط کار، توسعه برنامه‌های توان‌بخشی شغلی و حرفه‌ای برای معلولین از جمله مفاد ماده (۲۷) کنوانسیون تحت عنوان کار و اشتغال است. اصل بیست‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این رابطه مقرر داشته: «هر کس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست، برگزیند. دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به‌کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید».

در بند «۲» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی تأمین شرایط و امکانات کار برای همه، در بند «۴» آن رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری از جمله دستورات قانون اساسی در رابطه با کار و اشتغال



است که با توجه به لفظ «همه»، شامل معلولین هم می‌شود. با الهام از قانون اساسی درخصوص کار و اشتغال معلولین پس از انقلاب اسلامی، مقررات متعددی وضع شده است که بهتر است با توجه به اهمیت کار و اشتغال در تأمین معاش معلولین و ایجاد عزت نفس و شادابی روحی آنان، به اختصار به آنها اشاره شود:

تبصره «۱۰» ماده واحده لایحه قانونی راجع به تشکیل سازمان بهزیستی کشور مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۴ شورای انقلاب، مقرر نموده «کلیه مؤسسات دولتی و غیردولتی که بیش از ۵۰ نفر در آنها به کار مشغولند مکلفند طبق آیین‌نامه‌ای که از طرف سازمان بهزیستی کشور تهیه و به تصویب سازمان بهزیستی کشور می‌رسد، نسبتی بین ۲ تا ۵ درصد کارکنان خود را از میان معلولین توان‌بخشی شده که قادر به انجام کارهای مورد نیاز در این قبیل مؤسسات باشند، استخدام کنند.

مؤسسات غیردولتی که به هر علتی مفاد این تبصره را رعایت ننمایند، مکلفند با احتساب هر مورد مبلغ معینی را که به تصویب هیات وزیران خواهد رسید به سازمان بهزیستی کشور بپردازند». براساس اصلاحیه‌ای که در تاریخ ۱۳۷۵/۱۱/۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، جرائم پرداختی کارفرمایان به سازمان بهزیستی کشور باید در جهت ایجاد فرصت‌های شغلی برای معلولین تحت پوشش هزینه گردد.

اصلاحیه در مقام تشویق، کارگاه‌ها و مؤسسات استخدام‌کننده معلولین را از پرداخت حق بیمه سهم کارفرما معاف کرده است و در پایان افزوده که حق بیمه سهم کارفرما از محل بودجه عمومی که سالیانه در قانون بودجه کل کشور منظور خواهد شد، پرداخت می‌شود.

این قانون با وجود مقرر داشتن ضمانت اجرایی در صورت اجرا می‌توانست کار



و اشتغال معلولین را دچار تحول سازد، قانون‌گذار بدون نسخ مقررات فوق در تاریخ ۱۳۶۴/۱۱/۳ قانون الزام دولت جهت استخدام ده درصد از پرسنل مورد نیاز خود از بین جانبازان انقلاب اسلامی و بستگان شهدا را تصویب کرد که در تبصره «۱» ماده واحده فوق کلیه وزارتخانه‌ها، نهادهای انقلاب اسلامی، مؤسسات و شرکت‌ها و کارخانه‌های دولتی و بانک‌ها و شهرداری‌ها و کلیه دستگاه‌های استفاده‌کننده از بودجه عمومی موظف شده‌اند ۳ درصد از پرسنل مورد نیاز خود را از بین معلولین عادی در مشاغل مناسب یا رعایت کلیه مقررات مربوط و با هماهنگی سازمان بهزیستی کشور تأمین کنند. قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶ مجلس شورای اسلامی جهت ایجاد فرصت‌های شغلی برای افراد معلول در ماده (۷) و تبصره‌های آن دولت را موظف کرده است به:

- اختصاص حداقل ۳ درصد از مجوزهای استخدامی (رسمی، پیمانی، کارگری) دستگاه‌های دولتی و عمومی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها و نهادهای عمومی و انقلابی و دستگاه‌های دیگر استفاده‌کننده از بودجه عمومی در افراد معلول واجد شرایط،

- اختصاص حداقل ۶۰ درصد پست‌های سازمانی تلفنچی (اپراتور تلفن) دستگاه‌ها، شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی به افراد نابینا و کم‌بینا و معلولان جسمی و حرکتی،

- اختصاص حداقل ۶۰ درصد پست‌های سازمانی متصدی دفتری و ماشین‌نویسی دستگاه‌ها، شرکت‌ها و نهادهای عمومی به معلولین جسمی و حرکتی.

علاوه بر اینها برای تشویق کارفرمایان استخدام‌کننده افراد معلول حق بیمه سهم



کارفرما را بهزیستی پرداخت می‌کند. همچنین تسهیلات اعتباری به واحدهای تولیدی، خدماتی، عمرانی و صنفی و کارگاه‌های تولیدی حمایتی برای فراهم‌کنندگان اشتغال معلولین تعلق می‌گیرد.

پرداخت تسهیلات اعتباری خود اشتغالی برای احداث واحدهای تولیدی خدمات اشتغال‌زا به شرکت‌ها و مؤسساتی که بیش از ۶۰ درصد سهام و سرمایه آنها متعلق به افراد معلول است، از دیگر تدابیر پیش‌بینی شده برای کار و اشتغال معلولین است. چنانچه ملاحظه می‌شود قانون اساسی و قوانین عادی متعدد مقررات حمایتی بالاتر از کنوانسیون برای معلولین در نظر گرفته است.

۱۷. حداقل استانداردها برای زندگی و حمایت اجتماعی، در بندهای مختلف ماده (۲۸) کنوانسیون وظیفه دولت‌ها جهت به رسمیت شناختن و انجام اقدامات مناسب در مورد حق افراد دارای معلولیت به حداقل‌های ضروری برای زندگی خود و خانواده‌هایشان از جمله غذا، پوشاک و مسکن مناسب و تداوم بهبود شرایط زندگی بدون تبعیض، حمایت اجتماعی از معلولین، تضمین دسترسی برابر شأن به خدمات بهداشتی، تأکید بر تضمین دسترسی افراد معلول به‌ویژه زنان و دختران دارای ناتوانی و افراد سالخورده معلول به برنامه‌های حمایتی اجتماعی و فقرزدایی، ارائه کمک‌های دولتی به خانواده‌ها و افراد معمولی در شرایط تنگدستی، دسترسی به برنامه‌های عمومی اسکان و مزایای بازنشستگی مورد بحث قرار گرفته است.

در این رابطه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل بیست‌ویکم دولت را موظف به تضمین حقوق زنان در تمام جهات کرده و لاجرم زنان معلول را هم شامل می‌شود و در اصل بیست‌ونهم برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی و حق همگانی



بودن آن از جمله برای معلولین را مقرر کرده و در اصل چهل و سوم تأمین نیازهای اساسی چون مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه از ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی در راستای ریشه‌کنی فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد با حفظ آزادی وی می‌داند.

۱۸. حق مشارکت در حیات سیاسی و عمومی در ماده (۲۹) و مشارکت در فعالیت‌های فرهنگی، تفریحی، فراغت و ورزش در ماده (۳۰) کنوانسیون آمده است. در این رابطه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در مورد حق مشارکت در حیات سیاسی و عمومی برای مردم از جمله برای معلولین حقوقی مقرر کرده است. در بند «۷» اصل سوم قانون اساسی «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون در بند «۸» آن اصل «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» را از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران برشمرده است. در اصل ششم اتکا به آرای عمومی برای اداره کشور از جمله آرای معلولین، امکان شرکت آنها برای انتخاب شدن و انتخاب کردن برای شوراها، نمایندگی مجلس و ... نیز قابل ذکر است. حق حضور و فعالیت در احزاب، جمعیت‌ها ... موضوع اصل بیست‌وششم قانون اساسی و موارد متعدد از جمله اصول تضمین‌کننده معلولین برای فعالیت در حیات سیاسی، عمومی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی است. در عرصه ورزش موفقیت‌های غرورآفرین ورزشکاران معلول و جانباز در پارالمپیک‌ها و میادین دیگر به اندازه کافی گویاست.

۱۹. ماده (۳۱) کنوانسیون به مسئله «جمع‌آوری آمار و داده‌ها» اختصاص دارد که



دولت‌ها با انجام آن قادر به تنظیم و اجرای سیاست‌ها باشند و در فرایند جمع‌آوری آن نکاتی را رعایت کنند که عملاً در سرشماری عمومی نفوس و مسکن این کار صورت گرفته و ماده (۱۱) قانون جامع حمایت از حقوق معلولان، مرکز آمار ایران را مکلف کرد که در سرشماری‌های عمومی، وضعیت افراد معلول به تفکیک نوع معلولیت آنها مشخص شوند. بنابراین از این لحاظ هم کمبودی در کشور وجود ندارد.

۲۰. ماده (۳۳) کنوانسیون به نظارت و اجرای ملی اختصاص دارد تا بر طبق آن دولت‌ها یک یا چند مرجع ملی درون دولتی برای اجرای کنوانسیون تعیین کنند تا تسهیلات لازم را در اقدامات مرتبط بحث‌های گوناگون و سطوح مختلف دولت ایجاد کنند و سازمان‌های مرتبط با معلولین را در فرایند نظارتی مشارکت دهند. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سازمان بهزیستی تا حدودی می‌تواند امر مذکور را انجام دهند. به‌علاوه با تشکیل شورای عالی معلولین به ریاست رئیس‌جمهور، بهتر از قبل می‌توان چالش‌ها را یکی بعد از دیگری رفع کرد.

۲۱. تشکیل کمیته حقوق افراد دارای معلولیت، موضوع ماده (۳۴) کنوانسیون است که متشکل از ۱۲ کارشناس منتخب دولت‌های عضو و افزایش آن به ۱۸ نفر پس از افزایش تعداد اعضای تصویب‌کننده به ۶۰ کشور می‌باشد و نیز ویژگی‌های کارشناسان عضو و نحوه کارشان را تشکیل می‌دهد. ماده (۳۵) ارائه گزارش توسط دولت‌های عضو درخصوص تدابیر اتخاذی دولت‌ها در اجرای تعهدات ناشی از کنوانسیون ظرف دو سال پس از لازم‌الاجرای شدن کنوانسیون و حداقل ۴ سال یک‌بار در مراحل بعدی است. ماده (۳۶) کنوانسیون به بررسی گزارش‌ها و ماده (۳۷) به همکاری دولت‌های عضو با کمیته حقوقی اشاره دارد. گزارش‌های دولت‌ها توسط



کمیته مورد بررسی قرار می‌گیرد که در صورت اقتضا کمیته پیشنهادها و توصیه‌های کلی را در آن رابطه به دولت‌های عضو ارائه می‌کند. دبیر کل سازمان ملل برطبق بند «۳» ماده (۳۶) گزارش‌ها را در اختیار تمامی دولت‌های عضو قرار می‌دهد و دولت‌های عضو هم گزارش‌شان را در اختیار عموم قرار می‌دهند. در صورتی که کمیته حقوقی مقتضی بداند توصیه‌هایی جهت مشاوره یا مساعدت به سازمان‌های تخصصی ارائه می‌کند. که قطعاً می‌تواند به دولت‌ها در اجرای بهتر کنوانسیون کمک کند.

در این خصوص باید اشاره شود از آنجا که بسیاری از مفاد کنوانسیون در قانون جامع حمایت از حقوق معلولان و قوانین دیگر مانند قانون سازمان آموزش و پرورش استثنایی، حتی قانون کار یا قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و قانون نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی ... آورده شده است و باید اجرا شود و خلأهای اجتماعی دیگر با استفاده از ظرفیت‌های قانون اساسی قابل تأمین است؛ لذا نگرانی از ارائه گزارش‌های ادواری به کمیته حقوقی افراد دارای ناتوانی کنوانسیون وجود نخواهد داشت. به‌ویژه که کمیته صلاحیتی در پذیرش شکایت افراد از دولت متبوع خود را ندارد.

۲۲. هر چند مواد دیگر کنوانسیون از جمله مواد (۴۱)، (۴۲)، (۴۳)، (۴۵)، (۴۶) و (۴۷)، (۴۸)، (۴۹) و (۵۰) مغایرتی با قانون اساسی ندارند و در اکثر معاهدات و کنوانسیون‌ها وجود دارد با این وجود اشاره‌ای به مواد (۴۶) و (۴۷) و (۴۸) کنوانسیون می‌شود.

ماده (۴۶) به امکان اعمال به حق تحفظ (حق شرط) اختصاص دارد با این قید که حق تحفظ نباید با هدف و مقصود کنوانسیون مغایرت داشته باشد، ماده (۴۷) به فرایند اصلاحات پیشنهادی دولت‌های عضو کنوانسیون مربوط می‌شود و ماده (۴۸)



کنوانسیون مقرر کرده که هریک از دولت‌های عضو می‌تواند با ارسال یادداشت کتبی به دبیرکل سازمان ملل متحد از عضویت کنوانسیون خارج شوند.

کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت و قانون جامع حمایت از حقوق معلولان

گرچه قوانین ما در مورد معلولین منحصر به قانون جامع حمایت از حقوق معلولان نمی‌شود و در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و قوانین دیگر هم به حقوق معلولین توجه شده است، ولی قانون مذکور نقطه عطفی در تاریخ قانون‌گذاری برای معلولین می‌باشد که به مقایسه مختصر آن با کنوانسیون می‌پردازیم:

۱. قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶ مجلس شورای اسلامی تنها ۱۶ ماده دارد. در حالی که کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت ۵۰ ماده دارد و بسیار مفصل‌تر و فراگیرتر از قانون جامع حمایت از حقوق معلولان می‌باشد.

۲. به دلیل فراگیری کنوانسیون به مشارکت مؤثر و کامل افراد دارای معلولیت در همه عرصه‌های زندگی سیاسی و اجتماعی و اقتصادی پرداخته است، در حالی که قانون جامع حمایت از حقوق معلولان کمتر عرصه‌های سیاسی و مشارکت مدنی معلولان را مورد توجه قرار داده است.

۳. با وجود جامعیت و فراگیری کنوانسیون در مقایسه با قانون جامع حمایت از حقوق معلولان قانون اخیرالذکر نیز تا حدودی مسائل اصلی و پیش‌نیازهای مؤثر



برای نیل به برابرسازی فرصت‌ها را ملاحظه کرده است.

۴. قانون جامع حمایت از حقوق معلولان به‌ویژه در مورد کار و اشتغال، درمان و توانبخشی، مناسب‌سازی ساختمان‌ها، اماکن، معابر و آموزش در سطوح مختلف ابتدایی، متوسطه و دانشگاه و نیز آموزش‌های حرفه‌ای مفاد هم سطح با کنوانسیون در اختیار مجریان و مسئولان امر گذاشته است و مواد قانون جامع مذکور با مفاد مربوط کنوانسیون مغایرتی ندارد.

۵. رفع کمبودهای موجود در قانون جامع حمایت از حقوق معلولان با استفاده از اصول قانون اساسی و مواد مختلف کنوانسیون می‌تواند مفید فایده باشد.

نتیجه‌گیری

بررسی مواد کنوانسیون نشان می‌دهد که بخشی از آن به اصول کلی اختصاص دارد که در دیگر اسناد حقوق بشری هم آمده است که اصول قانون اساسی ایران و ظرفیت‌های نهفته در آن به خوبی پاسخ‌گویی مفاد آن است و در مواردی بسیار متضمن تحولاتی نیز هم هست. بخش دیگر کنوانسیون هم برای پاسخ‌گویی به نیاز ویژه معلولان است که قوانین متعددی چون قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورخ ۱۳۸۳/۶/۱۱، قانون ساختار نظام رفاه و تأمین اجتماعی مورخ ۱۳۸۳/۲/۲، قانون سازمان آموزش و پرورش استثنایی مصوب ۱۳۶/۹/۲۱، لایحه قانونی راجع به تشکیل سازمان بهزیستی کشور مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۴ شورای انقلاب و اصلاحات مصوب ۱۳۷۵/۱۱/۹ مجلس شورای اسلامی به‌ویژه در مورد کار



و اشتغال معلولان حتی موادی از قانون کار مصوب ۱۳۶۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد کار آموزشی و توانبخشی حرفه‌ای معلولین و قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶ بسیاری از مواد کنوانسیون را در دل خود جای داده است. با این همه با برقراری تعامل از طریق عضویت در کنوانسیون، هم اعضای کنوانسیون از تجربه قانون‌گذاری کشور می‌توانند استفاده کنند و کشور می‌تواند درس‌های آموختنی زیادی در عرصه سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا در مورد معلولان از کنوانسیون کسب کنند.

پیشگامی کشورهای جهان سوم در تنظیم و تدوین و امضا و تصویب کنوانسیون از جمله کشورهای اسلامی نشان می‌دهد؛ اولین سند قرن بیست‌ویکم با احترام به فرهنگ و باور ملت‌ها نگاشته شده است و حداقل مغایرتی واضح و آشکار با آموزه‌های دینی ندارد. به‌علاوه مواد (۴۶)، (۴۷) و (۴۸) راه را برای اعمال حق شرط (تحفظ)، ارائه اصلاحات احتمالی توسط دول عضو و خروج از عضویت کنوانسیون را در اختیار دولت‌ها قرار داده است. پس می‌توانیم از حق تحفظ استفاده کنیم و بگوییم در موارد مغایرت صریح مفاد کنوانسیون با اصول قانون اساسی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حاکم خواهد بود.

ضرورت الحاق به کنوانسیون

با عنایت به اینکه کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت نتیجه تعاملات گسترده و متعدد سازمان‌های معلولین و نمایندگان دولت‌های مختلف جهان به‌ویژه جهان سوم و سازمان‌های تخصصی بین‌المللی جهت پاسخ‌گویی به مطالبات تاریخی و فراموش



شده معلولین و خانواده آنها با حدود ۲۵ درصد جمعیت جهان می‌باشد و اولین سند حقوق بشری قرن بیست و یکم نقش پیشتاز کشورهای در حال توسعه دارای کمترین تعارض با آموزه‌های دینی و قانون اساسی در مقایسه با اسناد پیشین حقوق بشری کشورهای جهان سوم در تصویب آن پیشتاز بوده‌اند، است و بند «۱۶» اصل سوم قانون اساسی که «حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان» را وظیفه دولت جمهوری اسلامی ایران می‌داند که معلولین و خانواده‌های‌شان از مصادیق بارز آن هستند و نیز استفاده از تجارب و فرصت‌های بین‌المللی و در اختیار دیگران قرار دادن تجربیات ملی‌مان و همچنین پوشش دادن خلأهای قانونی موجود با استفاده از کنوانسیون جامع مذکور، الحاق بدان ضروری به نظر می‌رسد.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۳۵۸

عنوان گزارش: انطباق یا مغایرت کنوانسیون جهانی حمایت از حقوق معلولان

با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

Report Title: Comparative Study between Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Constitution of Iran

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه عمومی)

تهیه و تدوین: خیرالله شهبازی

ناظر علمی: نجات‌الله جورابراهمیان

متقاضی: فاطمه آلیا (عضو کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آنها:

۱. کنوانسیون (convention)

۲. قانون اساسی (Constitution)

۳. افراد دارای معلولیت (Persons with Disabilities)

تاریخ انتشار: ۱۳۸۷/۹/۱۰