مدى مواءمة قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة مع اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري: «دراسة تحليلية مقارنة»

الباحثة/ إيمان محمد الأنصاري
باحثة دكتوراه في القانون العام – جامعة قطر
رئيس قسم قضايا الاستئناف الإداري- إدارة قضايا الدولة
البريد الإلكتروني: alansari.eiman@gmail.com

تاريخ الاستلام	تاريخ التحكيم	تاريخ القبول
2026 / 04 / 16	2026 / 04 / 27	2026 / 08 / 02

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مدى مواءمة قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في دولة قطر مع اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري، وذلك من خلال دراسة تحليلية مقارنة. وقد تناولت الدراسة الإطار المفاهيمي للإعاقة، وحللت التحول التشريعي من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي، مع الوقوف على مدى تبني المشرع القطري للمبادئ التي كرستها الاتفاقية، ولا سيما مبدأ المساواة وعدم التمييز، والترتيبات التيسيرية المعقولة، وإمكانية الوصول.

كما تناولت الدراسة اتساق التشريعات المرتبطة، مثل: قانون العمل وقانون الموارد البشرية المدنية، مع أحكام القانون محل الدراسة، وكفاية النصوص المنظمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مجالات التعليم والعمل. كذلك تطرقت إلى ضمانات إنفاذ الحقوق، بما في ذلك آليات التظلم واللجوء إلى القضاء، ودور الجهة المختصة في متابعة تنفيذ أحكام القانون.

وخلصت الدراسة إلى أن القانون يمثل تطورا ملحوظا في تبني النهج الحقوقي، إلا أن بعض

الجوانب لا تزال بحاجة إلى مزيد من التطوير، سواء على مستوى تعريف الإعاقة، أو التكامل التشريعي، أو فعالية آليات التنفيذ. كما أبرزت الدراسة أهمية البرتوكول الاختياري في تعزيز الحماية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال آليات الشكاوى الفردية. وانتهت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي من شأنها تعزيز مواءمة التشريع القطري مع المعايير الدولية.

الكلمات الدالة:

الأشخاص ذوو الإعاقة، الترتيبات التيسيرية المعقولة، المساواة وعدم التمييز، إمكانية الوصول، إنفاذ الحقوق.

The Extent of Compatibility of law No. (22) of 2025 Concerning Persons with Disabilities with the United Nations convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol: "A comparative Legal Study "A Comparative Analytical Study"

Eiman Mohammed AL-Ansari
PhD Researcher in Public Law, Qatar University.
Head of the Administrative Appeals Section, State Cases Department Ministry of Justice, Qatar
alansari.eiman@gmail.com

Recevied	Peer-revieed	Accepted
16 / 04 / 2026	27 / 04/ 2026	02 / 08 / 2026

Abstract

This study examines the extent to which Law No. (22) of 2025 on the Rights of Persons with Disabilities in the State of Qatar is compatible with the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) and its Optional Protocol, through a comparative analytical approach. It explores the conceptual framework of disability and analyzes the legislative shift from the medical model to the social model, with particular focus on the extent to which the Qatari legislator has incorporated key principles established by the Convention, notably equality and non-discrimination, reasonable accommodation, and accessibility.

The study further assesses the consistency of related legislation, including the Labour Law and Civil Human Resources Law, with the provisions of the Law under review, as well as the adequacy of legal protections afforded to persons with disabilities in areas such as education and employment. In addition, it addresses the mechanisms for the enforcement of rights, including grievance procedures and access of justice, alongside the role of the competent authority in overseeing implementation.

The findings indicate that the Law represents a significant step toward adopting a rights-based approach. However, certain aspects require further development, particularly regarding the definition of disability, legislative coherence, and the effectiveness of enforcement mechanisms. The study also underscores the importance of the Optional Protocol in strengthening international protection for persons with disabilities through individual communication procedures. It concludes with a set of findings and recommendations aimed at enhancing the compatibility of Qatari legislation with international standards.

Keywords:

Persons with disabilities, reasonable accommodation, equality and non-discrimination, enforcement of rights.

المقدمة

حظي الأشخاص ذوو الإعاقة بعناية خاصة، حيث اتسعت القيم الأخلاقية والإنسانية في غالبية المجتمعات لتشملهم؛ إقرارا بحقوقهم الأصيلة، وسعيا نحو تعزيز كرامتهم وتمكينهم من المشاركة الفاعلة في مختلف ميادين الحياة.

كما أدرك المجتمع الدولي أن لذوي الإعاقة حاجات لا بد من تلبيتها، وحقوقا لا بد من مراعاتها، ولذلك فقد حرصت مختلف دول العالم والمنظمات الدولية على تأكيد حقوقهم من خلال مجموعة من الإعلانات والمواثيق الدولية[1] ، التي يمكن ذكرها على سبيل المثال: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لسنة 1966، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، ثم صدر الإعلان الخاص بحقوق المعاقين ذهنيا لسنة 1971، وتبعها في ذلك الإعلان العالمي لحقوق المعاقين لسنة 1975 والذي اعتبر بمثابة الأساس الذي اعتمدت عليه أغلب تشريعات دول العالم في تكريس حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

وفي ظل تنامي معدلات الأشخاص ذوي الإعاقة محليا حيث بلغ عدد الذكور والإناث من ذوي الإعاقة إجمالي18.360 وذلك وفقا لآخر إحصائية منشورة في عام 2020 [2] ، وهذا ما يستدعي وقفة جديرة بالتأمل والاعتراف لجميع أفراد الأسرة بالحقوق المتساوية، وعليه؛ فقد سنت دولة قطر القانون رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة.

لا سيما مع مرور السنوات شهدت هذه الحقوق تطورا ملحوظا على المستويين الدولي والوطني، خاصة مع اعتماد الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها

1 - وسيم حسام الأحمد، الحماية القانونية لحقوق المعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص 96.

2 - تقرير التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، تعداد قطر2020، جهاز التخطيط والإحصاء، ديسمبر2020، ص 253. https://www.npc.qa/Style%20Library/NPC/CensusDetailedResults/documents/Qatar_Census_2022_Final_Results.pdf.

تاريخ الاطلاع: 2026/3/25.

الاختياري من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13 ديسمبر 2006، والتي تهدف إلى تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة، وقد صادقت دولة قطر على الاتفاقية بموجب المرسوم رقم (28) لسنة 2008، كما حرص المشرع القطري على مواكبة المستجدات التشريعية وإصدار قانون جديد رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة[3]، وهو ما يجعلنا نتطرق في دراستنا إلى مدى نجاح المشرع القطري في تحقيق مواءمة حقيقية مع أحكام الاتفاقية، ومدى انعكاس عدم انضمام دولة قطر إلى البروتوكول الاختياري على فعالية ضمانات إنفاذ الحقوق.

إشكالية الدراسة:

- السؤال الرئيس:

إلى أي مدى نجح قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في دولة قطر في إحداث تحول تشريعي من النموذج الطبي إلى النموذج الحقوقي بما يحقق مواءمة فعلية مع أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

الأسئلة الفرعية:

1 - ما ملامح التحول المفاهيمي الذي تبناه القانون القطري في تعريف الإعاقة وتنظيم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؟

2 - إلى أي مدى تتفق الحقوق والضمانات الواردة في القانون مع الالتزامات الموضوعية المقررة في الاتفاقية؟

3 - هل تحقق آليات الإنفاذ والانتصاف في القانون حماية فعالة في ظل عدم الانضمام إلى البروتوكول الاختياري؟

4 - ما أوجه القصور التشريعي أو العملي التي قد تحد من فعالية تطبيق القانون؟

3 - قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر في الجريدة الرسمية في 2025/10/19.

أهمية الدراسة:

الأهمية النظرية:

تنبع الأهمية النظرية لهذه الدراسة من تناولها أحد الموضوعات الحديثة والمتعلقة بحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في ظل التحول الدولي من النهج الطبي إلى النهج الاجتماعي والحقوقي الذي كرسته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. كما تسهم الدراسة في تحليل الإطار المفاهيمي والتشريعي الذي جاء به قانون رقم (22) لسنة 2025، وبيان مدى انعكاس هذا التحول على التشريع القطري.

الأهمية العملية:

تتمثل الأهمية العملية للدراسة في تقييم مدى مواءمة قانون رقم (22) لسنة 2025 مع المعايير الدولية المنظمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقياس فعالية الحماية القانونية المقررة بموجبه، إلى جانب الكشف عن مدى تكامل المنظومة التشريعية القطرية من خلال ربطه بالتشريعات ذات الصلة، كقانون العمل وقانون الموارد البشرية المدنية. كما تبرز الأهمية العملية في تحليل آليات الإنفاذ والانتصاف، وبيان أثر عدم انضمام دولة قطر إلى البرتوكول الاختياري على مستوى الحماية الفعلية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أبرزها:

- بيان تطور الإطار المفاهيمي للإعاقة، والانتقال من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية.

- تحليل مدى تأثر المشرع القطري بهذا التحول عند تنظيمه لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في قانون رقم (22) لسنة 2025.

- تقييم مدى مواءمة الحقوق المقررة في التشريع القطري مع ما ورد في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

- الكشف عن أوجه القصور التشريعي، سواء من حيث الصياغة أم التطبيق، بما في ذلك إشكالية تعدد المصطلحات (الإعاقة/ ذوو الاحتياجات) وأثرها القانوني.

- بيان مدى فعالية آليات الإنفاذ والانتصاف في النظام القانوني القطري، ومقارنتها بما يوفره البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من ضمانات.

- إبراز مدى اتساق التشريعات القطرية المرتبطة مع الحماية المقررة للأشخاص ذوي الإعاقة.

منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي، من خلال عرض الإطار المفاهيمي للإعاقة وبيان تطوره من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي، كما قررته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كما تستند إلى المنهج التحليلي، من خلال تحليل جملة من نصوص القانون رقم (22) لسنة 2025، وبيان مدى تجسيده للنهج الحقوقي، وتقييم فعالية الحماية القانونية المقررة مع الوقوف على أوجه القصور، سواء من حيث الصياغة التشريعية أم آليات التطبيق والإنفاذ.

كما توظف الدراسة المنهج المقارن وذلك للمقارنة بين قانون رقم (22) لسنة 2025 والتشريع القطري السابق الملغى المنظم لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ لبيان مدى التطور التشريعي. والمقارنة بين التشريع القطري وأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لقياس مدى مواءمته للمعايير الدولية، وكذلك المقارنة مع ما يتيحه البرتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من آليات للإنفاذ والانتصاف.

كما تستعين الدراسة بملاحظات اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الصادرة في إطار متابعة تنفيذ الاتفاقية؛ وذلك للكشف عن أوجه القصور التي تم رصدها على التشريعات

السابقة، وبيان مدى معالجتها في القانون الحالي. وأخيرا، تتناول الدراسة التشريعات الوطنية المرتبطة؛ لتحليل مدى اتساقها مع الحماية المقررة للأشخاص ذوي الإعاقة، وبيان مدى تكامل المنظومة القانونية في هذا الشأن.

خطة الدراسة:

ولمعالجة إشكالية الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها، وتحقيقا للأهداف المرجوة منها، اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى مطلبين أساسيين؛ تناول المطلب الأول تطور الإطار المفاهيمي للإعاقة، من خلال بيان التحول من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي، وبيان انعكاس ذلك على التشريع القطري.

أما المطلب الثاني؛ فقد خصص لقراءة نقدية للحماية القانونية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال تقييم مدى مواءمة التشريع القطري لأحكام الاتفاقية، وتحليل ضمانات إنفاذ الحقوق وآليات الانتصاف في ضوء البرتوكول الاختياري، وصولا إلى خاتمة تتضمن أبرز النتائج والتوصيات. لتكون الخطة على النحو الآتي:

المطلب الأول: تطور الإطار المفاهيمي للإعاقة

الفرع الأول: التحول من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي

الفرع الثاني: انعكاس النموذج الاجتماعي للإعاقة في التشريع القطري

المطلب الثاني: قراءة نقدية للحماية القانونية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

الفرع الأول: تقييم مواءمة الحقوق بين التشريع القطري والاتفاقية

الفرع الثاني: ضمانات إنفاذ الحقوق وآليات الانتصاف في ضوء البروتوكول الاختياري

خاتمة: نتائج وتوصيات

المطلب الأول

تطور الإطار المفاهيمي للإعاقة

شهد مفهوم الإعاقة تأرجحا منذ مطلع الخمسينيات من القرن الماضي ما بين اتجاهين أساسيين، وهما النموذج الطبي للإعاقة والنموذج الاجتماعي للإعاقة[4]، وقد كرست اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هذا التحول الجوهري على المستوى الدولي. إذ انتقل مفهوم الإعاقة من كونه مفهوما طبيا يركز على القصور الجسدي أو الذهني لدى الفرد، إلى مفهوم اجتماعي يقوم على اعتبار الإعاقة نتيجة للتفاعل بين الشخص والبيئة المحيطة. وقد تبنت الاتفاقية نهجا حقوقيا قائما على المساواة وعدم التمييز والإدماج الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع.

وفي هذا الإطار، يثار التساؤل حول مدى تأثر التشريع القطري بهذا التحول المفاهيمي، خاصة في ظل وجود تنظيم سابق كان يغلب عليه الطابع الطبي، كما أشارت إليه ملاحظات اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومن ثم تبرز أهمية بحث مدى انعكاس هذا التحول في قانون رقم (22) لسنة 2025. كما يقتضي الأمر تحليل ما إذا كان المشرع القطري قد تبنى فعليا النموذج الاجتماعي للإعاقة، أم أن هذا التحول لا يزال جزئيا في نطاق الصياغة دون التطبيق الكامل. ولبحث ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين يأتي الفرع الأول بعنوان: التحول من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي، أما الفرع الثاني بعنوان: انعكاس النموذج الاجتماعي للإعاقة في التشريع القطري وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

التحول من النموذج الطبي إلى النموذج الاجتماعي

يقتضي بحث تطور الإطار المفاهيمي للإعاقة الوقوف على أبرز النماذج التي تناولت

4 - إسلام إبراهيم شيحا، حق ذوي الإعاقة في تولي الوظائف العامة بين المساواة والتمييز الموضوعي دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية - جامعة الإسكندرية، دار المنظومة، 2018، ص 1197.

تفسيرها، حيث تبلور اتجاهان رئيسان تمثلا في النموذج الطبي والنموذج الاجتماعي، وقد شهد هذا المفهوم تحولا تدريجيا من التركيز على الإعاقة كحالة فردية إلى النظر إليها باعتبارها نتاجا للحواجز المجتمعية. وقد كرست اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هذا التحول. وعليه يقتضي هذا الفرع تناول النموذج الطبي، ثم النموذج الاجتماعي، وأخيرا بينا التحول الذي كرسته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك على النحو الآتي:

أولا: النموذج الطبي:

يركز النموذج الطبي أو النموذج الرعائي على مصطلحي الإعاقة والعجز باعتبارهما مصطلحين مترادفين للدلالة على ذات المعنى، وتعد الإعاقة في هذا السياق إحدى الخصائص الفردية التي تلحق بالفرد نتيجة عجز أو قصور في أحد الوظائف البدنية أو العقلية، فتجعل منه شخصا غير قادر على تلبية متطلبات أداء دوره الطبيعي في المجتمع أو التكيف معه[5]، وهو ما يفسر تركيز النموذج الطبي على القصور الذي يعاني منه الشخص ذو الإعاقة. وبذلك، يظل الاهتمام بالجانب العلاجي على حساب إبراز قدراته. فهو يميل إلى اعتبار الشخص إشكالية والنظر إليه كموضوع وليس كشخص[6]؛ مما يعد الطريق الوحيد للتغلب على الإعاقة بشكل أساسي، وتوفير العلاج والرعاية والتأهيل للمعوقين من ناحية، وتقديم المساعدات والدعم ذي الطبيعة المالية لذوي الإعاقة بهدف تعويضهم عن الآثار الناتجة كعدم القدرة على الاعتماد على الذات.

وقد انتقد هذا النموذج[7]، باعتباره يخلق حواجز أمام الإدماج ويساهم في زيادة حالة التهميش والعزلة التي يعاني منها الأشخاص ذوو الإعاقة، إلى جانب أن هذا التمييز يرسخ

5 - إسلام إبراهيم شيحا، حق ذوي الإعاقة في تولي الوظائف العامة بين المساواة والتمييز الموضوعي دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 1198

6 - Gerard Quinn and Theresia Degener, Human Rights and Disability, The Current Use and Future Potential of United Nations human Rights Instruments in the Context of Disability, (United Nations, New York and Geneva, 2002) p. 14.

7 - Arlene S. Kanter, 'The Law: What's Disability Studies Got to Do with It or An Introduction to Disability Legal Studies' (2011) 42(2) Columbia Human Rights Law Review, p. 419.

نظرة المجتمع السلبية باعتبارهم أقل قدرة من غيرهم من أفراد المجتمع؛ مما يتعارض مع مبادئ المساواة والكرامة الإنسانية والعدالة الاجتماعية. ونتيجة للانتقادات التي تعرض لها هذا النموذج، ظهر لنا النموذج الاجتماعي الذي نتناوله على النحو الآتي:

ثانيا: النموذج الاجتماعي:

وفي مقابل النموذج الطبي التقليدي، يقوم النموذج الاجتماعي على نقل تفسير الإعاقة من كونها حالة فردية إلى اعتبارها نتيجة للعوائق المجتمعية. حيث لا يركز هذا النموذج على حالة العجز أو القصور، وإنما يشمل الحواجز البيئية والعادات الاجتماعية، الأمر الذي يترتب عليه إزالة الحواجز وضمان المساواة الفعلية، حيث يقصد بالإعاقة هنا ما يترتب على الحواجز المجتمعية من تقييد فرص المشاركة في حياة المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين. ويصف هذا المصطلح التفاعل بين الشخص ذي الإعاقة والبيئة المحيطة، ومن ثم، يقدم النموذج الاجتماعي تصورا مغايرا، حيث يلزم للتغلب على هذه الآثار تهيئة البيئة المحيطة دون الاكتفاء بالعلاج والرعاية[8].

والجدير بالذكر أنه في عام 1980 اعتمدت منظمة الصحة العالمية تصنيفا دوليا للإعاقة والقصور والعجز، والذي اقترح نهجا أكثر دقة، وفي الوقت نفسه يميز التصنيف بوضوح بين الإعاقة والقصور والعجز، حيث استخدم على نطاق واسع في مجالات مثل: إعادة التأهيل، والتعليم، والإحصاء، والسياسات والتشريعات، وعلم الاجتماع والاقتصاد. وقد أكد هذا النموذج الفرق بين الإعاقة والقصور؛ فقد يكون لدى الشخص قصور بصري، أو سمعي، أو جسدي، أو عقلي، ولكن طبقا للنموذج الاجتماعي فإن المجتمع هو الذي يعيق الشخص من خلال إقامة حواجز أمام اندماجه في المجتمع، كما يمكن التفريق بين العجز والإعاقة بأن العجز فقدان تشريحي، بينما الإعاقة قيد ناتج عن هذا العجز[9].

8 - إسلام إبراهيم شيحا، مرجع سابق، ص 1202-1204.

9 - United Nations General Assembly, Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, UN General Assembly Resolution 48/96, UN Doc. A/RES/48/96 (4 March 1994), para. 20.

ويعد هذا النموذج الأساس المفاهيمي الذي قامت عليه اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حيث كرست نهجا حقوقيا يلزمنا الحديث عنه.

ثالثا: التحول في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

كرست اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هذا التحول من خلال تبنيها نهجا متكاملا، حيث عرفت المادة الأولى الأشخاص ذوي الإعاقة بأنهم: «كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية، وقد تمنعهم - عند التعامل مع مختلف الحواجز - من المشاركة بصورة كاملة وفاعلة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين»[10].

ولم يقتصر الأمر على تعريف الإعاقة، بل امتد هذا التحول ليجعل من هذا المفهوم التزاما قانونيا يقع على عاتق الدول الأطراف. وإلى جانب ذلك، فإن الاتفاقية أكدت على مبادئ أساسية من أبرزها: عدم التمييز، وضمان المساواة، وتحقيق الإدماج الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع، مع إلزام الدول بتوفير التيسير المعقول وإزالة الحواجز التي تحول دون تمتعهم بحقوقهم.

وفي المقابل، فقد سبق للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أن انتقدت في تقريرها شيوع النموذج الطبي للإعاقة في كل من تعريف الإعاقة والمصطلحات المستخدمة من قبل الدول؛ مما جعلها تشعر بالقلق إزاء اتباع هذا النهج. وقد أشارت اللجنة إلى أهمية وجود استراتيجية تتماشى مع الإعاقة؛ لتطبيق نموذج يعترف للأشخاص ذوي الإعاقة بالحق في الحماية القانونية المرتبطة بمبدأ سيادة القانون، وبالحق في التمتع بالحقوق والحريات الأساسية بالمساواة الفعلية مع أفراد المجتمع الواحد[11]. ومن هنا، يثير هذا التحول تساؤلا حول مدى انعكاسه في التشريع القطري، وهو ما سيتم تناوله في الفرع الثاني.

10 - المادة الأولى، اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، صدر في 2006/9/13.

11 - تقرير اللجنة المعنية بحقوق ذوي الإعاقة، الجمعية العامة – الوثائق الرسمية، الدورة 68 – (55/A/68)، ص 53.

الفرع الثاني

انعكاس النموذج الاجتماعي للإعاقة في التشريع القطري

يلاحظ على المستوى الدستوري أن معظم الدول تدرج نصوصا تكفل حقوق المواطنين في دساتيرها، كما أن عددا من الدساتير الحديثة يكرس حماية صريحة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك من خلال النص على مبدأ المساواة وعدم والتمييز، أو من خلال إفراد أحكام خاصة تكفل إدماجهم في المجتمع وضمان حقوقهم مثل المواد 53و54و55 من الدستور المصري لعام 2014 المعدل في2019 [12]، وكذلك المادة 54 من الدستور التونسي لعام 2022[13].

وفي المقابل، لا يتضمن دستور دولة قطر نصا صريحا يتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة. وإنما تندرج حمايتهم ضمن الإطار العام لمبدأ المساواة[14] . وفي هذا الصدد أوصت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بإدراج نص يحظر صراحة التمييز على أساس الإعاقة[15]، ومن هنا يبرز تساؤل حول مدى كفاية هذه الحماية في ظل الاتجاه الدولي نحو إقرار ضمانات خاصة تعكس طبيعة هذه الفئة واحتياجاتها، الأمر الذي يبرز أهمية دراسة مدى انعكاس هذا التوجه في التشريع العادي خاصة مع صدور القانون رقم (22) لسنة 2025 وما إذا كان يعكس

---

12 - دستور مصر 2014 المعدل في 2019 كفل حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال عدة مواد منها الآتي: المادة 53 التي نصت على أن: "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي، أو الجغرافي، أو لأي سبب آخر.

أما المادة 54 التي نصت على أن: "ولا يبدأ التحقيق معه إلا في حضور محاميه، فإن لم يكن له محام، ندب له محام، مع توفير المساعدة اللازمة لذوي الإعاقة، وفقا للإجراءات المقررة في القانون" فهي تجسد مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ الوصول إلى العدالة من خلال إزالة العوائق التي قد تحول دون تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقهم في التقاضي وذلك اتساقا مع الالتزامات الدولية لا سيما المادة 13 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

13 - المادة 54 من دستور تونس 2022 نصت على أن: "تحمي الدولة الأشخاص ذوي الإعاقة من كل تمييز وتتخذ كل التدابير التي تضمن لهم الاندماج الكامل في المجتمع".

14 - الدستور الدائم لدولة قطر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2005/6/8.

15 - Committee on the Right of persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial report of Qatar, UN Doc CRPD/C/QAT/CO/1 (2015) para.12.

التحول نحو النموذج الاجتماعي للإعاقة، وسنتناول في هذا الفرع أولا: ملامح النموذج الطبي في التشريع القطري السابق (قانون 2004) ثانيا: التحول نحو النموذج الاجتماعي في قانون 2025 ثالثا: مدى اتساق التشريعات المرتبطة مع النموذج الاجتماعي للإعاقة.

أولا: ملامح النموذج الطبي في التشريع القطري السابق (قانون 2004):

اتسم التشريع القطري السابق رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة بتبنيه مقاربة يغلب عليها الطابع الطبي. حيث عرف في المادة الأولى ذا الاحتياجات الخاصة بأنه: "كل شخص مصاب بعجز كلي أو جزئي دائم في أي من حواسه أو قدراته"؛ إلا أنه ركز على التأهيل باعتباره وسيلة لإعداد الشخص من ذوي الاحتياجات الخاصة وتنمية قدراته من خلال العلاج والأجهزة التعويضية والتعليم والتدريب، ثم نصت المادة الثانية منه على حقوقهم الخاصة مثل التربية والتعليم والتأهيل وتوفير الرعاية الطبية والنفسية والثقافية والاجتماعية وتأمين المرافق الخاصة بهم[16].

يتضح أن قانون 2004 قد كفل الحق في التعليم والتأهيل والعمل، إلا أن النموذج الطبي ظل هو السائد، حيث أكدت المادة 3 من القانون ذاته اعتمادها على النموذج الطبي من خلال النص على عمل المجلس بالتنسيق مع الجهات المختصة ذات الصلة على توفير برامجها لذوي الاحتياجات الخاصة وتحديدا توفير الخدمات الطبية والوقائية والعلاجية والصحية والنفسية وإعداد التقارير الطبية الخاصة، وإتاحة فرص العمل والتشغيل، إلى جانب تقديم البرامج التعليمية مع توفير فرص ممارسة الرياضة. ويستفاد مما تقدم أن قانون 2004 ركز على الطبيعة الخاصة للأشخاص ذوي الإعاقة، بدلا من تبني مقاربة الإدماج[17] ؛ فإن التشريع السابق اعترف بالحقوق بهدف الحماية عبر المعاملة الخاصة، وبالتالي يتم تصنيف ذوي الإعاقة على أنهم أفراد ذوو سمات خاصة وهم خارج نطاق ما يعتبر طبيعيا، وكان القانون يسعى نحو

16 - المادتان: (1، 2) من قانون رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة، نشر في الجريدة الرسمية في 2004/3/15.

17 - Rafael de Asis Roig, 'The Impact of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities on Qatari Domestic Legislation, (2017) 8, The Age of Human Rights Journal, p. 9.

تصحيح الأمر قدر الإمكان من خلال الرعاية المنزلية، أو عن طريق مؤسسات الدولة المخصصة لذوي الإعاقة، وهو ما جعل المعاملة تقوم على نوع من الفصل من خلال إنشاء أنظمة خاصة وحلول متخصصة بدلا من تضمينهم في الهياكل الاجتماعية القائمة مثل المدارس وأماكن العمل والمجتمعات المحلية[18].

وفي هذا الصدد، أشارت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في ملاحظاتها بشأن تنفيذ الدولة لالتزاماتها بموجب الاتفاقية إلى أن التشريع اعتمد قبل التصديق على الاتفاقية ولا يعكس نموذج الإعاقة القائم على حقوق الإنسان؛ لأن هناك تركيز شديد على إيجاد حلول متخصصة تؤدي إلى العزل[19].

ونتفق مع ملاحظات اللجنة؛ إذ نرى أن تعريف ذي الاحتياجات الخاصة غير شامل؛ إذ اقتصر على العجز والقصور، دون أن يشمل الجوانب الحياتية والاجتماعية كافة للأشخاص من ذوي الإعاقة هذا من جانب، ومن جانب آخر، لم يتضمن القانون السابق تعريفا لأهم المفاهيم الأساسية في النظام القانوني مثل إمكانية الوصول، كما يفتقر إلى خطة وصول شاملة، ولم يتبن مفاهيم التصميم العام والترتيبات التيسيرية المعقولة، وذلك بخلاف اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ مما عزز هيمنة النموذج الطبي، وأسهم في تهميش الإعاقة بوصفها قضية حقوقية.

والجدير بالذكر، أن التشريع أطلق مسمى ذوي الاحتياجات الخاصة وذلك بسبب اعتماده قبل التصديق على الاتفاقية التي جاءت بمسمى الأشخاص ذوي الإعاقة، وعليه يتبين لنا أن التشريع السابق لا يعكس بصورة كافية النهج الحقوقي الذي تتبناه الاتفاقية، ومن ثم يبرز هذا القصور كأحد الدوافع الأساسية لإعادة النظر في الإطار التشريعي، بما يتوافق مع المعايير الدولية، وهو ما مهد لصدور قانون رقم (22) لسنة 2025.

18 - Ibid., p. 10.
19 - Committee on the Rights of persons with Disabilities, supra note 15, para. 7.

ثانيا: التحول نحو النموذج الاجتماعي في قانون 2025:

يعكس القانون رقم (22) لسنة 2025 توجها تشريعيا واضحا نحو تبني النموذج الاجتماعي للإعاقة، ويتضح ذلك من خلال صياغته التي تقترب من المفهوم الذي كرسته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ويتجلى ذلك، لا سيما في الأخذ بمصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة"، وتبني مفاهيم حديثة مرتبطة بالاتفاقية مثل إمكانية الوصول، والتصميم العام والترتيبات التيسيرية المعقولة، بما يعكس التركيز على إزالة الحواجز بدلا من معالجة الإعاقة ذاتها. كما يتجلى هذا التحول في التأكيد على مبدأ عدم التمييز، وتعزيز إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع على قدم المساواة. لا سيما في المادتين (2) و (25) من القانون.

ومع ذلك، لا يخلو القانون من بعض مظاهر التداخل مع النموذج الطبي، حيث لا يزال تعريف الشخص ذي الإعاقة يتضمن وصف قصور وهو ما يعكس بقاء أثر النموذج الطبي، كما يظهر استمرار النصوص التي تركز على تقديم الرعاية والتأهيل، حيث أفردت المادة الأولى مجموعة من المفاهيم كالتربية الخاصة والتأهيل الطبي ومراكز التربية الخاصة والتأهيل المهني، إلى جانب الفقرة الخامسة من المادة الثالثة التي نصت على التزام الجهات المختصة بإنشاء مراكز التربية الخاصة ومراكز التأهيل وتصنيفها على أساس درجات الإعاقة، ثم خصص المشرع المواد (16) و (17) و (18) حول شهادات مراكز التأهيل والتصنيف الموحد، ويرسخ هذا التركيز منطق التأهيل بوصفه مدخلا أساسيا دون ربط ذلك بإزالة الحواجز أو تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة مستقلة، من جانب.

ومن جانب آخر، وضع القانون نصوصا إلزامية واضحة تعكس النهج الحقوقي، ولا سيما المادة (3) التي بدأت بعبارة "تلتزم الجهات المختصة"، بما يدل على وجود التزام قانوني مباشر قابل للقياس. كما نصت المادة (25) على التزام الجهات المختصة، وفي المقابل، ترد بنود توجيهية أقل صرامة ضمن المادة (3) حيث نصت في البند (3) على إطلاق حملات التوعية والبند (12) على إجراء البحوث والدراسات.

ويكشف ذلك عن انتقال التشريع من مجرد تقرير الحقوق إلى فرض التزامات إيجابية على عاتق الدولة. ومع ذلك؛ فإن المادة (4) أظهرت نوعا من الموازنة بين حماية الحق والاحتفاظ بالمنهج الطبي عند تبرير القيود (العلاج والتأهيل)، حيث نصت على أن: "يحظر ... تقييد حرية الشخص ذي الإعاقة إلا في الحدود التي تقتضيها حالته.. لمقتضيات العلاج والتأهيل..." وهو ما قد يفتح مجالا لاختلاف التفسير والتطبيق، وهو ما يعكس استمرار حضور النموذج الطبي عند تنظيم المسائل الحساسة المتعلقة بالحرية الشخصية.

ويتضح من ذلك أن التحول نحو النموذج الاجتماعي يبدو واضحا في الاتجاه العام، إلا أنه لم يقطع بالكامل مع أدوات النموذج الطبي، ويظل مدى فعاليته محل تساؤل، وهو ما سيتم تناوله بالتحليل في المطلب الثاني من خلال قراءة نقدية لأحكام القانون. ولا يقتصر تقييم هذا التحول على القانون محل الدراسة فحسب، بل يمتد ليشمل مدى اتساقه مع التشريعات المرتبطة، باعتبارها جزءا من المنظومة القانونية المنظمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وهو ما سيتم تناوله في الجزء الثالث من هذا الفرع.

ثالثا: مدى اتساق التشريعات المرتبطة مع النموذج الاجتماعي للإعاقة:

ولا ينحصر هذا التحول في نصوص قانون رقم (22) لسنة 2025 فحسب، بل لا بد أن يشمل مدى اتساق هذا التوجه مع التشريعات المرتبطة، باعتبارها جزءا من المنظومة القانونية المنظمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وفي مقدمتها التشريعات المنظمة للعمل والتعليم.

يتضح من خلال استقراء نصوص قانون الموارد البشرية المدنية أن المشرع القطري قد أخذ بفكرة الترتيبات التيسيرية المعقولة، التي تهدف إلى المساواة الفعلية من خلال المغايرة في المعاملة بين المراكز القانونية المختلفة والاعتداد بالفوارق الطبيعية والمادية بين المراكز القانونية المختلفة[20] ؛ فقد نصت المادة (14) من القانون على أن: "تلتزم الجهات الحكومية

20 - إسلام إبراهيم شيحا، مرجع سابق، ص 1264. كما عرفتها المادة (1) من قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة بأنها: التدابير والإجراءات والتعديلات اللازمة لكفالة تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المقررة بموجب الدستور والقوانين النافذة.

بتوفير الوظائف المقررة للأشخاص ذوي الإعاقة مع تزويدهم بجميع الوسائل الملائمة لتأدية واجباتهم الوظيفية وتجهيز أماكن عملهم التي تناسب احتياجاتهم"؛ إذ يتضح أن الترتيبات التيسيرية المعقولة قد وردت ضمن الجزء الثاني من المادة بشأن تجهيز وتهيئة أماكن العمل. كما عززت اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (32) لسنة 2016 هذا التوجه حيث نصت المادة (73) على تخفيض ساعات العمل اليومية للموظف من ذوي الإعاقة بمقدار ساعة، بما يسمح له بتكييف ظروف العمل واحتياجاته الخاصة.

في المقابل، نجد أن قانون العمل القطري لم يتضمن تنظيما خاصا وصريحا لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مجال العمل، ولم ينص على التزامات محددة تتعلق بتهيئة بيئة العمل أو توفير التدابير، ويكاد يقتصر على نص المادة (110) من القانون المتعلق بإصابات العمل وما قد يترتب عليها من عجز دائم، حيث يحق للعامل الذي يصاب بإصابة عمل ينتج عنها عجز دائم أو جزئي الحصول على تعويض، كما يستحق ورثة العامل التعويض في حالة وفاته بسبب العمل.

ويبرز التعليم كذلك باعتباره أحد المجالات الأساسية التي يتعين أن تتسق تشريعاته مع متطلبات حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. ورغم أن قانون (22) لسنة 2025 قد أكد في المادة (12) على حق ذوي الإعاقة في الحصول على فرص التعليم؛ فإن التشريعات المنظمة للتعليم قد تخلو في بعض الأحيان من أحكام صريحة تكفل هذا الحق. فعلى سبيل المثال لا يتضمن القانون المنظم للجامعات نصوصا خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، ومع ذلك لجأت جامعة قطر إلى إصدار قرار تنظيمي بشأن خدمات مركز الدمج ودعم ذوي الاحتياجات الخاصة[21]، والتي تقدم تدابير مثل تقديم وقت إضافي للاختبارات، وتوفير المواقف وخدمة المواصلات والتكنولوجيا المساندة، وفي المقابل نجد اختصاصات وزارة التربية والتعليم والتعليم العالي - وعلى وجه الخصوص اختصاصات إدارة التربية الخاصة والتعليم الدامج -

21 - قرار رئيس الجامعة رقم (24) لسنة 2022 بشأن خدمات مركز الدمج ودعم ذوي الاحتياجات الخاصة، 2022/8/2.

تشمل التقييم النفسي لفئات التربية الخاصة، وإعداد البرامج الخاصة، ودمج الطلبة المعاقين وتقديم الدعم لهم[22]، فهو يركز على مفهوم فئات التربية الخاصة.

ومن خلال تحليل هذه النصوص في ضوء النموذج الاجتماعي للإعاقة، يتضح أن التشريعات المرتبطة به قد تضمنت بعض المؤشرات المحدودة على تبني هذا التوجه، لا سيما فيما يتعلق بتهيئة بيئة العمل وتكييف ساعات العمل في إطار الوظيفة العامة والتعليم. فهذه الأحكام ترمي إلى إمكانية الوصول وتحقيق المساواة وعدم التمييز، إلا أنها تظل جزئية ومحدودة النطاق، ولا ترقى إلى تنظيم متكامل لمفهوم الترتيبات التيسيرية المعقولة باعتبارها التزاما قانونيا عاما يهدف إلى إزالة العوائق التي تحول دون مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة على قدم المساواة مع غيرهم.

أما في قانون العمل، فيقتصر التنظيم على معالجة الآثار المالية للإصابة والعجز، دون أن يمتد إلى ضمان دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في بيئة العمل أو كفالة مشاركتهم الفعلية فيها. وقد يفسر القصور في قانون العمل بكونه قد صدر في مرحلة سابقة على تصديق الدولة على اتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة، الأمر الذي يفسر بقاءه ضمن التصور التقليدي للحماية، أما قانون الموارد البشرية المدنية، فرغم صدوره في مرحلة لاحقة تعكس تطورا في الحماية من خلال تضمنه بعض الملامح المرتبطة بتهيئة العمل وإزالة العوائق، إلا أنه لا يزال يعبر عن مرحلة انتقالية ولم يبلغ بعد مستوى التعبير الكامل عن متطلبات النموذج الاجتماعي للإعاقة.

أما مجال التعليم، نرى أن التنظيم لا يزال يحمل بعض ملامح النهج التقليدي القائم على التعليم المنفصل، كما أن اعتماد دعم الأشخاص ذوي الإعاقة على قرارات إدارية يكشف عن وجود فجوة بين النصوص التشريعية والممارسات التنظيمية، بما يحد من تحقيق الحماية الفعلية المنشودة.

22 - مادة 15 من القرار الأميري رقم (35) لسنة 2022 بالهيكل التنظيمي لوزارة التربية والتعليم والتعليم العالي، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2022/11/7.

ومن ثم يتضح أن تحقيق الحماية الفعلية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لا يقف عند مجرد إقرار الحقوق، وإنما يتطلب تكاملا تشريعيا يكفل تفعيلها على أرض الواقع، وهو ما يستدعي الانتقال إلى قراءة نقدية تفصيلية لأحكام القانون في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

قراءة نقدية للحماية القانونية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

بعد الوقوف على الإطار المفاهيمي للإعاقة وبيان مدى تأثر التشريع القطري بالنموذج الاجتماعي الذي كرسته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تبرز أهمية الانتقال إلى قراءة نقدية للحماية القانونية التي قررها قانون رقم (22) لسنة 2025، وذلك من خلال تقييم مدى مواءمة الحقوق والضمانات التي أقرها مع المعايير الدولية، وبيان فعالية آليات إنفاذها والانتصاف بشأنها في ضوء ما قرره البرتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية. ولتحقيق ذلك، ينقسم هذا المطلب إلى فرعين: يتناول الأول: تقييم مواءمة الحقوق بين التشريع القطري والاتفاقية، بينما يعالج الثاني: ضمانات إنفاذ الحقوق وآليات الانتصاف في ضوء البروتوكول الاختياري.

الفرع الأول

تقييم مواءمة الحقوق بين التشريع القطري والاتفاقية

كرست اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة جملة من الحقوق التي تهدف إلى ضمان مشاركتهم الفاعلة في المجتمع على قدم المساواة مع كافة أفراده، ومن ثم، يقتضي تقييم التشريع القطري الوقوف على مدى انعكاس هذه الحقوق في قانون رقم (22) لسنة 2025، وذلك من خلال مقارنة أهم الضمانات التي قررها القانون مع المعايير التي أرستها الاتفاقية.

أولا: مبدأ المساواة وعدم التمييز:

كرست اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة مبدأ المساواة وعدم التمييز باعتباره أحد المبادئ الأساسية لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث نصت الاتفاقية في المادة (5) على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ويتمتعون بحماية القانون دون أي تمييز على أساس الإعاقة، وأجازت في البند الرابع اتخاذ تدابير خاصة وضرورية بهدف تحقيق المساواة الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة، ويقتضي ذلك الوقوف على مدى انعكاس هذا المبدأ في التشريع القطري.

وقد تبنى المشرع القطري هذا الاتجاه، حيث أكد قانون رقم (22) لسنة 2025 على حظر التمييز على أساس الإعاقة وتحقيق تكافؤ الفرص[23]، كما اعتبر المشرع أن الحرمان من الترتيبات التيسيرية المعقولة شكل من أشكال التمييز.

وفي إطار تحقيق المساواة الفعلية، تبنى المشرع نظام تخصيص نسب الوظائف للأشخاص من ذوي الإعاقة، حيث نصت المادة (20) من القانون على أن يحدد مجلس الوزراء تحديد النسب المئوية من مجموع الوظائف في الجهات الحكومية ومن مجموع وظائف القطاع الخاص، ويتماشى هذا الاتجاه مع فكرة التمييز الإيجابي، أو ما يعرف بالتمييز الموضوعي لذوي الإعاقة، والذي انقسم الفقه في تعريفه، فهناك من يؤيد الاتجاه الواسع في تحديد مفهومه مثل (أريك كسلسي) الذي عرف التمييز الموضوعي: بأنه عدم المساواة الإيجابي الذي يساهم في مراعاة الامتيازات والإعاقات الأولية للتوجه نحو المساواة الحقيقية؛ فهو يجاوز مفهوم المساواة الشكلية إلى المساواة الفعلية، بحيث تتمتع فئات معينة من السكان بمعاملة مختلفة أكثر ملاءمة وتتماشى مع نظرية العدالة والإنصاف[24]. أما (بوكسيان)؛ فقد

23 - المادة (2) من قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/10/19.

24 - Albert Nicollet, "Éric Keslassy, De la discrimination positive, Rosny-sous-Bois, Éditions Bréal, 2004; Démocratie et égalité, Éditions Bréal, 2003" [compte rendu], Cahiers de sociologie économique et culturelle, no. 39, 2003, p. 120.

عرفت التمييز الموضوعي بأنه مجموعة التدابير التفضيلية المقررة لصالح فئة من الفئات التي عانت من التمييز ضدها من أجل تصحيح أوضاعها، وهو ما يتسق مع المفهوم الضيق للتمييز الموضوعي[25].

ومن ثم، يتبين أن نظام تخصيص النسب (الكوتا) أحد التدابير الإيجابية التي تهدف إلى اندماج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل، وهو ما يتفق مع ما أجازته الاتفاقية من إمكانية اتخاذ تدابير خاصة لتحقيق المساواة الفعلية، ولهذا فهو يعد استثناء على مبدأ المساواة بغية تصحيح أوضاعهم في مجال الوظيفة، ولم ينص الدستور القطري على هذا النظام، في حين أن بعض الدول مثل مصر نص دستورها صراحة على تخصيص نسبة من الوظائف لذوي الإعاقة[26] ، ويلاحظ في هذا السياق أن التشريع القطري السابق كان يحدد نسبة 2٪ للتوظيف بصورة مباشرة. أما قانون 2025 فقد أحال تحديد هذه النسبة إلى قرار مجلس الوزراء، بما يمنح السلطة التنفيذية مرونة في تحديد النسب وفقا لاحتياجات سوق العمل. إلا أنه لم يصدر بقرار حتى الآن؛ مما يستدعي سرعة صدوره.

والجدير بالذكر أن من أمثلة التمييز الموضوعي في دولة قطر، قرار رئيس مجلس الوزراء بضوابط استحقاق بدل طبيعة العمل بالجهات الحكومية؛ إذ نص القرار على منح ذوي الإعاقة بدل طبيعة عمل إضافي بنسبة 25٪ [27]. وليس هذا القرار مستحدثا؛ إذ سبقه قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2010 والذي خص ذوي الإعاقة بنسبة مماثلة. وقد أرست محكمة التمييز هذا المبدأ، حيث قضت بأحقية ذوي الإعاقة في الانتفاع ببدل طبيعة العمل.

وقررت المحكمة «ارتأى مجلس الوزراء منح بعض الموظفين الذين عددهم القرار بدل طبيعة العمل بنسب حددها، وخص ذوي الإعاقة بمنحهم نسبة 25٪ من الراتب الأساسي تقديرا لأعباء الوظيفة العامة والقائمين على شأنها، وإدراكا لما يتكبده الموظفون ذوو الإعاقة

25 - إسلام إبراهيم شيحا، مرجع سابق، ص 1343.

26 - المادة (81) من دستور مصر 2014.

27 - قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (25) لسنة 2025 بضوابط استحقاق بدل طبيعة العمل بالجهات الحكومية، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/10/19.

من جهد مضاعف لمباشرة أعمال وظيفتهم، وما قد يستهلكه من ذلك من نفقات إضافية، بما يوجب على كافة الجهات الإدارية التي ينطبق عليها قانون الموارد البشرية الالتزام بقرار مجلس الوزراء في هذا الشأن وصرف هذا البدل لمستحقيه متى تحقق لهم شروطه وضوابطه"[28].

كما تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية قد أولت اهتماما خاصا بالنساء ذوات الإعاقة؛ إذ خصصت المادة (6) إطارا خاصا لحماية النساء ذوات الإعاقة، اعترافا بما قد يتعرضن له من أشكال متعددة من التمييز، وعلى الرغم من أن القانون رقم (22) لسنة 2025 أكد ضرورة تحقيق المساواة بين الرجال والنساء من ذوي الإعاقة إلا أنه لم يفرد تنظيما خاصا لحماية حقوق النساء ذوات الإعاقة على نحو مماثل لما ورد في الاتفاقية، كما أن المادة (31) اكتفى فيها المشرع بالإحالة إلى التنسيق مع اللجنة الوطنية المعنية بشؤون المرأة والطفل وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة عند إعداد مشروعات القوانين، وهو نص ذو طابع عام لا يقرر ضمانات محددة لهذه الفئة الأمر الذي قد يحد من فعالية الحماية المقررة لهن مقارنة بما نصت عليه الاتفاقية.

ويتضح مما تقدم، أن المشرع القطري قد تبنى مبدأ المساواة وعدم التمييز كإطار عام لتنظيم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كما أقر بعض التدابير الإيجابية التي تهدف إلى تحقيق المساواة الفعلية بينهم وبين غيرهم، إلا أن هذا المبدأ لا يقاس بمجرد النص عليه، وإنما يقاس بمدى انعكاسه الفعلي في مختلف الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص ذوو الإعاقة، لا سيما في مجالات العمل والتعليم.

ثانيا: الحق في الإرادة الحرة والاستقلالية في اتخاذ القرار:

أولت الاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أهمية خاصة لمبدأ الاستقلالية واحترام إرادة الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث نصت المادة (12) من الاتفاقية على حقهم في التمتع بالأهلية القانونية على قدم المساواة مع الآخرين في جميع جوانب الحياة، ويؤدي ذلك إلى عدم جواز حرمانهم من القدرة على اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤونهم الشخصية أو المالية أو

28 - محكمة التمييز القطرية، الطعن رقم 334 لسنة 2018، جلسة 2018/10/16.

القانونية لمجرد إعاقتهم، كما أكدت الاتفاقية على ضرورة اتخاذ التدابير المناسبة لتوفير الدعم اللازم للأشخاص ذوي الإعاقة في ممارسة أهليتهم القانونية، وهو ما يعرف بنظام الدعم في اتخاذ القرار، بدلا من أنظمة الوصاية التقليدية التي تقوم على استبدال إرادة الشخص بقرارات يتخذها الوصي أو القيم نيابة عنه. كما اشترطت الاتفاقية أن تكون التدابير المتعلقة بممارسة الأهلية القانونية مصحوبة بضمانات تكفل احترام إرادة الشخص وتفضيلاته، وأن تكون خاضعة للمراجعات الدورية بما يمنع إساءة استخدامها أو استغلالها.

ويرى جانب من الفقه، ومنه (أميتا دهاندا)، إلى أن نظام الدعم لا ينبغي أن يكون مشروطا بإثبات حد أدنى من القدرة الذهنية؛ إذ إن الأهلية القانونية تعد حقا ملازما للشخص بحكم إنسانيته، وليس امتيازا مرتبطا بمستوى الإدراك أو الفهم[29] . ومن ثم؛ فإن وظيفة الدعم لا تتمثل في استبدال إرادة الشخص أو تقييم أهليته، بل في تمكينه من التعبير عن إرادته وممارسة استقلاليته على قدم المساواة مع غيره[30] . ويؤكد كل من: (فيلين وآرستاين – كيرسليك) أن الحاجة إلى الدعم لا ينبغي أن تخضع لتقدير موضوعي من الغير، وإنما يجب أن تستند إلى إرادة الشخص ذاته وتقديره لاحتياجاته، بما يعزز استقلاليته ويحد من عودة الوصاية بصور مقنعة[31] .

وفي السياق ذاته، شبه بعض الفقهاء نظام الدعم بالترتيبات التيسيرية المعقولة؛ إذ يقارن بين توفير المنحدرات والمصاعد لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الوصول إلى المباني، وبين توفير الدعم اللازم لتمكينهم من ممارسة أهليتهم القانونية بصورة فعلية، باعتبار أن الاعتراف الشكلي بالحق لا يكفي ما لم تقترن به الوسائل اللازمة لممارسته فعليا[32].

29 - Amita Dhanda, 'Universal Legal Capacity as a Universal Human Right' in Michael Dudley, Derrick Silove and Fran Gale (eds), Mental Health and Human Rights: Vision, Praxis and Courage (Oxford University Press 2012) p. 177.

30 - Linus Brtostrom, Anna Nilsson and Therese Fridstrom Montoya, 'The purpose of Support in the Exercise of Legal Capacity: Article 12 at a Crossroads '(2025) 27(1) Scandinavian Journal of Disability Research, p. 610.

31 - Eilionoir Flynn and Anna Arstein-Kerslake, "Legislating Personhood: Realising the Right to Support in Exercising Legal Capacity," (2014) 10(1), International Journal of Law in Context, p. 89.

32 - Brtostrom et al., op. cit, p. 611.

وتطبيقا لذلك، تبنى المشرع القطري مفهوم الموافقة الحرة المستنيرة ضمن التعريفات، وعرفها على أنها: «موافقة الشخص ذي الإعاقة أو من يمثله قانونا على كل تصرف أو إجراء قانوني قبل اتخاذه يتعلق بأحد حقوقه أو حياته المقررة بموجب الدستور والقوانين النافذة»[33] ، كما نصت المادة (4) على حظر اتخاذ حالة الإعاقة سببا لتقييد حرية الشخص مع إلزامية الحصول على موافقته، كما ألزم المشرع الجهات المختصة بإثبات الحصول على الموافقة الحرة المستنيرة من الشخص ذي الإعاقة قبل توثيق أي تصرف يتعلق به.

ومع ذلك، سبق للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أن أعربت، في ملاحظاتها الختامية بشأن تقرير دولة قطر عام 2015، عن قلقها إزاء استمرار بعض الأحكام القانونية التي تقيد ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لأهليتهم القانونية، وقد أشارت إلى عدد من النصوص الواردة في التشريعات الوطنية من بينها المادة (127) من القانون المدني، والمادة (34) من قانون الولاية على أموال القاصرين. ورأت اللجنة أن استمرار تطبيق هذه الأحكام قد يحد من قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة على ممارسة إرادتهم بصورة مستقلة في عدد من المجالات مثل: التصويت والزواج واختيار مكان الإقامة واللجوء إلى العدالة. وفي ضوء ذلك؛ أوصت اللجنة بضرورة مراجعة هذه التشريعات واستبدال الأنظمة القائمة على الوصاية بأنظمة تدعم الأشخاص ذوي الإعاقة في اتخاذ قراراتهم بأنفسهم بما يتوافق مع متطلبات المادة (12) من الاتفاقية[34].

وبالرغم من أن التشريع القطري نص على الموافقة الحرة المستنيرة وأكد احترام إرادة الشخص ذوي الإعاقة كما أخذ بملاحظة اللجنة بشأن الزواج ونص المشرع القطري في المادة(7) على حق الشخص ذوي الإعاقة في إبرام عقد الزواج برضاه الكامل، إلا أن مدى توافق المنظومة القانونية مع متطلبات المادة (12) من الاتفاقية لا يقف عند هذا النص وحده، بل يظل مرتبطا بمدى اتساق التشريعات الأخرى معه. ويظهر ذلك بوجه خاص في بعض أحكام

33 - المادة (1) من قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/10/19.

34 - Committee on the Right of persons with Disabilities, supra note 15, para. 23&24.

القانون المدني، ولا سيما المادة (127) التي نصت على أن: "إذا كان بالشخص عجز جسماني شديد من شأنه أن يصعب عليه الإلمام بظروف التعاقد أو التعبير عن إرادته، وعلى الأخص إذا كان أصم أبكم أو أعمى أصم أو أعمى أبكم، جاز للمحكمة أن تعين له مساعدا قضائيا يعاونه في التصرفات التي ترى أن مصلحته تقتضي المساعدة فيها". حيث قد يؤدي تطبيق هذه الأحكام إلى الحد من قدرة الشخص ذي الإعاقة على ممارسة إرادته بصورة مستقلة وذلك تماشيا مع ما قدمته اللجنة من ملاحظات إذ كان يعد مؤشرا على ضرورة التحول نحو نظم تدعم الأشخاص ذوي الإعاقة في اتخاذ قراراتهم بأنفسهم وليس استبدال إرادتهم بقرارات يتخذها الغير نيابة عنهم.

وفي هذا السياق، يثور تساؤل عملي حول مدى إمكان تطبيق نظام الدعم في اتخاذ القرار في جميع الحالات.

تقترب المادة (127) من القانون المدني من فكرة الدعم في اتخاذ القرار؛ إذ إنها تعين للشخص مساعدا قضائيا يعاونه في اتخاذ القرار، وبينت المادة الحالات التي تستدعي هذا الدعم، كحالة الأصم الأبكم أو الأعمى الأصم، فيكون بحاجة لمساعدة وهذا أمر طبيعي، أما بشأن الحالات التي يكون فيها الشخص غير قادر فعليا على إدراك طبيعة التصرفات القانونية كما هو الحال في صور السفه أو الغفلة، ومن ثم تبرز الحاجة إلى تحقيق التوازن بين احترام استقلالية الشخص ذوي الإعاقة وضمان الحماية القانونية اللازمة له، وعليه؛ فإننا نرى أن المادة(34) من قانون الولاية على أموال القاصرين سمحت للمحجور عليه للسفه أو الغفلة بإدارة أمواله بإذن القاضي، وهذا يدل أن المشرع لم يمنع الشخص من التصرف مطلقا، وفي الوقت ذاته منحه رقابة قضائية لحمايته، ويكشف ذلك عن محاولة المشرع تحقيق التوازن بين احترام استقلالية الشخص ذي الإعاقة وبين توفير الحماية القانونية عند الحاجة، وهو اتجاه يقترب – ولو جزئيا – من فلسفة الدعم في اتخاذ القرار. ورغم وجاهة الملاحظات التي أبدتها اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ فإن بعض التشريعات الوطنية تهدف إلى توفير قدر من الحماية القانونية للأشخاص الذين قد لا يكونون قادرين على إدراك آثار تصرفاتهم بصورة كاملة.

ومع ذلك، يثير تطبيق هذا التوجه إشكالات عملية في بعض الحالات؛ إذ قد تتعارض الاعتبارات المرتبطة بحق الشخص ذي الإعاقة في تقرير مصيره مع اعتبارات أخرى تتصل بحمايته، كما قد يتعذر في بعض الحالات تحديد إرادته وتفضيلاته على نحو واضح، بما يكشف عن تقيدات التطبيق العملي لهذا التوجه[35].

غير أن فعالية هذه الضمانات لا تقاس بمجرد النص عليها، وإنما بمدى قدرتها على تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة أهليتهم القانونية بصورة مستقلة وفعالة، وهو ما يقتضي بحث الآليات القانونية الكفيلة بضمان هذا التمكين، وهو ما يتناوله الفرع التالي.

الفرع الثاني

ضمانات إنفاذ الحقوق وآليات الانتصاف في ضوء البروتوكول الاختياري

لا تكتمل الحماية القانونية لذوي الإعاقة إلا بوجود ضمانات فعالة تكفل إنفاذ الحقوق وتمكنهم من المطالبة بها عند انتهاكها. ومن هذا المنطلق، تناول المشرع القطري عددا من الضمانات الوطنية، إلى جانب آليات الانتصاف التي أقرها البروتوكول الاختياري للاتفاقية.

أولا: ضمانات إنفاذ الحقوق في التشريع القطري:

- الجهة المختصة:

من خلال الاطلاع على أحكام قانون الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (22) لسنة 2025، نلاحظ أن المشرع عرف في المادة (1) الوزارة بأنها وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة، ثم عرف الجهات المختصة بالوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة واللجنة الوطنية لشؤون المرأة والطفل وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة بحسب الأحوال، وقد ألزم المشرع الجهات المختصة بعدد من الواجبات منها تحقيق أهداف هذا القانون وفقا للمادة (3) وكذلك

35 - George Szmukler, 'Capacity', 'Best Interests', 'Will and Preferences' and UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities' (2019) 18(1) World Psychiatry, p. 39.

بإثبات الحصول على الموافقة الحرة المستنيرة، إلى جانب توفير فرص التعليم وتوفير الخدمات الطبية بأنواعها، كما أسند المشرع عددا من الاختصاصات إلى وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (17) التي أوجبت على الوزارة إعداد التصنيف الموحد لذوي الإعاقة بالتنسيق مع الجهات المختصة ويتم اعتماده من مجلس الوزراء، وذلك بهدف توحيد المعايير المعتمدة لتحديد أنواع الإعاقة ودرجاتها، كما أن المادة (19) نصت على أن تتكفل وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة بضمان حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على فرص متكافئة للوصول إلى سوق العمل في كافة القطاعات.

ونرى أن هذا التنظيم يعكس توجه المشرع نحو إسناد دور تنفيذي لوزارة التنمية الاجتماعية والأسرة في متابعة تنفيذ الحقوق المقررة للأشخاص ذوي الإعاقة، لا سيما في مجال العمل. غير أن هذا التنظيم يثير تساؤلا حول مدى ملاءمة إسناد هذا الاختصاص إلى الوزارة، بالنظر إلى أن سوق العمل والإشـراف عليه يدخلان ضمن اختصاص جهات أخرى مختصة، وفي مقدمتها ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي ووزارة العمل؛ مما قد يثير إشكالية تداخل الاختصاصات بين الجهات المعنية بتنفيذ أحكام القانون.

ويؤكد ذلك ما نصت عليه المادة (49) من قرار وزير التنمية الاجتماعية والأسرة بإنشاء أقسام في الوحدات الإدارية وتعيين اختصاصاتها؛ إذ أسندت إلى قسم رعاية وتأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة مهمة مساعدتهم في الحصول على فرص العمل بالتنسيق مع الوحدات الإدارية المختصة والجهات المعنية(36)، وهو ما يبين أن دور الوزارة في هذا الشأن يظل دورا تنسيقيا ومساندا بالدرجة الأولى، بما يجعل فعالية هذا التنظيم مرهونة بمدى التعاون والتكامل بين الوزارة والجهات المختصة بسوق العمل.

ومن جانب آخر، أسند المشرع القطري إلى الوزارة اختصاص توفير الرعاية البديلة للأشخاص

36 - مادة (49) من قرار وزير التنمية الاجتماعية والأسرة رقم (24) لسنة 2024 بإنشاء أقسام في الوحدات الإدارية التي تتألف منها وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة وتعيين اختصاصاتها، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2024/07/31.

ذوي الإعاقة عند الحاجة[37]، وذلك من خلال قسم رعاية وتأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة، الذي يتولى استقبال طلباتهم والتحقق من استيفائها للشروط، فضلا عن ارتباطه بخدمات الضمان الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية، وهو ما يتسق مع قرار مجلس الوزراء رقم (46) لسنة 2014 بشأن تحديد قيمة المعاش المستحق للفئات المنصوص عليها في القانون رقم (38) لسنة 1995 بشأن الضمان الاجتماعي وقواعد منحه، حيث قررت المادة (4) منه صرف بدل خادم لكل من المعاق والعاجز عن العمل والمسن، بناء على تقرير طبي من الجهة الطبية.

ومن ثم، نرى أن فعالية تنفيذ أحكام قانون الأشخاص ذوي الإعاقة تقتضي عدم حصرها في جهة واحـدة، نظرا لتعدد مجالات الحقوق التي ينظمها القانون، والعمل على توزيع الاختصاصات بين الجهات القطاعية المختصة، مع الإبقاء على وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة في دور التنسيق والإشراف.

- القضاء:

يعد القضاء من أبرز الضمانات القانونية لإنفاذ حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لما يوفره من وسيلة فعالة لتمكينهم من المطالبة بحقوقهم في حال تعرضهم للانتهاك، وقد كرس المشرع القطري هذا الضمان من خلال نص المادة (11) التي كفلت لذوي الإعاقة حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بأي من الحقوق المقررة لهم في الدستور أو القانون. وعلاوة على ذلك، ألزم الجهات المختصة بتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة بما يكفل ممارسة هذا الحق ومراعاة احتياجاتهم، سواء كانوا مجنيا عليهم أم متهمين أم شهودا وذلك اتساقا مع ما نصت عليه الاتفاقية في المادة (13).

بيد أن فعالية هذه الضمانات مرتبطة بمدى تطبيق الترتيبات التيسيرية المعقولة في الواقع العملي، ومدى تهيئة المرافق والإجراءات القضائية على نحو يكفل ممارسة هذا الحق

37 المادة (27) من قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/10/19.

بفعالية. كما يقتضي ذلك وجود نصوص تشريعية واضحة في القوانين المرتبطة، تدعم الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما في مجال القضاء، وتوفر لهم التدابير الإيجابية اللازمة.

ويؤكد التطبيق القضائي هذا المعنى؛ إذ نظرت المحاكم القطرية دعوى أقامها أحد الأشخاص اعتراضا على قرار اللجنة الطبية المختصة برفض تصنيفه من الأشخاص ذوي الإعاقة. وأثناء نظر الدعوى أعادت اللجنة النظر في قرارها وعدلته، وانتهت إلى الاعتراف بحقه في التصنيف[38]، وهو ما يعكس الأثر العملي للرقابة القضائية في ضمان مراجعة القرارات الإدارية وتصحيحها متى تبين عدم مشروعيتها أو عدم ملاءمتها. ويكشف ذلك أن فعالية ضمانة اللجوء إلى القضاء لا تتمثل في إصدار الأحكام فحسب، وإنما تمتد إلى دفع الإدارة إلى مراجعة قراراتها بما يكفل حماية الحقوق قبل الفصل النهائي في النزاع.

- التظلمات:

أقر المشرع القطري آلية إدارية للتظلم والشكوى تمكنهم من الاعتراض على أي قرار أو إجراء يمس حقوقهم، وفي هذا الصدد نصت المادة (28) على حق الشخص من ذوي الإعاقة أو من يمثله قانونا في التقدم بالتظلمات والشكاوى إلى الإدارة المختصة بشأن أي من الحقوق المقررة بموجب هذا القانون والقرارات المنفذة له، حيث تهدف هذه الآلية إلى تسوية المنازعات بصورة تتسم بالمرونة والسرعة دون الاضطرار مباشرة إلى اللجوء للقضاء، غير أن فعالية هذه الآلية تبقى مرتبطة بمدى وضوح الإجراءات المنظمة للتظلمات وسرعة البت فيها خاصة أن المادة (28) أحالت إلى قرار الوزير بشأن ضوابط تقديم التظلمات والشكاوى وإجراءات البت فيها، وهذا ما لم ينشر حتى الآن، كما يظل تقييم مدى استقلال اللجنة وتشكيلها وحجية قراراتها وإمكانية الطعن عليها معلقا على صدور هذا القرار.

وإذا كانت هذه الآليات الوطنية تمثل ضمانات أساسية لإنفاذ حقوق الأشخاص ذوي

38 - حكم محكمة الاستئناف القطرية، الاستئناف رقم 246 لسنة 2026، الدائرة الإدارية، جلسة 2026/5/20، حكم غير منشور.

الإعاقة؛ فإن الاتفاقية عززت هذه الحماية من خلال البروتوكول الاختياري الذي أقر آليات دولية للانتصاف في حال عدم كافية وسائل الانتصاف الوطنية.

ثانيا: آليات الانتصاف في البروتوكول الاختياري:

يهدف البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تعزيز حماية الحقوق المقررة فيها، من خلال إقرار آليات دولية وذلك لمتابعة مدى التزام الدول بتنفيذ أحكامها، وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ في 3 مايو 2008.

من أهم هذه الآليات نظام الشكاوى الفردية، حيث تتمتع اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة باختصاص تلقي بلاغات من أفراد أو مجموعة من الأفراد أو بالنيابة عنهم لمن يدعي أنهم ضحايا انتهاك للحقوق[39]، ويشترط البرتوكول الاختياري لقبول هذه الشكاوى أن يكون مقدمها قد استنفد وسائل الانتصاف الوطنية المتاحة[40] . غير أن استنفاد هذه لا يكفي وحده لقبول الشكوى؛ إذ يشترط أيضا أن تكون الدولة المعنية طرفا في البروتوكول الاختياري، فلا يكفي مجرد كونها طرفا في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة؛ إذ يقتصر اختصاص اللجنة في تلقي البلاغات الفردية على الدول التي قبلت هذا الاختصاص صراحة بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري[41] .

ولا يقتصر دور البروتوكول على تلقي الشكاوى الفردية، بل يجيز للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إجراء تحقيق في حال توفر معلومات موثوقة تشير إلى وقوع انتهاكات جسيمة أو منهجية للحقوق، وذلك وفقا للمادة (6) من البروتوكول.

وقد باشرت اللجنة هذا الاختصاص في عدد من القضايا المعروضة عليها بموجب البروتوكول الاختياري، ومن بينها قضية (H.M. V. Sweden) وتمثلت وقائعها في أن امرأة من

39 - Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Information Note on Procedures for Submitting Communications under the Optional Protocol, UN Doc CRPD/C/5/2/Rev.1(2012).

40 - المادة (2) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، دخل حيز النفاذ في 3 مايو 2008.

41 - CRPD Committee, information Note, UN Doc CRPD/C/5/2/Rev.1 (2012).

ذوي الإعاقة الحركية تقدمت بشكوى تدعي فيها أن السلطات السويدية رفضت السماح لها بإجراء تعديلات على منزلها بما يمكنها من استخدام مسبح علاجي ضروري لحالتها الصحية[42]. ورأت اللجنة أن رفض السلطات المختصة السماح بإجراد هذه التعديلات دون مراعاة الاحتياجات الخاصة لصاحبة الشكوى يشكل إخلالا بمبدأ الترتيبات التيسيرية المعقولة المنصوص عليه في المادة (19) من الاتفاقية، الأمر الذي قد يفضي إلى اضطرارها لدخول مؤسسة رعاية صحية متخصصة، بما يشكل انتهاكا لحقوقه[43] . وهو ما أبرز الدور الذي تضطلع به آلية الشكاوى الفردية في البرتوكول الاختياري في تعزيز الرقابة الدولية على تنفيذ أحكام الاتفاقية.

وبعد استنفاد الشاكية وسائل الانتصاف المحلية في السويد، وبالنظر إلى كون الدولة طرفا في البروتوكول الاختياري في 15/12/2008، انتهت اللجنة إلى إلزام الدولة الطرف باتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الانتهاك، بما في ذلك إعادة النظر في طلبها للحصول على ترخيص بناء حوض العلاج المائي، ومنحها تعويضا مناسبا عن التكاليف التي تكبدتها.

وتبرز أهمية هذه القضية في أنها تجسد الدور العملي للبروتوكول الاختياري بوصفه آلية فعالة لإنفاذ الحقوق المقررة في الاتفاقية؛ إذ لم يقتصر دور اللجنة على تقرير وقوع الانتهاك، وإنما انتهى إلى إلزام الدولة الطرف باتخاذ تدابير محددة لإزالة آثار الانتهاك وجبر الضرر الواقع على الشاكية. ويؤكد أن البروتوكول الاختياري لا يمثل مجرد وسيلة لتلقي البلاغات الفردية، بل يشكل أداة رقابية فعالة لإلزام الدول بمراجعة قراراتها وتصحيح الانتهاكات متي ثبت عدم توافقها مع أحكام الاتفاقية، وهو ما يعزز ضمانات إنفاذ حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على المستوى الدولي.

وفي هذا الإطار، أشارت اللجنة المعنية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ملاحظاتها الختامية الحديثة بشأن كندا إلى تصديق الدولة على البرتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية في

42 - Committee on the Rights of Persons with Disabilities, H.M. V. Sweden, Communication No. 3/2011, UN Doc CRPD/C/7/D/3/2011 (2012), para. 3.1.

43 - Ibid, para. 8.9.

عام 2018 [44] . وتكتسب هذه الإشارة أهميتها في تأكيد استمرار توجه الدول نحو قبول آلية البلاغات الفردية، بوصفها ضمانة دولية مكملة لوسائل الانتصاف الوطنية في حماية الحقوق المقررة للأشخاص ذوي الإعاقة. وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة في ضوء إدراج التقرير الدوري لدولة قطر ضمن التقارير المقرر أن تنظر فيها اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة خلال دورتها الخامسة والثلاثين، المقرر عقدها في أغسطس 2026؛ الأمر الذي من شأنه أن يتيح تقييما حديثا لمدى التقدم المحرز في تنفيذ أحكام الاتفاقية، وما قد يصدر عن اللجنة من ملاحظات ختامية وتوصيات في هذا الشأن[45].

وفي هذا السياق، يلاحظ، أن دولة قطر قد صادقت على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إلا أنها لم تصادق حتى الآن على البرتوكول الاختياري الملحق بها، الأمر الذي يحول دون تمكين الأفراد من الاستفادة من آلية الشكاوى الدولية. ومن ثم، نرى أهمية النظر في التصديق على هذا البرتوكول، لما يوفره من آلية دولية إضافية للانتصاف وتعزيز حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

44 - Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the Combined Second and Third Periodic Reports of Canada, UN Doc CRPD/C/CAN/CO/2-3 (15 April 2025), para. 4.

45 - Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 35th Session, 12-27 August 2026, Consideration of State Reports: Qatar, UN Treaty Body Database, accessed 11 July 2026.

الخاتمة

تخلص هذه الدراسة إلى أن القانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة يمثل تطورا ملحوظا في الإطار التشريعي القطري مقارنة بالتشريع السابق لعام 2004؛ إذ اتجه المشرع إلى تبني المبادئ التي كرستها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيما ما يتعلق بحظر التمييز، وتعزيز مبدأ المساواة، وإقرار الترتيبات التيسيرية المعقولة. كما يعكس القانون تحولا نحو النموذج الاجتماعي للإعاقة من خلال التركيز على إزالة الحواجز التي تعيق مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع. إلا أن هذا التحول، رغم أهميته، لا يزال يواجه بعض التحديات المتعلقة بمدى اتساق التشريعات ذات الصلة مع المفاهيم التي أرستها الاتفاقية، وهو ما قاد إلى عدد من النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

النتائج:

- أظهرت الدراسة أن التشريع القطري السابق المتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة كان يرتكز في جوهره على النموذج الطبي للإعاقة؛ إذ ركز بصورة أساسية على جوانب الرعاية والتأهيل والخدمات الخاصة، ويعزى ذلك إلى صدور هذا القانون في عام 2004 أي قبل انضمام دولة قطر إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

- يتجه قانون رقم (22) لسنة 2025 نحو تبني النموذج الاجتماعي للإعاقة من خلال تكريس عدد من المبادئ التي أقرتها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إلى جانب تضمين بعض الأحكام ذات الطابع الإلزامي التي تعكس التوجه الحقوقي في التعامل مع الإعاقة. ومع ذلك، لا يزال تعريف الإعاقة يتضمن بعض الصياغات ذات الطابع الطبي التقليدي.

- أظهرت الدراسة أن بعض التشريعات الوطنية ذات الصلة، وعلى رأسها قانون الموارد البشرية المدنية ولائحته التنفيذية، قد تضمنت أحكاما تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة. وفي المقابل،

يلاحظ أن قانون العمل اقتصر على معالجة الآثار المالية للإصابة دون أن يمتد بصورة كافية إلى ضمان إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في بيئة العمل.

- تبنى المشرع القطري بعض صور التمييز الموضوعي لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة، بهدف تحقيق المساواة الفعلية بينهم وبين غيرهم من أفراد المجتمع. ومن أبرز هذه التدابير تخصيص نسبة من الوظائف لهذه الفئة؛ إذ كان التشريع الملغى يحدد نسبة 2٪، في حين أحال التشريع الحالي تحديدها إلى قرار مجلس الوزراء.

- يتضح توجه التشريع القطري نحو تكريس التمييز الموضوعي لصالح الأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال تقرير مزايا وظيفية إضافية، كبدل طبيعة العمل، بما يعكس توجها تشريعيا نحو دعم اندماجهم المهني وتحقيق المساواة الفعلية.

- تبين أن المشرع القطري قد تبنى مفهوم الموافقة الحرة المستنيرة، تماشيا مع أحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واحترام إرادتهم في اتخاذ القرارات؛ بغية تسليط الضوء على آلية الدعم في اتخاذ القرار، مع الإبقاء على إمكانية التدخل القانوني في الحالات التي تستلزم توفير الحماية اللازمة.

- تبين أن التشريعات القطرية تخلو من نصوص صريحة تكفل توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة في الإجراءات القضائية، بما يضمن تمكينهم من الوصول الفعال إلى القضاء وممارسة حقوقهم أمام المحاكم.

التوصيات:

- نوصي بمراجعة تعريف الشخص ذي الإعاقة في القانون رقم (22) لسنة 2025 بما يعكس بصورة أوضح النموذج الاجتماعي للإعاقة، وبما يبرز فكرة التفاعل بين الإعاقة والحواجز المجتمعية، على النحو الذي كرسته اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

- تعزيز التكامل التشريعي بين قانون الأشخاص ذوي الإعاقة والتشريعات ذات الصلة، ولا سيما

قانون العمل وقانون الموارد البشرية المدنية، من خلال إدراج نصوص أكثر وضوحا بشأن الترتيبات التيسيرية وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في بيئة العمل.

- نوصي بتعديل بعض أحكام قانون الأشخاص ذوي الإعاقة بإضافة نصوص تشريعية أكثر وضوحا تعالج حالات التمييز المتعدد، ولا سيما ما يتعلق بالنساء ذوات الإعاقة، بما يعزز الحماية القانونية المقررة لهن.

- تطوير الأطر القانونية المتعلقة بالدعم في اتخاذ القرار، بما يحقق التوازن بين احترام إرادة الأشخاص ذوي الإعاقة وتوفير الحماية القانونية في الحالات التي تستدعي ذلك.

- نوصي بالنص صراحة في التشريعات الإجرائية على توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة في الإجراءات القضائية بما يضمن تمكينهم من الوصول الفعال إلى القضاء.

- نوصي بتوزيع الاختصاصات المتعلقة بتنفيذ أحكام قانون الأشخاص ذوي الإعاقة بين الجهات المختصة وفقا لطبيعة كل قطاع، مع تعزيز الدور التنسيقي لوزارة التنمية الاجتماعية والأسرة.

- نوصي بضرورة تعزيز دور مأموري الضبط القضائي في الرقابة على تنفيذ أحكام قانون الأشخاص ذوي الإعاقة والمزايا المقررة لهم، وتمكينهم من القيام بدورهم في التفتيش والرقابة على الجهات المعنية، بما يضمن التطبيق الفعلي لأحكام القانون.

- نأمل صدور القرار المنظم للجنة التظلمات المنصوص عليها في قانون الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يضمن تفعيل آلية التظلم وسرعة الفصل، وتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الاعتراض على القرارات المتعلقة بحقوقهم.

- نوصي بضرورة التصديق على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لما يوفره من آلية دولية إضافية لتعزيز حماية هذه الحقوق.

المراجع

المراجع باللغة العربية:

- إسلام إبراهيم شيحا، حق ذوي الإعاقة في تولي الوظائف العامة بين المساواة والتمييز الموضوعي، دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية - جامعة الإسكندرية، دار المنظومة، 2018.

- وسيم حسام الأحمد، الحماية القانونية لحقوق المعاقين ذوي الاحتياجات الخاصة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011.

المراجع الأجنبية:

- Albert Nicollet, "Éric Keslassy, De la discrimination positive, Rosny-sous-Bois, Éditions Bréal, 2004; Démocratie et égalité, Éditions Bréal, 2003" [compte rendu], Cahiers de sociologie économique et culturelle, no. 39, 2003.

- Amita Dhanda, 'Universal Legal Capacity as a Universal Human Right' in Michael Dudley, Derrick Silove and Fran Gale (eds), Mental Health and Human Rights: Vision, Praxis and Courage (Oxford University Press 2012).

- Arlene S. Kanter, 'The Law: What's Disability Studies Got to Do with It or An Introduction to Disability Legal Studies' (2011) 42(2) Columbia Human Rights Law Review.

- Eilionoir Flynn and Anna Arstein-Kerslake, "Legislating Personhood: Realising the Right to Support in Exercising Legal Capacity," (2014) 10 (1) International Journal of Law in Context.

- George Szmukler, 'Capacity', 'Best Interests', 'Will and Preferences' and UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities' (2019) 18(1) World Psychiatry.

- Gerard Quinn and Theresia Degener, Human Right and Disability, The Current Use and Future Potential of United Nations human Rights Instruments in the Context of Disability, (United Nations, New York and Geneva, 2002).

- Linus Brtostrom, Anna Nilsson and Therese Fridstrom Montoya, 'The purpose of Support in the Exercise of Legal Capacity: Article 12 at a Crossroads '(2025) 27(1) Scandinavian Journal of Disability Research.

- Rafael de Asis Roig, 'The Impact of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities on Qatari Domestic Legislation, (2017) 8, The Age of Human Rights Journal.

التشريعات والاتفاقيات:

- الدستور الدائم لدولة قطر 2005، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 8/6/2005.

- دستور مصر 2014 المعدل في 2019.

- دستور تونس 2022.

- قانون رقم (2) لسنة 2004 بشأن ذوي الاحتياجات الخاصة، نشر في الجريدة الرسمية في 15/3/2004.

-قانون رقم (22) لسنة 2025 بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر في الجريدة الرسمية في 19/10/2025.

- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، صدر في 13/9/2006.

- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، دخل حيز النفاذ في 3 مايو 2008.

- قرار رئيس الجامعة رقم (24) لسنة 2022 بشأن خدمات مركز الدمج ودعم ذوي الاحتياجات الخاصة، 2/8/2022.

- القرار الأميري رقم (35) لسنة 2022 بالهيكل التنظيمي لوزارة التربية والتعليم والتعليم العالي، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 7/11/2022.

- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (25) لسنة 2025 بضوابط استحقاق بدل طبيعة العمل بالجهات الحكومية، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 19/10/2025.

- قرار وزير التنمية الاجتماعية والأسرة رقم (24) لسنة 2024 بإنشاء أقسام في الوحدات الإدارية التي تتألف منها وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة وتعيين اختصاصاتها، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 31/07/2024.

التقارير:

- تقرير التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، تعداد قطر 2020، جهاز التخطيط والإحصاء، ديسمبر 2020، تاريخ الزيارة: 25/3/2026.

- اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الدورة الثامنة والستون، (A/68/55).

- Committee on the Right of persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial report of Qatar, UN Doc CRPD/C/QAT/CO/1 (2015).

- Committee on the Rights of Persons with Disabilities, H.M. V. Sweden, Communication No. 3/2011, UN Doc CRPD/C/7/D/3/2011 (2012).

- Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Information Note on Procedures for Submitting Communications under the Optional Protocol, UN Doc CRPD/C/5/2/Rev.1(2012).

- Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the Combined Second and Third Periodic Reports of Canada, UN Doc CRPD/C/CAN/CO/2-3 (15 April 2025).

- United Nations General Assembly, Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, UN General Assembly Resolution 48/96, UN Doc. A/RES/48/96 (4 March 1994).

- Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 35th Session, 12-27 August 2026, Consideration of State Reports: Qatar, UN Treaty Body Database, accessed 11 July 2026.

أحكام قضائية:

- حكم محكمة التمييز القطرية، الطعن رقم 334 لسنة 2018، جلسة 16/10/2018.

- حكم محكمة الاستئناف القطرية، الاستئناف رقم 246 لسنة 2026، الدائرة الإدارية، جلسة 20/5/2026، حكم غير منشور.