

دولة قطر

الاستعراض الدوري الشامل

تقرير إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في سياق
الاستعراض الدوري الثالث لدولة قطر

أكتوبر 2018

www.menarights.org

information@menarights.org

+41 (0) 228108910

Chemin de la Chesnaie 8

1219 Châtelaine

- 2.2 حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.....5
- 2.3 استقلال القضاء...6
- 2.3.1 التعريف والحظر المطلق وتجريم التعذيب.....7
- 2.3.2 مكافحة الإرهاب والأمن القومي...7
- 2.3.3 عدم الإعادة القسرية.....8
- 2.3.4 عقوبة الإعدام والعقاب البدني...9
- 2.4 انعدام الجنسية 9

1 خلفية

شهدت الفترة التي تلت الاستعراض الدوري الشامل الأخير لدولة قطر في عام 2014 تولي الشيخ تميم بن حمد آل ثاني حكم البلاد بعد تنازل والده طوعياً عن العرش. وعلى الرغم من بعض المحاولات الأولى للإصلاح، فإن التركيبة السياسية والمؤسسية للدولة لا تسمح بفصل واضح بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

في 5 يونيو 2017، قطعت المملكة العربية السعودية والبحرين والإمارات العربية المتحدة جميع علاقاتها الدبلوماسية مع قطر وفرضت عليها حظراً تجارياً بزعم دعمها للمنظمات الإرهابية وعلاقتها الوثيقة مع إيران¹. ثم طردت المواطنين القطريين من أراضيها ودعت رعاياها الذين يعيشون في قطر إلى مغادرتها في غضون 14 يوماً². في 23 يونيو 2013، أصدرت الدول الثلاث بالإضافة إلى مصر قائمة من المطالب ودعت قطر إلى تنفيذها من أجل رفع العقوبات³.

عقب اندلاع الأزمة الدبلوماسية الخليجية، حدثت تطورات عديدة في مجال حقوق الإنسان، بعضها إيجابي كتصديق الدولة مؤخراً على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، والبعض الآخر مثير للقلق مثل اعتماد قانون الجريمة الإلكترونية المقيد لحرية التعبير، والتعديلات التي أدخلت على تشريعات مكافحة الإرهاب وأدت إلى إضعاف الإجراءات القانونية الواجبة والضمانات الأساسية في الحالات التي تدخل في الأمن القومي.

¹ هيومن رايتس ووتش "قطر أحداث 2017"، <https://www.hrw.org/ar/world-report/2018/country-chapters/313691> (تم الاطلاع عليه في 3 سبتمبر 2018)

² نفس المرجع

³ نفس المرجع

1.1 نطاق الالتزامات الدولية

انضمت قطر إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مايو 2018⁴. وفي المقابل أبدت عددًا من التحفظات⁵ وأعلنت أنها ستأول أحكامًا معينة تماشيًا مع الشريعة الإسلامية⁶. ويشمل ذلك تعريف "العقوبة" على النحو المنصوص عليه في المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مما يتيح لها الاستمرار في استخدام عقوبة الإعدام والمال والعقاب البدني. بالإضافة إلى ذلك، ذكرت قطر أن تعريف "النقابات العمالية" سوف يتم تفسيره بما يتماشى مع التشريعات المحلية، مما يحرم العمال المهاجرين - الذين يشكلون 90٪ من القوة العاملة في البلاد - من الحق في الانضمام إلى النقابات⁷.

علاوة على ذلك، لم تصادق قطر على البروتوكولات الاختيارية الملحقه بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية مناهضة التعذيب، كما أنها لم تصادق على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أو الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري⁸.

توصيات

- سحب جميع التحفظات والإعلانات عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- التصديق على البروتوكولات الاختيارية للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية مناهضة التعذيب؛
- التصديق على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

1.2 الإطار الدستوري والتشريعي

قبلت قطر خلال دورة الاستعراض الدوري الشامل الأخيرة، خمس توصيات بشأن إلغاء نظام تأشيرات الخروج للعمال المهاجرين⁹. ولهذه الغاية، اعتمدت في سبتمبر 2018 القانون رقم 13 لعام 2018¹⁰، الذي يسمح للعمال الأجانب بمغادرة البلاد دون الحصول على موافقة أصحاب العمل. ومع ذلك، فإن القانون الجديد لا يتوافق مع المعايير الدولية لأنه يحدد نسبة لا تتجاوز 5 بالمائة من العاملين تتطلب مغادرتهم موافقة مسبقة¹¹. كما أن هذا القانون يستبعد فئات معينة من العمال، كالعاملين بالمنازل والجيش والقطاع العام¹².

⁴ خلال الاستعراض الدوري الشامل الثاني، قبلت قطر عشر توصيات بشأن التصديق على العهدين الدوليين لحقوق الإنسان: n.124.3 (تركمانستان) ؛ n.124.4 (الولايات المتحدة الأمريكية) ؛ n.124.5 (رواندا) ؛ n.124.6 (سلوفينيا) ؛ n.124.7 (البابان) ؛ n.124.8 (مونيغرو) ؛ n.124.9 (تونس) ؛ n.124.10 (الاتحاد الروسي) ؛ n.124.11 (ألمانيا) ؛ n.124.12 (أستراليا).

⁵ تعلق تحفظات قطر على الخصوص بالمواد التي تحمي حقوق المرأة. وهذا يشمل التحفظات على المادتين 3 و 23 (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والمساواة في الزواج. وبالإضافة إلى ذلك، أبدت تحفظاً على المادة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تحمي الحقوق المتساوية للرجال والنساء في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. تكرر هذه التحفظات تحفظات مماثلة رفعتها الدولة بشأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتحديدًا المواد: 2 (أ) بشأن تجسيد المساواة بين المرأة والرجل في دستورها؛ 2 (9) المساواة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بجنسية أطفالهما؛ 15 (1) المساواة بين المرأة والرجل أمام القانون؛ 15 (4) المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل فيما يتعلق بحرية الحركة؛ 16 (1) (أ) نفس الحق في الزواج؛ 16 (1) (ج) نفس الحق خلال الزواج وحله؛ 16 (1) (و) المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل فيما يتعلق بالصداقة والقائمة والحضانة وتبني الأطفال.

⁶ انظر: مجموعة معاهدات الأمم المتحدة: "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=en&mtmsg_no=IV-4&src=IND، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=IV-3&chapter=4&clang=en#EndDec (تم الاطلاع عليه في 3 سبتمبر 2018)

⁷ على وجه الخصوص، تنص المادة 116 من قانون العمل القطري على أن "العضوية في نقابات العمال" يجب أن تقتصر على العمال القطريين ". انظر: القانون رقم 14 لعام 2004: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_125871.pdf (تم الاطلاع عليه في 3 سبتمبر 2018).

⁸ خلال الاستعراض الدوري الشامل الثاني، رفضت قطر 8 توصيات بشأن التصديق على هذه الاتفاقيات والبروتوكولات الاختيارية. انظر التوصيات n.124.1 (فرنسا)؛ 124-13 (البرتغال)؛ 124-14 (النمسا)؛ 124.15 (جزر المالديف)؛ 124-16 (أوروغواي)؛ 124-18 (كوسوفا)؛ 124-19 (الدانمرك)؛ 124-20 (تونس).

⁹ التوصية n.124.72 (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية) ؛ n.124.73 (البرازيل) ؛ n.124.74 (أيرلندا) ؛ n.124.75 (أستراليا) ؛ و n.124.76 (سويسرا).

¹⁰ The Peninsula, "End of exit permits for most workers in Qatar welcomed by the ILO", available at: <https://www.thepeninsulaqatar.com/article/04/09/2018/End-of-exit-permits-for-most-workers-in-Qatar-welcomed-by-ILO> (تم الاطلاع عليه في

3 سبتمبر 2018)

¹¹ نفس المرجع

¹² نفس المرجع

بالإضافة إلى ذلك زعمت قطر أنها نفذت "بالفعل" عشر توصيات بشأن حرية التعبير خلال الاستعراض الدوري الشامل الأخير¹³، في حين أنها اعتمدت قانون الجريمة الإلكترونية في أكتوبر 2014، والذي يقيد بشدة حرية التعبير على الإنترنت¹⁴. بموجب هذا القانون، فإن نشر "أخبار غير صحيحة" يضر بسمعة الدولة أو النظام العام يعاقب بالسجن لمدة تصل إلى ثلاث سنوات وغرامة قدرها 500,000 ريال قطري (137,000 دولار أمريكي)¹⁵.

توصيات

- إلغاء نظام تأشيرات الخروج لجميع العمال المهاجرين؛
- تعديل قانون الجرائم الإلكترونية لكي يتوافق مع المعايير الدولية المتعلقة بحرية التعبير.

1.3 البنية التحتية لحقوق الإنسان

على الرغم من تصنيفها في الفئة (أ) من قبل اللجنة الفرعية التابعة للائتلاف الوطني للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عام 2015¹⁶، إلا أن مؤسسة قطر الوطنية لحقوق الإنسان - اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان - لا تلتزم بالكامل بمبادئ باريس.

لا تعتبر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مستقلة بشكل كاف عن السلطة التنفيذية. فقد أنشئت وأعيد تنظيمها سنة 2010 بموجب مراسيم أميرية¹⁷، ويخضع ترشيح أعضائها وتعيينهم وفصلهم لموافقة الأمير¹⁸. وتقوم الدولة بتمويل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالكامل وتحفظ السلطة التنفيذية بسلطة تخصيص الأموال للمؤسسة وتحديد نفقاتها¹⁹.

وعلاوة على ذلك، لا يحدد المرسوم بقانون رقم 17 لعام 2010 السلطة التي تخضع المؤسسة الوطنية للمحاسبة، مما يجعلها غير مستقلة عن الحكومة.

توصية

- ضمان امتثال اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشكل تام لمبادئ باريس، لا سيما بتعديل القانون رقم 17 لعام 2010 من أجل تكريس خضوعها للبرلمان بوضوح في القانون.

2 التعاون مع الآليات والهيئات الدولية لحقوق الإنسان

اعتمدت لجنة مناهضة التعذيب في يونيو 2018 ملاحظاتها الختامية على إثر مراجعتها للتقرير الدوري الثالث لقطر. لاحظت اللجنة قصور المعلومات التي قدمتها السلطات في 11 مناسبة على الأقل²⁰. وأعربت عن قلقها إزاء عدم تنفيذ التوصيات الواردة في الملاحظات الختامية السابقة بشأن الضمانات القانونية الأساسية، وإلغاء العقوبة البدنية، والتحقق في أعمال التعذيب، والعنف ضد المرأة²¹.

¹³ التوصيات رقم 45/114 (أستراليا)؛ n.124.47 (ألمانيا)؛ n.124.48 (سلوفينيا)؛ n.124.49 (فرنسا)؛ n.124.50 (غانا)؛ n.124.51 و n.124.54 (الجمهورية التشيكية)؛ n.124.52 (النمسا)؛ n.124.53 (السويد).

¹⁴ القانون رقم 14 لعام 2014: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/100242/120183/F1232109237/%20100242.pdf> (تم الاطلاع عليه في 4 سبتمبر 2018).

¹⁵ نفس المرجع؛ جاء في المادة 6: "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، وبالغرامة التي لا تزيد على (500.00) خمسمائة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أنشأ أو أدار موقعا إلكترونيا عن طريق الشبكة المعلوماتية، أو إحدى وسائل تقنية المعلومات، لنشر أخبار غير صحيحة، بقصد تعريض سلامة الدولة أو نظامها العام أو أمنها الداخلي أو الخارجي للخطر".

¹⁶ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد (SCA)

¹⁷ المرسوم بقانون رقم 38 لسنة 2002 بشأن إنشاء لجنة حقوق الإنسان <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=3998&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 3 سبتمبر 2018).

¹⁸ المرسوم بقانون رقم 17 لعام 2010 بشأن تنظيم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، بصيغته المعدلة <http://bit.ly/2RgbdTr> المادتين 5 و 10

¹⁹ المرجع السابق؛ المواد 17، 19، 21. تنص المادة 17 "تتكون الموارد المالية للجنة مما يلي: - الإعتمادات التي تخصص لها من الدولة - الإعانات والتبرعات والمنح والهيئات والوصايا التي تقدم لها من جهات وطنية". وجاء في المادة 19 "تعد اللجنة موازناتها السنوية التقديرية وحسابها الختامي طبقاً للقواعد التي تحددها لوائحها المالية". أما المادة 21 فتقول "تضع اللجنة اللوائح التنفيذية والتنظيمية والإدارية والمالية لها ويصدر بها قرار من رئيس اللجنة".

²⁰ لجنة مناهضة التعذيب للأمم المتحدة، ملاحظات ختامية بشأن التقرير الدوري الثالث لقطر، 4 يونيو 2018، CAT / C / QAT / CO / 3، الفقرات. 13، 15، 17، 21، 23، 29، 35، 37، 43، 45، 47.

²¹ المرجع السابق الفقرتين 6 و 31.

وعلاوة على ذلك ، فشلت قطر في الرد على ثلاثة شكاوى تلقتها من إجراءات الأمم المتحدة الخاصة منذ الدورة الثانية للاستعراض الدوري الشامل²².

توصية

- التعاون الكامل مع آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ، لا سيما من خلال الاستجابة لجميع اتصالات الإجراءات الخاصة بالأمم المتحدة ، وتنفيذ التوصيات التي قدمتها لجنة مناهضة التعذيب بفعالية ، بما في ذلك عن طريق احترام إجراءات المتابعة.

3 تنفيذ الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان

2.1 حرية التعبير

تواصل التشريعات المحلية في قطر تجريمها لأفعال تدخل في إطار حرية التعبير سواء تعلق الأمر بالإنترنت أو بالمطبوعات. وتعاقب المادة 8 من قانون الجرائم الإلكترونية على التشهير بالسجن لمدة تصل إلى ثلاث سنوات وغرامة مالية تصل إلى 100,000 ريال قطري (27,470 دولار أمريكي)²³.

كما ينظم قانون المطبوعات والنشر وسائل الإعلام في قطر، ويعاقب كل من "انتقد الأمير" ونشر "مواد محظورة" بالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر وغرامة تصل إلى 3000 ريال قطري (824 دولار أمريكي)²⁴، وقد يؤدي ذلك أيضاً إلى إجراء تحقيق إداري في المنشور المسيء، إلى جانب ضبط المطبوعات وتدميرها، وإغلاق دار المطبوعة الصحفية أو المطبعة أو دار النشر أو دار التوزيع²⁵.

وبالمثل، فإن المادة 134 من قانون العقوبات تعاقب بالسجن لمدة تصل إلى خمس سنوات أي شخص يهدد أو ينتقد الأمير أو نائب الأمير أو ولي العهد²⁶.

توصية

- إلغاء تجريم التشهير وتعديل قانون مكافحة الجرائم الإلكترونية وقانون المطبوعات والنشر لجعلها تتماشى مع المعايير الدولية المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير.

2.2 حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

لا زال الحق في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات مقيد بشدة في القانون والممارسة، بعد رفض قطر، خلال استعراضها السابق، للتوصيتين بشأن هذه المسألة²⁷.

²² للاطلاع على المذكرات التي ردت عليها سلطات قطر، انظر: المفوضية السامية لحقوق الإنسان ، QAT 3/2017، 14 نوفمبر 2017 ؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، QAT 2/2015، 16 أكتوبر 2015 ؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، QAT 1/2015، 27 مارس 2015 ؛ المفوضية السامية لحقوق الإنسان ، QAT 3/2014، 14 نوفمبر 2014 ؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، QAT 2/2014، 2 أكتوبر 2014. وللإطلاع على المذكرات التي لم ترد عليها السلطات القطرية انظر: المفوضية السامية لحقوق الإنسان ، QAT 2/2017، 5 مايو 2017 ؛ المفوضية، QAT 1/2017، 13 مارس 2017؛ المفوضية السامية لحقوق الإنسان، QAT 4/2014، 28 نوفمبر 2014.

²³ القانون رقم 14 لعام 2014 ، <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/100242/120183/F1232109237/%20100242.pdf> ، جاء في المادة 8 "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، وبالغرامة التي لا تزيد على (100.000) مائة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من تعدى على أي من المبادئ أو القيم الاجتماعية، أو نشر أخباراً أو صوراً أو تسجيلات صوتية أو مرئية تتصل بحرمات الحياة الخاصة أو العائلية للأشخاص، ولو كانت صحيحة، أو تعدى على الغير بالسب أو القذف، عن طريق الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات".

²⁴ القانون رقم 8 لعام 1979، <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=414&language=ar> ، (تم الاطلاع عليه في 21 سبتمبر 2018) المواد 46، 47، 81 و 82.

²⁵ المرجع السابق، جاء في المادة 83 "في حالة مخالفة أي من أحكام المادتين (46)، (47) يجوز ضبط المطبوعات إدارياً، وكذلك ضبط ما استعمل في الطباعة من أصول وقوالب. ويجوز أن يقضي الحكم الصادر بالعقوبة بمصادرة هذه المطبوعات وإعدام الأصول والقوالب".

²⁶ قانون رقم 11 لسنة 2004 بشأن إصدار قانون العقوبات <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=26&language=ar> الكتاب الثاني، جاء في المادة 134 " يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز خمس سنوات، كل من طعن بإحدى طرق العلانية في ممارسة الأمير لحقوقه وسلطاته، أو عاب في ذاته. ويُعاقب بذات العقوبة، كل من ارتكب فعلاً من الأفعال السابقة على نائب الأمير، أو ولي العهد".

²⁷ التوصيات رقم n.124.55 (أيرلندا) ؛ و n.124.56 (الجمهورية التشيكية).

ينص قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات على أنه لا يجوز عقد اجتماع عام إلا بترخيص²⁸. وعلاوة على ذلك، تنص المادة 9 على أن منظمي الاجتماع العام هم المسؤولون "عن النظام فيه وعدم الخروج على الغرض منه وعدم مخالفة تعاليم الدين أو النظام العام أو الآداب العامة، ومنع كل ما فيه إساءة إلى سمعة الدولة".

يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف ريال ولا تزيد على خمسين ألف ريال (13.740 دولار أمريكي)²⁹، كل من عقد أو نظم اجتماعاً عاماً أو مسيرة بدون ترخيص. كما يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة قد تصل إلى عشرين ألف ريال (5495 دولار أمريكي)³⁰ كل من حضر أو روج لتجمع عام غير مرخص له.

وبالمثل، ينص القانون رقم 12 لعام 2004 على أنه لا يمكن إنشاء المؤسسات والجمعيات إلا بترخيص³¹. تقيد المادة 14 بشدة تأسيس النقابات، وتحظر على الجمعيات المهنية وأعضائها "التوقف عن العمل أو الدعوة إليه أو التحريض عليه أو المشاركة فيه أو إصدار بيانات لا تتعلق بالمهنة". وبالمثل، تنص المادة 35 (3) على أنه يجوز للوزير حل جمعية بسبب "الاشتغال بالأمر السياسي".

أما المادة 43 من هذا القانون، فتعاقب كل من "باشر نشاطاً للجمعية أو المؤسسة" بدون ترخيص أو "باشر نشاطاً محظوراً" بالسجن لمدة لا تقل عن شهر وغرامة مالية تصل إلى 50 000 ريال قطري (13740 دولار أمريكي).

توصيات

- مطابقة التشريعات المحلية المتعلقة بحرية التجمع السلمي مع المعايير الدولية، لا سيما عن طريق إلغاء تجريم الاجتماعات العامة غير المصرح بها وتعديل المادة 9 من قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات؛
- مراجعة القانون رقم 12 لسنة 2004 من أجل إزالة القيود غير المبررة على إنشاء الجمعيات والمؤسسات وأنشطتها.

2.3 استقلال القضاء

خلال الاستعراض الدوري الشامل الأخير، زعمت قطر أنها نفذت بالفعل توصية بشأن بناء سلطة قضائية مستقلة³²، إلا أن المقررة الخاصة السابقة المعنية باستقلال القضاة والمحامين أوضحت بعد زيارتها للبلاد في عام 2015 إلى الافتقار الواضح إلى فصل بين السلطتين القضائية والتنفيذية³³.

يتم تعيين جميع رؤساء وقضاة المحاكم القطرية العادية بموجب أمر أو مرسوم أميرى بناء على توصية المجلس الأعلى للقضاء³⁴، كما يُعين جميع أعضاء النيابة العامة والمدعي العام من قبل الأمير، وتحدد الرواتب والعلاوات والمكافآت من قبل الأمير³⁵ أيضاً، بناء على اقتراح المدعي العام.

علاوة على ذلك، لا توجد مدونة قواعد سلوك مكتوبة للقضاة، وللأمير صلاحية فصل القضاة والمدعين العامين لأجل "المصلحة العامة"³⁶.

وأخيراً، يستمر توظيف القضاة غير القطريين بموجب عقود مؤقتة تجدد سنوياً، مما يجعلهم عرضة للفصل والتأثير³⁷.

²⁸ القانون رقم 18 لعام 2004. <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=128&language=ar> (اطلع عليه في 4 سبتمبر 2018) ز جاء في المادة 1 " يعتبر اجتماعاً عاماً، في تطبيق أحكام هذا القانون، كل اجتماع يشارك أو يتوقع أن يشارك فيه أكثر من عشرين شخصاً أو تكون المشاركة فيه دون دعوة خاصة، ويعقد في مكان خاص أو عام غير الطرق والميادين العامة، وذلك لمناقشة موضوع أو موضوعات عامة". وتقول المادة 3 " لا يجوز عقد الاجتماع العام أو تنظيمه أو الدعوة إليه أو الإعلان عنه أو إذاعة أنباء بشأنه إلا بعد الحصول على ترخيص به وفقاً لأحكام هذا القانون".

²⁹ المرجع السابق. جاء في المادة 15 " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف ريال ولا تزيد على خمسين ألف ريال، كل من عقد أو نظم اجتماعاً عاماً أو مسيرة بدون ترخيص".

³⁰ المرجع السابق. جاء في المادة 17 " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف ريال ولا تزيد على عشرين ألف ريال، كل من: 1- أعلن أو نشر باي وسيلة من وسائل النشر عن اجتماع عام أو مسيرة غير مرخص بهما. 2- شارك في اجتماع عام أو مسيرة غير مرخص بهما وهو يعلم بذلك".

³¹ متاح على هذا الرابط <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=3956&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 4 سبتمبر 2018) المواد 2، 7 و 8.

³² التوصية n.124.44

³³ مجلس حقوق الإنسان، تقرير المقررة الخاصة المعني باستقلال القضاة والمحامين، إضافة: زيارة قطر، 31 مارس 2015، A/HRC/29/26/Add.1.

³⁴ المرجع السابق، الفقرات: 22، 24 و 28

³⁵ المرجع السابق، الفقرة 75

³⁶ المرجع السابق، الفقرة 42

³⁷ المرجع السابق، الفقرة 48

توصية

- ضمان استقلال القضاء، بما في ذلك ضمان الأمن الوظيفي للقضاة الأجانب وإنشاء مدونة قواعد سلوك مكتوبة للقضاة.

4-2 التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة

2.3.1 التعريف والحظر المطلق وتجريم التعذيب

لا توجد أحكام في القانون القطري المحلي تنص على الحظر المطلق للتعذيب، وقد أبدت الدولة تحفظات مبهمة على المادتين 1 و 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب³⁸.

وعلاوة على ذلك، لا تشكل عدة عقوبات على أعمال التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة المنصوص عليها في قانون العقوبات "عقوبات مناسبة" على النحو المنصوص عليه في المادة 4 (1) من اتفاقية الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، تشير الأحكام المنصوص عليها في المواد 159 و 159 مكرر و 160 فقط إلى العقوبة القصوى، ولا تأخذ في الاعتبار خطورة الجريمة³⁹.

وأخيراً، تستثني المادة 48 (1) من قانون العقوبات المسؤولية الجنائية في الحالات التي ينفذ فيها الموظفون العموميون " أمر مسؤول أعلى"، في انتهاك للمادة (3) 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التعذيب⁴⁰.

توصيات

- التأكيد على الحظر المطلق للتعذيب في التشريعات الوطنية وإلغاء التحفظات على المادتين 1 و 16 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؛
- جعل العقوبات الجنائية على أفعال التعذيب تتماشى مع المعايير الدولية، لا سيما بوضع حد أدنى للعقوبة على أعمال التعذيب وسوء المعاملة التي تعكس خطورتها؛
- اعتماد أحكام واضحة تنص على أنه لا يجوز التذرع بأمر من مسؤول أعلى أو سلطة عامة كمبرر للتعذيب أو سوء المعاملة.

2.3.2 مكافحة الإرهاب والأمن القومي

يفتقر التشريع القطري لمكافحة الإرهاب إلى اليقين القانوني ويسمح بالخروج عن الضمانات الأساسية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية.

يعرّف قانون مكافحة الإرهاب (بصيغته المعدلة في عام 2017) الإرهاب بعبارات عامة فضفاضة⁴¹. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المادة 18 على أنه يمكن وضع الشخص رهن "الحبس الاحتياطي" لمدة تصل إلى ستة أشهر بناءً على قرار من النيابة العامة⁴².

³⁸ جاء في التحفظ ما يلي: "تسحب دولة قطر جزئياً تحفظها العام، مع الإبقاء في الوقت نفسه على تحفظ عام محدود في إطار المادتين 1 و 16 من الاتفاقية".
³⁹ قانون رقم (11) لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات 192 <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=26&language=ar#Section> (تم الاطلاع عليه في 5 سبتمبر 2018). جاء في المادة 159. "وإذا ترتب على هذا الفعل وفاة المجني عليه، عوقب الجاني بالإعدام، أو الحبس المؤبد" في حين أن المادة 160 تعاقب تعذيب بغرامة تصل إلى 10,000 ريال (2500 دولار أمريكي).

⁴⁰ المرجع السابق. الباب الرابع، جاء في المادة 48 (1) " لا جريمة إذا وقع الفعل من موظف عام في أي من الحالتين الآتيتين: 1- تنفيذ أمر رئيس تجب عليه طاعته، أو اعتقد أنها واجبة عليه. 2- تنفيذ القوانين، أو الاعتقاد بحسن نية، أن تنفيذها من اختصاصه"

⁴¹ القانون رقم 3 (بصيغته المعدلة في 2017) <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=%20294&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 5 سبتمبر 2018). جاء في المادة 2 "العمل الإرهابي: كل استعمال للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع في الداخل أو الخارج، بغرض تعطيل أحكام الدستور أو القانون أو الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر أو الإضرار بالوحدة الوطنية".

⁴² المرجع السابق. جاء في المادة 18 " استثناء من أحكام قانون الإجراءات الجنائية، يكون الأمر الصادر بالحبس الاحتياطي من النيابة العامة، في الجرائم التي تنطبق عليها أحكام هذا القانون، بعد استجواب المتهم لمدة خمسة عشر يوماً، يجوز تمديدها لمدد أخرى ماثلة، إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، على ألا تتجاوز ستة أشهر، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بأمر من المحكمة المختصة"

وعلاوة على ذلك، تسمح المادة 2 من قانون حماية المجتمع باستخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، بموافقة رئيس الوزراء، لمدة تصل إلى عام واحد عن الجرائم المتعلقة "بالأخلاق العامة" و "الأداب العامة"⁴³، و تضاعف العقوبة إذا كانت الجريمة تتعلق بأمن الدولة.

وبموجب قانون دائرة المخابرات العسكرية، يجوز احتجاز المنتسبين للقوات المسلحة لمدة تصل إلى أربعة أسابيع، ويمكن احتجاز أي شخص آخر لمدة أسبوع واحد قبل أن يمثل أمام وكيل نيابة⁴⁴.

توصية

- جعل تشريعات مكافحة الإرهاب والأمن الوطني متماشية مع المعايير الدولية، لا سيما فيما يتعلق بتعريف الإرهاب وطول فترة الاحتجاز والاحتجاز السابق للمحاكمة.

2.3.3 عدم الإعادة القسرية

جرى اعتماد قانون تنظيم اللجوء السياسي، الذي أبلغتنا المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بنسخة منه، في سبتمبر 2018. يحدد هذا القانون شروط منح اللجوء السياسي⁴⁵، لكن عددا من أحكامه تقتصر على اليقين القانوني، بما في ذلك المادة 13، التي تنص على أنه يجوز ترحيل الأفراد إذا شاركوا في "أنشطة سياسية" أثناء وجودهم في قطر أو إذا اعتبروا أنهم يشكلون تهديداً للأمن القومي أو النظام العام⁴⁶.

وتنص المادة 15 على أنه لا يجوز تسليم الأشخاص إلى بلد قد يتعرضون فيه "للضرر" أو "الاضطهاد"، وهو حكم يعتبر غامضاً ولا يفي بمعايير عدم الإعادة القسرية المنصوص عليها في المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب.

في مايو 2017، انتهكت قطر التزاماتها بموجب المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التعذيب عندما قامت بتسليم المدافع عن حقوق الإنسان وأحد مؤسسي جمعية الاتحاد لحقوق الإنسان، محمد العتيبي إلى المملكة العربية السعودية⁴⁷. تم القبض على العتيبي في مطار الدوحة بينما كان في طريقه إلى النرويج التي منحتها اللجوء السياسي. احتجز في المملكة العربية السعودية بمعزل عن العالم الخارجي لمدة أسبوعين⁴⁸، وأمضى ثلاثة أشهر في الحبس الانفرادي، وحُرم من الحصول على الرعاية الطبية. حُكم على العتيبي في 25 يناير 2018 بالسجن لمدة 14 عاماً بتهم تتعلق بنشاطه السلمي، بما في ذلك "الإضرار بسمعة المملكة" و "الدعوة إلى تغيير نظام الحكم الأساسي".

أخيراً، لم تصادق قطر على الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين ولا على بروتوكولها الاختياري لعام 1967.

توصيات

- تعديل قانون تنظيم اللجوء السياسي لكي يتماشى مع المعايير الدولية، بما في ذلك المادة 3 من اتفاقية مناهضة التعذيب
- المصادقة على الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين والبروتوكول الاختياري الملحق بها لعام 1967.

⁴³ قانون رقم (17) لسنة 2002 بشأن حماية المجتمع <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=116&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 21 سبتمبر 2018). تقول المادة 2 " تكون مدة التحفظ أسبوعين قابلة للتتمديد لمدة أو لمدد أخرى مماثلة وبعد أقصى ستة أشهر، ويجوز مدها لمدة لا تتجاوز ستة أشهر أخرى بموافقة رئيس مجلس الوزراء. وتضاعف مدة التحفظ المشار إليها إذا كانت الجريمة تتعلق بأمن الدولة".

⁴⁴ قانون رقم (10) لسنة 2002 بشأن النيابة العامة. (تم الاطلاع عليه في 5 سبتمبر 2018). جاء في المادة 7 " استثناء من قانون الإجراءات الجنائية، لرئيس الجهاز أن يأمر باحتجاز من يسند إليه ارتكاب فعل من الأفعال المتعلقة بالجرائم التي تدخل في اختصاصات الجهاز لمدة أسبوعين قابلة للتجديد لمدة أخرى مماثلة بالنسبة لمنتسبي القوات المسلحة، ولمدة أسبوع على الأكثر بالنسبة لغيرهم، وذلك قبل عرضه على النيابة العامة".

⁴⁵ وفقاً للمادة 3 من القانون، لكي يكون الفرد مؤهلاً للحصول على اللجوء السياسي، يجب ألا يكون قد أدين بجريمة خطيرة خارج قطر أو ارتكب جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أو يحمل أكثر من جنسية واحدة.

⁴⁶ بعد التشاور مع اللجنة [بشأن اللجوء السياسي]، يمكن لوزير الداخلية إصدار قرار بترحيل طالب اللجوء السياسي من البلاد في الحالات التالية: (1) إذا أدين بأي من الجرائم أو الأفعال الواردة في المادة 3. من هذا القانون، سواء قبل التقدم بطلب للحصول، أو بعد الحصول على اللجوء السياسي. (2) إذا شارك في الأنشطة السياسية أثناء إقامته في البلاد. (3) إذا كان حضوره يشكل تهديداً للأمن القومي أو النظام العام.

⁴⁷ لجنة مناهضة التعذيب التابعة للأمم المتحدة، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الثالث لقطر، 4 يونيو 2018، CAT/C/QAT/CO/3، الفقرة 37.

⁴⁸ الحبس الانفرادي، كما تم التأكيد عليه في قرار الجمعية العامة 148/60، "لا يسهل فقط ارتكاب التعذيب وغيره من ضروب العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، بل يمكن أيضاً أن يكون في حد ذاته أحد أشكال هذه المعاملة". وبالمثل، فإن المادة 43 من القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد مانديلا) تحرم العقوبات التأديبية التي تصل إلى حد التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، بما في ذلك "الحبس الانفرادي لفترات طويلة" (أي أكثر من 15 يوماً). للمزيد، انظر: الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار 148/60 (A / RES / 60/148)، 21 فبراير 2006، الفقرة 11 وقواعد نيلسون مانديلا: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E_ebook.pdf، (تمت الاطلاع عليه في 27 سبتمبر 2018).

2.3.4 عقوبة الإعدام والعقاب البدني

يجيز قانون العقوبات القطري استخدام الجلد والرجم وغيرها من أشكال العقاب البدني بالنسبة لجرائم معينة، بما في ذلك السرقة واللصوصية والزنا عندما يكون المتابع مسلماً⁴⁹. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يسمح بتطبيق عقوبة الإعدام على جرائم لا تصل إلى مستوى "أشد الجرائم خطورة" بموجب القانون الدولي⁵⁰.

بين سنتي 2014 و 2017، أصدرت قطر 16 حكماً بالإعدام، لكنها لم تنفذ أي عمليات إعدام⁵¹.

وأخيراً، يفرض قانون مكافحة الإرهاب عقوبة الإعدام على مجموعة واسعة النطاق من الأعمال الإرهابية المحددة بشكل فضفاض⁵².

توصيات

- إلغاء العقوبة البدنية قانوناً كحكم على جريمة؛
- فرض حظر على تنفيذ أحكام الإعدام وتحويل عقوبات الإعدام إلى أحكام سجنية، بهدف إلغاء عقوبة الإعدام. وضمان أن عقوبة الإعدام تُفرض فقط على الجرائم التي تقع ضمن فئة "أشد الجرائم خطورة" بعد محاكمات التي تمتثل بالكامل للمعايير الدولية للمحاكمات العادلة.

2.4 اندام الجنسية

يوجد في قطر ما بين 1200 و 1500 شخص عديم الجنسية - يُعرفون أيضاً باسم "البدون" - يزعمون أن لهم الحق في الجنسية. يعاني البدون من تمييز شديد، بما في ذلك الحرمان من الحق في العمل بشكل قانوني ومن الحق في خدمات الصحة العامة والتعليم⁵³.

لا تسمح التشريعات الحكومية للمرأة القطرية المتزوجة من غير القطريين بنقل جنسيتها إلى أطفالها⁵⁴. على هذا النحو، أدى طرد المواطنين كجزء من الأزمة الدبلوماسية الخليجية إلى انفصال العديد من الأسر. وكانت النتيجة، أن تبنت الحكومة قانون الإقامة الدائمة في سبتمبر 2018، مما يسمح لأطفال النساء المتزوجات من غير القطريين بالحصول على الإقامة الدائمة والحصول على الرعاية الصحية العامة والتعليم⁵⁵. ومع ذلك، فإن هذا القانون قرر منح 100 تصريح إقامة سنوياً⁵⁶ ولا يمنح للأفراد الجنسية القطرية.

ينص قانون اكتساب الجنسية القطرية على أنه يجوز للأفراد التقدم للحصول على الجنسية القطرية إلا بعد إقامتهم في البلاد لمدة 25 سنة متتالية⁵⁷.

⁴⁹ قانون رقم (11) لسنة 2004 بإصدار قانون العقوبات <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=26&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 12 سبتمبر 2018). الكتاب الأول، المادة 1 "تسري أحكام الشريعة الإسلامية في شأن الجرائم الآتية إذا كان المتهم أو المجني عليه مسلماً، 1- جرائم الحدود المتعلقة بالسرقة والحرابة والزنا والقتل وشرب الخمر والرذة. 2- جرائم القصاص والدية. وفيما عدا ذلك، تحدد الجرائم والعقوبات وفقاً لأحكام هذا القانون، وأي قانون آخر".

⁵⁰ في تقريرها تحت قائمة المسائل، قدمت السلطات القطرية قائمة بجرائم يعاقب عليها بالإعدام بموجب القانون القطري، بما في ذلك عدد كبير من الجرائم التي لا ترقى إلى "أشد الجرائم خطورة" بموجب القانون الدولي، بما في ذلك "المساس باستقلال الدولة" و"التخابر مع العدو". لمزيد من المعلومات، انظر: لجنة مناهضة التعذيب، التقرير الدوري الثالث للدول الأطراف المقدم في 2016، قطر، 8 ديسمبر 2016، CAT/C/QAT/3، صفحة 42-43.

⁵¹ أصدرت قطر على التوالي أحكام إعدام 1 و 4 و 9 و 2 بين عامي 2014 و 2017. للمزيد، انظر: منظمة العفو الدولية، تقارير أحكام الإعدام والإعدامات. <https://www.amnesty.org/ar/documents/act50/3487/2016/ar> (تم الاطلاع عليه في 21 سبتمبر 2018).

⁵² القانون رقم 3 لسنة 2004 (بصيغته المعدلة في عام 2017)، <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=294> (تم الاطلاع عليه في 5 سبتمبر 2018). المادة 1 بالاقتران مع المواد 2 و 3 و 6 و 7.

⁵³ هيومان رايتس ووتش، التقرير العالمي 2013: قطر، أحداث عام 2012، (تم الاطلاع عليه في 10 سبتمبر 2018)
⁵⁴ خلال الاستعراض الدوري الشامل الأخير، رفضت قطر أربع توصيات حول هذه المسألة: n.124.35 (النرويج)؛ n.124.36 (اليونان)؛ n.124.37 (فرنسا)؛ n.124.38 (المكسيك).

⁵⁵ القانون رقم 10 لعام 2018، <https://futuregategroup.com/permanent-residency-law-no-10-of-2018> (تم الاطلاع عليه في 24 سبتمبر 2018)، المواد 2 و 6 و 1).

⁵⁶ المرجع السابق، جاء في المادة 4 "يكون الترخيص بالإقامة الدائمة، لعدد لا يزيد على مائة شخص في السنة. ويجوز بموافقة الأمير، بناء على عرض وزير الداخلية، زيادة العدد المنصوص عليه في الفقرة السابقة، وذلك لكل سنة على حدة".

⁵⁷ القانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=2591&language=ar> (تم الاطلاع عليه في 13 سبتمبر 2018). المادة 2.

وبموجب المادة 11 من القانون نفسه، يجوز إلغاء الجنسية للأفراد كعقاب لعدد من الأفعال المبهمة، بما في ذلك الانضمام إلى "أي هيئة أو منظمة أو جمعية أو تنظيم يكون من أغراضه تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي أو السياسي لقطر".

ألغت الحكومة القطرية بين عامي 2004 و 2005، جنسية 5000 شخص من قبيلة آل مرة كعقاب جماعي لمشاركة بعض أعضائها في محاولة انقلاب سنة 1996⁵⁸. وبينما أعادت السلطات الآن جنسية بعض الأفراد، إلا أن آخرين لم يتم إبطال جنسياتهم في الأصل يواجهون خطر التعرض لهذا الانتهاك إذا ما اعتبروا أنهم يشكلون تهديداً للحكومة.

توصيات

- اتخاذ تدابير لمنح الجنسية إلى البدون وإعادة جنسية جميع أفراد قبيلة آل مرة؛
- السماح للمرأة القطرية بنقل جنسيتها إلى أطفالها، برفع كل التحفظات على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن هذه المسألة؛
- جعل قانون اكتساب الجنسية القطرية يتماشى مع المعايير الدولية.

⁵⁸ هيومان رايتس ووتش، التقرير العالمي 2013: قطر، أحداث عام 2012 <https://www.hrw.org/ar/world-report/2013/country-chapters/259857> (تم الاطلاع عليه في 10 سبتمبر 2018).

جمعية **منا** لحقوق الإنسان منظمة حقوقية غير حكومية مقرها جنيف تعمل على تقديم المساعدة القانونية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وتركز على حماية وتعزيز الحقوق والحريات الأساسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. تعتمد **منا** في نشاطها نهجا شاملا بالعمل على المستوى الفردي والهيكلية. تقدم **منا** استشاراتها القانونية للضحايا من خلال اللجوء إلى آليات القانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم **منا** بتقييم حالة حقوق الإنسان ميدانيا، وتلفت انتباه أصحاب المصلحة المعنيين إلى المسائل والقضايا الرئيسية في البلدان المعنية لدعوتها إلى إصلاح قانوني وسياسي.

www.menarights.org

information@menarights.org

+41 (0) 228108910

Chemin de la Chesnaie 8

1219 Châtelaine