المُرَاجَعَةُ الدَّوْرِيَّةُ الشَّامِلَة

دولة قطر

الدَّورةُ الثانية

تقديم ملخص من أصحاب المصلحة

يوليو 2013

الفهرس

1. السياق
2. النظام القضائي
3. مبدأ التعامل المتساوي مع المواطنين
4. حرية العمل الجمعوي والتعبير
5. تعريف التعذيب والترحيل نحو بلد يمارس التعذيب
6. العمال المهاجرون
7. توصيات

1. السياق

1. رطر دولة مساحتها 11437 كلم² ويسكنها 1700 000 نسمة، 85% منهم أجانب. وتحتل المرتبة 36 في التصنيف السنوي لـ 2012 للتنمية البشرية ضمن برنامج الأمم المتحدة للتنمية ويمتلك أحد أعلى الناتجات الداخلية الخاصة لكل فرد في العالم في سنة 2012 (90.524 دولار أمريكي حسب أرارم البنك الدولي[1]). وعلى المستوى الارتصادي، حددت الاستراتيجية الوطنية للتنمية للفترة 2011-2016 أكثر من 125 مليار دولار للاستثمارات العمومية إلى حدود 2016 وتتميز تورعات نمو البلاد للسنوات القادمة بارتفاعها الاستثنائي.

2. على المستوى السياسي، يتشكل البلد من إمارة تمارس فيها السلطات التنفيذية والتشريعية من طرف الأمير. وبعد حكم دام 18 سنة،رام الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني بالتنازل لصالح ولده تميم بن حمد آل ثاني في يونيو 2013 ، وذلك في سابقة من نوعها في المنطقة تندرج في إطار استمرارية سياسة الجرأة في المبادرات المتعددة للأمير الأب ، خاصة على الساحة الدولية.

3. ورد أنشأترطر خلال السنوات الماضية مورعا مؤثرا لها على الساحة الدبلوماسية العالمية، فزيادة على ظفرها بتنظيم كأس العالم لكرة القدم لسنة 2022 ، مكنتهردراته المالية الهامة وكذا وسائل التأثير التي تملكها مثلرناة الجزيرة، من لعب دور معتبر في الأحداث الأخيرة التي شهدتها منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط . فقد فتحت تغطيتها النشطة للتطورات السياسية في تونس ومصر وليبيا وسوريا واليمن نقاشا واسعا وأنشأت فضاءً إعلاميا لم يكن موجودا منربل لفضح الممارسات التسلطية للأنظمة وإدانة سنوات من الانتهاكات الحقورية في هذه البلدان. كما شاركترطر في التحالف العسكري في ليبيا بتفويض من الأمم المتحدة ومولت رناة فضائية للمعارضة الليبية في الدوحة (ليبيا تي في) ونشطت لإبرام الاتفاق الانتقالي الذي أشرف عليه مجلس التعاون الخليجي باليمن والذي تمخض عنه رحيل الرئيس صالح كما أنها تساند اليوم المعارضة السورية لبشار الأسد.

4. لكن انخراط رطر في أحداث هامة في العالم العربي يتنلرض مع تغطيتها الإعلامية الشبه منعدمة وموارفها المحتشمة من الحركات الاحتجاجية في المملكة العربية السعودية وكذا منرمع الحركة الاحتجاجية في عمان والإدانات السياسية الأخيرة في الإمارات العربية المتحدة. كما أنه يتنلرض بالأساس مع إرسالروات‌رطرية إلى البحرين في إطار تحالف بلدان مجلس التعاون الخليجي الذي تنتمي إليه رطر لقمع مظاهرات سنة2011.[2]

5. على المستوى الداخلي، ينص الدستور الجديد الذي تبناه الأمير الأب والذي دخل حيز التطبيق في 2005 على انتخاب 30 من الأعضاء 45 من المجلس الاستشاري بالارتراع العام بينما يعين الأمير الأعضاء 15 البلرين، وهذا المجلس الذي يتشكل حاليا من الأعضاء المعينين فقط سيضطلع بمهمة لرتراح القوانين والمصادرة على ميزانية الدولة. لكن دوره يظل مع ذلك استشاريا فقط، ما دامت صلاحية إصدار القوانين بيد الأمير وحده. ومنذ دخول الدستور الجديد حيز التطبيق لم يتم تنظيم أية انتخابات للمجلس الاستشاري فقد تم تأجيلها عدة مرات، ورغم وعد الأمير الأب بإجراء أول انتخابات في سنة 2013، تم تأجيلها من جديد إلى 2016.

6. وعلى المستوى المحلي، تنظم انتخابات المجالس البلدية منذ 1999 لكن يبدو أنها لا تحظى بأي اهتمام لدى المواطنين بسبب غياب صلاحيات حقيقية لمنتخبي المجالس البلدية الذين لا يملكون أية سلطة تنفيذية.

7. وإذا كان تنازل الأمير الأب عن الحكم طوعا بعد 18 سنة يشكل خطوة متقدمة بالنسبة للممارسة السائدة عموما في المنطقة، فإن جميع السلطات تظل مركزة في يد العائلة الحاكمة التي تبقى بمنأى عن المساءلة وهذا يتعارض مع دور رطر على الساحة الدولية ويسهل انعدام الشفافية في تدبير موارد البلد الهامة بفعل الغياب التام للمشاركة السياسية للمواطنين.

---

1 الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد (بالسعر الحالي للدولار) ، معطيات البنك الدولي، http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/countries (تم الاطلاع عليه في 26 تموز/يوليو 2013)

2 "POPULAR PROTESTS IN NORTH AFRICA AND THE MIDDLE EAST (III): THE BAHRAIN REVOLT", (الاحتجاجات الشعبية في شمال أفريقيا والشرق الأوسط (III): الثورة البحرينية) ، التقرير رقم 10 للشرق الأوسط / شمال أفريقيا – 6 نيسان/أبريل 2011، فريق الأزمة الدولي ، ص 12. http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iran%20Gulf/Bahrain/105-%20Popular%20Protests%20in%20North%20Africa%20and%20the%20Middle%20East%20-III-The%20Bahrain%20Revolt.ashx (تم الاطلاع عليه في 26 تموز/يوليو 2013)

2. النظام القضائي

8. خلال مراجعتها الأولية في سنة 2010، كانت قطر قد التزمت بـ"مواصلة العمل لضمان محاكمات عادلة، ولا سيما في الحالات المعلق عليه بالإعدام، وضمان الحق في الحصول على محاكمة في محكمة مستقلة ومحايدة ومختصة، والحق في حماية قضائية فعالة، والحق في الحصول على ما يكفي من الوقت والتسهيلات لتحضير دفاع ملائم عن المدعى عليه، والحق في افتراض البراءة والحق في الاستئناف والحق في تخفيف الحكم[3]" عبر قبولها للتوصية المقدمة من طرف إسبانيا .

9. كما أن الدستور القطري يؤكد على مبدأ استقلالية السلطة القضائية في مادته 130 التي تنص على أن ""السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وتصدر أحكامها وفق القانون" وحسب المادة 131 من نفس الدستور "القضاة مستقلون،لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية جهة التدخل في القضايا أو في سير العدالة".

10. وفور تسلمه الحكم، أكد الأمير الجديد عزمه على ضمان المزيد من استقلالية القضاء عبر رفع أجور القضاة والنواب العامين بنسبة 120%.

11. لكن إشكالية استقلالية القضاء في قطر تظل قائمة بالنظر لوضعية الموظفين القضائيين المشكلين من أجانب متعاقدين ينحدرون أساسا من البلدان العربية ويعينون مباشرة من طرف السلطة التنفيذية ويتوفرون على عقد عمل لمدة محدودة. فوضعية إقامتهم يمكن أن تشكل قيدا جديا على استقلاليتهم ولا تمكنهم من ممارسة مهامهم بالسكينة اللازمة. كما أن مبدأ عدم قابلية القاضي للعزل بما يمثل من شرط لازم لاستقلالية النظام القضائي غير مضمون وفق هذه الشروط.

12. من جهة أخرى،تم تأسيس مجلس أعلى للقضاء في سنة 1999 ليضطلع بمهمة اقتراح قوانين على الجهاز القضائي وإصدار إشعارات استشارية حول تعيين القضاة. وهو يتشكل من 7 أعضاء هم الرئيس والنائب الأول للرئيس وأقدم قاض لدى محكمة النقض والرئيس والنائب الأول للرئيس وأقدم قاض لدى محكمة الاستئناف إضافة إلى رئيس المحكمة الابتدائية. وإذا كان ينبغي علينا أن نحيي إنشاء مثل هذا الجهاز، فإن مسطرة تعيين أعضائه تتعارض تماما مع الهدف المعلن لهذه المؤسسة والمتمثل في استقلالية القضاء، مادام الأمير يحتكر سلطة تعيين أو عزل جميع أعضاء هذا المجلس.

13. لذلك تعتبر الكرامة أن على الدولة الطرف أن تتخذ إجراءات فعالة لضمان مبدإ عدم قابلية القضاة للعزل عبر منح المجلس الأعلى للقضاء سلطات حقيقية تضمن استقلالية جميع القضاة بمن فيهم العاملون القضائيون غير المواطنين.

3. مبدأ التعامل المتساوي مع المواطنين

14. تنص المادة 14 من الدستور القطري على المساواة في التعامل مع المواطنين، غير أن المادة 12 من القانون المنظم للجنسية (القانون رقم 38/2005) يمنح في أخر المطاف المجنسين حماية أضعف حيث أنه يمكن سحب الجنسية منهم بمجرد اقتراح من وزير الداخلية إن كان يعتبر هذا الأخير أن ذلك يتماشى مع الصالح العام. كما أن عدم المساواة بين المواطنين القطريين الأصليين ونظرائهم المجنسين منصوص عليه بالقانون بما أن الأخيرين لا يتمتعون بنفس الحقوق السياسية التي للمواطنين الأصليين، مهما كانت مدة تجنسيهم، فليس بمقدورهم مثلا أن يكونوا ناخبين أو مرشحين.

15. من جهة أخرى، لا زال 5 من الأشخاص المعتقلين سنة 1995 في إطار التحقيق في محاولة الانقلاب المنظمة من طرف جد الأمير الحالي معتقلين منذ 18 سنة بينما تمتع الآمرون والفاعلون الأساسيون للمحاولة الفاشلة، ومن ضمنهم أقارب الأسرة الملكية، بالعفو وبتم إطلاق سراحهم فيما بين 2005 و 2010, وبذلك، يشكل الاحتفاظ بهؤلاء الخمسة رهن الاحتجاز انتهاكا لمبدأ المساواة في التعامل مع المواطنين.

4. حرية العمل الجمعوي والتعبير

16. اعتبرت قطر عقب مراجعتها الأولية في 2010 أن التوصية التي قدمتها هولندا بـ"تسهيل المشاركة المستقلة للمجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي، ورفع القيود المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات وفي التجمع، وفقًا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان4" مطبقة أصلا ولا تتطلب بالتالي أي جهد خاص لتشغيلها.

---

3 تقرير الفريق العامل المعني بالمراجعة الدورية الشاملة ،قطر، A/HRC/142، 15 آذار/مارس 2010، التوصية 83، الفقرة 37، ص 15.
4 تقرير الفريق العامل المعني بالمراجعة الدورية الشاملة ،قطر، A/HRC/142، 15 آذار/مارس 2010، التوصية 85، الفقرة 19، ص 21.

17. ولكن رغم ذلك تظل الأحزاب السياسية محظورة في قطر. فإذا كانت بعض الجمعيات ذات الطابع المهني أو الاجتماعي خاصة الجمعيات الخيرية مرخصا لها ، فإن المسطرة الإدارية المنصوص عليها في القانون من أجل الحصول على الرخصة الإلزامية الممنوحة من طرف وزارة الشغل والقضايا الاجتماعية تظل رادعة، مما يجعل حرية العمل الجمعوي غير مضمونة عند الممارسة.

18. فخلال السنوات الأخيرة، أحصت الكرامة حالات لانتهاك الحق في التعبير والتجمع. ورغم أن الانتهاكات المعتبرة أقل من تلك المرصودة في البلدان المجاورة ولا تتخذ طابعا ممنهجا، فإنها تظل مثيرة للقلق.

19. محمد بن الذيب العجمي شاعر قطري يبلغ من العمر 37 سنة ألف قصيدة عنونها بقصيدة الياسمين تكريما للثورة التونسية لسنة 2011، وعبر فيها عن أمله في أن يدق التغيير أبواب بلدان عربية أخرى في إشارة منه إلى ممالك الخليج مؤكدا أننا : "كلنا تونس في وجه النخبة القمعية".وقد اعتقاله يوم 17 نوفمبر 2011 من طرف مصالح الأمن. وبتاريخ 19 نوفمبر، وجهت إليه تهمة "التحريض على قلب النظام" ليتم احتجازه لأكثر من سنة دون محاكمة (أجلت محاكمته دون سبب 3 مرات خلال سنة 2012)قبل أن يدان ويحكم عليه بالسجن المؤبد ابتدائيا يوم 29 نوفمبر 2012. ويتم تحويل عقوبته يوم 25 شباط/فبراير 2013 إلى 15 سنة بعد استئناف الحكم الابتدائي.

20. من الواضح أن إدانة محمد بن الذيب العجمي مرتبطة بممارسته لحقه في التعبير بحرية. وهو الآن قيد الاحتجاز في انتظار إخضاع الحكم للنقض.

21. منصور رائد ماجد المنصوري، 35 سنة، ومحمد عيسي البكر ،40 سنة، مواطنان قطريان مقيمان في الدوحة تم اعتقالهما يوم 22 آذار/مارس 2013 من طرف مصالح الأمن، بعد تقديمهما طلبا كتابيا يوم 28 كانون الثاني/يناير 2013 إلى وزارة الداخلية بالترخيص لهما بتنظيم مظاهرة سلمية أمام سفارة فرنسا في الدوحة احتجاجا على عملية "سيرفال" الفرنسية في مالي. وأمام رفض الوزارة،قرر الرجلان أن يبعثا رسالة إلى سفير فرنسا يعبران فيها عن عدم اتفاقهما مع التدخل العسكري في مالي.

22. بعد اعتقالهما دون أمر قضائي،تم استنطاق الرجلين من طرف مصالح الأمن حول أنشطتهما السياسية،ثم احتجزا دون أية مسطرة قضائية ودون التمكن من الاستعانة بأي محام إلى أن أطلق سراحهما يوم 18 نيسان/أبريل . ويبدو بوضوح أن احتجازهما التعسفي مرتبط بطلبهما ممارسة حقهما في التجمع السلمي للتعبير عن آرائهما السياسية.

5. تعريف التعذيب والترحيل نحو بلد يمارس التعذيب

23. تنص المادة 36 من الدستور القطري على أن "لا يعرض أي إنسان للتعذيب أو للمعاملة الحاطة بالكرامة، ويعتبر التعذيب جريمة يعاقب عليها القانون."

24. وخلال المراجعة الأولية لقطر ، التزمت هذه الأخيرة بـ "تضمين تشريعاتها الوطنية مفهوم التعذيب على النحو المحدد في المادة ١ من اتفاقية مناهضة التعذيب، وسن تشريع لإلغاء جميع أنواع العقاب البدني وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"5 عبر إدراجها تعريفا للتعذيب يتطابق مع المادة الأولى للدستور.

25. رصدت الكرامة تفعيل قطر لهذا الالتزام عبر تضمين قانونها الداخلي في 8 يونيو 2010 تعريف التعذيب الذي تنص عليه المعاهدة إضافة إلى بنود قانونية أخرى لمكافحة الإفلات من العقاب. ولكن ينبغي لقطر أن تضمن المعاقبة على جرائم التعذيب وسوء المعاملة بعقوبات مناسبة تراعي طابعها الجسيم طبقا للملاحظات النهائية للجنة مناهضة التعذيب الصادرة سنة 6.2013

26. مع ذلك، تظل الكرامة قلقة لغياب بنود قانونية تحظر بوضوح طرد أو إعادة أو تسليم شخص ما لدولة أخرى توجد فيها مبررات جدية تدفع للتخوف من تعرضها للتعذيب، كما تنص على ذلك المادة 3 للمعاهدة وكذا غياب أية مسطرة فعلية للطعن لفائدة الأشخاص الذين يمكن أن يخضعوا لمثل هذه الإجراءات.

27. تشكل حالة عوض محمد عوض الحيقي ، المواطن اليمني المزداد بتاريخ 23 آذار/مارس 1979 مثالا على انتهاك المادة 3 من الاتفاقية. فقد تم استدعاء الحيقي، إمام أحد مساجد الدوحة، من طرف شرطة العاصمة في 18 تشرين الأول/أكتوبر 2010 لاستنطاقه وأخبر بأنه في حالة اعتقال لكونه مطلوبا لدى السلطات السعودية.تم ترحيله نحو السعودية دون أن يخبر بإمكانية طعنه في هذا

5 تقرير الفريق العامل المعني بالمراجعة الدورية الشاملة ،قطر، A/HRC/142، 15 آذار/مارس 2010، التوصية 85، الفقرة 7، ص 20.
6 التوصيات النهائية المتعلقة بالتقرير الدوري الثاني حول قطر التي تبنتها اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين ،قطر ، CAT/C/QAT/CO/ كانون الثاني/يناير 2013، 8، ص 9.

القرار وطردت أسرته إلى اليمن. ولا زال السيد الحيقي محتجزا في السعودية حيث تتزايد المخاوف من تعرضه للتعذيب الخطير. وهذه الحالة تؤكد ضرورة أن تتبنى الدولة الطرف تشريعات خاصة بالموضوع.

6. العمال المهاجرون

28. ينحدر عدد هام من العمال الموجودين في الإمارة من شبه الجزيرة الهندية ويعملون في رطاع البناء حيث يعيشون ظروف عمل صعبة وشروط سكن متدهورة. وهي لا يستفيدون من أية حقوق اجتماعية ويوجدون رانونيا تحت رحمة مشغليهي.

29. وكانت رطر رد اعتبرت أن التوصية التي ردمتها بريطانيا وإيرلندا الشمالية والتي تنص على "التأكد من أن القوانين المحلية تضمن حماية حقوق الإنسان للعمال المهاجرين، بما في ذلك حقهي في حرية التنقل والحق في مستوى معيشي لائق"[7] مطبقة أصلا وأنها لا تتطلب أية تغييرات رانونية.

30. غير أن القانون 2009/4 المنظي لـ"دخول وخروج الوافدين وإرامتهي وكفالتهي" ينص في مادته 18 على أنه "لا يصرح للوافدين بمغادرة البلاد بصفة مؤرتة أو نهائية إلا بعد تقديي إذن بالخروج من كفيل الإرامة".ولا يُجبر أي بند الكفيل على تقديي أسباب رفضه تسليي هذه الرخصة، مما يفتح الباب على مصراعيه أمام العديد من أنواع الشطط.

31. وهكذا حرم العديد من الأشخاص من تأشيرة الخروج بسبب خلافاتهي مع مشغليهي وأجبروا على الخضوع لشروط كفيليهي، لذا يجب تعويض البنود القانونية الحالية بمرارية أمنية من طرف الجمارك والشرطة على الحدود بحيث تشكل الإجراء الوحيد المناسب الذي يمكن الدولة من مكافحة إجرام المواطنين الأجانب.

7. توصيات

1. القيام بإصلاحات سياسية في اتجاه مشاركة فعلية لجميع المواطنين في الحياة العمومية وتدبير شفاف للموارد الوطنية، وتنظيي انتخابات بواسطة الارتراع العام لانتخاب 3/2 الأعضاء القابلين للترشح للمجلس الاستشاري كما ينص على ذلك دستور 2005 القطري.

2. الضمان الفعلي والقانوني للمعاملة الموحدة لجميع المواطنين دون استثناء ومطابقة التشريعات الوطنية للمادة 34 من الدستور، وتمتيع جميع المحتجزين بنفس تدابير العفو عبر إطلاق سراحهي.

3. ترسيخ مبدأ عدم رابلية القضاة للعزل عبر توسيعه ليشمل جميع رضاة البلد بمن فيهي القضاة الأجانب المتعارين لتأمين استقلالية حقيقية للعدالة.

4. التفكير جديا في المصارية على الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

5. رفع التحفظات المتعلقة بالمادتين 21 و 22 لمعاهدة مناهضة التعذيب والتفكير في المصارية على البروتوكول الاختياري بهذه المعاهدة.

[7] تقرير الفريق العامل المعني بالمراجعة الدورية الشاملة ،رطر، 15 أذار/مارس 2010، A/HRC/142، التوصية 85، الفقرة 21، ص 21.