



قطر : اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

مثول المؤسسة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان أمام لجنة التنسيق
الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

منظمة الكرامة - 13 يوليو 2015

لائحة المحتويات

3	مقدمة.....	1
3	الخلفية	2
3	الشروط الأساسية اللازمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان	3
4	1.3 التأسيس بموجب القانون أو الدستور	3
4	2.3 إجراءات التعيين.....	3
5	3.3 تشكيلة ومعايير تعيين أعضاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان	3
6	4.3 الاستقلالية المالية.....	3
6	5.3 المساءلة.....	3
6	ولاية اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وطرق اشتغالها.....	4
7	1.4 التعليق على القوانين الحالية ومسودات القوانين.....	4
7	2.4 رصد الأوضاع الداخلية لحقوق الإنسان.....	4
9	3.4 الرصد وتقديم المشورة بشأن الامتثال للمعايير الدولية.....	4
9	4.4 التعاون مع الأجهزة والإقليمية والدولية.....	4
10	5.4 التثقيف والإعلام في مجال حقوق الإنسان.....	4
10	6.4 العلاقات مع الضحايا والمجتمع المدني	4
11	7.4 تلقي الشكاوى الفردية	4
12	الاستنتاجات والتوصيات	5
12	1.5 الاستنتاجات	5
12	2.5 التوصيات	5
12	1.2.5 إلى اللجنة الفرعية للاعتماد	5
12	2.2.5 إلى مفوضية حقوق الإنسان	5

1. مقدمة

لقد تم اعتماد اللجنة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان (سنسميها هنا باللجنة الوطنية) التي تأسست سنة 2002 من طرف لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (ICC) سنة 2006 في المركز "B"¹. وأعيد اعتمادها في مارس 2009² و مارس 2010³ وأكتوبر 2010⁴ في المركز "A". وظلت على رأس "لجنة الاعتماد" التابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان لمدة ثلاث سنوات بين 2012-2014⁵. وستتم إعادة اعتمادها من قبل اللجنة الفرعية للاعتماد (اللجنة الفرعية للاعتماد) في دورتها القادمة في نوفمبر 2015.

و ترغب مؤسسة الكرامة في تقديم المعلومات التي قد تساعد على تقييم مدى التزام اللجنة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان بمبادئ باريس من الناحيتين القانونية والعملية. كما تتوجه بالشكر إلى اللجنة الوطنية لتعاونها في ما يتعلق بتزويدنا بالمعلومات المتعلقة باللجنة الحقوقية وأساليب عملها.

وقد حاولنا في هذا التقرير إجراء تقييم شكلي ومضموني للمؤسسة القطرية ودورها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في البلاد.

فعلى الرغم من الدور الفعال الذي تقوم به في البلاد وروح التعاون التي تتحلى بها، لا يمكن التأكيد على امثالها التام لمبادئ باريس، وذلك بسبب الطريقة التي تم تشكيلها بها وإجراءات تعيين أعضائها.

2. الخلفية

ظلت قطر، تحت حكم عائلة آل ثاني ما يقرب من 150 عاما، محمية بريطانية إلى سنة 1971، عندما أعلنت استقلالها، ورفضت الانضمام إلى الإمارات العربية المتحدة. ومنذ ذلك الحين، تحولت قطر من محافظة فقيرة، إلى بلد عزز اقتصاده بفضل العائدات الضخمة للنفط والغاز الطبيعي وأصبح بلدا غنيا.

وفي يوم 3 يونيو 2013، أصبح الشيخ تميم بن حمد آل ثاني أمير البلاد، بعد تنازل والده عن الحكم – وهي حالة فريدة من نوعها في العالم العربي. وعلى الرغم من بعض المحاولات الأولى للإصلاح السياسي، ظلت التشكيلة السياسية والمؤسسية لدولة قطر دون تغيير، إذ تتركز سلطات الدولة في أيدي الأسرة الحاكمة، التي تظل في منأى عن مساءلة رعاياها. وبالتالي، يوجد تباين واضح بين الدور النشط الذي تلعبه البلاد على الساحة الدولية وعدم مشاركة السكان في الحياة السياسية الداخلية. كما أن انتخابات 30 من أصل 45 مقعداً في مجلس الشورى، التي كان من المقرر تنظيمها في النصف الثاني من عام 2013، أجلت مرة أخرى إلى سنة 2016.

ولأكثر من عقد من الزمان، قامت قطر بإصلاحات هامة في مجال حقوق الإنسان من أجل الامتثال لمعايير القانون الدولي. لكن مع ذلك، تظل الحالة الراهنة للحريات المدنية والسياسية وتظل استقلالية النظام القضائي مثار قلق كبير. كما لازالت وضعية حقوق العمال المهاجرين والتمييز الذي يطالهم في جميع دول مجلس التعاون الخليجي قضية مقلقة ترتبط بها جميع القضايا الأخرى المطروحة.

لذلك تركز الكرامة على أن وجود مؤسسة وطنية حقيقية، مستقلة وفعالة لحقوق الإنسان أمر ضروري من أجل تأمين ثقافة حقوق الإنسان وتعزيزها، حتى يتمتع الجميع في قطر بحقوق الإنسان.

3. الشروط الأساسية اللازمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

¹ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ، الدورة 18، سانتا كروز، 27 أكتوبر 2006، ف 8.3.

² لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 16-30 مارس 2009، ف 1.3.

³ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 29 مارس-1 أبريل 2010، ف 2.4.

⁴ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 15-11 أكتوبر 2010، ف 6.5.

⁵ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، شراكات إقليمية و دولية ، [التعاون-الدولي/شراكات-إقليمية-ودولية/](http://www.nhrc-qa.org/ar/) ، <http://www.nhrc-qa.org/ar/> ، (تم الاطلاع في 13 يوليو 2015).

لقد نصت مبادئ باريس على الحد الأدنى من الشروط التي يجب أن تلتزم بها كل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان حتى تتمكن من الاضطلاع على نحو فعال بولايتها المتعلقة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان. والأهم من ذلك، أن هذه الشروط ضرورية لضمان استقلالها عن السلطة التنفيذية وتمثيلها لمختلف قطاعات المجتمع. لذلك، سنقوم في الفقرات التالية بتقييم مدى مطابقة اللجنة الوطنية لهذه الشروط الأساسية.

1.3 التأسيس بموجب القانون أو الدستور

وفقاً لمبادئ باريس، يجب أن يكون النص المؤسس للمؤسسة الوطنية، أي النص الذي يحدد ولايتها، ذات طبيعة دستورية أو تشريعية⁶. وهي الطريقة الأكثر أماناً لضمان استقلالها عن السلطات العامة الأخرى وشرعيتها أمام المواطنين.

وقد تأسست اللجنة الوطنية لدولة قطر بموجب المرسوم الأميري رقم 38 لسنة 2002 وأعيد تنظيمها في عام 2010 وفقاً للمرسوم القانوني رقم 17 الصادر سنة 2010 عن نائب أمير دولة قطر.

وهو ما يدفعنا إلى الاستنتاج بأن هذا المبدأ لم يتم احترامه رسمياً، حيث أن طبيعة النص المؤسس تنفيذية بحتة، بدل أن تكون تشريعية. لكننا نلاحظ أن المادة 2.67 من الدستور الدائم لدولة قطر تنص على أن إصدار القوانين والمصادقة عليها من صلاحيات الأمير، وأنه "لا يصدر قانون ما لم يصادق عليه الأمير". لذلك، سيكون في الواقع من الصعب الحصول على المطابقة الكاملة لمتطلبات مبادئ باريس الخاصة بالتأسيس بموجب القانون أو الدستور دون إحداث تغيير كبير في كيفية اشتغال دولة قطر ودستورها، وهو الموضوع الذي يتجاوز حدود المحور الذي تناوله بالنقاش هنا.

2.3 إجراءات التعيين

تنص مبادئ باريس على أنه "ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير انتخاب، وفقاً لإجراءات تتيح توفر الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية"⁷. لهذا السبب، ينبغي أن تكون إجراءات التعيين معلنة وشفافة وأن تفضل طرق التعيين مثل الترشيح من طرف منظمات المجتمع المدني أو البرلمان. وعلى العكس من ذلك، كما أشارت إليه اللجنة الفرعية للاعتماد في ملاحظاتها العامة، فإن "إنشاء المؤسسة الوطنية بطرق أخرى، مثل قرار صادر عن السلطة التنفيذية (عن طريق مرسوم أو لائحة أو ملتمس أو إجراء إداري) لا عن السلطة التشريعية، فيثير شواغل إزاء استدامة المؤسسة واستقلالها عن الحكومة وقدرتها على ممارسة ولايتها دون قيود"⁸. وما دام الحال كذلك في الواقع، فعلى السلطة التنفيذية أن تقرر تغيير ولاية أو وظائف اللجنة الوطنية دون أي تدقيق تشريعي.

فحسب المادة 5 من المرسوم القانوني رقم 17 لسنة 2010، على كل السلطات الممثلة في اللجنة الوطنية تعيين ممثلها. أما بالنسبة لاختيار أعضاء من المجتمع المدني، فلا ينص القانون على آلية محددة للاختيار. ومع ذلك، تفيد التقارير أن ترشيح أعضاء اللجنة الوطنية قد تم من طرف أعضاء اللجنة الوطنية الممثلين للمجتمع المدني طبقاً للوائح المعمول بها في الترشيح والاختيار، وكانت آخر مرة يتم فيها ذلك في 15 يونيو 2015. أي أن جميع أعضاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان يتم تعيينهم بموجب مرسوم أميري، كما تنص عليه المادة 5 من القانون.

كما نلاحظ أيضاً أن أعضاء اللجنة الوطنية يتمتعون بالحصانة حسب مرسوم القانون رقم 12 لسنة 2015 وأن شروط انتهاء عضويتهم محددة بوضوح في المادة 10 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010، والتي، في هذه الحالة كذلك، تنص على أن إنهاء العضوية يتم باقتراح من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وموافقة من الأمير.

وخلال دورات الاعتماد وإعادة الاعتماد الماضية، أكدت اللجنة الفرعية للاعتماد أن السلطة التشريعية حددت إجراءات واضحة وشفافة للترشيح والتعيين. فمثلاً، أوصت اللجنة الفرعية للاعتماد في سنة 2009، أن "على التشريعات الحالية أن تنشئ إجراءات واضحة وشفافة وتعددية للترشيح"⁹، وقدمت في

⁶ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف 2.

⁷ مبادئ باريس، التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، ف ب.1.

⁸ المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2005، ص 14

⁹ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 30-16 مارس 2010، ف 1.3.

مارس 2010 طلبا "بمعالجة مسألة افتقار مشروع القانون لأحكام تفصل عمليات ترشيح أعضاء اللجنة واختيارهم وعزلهم"¹⁰ ثم في أكتوبر 2010، رغم صدور مرسوم القانون الجديد رقم 17 لعام 2010، قدمت طلبا آخر بأن "تم الإجراءات الداخلية لاختيار وتعيين وإقالة الأعضاء كتابيا، و أن تنقل نسخة منها فور إنهاء صياغتها"¹¹.

نستنتج إذن أن إجراءات الترشيح والتعيين وكذلك إنهاء الولاية، المحددة بنص مرسوم القانون الحالي، لا تفي بمتطلبات مبادئ باريس، نظرا لتقييد القرارات النهائية المتعلقة بهذه الإجراءات برغبة الأمير. فحسب برنامج الأمم المتحدة للإنماء (UNDP)، تتميز هذه اللجنة بـ "ابتعادها عن معايير باريس، بثقل المكون الحكومي في تشكيلها"¹². وهو العنصر الذي نرى أنه يرجع إلى ضعف استقلالية اللجنة عن الحكومة.

3.3 تشكيلة ومعايير تعيين أعضاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

تفرض مبادئ باريس بأن تستهدف تشكيلة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان "ضمان التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني)"¹³، وتشجع على إشراك أعضاء المنظمات غير الحكومية والنقابات والمنظمات المهنية، بينما على الدوائر الحكومية أن تقصر مشاركتها على القدرات الاستشارية. فعلى سبيل المثال، تشير المبادئ التوجيهية للجنة الفرعية للاعتماد إلى ضرورة "إبلاء الاعتبار لضمان التعددية في سياق نوع الجنس أو الانتماء الإثني أو الانتماء إلى الأقليات"¹⁴.

ووفقا للمادة 5 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010، يجب أن تتألف اللجنة الوطنية على الأقل من سبعة أعضاء من المجتمع المدني بالإضافة إلى ممثل واحد عن كل واحدة من الهيئات التالية: وزارة الشؤون الخارجية، وزارة الداخلية، وزارة العمل، وزارة الشؤون الاجتماعية، والمجلس الأعلى لشؤون الأسرة التي تحضر جميعها الاجتماعات دون أن يكون لها الحق في التصويت.

وترحب الكرامة بأن يكون المكون المنتمي إلى المجتمع المدني في اللجنة الوطنية راجحا على نظيره الحكومي، وكذا حرمان الممثلين الحكوميين من التصويت. ما يضمن تصحيح أحد أوجه القصور السابقة وتنفيذ التوصية الصادرة عن اللجنة الفرعية للاعتماد عند اعتمادها اللجنة الوطنية¹⁵.

لكننا رغم ذلك نلاحظ عدم ورود أي ذكر للتوازن بين الجنسين، وهو ما يترجم، في الواقع، إلى وجود امرأة واحدة فقط ضمن تشكيلة اللجنة الوطنية¹⁶. كما أننا إذا اعتبرنا أن المادة 5 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 تنص على وجوب أن يكون أعضاء اللجنة الوطنية من ذوي الجنسية القطرية، بينما تشكل ساكنة قطر من حوالي 88% من "العمال الأجانب"¹⁷ من قوميات وأعراق مختلفة، فإن تشكيلة اللجنة الوطنية لا تعكس في الواقع التوازن العرقي للسكان في البلاد. ونتيجة لهذا القصور، لا تضمن هذه التشكيلة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في قطر داخل اللجنة الوطنية. فلضمان فعالية اشتغالها، لا بد أن يتم اختيار أعضائها على أساس الجدارة¹⁸.

وكما تنص على ذلك المادة 5.6 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010، فإن على أعضاء اللجنة الوطنية أن يكونوا "من ذوي الخبرة في مجال حقوق الإنسان"، ولكن دون إعطاء مزيد من التفاصيل الخاصة بالمؤهلات المطلوبة لهذا المنصب.

ولذلك أكدت الكرامة على أن تحديد المؤهلات المطلوبة لهذا المنصب بنص القانون أو في التشريعات الداخلية من شأنه أن يعزز الانتقاء المبني على الجدارة، بما يضمن المزيد من الفعالية في عمل اللجنة

¹⁰ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، مارس-أبريل 2010، ف 2.4.

¹¹ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 15-11 أكتوبر 2010، ف 6.5.

¹² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فهرس حقوق الإنسان في الدول العربية، <http://www.arabhumanrights.org/> (تم الاطلاع عليه في 7 يوليو 2015)

¹³ مبادئ باريس، التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، ف ب.1.

¹⁴ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، مايو 2013، ف 7.1.

¹⁵ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، جنيف، 16-30 مارس 2009، ف 1.3.

¹⁶ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، الأعضاء، <http://www.nhrc-qa.org/en/about-nhrc/members/> (تم الاطلاع عليه في 15 يوليو 2015)

¹⁷ تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فرانسوا كريبو، 23 أبريل 2014، A/HRC/26/35، ف 6

¹⁸ المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2005، ص 15

الوطنية لحقوق الإنسان. لكننا، مع ذلك، نرحب بالعديد من المبادرات التي قامت بها اللجنة الوطنية لتدريب أعضائها، مثل التدريب الذي قام به مركز الأمم المتحدة للتدريب والتوثيق في مجال حقوق الإنسان في جنوب غرب آسيا والمنطقة العربية¹⁹ والعديد من الدورات التدريبية الأخرى²⁰.

4.3 الاستقلالية المالية

تنص مبادئ باريس على "أن تتوفر لدى المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك"²¹. مما يمكنها من توظيف مستخدميها واستئجار مكاتبها.

وينص مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 على أن تكون للمؤسسة الوطنية ميزانيتها المستقلة التي يجب أن تشمل، وفقا للمادة 17 من مرسوم القانون نفسه، الأموال المخصصة من طرف الدولة والإعانات والتبرعات والمنح والعطايا التي تقدم لها من الهيئات الأخرى. كما تنص المادة 19 من مرسوم القانون رقم 17 لعام 2010 على أن تعد اللجنة الوطنية تقديرات الميزانية السنوية والحسابات الختامية وفقا للقواعد التي حددها نظامها المالي، إلى حين صدورها بقرار من رئيس اللجنة الوطنية على النحو المنصوص عليه في المادة 21 من نفس المرسوم. ووفقا للمعلومات الواردة من اللجنة، فإن الميزانية تقترح من قسم الشؤون المالية والإدارية قبل أن تعتمد في وقت لاحق من طرف رئيس اللجنة، وتحال إلى مجلس الوزراء الأمر بالصرف. وتتبع هذه العملية مناقشات بين ممثل عن اللجنة ورئاسة مجلس الوزراء تعرض خلالها احتياجات اللجنة وفقا للاستراتيجية و خطة العمل. وبالتالي يتضح أن للسلطة التنفيذية في ختام هذه العملية القول الفصل في الموافقة على النفقات.

وتسجل الكرامة أنه، وبالإضافة إلى كون اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان تمول حاليا بصفة مطلقة من طرف دولة قطر لوحدها، فإن السلطة التنفيذية تحتكر إمكانية تخصيص الأموال للمؤسسة الوطنية القطرية، وكذا اتخاذ قرار بشأن نفقاتها، مما يفقد هذه الأخيرة استقلالها. لذلك نحث اللجنة الوطنية على السعي إلى تنويع مصادر دخلها.

5.3 المساءلة

يفرض معيار الاستقلال عن الحكومة، الذي يعتبر حجر الزاوية في مبادئ باريس، أن تكون المؤسسات الوطنية متحررة من تدخل الحكومة في أنشطتها. فمثلها مثل أية مؤسسة عامة، يجب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون مسؤولة أيضا. ولضمان حماية استقلالها من ضغوط الحكومة لا بد أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية بدلا من السلطة التنفيذية²².

غير أن مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 لا يحدد السلطة المختصة بمساءلة اللجنة الوطنية. لكن المعلومات التي توصلت بها الكرامة من اللجنة الوطنية، تؤكد أن هذه الأخيرة تقدم حاليا تقاريرها إلى مجلس الشورى - البرلمان القطري - الذي يمتلك الحق في الاستفسار عن أنشطتها.

ورغم أن خضوع اللجنة الوطنية للمساءلة أمام البرلمان وليس الحكومة يجعلها تمتلك على الأقل استقلالية جزئية في أنشطتها عن السلطة التنفيذية، إلا أن هذا الأمر لا يمكن أن يعالج تماما أوجه القصور المترتبة عن إجراءات إنشائها و تعيين أعضائها. ومع ذلك، تقترح الكرامة، أن يتم تحديد هذا الامتياز بكل وضوح في نص القانون، من أجل ضمان أفضل لعدم ممارسة السلطة التنفيذية أية رقابة على أنشطتها.

وبالإضافة إلى ذلك، تشترط المادة 18 لأغراض تتعلق بالتدقيق أن "يكون للجنة مراقب حسابات يصدر بتعيينه قرار من رئيس اللجنة لمراجعة حسابات اللجنة وتقديم تقرير في هذا الشأن إلى الرئيس خلال مدة لا تتجاوز شهرين من انتهاء السنة المالية". ويذكر أن اللجنة الوطنية تعاقدت مع شركة إرنست ويونغ لاو لتدقيق حساباتها وتقديم تقرير في هذا الشأن.

4. ولاية اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وطرق اشتغالها

¹⁹ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، التعاون مع مجالس حقوق الإنسان - <http://www.nhrc-qa.org/en/international-cooperation/cooperation-with-human-rights-councils/> (تم الاطلاع عليه في 7 يوليو 2015)

²⁰ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 47-48

²¹ مبادئ باريس، التشكيل وضمانات الاستقلال والتعددية، ف ب.1.

²² المصدر نفسه، ص 12.

تنص مبادئ باريس على أن "تختص اللجنة الوطنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"²³ وأن "تكون لها ولاية واسعة قدر الإمكان"²⁴. وبالنسبة للجنة الفرعية للاعتماد يتضمن مصطلح "تعزيز" جميع الوظائف التي يتم بواسطتها إنشاء مجتمع تتسع فيه دائرة استيعاب واحترام حقوق الإنسان والتي يمكن أن تشمل تربية وتكوين ونصح وتوعية العموم بل الترافع عنهم. بينما يدل مصطلح "الحماية" على الأنشطة التي تستهدف محاربة والوقاية من الانتهاكات الفعلية لحقوق الإنسان عبر المفوضة والرصد والتحقيقات والتقارير المتعلقة بانتهاكات الحقوق، كما يمكن أن تتضمن معالجة الشكاوى الفردية.²⁵ وتفصل مبادئ باريس في الفصل الخاص بـ"الاختصاصات والمسؤوليات" (الفقرة 3) الوظائف المفترض تأديتها من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، كما أن هناك مبادئ إضافية تمنحها صلاحية شبه قضائية تخولها الاستماع إلى الشكاوى الفردية المتعلقة بالانتهاكات وتفحصها.

أما بالنسبة للمؤسسة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان، فنلاحظ أن المادة 3 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 تحدد ولاية اللجنة الوطنية وتحصي كافة صلاحياتها التي تعكس تلك المنصوص عليها في مبادئ باريس. كما أن المادة 3.3 من المرسوم تفوض اللجنة الوطنية "النظر في أي تجاوزات أو انتهاكات لحقوق الإنسان، والعمل على تسوية ما تتلقاه من بلاغات أو شكاوى بشأنها"، وتمنحها بالتالي وظيفة شبه قضائية، طبقاً للمبادئ الإضافية المتعلقة بوضعية اللجان ذات الاختصاص شبه القضائي.

وسنعرض في الفقرات التالية لتقييم التنفيذ العملي لولاية اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، حسب كل وظيفة منوطة بها.

1.4 التعليق على القوانين الحالية ومسودات القوانين

تفوض مبادئ باريس المؤسسة الوطنية بأن "تدرس التشريعات والنصوص الإدارية السارية، فضلا عن مشاريع القوانين ومقترحاتها، وتقدم التوصيات التي تراها مناسبة لضمان اتساق هذه النصوص مع المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان"²⁶. وتمنحها عند اللزوم السلطة "بأن توصي، عند الاقتضاء، باعتماد تشريع جديد أو بتعديل التشريع الساري. وباعتماد التدابير الإدارية أو بتعديلها"²⁷.

وتمنح المادة 4.3 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 للجنة الوطنية لحقوق الإنسان ولاية تخولها تقديم الاقتراحات اللازمة كلما كانت التشريعات الحالية ومشاريع القوانين معنية، خاصة تلك المتعلقة بالاتفاقيات الدولية التي أصبحت دولة قطر طرفاً فيها. كما أنها تمتلك صلاحية دراسة هذه القوانين بمبادرة منها.²⁸

وفعلًا قامت اللجنة الوطنية، سنة 2013، باستعراض العديد من القوانين من تلقاء نفسها، كما ورد في تقريرها السنوي الذي ذكر عدة مقاطع اعتبرت اللجنة أن تعديلها أو ضبطها ضروري، كما هو الشأن بالنسبة لقانون إدارة الموارد البشرية.²⁹

2.4 رصد الأوضاع الداخلية لحقوق الإنسان

يتلخص الدور الأساسي لأية مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان في رصد وضعية حقوق الإنسان المحلية، ولذا فإن عليها أن تمتلك الصلاحيات التي تخولها تجميع المعلومات والأدلة التي تمكنها من القيام بهذه الوظيفة فعلياً.³⁰

فبالنسبة لتجميع المعلومات، تفرض المادة 16 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 أن تتعاون الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة مع اللجنة الوطنية في أداء واجباتها وتمدها بالمعلومات اللازمة. وترحب الكرامة بالتقارير التي تشير إلى أن اللجنة الوطنية قادرة على القيام بزيارات مفاجئة لورشات العمل³¹ والمستشفيات وأماكن الاحتجاز، وأن لديها القدرة على متابعة تنفيذ التوصيات الصادرة

²³ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف 1.

²⁴ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف 2.

²⁵ ملاحظات عامة من اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد، الملاحظة العامة 2.1، ص 7.

²⁶ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف 3 . أ.

²⁷ نفسه.

²⁸ معلومة مقدمة من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

²⁹ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 3

³⁰ المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2005، ص 18

³¹ تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فرانسوا كريبو، 23 أبريل 2014، A/HRC/26/35، ف 66

في مثل هذه القضايا³². كما نرحب بكون اللجنة الوطنية قادرة على متابعة امتثال كل من الهيئات الخاصة والعامة وكذا الشروع في تحقيقات عمومية بشأن انتهاكات محددة لحقوق الإنسان، والاستماع إلى الشهود خلال هذه التحقيقات ونشر نتائج تحقيقاتها³³.

ولذلك يمكننا أن نستنتج بأن طرق العمل التي زودت بها اللجنة الوطنية تمكنها من جمع المعلومات اللازمة بشكل فاعل والاضطلاع بولايتها بفعالية.

كما تلاحظ الكرامة أيضا أن التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يغطي قضايا الحقوق المدنية والسياسية وكذا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ونود، في هذا الصدد، مع التركيز بوجه خاص على المجالات التي تهم الكرامة، أن نضيف بعض الاعتبارات الأخرى الخاصة بموقف اللجنة الوطنية من بعض القضايا المحددة.

أما في ما يتعلق بالحق في محاكمة عادلة، فقد ذكرت اللجنة الوطنية في تقريرها السنوي لسنة 2013 أن "القضاء بدرجاته وأنواعه المختلفة (يعد) أبرز الضمانات الوطنية، ومن الآليات الهامة التي يعول عليها في كفالة الاحترام الواجب لحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الدولة عموماً"³⁴. غير أن الكرامة تلاحظ أن استقلال القضاء - في نظام يتشكل الجهاز القضائي في جزء كبير منه من غير المواطنين الذين لا يتم تعيينهم بل إبرام عقد محدد المدة معهم - لا يُضْمَن في الوقت الراهن، كما أشارت إلى ذلك المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين في أعقاب الزيارة التي قامت بها إلى البلد.³⁵

وبالنظر لحرية التعبير، يذكر التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان منتدى تويتر الثقافي الأول الذي عقد في يونيو 2013 والذي نوقشت خلاله مبادرة عربية تتعلق بالجانب الأخلاقي في التعامل مع تويتر، وذلك سعياً نحو الاستفادة من هذه الوسائل في إطار قيم المجتمع العربي³⁶.

ونسجل أنه، بدلا من التأكيد على مبادئ واضحة لحرية التعبير أثناء استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، قد تشكل هذه الإشارة الغامضة إلى أخلاقيات وقيم المجتمع العربي، نوعا من التحايل على هذه الحرية أو تقييدها، وذلك تمشيا مع التطورات الأخيرة التي تشهدها البلاد في هذا المجال.

ونذكر في هذا الإطار أن الحكومة تراقب المحتوى المتداول عبر الإنترنت وتمنع الوصول إلى المواقع التي تعتبر حساسة سياسيا. ففي شهر سبتمبر 2014، أقرت حكومة قطر قانون جرائم الإنترنت الذي يفرض قيودا أكبر على المواد المنشورة في وسائل الاتصال الاجتماعية والمواقع الإخبارية³⁷. وهناك قوانين أخرى يمكن أن تهدد الحريات المدنية والسياسية مثل قانون حماية المجتمع وقانون مكافحة الإرهاب وقانون أمن الدولة.

ومع ذلك، لم يتم ذكر أي من هذه القوانين في التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان باعتبارها تشكل خطورة محتملة على الاحترام التام للحقوق والحريات في البلد. بل تشير اللجنة الوطنية إلى أنها لم تتوصل بأية شكاوى متعلقة بانتهاكات حق حرية التعبير. لكن يتضح، بعد الاستفسارات التي قامت بها الكرامة لدى اللجنة الوطنية، أن هذه الأخيرة حضرت، على سبيل المثال، جميع جلسات المحاكمة الخاصة بقضية السيد محمد العجمي، الذي حكم عليه بالسجن لمدة 15 عاما في أكتوبر 2013 بعد نشره قصيدة تنتقد السلطات، قامت منظمة الكرامة بتوثيقها³⁸، وحثت بالتالي الحكومة على إصدار قانون جديد ينظم اشتغال وسائل الإعلام بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان³⁹.

³² معلومة مقدمة من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

³³ نفسه .

³⁴ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 12.

³⁵ تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول ، 31 مارس 2015، A/HRC/29/26/Add.1.

³⁶ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 15

³⁷ فريدم هاوس ، قطر ، <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/qatar#.vZ04QFKzIqac> ، (تم الاطلاع عليه في 8 يوليو 2014)

³⁸ الكرامة، *Release Poet Jailed for Exercising Right to Free Expression*، (قطر: المناداة بالإفراج عن الشاعر محمد العجمي الذي اعتقل لممارسته الحق في حرية التعبير)، 29 أكتوبر 2015، <http://en.alkarama.org/qatar/1162-qatar-release-poet-jailed-for-exercising-right-to-free-expression> (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015).

³⁹ معلومة مقدمة من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

وانطلاقاً من ملاحظتنا أنه، في ما يتعلق بهذه المجالات، لم يتم توجيه أي انتقاد للوضع الراهن في البلاد، فإننا نستنتج أنه إذا كانت اللجنة الوطنية لا تؤيد سياسات الحكومة، فلا يمكنها معالجة هذه القضايا علناً بسبب حساسيتها السياسية وبسبب ضعف استقلاليتها عن السلطة التنفيذية.

3.4 الرصد وتقديم المشورة بشأن الامتثال للمعايير الدولية

تفوض مبادئ باريس المؤسسة الوطنية العمل على "تعزيز وضمّان المواثيق بين التشريع واللوائح والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها"، وكذا تشجيع التصديق عليها⁴⁰.

فانسجاماً مع هذا المطلوب، تمنح المادة 1.3 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 للجنة الوطنية الولاية لتعزيز وتحقيق الأهداف المنصوص عليها في الاتفاقيات والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي التزمت بها دولة قطر فضلاً عن أنها توصي بانضمامها إلى الصكوك الدولية الأخرى من هذا النوع.

ومن خلال تقريرها السنوي، يتضح أن اللجنة الوطنية أوصت بالانضمام إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁴¹ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم⁴² وغيرها من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق العمال⁴³. غير أننا نلاحظ بكل أسف عدم وجود أية توصية بالتصديق على الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان التي لها أهمية كبرى بالنسبة لدولة قطر، مثل العهدين الدوليين والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أو البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وكذلك الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

4.4 التعاون مع الأجهزة والإقليمية والدولية

وفقاً لمبادئ باريس، يشكل "التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان" مهمة أخرى في قائمة مهام ولاية اللجنة الوطنية⁴⁴.

فحسب بوابة اللجنة الوطنية، تتعاون اللجنة مع العديد من هيئات الأمم المتحدة، بما فيها مجلس حقوق الإنسان وكذا هيئات الأمم المتحدة المختصة بمعاهدات حقوق الإنسان⁴⁵. كما نلاحظ ونرحب أيضاً بمأسسة الشراكات مع المنظمات الإقليمية مثل منتدى آسيا والمحيط الهادئ (APF) للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والشبكة العربية لمؤسسات حقوق الإنسان (ANHRI) ⁴⁶.

أما بالنسبة للتعاون مع آليات الأمم المتحدة، فنود أن نشير إلى أن اللجنة الوطنية قدمت تقريرها المستقل إلى لجنة مناهضة التعذيب بمناسبة الاستعراض الدوري الثاني لدولة قطر من طرف هذه الهيئة⁴⁷. وانطلاقاً من نظرة متأنية على مضمونه، يتبين، رغم ذلك، أن تقرير اللجنة الوطنية يشيد فقط بجهود الحكومة لجعل القانون الوطني يتماشى مع اتفاقية مناهضة التعذيب، بينما يتجاهل في الواقع العديد من الانتكاسات التي لا تزال قائمة لحد الآن.

⁴⁰ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف.3 ب. و ج.

⁴¹ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 58.

⁴² نفسه، ص 11

⁴³ نفسه، 43

⁴⁴ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، 3.أ.

⁴⁵ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، التعاون مع مجالس حقوق الإنسان، <http://www.nhrc-qa.org/en/international-cooperation/cooperation-with-human-rights-councils/>، (تم الاطلاع عليه في 15 يوليو 2015)

⁴⁶ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، الشراكات الإقليمية والدولية، <http://www.nhrc-qa.org/en/international-cooperation/regional-and-international-partnerships/>، (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015)

⁴⁷ لجنة قطر لحقوق الإنسان، التقرير الموازي: حول تطبيق اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

http://tinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2f129998&Lang=en (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015)

والواقع أن التغاضي عن مثل هذه القضية الخطيرة يثير الشكوك حول الاستقلال الفعلي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن السلطة التنفيذية، ويؤكد بكل وضوح أن اللجنة الوطنية تدعم وتشجع ببساطة السياسات الحكومية.

5.4 التثقيف والإعلام في مجال حقوق الإنسان

تنص مبادئ باريس أيضا على أن من واجب المؤسسات الوطنية العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان عن طريق زيادة الوعي العام، وخاصة بواسطة الإعلام والتعليم وباستخدام جميع أجهزة الصحافة⁴⁸. وفي هذا الإطار، عليها أن تركز مثلا على الحملات التوعوية للعموم والدروس التكوينية لفائدة الموظفين والتدريبات في مجال حقوق الإنسان⁴⁹.

ولذا يفوض مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 اللجنة الوطنية برفع الوعي بحقوق الإنسان والحريات (المادة 9.5) وتنظيم المؤتمرات والندوات والدورات والمناقشات حول قضايا حقوق الإنسان (المادة 12.5).

لذلك أبرمت اللجنة الوطنية، على سبيل المثال، عدة اتفاقيات للتعاون مع السلطات العامة تخول اللجنة الوطنية إجراء الدورات التدريبية⁵⁰. وبموجبها نظمت اللجنة الوطنية القطرية تدريبات محددة لمفتشي وزارة العمل⁵¹ وكذلك للقضاة والمدعين العامين الذين هم في طور التكوين⁵². ويذكر تقريرها السنوي لسنة 2013 أيضا أن هذه الدورات لامست قضايا تمس حقوق العمال المهاجرين والاتجار بالبشر⁵³.

كما يذكر أيضا أنه تم تنظيم حملات إعلامية متعلقة بحقوق العمال. وفي هذا الصدد، نشير إلى أن اللجنة الوطنية وقعت مذكرة تفاهم مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وساعدت على وضع "برنامج اتصال أفضل"، يستهدف جزء منه إطلاع العمال على حقوقهم من خلال محتوى وسائط متعددة بعدة لغات⁵⁴.

أما بالنسبة للمنشورات، فقد تم إصدار كتيبات بعدة لغات⁵⁵ تتطرق لحقوق العمال المهاجرين⁵⁶، فضلا عن المبادئ التوجيهية بشأن معايير حقوق الإنسان في أماكن الاحتجاز. كما نود أن نشير إلى أن اللجنة الوطنية لديها موقع إلكتروني خاص بها⁵⁷ يتضمن معلومات عن ولايتها وأنشطتها ومنشوراتها.

ومع ذلك نلاحظ أن صفحة "الأخبار" في الموقع تركز أساسا على لقاءات رئيس اللجنة الوطنية مع سلطات أجنبية مختلفة، وتتجاهل التصريحات العلنية حول تقييم وضعية حقوق الإنسان في البلاد. فعلى العكس من ذلك، سيكون من الأهمية بمكان أن يتم نشر أنباء عن موقف علني للمؤسسة الوطنية حول القضايا الحساسة.

6.4 العلاقات مع الضحايا والمجتمع المدني

تنص وسائل التشغيل المشار إليها في مبادئ باريس على ضرورة أن تطور المؤسسات الوطنية علاقاتها مع منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية. وهذه الصلاحية تم إقرارها في مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 في المادة 8.3.

فمن خلال الموقع، يتبين أن اللجنة الوطنية القطرية أنشأت شراكات مع بعض المنظمات الدولية لحقوق الإنسان ووقعت شراكات مع منظمات غير حكومية دولية، بما فيها تلك المتعلقة بقضية حقوق العمال المهاجرين⁵⁸. لكن لا توجد، مع ذلك، أية إشارة إلى الشراكة مع المنظمات المحلية. من جانبها، تذكر

⁴⁸ مبادئ باريس، الاختصاصات والمسؤوليات، ف. أ.

⁴⁹ المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، تقييم فعالية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، 2005، ص 20

⁵⁰ معلومة مقدمة من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

⁵¹ نفسه.

⁵² تقرير المقررة الخاصة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول، 31 مارس 2015، A/HRC/29/26/Add.1، ف 85.

⁵³ تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 58.

⁵⁴ معلومة مقدمة من طرف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

⁵⁵ نفسه، ص 48

⁵⁶ منشورات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، <http://www.nhrc-qa.org/en/publications/nhrc-publications> (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015)

⁵⁷ يوليو 2015)

⁵⁸ <http://www.nhrc-qa.org/en/> (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015)

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مذكرات التفاهم، <http://www.nhrc-qa.org/en/international>

الكرامة أنها اتصلت باللجنة الوطنية لحقوق الإنسان من أجل الحصول على معلومات تتعلق بصياغة التقرير الحالي ويسرنا أن نشير إلى أننا لقينا التعاون الكامل من طرفها.

7.4 تلقي الشكاوى الفردية

تسمح المبادئ التكميلية المتعلقة بوضع اللجان ذات الصلاحيات شبه القضائية لهذه اللجنة الوطنية بتلقي الشكاوى والاستماع إلى ضحايا الانتهاكات وتفصل هذه الصلاحيات. فحسب هذه المبادئ، يمكن للمؤسسة الوطنية أن تستمع إلى الشكاوى وتتفحصها وتسعى إلى تسويتها بشكل ودي عبر المصالحة أو عبر قرارات إلزامية أو أن تقوم بتبليغها إلى السلطات المؤهلة وتطلع الأطراف على حقوقها وتصدر التوصيات إلى السلطات المعنية.

وتخول المادة 3.3 من مرسوم القانون رقم 17 لسنة 2010 صراحة للمؤسسة الوطنية النظر في الشكاوى الفردية. لذلك أنشأت اللجنة الوطنية آلية دائمة ومنظمة لتلقي الشكاوى من المواطنين والمقيمين، بما فيهم من أطراف ثالثة توافق عليها الضحية. ويمكن تلقي الشكاوى من خلال قنوات مختلفة: مباشرة في مكاتب اللجنة الوطنية أو عن طريق الهاتف من خلال خط مجاني ساخن أو إلكترونياً من خلال موقع اللجنة⁵⁹. وتجدر الإشارة إلى أن المقرات المركزية للمؤسسة الوطنية تستضيف الآن مكاتباً لمساعدة العمال المهاجرين، يعمل به ممثلون عن تلك الجاليات، خاصة تلك التي تأتي من النيبال والفلبين والهند ومصر والتي تعتبر من أكبر الجاليات الأجنبية في قطر، ويمكن لهذا المكتب أن يوفر خدمة الترجمة.

وتتلخص مهمة هذا المكتب في تسهيل العمل بين اللجنة الوطنية والمغتربين الطالبين للمساعدة وجمع الحالات المتعلقة بالانتهاكات⁶⁰. وهذه، في نظرنا، خطوة إيجابية لتعزيز إمكانية الوصول للضحايا، وهو أمر يكتسي أهمية خاصة بالنسبة لأكثر الفئات هشاشة في المجتمع، والتي تواجه صعوبات معينة في لفت الانتباه إلى أي انتهاك لحقوقي قد يطالها⁶¹.

كما قامت اللجنة أيضاً بصياغة إجراءاتها المتعلقة بمعالجة الشكاوى: بحيث تمكنها من دراسة الشكاوى والعرائض، ومحاولة حل بعضها على أسس ودية أو إحالتها إلى السلطات المختصة للتحقيق فيها واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لحلها. وبالإضافة إلى ذلك، فهي توفر أيضاً خدمة مجانية تتمثل في الاستشارة القانونية، بصفة مباشرة عبر اللقاء الشخصي أو بواسطة الهاتف.

فالتقرير السنوي لسنة 2013 يشير إلى أن اللجنة تلقت 1944 شكوى⁶² بخصوص العديد من المشاكل، خاصة تلك المتعلقة بالانتهاكات الحقوقية من قبيل طلبات التوظيف، طلبات التأشيرة، تصاريح الخروج والشكاوى المتعلقة بالتعسف من قبل الكفيل وكذلك القضايا الأخرى المتعلقة بالمواطنة والخطأ الطبي والزواج. لكن يلاحظ عدم توفير بيانات مفصلة عن عدد الحالات التي تمت تسويتها بطرق ودية، وتلك المحالة إلى السلطات وكذا عدد الحالات التي تم حلها وتلك التي لا زالت معلقة. وهو ما يشكل مثالا على انعدام المساءلة: إذ يظل الجمهور على جهل بالأداء الفعلي للجنة والأساس المنطقي للقرارات التي تتخذها. بينما يندرج الإعلان عن جميع جوانب اشتغال اللجنة في ولايتها المتعلقة بتعزيز عملها ويستجيب تماماً لمبدأ المساءلة العلنية الذي يسري عليها.

وزيادة على ذلك، تشير التقارير إلى عدم فعالية هذه الآلية بشكل خاص، على الأقل في ما يخص حالات انتهاك حقوق العمال المهاجرين. فكما أشار إلى ذلك المقرر الخاص المعني بحقوق العمال المهاجرين "ليس للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان سوى وسائل محدودة، ولا يمكنها اتخاذ أي قرارات، بل إنها تكتفي فقط بنقل الشكاوى إلى الوزارة المعنية. ولا يمكن لوزارة العمل سوى التوسط فقط، فإذا لم يوافق رب العمل، للعامل الحق في رفع دعوى إلى المحكمة. ويعتبر المهاجرون أن تقسيم الاختصاصات بين اللجنة ووزارتي العمل والداخلية تدعو إلى الإرباك⁶³". لذلك، فمن الأجدى في مثل

⁵⁹ cooperation/memorandums-of-understanding/ (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015) <http://www.nhrc-qa.org/en/submit-a-complaint/> ، تقديم شكاوى ، المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ، (تم الاطلاع عليه في 14 يوليو 2015)

⁶⁰ QATAR: NHRC OPENS HELP DESKS FOR FOREIGN WORKERS، منتدى آسيا والباسيفيك ، (قطر: المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تفتح مكاتب لمساعدة العمال الأجانب) <http://www.asiapacificforum.net/news/qatar-nhrc-opens-help-desks-for-foreign-workers> (تم الاطلاع عليه في 13 يوليو 2015)

⁶¹ لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير وتوصيات دورة اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد ، جنيف، مايو 2013 ، ص 27.

⁶² تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر ونتائج أعمال اللجنة لعام 2013، ص 44.

⁶³ تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فرانسوا كريبو ، 23 أبريل 2014، A/HRC/26/35، ف 52

هذه الحالات، أن تكون اللجنة الوطنية قادرة على اتخاذ قرارات ملزمة، كما تنص على ذلك المبادئ الإضافية، أو، على الأقل، نقترح أن تحال حالات انتهاكات حقوق الإنسان إلى النيابة العامة للتحقيق، ومحاكمة المسؤولين، عند الاقتضاء.

5. الاستنتاجات والتوصيات

1.5 الاستنتاجات

على الرغم من الإصلاحات التي أنجزتها دولة قطر في مجال حقوق الإنسان من أجل الامتثال لمعايير القانون الدولي، يظل الوضع الفعلي للحريات المدنية والسياسية و استقلالية النظام القضائي فضلا عن حالة حقوق العامل المهاجر مثارا للكثير من القلق. وفي مثل هذه الحالة، يكون وجود مؤسسة وطنية فعالة لحقوق الإنسان أمرا أساسيا لضمان ثقافة حقوق الإنسان وتعزيزها وتمتع الجميع بحقوق الإنسان في قطر.

ورغم اعترافنا بأن للمؤسسة الوطنية دوراً نشطاً للغاية في البلاد وأنها مزودة بوسائل العمل التي تمكنها من الاضطلاع على نحو فعال بولايتها، فلا يزال انعدام استقلاليته، بسبب إنشائها أو تعيين أعضائها من خلال المرسوم الأميري، يبين بوضوح عدم امتثالها لمبادئ باريس. وهذا يؤثر بشكل كبير على قدرتها على التصدي علنا وبحرية للقضايا الحقوقية ذات الحساسية السياسية.

2.5 التوصيات

1.2.5 إلى اللجنة الفرعية للاعتماد

لهذه الأسباب، فإننا نرى أن اللجنة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان تتوافق جزئياً مع مبادئ باريس، وبالتالي فإننا نقترح أن توصي اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد بأن **يتم اعتماد اللجنة الوطنية القطرية في مركز B.**

2.2.5 إلى مفوضية حقوق الإنسان

من أجل الامتثال لمبادئ باريس، ينبغي أن تؤمن اللجنة الوطنية الاستقلال الحقيقي عن السلطة التنفيذية، وتتخذ إجراءات ملموسة لضمان قدرتها على اتخاذ موقف علني ضد الانتهاكات وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان بفعالية وحماية ضحايا الانتهاكات. وهذا من شأنه أن يضمن مساهمتها بشكل فعال في تحسين وضعية حقوق الإنسان في البلاد.

وبالتالي، فإننا نوصي مفوضية حقوق الإنسان بـ:

1. طلب أن تتضمن التشريعات القائمة صياغة إجراءات واضحة وشفافة وتعددية لمسطرة الترشيح، من أجل ضمان التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية، بما في ذلك المواطنين غير القطريين، مع إيلاء اهتمام خاص للتوازن بين الجنسين؛
2. التأكد من أن الاختيار يتم على أساس الجدارة، وتحديد المؤهلات المطلوبة كشرط للحصول على عضوية اللجنة، في النصوص القانونية أو القواعد الداخلية؛
3. المطالبة بأن يتم التنصيب بوضوح في القانون على حقها الفعلي في المساواة أمام البرلمان، من أجل ضمان عدم ممارسة السلطة التنفيذية لأية سلطة رقابية على أنشطتها؛
4. السعي لتنويع مصادر الدخل، من أجل ضمان استقلالها المالي التام؛
5. الإعلان عن الطيف الكامل لأنشطتها وميزانيتها بطريقة شفافة وفي توقيت مناسب؛
6. اتخاذ موقف علني بشأن جميع القضايا المثيرة للقلق وامتلاك القدرة على إصدار توصياتها بحرية وعلانية؛

7. أما بالنسبة لآلية الشكوى، فإن على اللجنة الوطنية أن تطالب بالسماح لها باتخاذ قرارات ملزمة، كما تنص على ذلك المبادئ الإضافية، أو، على الأقل، أن تكون قادرة على إحالة القضايا إلى النيابة العامة للتحقيق، و، عند الاقتضاء، مقاضاة المسؤولين.