

Mission permanente
de l'État du Qatar
auprès de l'Office
des Nations-Unies à Genève



الوفد الدائم لدولة قطر
لدى مكتب الأمم المتحدة
جنيف



2020/0005235/5

Ref: الوفد الدائم لدولة قطر / جنيف

The Permanent Mission of the State of Qatar to the United Nations Office in Geneva, presents its compliments to the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), and with reference to the latter's note GH/GC37/1 dated 14 November 2019, requesting written comments on the draft General Comments 37 on Article 21, the Rights of Peaceful Assembly, of the International Covenant on civil and Political Rights.

The permanent Mission of the State of Qatar is pleased to attach herewith an **additional comment** as received from the competent authorities in the State of Qatar.

The Permanent Mission of the State of Qatar avails itself of this opportunity to renew to the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the assurances of its highest consideration.

Geneva, January 20th 2020



OHCHR
CH- 1211 Geneva 10
Fax: 022 917 9008
Email: ccpr@ohchr.org/registry@ohchr.org

الموضوع: طلب تقديم تعليقات من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على المسودة المنقحة للتعليق العام رقم (37) على المادة (21) من العهد

أولاً / العناصر الأساسية للتعليق:

- إن التعليق يشير إلى التجمع السلمي بوصفه وسيلة تمكن **(المعارضة والأقليات)** من الاحتجاج السلمي.
- ألا يتم تنظيم **(حرية التجمع السلمي)** بطريقة تجعلها منحازة لصالح من هم في السلطة.
- أن تكون القواعد التي تنظم حرية التجمع حيادية فيما يخص موضوع التجمع أو بالأحرى **(محتوى التجمع)** إلا في الحالات التي تقوض حقوق الإنسان وعلى سبيل المثال حين يكون المحتوى مروجاً للعنف أو الكراهية العنصرية.
- تستند المسودة إلى المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في **(حظر أو تقييد التجمع من جانب السلطات المحلية والشرطة)**، حيث جاء نص هذه المادة كالتالي:
(لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي، أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم).

- انه وفقاً للجنة المعنية بحقوق الإنسان، ليس شرط الأخطار المسبق بالمظاهرات (**التجمعات**). انتهاكاً للحق في حرية التجمع السلمي، وكذا نظام اشتراط الحصول على ترخيص شريطة افتراض أن هذا الترخيص سيصدر.

ثانياً / المبادئ التوجيهية للحق في التجمع السلمي: **سنعرض هنا لهذه المبادئ بنحو مجمل ومركز كالاتي:**

1. **إن التجمع السلمي (حق فطري):** وقد ارتأى في المسودة استناداً لهذه القناعة المبدئية أنه (**ينبغي التمتع بحرية التجمع دون تنظيم قانوني بقدر ما هو ممكن**) وينبغي على ذلك أن أولئك الذين يرغبون في التجمع لا يتوجب عليهم الحصول على اذن للقيام بذلك.
ونرى بأن هذا (المبدأ) غير مقبول من الناحية العملية لأنه ببساطة يتعارض وما ورد في المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ذلك انه من الصعوبة بمكان تصور ممارسة حرية التجمع السلمي من دون تنظيم قانوني أو إجراءي، ذلك إن اختراق هذا الحق أمر ممكن ومحتمل مع ما يفضي إليه ذلك من انتهاك حقوق أخرى جديرة بالحماية ومن ذلك حق الأفراد والمجتمع والدولة، في حماية الأمن العام، والممتلكات العامة والخاصة
2. **واجب الدولة في حماية التجمع السلمي:** حيث يشمل ذلك توفير الأمن الكافي وتدابير السلامة بما في ذلك (**حركة المرور وإدارة الحشود وخدمات الإسعافات الأولية**). كما يتطلب واجب حماية التجمع السلمي أيضاً من السلطات المعنية تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بشأن التعامل مع التجمعات العامة وحماية حقوق الإنسان في سياق ذلك.
3. **الشرعية:** بمعنى أنه من غير الجائز فرض قيود على حرية التجمع السلمي من دون أساس قانوني، كما لا يمكن فرضها إلا من قبل السلطة المخولة بتطبيق القانون والممنوحة سلطة التقييد.
4. **التناسبية:** يجب على أية قيود مفروضة على حرية التجمع اجتياز اختبار التناسب وذلك يعني أن حجم التدخل ينبغي أن يغطي فقط الغرض الذي يبرر الترخيص بالتدخل، وإذا ما وجدت السلطة المختصة نفسها بأزاء عدة خيارات، فإنه ينبغي دائماً أن تعطي الأفضلية للوسيلة الأقل تقييداً أو تدخلاً.
5. **عدم التمييز:** وجوب أن يتمتع جميع الأشخاص بحرية التجمع السلمي بشكل متساو طبقاً للمادة 26 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 14 من الاتفاقية الأوروبية

لحقوق الإنسان وما يترتب على ذلك من حظر أي تمييز قائم على أي اعتبار مثل (الجنس، أو العرق، أو اللون، أو الأصل العرقي أو الاجتماعي، أو السمات الأجنبية، أو اللغة، أو الدين، أو العقيدة، أو الرأي السياسي، أو أي رأي آخر، أو الانتساب إلى أقلية قومية، أو بسبب الممتلكات، أو الميلاد، أو الإعاقة، أو السن، أو التوجه الجنسي (مع تحفظنا على الأخير)، وعلاوة على ذلك فشل الدولة بمنع أو اتخاذ خطوات ردا على أعمال التمييز التي يرتكها الأفراد والتي قد تشكل أيضا انتهاكا للحق في الحق بعدم التمييز).

6. **حسن الإدارة والشفافية في اتخاذ القرار:** وينطوي ضمن لواء هذا المبدأ العناصر التالية:

- ضرورة إعلام الجمهور عن الهيئة المسؤولة عن اتخاذ القرارات بشأن تنظيم حرية التجمع، وأن يشار إلى ذلك في القانون المنظم للتجمعات العامة.
- وجوب أن يكون لدى المسؤولين عن اتخاذ القرارات علم كاف وفهم صحيح لمسؤولياتهم فيما يخص احترام حقوق الإنسان في سياق تنظيم التجمعات وحمايتها.
- ان تكفل السلطة التنظيمية للجمهور حق الوصول إلى المعلومات الموثوقة الكافية المتعلقة بالتجمعات العامة فضلاً عن إجراءاتها وعملها.

وفيما يخص القيود المفروضة على الحق في التجمع السلمي:

- فلعل أهم ما أشير إليه في التعليق، بأن على القانون الذي ينظم التجمعات العامة أن يحظر استغلال ممارسة الحق في التجمع السلمي (بالدعوة إلى الكراهية القومية، أو الدينية التي تشكل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف).
- إلا أنه استدرك بأنه لو حصل ذلك (فإنه لا يبرر بالضرورة تفريق جميع الأشخاص المشاركين في هذا الحدث وعلى المسؤولين عن إنفاذ القانون اتخاذ تدابير (مثل الاعتقال) ضد أفراد معينين متورطين فقط وذلك أثناء أو بعد الحدث).

ثالثاً / تجليات المسألة في النظام القانوني القطري:

1. **في الدستور:** حيث كفلت المادة 44 منه الحق في التجمع بالقول (حق المواطنين في التجمع مكفول وفقا الأحكام القانون).
2. **في القانون:** نظم القانون رقم 18 لسنة 2004 بشأن الاجتماعات والمسيرات ممارسة الحق في التجمع السلمي وفق ضوابط محدودة، من أهمها:

- سلمية الاجتماعات العامة والمسيرات.
- عدم الإساءة إلى سمعة دولة قطر والدول الأخرى.
- عدم مخالفة تعاليم الدين، أو النظام، أو الآداب العامة.
- صدور ترخيص (موافقة) مدير عام الأمن العام.
- حظر حمل الأسلحة ولو كانت مرخصة.
- عدم خروج الاجتماعات والمسيرات عن أغراضها المعلنة.

ويكون مفيداً التوضيح بأن مغزى موافقة مدير عام الأمن العام على التجمعات العامة (التظاهرات السلمية) إنما يكمن في ضمان قوة الشرطة المختصة حماية الأفراد المشاركين فيها من جهة، والحيلولة دون خروج أي تجمع أو مسيرة عن أهدافهما السلمية من قبيل (تخريب الممتلكات العامة والخاصة، أحداث حالة شغب) من جهة ثانية وإذا ما اضطرت قوة الشرطة المعنية إلى استخدام القوة في أوضاع خاصة، فإن ذلك محكوم بموافقة وزير الداخلية أو من ينيبه وفي حدود القدر الضروري لذلك (المواد 4، 7، 10، 11 وما يليها) من القانون أنف الذكر.

3. **وضع المسألة في الممارسة:** لم ترصد اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، أو آليات الرقابة

الأممية، أي انتهاك للحق في التجمع السلمي، مما يقع ضمن مسؤولية السلطات العامة على مدى السنين الفائتة، الأمر الذي يشكل توأصلاً في إيجابيات ممارسة هذا الحق.

مع ملاحظة أن (فكرة النظام العام)، وما يتصل بها من قيم وأعراف وطنية قد تلتقي في جوانب عديدة وقد تختلف في جوانب أخرى بين بلد وآخر، مما ينعكس على محتوى (التجمع) وأهدافه من حيث مدى مقبوليتها فربما تكون مستساغة في إطار ثقافات ونظم قانونية، وقد تكون مستهجنة في غيرها ودون أن يخل ذلك بالتزام السلطات المختصة والموظفين المكلفين بإنفاذ القانون باحترام حق التجمع السلمي وتنظيم ممارسته بضوء ما ذكر في تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من مبادئ توجيهية