

بيان عام - منظمة العفو الدولية

رقم الوثيقة MDE 22/2772/2020

14 أغسطس/آب 2020

قطر: إجراء تنفيذي تعسفي يُعطل حياة الناس

تواصل السلطات القطرية ممارسة سلطة تنفيذية تعسفية بفرض عقوبات إدارية على أشخاص دون اتخاذ الإجراءات القضائية الواجب اتباعها، أو الإفصاح عن أساسها القانوني، وفي بعض الحالات يبدو أنها عقاب على التعبير عن آراء سياسية. وقد أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات، واطلعت على وثائق مقدمة من أربعة مواطنين قطريين، تتراوح مهنتهم من رجال أعمال إلى وزير عدل سابق، مُنعوا من السفر طيلة سنوات دون اتخاذ الإجراءات القانونية الواجب اتباعها، أو اللجوء إلى القضاء. وإضافة إلى ذلك فرضت على أحد الأشخاص الأربع عقوبات مالية تضمنت تجميد حساباته المصرفية، ما اضطره إلى إغلاق أعماله التجارية، وألحقت الضرر بمصدر رزقه. وفي كل حالة من الحالات الأربع اتخذت الإجراءات الحكومية على صعيد إداري صرف بدون السماح بأي إجراء قانوني يمكن فيه للأشخاص المتضررين أن يقدموا طعناً أو استئنافاً حقيقياً ضد القرارات الصادرة، أو يرفعوا مطالباتهم بمراجعة مستقل للحقائق أو القانون.

عبدالله أحمد المهendi رجل أعمال محلي كان يملك العديد من المؤسسات المتوسطة الحجم في قطر بينها شركات مقاولات للمباني ومحلات سوبرماركت، ومتاجر لبيع أجهزة الكمبيوتر بالتجزئة. وقد أجرت وزارة الداخلية تحقيقاً معه خلال عامي 2007-2008 لنشره محتوى انتقد فيه ضباط الوزارة على الإنترنت؛ فقررت الإدارة الفنية في الوزارة أنه نشر سلسلة من التعليقات على الإنترن特 بعنوان "فضائح ضباط وزارة الداخلية بقطر" في القسم السياسي من الموقع الإلكتروني المغلق الآن alsaha.com ويؤكد المهendi أنه نشر فعلًا مشاركات انتقادية للفساد الحكومي، وبالأشخاص في وزارة الداخلية، وغياب سيادة القانون؛ وذلك في مختلف مواقع التواصل الاجتماعي خلال هذه الفترة، لكن ليس في الموقع alsaha.com تحديداً؛ فالحق في توجيه هذا الانتقاد يحظى بالحماية بموجب حرية التعبير، ومن ضمن ذلك بموجب المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه قطر. وقد احتجز المهendi قرابة ثلاثة أسابيع أواخر عام 2007 قبل أن يُفرج عنه بكفالة؛ فقد قررت وزارة الداخلية عدم ملاحقته قضائياً، وحُفِظت القضية عام 2008. لكن في سبتمبر/أيلول 2013 - وعلى خلفية التوتر المتزايد بين قطر وعدد من جيرانها العرب الخليجيين - مُنعوا من السفر، وحُمِّلت كافة معاملاته المالية الشخصية والت التجارية بدون تقديم أي توضيح له، أو استدعائه بموجب أي إجراءات قضائية. ورُبطت إجراءات المنع برقمه هوبيته الوطنية الضوري لمعظم المعاملات في قطر. ومن خلال وضع جهاز أمن الدولة "رایة أمنیة" على رقم بطاقة هوبيته مَنْعَ البنوك من السماح له بسحب الأموال، أو الوفاء بالشيكات التي يحررها، وحُظر على مطار حمد الدولي في الدوحة السماح له بالمرور عبر الأمن إلى مباني مغادرة الركاب. وفي النهاية أغلقت أعماله التجارية بأمر من المحكمة نصية تتضمن رقم بطاقة هوبيته الشخصية وتشير إلى رفع حظر السفر عنه. بيد أنه عندما حاول فيما 2018، تلقى المهendi رسالة نصية تتضمن رقم بطاقة هوبيته عجزه عن تسديد مبالغ مالية بسبب تجميد أمواله. وفي 18 نوفمبر/تشرين الثاني بعد السفر إلى تركيا في 2 يناير/كانون الثاني 2019، مُنعوا من مغادرة البلاد بعد أن أصدرت له الخطوط الجوية التركية إذناً لركوب الطائرة. وأبلغه الموظفون القطريون في المطار أنه ما زال يخضع لمنع السفر بأمر من جهاز أمن الدولة، وأبلغوه شفهياً بالرقم المرتبط بقضيته، لكنهم لم يقدموا له أي وثائق. وليس هناك إجراء للطعن القانوني بقرارات جهاز أمن الدولة.

في 17 يوليو/تموز 2018، اعتقلت قطر **محمد يوسف السليمي** - وهو مواطن قطري كان يعيش منذ عام 2015 في الولايات المتحدة حيث كان يملك مؤسستين تجاريتين صغيرتين (مطعم وبقالة) وذلك بينما كان مسافراً في طريقة إلى تركيا، وتوقف في مطار حمد الدولي. وقد احتجزه جهاز أمن الدولة طيلة ما يزيد على خمسة أشهر حتى 22 ديسمبر/كانون الأول 2018. وظل منذ ذلك الحين خاصعاً لمنع السفر - غير قادر على مغادرة البلاد والعودة إلى الولايات المتحدة حيث مصدر رزقه، برغم الإفراج عنه. وفي يناير/كانون الثاني 2019، اشتري تذكرة سفر للعودة إلى الولايات المتحدة بعد التقى على تطبيق مطراش للهواتف الخليوي، التابع لوزارة الداخلية، من أنه لا يخضع لحظر السفر. بيد أنه عندما ذهب لاستشارة الإدارة العامة للجوازات التابعة لوزارة الداخلية للثبت من قدرته على مغادرة البلاد، أبلغوه أن جهاز الحاسوب لديهم أظهر أنه خاصعاً لمنع السفر بأمر من النيابة العامة، ولم تقدم له أي وثائق تتعلق بمنعه من السفر برغم الاستفسارات المتكررة التي قدمها للإدارة العامة للجوازات والنيابة العامة. وبشهاد على وجود المنع قيد وحيد في سجلات النيابة العامة على الإنترنت المتاحة للمواطنين القطريين عبر رقم بطاقات هوبيتهم، ولكن لم يذكر أي سبب لفرضه. ويبدو أن احتجاز السليمي ومنعه من السفر لاحقاً كانا محض تعسفيين ولا يستندان إلى أي أساس قانوني قابل للطعن - وهو ما يجرد هذه الإجراءات من صحتها، نظراً لشرط إبلاغ المتهم بسبب احتجازه، وبأي تهم منسوبة إليه؛ بصرف النظر عن أي إجراءات قانونية غير معلنة أو أوامر صادرة عن النيابة العامة، وغيرها من السلطات.¹

مُنْعِي سعود خليفة آل ثاني - أحد أفراد الأسرة الحاكمة القطرية الممتدة غير المشارك في الحكم - من السفر في 18 أبريل/نيسان 2016 بأمر من مركز القيادة الوطني، وهو شعبة تابعة لوزارة الداخلية. وفي 1 أبريل/نيسان 2019 رفع سعود آل ثاني دعوى قانونية يطعن فيها بالإجراء الذي اتخذه الدولة، ونجح في حمل وزارة الداخلية على رفع منع السفر عنه اعتباراً من 8

¹ هذه الحقوق مكفولة بموجب المادتين 2.9 و(أ) 14.3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه قطر عام 2018. ومع أن قطر سجلت عدداً من التحفظات الإشكالية على العهد عند انضمامها إليه، إلا أنها لم تبد أي اعتراض على مضمون المادة 9 أو المادة 14. وللاطلاع على تحفظات قطر انظر [قطر: وعدم لم تتم المفاهيم بها بعد](#)، 15 فبراير/شباط 2019، الصفحتان 4 و5.

مايو/أيار 2019. بيد أنه في الوقت نفسه فرض جهاز أمن الدولة عليه منع سفر منفصل، اعتباراً من 2 مايو/أيار 2019، يستند بحسب حكم صادر عن محكمة قطرية إلى أساس غير محددة "لأمن الدولة". والقانون الذي استشهد به للسماح بالمنع هو [المادة 7](#) من قانون جهاز أمن الدولة (صدر بالأصل كقانون رقم (5) لسنة 2003 [وعدل](#) منذ ذلك الحين)، والذي يجيز لرئيس الجهاز أن "يأمر بمنع المتهם من مغادرة البلاد" في الحالات المتعلقة بأمن الدولة. وتتحقق القضية فيما بعد لاختصاص النيابة العامة التي يمكنها تمديد منع السفر إلى أجل غير مسمى. ولا يقتضي القانون إبلاغ شخص متضرر من منع السفر بقرار المنع، أو أسبابه، أو الأدلة التي يستند إليها، ولا يحدد أي وسيلة يستطيع بموجبها الشخص المتضرر الطعن القانوني بالقرار التنفيذي. وعند نظر المحكمة المعنية في الدعوى القانونية لسعود آل ثاني لاحظت فقط أن القرار صدر عبر الهيئات المختصة (جهاز أمن الدولة أعيقته النيابة العامة) و"قد صدر بهدف حماية أمن وسلامة واستقرار البلاد" وخلصت إلى أنه مشتروع بناءً على ذلك. ولا يظهر في قرار المحكمة أو في سجلات وزارة الداخلية التي يمكن الاطلاع عليها أي تفسير لصدور المنع الأساسي عن وزارة الداخلية، أو للأمر البديل الصادر عن جهاز أمن الدولة. وقد أطمع السيد آل ثاني منظمة العفو الدولية على السجلات الإلكترونية التي تمكّن من استخلاصها حول منعه من السفر (وتتضمن فقط ملاحظة حول وجود المنع ورقم القضية الذي خصمه لها جهاز أمن الدولة)، والمراسلات التي وجهها إلى النيابة العامة طالباً فيها الاطلاع على ملف القضية، وسجلات الشرطة، وبين يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول 2019، التي تبيّن أنه ينفي بالقانون، وأنه لا توجد مذكرات أو أحكام معلقة بحقه. وقد بعثت منظمة العفو الدولية برسائل إلى السلطات القطرية، عده مرات، طلبت فيها توضيحاً لأسباب منعه من السفر؛ لكنها لم تتلق حتى تاريخه تفسيراً لأمر جهاز أمن الدولة. (وذكرت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان - وهي الهيئة الحكومية الوحيدة التي ردت على المنظمة - أنه "بحسب وزارة الداخلية" يُعزى منع السفر إلى تهم قانونية سابقة مختلفة، بيد أن أيّاً من هذه التهم لم يُثبت شدّ بها كأسباب في الحكم الذي أصدرته المحكمة في هذه القضية، ولم يتناول رد اللجنة المنع الذي فرضه جهاز أمن الدولة، في مايو/أيار 2019، بعدما رفع السيد آل ثاني دعواه القضائية).

نجيب محمد النعيمي محامي قطري [عين وزيراً للعدل في قطر](#) من 11 يوليو/تموز 1995 وظل في المنصب حتى [استقالة](#) في 4 يونيو/حزيران 1997. وما زال خاضعاً لمنع سفر تعسفي منذ عام 2017. وقد عمل كمحامي دفاع عن محمد العجمي (المعروف بابن الذيب) وهو الشاعر الذي حُكم عليه بالسجن المؤبد بسبب إلقائه في مجلس خاص قصيدة انتقد فيها أمير البلاد. (وقد صدر عفو عن العجمي بعد أن أمضى أربع سنوات في السجن²). وعلم الدكتور النعيمي بمنعه من السفر، في 8 يناير/كانون الثاني 2017، عندما تلقى رسالة نصية من النيابة العامة مع رقم بطاقة هويته تشير إلى أنه وُضع على قائمة الممنوعين من السفر جواً بدون مزيد من التوضيح. وفي 4 يونيو/حزيران 2017، استصدر أمراً من المحكمة رأى أن "مبرر المنع يكون قد انتفى"، وبمضي "إلغاء المنع من السفر المقرر ضد المستائف". غير أن السلطات التنفيذية القطرية واصلت منع النعيمي من مغادرة البلاد في إجراء تنفيذي تعسفي صرف، كما يبدو، لا يستند إلى أي أساس قانوني. ونظراً لصفة النعيمي كمحامي دفاع عن ابن الذيب، وللغياب الكامل للإجراءات القانونية الذي يؤيد استمرار المنع من السفر، يبدو أن العقوبة هي قصاص أنزل به لأسباب سياسية في انتهاك لحقه في حرية التعبير وتكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

ومع أن سعود آل ثاني، ونجيب النعيمي، تمكنا من إثارة قضية منعهما من السفر في المحكمة فإن ذلك لا يرقى إلى حق حقيقي بالطعن في منع السفر المفروض عليهما؛ لأن الأوامر تخرج عن نطاق الفحص المستقل للمحاكم القطرية. ولم يتمكن سعود آل ثاني من إثارة قضية الإجراء الذي اتخذه جهاز أمن الدولة إلا لأن منعه من السفر قد فرضته في البداية هيئة مختلفة (وزارة الداخلية) رأت المحكمة أن لديها ولاية قضائية عليها. ولم يذهب فحص المحكمة لإجراء جهاز أمن الدولة إلى أبعد من التأكيد بأن المنع مسألة تخص أمن الدولة؛ ولذا فإن الأمر مشروع. وفي حالة النعيمي، لم يكن للأمر الصادر عن المحكمة بإبطال منع السفر الذي فرضته النيابة العامة أي تأثير في المنع الذي ظل نافذاً في الحقيقة، وهو ما يشير إلى أن مصدره الحقيقي هو إما جهاز أمن الدولة، أو الأسرة الحاكمة التي تتبع لها في النهاية كافة أحجزة الدولة. وقد أبلغ مسؤولون من ذوي رتب أدنى المهendi شفواً أن الأوامر التي تؤثر فيه مصدرها جهاز أمن الدولة. ومع أن سلطة الجهاز في فرض إجراءات منع السفر مسجلة في قانونه التأسيسي إلا أن تلك السلطة محض استثنائية ضمن السلطة التنفيذية (التي يتقاسمها الجهاز والنيابة العامة)، ولا ينص القانون على أي إجراء للطعن في هذه القرارات. وفي حالة السليمي - شأنها شأن حالة المهendi - لم يُكشف عن أي مستندات، وقد سعى جاهداً حتى لتأكيد الجهة المسئولة عن فرض المنع، ومع أنه يستند إلى السجل الإلكتروني للنيابة العامة وإلى القانون القطري يبدو أن جهاز أمن الدولة فرضه من دون إبلاغه، وجرى تأكيده الآن عبر تجديده من جانب النيابة العامة.

وقد بعثت منظمة العفو الدولية بعدة رسائل إلى السلطات القطرية طوال السنة الماضية طلبت فيها تفسيرها للمبررات القانونية والواقفية للعقوبات الإدارية المفروضة على هؤلاء الأشخاص، لكنها لم تتلق أي رد منها يتعلق بالمهendi، والسليمي، والنعيمي؛ وتلقت ردًّا يتعلّق بسعود آل ثاني يفتقر إلى المبرر القانوني الصحيح. وفي غياب أي تفسير يتسم بالصدقية، وأساس قانوني مبرر أو صحيح، يساور المنظمة القلق من أن هذه العقوبات ربما تكون في حالتي المهendi والنعيمي عقابين فرضاً عليهم لأنهما عبراً أحياناً عن آرائهم التي تنتقد الحكومة القطرية. وفي جميع الحالات يبدو أنها إجراءات محض تعسفية تفتقر إلى أي مسوغ قانوني، وفي بعض الحالات تفتقر إلى أي إجراء قانوني مرجعي. وهي توضح المشكلة البنوية لحكومة تتصرف بصورة شبه كلية عبر السلطة التنفيذية التي غالباً ما تصبح - في غياب أي مراجعة مستقلة أو مشاركة علنية - تعسفية وخارجية عن القانون على صعيد الممارسة العملية. وتدعى منظمة العفو الدولية قطر إلى التصرف كحكومة تعمل وفق سيادة القانون، عوضاً عن التصرف وفق نزواتها، وإلى احترام حق هؤلاء المواطنين الاربعة وجميع المقيمين الآخرين في نظام قضائي يتنسم بالشفافية والاستقلالية.

² انظر منظمة العفو الدولية، "[Poet Mohammad al-Ajami Pardoned, Released](#)" [العفو عن الشاعر محمد العجمي] (باللغة الإنجليزية فقط)، 29 مارس/آذار 2016؛ و"[قطر: ارفعوا الأمر التعسفي وغير المبرر منع الدكتور نجيب النعيمي من السفر](#)"، 9 فبراير/شباط 2017.