تقرير الظل

بشأن تنفيذ اتفاقية اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
(CEDAW)

اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

دولة قطر

فبراير 2014

المحتويات

	الموضوع	الصفحة
مقدمة		
المحور	التطور التشريعى المتعلق بتنفيذ الاتفاقية	

الأول:	وتطبيقاتها.	
المحور الثاني:	ملاحظات اللجنة حول ما ورد بلائحة القضايا ذات الصلة بالتقرير الأولي لدولة قطر.	
المحور الثالث:	ملاحظات اللجنة حول الممارسات العملية المتعلقة بالاتفاقية.	

مقدمة

تتقدم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بدولة قطر بهذا التقرير موازياً لتقرير الدولة الأول ، المقدم عن الفترة من 2009 إلى 2013 رداً على لائحة القضايا ذات الصلة بالتقرير الأولي لدولة قطر المقدم للجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW/C/QAT/1).

ويتضمن هذا التقرير محورين:

الأول: التطور التشريعى المتعلق بتنفيذ الاتفاقية وتطبيقاتها خلال فترة التقرير.

الثاني: ملاحظات اللجنة حول ما ورد بلائحة القضايا ذات الصلة بالتقرير الأولي لدولة قطر.

الثالث: ملاحظات اللجنة حول الممارسات العملية المتعلقة بالاتفاقية.

المنهجية

تم وضع هذا التقرير بعد مراجعة عدد من المصادر الهامة منها التقريرين الحكوميين الأولي والأول المقدمين إلى لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة والتقارير الدورية للجنة ، إلى جانب مراجعة التشريعات والقوانين واللوائح القطرية والممارسات العملية.

المحور الأول: التطور التشريعي المتعلق بتنفيذ الاتفاقية وتطبيقاتها:

تنص المادة 18 من الدستور القطري على أنه: "يقوم المجتمع القطري على دعامات العدل ، والإحسان ، والحرية ، والمساواة ، ومكارم الأخلاق" ، في حين تنص المادة 21 منه على أن: "الأسرة أساس المجتمع. قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن ، وينظم القانون الوسائل الكفيلة بحمايتها ، وتدعيم كيانها وتقوية أواصرها والحفاظ على الأمومة والطفولة والشيخوخة في ظلها" ، كذلك نصت المادة 34 منه على أن" المواطنون متساوون في الحقوق و الواجبات العامة"، و في المادة 35 "الناس متساوون أمام القانون، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة أو الدين".

تنفيذاً لملاحظات لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة فقد صدر القانون رقم 15 لسنة 2011 بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لمواجهة حالات الإتجار بالبشر ، ومنهم النساء ، وكذلك حالات استغلال البغاء.

كذلك تم تشكيل لجنة لوضع مشروع قانون لمواجهة العنف الأسري ، حيث انتهت اللجنة من أعمالها ورفعت تقريرها إلى مجلس الوزراء ، كذلك أعدت الأمانة العامة لمجلس الوزراء مشروع قانون لتعديل قانون إجراءات التقاضي أمام محاكم الأسرة ، بهدف تيسير سبل الإنصاف أمام المرأة ، إذ تضمن مشروع القانون إجراءات أيسر في دعاوى النفقة التي ترفعها الزوجة أو المطلقة.

وينبغي التأكيد على أن النظام القانوني القطري في مجمله لا يتضمن تمييزاً ضد المرأة، فمثلاً بالنسبة لحالات التفرقة بين الرجل والمرأة في الرواتب والمميزات الوظيفية ، فإن قانون إدارة الموارد البشرية رقم 8 لسنة 2009 ، والذي يعد القانون المنظم للوظيفة العامة ، لا يفرق بين الرجل والمرأة في الرواتب المستحقة عن ذات الوظيفة ، ويعطي المرأة الحق في الحصول على البدلات والمزايا المقررة للموظف المتزوج في حين يحصل زوجها عليها بفئة الموظف الأعزب ، إذا كانت المزايا المقررة لها أكبر من تلك المقررة لزوجها.

أما بالنسبة لما أثارته لجنة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في تعليقها على التقرير الأولي للجنة من أن التشريعات الوطنية لا توفر مناخاً ملائماً لإنشاء روابط / جمعيات نسائية في الدولة ، فإن القانون رقم 12 لسنة 2004 لا يتضمن شروطاً لتكوين الجمعيات النسائية تختلف عن تلك المتطلبة في تكوين أي جمعية أخرى ، وتبقى ملاحظات اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان على ذلك القانون ، والواردة في تقاريرها السنوية المنشورة ، ملاحظات خاصة بآلية إنشاء الجمعيات بصفة عامة وليس الجمعيات النسائية بصفة خاصة.

كذلك ينبغي الإشارة إلى أن سمو الشيخة/ موزا بنت ناصر، حرم سمو الأمير الوالد قامت بتأسيس ثماني جمعيات خاصة ذات نفعٍ عامٍ (مؤسسات مجتمع مدني) إحداهن تعنى بمشاكل المرأة بصفة خاصة ، المؤسسة القطرية لرعاية المرأة والطفل، بالإضافة إلى ما توفره باقي المؤسسات من رعاية للمرأة كإحدى الفئات المستهدفة بعملها، ولم يحل القانون رقم 21 لسنة 2006 بشأن المؤسسات الخاصة ذات النفع العام دون تأسيس هذه المؤسسة أو يعطل عملها.

أيضاً مما هو جدير بالذكر أن النظام التشريعي القطري يتضمن بعض صور التمييز الإيجابي للمرأة التي تساعدها على أداء وظيفتها كأم تطبيقاً للمادتين الرابعة

والخامسة من الاتفاقية ، منها ما يتضمنه قانون إدارة الموارد البشرية من منح الأم التي لديها طفل من ذوي الإعاقة إجازة رعاية لطفلها ، ومنحها إجازة وضع ، وهو ذات الوضع في قانون العمل ، كذلك مراعاة للأوامر الدينية والتقاليد المجتمعية ، فقد تضمنت قوانين التوظف المختلفة منح المرأة التي يتوفى عنها زوجها إجازة قدرها مائة وثلاثون يوماً ، وهي فترة الحداد المقررة في الشريعة الإسلامية عند وفاة الزوج ، وكذلك من صور التمييز الإيجابي في القوانين القطرية منح المرأة التي تسافر في مهمةٍ رسميةٍ أو دورةٍ تدريبيةٍ حق اصطحاب أحد أفراد أسرتها وتتحمل جهة عملها تكلفة المرافق.

ورغم الإيجابيات سالفة الذكر فلا تزال هناك بعض السلبيات التي تدعو اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان دوماً في تقاريرها لتلافيها ، منها ضرورة أن تكون إجازة رعاية الطفل (إجازة الأمومة) وجوبية.

المحور الثاني: ملاحظات اللجنة حول ما ورد بلائحة القضايا ذات الصلة بالتقرير الأولي لدولة قطر الممارسات العملية المتعلقة بالاتفاقية:

تضمنت لائحة القضايا ذات الصلة بالتقرير الأولي لدولة قطر مجموعة من النقاط ، ترى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ضرورة التعليق عليها ، باعتبارها هيئةً مستقلةً لها رؤيتها الخاصة في هذه الموضوعات ، وأهم ملاحظات اللجنة في هذا الشأن تتمثل في الآتي:

1- تحفظات الدولة ، رغم أن دولة قطر استبدلت بنظام التحفظات العامة نظام التحفظ على بعض المواد ، إلا أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ، لا تزال تحاول حث دولة قطر على رفع التحفظات التي ذكر أنها تستند إلى مخالفة نص الاتفاقية إلى الشريعة الإسلامية ، وأفادت بعض أراء الفقهية بعدم مخالفتها لتلك الأحكام.

وقد قامت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالتعاون مع المجلس الأعلى لشؤون الأسرة في دولة قطر ، في إطار مذكرة تفاهم لنشر اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة ، بتنظيم ندوة بعنوان " اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في إطار الشريعة الإسلامية" ، وكانت إحدى أهم توصياتها الدعوة إلى تشكيل لجنة من علماء الشريعة المعاصرين لمراجعة الاتفاقية وتحديد ما يتعارض منها فعلاً مع أحكام الشريعة الإسلامية ، وبالتالي رفع التحفظ عن المواد التي لا تمثل أحكامها مخالفةً لأحكام الشريعة الإسلامية حقيقةً.

2- أما بالنسبة لتكوين اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ، فهي تشكل من تسع أعضاء ممثلين للمجتمع المدني ، منهم اثنتان من العضوات ، وأربع ممثلين للجهات الحكومية المعنية بحقوق الإنسان ، منهم سيدة واحدة.

3- في إطار توعية المرأة بحقوقها ، فإن المجلس الأعلى لشؤون الأسرة ، باعتباره الجهة الحكومية المعنية بالنهوض بالمرأة في قطر ، قام بتوقيع اتفاقية تعاون مع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان لنشر اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة ، سواءً من خلال عقد ندوات أو ورش عمل أو دورات تدريبية للمرأة ، كذلك تقوم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بعقد دورات تدريبية وتقديم محاضرات لطالبات المرحل الثانوية وطالبات جامعة قطر للتعريف بحقوق المرأة خصوصاً وحقوق الإنسان عموماً.

4- بالنسبة للمشاركة في الحياة السياسية والعامة وصنع القرار، فقد تضمن التعديل الوزاري الأخير في يونيو 2013 تعيين وزيرة للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ، كذلك تترأس جامعة قطر سيدة ، فضلاً عن العديد من الهيئات والجهات التي تتولى رئاستها نساء ، منها منصب أمين عام اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ، والذي يعد رئيس الجهاز الإداري المعاون لأعضاء اللجنة ، كذلك تتمتع المرأة في قطر بذات حقوق الرجل السياسية ، سواءً في الترشح لانتخابات عضوية المجلس البلدي أو في التصويت في تلك الانتخابات.

5- وفيما يتعلق بمنح المرأة القطرية المتزوجة من غير قطري جنسيتها لأبنائها ، فلا تزال هذ المشكلة قائمة ، وتدعو اللجنة سنوياً في تقاريرها لإيجاد حلولٍ لها ، مع مراعاة أن تطبيق أحكام القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية لا يترتب عليه وجود حالات عديمة الجنسية ، إذ أن النظام القانوني القطري يتضمن القانون رقم 21 لسنة 1989 بشأن تنظيم الزواج من الأجانب ، والذي يمنع زواج المواطن ، رجلاً كان أم امرأة ، من عديمي الجنسية ، وبالتالي سيبقى دوماً لدى الطفل جنسية والده ، فضلاً عن أن القانون 38 سالف الذكر يمنح الجنسية القطرية لمجهولي النسب المولودين على أرض قطر.

6- أما عما يتعلق بالتعليم التقني وعدم وجود مدارس فنية أو مهنية للنساء ، فهي مشكلة تعاني منها دولة قطر بالنسبة للجنسين ، وليست النساء فقط.

7- وبالنسبة لمسألة الكفالة وتغيير الكفيل ، فإن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بدولة قطر لا تزال في جميع تقاريرها تطالب بإدخال تعديلات على هذا النظام لكفالة حقوق أكبر للعامل الوافد في هذا الصدد.

8- وأما عن انخفاض استخدام وسائل منع الحمل ، فإن الاتفاقية تعطي المرأة حق تحديد عدد الأطفال الذين تقرر إنجابهم ، ومن ثم تكتفي الدولة بتوفير وسائل منع الحمل لمن ترغب من النساء ، مع ملاحظة أن الدولة لا تقوم بتنظيم حملات تدعو إلى تنظيم الأسرة بالنظر إلى قلة عدد المواطنين ، ورغبتها في زيادة عدد السكان من المواطنين.

9- أما بالنسبة للمساواة أما القانون وفي الشؤون المدنية فإنه لا توجد إجراءات تتخذ بشأن سفر الفتيات تختلف عن تلك التي تتخذ بشأن سفر الأبناء من الذكور.

المحور الثالث: ملاحظات اللجنة حول الممارسات العملية المتعلقة بالاتفاقية[1]:

1- تلقت اللجنة خلال الفترة التى يغطيها التقرير عدد من الشكاوى والاستشارات المتعلقة بحقوق النساء المختلفة ، سواءً ما ارتبط منها بالاتفاقية أو بغيرها من اتفاقيات حقوق الإنسان ، وذلك على التفصيل التالي:

(1) اعتمد التقرير الماثل بالأساس على ما ورد فى التقارير الدورية الخاصة باللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ، والتى وضعت خلال الفترة التى يغطيها التقرير.

السنة	2009	2010	2011	2012	2013
العدد	7	6	26	71	279

وتلاحظ اللجنة أن السبب في ارتفاع عدد الشكاوى خلال الأعوام الأخيرة يرجع إلى أن زيادة استقدام العمالة الوافدة ، ترتب عليه زيادة عدد النساء غير القطريات ، كذلك فإن الوعي بحقوقهن حمل الكثيرات منهن إلى التقدم إلى اللجنة لمعرفة حقيقة وجود انتهاك لتلك الحقوق من عدمه ، ثم طلب معاونة اللجنة في حالة وجود مثل تلك الانتهاكات.

وتتركز أغلب الشكاوى التي عرضت على اللجنة في الحقوق المالية الخاصة بالعاملات لدى القطاع الخاص كالامتناع عن دفع الرواتب أو عدم صرف تذاكر السفر ، وحالات طلب نقل الكفالة ، وشكاوى متعلقة بسوء معاملة الزوج الوافد لزوجته غير القطرية المقيمة معه ، وحالات طلب مساعدات اجتماعية ، وأخيراً حالات التعرض للتحرش من جانب أصحاب العمل أو عملائهم ، بالإضافة إلى شكوى واحدة من امرأة بشأن تعرضها للتعذيب داخل أحد مراكز الشرطة.

2- فى عام 2010م رصدت اللجنة تعرض بعض السيدات المحتجزات بسجن الإبعاد للضرب ، وتم إبلاغ السلطات المختصة ، والتى قامت بفتح تحقيق حول الواقعة ، ومحاسبة المسؤولين عن هذه الوقائع.

3- وفي إطار قيام اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بدورها في نشر ثقافة حقوق الإنسان في دولة قطر ، فقد قامت خلال الفترة التي يشملها التقرير بتنظيم عدد ثلاث محاضرة في مدارس البنات الثانوية ، لتعريف الفتيات بحقوقهن بصفة عامة وحقوق المرأة بصفة خاصة ، كذلك قامت خلال تلك الفترة بتنظيم الفعاليات التالية فيما يتعلق بالتعريف بالاتفاقية محل التقرير وتطبيقها في الحياة العملية ، وهذه الفعاليات هي:-

ندوة حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة في تكوين الأسرة بين الاتفاقية و الواقع
ندوة اتفاقية حقوق ذوي الاعاقة "ادماج حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة في الإنمائية بدولة قطر
ورشة عمل حول "تعزيز حماية اللاجئات من خلال الإطار القانوني الدولي والإقليمي لحقوق المرأة"
ورشة عمل تدريبية حول "القيادة الى اتخاذ القرار

وتشير اللجنة إلى أن رصدها لحالة حقوق المرأة عموماً في دولة قطر ، يشير إلى أنه لا توجد معاملة ممنهجة تتضمن تمييزاً ضدها خصوصاً من جانب

الجهات الحكومية ، مع أهمية الإشارة إلى وجود بعض الحالات الفردية من جانب أشخاص تتضمن مثل ذلك التمييز.

كذلك تشير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان إلى أنها طالبت مراراً بسرعة إصدار قانون ينظم عمل فئة من أكثر الفئات التي تتعرض لانتهاك حقوقها ، وأغلبها من النساء ، وهي فئة العاملين بالمنازل ، ورغم أنه تم إعداد عدة مشروعات قوانين لتنظيم عمل هذه الفئة ، شاركت فى بعضها اللجنة ، إلا أن اللجنة ترى أن هناك تأخر فى إصدار هذا القانون.

وخلاصة ما تقدم أن هناك التزام من دولة قطر إجمالاً بأحكام الاتفاقية ، ومراعاة عدم التمييز بين المرأة والرجل في كافة جوانب الحياة اليومية ، وإن كان الأمر يحتاج إلى ضبط بعض الممارسات الفردية المخالفة لبنود اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.