

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



2022/0090402/5

الوفد الدائم لدولة قطر / جنيف



الوفد الدائم لدولة قطر
لدى مكتب الأمم المتحدة
جنيف



Subject: Information submitted in response to a joint communication

The Permanent Mission of the State of Qatar to the United Nations Office and other international organizations in Geneva presents its compliment to the Office of United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) – Special Procedures Branch - and with reference to the latter's Note Verbal Ref. OL QAT 1/2022 dated 8 February 2022, and its attachment the Joint Communication from Special Procedures concerning Law No. 20 of 2019 Promulgating the Law on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism (Law No. 20), the Permanent Mission has the honour to transmit herewith the comment of the competent authorities in the State of Qatar in response to the Joint Communication.

It is worthnoting that this response has been dispatched to the OHCHR- Special Procedures Branch via the Note Verbal of the Permanent Mission Ref. 2022/0038098/5 dated 11 May 2022, nevertheless, it has not been published at the communication reporting website.

The Permanent Mission would be grateful if this Note Verbal and its attached information be published, as per practice, in the communication website as a response from the Government of the State of Qatar to the aforementioned Joint Communication.

The Permanent Mission of the State of Qatar to the United Nations Office and other international organizations in Geneva avails itself of this opportunity to renew to the Office of the High Commissioner for Human Rights - Special Procedures Branch - the assurances of its highest consideration.

Geneva 24 October 2022

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)
Special Procedures Branch
52 rue des Pâquis
CH-1201 Geneva,
Fax: +41 22 917 9008
E.mail: ohchr-registry@un.org



**معلومات مقدمة من حكومة دولة قطر تعليقاً على الرسالة المشتركة المقدمة من عدد من أصحاب
الاجراءات الخاصة بشأن القانون رقم (20) لسنة 2019 الخاص بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال
وتمويل الارهاب**

بالإشارة إلى الرسالة المشتركة بالرقم (OL / QAT / 1 / 2022) الموجهة من عدد من أصحاب الاجراءات الخاصة بشأن القانون رقم (20) لسنة 2019 الخاص بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. يسر دولة قطر بأن تُقدم المعلومات التالية رداً على الرسالة المشتركة:

أولاً: تؤكد دولة قطر على مراعاتها لالتزاماتها الواردة بالمواثيق الدولية المنضمة اليها وذلك في سياق تطبيقها للقوانين الوطنية ذات الصلة . وذلك عملاً بنص المادة السادسة من الدستور الدائم للدولة التي تنص على (تحتزم الدولة المواثيق والعهدود الدولية. وتعمل على تنفيذ كافة الاتفاقيات والمواثيق والعهدود الدولية التي تكون طرفاً فيها).

بالإضافة إلى ذلك فإننا نشير إلى المادة (36) من الدستور التي نصت على أن (الحرية الشخصية مكفولة ولا يجوز القبض على إنسان أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حركته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون). كما نصت المادة (37) على أن (لخصوصية الإنسان حرمتها. فلا يجوز تعرض أي شخص . لأي تدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو أية تدخلات تمس شرفه أو سمعته. إلا وفقاً لأحكام القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه). ونصت المادة (44) على أن (حق المواطنين في التجمع مكفول وفقاً لأحكام القانون) ونصت المادة (45) على (حرية تكوين الجمعيات مكفولة. وفقاً للشروط والأوضاع التي يبيها القانون).

كما نود التوضيح بأن القانون رقم (20) لسنة (2019) الخاص بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب يعتبر امتداداً للمبادرات التشريعية والتنظيمية التي أصدرتها دولة قطر منذ العام 2002. حيث تم في العام 2014 إصدار قانون خاص لتنظيم العمل الخيري الذي تمارسه الجمعيات والمؤسسات الخيرية في الدولة. كما تم إصدار قانون خاص لمكافحة الجرائم الإلكترونية في ذات العام. بهدف منع استغلال منصات التواصل الاجتماعي في الترويج للإرهاب أو تنظيمه أو تمويله. كما تم في العام 2017. وضع إطار قانوني خاص بالتصنيفات المحلية لتحديد الأشخاص والكيانات المتورطة في تمويل الإرهاب كما حدد القانون عقوبات مشددة على كل من يخالف أحكامه.

ثانياً: فيما يتعلق بفقرات الرسالة المشتركة. فإننا نورد ما يلي:

بالنسبة للفقرة الثانية في صفحة (1) والتي تشير الى أن القانون رقم 20 لسنة 2019 يشتمل على متطلبات تسجيل موسعة للجمعيات قد يكون لها تأثير غير متناسب على قدرة الجهات الفاعلة والجماعات في المجتمع المدني على العمل.

فإننا نوضح التالي:

على الرغم من أن الرسالة المشتركة لم تحدد بشكل واضح ومباشر الأحكام التي تضمنها قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتي تثير قلق المقررين الخاصين وتمثل في رأيهم متطلبات تسجيل موسعة. إلا أننا نود التنويه إلى أن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بالقانون رقم 20 لسنة 2019 تناول المسائل المرتبطة بشفافية المنظمات غير الهادفة للربح في المواد 40، 41، 43. ولم تنطرق هذه المواد إلى أي اشتراطات أو قيود تتعلق بتسجيل أو ترخيص المنظمات غير الهادفة للربح. وقد كانت منهجية دولة قطر واضحة في عدم تدخل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المسائل المرتبطة بتسجيل المنظمات غير الهادفة للربح وتركها إلى التشريعات الخاصة التي تنظمها والاكتفاء بإدراج مبادئ عامة تمثل الحد الأدنى المتعارف عليه دولياً لضمان الشفافية في إنشاء الأشخاص الاعتبارية بما يشمل المنظمات غير الهادفة للربح وذلك بغرض حمايتها من الاستغلال في الأعمال غير المشروعة وتعزيز ثقة الجمهور فيها لتطوير العمل الإنساني والخيري.

بالنسبة للفقرة الخامسة في صفحة (3) والتي تشير الى أن متطلبات تسجيل المنظمات غير الربحية الحالية قد تقيد بشكل غير ملائم الحقوق والحريات المحمية، بغض النظر عن المعايير الموضوعية للضرورة والتناسب وعدم التمييز بموجب القانون الدولي.

فإننا نوضح التالي:

لئن حظرت المادة 40 من قانون مكافحة غسل الأموال ممارسة المنظمات غير الهادفة للربح، دون الحصول على ترخيص أو تسجيل مسبق. إلا أن التسجيل أو الترخيص في حد ذاته لا يمكن أن يكون مصدر قلق أو يقيد من حرية إنشاء المنظمات غير الهادفة للربح ذلك أنه يهدف إلى تحقيق الشفافية في إنشاء المنظمات غير الهادفة للربح ولمنع استخدامها من قبل العناصر الإجرامية للاختفاء خلفها كستار لمزاولة الأنشطة غير المشروعة والاستفادة من المزايا التي تتمتع بها المنظمات غير الهادفة للربح.

إن شرط تحديد جميع المستفيدين الحقيقيين عند تسجيل المنظمة غير الهادفة للربح يمثل فنياً للتوصية 1/24 من توصيات مجموعة العمل المالي (FATF) كما يتواءم مع متطلبات التوصية 8 والتي تمثل المرجع المادي الرئيسي لأحكام القانون.

وتلاحظ دولة قطر أن معايير مجموعة العمل المالي (FATF) التي وصفت في التقرير على أنها "غير ملزمة" تمثل بالنسبة لكل دول العالم المعايير الدنيا لبناء نظام وطني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على أساس الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وهي تمثل المرجع الأساسي لقياس التزام الدول بتنفيذ الاتفاقيات والقرارات الدولية ذات الصلة.

كما تلاحظ دولة قطر أن مراعاة الضرورة والتناسب في تطبيق هذا المتطلب في قطاع المنظمات غير الهادفة للربح وفقاً لما ورد بالمذكرة التفسيرية للتوصية 8 متوفر بشكل واضح في أحكام القانون. فقد تضمنت المادة 42 على أنه " للجهات الرقابية أن تعدد، من خلال التعليمات والضوابط الرقابية التي تصدرها، الحالات التي يمكن فيها استكمال عملية التحقق من الهوية في مرحلة لاحقة. وذلك وفقاً للشروط التالية:

1- أن يتم التحقق في أسرع وقت ممكن عملياً.

2- أن يكون ذلك ضرورياً من أجل عدم مقاطعة سير العمل الطبيعي.

3- أن تكون مخاطر وقوع غسل الأموال وتمويل الإرهاب محدودة وخاضعة لإدارة فعالة."

كما أكدت المادة 43 أن على هيئة تنظيم الأعمال الخيرية، وهي الجهة الرقابية على قطاع المنظمات غير الهادفة للربح، أن تقوم بتحديد وفهم مخاطر القطاع وتقييمها، وتطبيق المنهج القائم على المخاطر لخفضها، بغرض دعم ثقة الجمهور في المنظمات غير الهادفة للربح.

وعملياً يؤدي تطبيق هذه المبادئ إلى تخفيف عبء اشتراط التصريح بالمستفيدين الحقيقيين عند التسجيل حسب الحالات وبناء على المخاطر.

كما تجدر الإشارة إلى أنه من المستبعد في الظروف العادية أن يقوم شخص أو اشخاص بتأسيس أو تسجيل منظمة غير هادفة للربح بالنيابة عن شخص لا يعلمون هويته وهذا الشخص هو المقصود بالتحديد لكونه المستفيد الحقيقي من المنظمة، بالإضافة إلى أن التعرف على المستفيد الحقيقي في إطار ترخيص وتسجيل المنظمات غير الهادفة للربح يعتمد على الإفصاح المقدم من طالب التسجيل ذاتياً، ولا يتناقض ذلك مع ما ورد في أي من المواثيق الدولية، إذ تجدر الإشارة إلى أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد نص في المادة 12 فقرة 2 منه على أنه لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها

القانون وتشكل تدابير ضرورية. في مجتمع ديمقراطي. لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

أما الالتزام بالتحقق من هوية المستفيدين الحقيقيين محمول بالأساس على الجهة الرقابية وليس على المنظمة غير الهادفة للربح. فقرة 3 مادة 40 من القانون رقم 20 لسنة 2019.

وأخيراً يجب التنويه إلى وجود فرق بين تحديد المستفيد الحقيقي الذي تعود الفائدة من إنشاء المنظمة غير الهادفة للربح عليه، وفئات المستفيدين الذين تتولى المنظمة غير الهادفة للربح إنفاق أموالها عليهم، إذ ليس هناك مطالبة بالتعرف على هوياتهم فرداً فرداً، بل يتم تطبيق المنهج القائم على المخاطر بحسب كل حالة على حدة.

بالنسبة للفقرة الثانية في صفحة (4) والتي تشير إلى ضرورة ضمان ألا تعيق متطلبات الترخيص والتسجيل للمنظمات غير الربحية بموجب القانون رقم 20 الأنشطة المشروعة للمنظمات غير الربحية. بما في ذلك ممارسة الحقوق في حرية تكوين الجمعيات والحريات المرتبطة بها.

فإننا نوضح التالي:

إن التسجيل الإلزامي إجراء يحتمه منح الشخصية الاعتبارية للمنظمات غير الهادفة للربح. ولم يعالج قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بالقانون رقم 20 لسنة 2019 الشروط المطلوب توافرها لتسجيل الجمعيات غير الهادفة للربح. ومن ثم لا تجد دولة قطر علاقة القيود التي ترد على التسجيل بهذا القانون وبالتالي فإنه تكرر موقفها بغياب أي سنداً للتعليق الذي تم إبدائه في هذه الفقرة.

فيما يتعلق بأن "استخدام تشريعات الأمن القومي، أو مكافحة الإرهاب لتقييد أو حظر تشكيل أو تسجيل الجمعيات، غالباً ما يضر بالحق في حرية تكوين الجمعيات للأقليات." فإننا نشير إلى أن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بالقانون رقم 20 لسنة 2019 لم يعالج الشروط المطلوب توافرها لتسجيل الجمعيات غير الهادفة للربح. ومن ثم لا تجد دولة قطر سنداً للتعليق الذي تم إبدائه في هذه الفقرة.

بالنسبة للفقرة الثالثة في صفحة (4) والتي تشير إلى أن المادة 40 من القانون رقم 20 لا تتضمن آلية للطعن في رفض طلبات التسجيل.

فإننا نوضح أن ذلك يؤكد على أن قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل ليس له صلة مباشرة بشروط تسجيل المنظمات غير الهادفة للربح التي تم تنظيمها في تشريعات خاصة بهذا القطاع. كما لا تتفق دولة قطر مع ما انتهت إليه الفقرة المذكورة من عدم وجود آلية للطعن في القرارات الصادرة من الجهات المختصة بتسجيل

المنظمات غير الهادفة للربح. إذ أن هذه الآلية قد تم تنظيمها ضمن قانون رقم 7 لسنة 2007 بالفصل في المنازعات الإدارية.

بالنسة للفقرة الرابعة في صفحة (4) والتي تشير الى أن سلطات المراقبة والكشف التي تتمتع بها هيئة تنظيم الأنشطة الخيرية (RACA) . على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 20. قد تنتهك بشكل غير قانوني الحق المحمي في الخصوصية بموجب المادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

فإننا نوضح التالي:

منحت هيئة تنظيم الأعمال الخيرية الصلاحيات المخولة للجهات الرقابية وفقا لمعايير مجموعة العمل المالي (FATF) والتي تطبق بشكل واسع في أغلب دول العالم. وللتذكير فإن الصلاحيات الرقابية تطبق وفقا لمنهج قائم على المخاطر تكون فيه موارد الهيئة وتركيزها موجها لفئة المنظمات التي تمثل مخاطر مرتفعة ولا تطبق بشكل واسع على جميع المنظمات. كما أن الهيئة لا تمارس كل الصلاحيات المخولة لها في كل الحالات. بل تستخدم ما هو ضروري ومناسب للوضعيات التي تباشرها.

وفي جميع الحالات فإن صلاحيات الهيئة محاطة بترسانة من الضمانات التي تهدف إلى حماية الخصوصية والسرية. وفي صورة وجود أي إخلال بهذا التوازن يمكن لكل من لحقه ضرر أن يمارس حقه في الملاحقات القضائية ضد أي المنتهكين لحقوقه الفردية. حوّل القانون رقم 20 لسنة 2019 هيئة تنظيم الأعمال الخيرية ببعض الصلاحيات الرقابية التي تحتاج إليها للتأكد من سلامة سير العمل في المنظمات غير الهادفة للربح التي تخضع لإشرافها. ومن عدم وجود أي إساءة استخدام لها في أغراض التمويل غير المشروع أو تمويل الإرهاب.

وفيما يتعلق بالإشارة الى أن المادة 41 من القانون رقم 20 تنص على أن "بنود السرية المنصوص عليها في القوانين لا تمنع السلطات التنظيمية من الوصول إلى أي معلومات تحتفظ بها الهيئات الخاضعة لسيطرتها عند الضرورة. لأداء واجباتهم. ولا يجوز أن يكون الوصول إلى هذه المعلومات مشروطاً بالحصول على إذن مسبق من سلطة قضائية".

فإننا نوضح التالي:

لا نتفق مع ما أشارت إليه هذه الفقرة من أن هذا البند من شأنه أن يلغي الضمانات القانونية الأخرى السارية التي قد تمس حقوق المتضررين في الخصوصية. وذلك لأن البند ذاته حدد شرطين أساسيين للجهة الرقابية للوصول إلى المعلومات ويتمثل هذان الشرطان فيما يلي:

• الضرورة.

• ولغرض أداء واجبات الجهات الرقابية.

ومن ثم فإذا لم يتوافر هذان الشرطان، فإنه يمكن للمتظمة عدم منح الجهة الرقابية حق الوصول إلى المعلومة. ويصبح قرار الهيئة خاضعاً لأحكام القانون رقم 7 لسنة 2007 بالفصل في المنازعات الإدارية.

بالنسبة للفقرة الخامسة في صفحة (4) حول المراقبة والافصاح والتي تشير إلى النقص في الضمانات الإجرائية - أي الافتقار إلى الرقابة القضائية - للإشراف على سلطة المنظمين لمراقبة الأفراد والمنظمات غير الهادفة للربح.

فإننا نوضح التالي:

لا نتفق مع ما أشارت إليه الفقرة من وجود صلاحيات تتعلق بالمراقبة لدى هيئة تنظيم الأعمال الخيرية. بصفتها الجهة المختصة بتنظيم القطاع. إذ تنحصر صلاحياتها في المسائل الرقابية فقط في المتطلبات التشغيلية.

بالنسبة للفقرة المتعلقة بالمرسوم بقانون رقم (21) لسنة 2020 بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة.

فإننا نوضح بأن هذا المرسوم يُعد قانون خاص لإنشاء الجمعيات والمؤسسات الخاصة وقد نص في المادة الثانية منه على شروط إنشاء هذه الجمعيات ومن تحليلها نجد أن هذه الشروط سهلة وليست معقدة. حين أن تفسير المقررين لشروط التأسيس لا تتماشى مع هذا المرسوم.

أما بالنسبة لمفهوم التجميد الوارد في القانون رقم (20) لسنة 2019 ذاته. فإننا نود التوضيح إلى أنه أشار بشكل دقيق في المادة الأولى منه إلى ما يلي: مفهوم التجميد يعني الحظر على تحويل الأموال أو تبديلها والتصرف فيها أو تحريكها أو نقلها استناداً إلى قرار صادر عن هيئة قضائية أو جهة مختصة وذلك طوال مدة سريان القرار. وقصد به (الحجز) كذلك أنه لا يتم إلا استناداً لقرار صادر عن هيئة قضائية. كما أنه عني بتعبير (المصادرة) حرمان دائم من الأموال بناءً على حكم قضائي. هذه التعاريف تؤكد حرص المشرع بان التجميد والحجز والمصادرة لا يمكن أن يتم إلا بناءً على قرار من هيئة قضائية والآخر لا يتم إلا بعد صدور حكم قضائي.

ختاماً فإننا نؤكد أن القانون رقم (20) لسنة (2019) يعكس التزام دولة قطر الثابت بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بكافة أشكاله وفقاً لأحدث المعايير الدولية المعتمدة من قبل المنظمات الدولية الرئيسية بما فيها مجموعة العمل المالي (FATF). حيث يقوم القانون بوضع المعايير الرئيسية في إطارها القانوني والتنظيمي الخاص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ويحدد القانون المتطلبات القانونية الملزمة لقطاع الأعمال والقطاعات المالية ذات الصلة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. بما في ذلك المنظمات غير الهادفة للربح وخدمات تحويل الأموال. ويعزز القانون التدابير ذات الصلة بالتعاون الدولي. حيث سيوفر أوسع نطاق ممكن من التعاون وتبادل المعلومات المالية مع الجهات النظيرة الأجنبية.

Geneva

From: Geneva
Sent: Thursday, May 12, 2022 3:51 PM
To: 'ohchr-srindependencejl@un.org'
Cc: 'Rodrigo Cortesao'
Subject: Information submitted in response to a joint communication
Attachments: 5906716AllPDFsPrint.pdf

Dear Sir/Madame,

Please find attached the Note Verbal from the Permanent Mission of the State of Qatar to the UN Office and other international organizations in Geneva.

Best regards,

الوفد الدائم لدولة قطر - جنيف

Permanent Mission of the State of Qatar - Geneva

27-29 Avenue du Bouchet

Office: +41 22 929 89 50

Fax: +41 22 791 04 85

Email: geneva@mofa.gov.qa

Twitter : https://twitter.com/qatarmission_qe



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



2022/0038098/5

الوفد الدائم لدولة قطر / جنيف

Subject: Information submitted in response to a joint communication

The Permanent Mission of the State of Qatar to the United Nations Office and other international organizations in Geneva presents its compliment to the Office of United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) – Special Procedures Branch - and with reference to the latter's Note Verbal Ref. OL QAT 1/2022 dated 8 February 2022, and its attachment the Joint Communication from Special Procedures concerning Law No. 20 of 2019 Promulgating the Law on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism (Law No. 20), the Permanent Mission has the honour to transmit herewith the comment of the competent authorities in the State of Qatar in response to the Joint Communication.

The Permanent Mission of the State of Qatar to the United Nations Office and other international organizations in Geneva avails itself of this opportunity to renew to the Office of the High Commissioner for Human Rights - Special Procedures Branch - the assurances of its highest consideration.



Geneva 11 May 2022

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)
Special Procedures Branch
52 rue des Pâquis
CH-1201 Geneva,
Fax: +41 22 917 9008
E.mail: ohchr-SRindependenceJL@un.org