

**Совет по правам человека**

Рабочая группа по универсальному

периодическому обзору

Девятнадцатая сессия

28 апреля – 9 мая 2014 года

Резюме, подготовленное Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в соответствии с пунктом 15 b) приложения к резолюции 5/1 Совета по правам человека и пунктом 5 приложения к резолюции 16/21 Совета**Катар****Резюме*

Настоящий доклад представляет собой резюме материалов¹, направленных семью заинтересованными сторонами в рамках универсального периодического обзора. Он соответствует общим руководящим принципам, принятым Советом по правам человека в его решении 17/119. Он не содержит никаких мнений, соображений или предложений со стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), а также никаких суждений или определений по конкретным утверждениям. Включенная в него информация обязательно сопровождается ссылками, а первоначальные тексты по возможности оставлены без изменений. Как предусмотрено в резолюции 16/21 Совета по правам человека, резюме должно, при необходимости, включать в себя отдельный раздел, посвященный вкладу национального правозащитного учреждения государства – объекта обзора, аккредитованного в полном соответствии с Парижскими принципами. Полные тексты всех полученных материалов имеются на веб-сайте УВКПЧ. Настоящий доклад был подготовлен с учетом периодичности обзора и изменений, имевших место в течение этого периода.

* Настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.



I. Информация, представленная аккредитованным национальным правозащитным учреждением государства – объекта обзора в полном соответствии с Парижскими принципами

A. Общая информация и рамочная основа

1. Национальный комитет по правам человека Катара (НКПЧ) отметил создание ряда правозащитных учреждений, играющих важную роль в мониторинге выполнения государственными структурами основных принципов в области прав человека, а также его роль в поощрении культуры прав человека².
2. Недавно созданные учреждения, в частности Высший совет по делам семьи, Катарский фонд защиты детей и женщин, Катарский фонд борьбы с торговлей людьми, Центр за свободу средств массовой информации в Дохе и НКПЧ, отслеживают нарушения прав человека правительственными и неправительственными организациями³.
3. НКПЧ рекомендовал изменить Закон № 38 2005 года о получении гражданства Катара в целях обеспечения равенства всех граждан⁴.
4. НКПЧ высказал критику по поводу Закона № 17 2002 года о защите общины, предусматривающего официальное изъятие из запрета на произвольный арест и задержание, в результате чего введены ограничения гарантируемых Конституцией прав и свобод⁵. НКПЧ рекомендовал внести в него изменения, поскольку он наделяет сотрудников правоохранительных органов широкими полномочиями по аресту отдельных лиц и их задержанию на длительный период без учета ограничений Уголовно-процессуального закона № 23 2004 года⁶.
5. НКПЧ рекомендовал внести поправки в Закон № 3 2004 года о борьбе с терроризмом, допускающий продление досудебного ареста и другие карательные меры, ограничивающие право на свободу передвижения и проживания⁷.
6. НКПЧ также рекомендовал изменить Закон об ассоциациях и Закон о частных учреждениях в целях снятия ограничений на создание ассоциаций⁸.
7. НКПЧ рекомендовал изменить закон, регулирующий въезд экспатриантов в Катар и выезд и из него, а также отменить систему спонсорства и разрешений на выезд⁹.

B. Осуществление международных обязательств в области прав человека

8. По вопросу равенства и прав на гражданство НКПЧ отметил, что катарские женщины, состоящие в браке с мужчинами, которые не являются гражданами Катара, подвергаются дискриминации, поскольку согласно статье 34 Закона о гражданстве 2005 года их дети не могут получить гражданство Катара¹⁰.
9. НКПЧ с озабоченностью указал, что участие женщин в процессе принятия решений до сих пор ограничено, в частности их участие в работе парламента¹¹. В настоящее время женщины не представлены в Консультативном совете (законодательный орган), так как действующее законодательство допускает выдвижение в его состав только мужчин¹².

10. НКПЧ отметил, что ответственность за расширение возможностей и повышение роли женщин несут государственные органы и что из-за отсутствия ассоциаций гражданского общества по вопросам женщин и продолжающегося поощрения в традиционной культуре стереотипного представления о женщинах ограничивается их участие в деятельности в определенных областях и их доступ к руководящим должностям в различных учреждениях¹³.
11. НКПЧ высказал опасения в отношении ограничений участия в политической жизни натурализованных катарцев или лиц, которые были лишены гражданства, но восстановили его, поскольку это противоречит закреплённому в Конституции принципу равенства. Закон № 38 2005 года не разрешает выдвигать таких лиц кандидатами или назначать их в состав любого законодательного органа в течение десяти лет с даты восстановления гражданства¹⁴.
12. НКПЧ заявил, что в Катаре применяется смертная казнь; однако с 1995 года смертные приговоры не приводились в исполнении¹⁵.
13. НКПЧ выразил обеспокоенность по поводу Закона № 3 2004 года о борьбе с терроризмом, который наделяет государственных обвинителей дискреционными полномочиями по продлению досудебного ареста и принятию карательных мер, ограничивающих право на свободу передвижения и проживания¹⁶.
14. По вопросу о свободе ассоциаций и мирных собраний НКПЧ с обеспокоенностью отметил, что Закон № 18 2004 года о массовых митингах и демонстрациях включает ряд положений, вводящих ограничения на осуществление этого права. НКПЧ рекомендовал вновь рассмотреть вопрос об этих ограничениях¹⁷.
15. НКПЧ заявил, что Закон об ассоциациях и учреждениях должен быть пересмотрен в целях сокращения ограничений в отношении процедур создания ассоциаций¹⁸.
16. НКПЧ отметил, что в Катаре недавно достигнут важный прорыв в области свободы мнений и их свободного выражения на уровне отдельных лиц, средств массовой информации и публикаций. НКПЧ рекомендовал изменить Закон о прессе и средствах массовой информации, предусматривающий ограничения деятельности средств массовой информации¹⁹.
17. НКПЧ указал, что из-за отсутствия квалифицированного персонала у инвалидов возникают трудности с получением образования, что в свою очередь ограничивает возможности школьного обучения детей-инвалидов²⁰.
18. НКПЧ отметил, что вопреки предпринимаемым государством усилиям до сих пор имеется множество факторов, ущемляющих права трудящихся [мигрантов]. Домашние работники лишены правовой защиты, а строительные рабочие страдают от тяжелых условий труда, причем некоторые из них не получают заработную плату, а другие подвергаются ненадлежащему обращению и живут в неприемлемых условиях²¹.
19. НКПЧ сообщил, что трудящиеся вынуждены работать в изнурительных условиях с учетом высокой температуры и влажности, а также необходимости иметь дело с опасными материалами и оборудованием, следствием чего становится массовый травматизм²².
20. НКПЧ указал на серьезную проблему прав домашних работников, поскольку по сравнению с другими они более подвержены злоупотреблениям в силу нарушений трудового законодательства и отсутствия конкретных законов,

регулирующих трудовые отношения. НКПЧ зафиксировал случаи, когда домашних работников принуждали трудиться в течение чрезмерно длительного рабочего дня без предоставления им надлежащего свободного времени в условиях их неспособности обращаться за помощью в Министерство труда²³.

21. НКПЧ указал на ограничение свободы иностранных трудящихся, поскольку они могут временно или постоянно выехать из страны исключительно при условии представления разрешения на выезд, которое может выдать только их спонсор²⁴.

22. НКПЧ отметил, что для подачи жалобы в Суд по трудовым спорам трудящиеся обязаны уплатить сбор за подготовку экспертного доклада, в котором разбираются их жалобы на работодателя. Этот процесс в судах по гражданским делам или трудовым спорам носит затяжной характер и существенно ущемляет права трудящихся, особенно в свете того, что они не могут выехать из страны (во время разбирательства) или поменять работодателя²⁵.

II. Информация, представленная заинтересованными сторонами

A. Общая информация и рамочная основа

1. Объем международных обязательств

23. Согласно СП2, Катар ратифицировал ограниченное число международных договоров о правах человека. Однако он ратифицировал Конвенцию МОТ 29 о принудительном или обязательном труде и в качестве члена Международной организации труда (МОТ) несет обязательства по соблюдению принципов свободы ассоциации в соответствии с Декларацией МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда.

2. Конституционная и законодательная основа

24. В соответствии с Глобальной инициативой по пресечению всех форм телесных наказаний детей (ГИИТНД) Катар принял к исполнению внесенную в ходе первого цикла рекомендацию положить конец телесным наказаниям. Однако правительству предстоит принять законодательство, напрямую запрещающее телесные наказания в школах, дома и в условиях альтернативного ухода. Нужны новые законы для обеспечения того, чтобы дети, осужденные за совершение преступлений, влекущих за собой наказания категории "хадд" или "кисас", не приговаривались к телесным наказаниям по законам шариата²⁶. Международная амнистия выразила аналогичную обеспокоенность²⁷.

25. В СП1 была выражена озабоченность по поводу принятых правительством Катара законодательных и незаконных мер, которые резко ограничивают деятельность гражданского общества и свободу создания профсоюзов²⁸.

26. В СП высказаны опасения по поводу неспособности правительства сформировать нормативную базу для защиты прав трудящихся-мигрантов в соответствии с международным правом и обеспечить применение имеющихся средств правовой защиты. Вопросы трудоустройства трудящихся-мигрантов в Катаре регулируются в основном тремя законами: Законом 14 2004 года (Закон о труде); Законом 4 2009 года (Закон о спонсорстве); и Законом 15 2011 года (Закон о торговле людьми). Особую обеспокоенность вызывает Закон о спонсорстве, как один из наиболее рестриктивных законов в регионе Персидского

залива, который способствует применению принудительного труда, крайне затрудняя положение трудящегося-мигранта, желающего покинуть недобросовестного работодателя²⁹.

27. Организация "Хьюман райтс уотч" отметила, что положение домашних работников по-прежнему вызывает глубокую обеспокоенность. Законодательство о труде Катара не распространяется на домашних работников. Вследствие этого региональный унифицированный договор найма домашних работников, который, как ожидается, будет утвержден правительством, отнюдь не обеспечивает минимальных стандартов, закрепленных в недавно принятой Конвенции МОТ о домашних работниках³⁰.

28. В СП2 указано, что законодательство Катара запрещает расположенным или зарегистрированным в Катаре кадровым агентствам взимать с трудящихся плату за трудоустройство или для покрытия своих расходов. Однако оно не препятствует и не запрещает кадровым агентствам использовать зарубежные аффилированные организации, которые могут взимать такую плату и взимают ее. Законодательство также не налагает на работодателей позитивную ответственность за покрытие расходов, связанных с набором работников³¹.

В. Осуществление международных обязательств в области прав человека с учетом применимых норм международного права

1. Равенство и недискриминация

29. Фонд Аль Карам (ФК) предупредил, что хотя статья 34 Конституции Катара гарантирует всем гражданам равное обращение, тем не менее, статья 12 Кодекса о гражданстве (Закон № 38/2005) свидетельствует о том, что натурализованные лица пользуются меньшей защитой, поскольку они в любое время могут быть лишены катарского гражданства всего лишь по предложению министра внутренних дел. Неравенство между лицами катарского происхождения и натурализованными гражданами очевидно, поскольку натурализованные граждане не пользуются одинаковыми политическими правами с лицами катарского происхождения. Независимо от того, как долго натурализованные граждане имеют катарское гражданство, они не вправе голосовать и не могут баллотироваться на выборах³².

30. Организация "Международная амнистия" отметила, что женщины по-прежнему сталкиваются с дискриминацией в области законодательства и в практической жизни и не пользуются надлежащей защитой от насилия в семье. В частности, семейное законодательство допускает дискриминацию в отношении женщин, так как мужчинам легче получить развод, нежели женщинам, а в случае попытки получения развода или ухода мужа женщины оказываются в крайне тяжелом материальном положении³³.

2. Право за жизнь, свободу и личную неприкосновенность

31. Фонд Аль Карам отметил, что Катару предстоит ввести надлежащие меры наказания за пытки с учетом степени тяжести этого преступления³⁴.

32. Фонд Аль Карам сослался на случай одного экспатрианта, который свидетельствует о нарушении Катаром статьи 3 Конвенции против пыток. 18 октября 2010 года этот человек, работавший имамом в мечети в Дохе, был вызван в полицию для допроса. Полиция сообщила ему, что он арестован на том основании, что он разыскивается властями третьей страны. Затем он был выдан в

эту третью страну без уведомления о его праве на обжалование этого решения. Он до сих пор задерживается в этой третьей стране, и имеются опасения, что он был подвергнут жестоким пыткам. Этот случай подтверждает потребность в принятии государством специального закона по данному вопросу³⁵.

33. Организация "Международная амнистия" с озабоченностью отметила, что широкое распространение в стране получило гендерное насилие, включая изнасилования и другие формы сексуальных надругательств, в частности по отношению к домашним работникам, подавляющее большинство которых составляют иностранные граждане. В стране нет конкретного закона, который бы криминализировал бытовое насилие, хотя в соответствии с Уголовным кодексом жертвы могут подавать жалобы на физическое или сексуальное надругательство. Свидетельские показания домашних работников, опрошенных "Международной амнистией", и беседы с представителями общины мигрантов показывают, что применение физического насилия и сексуальных надругательств работодателями мужского и женского пола отнюдь не является необычным явлением. Многие домашние работники опасаются сообщать о таких надругательствах властям, причем в некоторых случаях из-за того, что они боятся быть обвиненными в "незаконных связях", которые по Уголовному кодексу квалифицируются как уголовное преступление³⁶.

34. Фонд Аль Карам вновь выразил обеспокоенность отсутствием законодательных положений, напрямую запрещающих высылку, возвращение или экстрадицию лица в другое государство, в отношении которого имеются серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток, как об этом говорится в статье 3 Конвенции, а также отсутствием у лиц, к которым могут быть применены такие меры, эффективных механизмов подачи апелляционных жалоб³⁷.

35. "Международная амнистия" сообщила, что после 2006 года примерно двенадцать человек, задержанных в соответствии с Законом о защите общества без предъявления обвинений или суда, содержались под стражей без связи с внешним миром в течение многих недель и даже месяцев. В марте 2013 года сотрудники сил безопасности в штатском задержали на контрольно-пропускном пункте без ордера на арест двух активистов. Двадцать восемь дней их держали под стражей без предъявления обвинений или суда, причем первые четыре дня они не имели связи с внешним миром и содержались в одиночных камерах. После этого им предоставили возможность нерегулярных встреч с членами семьи и адвокатами. В день своего освобождения, после того, как их проинформировали о том, что против них не будет возбуждено уголовное дело, они получили от Министерства внутренних дел текстовое сообщение с уведомлением о том, что им запрещено выезжать из страны. При этом не было представлено никаких объяснений³⁸.

36. "Международная амнистия" задокументировала случаи, когда строительные и домашние работники в Катаре были вынуждены трудиться в условиях, равнозначных принудительному труду и торговле людьми³⁹.

3. Отправление правосудия, включая проблему безнаказанности (эта часть будет добавлена только в случае ее актуальности) и верховенство права

37. Фонд Аль Карам сообщил, что независимость судебной системы по-прежнему вызывает обеспокоенность, в частности из-за того, что некоторые сотрудники судебных органов не являются гражданами страны и работают по временным контрактам. Как правило, они являются выходцами из других арабских стран и напрямую назначаются органами исполнительной власти. Их ста-

тус временно проживающих в стране лиц может служить действенным фактором, ограничивающим их независимость и способность беспрепятственно выполнять свои функции. В этих условиях не может быть обеспечен принцип гарантированного пребывания в должности судьи, который имеет важнейшее значение для независимости судебной системы⁴⁰.

38. Фонд Аль Карамат добавил, что, хотя создание в 1999 году Верховного судебного совета (уполномоченного вносить законодательные предложения в отношении судебной системы и консультировать по вопросам назначения судей) стало позитивным шагом, процедура назначения его членов противоречит провозглашенной цели этого учреждения, т.е. обеспечению независимости судебной системы, поскольку полномочия по назначению или отзыву всех его членов полностью принадлежат эмиру⁴¹.

39. "Международная амнистия" указала, что в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Катара задержанным должны предъявить обвинения или освободить их в течение сорока восьми часов после ареста, если только прокурор не продлит их задержание без предъявления обвинений еще до шестнадцати дней, после чего их обязаны доставить к судье. Кодекс предусматривает также, что задержанных должны информировать об их праве на установление контакта с любыми лицами по их усмотрению. Однако такие гарантии не применяются в случаях, когда задержание осуществляется в соответствии с Законом № 17/2002 о защите общества и Законом № 3/2004 года о борьбе с терроризмом⁴².

40. Организация "Хьюман райтс уотч" подчеркнула, что власти практически не возбуждают уголовные дела в отношении работодателей за нарушение трудового законодательства Катара или законов о торговле людьми⁴³.

4. Свобода передвижения

41. В СП2 указывается, что в соответствии с Законом о спонсорстве 2009 года работодатели осуществляют практически тотальный контроль за передвижениями нанятых ими работников, в том числе за возможностями проживания в Катаре, смены работы или даже выезда из страны. Находящиеся под таким контролем трудящиеся часто боятся сообщать о злоупотреблениях или добиваться осуществления своих прав из опасений мести, что в свою очередь способствует ухудшению их положения в условиях принудительного труда⁴⁴.

42. "Хьюман райтс уотч" выразила аналогичную обеспокоенность и заявила, что для выезда из Катара все иностранные трудящиеся должны получать выездную визу у своего спонсора. Требования о получении выездной визы не является необходимым для того, чтобы помешать иностранцам скрыться от судебных разбирательств в Катаре, поскольку Министерство внутренних дел обладает отдельными полномочиями по введению запрета на перемещение неграждан, которым предъявлено уголовное обвинение или против которых в катарских судах возбуждены гражданские иски. Обеспокоенность также вызывает произвольный характер установления Катаром на неопределенный срок запретов на передвижение лиц, обвиняемых их работодателями в уголовных или гражданских правонарушениях. Применение требования о получении выездной визы и использование властями практики введения произвольных запретов на перемещения означает, что катарские работодатели могут воспрепятствовать выезду их иностранных наемных работников из Катара на неопределенный срок, и что эти права могут быть несправедливо использованы для получения уступок от иностранных работников, с которыми они находятся в споре⁴⁵.

43. В СП2 отмечался еще один элемент, связанный со злоупотреблениями в системе спонсорства, а именно запрет трудящимся-мигрантам покидать страну без согласия их работодателя. Таким образом, даже если трудящийся располагает средствами для выезда из страны, он не может свободно выехать без получения разрешения, что затрудняет уход от недобросовестного работодателя. В других случаях работодатели вымогают у трудящихся деньги за разрешение на выезд⁴⁶. Фонд Аль Карам выразил аналогичную обеспокоенность⁴⁷.

5. Свобода религии или убеждений, выражения мнений, ассоциации и мирных собраний и право на участие в общественной и политической жизни

44. Организация "Хьюман райтс уотч" отметила, что хотя Катар согласился с рекомендациями отменить ограничения прав на свободу убеждений и их свободное выражение и принять меры для поощрения свободы прессы во всех формах средств массовой информации, он этого не сделал, а положения законопроекта о средствах массовой информации ограничивают свободу средств массовой информации и свободу выражения мнений⁴⁸.

45. В СП1 указано, что, несмотря на закрепленные в Конституции правовые гарантии свободы выражения мнений, правительство продолжает использовать ограничительное и общее законодательство для ареста и тюремного заключения журналистов и блогеров и других критиков правительства, которые информируют об острых проблемах. В СП1 также отмечается, что правительство по-прежнему жестко ограничивает доступ к международным средствам массовой информации и новостным сайтам Интернета, а также осуществляет строгий контроль за внутренними средствами массовой информации. В СП1 утверждается, что кампания правительства, имеющая своей целью заставить замолчать несогласных, ставит под серьезную угрозу свободу выражения мнений и вызывает опасения за судьбу независимых средств массовой информации⁴⁹.

46. Организация "Международная амнистия" (МА) отметила, что в Катаре строго контролируется свобода выражения мнений, а пресса часто осуществляет самоцензуру. Право на свободу выражения мнений ограничивается в еще большей степени Конвенцией Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива 2004 года о борьбе с терроризмом, к которой Катар присоединился в мае 2008 года и положения которой могут допускать криминализацию законной деятельности. Правительство недавно еще больше усилило свой контроль за свободой выражения мнений в рамках новых законопроектов о киберпреступности и средствах массовой информации. В случае их принятия в соответствии с новым законом о средствах массовой информации все издания должны будут утверждаться назначаемым правительством "компетентным" органом, который обладает полномочиями по изъятию контента или воспрепятствованию публикации печатных изданий⁵⁰.

47. В СП1 утверждается, что Закон о прессе и публикациях 1997 года предусматривает наказание в виде тюремного заключения на срок до шести месяцев применительно к лицам, которые выступают с критикой в адрес эмира Катара или ссылаются на него без разрешения его аппарата⁵¹. Аналогичную обеспокоенность выразила "Хьюман райтс уотч"⁵².

48. В СП1 также указывается, что Закон о прессе и публикациях 1997 года содержит ряд широких положений, которые вводят общий запрет на определенные высказывания, включая требования к журналистам воздерживаться от сообщений по вопросам, которые могут нанести ущерб "наивысшим интересам страны" или которые "противоречат общественным нравам"⁵³.

49. В СП1 выражается озабоченность в связи с тем, что журналисты, граждане и поэты по-прежнему подвергаются нападкам и судебному преследованию за высказывания по острым проблемам. Так, 29 ноября 2012 года один видный поэт был приговорен к пожизненному тюремному заключению за "подстрекательство к свержению правящего режима" и "оскорбление эмира" в соответствии со статьями 130 и 134 Уголовного кодекса. В феврале 2013 года приговор этому поэту, который был арестован после размещения в Интернете нескольких стихотворений с критикой эмира Катара и с призывами к демократическим реформам, был сокращен до пятнадцати лет тюремного заключения⁵⁴. Фонд Аль Карамат разделяет эту озабоченность⁵⁵.

50. В СП1 указано, что работающие в Катаре иностранные журналисты часто подвергаются целому ряду необоснованных и чрезмерных ограничений. Катарское агентство зарубежной информации, ведающее аккредитацией всех работающих в стране иностранных журналистов, имеет право без каких-либо официальных объяснений в одностороннем порядке и на постоянной основе запрещать журналистам въезжать в Катар. 1 апреля 2011 года были арестованы два аккредитованных при радио и телевидении Швейцарии журналиста, когда они вели репортаж о подготовке к чемпионату мира по футболу, который состоится в Катаре в 2022 году. Оба журналиста были оштрафованы и до освобождения тринадцать дней находились под арестом⁵⁶.

51. В СП1 утверждается, что правительство применяет крайне дискриминационные требования о регистрации, которые наделяют правительство чрезмерными полномочиями по воспрепятствованию созданию организаций гражданского общества, вследствие чего в стране не разрешена работа ни одной независимой правозащитной организации. В соответствии со статьей 35 Закона об ассоциациях и частных учреждениях (Закон № 12 2004 года) организациям гражданского общества запрещено участвовать в неуточненных "политических вопросах". Кроме того, организации гражданского общества должны получать разрешение Министерства социальных дел, которое может отказать организации в регистрации, если сочтет, что она создает угрозу общественным интересам. В результате этого количество зарегистрированных в стране организаций гражданского общества остается крайне незначительным⁵⁷.

52. В СП2 утверждается, что действующее законодательство Катара нарушает принципы свободы ассоциации, так как трудящимся, не являющимся гражданами Катара, по закону запрещается вступать в члены профсоюзных организаций, в результате чего более девяносто процентов рабочей силы страны не имеет права вступать в профсоюз⁵⁸.

53. В СП1 с обеспокоенностью отмечается, что широкие ограничения права на забастовку еще больше подрывают свободу объединения в профсоюзы. Согласно статье 120 Закона о труде № 14 2004 года, гражданским служащим, домашним работникам и сотрудникам сферы медицинского обеспечения или служб безопасности запрещено проводить забастовки. Кроме того, трудящимся-мигрантам также прямо запрещается проводить забастовки. В сентябре 2010 года более девяносто работавших на некую строительную компанию непальских трудящихся-мигрантов были арестованы за "незаконную" забастовку. Их заключили в тюрьму и в течение нескольких дней держали без пищи, после чего выслали из страны. Кроме того, лица, проработавшие на какую-либо компанию менее двух лет, при возвращении на родину вынуждены за свой собственный счет оплачивать путевые расходы⁵⁹.

54. По поводу свободы собраний в СП1 указывается, что согласно статье 44 Конституции Катара "право граждан на проведение собраний гарантировано в

соответствии с положениями закона". Тем не менее вопреки этим правовым гарантиям правительство ввело ряд строгих ограничений этого права. Вследствие этого в Катаре практически не проводится публичных демонстраций, в том числе митингов и протестных выступлений⁶⁰.

55. Фонд Аль Карамы указал, что политические партии в Катаре не имеют права на свободу ассоциации с учетом административных процессов, которые остаются главным препятствием для создания и регистрации политических партий⁶¹.

6. Право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда

56. Организация "Международная амнистия" отметила, что иностранные трудящиеся-мигранты по-прежнему подвергаются эксплуатации и злоупотреблениям со стороны своих работодателей вопреки положениям о защите их прав Закона о труде 2004 года и соответствующих декретов. Меры о защите трудящихся, предусмотренные Законом о труде, в должной степени не применяются, а Закон прямо исключает из сферы своего применения домашних работников и некоторые другие категории трудящихся, тем самым не обеспечивая правовую защиту существенной доли трудящихся в Катаре⁶².

57. Фонд Аль Карамы с обеспокоенностью отметил, что значительное число трудящихся приезжают с Индийского полуострова и работают в сфере строительства. Они трудятся и живут в тяжелых условиях. Они не пользуются социальными правами и с юридической точки зрения находятся на милости своих работодателей⁶³.

58. В СП2 с обеспокоенностью отмечалось, что трудящиеся-мигранты сообщали о том, что страдают от эксплуатации, в частности получают меньшую заработную плату, чем было обещано, подвергаются многочисленным неоговоренным вычетам из заработной платы, не получают зарплату за все месяцы работы и/или живут в плачевных условиях, когда десятки трудящихся буквально набиты в маленькие неventилированные жилища без должного санитарно-технического оборудования, воды и электричества⁶⁴.

59. "Хьюман райтс уотч" с обеспокоенностью отметила, что трудящиеся обычно вносят чрезмерную плату за наем на работу, а по прибытию в Катар работодатели регулярно забирают у них паспорта. В соответствии с системой спонсорства (*kafala*) законное место проживания трудящегося-мигранта привязано к его или ее работодателю или "спонсору". Трудящиеся-мигранты повсеместно жалуются на то, что работодатели своевременно не выплачивают им заработную плату или вообще не выплачивают ее, но они не могут сменить работу без согласия своего работодателя-спонсора кроме как в исключительных случаях и с прямого согласия Министерства внутренних дел⁶⁵.

60. В СП2 также утверждается, что трудящиеся-мигранты не могут свободно искать работу на более приемлемых условиях у других работодателей, поскольку они не имеют права менять работу без согласия эксплуатирующего их работодателя. О тех же лицах, которые, тем не менее, без разрешения покидают свои рабочие места, надлежит сообщать властям как об уклоняющихся от работы. Законодательство о спонсорстве не предусматривает защиты покинувшего свое рабочее место трудящегося в случае, если работодатель допускал злоупотребления или не выплачивал заработную плату. Хотя подвергающиеся таким злоупотреблениям трудящиеся якобы имеют право на смену своего спонсора в случае возбуждения разбирательства, на самом деле это случается редко⁶⁶.

61. "Хьюман райтс уотч" заявила, что трудящиеся могут лишиться документов, когда работодатели сообщают властям о том, что они покинули свои рабочие места, или когда они не уплачивают взнос за продление ежегодных идентификационных рабочих карточек. При отсутствии надлежащих документов трудящиеся находятся в постоянной опасности ареста и задержания или высылки или даже в еще более серьезной опасности трудовой эксплуатации⁶⁷.

62. "Международная амнистия" утверждала, что работодатели используют Закон о спонсорстве 2009 года, в соответствии с которым все иностранные трудящиеся обязаны получать у спонсора разрешение на выезд из Катара или смену работодателя в целях воспрепятствования обращению иностранных трудящихся к властям с жалобами или их переходу на новую работу в случае злоупотреблений. Законом о спонсорстве предусмотрен механизм смены работы в случае "злоупотреблений" со стороны спонсоров, но в 2012 году с помощью этого механизма только сорок девять человек сменили работу на постоянной основе и 211 человек поменяли ее временно. Хотя Закон о спонсорстве запрещает работодателям изымать у трудящихся паспорта, применение этого положения Закона должным образом не обеспечивается⁶⁸.

63. В СП2 утверждалось, что трудящиеся-мигранты не располагают эффективными средствами для получения возмещения и что правительство принимает недостаточные меры для защиты прав трудящихся, в частности для устранения злоупотреблений или наказания виновных⁶⁹.

64. В СП2 отмечено, что языковой барьер не позволяет досконально разбирать жалобы, подаваемые трудящимися-мигрантами. Инспекторы, которые должны заниматься жалобами, могут говорить только на арабском языке, и лишь немногие владеют английским, в то время как работники, наиболее подверженные эксплуатации, могут общаться на других языках помимо родного. Отсутствие устного перевода либо владеющих языками инспекторов затрудняет подачу жалоб трудящимися-мигрантами⁷⁰.

65. В СП2 с озабоченностью указывалось, что еще одним фактором, препятствующим подаче трудящимися жалоб, является страх. Узнав о подаче жалоб, работодатели могут расторгнуть трудовые отношения. В результате этого трудящиеся могут оказаться в стране на нелегальном положении и подвергнуться аресту или депортации. В результате многие трудящиеся становятся жертвами эксплуатации из страха мести⁷¹.

66. В соответствии с СП2 закон запрещает трудящимся-мигрантам в Катаре создавать для защиты своих прав ассоциации и профсоюзы. Они не располагают эффективными средствами борьбы с принудительным трудом или для заключения путем переговоров соглашений об условиях их труда. Действующие в стране трудовая инспекция и система правосудия продемонстрировали свою крайнюю неэффективность в обеспечении тех немногих прав, которыми по катарскому законодательству пользуются трудящиеся-мигранты⁷².

67. В СП2 отмечалось, что в конечном итоге отсутствие свободы ассоциации в Катаре является причиной гибели многих трудящихся-мигрантов, которые вынуждены работать в крайне тяжелых условиях, включая продолжительный напряженный физический труд при экстремальной жаре, работу на стройках без должного оборудования для соблюдения техники безопасности или без применения безопасных и надлежащих методов строительства, а также жить в убогих условиях, когда трудящиеся ютятся в переполненных душных бараках практически без вентиляции⁷³.

68. В СП1 также утверждается, что в Катаре по-прежнему жестко ограничивается право на свободу ассоциации и заключение профсоюзами коллективных договоров. В соответствии с Трудовым кодексом создание независимых профсоюзов строго запрещено. Вследствие этого вся профсоюзная деятельность должна проводиться под эгидой Общего профсоюза трудящихся Катара, который создан и контролируется правительством. Однако, согласно статье 3 Закона о труде № 14 2004 года, вступать в Общий профсоюз трудящихся запрещено работникам целого ряда профессий. К ним, в частности, относятся лица, работающие в органах государственного управления, военнослужащие и сотрудники полиции, а также все домашние и сельскохозяйственные работники. К тому же вступать в профсоюз полностью запрещено трудящимся-мигрантам, составляющим до 94% рабочей силы Катара⁷⁴.

69. "Хьюман райтс уотч" заявила, что трудящимся-мигрантам не разрешается создавать профсоюзы или проводить забастовки, хотя на их долю приходится 99% рабочей силы частного сектора⁷⁵.

70. В СП2 также указано, что право на забастовку фактически отсутствует. Только граждане Катара (очень небольшой сегмент рабочей силы) имеют право на забастовку, однако они сталкиваются с ограничениями, которые делают реализацию этого права практически невозможной⁷⁶.

7. Право на социальное обеспечение и достаточный уровень жизни

71. Организация "Хьюман райтс уотч" с обеспокоенностью отметила, что трудящиеся-мигранты, особенно не имеющие документов, живут в условиях тесноты и антисанитарии⁷⁷.

8. Мигранты, беженцы и просители убежища

72. Согласно СП2, трудящиеся-мигранты в Катаре составляют примерно 94% рабочей силы, или 1,2 млн. человек. Их количество продолжает нарастать по мере найма на работу все большего числа трудящихся, главным образом выходцев из Южной Азии, в целях строительства инфраструктурных сооружений и стадионов для первенства мира по футболу 2022 года⁷⁸.

73. Организация "Хьюман райтс уотч" высказала предостережение по поводу того, что хотя Катар ведет работы по модернизации инфраструктуры для первенства мира ФИФА 2022 года, правительству еще предстоит провести необходимые реформы с целью надлежащей защиты трудящихся от серьезных нарушений их прав, в том числе от принудительного труда и торговли людьми. Со времени предыдущего УПО Катара в 2010 году в стране не было предпринято никаких шагов по реформированию способствующего злоупотреблениям законодательства, и таким образом страна не выполнила принятые ею к исполнению рекомендации УПО об "обеспечении во внутреннем законодательстве гарантий защиты прав человека трудящихся-мигрантов, включая их право на свободу передвижений и право на достаточный жизненный уровень" и "реформировании системы спонсорства в интересах защиты наемных работников при возникновении конфликта"⁷⁹.

74. В СП2 с обеспокоенностью отмечалось, что с момента начала поисков работы в Катаре трудящиеся-мигранты вовлекаются в систему повышенной эксплуатации, благоприятствующей применению работодателями принудительного труда⁸⁰.

75. По вопросу о контрактах и найме на работу в СП2 утверждается, что по прибытии в Катар трудящимся обычно предлагают новый контракт, который

мало похож на обещанный или заключенный в стране происхождения. Эти контракты могут допускать выполнение совершенно других видов работ, нежели те, которые в них прописаны, и часто за заработную плату, которая ниже обещанной. По приезду в Катар трудящиеся по существу не имеют реальных возможностей добиться справедливости и поэтому попросту соглашаются на новые менее выгодные условия. Условия нового контракта часто препятствуют соблюдению трудящимися финансовых обязательств перед вербовщиками или работодателями, ссудившими им денег на поездку в Катар⁸¹.

9. Права человека и борьба с терроризмом

76. "Международная амнистия" заявила, что лиц, задержанных в соответствии с Законом о защите общества, могут содержать под стражей без предъявления обвинений или суда до шести месяцев по приказу министра внутренних дел, действующего по рекомендации Генерального директора государственной безопасности. Такой административный арест без предъявления обвинений или суда может быть по усмотрению премьер-министра продлен еще на срок до двух лет. Статья 3 Закона предусматривает возможность подачи в письменной форме задержанными или их родственниками ходатайств премьер-министру с опротестованием временного задержания или его продления. Однако временное задержание не подлежит никакому судебному надзору или контролю, и суды не правомочны рассматривать такие протесты и принимать постановления об освобождении задержанных. Закон также не содержит положений о предоставлении задержанным доступа к родственникам или адвокату и позволяет содержать их под стражей без связи с внешним миром⁸².

Примечания

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

AF	Al Karama Foundation, Geneva, Switzerland;
AI	Amnesty International, London, UK;
GIEACPC	Global Initiative to end all Corporal Punishment of Children, London, UK;
HRW	Human Rights Watch, Geneva, Switzerland.

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation, Johannesburg (South Africa); and GCHR: Gulf Centre for Human Rights, Dublin, Ireland;
JS2	Joint submission 2 submitted by: ITUC: International Trade Union Confederation, Brussels, Belgium.

National human rights institution (s):

*NHRC	National Human Rights Committee for Qatar, Doha, Qatar.
-------	---

² NHRC, p. 9.

³ NHRC, pp. 9-12.

⁴ NHRC, p. 27.

⁵ NHRC, p. 13.

⁶ NHRC, p. 27.

⁷ NHRC, p. 27.

⁸ NHRC, p. 27.

⁹ NHRC, p. 27.

¹⁰ NHRC, p. 5. See also pp. 15.

¹¹ NHRC, p. 5.

¹² NHRC, p. 30.

¹³ NHRC, p. 6.

- 14 NHRC, p 14.
- 15 NHRC, p. 13.
- 16 NHRC, p. 13.
- 17 NHRC, p. 14.
- 18 NHRC, p. 15.
- 19 NHRC, p. 17.
- 20 NHRC, p. 20.
- 21 NHRC, p. 5.
- 22 NHRC, p. 21.
- 23 NHRC, p. 21.
- 24 NHRC, p. 17.
- 25 NHRC, p. 16.
- 26 GIEACPC, p. 2.
- 27 AI, p. 3.
- 28 CIVICUS, p. 2.
- 29 ITUC, p. 2.
- 30 HRW, p. 2.
- 31 JS2, p. 3.
- 32 AF, Para. 14, p. 4.
- 33 AI, p. 3.
- 34 AF, Para. 25, p. 5.
- 35 AF, Para 27, p. 5.
- 36 AI, p. 3.
- 37 AF, Para. 26, p. 5.
- 38 AI, p. 2.
- 39 AI, p. 3.
- 40 AF, Para. 11, p. 2.
- 41 AF, Para. 12, p. 2.
- 42 AI, p. 2.
- 43 HRW, p. 2.
- 44 JS2, p. 3.
- 45 HRW, p. 2.
- 46 JS2, p. 4.
- 47 AF, Para, 30-31, p. 6.
- 48 HRW, p. 3.
- 49 JS1, p. 4.
- 50 AI, p. 1.
- 51 JS1, p. 4.
- 52 HRW, p. 3.
- 53 JS1, p. 5.
- 54 JS1, p. 5.
- 55 AF, Para. 19, p. 4.
- 56 JS1, p. 6.
- 57 JS1, p. 3.
- 58 JS2, p. 8.
- 59 JS1, p. 4.
- 60 JS1, p. 7.
- 61 AF, Para. 17, p. 4.
- 62 AI, p. 2.
- 63 AF, Para, 28, pp. 5-6.
- 64 JS2, pp. 3-4.
- 65 HRW, p. 1.
- 66 JS2, p. 4.
- 67 HRW, p. 2.
- 68 AI, p. 2.
- 69 JS2, p. 5.
- 70 JS2, p. 6.

- ⁷¹ JS2, p. 6.
- ⁷² JS2, p. 1.
- ⁷³ JS2, p. 7.
- ⁷⁴ JS1, p. 4.
- ⁷⁵ HRW, p. 1.
- ⁷⁶ JS2, p. 9.
- ⁷⁷ HRW, p. 1.
- ⁷⁸ JS2, p. 1.
- ⁷⁹ HRW, p. 1.
- ⁸⁰ JS2, p. 1.
- ⁸¹ JS2, pp. 2-3.
- ⁸² AI, p. 2.