



Assemblée générale

Distr. générale
24 février 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Groupe de travail sur l'Examen périodique universel

Dix-neuvième session

28 avril-9 mai 2014

Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, conformément au paragraphe 15 b) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil

Qatar

Le présent rapport est une compilation des renseignements figurant dans les rapports des organes conventionnels, des procédures spéciales, y compris les observations et les commentaires de l'État intéressé, et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et dans d'autres documents officiels des Nations Unies. Il est présenté sous une forme résumée en raison des limites fixées à la longueur des documents. Pour le texte complet, voir le document cité en référence. Le rapport ne contient pas d'opinions, de vues ou de suggestions de la part du Haut-Commissariat, autres que celles qui figurent dans les rapports publics et les déclarations diffusés par celui-ci. Il suit les directives générales adoptées par le Conseil des droits de l'homme dans sa décision 17/119. Les sources des renseignements donnés sont systématiquement indiquées dans les notes. Pour établir le rapport, il a été tenu compte de la périodicité de l'Examen et des faits nouveaux enregistrés pendant la période considérée.

GE.14-11217 (F) 180314 190314



* 1 4 1 1 2 1 7 *

Merci de recycler



I. Renseignements d'ordre général et cadre

A. Étendue des obligations internationales¹

Instruments universels relatifs aux droits de l'homme²

| | <i>Situation lors du cycle précédent</i> | <i>Faits nouveaux depuis l'Examen</i> | <i>Non ratifié/non accepté</i> |
|---|--|---|---|
| <i>Ratification, adhésion ou succession</i> | <p>Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1976)</p> <p>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (2009)</p> <p>Convention contre la torture (2000)</p> <p>Convention relative aux droits de l'enfant (1995)</p> <p>Convention relative aux droits de l'enfant – Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2002)</p> <p>Convention relative aux droits de l'enfant – Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2001)</p> <p>Convention relative aux droits des personnes handicapées (2008)</p> | | <p>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</p> <p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques</p> <p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques – deuxième Protocole facultatif</p> <p>Convention contre la torture – Protocole facultatif</p> <p>Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille</p> <p>Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées</p> |
| <i>Réserves, déclarations et/ou interprétations</i> | <p>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (réserves, art. 2 a), 9 (par. 2), 15 (par. 1 et 4), 16 (par. 1 a), c) et f) et 29, 2009)</p> <p>Convention contre la torture (réserves: générales, art. 21 et 22, 2000)</p> <p>Convention relative aux droits de l'enfant (réserves, art. 2 et 14, 2009)</p> | <p>Convention contre la torture (retrait de la réserve générale, art. 21 et 22; réserves, art. 1 et 16, 2012)</p> | |

| | <i>Situation lors du cycle précédent</i> | <i>Faits nouveaux depuis l'Examen</i> | <i>Non ratifié/non accepté</i> |
|--|---|---------------------------------------|---|
| <i>Procédures de plainte, d'enquête et d'action urgente</i> ³ | Convention relative aux droits des personnes handicapées – Protocole facultatif (signature seulement, 2007) Convention contre la torture, art. 20 (2000) | | Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 14 Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – Protocole facultatif Pacte international relatif aux droits civils et politiques Pacte international relatif aux droits civils et politiques – premier Protocole facultatif CEDAW – Protocole facultatif Convention contre la torture, art. 21 et 22 Convention relative aux droits de l'enfant – Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille Convention relative aux droits des personnes handicapées – Protocole facultatif Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées |

Autres principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

| | <i>Situation lors du cycle précédent</i> | <i>Faits nouveaux depuis l'Examen</i> | <i>Non ratifié</i> |
|---|--|---------------------------------------|---|
| <i>Ratification, adhésion ou succession</i> | Protocole de Palerme ⁴ Conventions de Genève du 12 août 1949 et Protocoles additionnels I et II ⁵ Conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail, sauf les Conventions n ^{os} 87, 98 et 100 ⁶ | | Convention relative au statut des réfugiés et Convention relative au statut des apatrides ⁷ Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide Statut de Rome de la Cour pénale internationale Conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail n ^{os} 87, 98 et 100 ⁸ Conventions n ^{os} 169 et 189 de l'Organisation internationale du Travail ⁹ |

| <i>Situation lors du cycle précédent</i> | <i>Faits nouveaux depuis l'Examen</i> | <i>Non ratifié</i> |
|--|---------------------------------------|--|
| | | Protocole additionnel III aux Conventions de Genève de 1949 ¹⁰ Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement |

1. En 2012, le Comité contre la torture a invité le Qatar à ratifier le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses Protocoles facultatifs, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et le Protocole facultatif de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹¹. En 2012, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a incité le Qatar à ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹².

2. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé au Qatar de ratifier les amendements concernant le paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention¹³.

3. Le Comité contre la torture a noté que le Qatar avait pris des initiatives en vue de retirer ses réserves aux articles 21 et 22 de la Convention, mais il a constaté avec préoccupation que cet État n'avait pas encore reconnu la compétence du Comité au titre de ces articles. Le Qatar cherchait également à maintenir une réserve vague et extrêmement large à l'article premier et à l'article 16 de la Convention au motif que les dispositions qui y étaient énoncées étaient contraires aux préceptes de la charia et de la religion islamique¹⁴. Le Comité contre la torture a engagé le Qatar à envisager de ratifier dès que possible le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture¹⁵.

4. Le Comité contre la torture a recommandé au Qatar d'envisager de ratifier la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie¹⁶. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé au Qatar de ratifier la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et les Protocoles de 1967 s'y rapportant¹⁷.

5. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé au Qatar de ratifier la Convention n° 189 (2011) de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques¹⁸.

6. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a recommandé que le Qatar soit incité à ratifier la Convention de 1960 de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement¹⁹.

B. Cadre constitutionnel et législatif

7. L'UNESCO a noté que la liberté d'expression était protégée en application de l'article 47 de la Constitution du Qatar mais que toutefois, la loi de 1979 sur la presse et la publication régissait toutes les questions relatives aux médias et à la presse²⁰ et prévoyait des peines sévères, y compris des peines d'emprisonnement²¹. La loi sur la presse et la publication érigeait en infraction le fait de critiquer l'Émir du Qatar ou de lui attribuer une déclaration sans l'autorisation de son cabinet²².

8. L'UNESCO a aussi constaté qu'en vertu du Code pénal de 2004 du Qatar, la diffamation était érigée en infraction passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans. De surcroît, l'article 327 du Code pénal a porté la peine d'emprisonnement à trois ans pour la diffamation commise envers «un agent public en raison de sa qualité ou de ses fonctions»²³.

9. L'UNESCO a ajouté que le blasphème était érigé en infraction par le Code pénal qui prescrivait une peine d'emprisonnement pouvant atteindre sept ans pour «insulte envers l'Être suprême, dans la lettre et dans l'esprit, par un écrit, un dessin, un geste ou de toute autre façon». La loi a aussi érigé en infraction «l'insulte, l'interprétation erronée ou la profanation à l'encontre du Saint Coran» et interdit d'«outrager l'une quelconque des religions d'essence divine»²⁴.

10. L'UNESCO a fait observer qu'il n'existait pas actuellement au Qatar de loi sur la liberté d'information²⁵.

11. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a attiré l'attention sur le fait que la législation du travail de 2004, qui accordait des droits et des garanties importants aux travailleurs, ne prévoyait pas de salaire minimum, interdisait aux migrants de constituer des organisations et de pratiquer la négociation collective, et excluait les travailleurs domestiques²⁶.

12. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale comprenait que le travail de domestique était régi par des accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine des travailleurs et a constaté avec inquiétude que ces accords bilatéraux pourraient aboutir à une discrimination interdite par la Convention, y compris pour ce qui concerne le non-respect du droit à un salaire égal pour un travail égal²⁷.

13. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants s'est dit satisfait des travaux réalisés sur un projet de loi sur les travailleurs domestiques et a demandé instamment que ce projet soit définitivement mis au point et adopté afin de mieux garantir les droits de ces travailleurs²⁸.

C. Cadre institutionnel, infrastructures des droits de l'homme et mesures de politique générale

Statut des institutions nationales des droits de l'homme²⁹

| <i>Institution nationale des droits de l'homme</i> | <i>Statut d'accréditation précédent</i> | <i>Statut d'accréditation actuel</i> ³⁰ |
|--|---|--|
| Commission nationale des droits de l'homme | A (2009) | A (2010) |

14. Le Comité contre la torture a relevé la modification, par le décret-loi n° 17 de 2010, de la loi portant création de la Commission nationale des droits de l'homme (loi n° 38 de 2002)³¹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant ont noté avec satisfaction la création d'une Commission nationale des droits de l'homme, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) et attaché une grande valeur à son travail³². Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a vivement engagé le Qatar à accorder de l'attention aux recommandations formulées par la Commission nationale des droits de l'homme³³.

15. Le Comité contre la torture a de plus engagé le Qatar à envisager de diminuer le nombre d'agents du Gouvernement qui étaient membres de la Commission nationale des droits de l'homme et à limiter leur rôle, en particulier quand il s'agissait de surveiller les lieux de détention et d'adopter des recommandations, afin de renforcer l'indépendance totale de la Commission, conformément aux Principes de Paris³⁴.

16. Le Comité contre la torture a noté le rôle joué par la Commission nationale des droits de l'homme qui surveillait les lieux de détention et portait à l'attention des autorités les cas de violation des droits de l'homme, mais il était préoccupé par les informations indiquant que les visites de la Commission étaient peu fréquentes et étaient parfois refusées et que la Commission n'avait pas les compétences médicales requises pour les visites et n'était pas accompagnée d'interprètes³⁵. Il a recommandé au Qatar de garantir que la Commission nationale des droits de l'homme soit en mesure de suivre en toute impartialité les cas de torture ou de mauvais traitements et d'enquêter³⁶.

17. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est félicité de la création de la Fondation qatarienne pour la lutte contre la traite des personnes, de la Fondation qatarienne pour la protection des femmes et des enfants, du Centre international de Doha pour le dialogue interconfessionnel et du Centre de Doha pour la liberté de la presse³⁷.

II. Coopération avec les mécanismes relatifs aux droits de l'homme

A. Coopération avec les organes conventionnels³⁸

1. État de la soumission des rapports

| <i>Organe conventionnel</i> | <i>Observations finales prises en considération pour l'Examen précédent</i> | <i>Dernier rapport soumis depuis l'Examen précédent</i> | <i>Observations finales les plus récentes</i> | <i>État de la soumission des rapports</i> |
|---|---|---|---|---|
| Comité pour l'élimination de la discrimination raciale | Mars 2002 | 2011 | Mars 2012 | Dix-septième, dix-huitième, dix-neuvième et vingtième rapports attendus en 2015 |
| Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes | - | 2011 | - | Rapport initial en attente d'examen (février 2014) |
| Comité contre la torture | Juillet 2006 | 2011 | Novembre 2012 | Troisième rapport attendu en 2016 |
| Comité des droits de l'enfant | Octobre 2009 (Convention relative aux droits de l'enfant)/octobre 2007 (Convention relative aux droits de l'enfant – Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés)/juin 2006 (Convention relative aux droits de l'enfant | - | - | Troisième et quatrième rapports attendus depuis mai 2013 |

| <i>Organe conventionnel</i> | <i>Observations finales prises en considération pour l'Examen précédent</i> | <i>Dernier rapport soumis depuis l'Examen précédent</i> | <i>Observations finales les plus récentes</i> | <i>État de la soumission des rapports</i> |
|---|--|---|---|---|
| | – Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants) | | | |
| Comité des droits des personnes handicapées | - | 2012 | - | Rapport initial en attente d'examen |

2. Réponses sur des questions spécifiques envoyées comme suite à la demande des organes conventionnels

Observations finales

| <i>Organe conventionnel</i> | <i>Réponse attendue en</i> | <i>Concernant</i> | <i>Réponse soumise en</i> |
|--|----------------------------|--|---------------------------|
| Comité pour l'élimination de la discrimination raciale | Mars 2013 | Informations sur le projet de loi sur les domestiques, sur le cadre juridique de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile et sur la protection du droit à la propriété des travailleurs migrants ³⁹ | |
| Comité contre la torture | Novembre 2014 | Renseignements sur la suite donnée aux recommandations tendant à: appliquer ou renforcer les garanties juridiques pour les personnes détenues; mener sans délai des enquêtes impartiales et diligentes; engager des poursuites contre les personnes soupçonnées de torture ou de mauvais traitements et punir celles qui sont reconnues coupables et traiter du problème de la violence à l'égard des femmes ⁴⁰ | |

Constatations

| <i>Organe conventionnel</i> | <i>Nombre de constatations</i> | <i>Situation</i> |
|-----------------------------|--------------------------------|------------------|
| - | - | - |

18. Le Comité contre la torture a donné au Qatar acte des diverses mesures qu'il avait prises pour modifier sa législation mais il a constaté avec préoccupation que nombre des recommandations qu'il avait faites à l'issue de l'examen du rapport initial n'avaient pas encore été mises en œuvre⁴¹.

B. Coopération avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales⁴²

| | <i>Situation lors du cycle précédent</i> | <i>Situation actuelle</i> |
|---|---|--|
| <i>Invitation permanente</i> | Non | Oui |
| <i>Visites effectuées</i> | Traite (2006) | Migrants (novembre 2013) |
| <i>Accord de principe pour une visite</i> | - | Indépendance des juges et des avocats (janvier 2014) |
| <i>Visites demandées</i> | - | - |
| <i>Réponses aux lettres d'allégations et aux appels urgents</i> | Pendant la période considérée, quatre communications ont été envoyées. Le Gouvernement a répondu à toutes ces communications. | |

C. Coopération avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme

19. Le Qatar verse des contributions financières annuelles au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme depuis 2002⁴³.

III. Respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, compte tenu du droit international humanitaire applicable

A. Égalité et non-discrimination

20. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a recommandé au Qatar d'incorporer dans la législation nationale une définition de la discrimination raciale qui soit conforme à l'article premier de la Convention⁴⁴.

21. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est inquiété de ce que les dispositions actuelles traitant de la discorde raciale et religieuse dans la société qatarienne ne sont pas conformes à l'article 4 de la Convention⁴⁵.

22. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a noté avec préoccupation la disposition discriminatoire de la loi sur la nationalité empêchant les Qatariennes mariées à des non-ressortissants de transmettre leur nationalité à leurs enfants, au risque de rendre ceux-ci apatrides. Il a recommandé au Qatar de réviser la loi pour autoriser les Qatariennes à transmettre leur nationalité à leurs enfants sans discrimination⁴⁶. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a soulevé les mêmes préoccupations et formulé des recommandations semblables⁴⁷.

23. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a pris note avec préoccupation des restrictions imposées aux travailleurs migrants et aux résidents étrangers en matière d'acquisition et de détention de biens⁴⁸.

24. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est inquiété toutefois de la persistance de stéréotypes racistes et a recommandé au Qatar d'accentuer ses efforts de formation aux droits de l'homme et ses efforts de sensibilisation à la tolérance, à l'entente interraciale ou interethnique et aux relations interculturelles auprès des agents chargés de l'application des lois ainsi que des enseignants⁴⁹.

B. Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne

25. Le Comité contre la torture a pris note avec préoccupation du fait que selon des informations communiquées par le Qatar, l'État n'avait enregistré aucune plainte pour torture ou mauvais traitements, ce qui était en contradiction avec les informations faisant état de cas de mauvais traitements infligés à des détenus données par plusieurs sources, dont la Commission nationale des droits de l'homme. Le Comité a demandé instamment au Qatar de faire en sorte que des informations sur la possibilité de déposer une plainte contre la police et la procédure à suivre à cet effet soient mises à la disposition du public et largement diffusées, notamment par un affichage bien visible dans tous les lieux de détention⁵⁰.

26. Le Comité contre la torture a noté que, contrairement à l'ancienne loi (loi n° 3 de 1995), la nouvelle loi régissant les établissements pénitentiaires et correctionnels (loi n° 3 de 2009) ne contenait aucune disposition relative à la flagellation en tant que sanction disciplinaire, mais il demeurait préoccupé par le fait que la flagellation et la lapidation figuraient encore parmi les châtiments prévus à l'article premier du Code pénal. Le Comité a mentionné des allégations selon lesquelles de 2009 à 2011 au moins 45 personnes avaient été condamnées à des peines de flagellation. Le Comité contre la torture a recommandé au Qatar de mettre fin à la pratique des châtiments corporels et de faire en sorte que les peines fixées pour les infractions pénales soient pleinement conformes à la Convention⁵¹.

27. Le Comité contre la torture a recommandé au Qatar d'appliquer la nouvelle définition de la torture donnée dans les articles 159 et 159 *bis* du Code pénal et de veiller à ce que les crimes de torture et de mauvais traitements soient passibles de peines appropriées⁵².

28. Le Comité contre la torture a prié instamment le Qatar de garantir une surveillance totalement indépendante de tous les lieux de privation de liberté, y compris des centres de rétention, des établissements psychiatriques et de la prison de sécurité de l'État, notamment par des visites inopinées, et de donner effectivement suite aux conclusions tirées de ces contrôles systématiques pour prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁵³.

29. Le Comité contre la torture était préoccupé de constater que la violence à l'égard des femmes, notamment la violence au foyer et la violence sexuelle contre les employées de maison n'avait pas cessé. Il a recommandé au Qatar d'accroître ses efforts pour prévenir la violence à l'égard des femmes, notamment en mettant en place des mesures effectives pour assurer l'exercice par les victimes de leur droit de porter plainte, en faisant en sorte que tous les auteurs de tels actes en rendent compte, par des enquêtes diligentes sur les plaintes, suivies de l'ouverture de poursuites contre les auteurs de violence, aboutissant au prononcé de peines appropriées et en garantissant que toutes les femmes victimes de violence bénéficient d'une réparation adéquate comprenant notamment une indemnisation et les moyens nécessaires à leur réadaptation aussi complète que possible⁵⁴.

30. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a particulièrement attiré l'attention sur la détention administrative à long terme, qui, dans certains cas, pouvait atteindre un an, laquelle pouvait s'appliquer aux migrants en attente d'expulsion en vertu de la loi sur le parrainage de 2009. Il a prié instamment les autorités de recourir systématiquement à des mesures non privatives de liberté plutôt qu'à la détention⁵⁵. Il a aussi fait observer que le centre de rétention était surpeuplé et insalubre⁵⁶.

31. Le même Rapporteur spécial a noté que la majorité des femmes du centre de rétention du Qatar, en particulier les travailleuses domestiques, avaient «fui» leurs employeurs coupables d'abus et souhaitaient rentrer dans leur pays d'origine. Il a ajouté que les enfants ne devaient jamais se trouver en détention et que les femmes migrantes accompagnées d'enfants devaient toujours être hébergées dans des foyers⁵⁷.

32. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a attiré l'attention sur le fait que plusieurs femmes avaient été condamnées à des peines de prison pour «adultère» car elles avaient eu un enfant sans être mariées. Ces femmes purgeaient leur peine d'emprisonnement avec leurs enfants dans des conditions constituant une violation flagrante du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant⁵⁸.

33. Le HCR a noté que le Gouvernement n'avait pas fait état d'efforts patents pour ce qui était de mener des enquêtes, d'engager des poursuites ou d'imposer des sanctions concernant les infractions relatives à la traite commises pendant la période à l'examen, de sorte que la lutte contre la traite des êtres humains n'était pas entièrement opérante⁵⁹.

34. Le HCR a souligné la nécessité d'instituer des mécanismes pour identifier les victimes de traite afin de faire en sorte que celles d'entre elles qui craignaient de faire l'objet de persécutions une fois rentrées dans leur pays d'origine ou d'être à nouveau soumises à la traite soient reconnues comme des réfugiés (conformément à la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967) et bénéficient d'une protection internationale⁶⁰.

35. Le Comité contre la torture était préoccupé de ce que le Qatar continue d'être un pays de destination pour les hommes et les femmes soumis à un travail forcé et à la prostitution forcée. Il s'inquiétait aussi de ce que l'article 5 de la loi n° 15 de 2011 relative à la traite permettait de renvoyer la victime dans son pays sans vérifier s'il y avait un risque pour elle. Il a recommandé au Qatar de mettre en œuvre effectivement les lois en vigueur qui visaient à lutter contre la traite; de mettre en place des procédures systématiques visant à identifier les victimes de traite parmi les groupes vulnérables et d'assurer une protection aux victimes en leur donnant accès à des services de soins médicaux, de réinsertion sociale et d'aide juridique et de créer des conditions de nature à permettre aux victimes d'exercer leur droit de porter plainte, et de mener sans délai des enquêtes diligentes sur tous les cas signalés de trafic⁶¹.

C. Administration de la justice, y compris impunité, et primauté du droit

36. La Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats a noté que les dispositions constitutionnelles relatives à la séparation des pouvoirs ne semblaient pas pleinement respectées. Elle a noté que le Procureur général avait rang de ministre, ce qui risquait de créer une confusion quant à son indépendance vis-à-vis de l'exécutif⁶².

37. La même Rapporteuse spéciale a fait observer que le système judiciaire continuait de se heurter à des difficultés en particulier pour ce qui concernait l'indépendance des juges, des procureurs et des avocats, ce qui compromettait le bon fonctionnement de la justice et le respect des droits de l'homme. Ces difficultés devaient être vaincues afin de mettre l'administration de la justice au Qatar en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme⁶³.

38. La Rapporteuse spéciale a noté avec préoccupation que les femmes étaient toujours victimes d'une discrimination sexuelle institutionnalisée dans le cadre de l'administration de la justice dans la mesure où il n'y avait que deux femmes parmi les 198 juges. Elle a aussi noté que les femmes se heurtaient à d'importants obstacles pour avoir accès à la justice. Elle a incité le Gouvernement à prendre des mesures pour faciliter la nomination de femmes aux fonctions de juge et pour institutionnaliser l'égalité des sexes dans le système judiciaire car cela donnerait aux femmes les moyens de saisir la justice et de faire prévaloir leurs droits⁶⁴.

39. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a attiré l'attention sur le fait que les migrants avaient des difficultés à accéder aux mécanismes d'examen des plaintes, en partie par manque d'informations et en partie par peur de perdre leur emploi et d'être ensuite placés en détention et expulsés. Il a dit qu'il fallait faire davantage d'efforts pour offrir un accès effectif à la justice⁶⁵. La Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats a soulevé des préoccupations similaires⁶⁶.

40. Le Comité contre la torture a recommandé au Qatar d'intensifier ses efforts pour assurer la protection juridique des travailleurs migrants et leur garantir l'accès à la justice; d'adopter d'urgence une législation du travail qui couvre le travail domestique et assure la protection juridique des employés de maison migrants contre l'exploitation, les mauvais traitements et les exactions; et d'envisager d'abolir le système du parrainage, comme l'avait recommandé la Rapporteuse spéciale sur les droits fondamentaux des victimes de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants⁶⁷. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a fait des recommandations semblables⁶⁸.

41. Le Comité contre la torture regrettait que le Qatar ne lui ait pas donné de renseignements sur les plaintes pour violence déposées par des employés de maison migrants⁶⁹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a prié instamment le Qatar de prendre des mesures efficaces pour lutter contre la discrimination multiple dont étaient victimes les domestiques migrantes, y compris sur leur lieu de travail⁷⁰.

42. Le Comité contre la torture a noté que l'article 39 de la Constitution et les articles 40, 112 et 113 du Code de procédure pénale offraient aux détenus certaines garanties juridiques, mais il était préoccupé par le fait que ces dispositions n'étaient pas toujours respectées dans la pratique, en particulier à l'égard des étrangers. Il demeurait préoccupé par le fait que la détention puisse être prolongée de seize jours par le Procureur général, sans inculpation. Il était également préoccupé par les informations signalant des cas de maintien en détention sans inculpation ni jugement, y compris un cas dont le Groupe de travail sur la détention arbitraire avait été saisi⁷¹.

43. Le Comité contre la torture a recommandé à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour que tous les détenus, y compris les étrangers, bénéficient, dès le début de la détention, des garanties fondamentales prévues par la loi⁷².

44. Le Comité contre la torture était profondément préoccupé par le fait que les personnes détenues en application des dispositions de la loi sur la protection de la société (loi n° 17 de 2002), de la loi sur la lutte contre le terrorisme (loi n° 3 de 2004) et de la loi sur l'Agence de sécurité de l'État (loi n° 5 de 2003) puissent être maintenues en détention pendant une longue période sans avoir été inculpées, sans accès à un avocat et à un médecin indépendant et sans le droit de prévenir un membre de leur famille. Il était également préoccupé par les informations selon lesquelles les personnes détenues en application de ces lois étaient souvent mises au secret et placées à l'isolement, comme dans plusieurs cas⁷³. Le Comité contre la torture a engagé instamment le Qatar à faire en sorte que toutes les garanties fondamentales soient offertes à toutes les personnes privées de liberté⁷⁴.

45. Le Comité contre la torture a relevé avec préoccupation le nombre extrêmement faible de cas dans lesquels des victimes avaient reçu une indemnisation et ont bénéficié de moyens de réadaptation. Il a recommandé au Qatar d'intensifier ses efforts pour assurer aux victimes de torture et d'autres mauvais traitements une réparation et une indemnisation adéquates, d'étendre les programmes de réparation aux travailleurs migrants et aux victimes de la traite et de faire en sorte que des recours utiles leur soient ouverts en cas de torture et de mauvais traitements⁷⁵.

46. Le Comité contre la torture a réitéré ses graves préoccupations au sujet de l'âge minimum de la responsabilité pénale qui était fixé à 7 ans. Il a recommandé au Qatar d'accélérer le processus d'adoption de mesures d'ordre législatif, notamment du projet de loi sur les droits des enfants, de façon à relever l'âge minimum de la responsabilité pénale pour le porter à un seuil acceptable sur le plan international et de garantir la mise en œuvre sans réserve des normes relatives à la justice des mineurs⁷⁶. Le Comité des droits de l'enfant a soulevé les mêmes préoccupations et a formulé des recommandations semblables⁷⁷.

D. Liberté de religion ou de conviction, liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, et droit de participer à la vie publique et politique

47. Le Comité contre la torture a regretté le manque d'informations concernant l'affaire d'un défenseur des droits de l'homme et fondateur d'une organisation de défense des droits de l'homme, qui avait été arrêté en mars 2011 et laissé en détention pendant un mois sans inculpation. Il a noté en outre avec préoccupation les allégations faisant état de cas récents d'arrestation et de détention d'autres défenseurs des droits de l'homme⁷⁸. Le Comité a recommandé au Qatar d'assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme contre les actes d'intimidation ou de violence suscités par leurs activités⁷⁹.

48. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme s'est dite préoccupée par le cas d'un poète très célèbre qui avait été condamné à quinze ans de prison suite à des allégations d'incitation au renversement du régime qatarien et d'outrage aux «symboles de la nation». Elle a aussi exprimé son inquiétude concernant cette peine sévère et démesurée, l'équité des procédures de jugement et le temps que la personne avait passé à l'isolement. La Haut-Commissaire a demandé le respect de son droit à la liberté d'expression et sa libération immédiate⁸⁰.

49. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'inquiétait de ce que les citoyens naturalisés ne jouissent pas pleinement de certains droits politiques dans les mêmes conditions que les Qatariens de naissance. Il a également noté que si ces restrictions n'étaient pas appliquées dans la réalité, le simple fait qu'elles existent menaçait le plein exercice, par tous les citoyens, de leurs droits politiques. Le Comité a recommandé au Qatar de revoir sa législation relative aux droits politiques pour garantir leur plein exercice par tous les citoyens, sans discrimination⁸¹.

E. Droit au travail et droit à des conditions de travail justes et favorables

50. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a prié instamment le Gouvernement qatarien de revoir le système de parrainage (*kafala*) qui était utilisé pour régir la relation entre employeurs et travailleurs migrants dont le permis de travail était associé à un seul employeur, ce qui, de l'avis du Rapporteur spécial, posait problème et constituait une source d'exactions à l'encontre des migrants⁸².

51. Le Comité contre la torture était profondément préoccupé par les informations indiquant que les travailleurs migrants étaient fréquemment victimes d'actes de torture, de mauvais traitements et d'exactions, en particulier ceux qui étaient soumis au système de parrainage, et qu'il leur est difficile de porter plainte contre leurs employeurs. Il a relevé que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'était déclaré préoccupé de ce que, en dépit de l'existence des dispositions législatives interdisant des pratiques comme la confiscation du passeport ou la retenue du salaire par le parrain, la nature même du programme de parrainage accroissait la dépendance des travailleurs migrants à l'égard de leur parrain, les rendant ainsi vulnérables à diverses formes d'exploitation et d'exactions. Le Comité contre la torture a regretté de plus qu'il n'existait pas dans la législation du travail de dispositions régissant le travail domestique⁸³. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a soulevé des préoccupations similaires⁸⁴.

52. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants s'est félicité de l'évolution favorable de la législation qatarienne qui avait rendu illégale la confiscation des passeports par les parrains. Il a noté toutefois que cette loi devait être effectivement appliquée. Il a ajouté que l'abolition du système de parrainage et son remplacement par un marché du travail ouvert et réglementé résoudraient les problèmes issus de ce système et assureraient la mobilité de la main-d'œuvre⁸⁵.

53. Le même Rapporteur spécial a attiré l'attention sur le fait que nombre de migrants étaient victimes de violations des droits de l'homme sur leur lieu de travail; certains ne recevaient pas leur salaire ou étaient moins payés qu'il n'avait été convenu. Le Rapporteur spécial s'est également dit préoccupé par le nombre d'accidents sur les chantiers et par les conditions de travail dangereuses qui entraînaient des blessures et des décès. Il a exhorté les autorités à autoriser la création de comités de la santé et de la sécurité où les ouvriers pourraient être représentés et a recommandé l'établissement d'un salaire minimum pour tous les travailleurs, y compris les travailleurs domestiques⁸⁶.

54. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants s'est félicité de l'interdiction des agences qatariennes qui prélevaient des frais de recrutement mais s'est inquiété du fait que les travailleurs migrants étaient contraints de payer des frais dans leur pays d'origine afin de se rendre au Qatar. Une fois arrivés au Qatar, les migrants se voyaient imposer des contrats autres que ceux prévus, assortis de salaires plus faibles et de descriptions de postes différentes. Le Rapporteur spécial a noté la nécessité de donner un caractère officiel à la procédure de recrutement et de surveiller les agences d'emploi privées⁸⁷.

55. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale était préoccupé par le fait que la majorité des travailleurs étrangers pouvaient avoir des difficultés à comprendre ces contrats et autres documents, ce qui les empêchait alors de prendre une décision éclairée concernant leur emploi⁸⁸. Il a recommandé au Qatar de réviser cette disposition afin de garantir que les contrats et autres documents concernant l'emploi prévus soient fournis aux travailleurs migrants dans leur langue⁸⁹.

F. Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

56. Le HCR a recommandé au Qatar d'adhérer à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et à son Protocole de 1967, d'adopter une législation nationale en matière d'asile et d'assurer le plein respect du principe du non-refoulement⁹⁰.

57. Le Comité contre la torture a noté avec préoccupation qu'il n'existait pas de législation ni de procédures nationales qui régissaient explicitement l'expulsion, le renvoi et l'extradition. Il regrettait de ne pas avoir eu de renseignements sur l'affaire du renvoi forcé vers son pays d'une femme qui y aurait été violée par des soldats, alors que le HCR lui avait reconnu la qualité de réfugiée⁹¹.

58. Le Comité contre la torture a recommandé au Qatar d'adopter une législation et des procédures relatives à l'asile qui assurent aux demandeurs d'asile et aux réfugiés une protection effective contre le renvoi dans un État où il y avait des motifs sérieux de croire qu'ils risquaient d'être soumis à la torture ou à des mauvais traitements⁹².

Notes

¹ Unless indicated otherwise, the status of ratification of instruments listed in the table may be found on the official website of the United Nations Treaty Collection database, Office of Legal Affairs of the United Nations Secretariat, <http://treaties.un.org/>. Please also refer to the United Nations compilation on Qatar from the previous cycle (A/HRC/WG.6/7/QAT/2).

² The following abbreviations have been used for this document:

| | |
|------------|---|
| ICERD | International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination |
| ICESCR | International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights |
| OP-ICESCR | Optional Protocol to ICESCR |
| ICCPR | International Covenant on Civil and Political Rights |
| ICCPR-OP 1 | Optional Protocol to ICCPR |
| ICCPR-OP 2 | Second Optional Protocol to ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty |

| | |
|-----------|---|
| CEDAW | Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women |
| OP-CEDAW | Optional Protocol to CEDAW |
| CAT | Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment |
| OP-CAT | Optional Protocol to CAT |
| CRC | Convention on the Rights of the Child |
| OP-CRC-AC | Optional Protocol to CRC on the involvement of children in armed conflict |
| OP-CRC-SC | Optional Protocol to CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography |
| OP-CRC-IC | Optional Protocol to CRC on a communications procedure |
| ICRMW | International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families |
| CRPD | Convention on the Rights of Persons with Disabilities |
| OP-CRPD | Optional Protocol to CRPD |
| CPED | International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance |

³ Individual complaints: ICCPR-OP 1, art 1; OP-CEDAW, art. 1; OP-CRPD, art. 1; OP-ICESCR, art. 1; OP-CRC-IC, art. 5; ICERD, art. 14; CAT, art. 22; ICRMW, art. 77; and CPED, art. 31; Inquiry procedure: OP-CEDAW, art. 8; CAT, art. 20; CPED, art. 33; OP-CRPD, art. 6; OP-ICESCR, art. 11; and OP-CRC-IC, art. 13; Inter-State complaints: ICCPR, art. 41; ICRMW, art. 76; CPED, art. 32; CAT, art. 21; OP-ICESCR, art. 10; and OP-CRC-IC, art. 12; Urgent action: CPED, art. 30.

⁴ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

⁵ Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (First Convention); Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea (Second Convention); Geneva Convention relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Convention); Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Convention); Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I); Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II). For the official status of ratifications, see Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland, at www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/intrea/chdep/warvic.html.

⁶ International Labour Organization Convention No. 29 concerning Forced or Compulsory Labour; Convention No. 105 concerning the Abolition of Forced Labour; Convention No. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation; Convention No. 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment; Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour.

⁷ 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, and 1961 Convention on the Reduction of Statelessness.

⁸ International Labour Organization Convention No. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise; Convention No. 98 concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively; and Convention No. 100 concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value.

⁹ International Labour Organization Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries and Convention No. 189 concerning Decent Work for Domestic Workers.

¹⁰ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III). For the official status of ratifications, see Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland, at www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/intrea/chdep/warvic.html.

¹¹ Concluding observations of the Committee against Torture (CAT/C/QAT/CO/2), para. 26.

¹² Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD/C/QAT/CO/13-16), para. 22.

¹³ Ibid., para. 25.

¹⁴ CAT/C/QAT/CO/2, para. 9.

- ¹⁵ Ibid., para. 15.
- ¹⁶ Ibid., para. 21 (c).
- ¹⁷ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 17.
- ¹⁸ Ibid., para. 13.
- ¹⁹ UNESCO submission to UPR on Qatar, para. 34.
- ²⁰ Ibid., paras. 26-27.
- ²¹ Ibid., para. 42.
- ²² Ibid., para. 27.
- ²³ Ibid., para. 28.
- ²⁴ Ibid., para. 29.
- ²⁵ Ibid., para. 30.
- ²⁶ OHCHR, “Qatar World Cup, crucial opportunity to improve the migrants’ situation in the country – UN rights expert”, press release dated 13 November 2013. Available from www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13980&LangID=E.
- ²⁷ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 13.
- ²⁸ OHCHR, “UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes country visit to Qatar”, press release dated 10 November 2013. Available from www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13974&LangID=E.
- ²⁹ According to article 5 of the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC) Sub-Committee on Accreditation, the different classifications for accreditation used by the Sub-Committee are: A: Voting Member (fully in compliance with each of the Paris Principles), B: Non-Voting Member (not fully in compliance with each of the Paris Principles or insufficient information provided to make a determination), C: No Status (not in compliance with the Paris Principles).
- ³⁰ For the list of national human rights institutions with accreditation status granted by the ICC, see A/HRC/23/28, annex.
- ³¹ CAT/C/QAT/CO/2, para. 5 (e).
- ³² CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 8; concluding observations of the Committee on the Rights of the Child (CRC/C/QAT/CO/2), para. 15.
- ³³ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 8.
- ³⁴ CAT/C/QAT/CO/2, para. 16.
- ³⁵ Ibid.
- ³⁶ Ibid.
- ³⁷ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 7.
- ³⁸ The following abbreviations have been used for the present document:
- | | |
|-------|--|
| CERD | Committee on the Elimination of Racial Discrimination |
| CEDAW | Committee on the Elimination of Discrimination against Women |
| CAT | Committee against Torture |
| CRC | Committee on the Rights of the Child |
| CRPD | Committee on the Rights of Persons with Disabilities. |
- ³⁹ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 28.
- ⁴⁰ CAT/C/QAT/CO/2, para. 28.
- ⁴¹ Ibid., para. 6.
- ⁴² For the titles of special procedures, see www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Themes.aspx and www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Countries.aspx.
- ⁴³ See, for example, OHCHR, *Annual Report 2012*, pp. 117 and 168.
- ⁴⁴ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 10.
- ⁴⁵ Ibid., para. 11.
- ⁴⁶ Ibid., para. 16.
- ⁴⁷ UNHCR submission to UPR on Qatar, p. 6.
- ⁴⁸ CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 18.
- ⁴⁹ Ibid., para. 21.
- ⁵⁰ CAT/C/QAT/CO/2, para. 14.
- ⁵¹ Ibid., para. 12.
- ⁵² Ibid., para. 8.
- ⁵³ Ibid., para. 15.
- ⁵⁴ Ibid., para. 19.

- 55 OHCHR, “Qatar World Cup, crucial opportunity to improve the migrants’ situation in the country – UN rights expert”.
- 56 OHCHR, “UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes country visit to Qatar”.
- 57 OHCHR, “Qatar World Cup, crucial opportunity to improve the migrants’ situation in the country – UN rights expert”.
- 58 Ibid.
- 59 UNHCR submission to UPR on Qatar, p. 5.
- 60 Ibid., p. 4.
- 61 CAT/C/QAT/CO/2, para. 20.
- 62 OHCHR, “Preliminary observations on the official visit to the State of Qatar by the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (19–26 January 2014)”, press release dated 26 January 2014. Available from www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14202&LangID=E.
- 63 Ibid.
- 64 Ibid.
- 65 OHCHR, “UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes country visit to Qatar”.
- 66 OHCHR, “Preliminary observations on the official visit to the State of Qatar by the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (19–26 January 2014)”.
- 67 CAT/C/QAT/CO/2, para. 18.
- 68 CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 15.
- 69 CAT/C/QAT/CO/2, para. 18.
- 70 CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 14.
- 71 CAT/C/QAT/CO/2, para. 10. See also A/HRC/WGAD/2010/25.
- 72 CAT/C/QAT/CO/2, para. 10.
- 73 Ibid., para. 11. See also A/HRC/WGAD/2010/25 and A/HRC/WGAD/2011/68.
- 74 CAT/C/QAT/CO/2, para. 11 (a).
- 75 Ibid., para. 24.
- 76 Ibid., para. 22.
- 77 CRC/C/QAT/CO/2, paras. 70 and 71.
- 78 CAT/C/QAT/CO/2, para. 17. See also A/HRC/18/51, p. 66.
- 79 CAT/C/QAT/CO/2, para. 17.
- 80 OHCHR, briefing notes on Qatar, 22 October 2013. Available from www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13881&LangID=E.
- 81 CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 20.
- 82 OHCHR, “Qatar World Cup, crucial opportunity to improve the migrants’ situation in the country – UN rights expert”.
- 83 CAT/C/QAT/CO/2, para. 18.
- 84 CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 15.
- 85 OHCHR, “Qatar World Cup, crucial opportunity to improve the migrants’ situation in the country – UN rights expert”.
- 86 OHCHR, “UN Special Rapporteur on the human rights of migrants concludes country visit to Qatar”.
- 87 Ibid.
- 88 CERD/C/QAT/CO/13-16, para. 12.
- 89 Ibid.
- 90 UNHCR submission to UPR on Qatar, p. 4.
- 91 CAT/C/QAT/CO/2, para. 21.
- 92 Ibid., para. 21 (a).