United Nations A/HRC/26/35/Add.2

General Assembly

Distr.: General
5 June 2014

Arabic/English only

Human Rights Council
Twenty-sixth session
Agenda item 3
Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development

Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Mr. François Crépeau

Addendum

Comments by the Qatari Government on the report of the Special Rapporteur*

* Reproduced in the annex as received.

GE.14-04360 (E)
1404360

Please recycle

Annex

[Arabic and English only]

Comments by the Qatari Government on the report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Mr. François Crépeau, following his visit to Qatar (3 to 10 November 2013)

الموضوع: تعليقات وملاحظات دولة قطر حول تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فرانسوا كريبو حول زيارته لدولة قطر خلال الفتـرة من 3-10 نوفمبر 2013

أشكر سعادتكم على كتابكم بتاريخ 10 مارس 2014 الموجه لسعادة المندوب الدائم لدولة قطر لدى الأمم المتحدة بجنيف، بخصوص تزويدكم بتعليقات وملاحظات حول تقريركم بشأن زيارتكم لدولة قطر في الفترة من 3-10 نوفمبر 2013.

أود في البداية أن أشكر سعادتكم على زيارتكم لدولة قطر في إطار ولايتكم المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين في الفترة من 3 – 10 نوفمبر 2013، والتي تعتبرها دولة قطر تاريخية حيث أنها الأولى من نوعها في إطار ولاية المقررين الخاصين بعد أن قدمت دولة قطر دعوة مفتوحة لجميع أصحاب الولايات في 2010. ونود أن نعرب لكم عن شكرنا وتقديرنا لتثمينكم أولاً على مستوى الشفافية والانفتاح والتعاون الذي أبدته الحكومة القطرية خلال زيارتكم للدولة، وإشادتكم بالسماح بزيارة جميع المؤسسات والهيئات التي طلبتم زيارتها، وثانياً: على تثمينكم العديد من الجوانب الإيجابية على المستوى التشريعي والمؤسسي والإجرائي التي قامت بها دولة قطر لحماية حقوق العمالة الوافدة. ونشاطركم الرأي في أن هذه الزيارة هي مقدمة ايجابية لحوار بناء مع الحكومة في سبيل المساهمة في تعزيز الإجراءات لإضفاء مزيد من الحماية والتعزيز لحماية حقوق العمالة الوافدة بالدولة.

بعد الإطلاع على تقريركم الخاص بدولة قطر نود أن نتقدم بالتعليقات والملاحظات التالية:

- **فيما يتعلق بالجزء الخامس من التقرير "انتهاكات حقوق الإنسان في مكان العمل"، نود إبداء الملاحظات التالية على الفقرة (44).**

- بشأن عدم وضع حد أدنى للأجور فإن سوق العمل بدولة قطر سوق مفتوح ويتم تحديد الأجر بين صاحب العمل والعامل الوافد بالتراضي بواسطة عقد عمل يتم التوقيع عليه من الطرفين واعتماده من وزارة العمل.

- اما فيما يتعلق بالعمال المنزليين وعدم تطبيق قانون العمل عليهم، نود الافادة بأنه يتم حالياً بالتنسيق مع الجهات المعنية والمختصة بالدولة دراسة مشروع قانون خاص بالعمال المنزليين يتماشى ويتوافق مع أحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (189) والتي تم اعتمادها مؤخراً.

- اما بشان حظر ومنع العمال من تكوين تنظيمات نقابية فأن قانون العمل الصادر بالقانون رقم (14) لسنة 2004م قد وضع فصلاً خاصاً للتنظيمات العمالية يوضح الأسس والقواعد اللازمة لإنشاء هذه التنظيمات النقابية التي تحمي وترعى حقوق العمال.

- اما بشأن عدم تنفيذ القانون فإن جهاز تفتيش العمل الذي تم ترفيعه مؤخراً إلى إدارة مدعومة بالإمكانيات المادية والبشرية من اجل مراقبة ومتابعة تنفيذ قانون العمل على الواقع وفي مكان العمل وتم منح مفتشي إدارة العمل الضبطية القضائية لسرعة الانجاز في إزالة المخالفات والانتهاكات.

- **فيما يتعلق بالجزء السابع من التقرير "الحصول على سبل انتصاف في سياق انتهاكات حقوق الإنسان" نود إبداء التعليق التالي على الفقرة (51).**

- بشأن توفير المعلومات للعمالة الوافدة فقد أصدرت وزارة العمل "دليل العامل الوافد" باللغتين العربية والانجليزية وقد تم إرساله إلى الدول المرسلة للعمالة لتقوم بترجمته إلى لغتها الأصلية. وهذا الدليل يحتوي على معلومات عن دولة قطر والحقوق والواجبات المنصوص عليها في قانون العمل، علماً بأنه لوزارة العمل فريق إرشاد وتوجيه يقوم بعقد لقاءات مع العمال في مواقع عملهم لتوعيتهم بنصوص وأحكام قانون العمل القطري.

- إن وزارة الداخلية متمثلة في إدارة حقوق الإنسان تنهض بمهام تمكين العمالة الوافدة من التظلم استناداً إلى المادة (2/2) من قرار إنشاءها رقم 26 لسنة 2005، وذلك من خلال اختصاصها الأصيل بقبول ومعالجة شكاوى وإلتماسات الجمهور المتعامل مع الإدارة من المشتكين والملتمسين التي تشكل شكاوى العمال الوافدين في إطار علاقات العمل الجزء الأكبر منها.

- إن تجربة وزارة الداخلية في التعامل مع الجمهور لم تشهد أيه معوقات حالت دون وصول المشتكين والملتمسين إليها، حيث تشمل قضاياهم بالعناية والاهتمام اللازمين مع ما يقتضي لذلك من توجيه وارشاد ومساعدة قانونية، إضافة إلى تسهيلات الترجمة الفورية من قبل كادر مختص في الإدارة (باحثة مترجمة عن الإنجليزية، وأفراد يتحدثون الإنكليزية, والأوردية، والهندية).

- **تضمن التقرير في عدة مواضع منه ما يتعلق بنظام الكفالة، ومأذونية الخروج، ومسألة تغيير مجالات عمل الوافدين وغيرها، وفي هذا السياق نود تسليط الضوء على آخر التطورات على الصعيدين القانوني والإجرائي لحماية حقوق العمالة الوافدة علي النحو التالي:**

- في إطار التنسيق المستمر بين وزارتي الداخلية والعمل وحتى تقوم الجهات المختصة ببحث ومعالجة شكاوى العمال الوافدين بالسرعة الممكنة فقد تقرر انشاء مكتب يتبع ادارة العمل يكون مقره في ادارة البحث والمتابعة، علماً بأنه جار استكمال إنشاء هذا المكتب.

- إنشاء مكتب يتبع وزارة العدل في إدارة البحث والمتابعة تسهيلاً للمحتجزين والموقوفين عند تسجيل توكيلات لهم، أو إنهاء بعض الإجراءات المتعلقة بهم أثناء تواجدهم بالتوقيف.

- ثمة جهد مشترك يبذل من قبل الجهات المعنية في الدولة من بينها وزارتي الداخلية والعمل، لبحث العديد من الاحكام الواردة في قانون تنظيم دخول وخروج الوافدين واقامتهم وكفالتهم، وبخاصة ما يتعلق بالأحكام التي تخص نظام الكفالة لإجراء تعديلات جوهرية وجدية عليه مما يجعله اكثر مواكبة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان للوافدين.

- العمل بقرار وزير الدولة للشؤون الداخلية رقم (29) لسنة 2009م بتاريخ 2009/6/16م بشأن تشكيل لجنة دائمة لدراسة حالات الموقوفين في حجز الابعاد خاصة الذين تجاوزت مدة ايقافهم ثلاثة اسابيع لأي سبب او اية حالات اخرى تعذر ترحيلها واية اشكالات تواجهها ادارة البحث والمتابعة في مسائل الترحيل، وتفويض اللجنة اتخاذ القرارات المناسبة ورفع التوصيات الخاصة بنقل الكفالة بشكل دائم او مؤقت إلى الوزير أو من يفوضه لاعتمادها.

- إنهاء إجراءات الاشخاص المرحلين، على وجه السرعة، دون تأخير وتسليمهم كافة مستحقاتهم المالية قبل السفر.

- تم إنشاء نيابة ومحكمة متخصصتين لسرعة البت في المنازعات والقضايا الخاصة بالعمالة الوافدة طبقاً لأحكام القانون رقم (4) لسنة 2009م بتنظيم دخول وخروج الوافدين واقامتهم وكفالتهم والقوانين ذات الصلة، مما افضى إلى سرعة النظر في هذه القضايا والمنازعات وحسمها.

- **فيما يتعلق بالتوصيات، نود أن نتقدم بالتعليقات والملاحظات التالية:**

<u>التوصية رقم (114)</u>

- وضعت الدولة نظاماً رادعاً للشركات التي يثبت قيامها بالإساءة إلى العمال الوافدين أو التعسف معهم، حيث يتم ادراج تلك الشركات في قوائم الحظر من الاستقدام وتحرم من استصدار تأشيرات جديدة إلى أن تقوم بتوفيق أوضاعها مع عمالها. وإن هذا النظام قد أثبت ردعه لتلك الشركات وساهم في تقليص الأفعال التي من شأنها الإساءة إلى العمالة الوافدة أو التعسف معها بأي شكل كان.

التوصية رقم (119)

- يتم تمكين الأشخاص المحتجزين الصادر ضدهم أحكام قضائية من الطعن على هذه الأحكام عن طريق الاستئناف أمام المحكمة المختصة.

التوصية رقم (121)

- إن مركز الابعاد هو مركز للحجز المؤقت للأشخاص الذين تقرر ابعادهم من البلاد بشكل فعلي. أما توقيف للأشخاص بسبب هروبهم، فيتم بناءاً على حملات تفتيشية يتم من خلالها ضبط المخالفين للقانون رقم 4 لسنة 2009، حيث يتم عرضهم على نيابة شؤون الإقامة التي تقوم بدورها بإصدار قرارات في تلك المخالفات وبضمنها الحبس لبعض الأشخاص لمدة (4) أيام على ذمة التحقيق.

التوصية رقم (122)

- قامت وزارة الداخلية بجملة من التحديثات على أوضاع ومنشآت حجز الابعاد، حققت إلى حد كبير حالة من الموائمة مع معايير حقوق الإنسان للمحتجزين، فعلى سبيل المثال لا الحصر تم الآتي:
- إنشاء ملاعب لممارسة النشاطات الرياضية المختلفة.
- زراعة المساحات الخالية بمنطقة العنابر وجعلها استراحة ومتنفساً للنزلاء.
- إنشاء صالة مجهزة لغرض الزيارات التي تتم للمحتجزين من قبل ذويهم فضلاً عن تجهيز العنابر بصالة لمشاهدة التلفزيون.
- تطوير وتحديث العيادة الخاصة بإدارة البحث والمتابعة، وتلقي المحتجزين للعلاج على مدار الساعة.
- تطوير نظام تقديم الوجبات الغذائية حيث أصبح يقدم بنظام البوفيه المفتوح وبإشراف طبي.
- توقيع الكشف الطبي على المخالفين قبل التوقيف.
- تعيين حلاق للنزلاء وتخصيص مكان بكل عنبر لهذا الغرض.
- تجهيز المحتجزين بحقائب خاصة وتوزيعها عليهم مجاناً، تحتوي على كافة الأدوات التي يحتاجونها للاستخدام الشخصي داخل العنابر.
- بدء العمل بنظام الخلوة الشرعية للمحتجزين الذي تنطبق عليهم شروط هذا النظام.
- توافر الاتصالات المجانية لجميع المحتجزين، حيث يوجد هاتف مخصص لهذا الغرض بكل عنبر.
- توافر مترجمين للتواصل مع الأشخاص المحتجزين الذين لا يجيدون العربية أو الانكليزية، وذلك في (اللغات الأوردية، والهندية، والبنجالية، والفلبينية، ولغة دول البلقان).

التوصية رقم (128)، (129)

- قامت الدولة بأنشطة حيوية تتعلق بمناهضة التمييز ضد الأجانب وعلى وجه الخصوص العمال الوافدين، تنطوي على إشاعة روح مبدأ تعايش الحضارات والثقافات، حيث تم تأسيس مكتب للتواصل مع الجاليات في ادارة العلاقات العامة بوزارة الداخلية، حيث قام هذا المكتب بجمله واسعة من أنشطة التواصل مع الجاليات الوافدة (الهندية الانجليزية، النيبالية، الأوردية، الملبارية وغيرها) شملت:
- المشاركة في الاحتفالات التي تقيمها الجاليات في مراكزها الثقافية او مواقع العمل المختلفة في الدولة.
- التواصل مع وسائل الإعلام الناطقة بلسان حال مختلف الجاليات المقيمة في البلاد.

- إقامة الندوات التثقيفية والتوعوية التي يحضرها رؤساء الجاليات وجمع من رعاياها بالتنسيق مع الإدارات المعنية في الوزارة (للجوازات، المرور، حقوق الإنسان، اقسام الشرطة المجتمعية).

- تبصير الجاليات بما يترتب عليها من التزامات وحقوق بموجب قوانين (تنظيم دخول وخروج الوافدين وقامتهم وكفالتهم، العمل، المرور، العقوبات وغيرها).

- التأكيد على احترام ذاتيتها الثقافية، وحرية ممارسة شعائرها الدينية في إطار من احترام المنظومة القيمية والدينية القطرية.

- ربط الجاليات وممثليها بالثقافة الأمنية بهدف القضاء أو الحد من ظواهر الجريمة وسط الجاليات.

وفي الختام تود دولة قطر أن تثمن الموضوعية والمهنية والشفافية وعدم الانتقائية التي تميزت بها مسودة التقرير وتتطلع الدولة مستقبلاً لمواصلة التشاور والتعاون والعمل مع المقرر الخاص من أجل اضفاء مزيداً من التعزيز والحماية لحقوق العمالة الوافدة في الدولة.

The State of Qatar's comments and observations on the report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau on his mission to Qatar from 3 to 10 November 2013

1. The State of Qatar would like to thank the Special Rapporteur for his visit from 3 to 10 November 2013 within his mandate on human rights of migrants. This visit is considered to be a historical by the State of Qatar as it is the first of its kind within the mandate of the Special Rapporteurs since Qatar has extended in 2010 an open invitation to all mandate holders. We would like to express our thanks and appreciation to the Special Rapporteur for having paying tribute, first, to the level of transparency, openness and cooperation shown by the Government of Qatar during his visit, and for commending the fact that he was allowed to visit all institutions and bodies which had been requested. Secondly, for praising the many positive developments made by Qatar in respect of the legislative, institutional and procedural frameworks for the protection the rights of expatriate workers. We share his opinion that this visit is a preliminary step toward a constructive dialogue with the government to strengthen measures aiming at further protection and consolidation of the rights of migrant workers in the country..

2. After having reviewed the report on the State of Qatar, we would like to indicate the following comments and observations:

With regard to Part V of the report, "human rights violations in the workplace", we would like to make the following remarks on paragraph (44) on the non-implementation of minimum wage.

Qatar has an open labor market and the wage is consensually determined between the employer and the expatriate worker under an employment contract signed by both parties and approved by the Ministry of Labour.

With regard to domestic workers and the fact that they are excluded from the umbrella of the Labour Law. We would like to inform that a draft law on domestic workers is currently under review by concerned authorities in Qatar. The draft law is in line and consistent with the provisions of the recently adopted ILO Convention No. 189.

As for the fact that workers are not allowed to form trade unions, the labor law promulgated by Law No. (14) of 2004 includes a special chapter for trade unions which illustrates the rules for the formation of these unions which protect workers' rights.

With regard to the lack of implementation of the law, the Work Inspection Organ was recently promoted to become a Department to monitor and follow up the implementation of the labor law on the ground and in the workplace. Work inspectors of the Labour Department have been given the power of law enforcement officers to accelerate the elimination of irregularities and violations.

3. With regard to Part VII of the report " Access to remedy for human rights violations", we would like to make the following comments on paragraph (51).

On the provision of information for expatriate workers, the Ministry of Labour issued a Manual of Expatriate Employees in both languages, Arabic and English which was sent to the labor-sending countries to translate it into their original languages. This guide contains information about the State of Qatar and the rights and obligations stipulated in the labor law. Additionally, the Ministry of Labor has a Guidance and Educational Team that conducts interviews with workers at their work sites to raise their awareness of the texts and the provisions of the Qatari Labour Law.

The mandate of the Human Rights Department of the Ministry of Interior permits and allows expatriate workers to express their grievances and submit their complaints in accordance with Article 2/2 of the Decision 26 for 2005 that created the Human Rights Department.

In fact, the complaints received from expatriate workers constitute the bulk of complaints submitted to the Department.

The Ministry of Interior's experience in dealing with the public has never witnessed any obstacles preventing the access of complainants and applicants to the Ministry. Indeed, their cases are treated with necessary care and attention, required guidance and advice and legal assistance, as well as simultaneous translation provided by a specialized staff in the following languages (English, Urdu and Hindi).

4. The Kafala system (Sponsorship Law), exit permit, and the issue of changing work etc., are recurrent in the report. In this respect, we would like to highlight the latest developments at both the legislative and procedural levels for the protection of the rights of expatriate workers:

As part of the ongoing coordination between the Ministry of Interior and the Ministry of Labour and in order of enabling the competent authorities to consider and deal with expatriate workers' grievances as quickly as possible, it was decided to establish an office attached to the Labor Department at the Investigations and Follow-Up Department of the Ministry of Interior. The office completion is underway.

-Establishment of an office at the Investigations and Follow-Up Department attached to the Ministry of Justice to facilitate the transactions of the detainees and arrested persons during their arrest.

-A joint effort is made by the concerned authorities in the country, including the Ministry of Interior and the Ministry of Labour, to discuss several provisions enshrined in the law regulating the entry and exit of expatriate workers, particularly the provisions regarding the sponsorship system with a view to modifying it in a substantive and serious manner to make it more in line with international human rights standards on workers' rights.

-Implementing the decision of the Minister of State for Interior Affairs No. (29) of 2009 dated 16/6/2009 on the establishment of a standing committee to study the cases of detainees held in the Deportation Center, particularly those whose period of detention exceeds three weeks, or any other cases that cannot be deported, as well as other problems faced by the Investigations and Follow-Up Department in matters of deportation. This Committee is empowered to take appropriate decisions and make recommendations to the Minister of Interior or his designee on issues related to the transfer of sponsorship permanently or temporally .

- Finalizing promptly and without delay the proceedings regarding deported persons, including their financial entitlements before their travel.

- A specialized prosecution office and two courts have been established for the speedy settlement of disputes and issues concerning expatriate workers in accordance with the provisions of Law No. (4) of 2009 regulating the entry and exit of expatriate workers and other relevant laws. This has led to a rapid review of these issues and resolution of disputes.

5. Regarding the recommendations, we would like to present the following comments and observations:

- Recommendation no 114

The State of Qatar has developed a system with deterrent effect for companies that abuse expatriate workers or mistreat them. These companies are thus included in the list of

companies banned from *overseas recruitment* and from the issuance of new visas until they adjust their positions with their workers. This system has proven to be an effective method of deterring those companies and contributed to the reduction of abuse and mistreat acts towards expatriate workers, *whatever form it* takes.

- Recommendation no 119

Convicted persons are entitled to appeal their sentences before competent courts.

- Recommendation no 121

6. The Deportation Centre is used for detention of expatriates awaiting effective deportation from the country. The arrest of absconding workers is based on inspection campaigns aimed at apprehending persons contravening the law No. 4 of 2009. They are then brought before the Prosecution of Residency Affairs, which issues in turn decisions on those irregularities, including the imprisonment of some persons for 4 days pending investigation.

- Recommendation no 122

The Ministry of Interior has conducted a series of updates on the conditions and facilities of the Deportation Center which achieved, to a large extent, an alignment with human rights standards for detainees. This includes:

Establishment of playgrounds for various sports activities,

Planting empty spaces in the wards to be used as a rest place and as a breather.

Establish an equipped lounge for the visits to detainees by their relatives, as well as a lounge inside the wards for watching TV.

Develop and modernize the clinic of the Investigation and Follow-Up Department to receive and *treat* detainees *around-the-clock*.

Develop a meal provision system as it offers now an open buffet under medical supervision.

Performing the medical examination for contravening persons before the arrest.

Designate a barber for detainees and allocate a special place for this purpose.

Free distribution of bags containing all needed tools for personal use in the wards.

Introduction of a system with respect to lawful meeting in privacy (between husband and wife) for detainees who meet the conditions of this system.

Free communication for all detainees, as there is a dedicated phone in each ward for this purpose.

Presence of interpreters in the following languages for detainees who don’t speak Arabic or English (Urdu, Hindi, Bengali, the

Philippines, and Balkan languages).

- Recommendations no 128 and 129

The State of Qatar carried out vital activities relating to combating discrimination against foreigners, particularly expatriate workers, including spreading the spirit of coexistence between civilizations and cultures. For this reason, an office was established to communicate with expatriate communities at the Public Relations Department of the Ministry of the Interior. This office has undertaken a wide range of communication activities with expatriate communities (Indian, English, Nepali, Urdu, Malayalam and others) . These activities include:

- Participation in the ceremonies organized by expatriate communities in their cultural centers or at different work sites in the State of Qatar.

- Communicate with the media which are a mouthpiece for different communities residing in the country.

- Convening educational and awareness seminars attended by heads of communities and their nationals in coordination with the concerned departments in the Ministry (Passports, Traffic, Human Rights and Community Policing Sections).

- Enlightening communities on their obligations and rights arising under the relevant laws (laws regulating entry and exit of expatriate workers, Labour L aw, Traffic Law and Criminal Law, etc.,).

- Stress the respect of their cultural identity and the freedom to practice their religion, inline with the respect of Qatar's religious value system.

- Connection of communities and their representatives with culture of security in order to eliminate or reduce the phenomena of crime within communities.

7. In conclusion, the State of Qatar would like to commend the objectivity, professionalism, transparency and non-selectivity which characterized the draft report. Qatar is also looking forward to continuing its future consultation, cooperation and work with the Special Rapporteur for further promotion and protection of expatriate workers' rights in the State of Qatar.