

Distr.: General
27 April 2020
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والأربعون

15 حزيران/يونيه - 3 تموز/يوليه 2020

البند 9 من جدول الأعمال

العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من أشكال التعصب، ومتابعة وتنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان

زيارة إلى قطر

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري
وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب**

موجز

بناء على دعوة من الحكومة، قامت المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، تندايب أشيومي، بزيارة قطر في الفترة من 24 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 1 كانون الأول/ديسمبر 2019.

وتُثني المقررة الخاصة على قطر لتصديقها على معاهدات حقوق الإنسان، ولقيامها بعدد من الإصلاحات التشريعية والسياساتية التي تعزز المساواة العرقية وعدم التمييز. بيد أنها تشير إلى أن قطر بحاجة إلى أن تفعل المزيد في ضوء التحديات المعقدة المستمرة التي تقوّض امتثالها لالتزاماتها الدولية وتحدد عملية تحقيق المساواة الحقيقية وعدم التمييز، بما في ذلك الدور البالغ الأهمية الذي يؤديه الأصل القومي والجنسية حالياً في تحديد إمكانية التمتع بحقوق الإنسان. وتثير المقررة الخاصة شواغل بشأن نظام الطبقات القائم بحكم الواقع والمبني على الأصل القومي، مما يؤدي إلى التمييز البنوي ضد غير المواطنين، بما في ذلك التمييز الناتج عن الاختلافات الهائلة في ميزان القوة بين أرباب العمل والعمال المهاجرين والتي ترجع إلى نظام الكفالة الذي شكّل تاريخياً علاقات العمل في قطر. وهي تُثني على الإصلاحات الكبيرة في أنظمة العمل والهجرة التي نفذتها قطر من أجل تحسين أوضاع العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض، بمن فيهم العاملون في الخدمة المنزلية، ولكنها تحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات في هذا الصدد.

* أُعيد إصدارها لأسباب فنية في 1 تموز/يوليه 2020.

** يُعمّم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا التقرير، فيُعمّم باللغة التي قُدّم بها وبالعربية فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.20-06069(A)



* 2 0 0 6 0 6 9 *

المرفق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب

أولاً - مقدمة

- 1- بناء على دعوة من الحكومة، قامت المقررة الخاصة المعنية بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، تنداي أشيومي، بزيارة قطر في الفترة من 24 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 1 كانون الأول/ديسمبر 2019 من أجل تقييم جهود السلطات في مجال مكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب.
- 2- وسافرت المقررة الخاصة، أثناء زيارتها، إلى الدوحة والمناطق المحيطة بها حيث قابلت ممثلين حكوميين من وزارة الخارجية؛ ووزارة الداخلية؛ ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية؛ ووزارة الصحة العامة؛ ووزارة التعليم والتعليم العالي؛ ووزارة البلدية والبيئة؛ والمجلس البلدي المركزي؛ ووزارة العدل؛ ومكتب النائب العام. وعقدت لقاءات أيضاً مع سلطات رفيعة المستوى، من بينها وزير الدولة للشؤون الخارجية؛ ووزير الثقافة والرياضة؛ ووزير الأوقاف والشؤون الإسلامية. واجتمعت المقررة الخاصة أيضاً مع ممثلين عن مجلس الشورى، والمجلس الأعلى للقضاء، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، والمحامي العام للدولة الذي يعمل أيضاً عميداً لكلية الحقوق بجامعة قطر.
- 3- وعقدت المقررة الخاصة اجتماعات أيضاً مع أصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، مثل العمال المهاجرين، والعمال في الخدمة المنزلية، وأفراد عشيرة آل غفران، والأكاديميين، فضلاً عن ممثلي كيانات الأمم المتحدة. والتقت بلجان المنازعات العمالية، وزارت السجن المركزي ومركز الاحتجاز والترحيل، وقسم الشرطة التابع لإدارة أمن العاصمة. كما قامت بزيارة ميدانية إلى استاد الريان، الذي يجري إنشاؤه حالياً من أجل كأس العالم لكرة القدم لعام 2022 الذي ينظمه الاتحاد الدولي لكرة القدم (فيفا)، حيث التقت بممثلين للجنة العليا للمشاريع والإرث والعمال المهاجرين المستفيدين من مبادرة رعاية العمال التابعة للجنة العليا.
- 4- وتود المقررة الخاصة أن تعرب عن امتنانها لدولة قطر لدعوتهما وتعاونها أثناء الزيارة. وهي تقدر تمكينها من مقابلة ممثلين رفيعي المستوى من السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية، الأمر الذي يُبرهن على الأهمية التي توليها قطر للإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان. كما تود المقررة الخاصة أن تعرب عن امتنانها لجميع الذين خصصوا وقتهم لمقابلتها.
- 5- وعلمت المقررة الخاصة من مسؤولين حكوميين أثناء زيارتها أن التدابير التي فرضتها الإمارات العربية المتحدة والبحرين ومصر والمملكة العربية السعودية على قطر عام 2017 كان لها تأثير كبير على حقوق الإنسان للقطريين في تلك الدول الأربع المجاورة. وفي عام 2018، رفعت قطر مجموعة من الشكاوى من الفئة المقدّمة فيما بين الدول أمام لجنة القضاء على التمييز العنصري ومحكمة العدل الدولية تدعي حدوث انتهاك للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁽¹⁾. وتحت

(1) انظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/InterstateCommunications.aspx

و www.icj-cij.org/en/case/172

المقررة الخاصة بقوة جميع الأطراف في هذه الإجراءات على احترام التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وعلى التقيد بالنتائج التي توصلت إليها اللجنة ومحكمة العدل الدولية.

ثانياً- المساواة العرقية وعدم التمييز في قطر

6- يبلغ عدد سكان قطر نحو 2,8 مليون نسمة⁽²⁾. ومن بين هذا العدد، يوجد نحو 2,5 مليون من غير المواطنين، الذين اعتبرتهم رؤية قطر الوطنية 2030 عنصراً أساسياً في النمو الاقتصادي للدولة وفي تنميتها وطموحها العالمي. وباختصار، فإن نحو 90 في المائة من السكان هم من غير المواطنين، ويمثلون أكثر من 70 جنسية⁽³⁾. ويتألف نحو 71 في المائة من السكان في الدولة من العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض⁽⁴⁾.

ألف- الإطار القانوني

7- تنص المادة 35 من الدستور الدائم لدولة قطر على الحق في المساواة العرقية وعدم التمييز: "الناس متساوون أمام القانون. لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين"⁽⁵⁾. وبالإضافة إلى ذلك، تحتوي المواد 18 و19 و34 على العديد من الضمانات القانونية للمساواة. ويجري تسليط الضوء على العدل والحرية والمساواة، إلى جانب الإحسان ومكارم الأخلاق، باعتبارها من القيم التي يقوم عليها المجتمع القطري بموجب المادة 18. وتشمل المادتان 19 و34 أحكاماً بشأن المساواة في الحقوق والواجبات وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين.

8- وتُثني المقررة الخاصة على قطر لانضمامها مؤخراً إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا الانضمام يوسع إلى حد كبير الالتزامات الحالية للدولة بموجب معاهدات حقوق الإنسان. وقطر الآن طرف في سبع من معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

9- وكما لاحظت لجنة القضاء على التمييز العنصري، لم تعتمد قطر تعريفاً قانونياً للتمييز العنصري ينفذ بالكامل المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁽⁶⁾. وتحث المقررة الخاصة الحكومة على تصحيح هذا القصور دون تأخير. وهي تلاحظ الإعداد الجاري لخطة عمل وطنية لحقوق الإنسان ولكنها تأسف لأن قطر لم تضع بعد خطة عمل لمكافحة العنصرية. وهي تحث الحكومة على اعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل

(2) انظر www.psa.gov.qa/en/statistics1/StatisticsSite/Pages/Population.aspx.

(3) انظر "Qatar crisis – report (January 2018)", Fragomen, Del Rey, Bernsen & Loewy, LLP، متاح على الرابط التالي: https://assets.fragomen.com/s3fs-public/fragomen_-_qatar_crisis_report_january_2018.pdf، وانظر: Global Detention Project، "Qatar: issues related to immigration"، submission to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination، متاح على الرابط التالي: www.globaldetentionproject.org/submission-cerd-qatar.

(4) قطر، وزارة التخطيط التنموي والإحصاء، تقرير قياس مستوى المعيشة في قطر، مسح إنفاق ودخل الأسرة، 2012-2013. متاح على الرابط التالي: www.psa.gov.qa/en/statistics/Statistical%20Releases/Social/HouseholdIncomeAndExpenditure/2013/Living-Conditions-2012-2013-En.pdf.

(5) انظر www.gco.gov.qa/en/about-qatar/the-constitution/.

(6) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 7.

بذلك من تعصب، وفقاً لإعلان وبرنامج عمل ديربان، وعلى إنشاء هيئة مستقلة للمساواة تكلف بمنع ومكافحة العنصرية وكُره الأجانب وغيرها من أشكال التمييز. وستشكّل هذه التدابير خطوات مهمة في اتجاه التصدي لبعض التحديات الموضحة أدناه.

10- وتلاحظ المقررة الخاصة مع التقدير أن حقوق الإنسان يجري تعميمها في العديد من الوزارات عن طريق إنشاء إدارات لحقوق الإنسان، بما في ذلك داخل وزارة الخارجية، ووزارة الداخلية، ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. وهي تعرب عن تقديرها لإنشاء قسم داخل وزارة الخارجية مسؤول عن متابعة توصيات هيئات المعاهدات. وتُثني المقررة الخاصة على الحكومة لأخذها بهذه الممارسات الجيدة، التي يمكن أن تستنسخها دول أخرى أعضاء في الأمم المتحدة.

11- وتمتدح المقررة الخاصة إنشاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، المكلفة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، عام 2002. وترحب المقررة الخاصة بإسهام هذه اللجنة في زيادة تعزيز المساواة العرقية وعدم التمييز، بما في ذلك عن طريق توصياتها المقدمّة إلى الحكومة وتقريرها المقدمّة إلى آليات حقوق الإنسان مثل لجنة القضاء على التمييز العنصري. بيد أنها تلاحظ أن أعمال اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وتأثيرها على المساواة العرقية ومكافحة العنصرية وكُره الأجانب لا يزالان محدودين. وفي الواقع، فعلى الرغم من أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان محوّلّة سلطنة تلقي شكاوى، أبلغت المقررة الخاصة بألا شكوى من الشكاوى التي تلقتّها تتعلق بادعاءات التمييز العنصري. وعلمت المقررة الخاصة أيضاً أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان لم تتخذ خطوات لتحديد مدى تفشي التمييز القائم على الجنسية، رغم أن هذا التمييز يشكل مصدر قلق بالغ في قطر. وتأسف المقررة الخاصة لوجود نقص خطير في الوعي لدى السكان ومؤسسات الدولة بشأن ما يشكل تمييزاً عنصرياً محظوراً على الرغم من تدابير التوعية والتثقيف التي تنفذها هذه اللجنة⁽⁷⁾، بما في ذلك تنظيمها حملة إعلامية بمناسبة اليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري⁽⁸⁾. وينبغي أن تمارس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان دوراً أكثر بروزاً في مكافحة العنصرية وفي التنفيذ الفعال للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

12- وتلاحظ المقررة الخاصة اعتماد القانون رقم 12 لسنة 2015 المعدّل للمرسوم بقانون رقم 17 لسنة 2010 الذي ينظم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، من أجل ضمان استقلالية أعضاء اللجنة وحصانته⁽⁹⁾. وهي تشجّع قطر على ضمان الاستقلالية الفعلية للجنة وتزويدها بالموارد البشرية والمالية الكافية للاضطلاع بولايتها وفقاً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس) كما سبق أن أوصت به لجنة القضاء على التمييز العنصري واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة⁽¹⁰⁾.

13- وخلال زيارة المقررة الخاصة، كان من الصعب تأكيد مدى تفشي التمييز العنصري في قطر بسبب عدم وجود بيانات إحصائية مصنّفة عن التركيبة الإثنية والعرقية للسكان، فيما يتعلق بالقطريين

(7) انظر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التقرير السنوي الرابع عشر: أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر 1440هـ-2018م (الدوحة). متاح على الرابط التالي: <https://nhrc-qa.org/en/themencode-pdf-viewer-sc/?file=https://nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2019/06/NHRC-ANNUAL-REPORT-2018-ENGLISH.pdf&settings=.1111111111&lang=en-US#page=&zoom=auto>

(8) اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، تقرير ظل مقدّم إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري (2018). متاح على الرابط التالي: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fIFN%2fQAT%2f32871&Lang=en

(9) CERD/C/QAT/17-21، الفقرة 17.

(10) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 10؛ CEDAW/QAT/CO/2، الفقرة 20.

وغير القطريين على السواء. وفي هذا الصدد، تشير المقررة الخاصة إلى أن لجنة القضاء على التمييز العنصري سبق أن أعربت عن قلق مماثل⁽¹¹⁾.

باء- التمييز العنصري المباشر وغير المباشر والبنوي، بما في ذلك التمييز على أساس الجنسية والأصل القومي

14- تتضمن المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعريفاً للتمييز العنصري المحظور ينص على أنه أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة. ويهدف حظر التمييز العنصري في القانون الدولي لحقوق الإنسان إلى أكثر من مجرد إقرار تصوّر شكلي للمساواة. فالمساواة في الإطار الدولي لحقوق الإنسان هي مسألة جوهرية وتتطلب من الدول، بما في ذلك قطر، اتخاذ إجراءات لمكافحة التمييز العنصري المتعمد أو المقصود، وكذلك لمكافحة التمييز العنصري القائم بحكم الواقع أو غير المتعمد. كما يتطلب من الدول مكافحة التمييز العنصري البنوي، الذي يحدث عندما يكون الأثر المشترك للقوانين والسياسات والممارسات هو تقويض حقوق الإنسان على أساس العرق أو الأصل القومي أو الإثني، حتى في حالة عدم وجود تحيز صريح.

15- وعلى الرغم من أن الدول قد تميّز بين المواطنين وغير المواطنين، بما في ذلك فيما يتعلق بالاستثناءات والقيود والأفضليات، فلا يجوز تطبيق هذه الأمور بطريقة تمييزية عنصرياً أو كذريعة للتمييز العنصري. وكما ذكرت حكومة قطر نفسها في بلاغها الرائد من فئة البلاغات المقدمة فيما بين الدول أمام لجنة القضاء على التمييز العنصري، فإن التمييز على أساس الجنسية الذي يعوق المساواة في التمتع بحقوق الإنسان محظور بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁽¹²⁾. وقد أوضحت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في توصيتها العامة رقم 30 (2004) بشأن التمييز ضد غير المواطنين، أن التمييز بين المواطنين وغير المواطنين يجب ألا يقوّض المساواة العرقية وعدم التمييز. وهكذا، فعلى الرغم من أن قطر تحتفظ بحق سيادي، شأنها شأن جميع الدول، في التمييز بين المواطنين وغير المواطنين، فإن القانون الدولي يحد من هذا الحق من أجل ضمان الكرامة الأصيلة لجميع البشر، بغض النظر عن العرق والأصل القومي والإثني⁽¹³⁾.

16- وأحد دواعي القلق الشديد في حالة قطر هو الأشكال البنوية للتمييز العنصري ضد غير المواطنين بسبب الطريقة التي تتألف فيها، بطرق معقدة، الاتفاقات الثنائية، وممارسات استقدام العمالة عبر الوطنية، وقوانين العمل والإقامة القطرية، وعقود وممارسات القطاع الخاص، وعوامل أخرى لتجعل التمتع بحقوق الإنسان يتركز بدرجة كبيرة على الأصل القومي والجنسية. ولطرح المسألة على نحو مختلف، يحدد الأصل القومي والجنسية بالنسبة إلى الكثيرين في قطر مدى تمتعهم بحقوق الإنسان المكفولة لهم. كما توجد عوامل أخرى بارزة مثل الطبقة ونوع الجنس والوضع من حيث الإعاقة، ولكن التقسيم الطبقي لنوعية الحياة تبعاً للجنسية والأصل القومي على النطاق الذي شهدته المقررة الخاصة أثناء زيارتها

(11) CERD/QAT/CO/17-21، الفقرة 5.

(12) انظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/InterstateCommunications.aspx.

(13) انظر A/HRC/38/52.

يثير شواغل خطيرة بشأن التمييز العنصري البنيوي ضد غير المواطنين في قطر. وتقدّم المقررة الخاصة أمثلة في الفروع الواردة أدناه.

17- ويمثل التصدي للدور الطاعني للأصل القومي والجنسية في تشكيل تجارب ونتائج حقوق الإنسان في قطر تحدياً معقداً للغاية، على الأقل لأن الكثير من أوجه انعدام المساواة تحدده، كما سبق ذكره، السياسات المتبعة في البلدان الأصلية. وفي الوقت نفسه، فإن التمييز وعدم المساواة هما أيضاً نتاج لسياسات وممارسات القطاعين العام والخاص في قطر. ويجب على الحكومة أن تتخذ خطوات عاجلة لتفكيك ما هو في الواقع نظام شبه طبقي قائم على الأصل القومي. وتجدر الإشارة إلى أن الالتزامات الدولية الواقعة على قطر في مجال حقوق الإنسان تتطلب منها اتخاذ إجراءات لمكافحة التمييز، حتى في القطاع الخاص⁽¹⁴⁾. ولكي تفي قطر بالتزاماتها بالقضاء على التمييز العنصري من جانب الجهات الفاعلة الخاصة، فإنه يجب عليها سن تدابير خاصة تستهدف تحقيق وحماية المساواة العرقية في المجالين العام والخاص⁽¹⁵⁾. وتتطلب التزامات البلد في مجال حقوق الإنسان قيامه بالقضاء على التمييز في سوق العمل وعلى ممارسات الإسكان القائمة على الفصل أو التمييز⁽¹⁶⁾، وضمان ألا تنخرط الشركات المفتوحة لعامة الجمهور في ممارسة التمييز العنصري⁽¹⁷⁾.

جيم- القوالب النمطية العنصرية والتنميط العنصري

18- قابلت المقررة الخاصة أثناء زيارتها كثيراً من المسؤولين الذين أكدوا لها أن المساواة وعدم التمييز أمران أساسيان للقيم الوطنية القطرية، كما تبين الالتزامات الرسمية للدولة بحقوق الإنسان الواردة في القانون الدولي والمحلي. وقد تحدث كثير من المسؤولين بصراحة عن التحديات المتعلقة بتحقيق هذه الالتزامات على أرض الواقع. بيد أن عدداً من المسؤولين قد أنكروا فكرة وجود العنصرية والتمييز العنصري في قطر ذاتها. ولا يوجد بلد في العالم يمكن أن يدّعي أنه خالٍ تماماً من العنصرية والتمييز العنصري، كما أن النزعة الإنكارية بشأن وجود العنصرية والتمييز العنصري تشكل خطورة شديدة على تحقيق المساواة وعدم التمييز في الواقع.

19- وتعمل القوالب النمطية العنصرية والعرقية على أساس التحيزات الضمنية والصريحة. وتتسبب القوالب النمطية العنصرية في إلحاق ضرر كبير بالمجتمع، ولا سيما عندما تُترك من دون مواجهة. ومن دون بذل جهود متضافرة للقضاء على القوالب النمطية، يمكن للسلوك الاجتماعي المستمر والتنظيم

(14) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 2(د)؛ ولجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم 32(2009) بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية، الفقرة 9؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة 8؛ واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20(2009) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 11.

(15) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم 32؛ واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20، الفقرة 11. وانظر أيضاً لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم 29(2002) بشأن التمييز على أساس النسب في سياق المادة 1(1) من الاتفاقية، الفرع 7.

(16) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، الفقرة 5(هـ)؛ واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20، الفقرة 11؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، الفقرة 8؛ ولجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصيات العامة رقم 29، الفرعان 3 و7؛ ورقم 30، الفقرات 33-35؛ ورقم 34(2011) بشأن التمييز العنصري ضد السكان المنحدرين من أصل أفريقي، الفقرتان 58 و59.

(17) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20، الفقرة 11؛ ولجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصيتان العامتان رقم 27(2000) بشأن التمييز ضد الروما، الفقرة 35؛ ورقم 29، الفرع 3.

الاجتماعي أن يرسّخا هذه القوالب النمطية، مما يقوّض التمتع المتساوي بحقوق الإنسان في المجالين العام والخاص على السواء⁽¹⁸⁾. ولاحظ فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي أن القوالب النمطية العنصرية تؤدّي، في جملة من الأضرار، إلى تحريف مسار الإجراءات القضائية؛ ووصم الأقليات العرقية واستبعادها؛ وإلى عدم المساواة غير المسموح به في إمكانية الحصول على التعليم والخدمات الاجتماعية؛ وزيادة احتمالات ارتكاب العنف ضد الأقليات العرقية⁽¹⁹⁾. وقد كشفت المشاورات والتقارير في قطر عن أن القوالب النمطية العرقية والإثنية تعمل في المجالين العام والخاص، ويُفترض بحسبها، على سبيل المثال، أن الرجال المنحدرين من أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى غير نظيفين صحياً، ويُفترض أن النساء من أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء متاحات جنسياً، كما يُفترض أن بعض أبناء جنسيات جنوب آسيا غير أذكياء. ومن الناحية الأخرى، تلقت المقررة الخاصة تقارير ذات مصداقية مفادها أن أبناء أمريكا الشمالية والأوروبيين والأستراليين يُفترض أنهم أعلى مكانة، وأنه يُفترض أن البيض بشكل عام ذوو كفاءة أصلاً في سياقات شتى، مثل قرارات التعيين والترقية.

20- وتمتد أضرار القوالب النمطية العنصرية أيضاً إلى نظام القضاء الجنائي. إذ تُسهم القوالب النمطية في ممارسات التمييز العرقي المتبعة في أجهزة إنفاذ القانون كما تتفاقم القوالب النمطية بفعل هذه الممارسات. ويمكن تعريف التمييز العرقي على أنه اتخاذ قرارات في هذه الأجهزة تنطوي على تعميمات أو قوالب نمطية متعلقة بالعرق أو اللون أو النسب أو الجنسية أو مكان الميلاد أو الأصل القومي أو الإثني كأساس للاشتباه في أن الأشخاص ذوي هذه الخصائص عرضة للانخراط في نشاط إجرامي أو يمكن ضلوعهم في هذا النشاط. وسلّطت التقارير التي تلقتّها المقررة الخاصة خلال زيارتها الضوء على انتشار التمييز العرقي والإثني من جانب الشرطة وسلطات المرور، بل حتى من جانب قوات الأمن الخاصة العاملة في المنتزهات العامة ومراكز التسوق في جميع أنحاء الدوحة. وأفاد أشخاص من جنوب آسيا وأفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى أنه رُفض دخولهم إلى هذه الأماكن بسبب مظهرهم. وهذه الممارسات تشكل تمييزاً عنصرياً.

21- ويتطلب القانون الدولي لحقوق الإنسان من قطر أن تكافح القوالب النمطية العرقية والتمييز العرقي⁽²⁰⁾. إذ تتعارض هذه الممارسات مع التزامات البلد، بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي تقضي بضمان المساواة أمام القانون وتبني التفرقة على أساس عرقي والقضاء على ممارسات التمييز العنصري من جانب جميع الأشخاص والجماعات والمنظمات.

22- وكما أبرز وزير الثقافة والرياضة في اجتماعات المقررة الخاصة معه، فإن الأثر النهائي للقوانين والسياسات الهادفة إلى تعزيز المساواة وعدم التمييز يعتمد إلى حد كبير على القيم والمعتقدات والتصورات التي تشكل بصورة جوهرية بناء أي مجتمع. وتُبنى المقررة الخاصة على وزارة الثقافة والرياضة لما تقوم به من استثمارات هامة في استخدام الفنون والثقافة والرياضة لتغيير القيم المجتمعية والمعتقدات والتصورات ذات الأهمية الأساسية لتحقيق المساواة وعدم التمييز، بما في ذلك عن طريق الإسلام. كما حظيت المقررة الخاصة بزيارة بيت بن جلمود في متاحف مشيرب، التي تدرك أنها أول متحف في العالم مكرس لتاريخ تجارة المحيط الهندي في الأشخاص المستعبدين، والذي يتضمن تاريخ الاسترقاق في قطر. وتود المقررة الخاصة أن تُثني على المتحف لما يقدّمه من إسهام قوي وحيوي في قطر بل والعالم على نطاق أوسع.

(18) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 20، الفقرة 12.

(19) انظر A/74/274.

(20) المرجع نفسه، الفقرات 16-20.

23- ويتمثل أحد التحديات الكبيرة في أن النظام الاقتصادي والقانوني عبر الوطني الذي ينظم هيكل عملية توظيف العمالة في البلد يعزز ويوطد بعض القوالب النمطية العرقية والإثنية. فتأثيرات الدخول الصادرة في مجموعات تعمل كنظام حصص غير رسمي يجري بموجبه منح الجنسيات المختلفة الإذن بدخول البلد. ويجري تعيين معظم غير المواطنين في وظائف محددة، وتولي الشركات الخاصة بشكل عام الحاجة إلى أنواع معينة من العاملين عن طريق جلب مواطني هؤلاء العاملين، فتكون النتيجة هي ارتباط مجتمعي راسخ بين أنواع معينة من العمل وجنسيات معينة.

24- وعلى سبيل المثال، علمت المقررة الخاصة أن البنغلاديشيين والسريلانكيين والنيباليين هم من بين أكثر من يُوظفون في الوظائف المنخفضة الدخل مثل أعمال البناء. وهذا لا يعني أن جميع البنغلاديشيين والنيباليين في قطر هم دائماً عمال بناء، ولكن يجري استقدام الأغلبية العظمى منهم إلى البلد للعمل في هذا القطاع. وأفادت مشاورات مع عمال مهاجرين من جنوب آسيا، وهم العمال الذين يوظفون عادةً في الوظائف المنخفضة الدخل، أن جنسيتهم كثيراً ما تعمل كحاجز أمام ارتقائهم إلى وظائف أعلى أجراً، حتى عندما يمتلكون المهارات اللازمة، وهو ما يرجع جزئياً إلى القوالب النمطية والأحكام الضمنية من جانب أرباب العمل والآخرين الذين يُصقون البنغلاديشيين والنيباليين والسريلانكيين بالأعمال المنخفضة الدخل. وبالنسبة إلى الجنسيات العربية والعربية، تمنحهم جوازات سفرهم ميزة تؤدي إلى تمتعهم بمزايا تعاقدية أفضل، حتى عندما يؤدون نفس المهام التي تؤديها بعض الجنسيات من جنوب آسيا ومن أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. ومما يثير قلق المقررة الخاصة أن الجنسية والأصل القومي في الواقع، حتى وإن لم يكن ذلك مقصوداً، يرسّخان نظام الطبقات القائم بحكم الواقع بين غير المواطنين، ووفقاً له تتمتع جنسيات أبناء أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا والجنسيات العربية تمتعاً منهجياً بحماية أكبر لحقوق الإنسان من جنسيات أبناء جنوب آسيا وأفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى.

ثالثاً- أوضاع العمل الخاصة بالعمال المهاجرين

25- استناداً إلى الأرقام التي قدمتها وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، يوجد قرابة 1,9 مليون عامل مهاجر في قطر. وفي 2 كانون الأول/ديسمبر 2019، كان العمال المهاجرون يتشكلون من نحو 1,7 مليون رجل ونحو 140 000 امرأة. وكانت الأغلبية من الهند (737 050)، تليها بنغلاديش (430 739)، ونيبال (352 911)، والفلبين (240 721)، ومصر (212 223)، وباكستان (156 285)، والسودان (68 547)، والأردن (56 114)، والجمهورية العربية السورية (54 630). كما يتزايد تمثيل أبناء أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء، وهم يضمون ما يقرب من 40 000 كيني. كما يوجد أيضاً، وفقاً للتقارير وإن لم تتوافر أرقام دقيقة، عمال مهاجرون من إثيوبيا وبوروندي وغانا ونيجيريا، إلى جانب بلدان أخرى.

ألف- استغلال العمال، وإمكانية الوصول إلى العدالة

26- لا تزال هناك اختلالات هائلة في القوة قائمة بين أرباب العمل والعمال المهاجرين، وهي اختلالات ترجع إلى نظام الكفالة الذي شكّل تاريخياً علاقات العمل المنظمة وشروط الإقامة للعمال ذوي الدخل المنخفض في قطر⁽²¹⁾. والنتيجة هي أنه بسبب محتوى القانون وبسبب السلطة التي يمنحها

(21) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 15(أ).

القانون لأرباب العمل على الموظفين، يوجد خوف كبير لدى الكثير من العمال ذوي الدخل المنخفض يمنعهم من اللجوء إلى العدالة بشأن انتهاكات العمل، وهو أمر مفهوم. وكثيراً ما يعاني العمال المهاجرون، ولا سيما أصحاب الأجور المنخفضة في قطاعات التشييد والخدمات والعمل المنزلي، من عدم دفع المرتبات أو التأخر في دفعها. وأفاد عامل في قطاع الخدمات أنه تلقى مرتب شهر واحد فقط بعد أربعة أشهر من عدم دفع مرتبه. وأفادت عاملة أخرى، تعمل في الخدمة المنزلية، بأنها عملت لمدة 10 أشهر من دون دفع أجرها. وشهد عامل تشييد، وهو في حالة استسلام، أنه ظل ينتظر أكثر من عام ليحصل على 60 ألف ريال قطري كأجور متأخرة، حتى بعد صدور حكم عمالي لصالحه. وأعرب البعض عن رغبتهم في إبلاغ سلطات العمل عن أرباب عملهم، ولكنهم خافوا أن ينتقم أرباب العمل بإنهاء عقودهم أو باتهامهم زوراً بترك العمل، وهو ما يشار إليه عموماً باسم "الهروب" وهو جريمة يعاقب عليها بالسجن بموجب القانون رقم 21 لسنة 2015⁽²²⁾. ويشير استخدام مصطلح "الهروب" ذاته، حتى لو لم يكن موجوداً في القانون، إلى أوضاع العمل القسرية أو المتسمة بالسُّخرة التي هي الواقع الفعلي في حالة عدد كبير جداً من العمال ذوي الدخل المنخفض في قطر. كما أنه يشير إلى الاعتماد التاريخي على العمالة المستعبدة والقسرية في المنطقة.

27- وأفاد عمال مهاجرون من ذوي الدخل المنخفض (وحتى من ذوي الدخل المرتفع) بأن المرتبات تعتمد إلى حد كبير على بلدانهم الأصلية، بحيث أن العاملين الذين يؤدون نفس المهام يحصلون في كثير من الأحيان على مرتبات مختلفة بدرجة كبيرة. ويرجع ذلك جزئياً إلى أنظمة العمل السيئة فيما يتعلق بالمساواة في الأجور⁽²³⁾، ولكن كما ذكر أعلاه، يُسهم أيضاً في المشكلة كل من التمييز تبعاً للأصل القومي والقوالب النمطية العرقية والإثنية. وعلى سبيل المثال، فعلى الرغم من حيارة بعض العاملين المهاجرين لمؤهلات مهنية، فإنهم أفادوا بأنهم أنزلوا إلى وظائف منخفضة الدخل ترتبط عموماً بالعاملين من مجموعتهم العرقية أو الإثنية ويشغلها هؤلاء.

28- وأفاد عمال مهاجرون من ذوي الدخل المنخفض أيضاً أنهم يواجهون عقبات كأداء عند سعيهم إلى تغيير عملهم بسبب متطلبات شهادات "عدم الاعتراض"، التي يجب على العمال الحصول عليها من رب العمل الكفيل لهم قبل أن يتمكنوا من إنهاء عملهم قانوناً والبحث عن بدائل⁽²⁴⁾. وبموجب القانون رقم 21 لسنة 2015، فإن الموظف الذي يترك عمله بدون شهادة "عدم اعتراض" يكون ملزماً بمغادرة البلد أو مواجهة الاحتجاز والترحيل. وخلال الزيارة، لاحظت المقررة الخاصة أن مناخ الخوف يؤثر على قدرة المهاجرين، ولا سيما العاملات المنزليات، على تقديم شكاوى سليمة، بل حتى ملحة، ضد أرباب عملهم عند ارتكابهم انتهاكات لقوانين العمل بسبب مخاوف معقولة لديهم من احتمال انتقام أرباب العمل منهم بإبلاغ السلطات عن الموظفين على أساس ادعاءات زائفة تفيد بـ "هروبهم".

باء- العمال المنزليون

29- يواجه الكثير من العمال المنزليين، من بين العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض، وأغليبتهم ساحقة نساء، صعوبات واضحة وشديدة في قطر، ويواجهون أشكالاً متعددة ومتداخلة من التمييز،

(22) متاح على الرابط التالي: www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=102231.

(23) انظر منظمة هيومن رايتس ووتش، "العاملات المنزليات في قطر" (2018)، متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2018/06/26/domestic-workers-rights-qatar.

(24) انظر منظمة العفو الدولية، عمل دائم، بدون أجر: نضال العمال الأجانب في قطر من أجل العدالة (لندن، 2019)، متاح على الرابط التالي: www.amnesty.org/download/Documents/MDE2207932019ENGLISH.PDF.

بما في ذلك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بسبب نوع جنسهم، وجنسياتهم، ووضعية العامل المؤقت الخاصة بهم، ودخلهم المنخفض⁽²⁵⁾. وقد تلقت المقررة الخاصة تقارير تفيد بأنه ليس من غير المألوف أن يقوم أرباب العمل - من القطريين وغير القطريين على حد سواء - بحبس العاملات المنزليات لديهم في منازلهم الخاصة التي تعمل فيها هؤلاء النساء. وتعرض الكثيرات منهن لأوضاع عمل قاسية: تتمثل في أيام عمل طويلة بشكل مفرط من دون راحة ولا أيام راحة؛ ومصادرة جوازات سفرهن وهواتفهن المحمولة؛ وفرض العزلة الجسدية والاجتماعية عليهن؛ وكذلك، في بعض الحالات، الاعتداء البدني أو اللفظي أو الجنسي عليهن من جانب أرباب العمل وأولادهم المراهقين أو البالغين. وقد استمعت المقررة الخاصة إلى شهادات من عاملات منزليات أبلغن عن حرمانهن من الطعام لفترات طويلة، وإجبارهن بانتظام على العيش على حد الكفاف أو على مخلفات الطعام أو على طعام غير مغذٍ بشكل كافٍ، وكذلك تضرورهن جوعاً في بعض الحالات. وأدلت عاملتان منزلتان من أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى بشهادتهما فيما يتعلق بتجارهما المتعلقة بالاعتداء الجنسي عليهما بشكل تقشعر له الأبدان ومروّع - فأفادت إحداها بأن رب عملها ظل يغتصبها بشكل منتظم لأكثر من عام، قبل أن تتمكن من الفرار من منزله. ويجب على الحكومة أن تتخذ إجراءات عاجلة لضمان وضع حد للانتهاكات الفظيعة من هذا القبيل.

30- وقد زاد من تهميش العمال المنزليين المهمشين قرار صدر بسن قانون منفصل (رقم 15 لسنة 2017) لتنظيم حقوق المستخدمين في المنازل⁽²⁶⁾، بدلاً من شمولهم/شمولهن بقانون العمل (رقم 14 لسنة 2004)⁽²⁷⁾، الذي ينطبق على العمال المهاجرين الآخرين. فالقانون رقم 15 لسنة 2017 يتيح مستويات حماية أقل مما يتيح قانون العمل. فهو ينص على عدد أعلى من ساعات العمل اليومية، ويقلل من المتطلبات التي تستلزم توفير فترات راحة وأيام راحة، ولا يتضمن متطلبات تتعلق بالإجازة المرضية المدفوعة الأجر، كما أنه يضع المستخدمين في المنازل في وضع غير مؤاتٍ نسبياً، وهو ما يشكل استمراراً للاتجاهات العالمية والتاريخية المتعلقة بالتمييز على أساس نوع الجنس ضد العمال المنزليين المهاجرين.

31- وتؤدي المعاملة المتباينة بموجب القانون إلى تفاقم الإقصاء الاجتماعي للمستخدمين في المنازل. وبينما ينص قانون العمل على يوم عمل حده الأقصى 8 ساعات، ينص قانون المستخدمين في المنازل على يوم عمل حده الأقصى 10 ساعات. وفضلاً عن ذلك، فعلى الرغم من أن قانون المستخدمين في المنازل ينص على أن يوم العمل يجب أن تتخلله فترات راحة، فإنه لا يحدد عدد فترات الراحة أو يحتسب فترات الراحة كجزء من ساعات العمل العشر. ويُحظر على أرباب العمل إجبار المستخدمين في المنازل على العمل أثناء إجازاتهم المرضية، ولكن القانون لا يحتوي على أحكام خاصة بالإجازة المرضية نفسها. وهذا يتناقض بشكل صارخ مع قانون العمل، الذي ينص على إجازة مرضية لمدة أسبوعين بأجر كامل، ولمدة أربعة أسابيع بنصف الأجر، وبعد ذلك على إجازة غير مدفوعة الأجر. ويؤدي غياب عمليات تفتيش العمل إلى استفحال هذه التحديات ويُبقي المستخدمين في المنازل تحت سلطان الأسر التي تمارس الاستغلال والإساءات.

(25) انظر على سبيل المثال الوثيقة CEDAW/C/QAT/CO/2، الفقرة 15.

(26) متاح على الرابط التالي: www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=105099&p_count=8&p_classification=22.

(27) متاح على الرابط التالي: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/.legaldocument/wcms_125871.pdf.

32- وفضلاً عن ذلك، ولأن قانون العمل لا ينطبق على المستخدمين في المنازل، فإن هذه الفئة من السكان المعرضة للخطر تظل خاضعة لاشتراط الحصول من رب العمل على ماذونية خروج من أجل مغادرة البلد.

33- وتلقت المقررة الخاصة تقارير مفادها أن استبدال العقود، وفيه يوقع العمال على العقود بلغتهم الأم فقط ليكتشفوا لاحقاً أن النسخة العربية من عقودهم تتضمن شروطاً غير مواتية، ممارسة شائعة تؤثر على جميع العمال المهاجرين. وفي هذه الحالات، لا يوجد سبيل طعن أمام العمال بالنظر إلى أن قانون العمل وقانون المستخدمين في المنازل ينصان على أن النص العربي ذو حجية.

34- وكما ذكرت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، لا تزال العاملات المنزليات يواجهن عقبات كبيرة تحول دون تقديمهن شكاوى ضد أرباب عملهن ودون حصولهن على إنصاف في حالات التجاوزات، بما في ذلك بسبب خوفهن من الانتقام أو الاحتجاز أو الترحيل⁽²⁸⁾. وعزل العاملات المنزليات يجعل من المستحيل على الكثيرات منهن حتى الوصول إلى آليات العدالة العمالية المختلفة التي قد تكون متاحة لهن من حيث المبدأ. وتعيش الأكثر ضعفاً منهن في رعب مُذل، يفاقمه التهديد بتوجيه تم "الهروب" والخوف المعقول من أن يستخدم المعتدون قوانين الآداب، التي تجرم ممارسة الجنس قبل الزواج، لاتهامهن بالزنا⁽²⁹⁾. ووفقاً للمعلومات الواردة، فبينما تخطط اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر لتشغيل دور إيواء لضحايا الاتجار، لا يوجد مأوى تديره الحكومة للعاملات المنزليات في قطر.

جيم- الاحتجاز والترحيل

35- يمنع القانون رقم 21 لسنة 2015 العمال من ترك عملهم قبل إتمام عقودهم؛ ويعاقب من يفعل ذلك بالحبس (30 يوماً كحد أدنى وثلاث سنوات كحد أقصى) أو بغرامة لا تقل عن 20 ألف ريال قطري. وخطورة هذه العقوبات تعني أن أرباب العمل يمكنهم استخدام التهديد بالاحتجاز والترحيل لإجبار العمال المهاجرين على العمل في ظل أوضاع استغلالية، وتحمل مجموعة من التجاوزات، بما في ذلك عدم دفع المرتبات أو تأخير دفعها، وأعباء العمل المفرطة، وأوضاع العمل غير الآمنة وغير الصحية، والاعتداء النفسي والبدني والجنسي الشديد. وتشكل القوة الهائلة التي يمتلكها أرباب العمل عائقاً كبيراً أمام إمكانية وصول العمال المهاجرين إلى العدالة، وهي تقوّض سيادة القانون، وتعزز ثقافة الإفلات من العقاب.

36- ويلزم القانون أرباب العمل بالتقدم بطلب للحصول على تصاريح إقامة للمستخدمين وتجديدها، ولكن القانون يعاقب المستخدمين على انتهاكات هذه الأحكام. إذ يجري تغريم العمال المهاجرين 10 ريالات قطرية في اليوم بسبب عدم الامتثال لقوانين العمل والهجرة في البلد⁽³⁰⁾. كما يقوم موظفو إنفاذ القانون باحتجاز أو ترحيل العمال المهاجرين بسبب تغييرهم وظائفهم دون إذن رب العمل، ويتهمونهم بالهروب. وهذه القيود تجعل العمال المهاجرين عرضة للاستغلال، وتمنعهم من ممارسة الحق في حرية اختيار العمل المنصوص عليه في المادة 5(هـ) '1' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

(28) CEDAW/C/QAT/CO/2، الفقرة 45(ب).

(29) Ana P. Santos, "Where pregnancy is a prison sentence", *BRIGHT Magazine*, 16 January 2018. متاح على الرابط التالي: <https://pulitzercenter.org/reporting/where-pregnancy-prison-sentence>. انظر أيضاً

A/HRC/26/35/Add.1، الفقرة 53.

(30) Global Detention Project, "Qatar immigration detention profile" (2016).

37- وتجزمّ المادتان 281 و282 من قانون العقوبات العلاقات المقامة خارج نطاق الزواج⁽³¹⁾. وتشاطر المقررة الخاصة الشواغل التي أثارها في هذا الصدد اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي⁽³²⁾. وتوجد تقارير تفيد بأن العاملات المنزليات، بمن فيهن أولئك اللاتي يبلغن عن العنف الجنسي، يتأثرن بشكل خاص بهذا التجريم⁽³³⁾. فنظراً إلى أن التقاليد القانونية الإسلامية تعامل أي علاقات حميمة خارج الزواج على أنها جريمة، فإن الظروف المحددة التي تكتنف حالات حمل النساء غير المتزوجات تعتبر غير ذات صلة⁽³⁴⁾. وتعرض النساء، بمن فيهن المهاجرات، اللاتي يحملن خارج إطار الزواج للسجن أثناء الحمل وبعده⁽³⁵⁾.

دال - الإصلاحات

38- نفذت قطر إصلاحات مهمة في قوانين العمل والهجرة التي تنظم شؤون العمال المهاجرين. وسابقاً، كان القانون القطري يلزم العمال المهاجرين بالحصول على موافقة من أرباب عملهم من أجل مغادرة البلد أو يطلب ذلك من السلطات إذا رفض رب العمل. وجاء القانون رقم 13 لسنة 2018⁽³⁶⁾ بتعديلات للقانون رقم 21 لسنة 2015، فألغى سلطة أرباب العمل في منع أغلبية (ولكن ليس جميع) العمال المهاجرين من مغادرة البلد. وفي عام 2014، أنشأت قطر إدارة حماية الأجور داخل إدارة تفتيش العمل⁽³⁷⁾. كما أنشأت قطر ثلاث لجان لتسوية المنازعات العمالية بغية الفصل في المطالبات أو المنازعات المتعلقة بالمسائل المتصلة بالعمل وتسريع مراجعة الشكاوى العمالية⁽³⁸⁾. ومما يتسم بالأهمية أن قطر أنشأت أيضاً صندوق دعم وتأمين للعمال، تشتمل أهدافه على دفع مستحقات العمال الذين يحصلون على حكم إيجابي من لجان تسوية المنازعات العمالية ولكنهم غير قادرين على استرداد الأموال من الشركات⁽³⁹⁾. وعلى الرغم من أن الصندوق لا يعمل بكامل طاقته بعد، فإن وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية قد أبلغت المقررة الخاصة بأنه سيعمل في القريب العاجل.

39- وخلال الزيارة، التقت المقررة الخاصة بممثلين عن اللجنة العليا للمشاريع والإرث سلطوا الضوء على مجموعة الآليات والإجراءات القائمة للحد من استغلال اليد العاملة وضمان توفير أوضاع إقامة وخدمات صحية مرضية للعمال المشاركين في أعمال التشييد المتصلة بكأس العالم. وأكد ممثلو العمال

- (31) متاح على الرابط التالي: www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=26&language=en.
- (32) CEDAW/C/QAT/CO/1، الفقرة 23؛ والفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، النتائج الأولية لزيارة الفريق العامل إلى قطر (3-14 تشرين الثاني/نوفمبر 2019). متاح على الرابط التالي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25296&LangID=E.
- (33) انظر، في جملة أمور، منظمة العفو الدولية، "إن فترة الاستراحة الوحيدة التي أحصل عليها هي حين أدخل إلى النوم": الاستغلال الذي تتعرض له العاملات المنزليات في قطر (لندن، 2014). متاح على الرابط التالي: www.amnesty.org/download/Documents/8000/mde220042014en.pdf.
- (34) Santos, "Where pregnancy is a prison sentence".
- (35) انظر "Qatar: issues related to immigration detention", Global Detention Project.
- (36) متاح على الرابط التالي: <http://ilo.org/dyn/natlex/docs/MONOGRAPH/107340/132079/F620027197/>. www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=26&language=en.
- (37) انظر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، تقرير الظل المقدم إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري (2018).
- (38) انظر <https://portal.www.gov.qa/wps/portal/media-center/news/news-details/> انظر labordisputeresolutioncommitteesstartworktoday.
- (39) انظر منظمة العمل الدولية، "التقرير المرحلي السنوي عن برنامج التعاون التقني المتفق عليه بين حكومة قطر ومنظمة العمل الدولية"، الوثيقة GB.337/INS/5.

الذين تحدثت المقررة الخاصة معهم في أحد المواقع على الجودة الأعلى لحماية العمال والسكن في حالتهم بالقياس إلى باقي القوى العاملة الوطنية ذات الدخل المنخفض. ويجدر الثناء على التدابير والضمانات التي وضعتها اللجنة العليا، ولا سيما فيما يتعلق بدفع الأجور في وقتها وبشكل مضمون وبالأوضاع المعيشية. ومع ذلك، أبرز ممثلو العمال الحاجة إلى حماية الأجور في حدها الأدنى وعلى أساس غير تمييزي، وإلى إيجاد أنظمة هجرة وعمل أكثر ليبرالية تعكس الإسهامات التي يقدمونها في تحقيق ازدهار البلد وطنياً وعالمياً.

40- وعلى الرغم من التغييرات المثيرة للإعجاب التي نفذتها اللجنة العليا للمشروع والإرث لصالح عمالها البالغ عددهم 30 000 عامل، توجد حاجة عاجلة إلى إجراء إصلاحات مماثلة في قطاع التشييد بأكمله، والذي يضم نحو 800 000 عامل⁽⁴⁰⁾. وتشير تقارير حقوق الإنسان أيضاً إلى أنه على الرغم من الإصلاحات الشاملة المتعلقة بتحسين الصحة والسلامة في مكان العمل لمواقع التشييد المتعلقة بكأس العالم، توجد حاجة مستمرة إلى رصد وضمان امتثال المقاولين للأنظمة، ولا سيما خلال أشهر الصيف الحارة بشكل خطير⁽⁴¹⁾.

41- ورغم ما أُجري من إصلاحات مثيرة للإعجاب في قطر، لا تزال توجد تحديات شديدة. ففي عام 2019، أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها من أن قانون الدخول والخروج والإقامة الحالي يسمح في الواقع العملي بمواصلة تطبيق نظام الكفالة⁽⁴²⁾. وتتفق المقررة الخاصة مع هذا التقييم. فلا تزال العاملات المنزليات بحاجة إلى مأذونية خروج من أجل مغادرة البلد. ولا تزال توجد إجراءات صارمة تحد من قدرة المهاجرين على تغيير أرباب عملهم. ويجوز للعمال المهاجرين الانتقال بين أرباب العمل، ولكن يجب عليهم الانتظار فترة خمس سنوات إذا لم يحدد عقد العمل الخاص بهم مدة العمل. ولا تزال هذه الأحكام تدعم الاستغلال.

42- وقد أبلغت المقررة الخاصة، عقب زيارتها، بأن الإصلاحات القانونية الهادفة إلى تحديد حد أدنى للأجور غير تمييزي، وإلغاء شهادة "عدم الاعتراض"، التي تسمح للعمال بتغيير أرباب العمل بعد فترة اختبار أولية، لا تزال معلقة. وهي تأسف للتأخير في اعتمادها. وترحب المقررة الخاصة باعتماد قرار وزير الداخلية رقم 95 لعام 2019، بشأن ضوابط وإجراءات خروج بعض فئات الوافدين من غير الخاضعين لقانون العمل. وهذا القرار، الذي دخل حيز النفاذ في 16 كانون الثاني/يناير 2020، يلغي تصريح الخروج للمستخدمين في المنازل، وموظفي الحكومة والمؤسسات العامة (باستثناء العسكريين)، والمستخدمين في قطاعات الصيد والزراعة والاستخراج. ويشكل ذلك إصلاحاً قانونياً هاماً يزيل عقبة رئيسية كانت تمنع سابقاً المستخدمون في المنازل وغيرهم ممن جرى حذفهم من قانون تصريح الخروج لسنة 2018 من ممارسة حقهم في مغادرة البلد.

43- ومع ذلك، فإن القرار رقم 95 لسنة 2019 يتضمن أوجه قصور كبيرة. فهو، على سبيل المثال، يتطلب من العاملات المنزليات تقديم إشعار إلى أرباب العمل قبل مغادرتهم للعمل و/أو للبلد بفترة 72 ساعة. ولا ينطبق اشتراط الإشعار هذا إلا على المستخدمين في المنازل، كما أن الاختلافات الهائلة في القوة

(40) منظمة هيومن رايتس ووتش، "على قطر اتخاذ إجراءات عاجلة لحماية عمال البناء"، (أيلول/سبتمبر 2017). متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2017/09/27/qatar-take-urgent-action-protect-construction-workers.

(41) المرجع نفسه.

(42) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 15(أ). وانظر أيضاً منظمة هيومن رايتس ووتش، "على قطر إلغاء تأشيرة الخروج لجميع العمال الوافدين" (أيلول/سبتمبر 2018)، متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2018/09/06/qatar-end-all-migrant-worker-exit-visas؛ ومنظمة العفو الدولية، "قطر: إلغاء جزئي لـ"مأذونية الخروج" يرفع قيود السفر المفروضة على معظم العمال المهاجرين"، (أيلول/سبتمبر 2018)، متاح على الرابط التالي: www.amnesty.org/en/latest/news/2018/09/qatar-exit-system-reform-first-step/.

بينهم وبين أرباب عملهم تثير أوجه قلق شديدة من أن هذا الاشتراط الفريد قد يصبح وسيلة أخرى لإساءة معاملة العاملات المنزليات.

44- وتؤكد المقررة الخاصة على أن الإنفاذ والامثال والتنفيذ هي أمور بالغة الأهمية للتصدي لاستغلال اليد العاملة ولتحسين حياة العمال المهاجرين. وحتى في الحالات التي جرى فيها تغيير القوانين، يظل التنفيذ يشكل تحدياً خطيراً⁽⁴³⁾. فعلى سبيل المثال، أصبحت مصادرة جوازات سفر العمال المهاجرين محظورة الآن، ولكن هذه الممارسة لا تزال مستمرة في حالة البعض، بمن فيهم العاملات المنزليات. ويعود ذلك جزئياً إلى ثغرة في القانون رقم 21 لسنة 2015 تسمح لأرباب العمل بالاحتفاظ بوثائق السفر إذا وافق العامل المهاجر على ذلك كتابةً. وعلى الرغم من أن لجان تسوية المنازعات العمالية قد أحدثت فرقاً، فإنها لا تزال قليلة جداً ولا تزال تواجه قيوداً عملية. وتحدث في هذا الصدد تأخيرات كبيرة ولا تجري تسوية الحالات خلال فترة الثلاثة أسابيع المحددة في القانون. ووفقاً للبيانات التي قدّمتها وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية أثناء الزيارة، تلقت اللجان 4 949 شكوى، منها 2 781 شكوى صدرت بشأنها أحكام لصالح العمال. ورفضت اللجان 1 250 قضية لأن العامل لم يمثل أمام المحكمة، ولكن يوجد سبب وجيه للاعتقاد بأن عدم المثل مرتبط بخوف العمال من الانتقام أو مرتبط، في حالات أخرى، بعدم قدرة العمال على أخذ إجازة من العمل لحضور الإجراءات دون المخاطرة بعملهم. وأفاد العمال الذين صدرت الأحكام لصالحهم أيضاً بأنهم كان من العسير عليهم استرداد الأجور غير المدفوعة⁽⁴⁴⁾. وتتطلب جميع هذه التحديات اهتماماً وإجراءات على وجه الاستعجال.

رابعاً- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ألف- الصحة

45- كما لاحظت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، يواجه العمال ذوو الدخل المنخفض عقبات شديدة في الوصول إلى الرعاية الصحية، وهو حق من حقوق الإنسان⁽⁴⁵⁾. وفي بعض الحالات، لا يقوم أرباب العمل الخاصون بضمان الحصول على البطاقة الصحية التي يحتاج إليها الموظفون للاستفادة من مرافق الرعاية الصحية العامة⁽⁴⁶⁾. وأفاد بعض العمال ذوي الدخل المنخفض أنه حتى عندما يكون مجوزهم البطاقات الصحية المطلوبة، فإن الطوابير الطويلة للحصول على الخدمة يجعل ذلك مستحيلاً، مما يتطلب منهم الوصول إلى المستشفى المعني في وقت مبكر جداً ابتداءً من الساعة 2 صباحاً للوقوف في الصفوف إذا كانوا يريدون تلقي العلاج بحلول الساعة 8 أو 9 صباحاً، قبل ساعات العمل. كما أفادوا بأنهم يلقون معاملة تمييزية على أسس عنصرية وعرقية في الحصول على الرعاية الصحية، لأسباب من بينها القوالب النمطية العرقية والإثنية والوطنية.

46- وتتسم مسألة صحة وسلامة العمال ذوي الدخل المنخفض في مكان العمل أيضاً بأنها قضية خطيرة، وهو ما يرجع جزئياً إلى الحر الشديد في منطقة الخليج. فالأحوال المناخية في قطر تُعرض العديد من العمال، بمن في ذلك العاملون في قطاع التشييد، إلى إجهاد حراري وتعرضهم لخطر مرتفع للإصابة

(43) منظمة هيومن رايتس ووتش، "قطر: إضراب عمال وافدين بسبب ظروف العمل"، (آب/أغسطس 2019)، متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2019/08/08/qatar-migrant-workers-strike-over-work-conditions.

(44) انظر منظمة العفو الدولية، عمل دائم، بدون أجر.

(45) انظر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التقرير السنوي الرابع عشر: 2018.

(46) A/HRC/26/35/Add.1، الفقرة 45.

بأمراض مرتبطة بالحر أو الوفاة. وتعزو السلطات القطرية وفاة مئات الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و35 عاماً في قطر إلى أمراض القلب والأوعية الدموية أو "الوفاة الطبيعية"⁽⁴⁷⁾. بيد أن دراسات بحثية متعددة، بما في ذلك بحوث منشورة في دورية *Cardiology* (أمراض القلب) في تموز/يوليه 2019، قد أفادت بوجود علاقة قوية بين متوسط المستويات الشهرية لدرجة الحرارة بعد الظهر ووفيات القلب والأوعية الدموية. واستعرض فريق من علماء المناخ وأمراض القلب بيانات وفيات 1 354 عاملاً مهاجراً نيالياً للفترة من عام 2009 إلى 2017، جرى الحصول عليها من المؤسسات الحكومية في نيبال. وخلص الفريق إلى أن كثيراً من الوفيات، التي عُزيت إلى أسباب غامضة مثل السكتة القلبية، كانت على الأرجح بسبب الإجهاد الحراري الشديد⁽⁴⁸⁾.

47- ولمعالجة الشواغل المتعلقة بالصحة والسلامة، فرضت الحكومة حظراً على العمل في عام 2007 يحظر العمل اليدوي في المناطق الخارجية غير المظللة بين الساعتين 11/30 و15/00 في الفترة من منتصف حزيران/يونيه إلى آب/أغسطس⁽⁴⁹⁾. وفي عام 2013، كلفت الحكومة أيضاً شركة دولية بمراجعة قضايا العمالة المهاجرة⁽⁵⁰⁾. وأوصت الشركة بأن تقوم الحكومة بإصلاح القوانين لكي تشترط تشريح الجثث في حالة "الوفيات المفاجئة غير المتوقعة"، وأن تجري تحقيقاً مستقلاً لفحص سبب الوفاة والتأكد من سبب العدد "الذي يبدو مرتفعاً" للوفيات التي عُزيت إلى السكتة القلبية⁽⁵¹⁾. وحتى الآن، لم تنفذ الحكومة هذه التدابير. وفي عام 2019، أجرت مختبرات "فيم" (FAME) دراسة، لحساب منظمة العمل الدولية ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية القطرية واللجنة العليا للمشايخ والإرث، أبرزت أوجه القصور في الخطر المعني للعمل وفشله في تحقيق الحماية الكاملة للعمال من الأمراض المرتبطة بالحر. وأوصى مؤلفو الدراسة بإجراء فحوص صحية استباقية ومراقبة وتقييمات وظيفية على فترات ثابتة بغية منع الأعراض المرتبطة بالصحة والأمراض المزمنة لدى العمال وتشخيصها ومعالجتها⁽⁵²⁾. وقد قامت اللجنة العليا، التي يعمل لديها نحو 4 في المائة من اليد العاملة في التشييد في قطر، بتنفيذ كثير من تدابير السلامة هذه. بيد أن الأغلبية العظمى من نسبة الـ 96 في المائة المتبقية من قطاع التشييد لم تفعل ذلك. ويجب على الحكومة أن تتخذ إجراءات عاجلة لمعالجة هذا القصور في الإصلاح.

48- وأثناء زيارة المقررة الخاصة إلى استاد الريان، الذي تقوم اللجنة العليا ببنائه، أبلغها الموظفون الإداريون بأن العمال يرتدون بدلات تبريد للحد من خطر الإجهاد الحراري. كما أنشأوا أفرقة رعاية عمالية تتولى المسؤولية عن التواصل المنتظم مع العمال وتقديم شكاوى العمال مباشرة إلى أرباب العمل⁽⁵³⁾.

(47) منظمة هيومن رايتس ووتش، "قطر: ينبغي التحقيق فوراً في وفيات العمال الوافدين"، (تشرين الأول/أكتوبر 2019)، متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2019/10/10/qatar-urgently-investigate-migrant-worker-deaths.

(48) Bandana Pradhan and others, "Heat stress impacts on cardiac mortality in Nepali migrant workers in Qatar", *Cardiology*, vol. 142, No. 4 (July 2019).

(49) انظر <https://portal.www.gov.qa/wps/portal/media-center/news/news-details/molsapostsannouncementsonsummerworkinghours>.

(50) انظر DLA Piper, *Migrant Labour in the Construction Sector in the State of Qatar* (April 2014).

(51) المرجع نفسه، الصفحتان 15 و89 (من النص الإنكليزي).

(52) انظر Andreas D. Flouris and others, "Assessment of occupational heat strain and mitigation strategies in Qatar" (FAME Laboratory, 2019).

(53) انظر الرابط www.qatar2022.qa/en/opportunities/workers-welfare/our-workers/workers-voice.

باء - الإسكان

49- القوانين الوطنية والبلدية في الدوحة، بما في ذلك القانون رقم 15 لسنة 2010 بشأن حظر سكن تجمعات العمال داخل مناطق سكن العائلات، وقرار وزير البلدية والتخطيط العمراني رقم 83 لسنة 2011 بشأن تحديد مناطق سكن العائلات⁽⁵⁴⁾، يُصنّف مناطق معينة كمناطق "عائلية" ويحظر تأجير عقارات في هذه المناطق للعمال المهاجرين، الأمر الذي يثير أوجه قلق خطيرة من التمييز العنصري في مجال الإسكان⁽⁵⁵⁾. ويحظر هذا التصنيف تأجير المساكن فيها للعمال ذوي الدخل المنخفض، الذين هم، بسبب قيود تأشيرات الدخل وعوامل أخرى، يوجدون في البلد من دون أسرهم. وتمنع سياسات الإسكان التمييزية العمال المهاجرين من الإقامة في المناطق الحضرية وتوقعهم عن ممارسة حقهم في حرية التنقل والإقامة، المنصوص عليها في المادة 5(د)1' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وفضلاً عن ذلك، وبالنظر إلى أن القوى العاملة مصنّفة وفقاً للجنسية، فإن هذا التصنيف للمناطق يدفع أساساً بكثير من أبناء جنوب آسيا وأفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى إلى الانعزال في ضواحي المدينة أو مناطقها الصناعية.

50- وقد أُفيد في تقرير تلّفته المقررة الخاصة بأن طبيعة سياسة تقسيم المناطق مؤداها، في الممارسة العملية، أنه في حين أن العمال العزّاب ذوي الدخل المنخفض من أبناء جنوب آسيا أو أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى لا يستطيعون استئجار سكن في هذه المناطق، لم يجد الذكور البيض ذوو الدخل المرتفع صعوبة في العثور على سكن في منطقة مصنّفة على أنها عائلية. وتشير التقارير إلى أن أماكن سكن اليد العاملة تميل عملياً إلى أن تكون مفصولة على أساس الجنسية أو الأصل القومي، ويرجع ذلك جزئياً إلى أن أبناء الجنسية الواحدة يفضلون العيش معاً. بيد أن عمالاً ذوي دخل منخفض قد أفادوا بأن نوعية أماكن سكن اليد العاملة تتفاوت بدرجة كبير عادةً حسب الجنسية والأصل القومي، ما يثير شواغل شديدة بشأن التمييز العنصري في توفير الحق في السكن اللائق. كما أن المعاملة التفاضلية في الإسكان على أساس الجنسية أو الوضع من حيث الهجرة تعزز القوالب النمطية التمييزية وتعزز الفصل العنصري.

جيم - إمكانية الوصول إلى سُبُل الترفيه والثقافة

51- يشكل الفصل الاجتماعي في الأماكن العامة ومسألة إمكانية وصول المهاجرين ذوي الدخل المنخفض إلى المرافق الترفيهية والثقافية مصدر قلق بالغ. وعلمت المقررة الخاصة أن العمال ذوي الدخل المنخفض، وبصورة رئيسية الذكور من أبناء جنوب آسيا أو أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، يمنعهم أفراد الشرطة أو أفراد الأمن الخاص المعيّنون من البلدية من دخول بعض الأماكن العامة، بما في ذلك مراكز التسوق والشواطئ. وخلال الزيارة، أكد المجلس البلدي المركزي أنه جرى تحديد أيام محددة لدخول الأسر أو الأفراد من دون أسر إلى أماكن عامة معينة، بما في ذلك المنتزهات العامة. ويساور المقررة الخاصة القلق من أن تنفيذ هذه القيود يؤثر على إمكانية وصول المهاجرين ذوي الدخل المنخفض وصولاً غير تمييزي إلى الأنشطة الترفيهية والثقافية على النحو المكفول بموجب المادة 5(هـ)6' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

(54) متاح على الرابط التالي: www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawArticleID=34236&LawId=2510

&language=en و www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=3902&language=en

(55) انظر منظمة العفو الدولية، الوجه المظلم للهجرة: أضواء على قطاع البناء في قطر قبل انطلاق بطولة كأس العالم لكرة القدم (لندن، 2013). وانظر أيضاً Pete Pattison، "Qatar's 'families only' zones entrench segregation of migrant workers", *The Guardian*, 13 April 2016.

خامساً- الجنسية، واللاجئون، وعديمو الجنسية، والسكان غير الموثقين

ألف- إمكانية الحصول على الجنسية

52- ينظم القانون رقم 38 لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية⁽⁵⁶⁾ إمكانية الحصول على الجنسية. وتشيد المقررة الخاصة باعتماد القانون رقم 10 لسنة 2018، الذي يسمح لأبناء القطريات من أزواج أجنبية وكذلك لأزواجهن الأجانب بالحصول على الإقامة الدائمة⁽⁵⁷⁾. بيد أنها تلاحظ بقلق أن اكتساب الجنسية عن طريق الولادة لا يزال يُمنح بطريقة تميّز على أساس نوع الجنس. وتضم المقررة الخاصة صوتها إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في الإعراب عن القلق البالغ لأن النساء القطريات، على عكس الرجال القطريين، لا يزلن ممنوعات من منح الجنسية لأزواجهن الأجانب وأطفالهن، ولأن أبناء النساء القطريات المتزوجات من أزواج أجنبية لا يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها أبناء القطريين المتزوجين من زوجات أجنبيات⁽⁵⁸⁾.

53- وعلمت المقررة الخاصة أنه بموجب القانون رقم 38 لسنة 2005، لا تتاح الجنسية عن طريق التجنس إلا بمرسوم أميري. وهي يساورها قلق عميق من أن المتجنسين بالجنسية القطرية لا يتمتعون بموجب القانون، بنفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون القطريون المولودون في البلد، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بحقوق العمل والسكن والمشاركة في الحياة العامة والحياة السياسية. وأثارت لجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة قطر الوطنية لحقوق الإنسان أوجه قلق مماثلة⁽⁵⁹⁾. وتشدد المادة 16 من القانون رقم 38 لسنة 2005 على أن القطريين بالتجنس لا يعاملون على قدم المساواة مع المواطنين القطريين من حيث الحق في شغل الوظائف العامة أو العمل بصفة عامة حتى مرور خمس سنوات بعد تاريخ التجنس. ولا يحق للقطريين بالتجنس المشاركة في الانتخابات أو الترشح أو أن يجري تعيينهم في أي هيئة تشريعية. وفيما يتعلق بالإسكان، بموجب قرار من مجلس الوزراء (رقم 16 لسنة 2007)، يمكن منح القطريين بالتجنس قرضاً سكنياً وفقاً للفقرة 2 من المادة 2 من القانون رقم 2 لسنة 2007، أو وحدة سكنية مناسبة بقرار من مجلس الوزراء، ولكن فقط بعد انقضاء فترة 15 عاماً من تاريخ الحصول على الجنسية القطرية⁽⁶⁰⁾.

54- وإحدى السرديات التي تبدو بارزة في قطر، والتي يبدو أنها تشكل هيكل الأطر القانونية والسياساتية ذات الصلة، هي أن غير المواطنين - ولا سيما العمال ذوي الدخل المنخفض - موجودون كضيوف مؤقتين لفترة قصيرة يأتون لكسب الأجور التي تتجاوز بكثير ما يكسبونه في بلدانهم الأصلية. وأكدت الشهادات التي تلقّتها المقررة الخاصة المزايا الاقتصادية الكثيرة التي تجتذب غير المواطنين لتجريب حظوظهم في قطر، والتأثير التحويلي الإيجابي للإصلاحات الأخيرة، ولا سيما في حالة الـ 30 000 عامل الذين يعملون لدى اللجنة العليا للمشاريع والإرث⁽⁶¹⁾. وفي الوقت نفسه، واجهت المقررة الخاصة أدلة دامغة على أن سرديّة العمال الضيوف المؤقتين الماكثين لفترة قصيرة هي أسطورية أكثر منها واقعية. وأشارت التقارير إلى أن كثيراً من العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض

(56) متاح على الرابط التالي: www.refworld.org/pdfid/542975124.pdf.

(57) انظر، في جملة أمور، CEDAW/C/QAT/CO/2، الفقرة 33.

(58) المرجع نفسه، الفقرة 33.

(59) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرتان 21 و22، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التقرير السنوي الرابع عشر: 2018.

(60) انظر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، تقرير الظل المقدم إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري (2018).

(61) انظر www.fifa.com/worldcup/news/supreme-committee-for-delivery-legacy-and-bwi-sign-mou-for-joint-inspe-2850955.

قد أمضوا سنوات، وأحياناً عقوداً، في قطر، إما بشكل مستمر أو مع توقفات قصيرة في بلدانهم الأصلية. وبعض العمال هم الجيل الثاني في أسرهم الذين يعودون إلى قطر للعمل في نفس الصناعات. وبعبارة أخرى، فإن كثيراً من العمال ذوي الدخل المنخفض، بعيداً عن كونهم عمالاً ضيوفاً يعملون في معظم الوقت لفترات قصيرة الأجل، إنما يقضون الجزء الأكبر من حياتهم العملية في قطر ويفعلون ذلك وهم يواجهون عوائق خطيرة تعترض التمتع الكامل بحقوقهم الإنسانية الأساسية، بما في ذلك الحق في جمع شمل الأسرة⁽⁶²⁾.

55- وعلى الرغم من أن غير المواطنين قد يتقدمون بطلب للحصول على الجنسية أو الإقامة الدائمة، فإن الاشتراطات القانونية التقييدية للغاية تجعل من الصعب على العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض الحصول على الجنسية أو تصريح الإقامة الدائمة. والاشتراط المطلوب للإقامة هو 25 سنة من الإقامة المستمرة للحصول على الجنسية (القانون رقم 38 لسنة 2005) وما بين 10 سنوات و20 سنة من الإقامة للحصول على تصريح الإقامة الدائمة (القانون رقم 10 لسنة 2018)، مما يؤثر سلباً على كثير من العمال ذوي الدخل المنخفض. وقد علمت المقررة الخاصة من المسؤولين الحكوميين أن الحد الأقصى السنوي لمنح الإقامة الدائمة هو 100 شخص، دون أن يشمل ذلك أولئك الذين يحصلون عليها عن طريق الولادة والزواج. وتجاوز زيادة العدد المحدد سنة بعد سنة، وفقاً للقواعد والمتطلبات. ووفقاً للقانون رقم 38 لسنة 2005 (المادة 17)، لا تُمنح الجنسية عن طريق التجنس لأكثر من 50 أجنبياً كل عام. وهذا يعني، حتى بالنسبة إلى أولئك الذين يستوفون الإقامة المستمرة غير العادية والمتطلبات المالية للتجنس والإقامة الدائمة، أن العدد النسبي للأشخاص الذين يحصلون على الجنسية القطرية أو الإقامة الدائمة منخفض جداً.

باء- انعدام الجنسية

56- وفقاً لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، كان يوجد 200 1 شخص عديم الجنسية في قطر في نهاية عام 2017⁽⁶³⁾. ومن بين هؤلاء السكان بعض أفراد عشيرة آل غفران الذين أُبطلت جنسيتهم في أعقاب الانقلاب الفاشل في عام 1996، ولم تجر إعادتها بعد⁽⁶⁴⁾. وبموجب المادة 7 من القانون رقم 38 لسنة 2005، يجوز إعادة الجنسية القطرية، بقرار أميري، إلى شخص يثبت أنه من أصل قطري شريطة أن يكون الشخص قد أقام في قطر لمدة ثلاث سنوات متتالية على الأقل، وأن تكون لديه وسيلة مشروعة للحصول على دخل يكفي لتلبية احتياجاته وأن يكون حسن السمعة. وعلى الرغم من أن الحكومة قد اتخذت تدابير لإعادة جنسية كثير من الأشخاص الذين تأثروا في تلك الفترة، فإن عملية إعادة الجنسية ومداهها لا يزالان غير واضحين، مما يجعل من الصعب تحديد عدد الأشخاص الذين لا يزالون عديمي الجنسية، وعدد الذين أُعيدت إليهم جنسيتهم. وقد أعرب الكثيرون عن قلقهم من أن عملية إعادة الجنسية قد اضطُلع بها بشكل تعسفي، مما حرم من الجنسية أفراداً يحق لهم الحصول عليها. وتشير التقارير إلى أن أفراد عشيرة آل غفران الذين لا يزالون عديمي الجنسية يفتقرون إلى وثائق الهوية اللازمة للتمتع بحقوقهم الإنسانية الحيوية، بما في ذلك الحق في

(62) CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 15.

(63) المعهد المعنى بحالات انعدام الجنسية والإدماج، ومركز إعمال الحقوق، والحملة العالمية من أجل المساواة في حقوق الجنسية، ورقة مشتركة مقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان في الدورة الثالثة والثلاثين في إطار الاستعراض الدوري الشامل، بشأن قطر.

(64) منظمة هيومن رايتس ووتش، "قطر: سحب تعسفي للجنسية من عائلات"، (أيار/مايو 2019)، متاح على الرابط التالي: www.hrw.org/news/2019/05/12/qatar-families-arbitrarily-stripped-citizenship.

التعليم والعمل والسكن والرعاية الصحية والملكية والزواج⁽⁶⁵⁾. كما يؤدي افتقارهم إلى الوثائق إلى حرمانهم من مجموعة من المزايا الحكومية الممنوحة للمواطنين القطريين الآخرين، بما في ذلك الوظائف الحكومية والاستحقاقات الاجتماعية.

57- وتلقت المقررة الخاصة أيضاً تقارير من منظمات حقوق إنسان تثير القلق من أن البدون لا يزالون، وإن كانوا يشكلون نسبة صغيرة من السكان، عديمي الجنسية ويجدون صعوبات في الحصول عليها. وخلال الزيارة، ذكر مسؤولون حكوميون أنه جرى الاعتراف قانوناً بـ 250 شخصاً من البدون على أنهم مواطنون قطريون في الفترة الممتدة بين 2017 و2019، ولكن كان يوجد ما يقرب من 400 حالة معلقة من حالات انعدام الجنسية. وتنبغي تسوية هذه الحالات على وجه الاستعجال وبطريقة شفافة تمثل لاعتبارات حقوق الإنسان.

جيم- اللاجئون وملتمسو اللجوء

58- في عام 2018، أصبحت قطر أول بلد في منطقة الخليج والشرق الأوسط يسن قانوناً بشأن اللجوء السياسي. يضمن القانون رقم 11 لسنة 2018 حصول اللاجئين وأسرهم على مجموعة من الخدمات المجانية التي تقدمها الحكومة، بما في ذلك وثائق السفر وبدلات شهرية والخدمات الطبية والتعليمية⁽⁶⁶⁾. غير أن بعض التقارير تعرب عن القلق إزاء النطاق المحدود لتعريف اللاجئ والسلطة التقديرية الهائلة الممنوحة في القانون لوزارة الداخلية ورئيس الوزراء. إذ ليس مطلوباً من وزير الداخلية إصدار رفض بشأن التماس اللجوء؛ ولا يشكل أي رد رفضاً للطلب المقدم من ملتمس اللجوء. وتنص المادة 8 من القانون على أنه لا يجوز لملتسمي اللجوء المرفوضين الطعن أمام المحاكم أو الهيئات القضائية الأخرى، ولكن عليهم تقديم استئنافهم إلى رئيس الوزراء⁽⁶⁷⁾. وبموجب المادة 11، يُرخص لوزير الداخلية بترحيل ملتسمي اللجوء واللاجئين الذين يزاولون نشاطاً سياسياً في بلدٍ يحدده الوزير⁽⁶⁸⁾. وفي انتهاك محتمل لضمانة الحق في حرية التنقل والإقامة المنصوص عليه في المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 5(د)1' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تقيد المادة 10 من قانون تنظيم اللجوء السياسي حرية تنقل اللاجئين وذلك بإلزام ملتسمي اللجوء واللاجئين بالسعي إلى الحصول على الموافقة قبل الانتقال من مكان الإقامة المحدد لهم من الحكومة. ويمنع القانون ملتسمي اللجوء واللاجئين من الانخراط في نشاط سياسي، فإنه يمسّ أيضاً بالحق في حرية التعبير⁽⁶⁹⁾ وحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات⁽⁷⁰⁾.

59- وأثناء الزيارة، أبلغ مسؤولون من وزارة الخارجية المقررة الخاصة بخطة الحكومة الرامية إلى التصديق على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967. وتحث المقررة الخاصة الحكومة على التعجيل بعمليات التصديق هذه، وعلى تعديل قانون اللجوء السياسي لضمان توافقه مع الالتزامات الدولية للبلد، بما في ذلك مبدأ عدم الإعادة القسرية.

(65) منظمة هيومن رايتس ووتش، "قطر: سحب تعسفي للجنسية من عائلات".

(66) انظر https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=107347&p_count=3&p_classification=17

(67) انظر أيضاً CERD/C/QAT/CO/17-21، الفقرة 29.

(68) المرجع نفسه.

(69) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5(د)8'.

(70) المرجع نفسه، المادة 5(د)9'.

دال - الرعاية الأجانب غير الموثقين

60- تلقت المقررة الخاصة تقارير تفيد بوجود عدد من الرعايا الأجانب غير الموثقين (الذين لا يحملون وثائق) في قطر نتيجة لانتهاك أنظمة الدخول والخروج والإقامة. وهؤلاء السكان يشملون الأولاد الذين ولدوا لوالدين غير موثقين أو لوالدين مهاجرين تمنعهم تأشيرات دخولهم من منح الوضع القانوني لأولادهم في البلد. وتشير تقارير واردة إلى أن العمال المهاجرين يصبحون غير موثقين بسبب عوامل مختلفة خارجة عن إرادتهم، مثل: إفلاس شركتهم؛ أو عدم قيام رب العمل بتجديد تصريح إقامتهم؛ أو اضطرارهم إلى الفرار من أوضاع عمل مسيئة إليهم ليصبحوا بعد ذلك غير موثقين. ويشكل الافتقار إلى الوثائق حاجزاً شديداً أمام التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، ويجب على قطر أن تستحدث مسارات لإضفاء المشروعية على الأشخاص المتضررين في هذا الصدد.

سادساً - التوصيات

61- في ضوء النتائج الواردة أعلاه، وبهدف تعزيز التعاون المستقبلي مع حكومة قطر، تقدّم المقررة الخاصة التوصيات التالية.

ألف - الإطار القانوني

62- تحت المقررة الخاصة الحكومة على أن تعتمد دون إبطاء تعريفاً قانونياً للتمييز العنصري ينفذ بالكامل المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وأن تسحب التحفظات التي أبدتها على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وعلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

63- تحت المقررة الخاصة الحكومة على القيام، بالتعاون الوثيق مع آليات حقوق الإنسان وكيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بما يلي:

(أ) اعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراه الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب وفقاً لإعلان وبرنامج عمل ديربان والوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان المؤرخة 24 نيسان/أبريل 2009؛

(ب) إنشاء هيئة متخصصة مستقلة تُعنى بالمساواة، تُنشأ وفقاً لمبادئ باريس، من أجل منع وإزالة العنصرية والتمييز العنصري وكراه الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وتزويدها بالموارد المالية والبشرية والتقنية الكافية لتنفيذ مهامها.

باء - التمييز العنصري المباشر وغير المباشر والبنوي، بما في ذلك التمييز على أساس الجنسية والأصل القومي

64- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) اعتماد تدابير لتعزيز المساواة الفعلية بغية التصدي للتمييز القائم على العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني؛

(ب) جمع البيانات وتجميع الإحصاءات، المصنّفة بحسب المجموعة الإثنية والجنسية، ووضع مؤشرات اجتماعية - اقتصادية بشأن التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية طبقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وهذه البيانات ضرورية ليس فقط لتقييم حالة جميع المجموعات تقييماً وافياً ولإبراز التفاوتات، ولكن أيضاً لتصميم ورصد وتقييم التدابير القائمة على الأدلة التي تستهدف تحديداً المجموعات المحرومة.

65- توصي المقررة الخاصة كذلك بأن تُجري اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان دراسة شاملة بشأن التمييز على أساس الجنسية في قطر بالتشاور والتعاون مع كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة وجهات المجتمع المدني الفاعلة والأكاديميين والعمال المهاجرين.

جيم - القوالب النمطية العنصرية والتنميط العنصري

66- تحت المقررة الخاصة قطر على القيام بما يلي:

(أ) تعزيز المساواة وعدم التمييز والتسامح واحترام التنوع الثقافي، بما في ذلك عن طريق الثقافة العامة وعن طريق المؤسسات الدينية وغيرها من المؤسسات التي توجد في صلب الحياة اليومية للناس، من أجل مكافحة القوالب النمطية العنصرية؛

(ب) تعميق المشاركة الحكومية في جميع القطاعات، بقيادة المسؤولين المعنيين بحقوق الإنسان وبالتعاون مع وزارة الثقافة والرياضة، من أجل التصدي للقوالب النمطية العرقية والإثنية والدينية التي يندر الاعتراف بها علناً، فيما يبدو، ولكنها تمارس دوراً جاداً في تقويض المساواة بطرق لا جدال فيها؛

(ج) تنفيذ المزيد من تدابير التثقيف في مجال حقوق الإنسان بما يتماشى مع المادة 7 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، نظراً إلى أن التعليم أساسي في تحقيق تحوّل في القيم والمعتقدات والتصورات التي تعزز التسامح والإنصاف؛

(د) اعتماد حظر واضح لا لبس فيه لاستخدام التنميط العرقي والإثني بموجب القانون، وتنفيذ تدريب بشأن التنميط العرقي والإثني وبشأن حقوق الإنسان لفائدة الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، بالاقتران مع تدريب بشأن التدابير الإشرافية لهؤلاء الموظفين، وكذلك التدريب بشأن التنوع الثقافي.

دال - أوضاع العمل الخاصة بالعمال المهاجرين

1- استغلال العمال والوصول إلى العدالة

67- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) التصدي بفعالية للتمييز في الأجور على أساس الجنسية وذلك بضمان أن يُدفع للعمال المهاجرين، بغض النظر عن جنسيتهم، أجر متساو عن العمل المتساوي القيمة طبقاً للمعايير الدولية؛

(ب) تحسين نظام حماية الأجور، بما في ذلك آلياته المتعلقة بالرصد والإنفاذ وسبل الانتصاف لضمان قيام أرباب العمل بدفع مستحقات العمال في وقتها؛ واعتماد تدابير تنفيذ إضافية

لتيسير دفع أجور العمال في وقتها؛ وفرض عقوبات على أرباب العمل الذين لا يدفعون للعاملين مرتبهم الكامل في الوقت المحدد؛

(ج) تعديل قانون العمل (رقم 14 لسنة 2014) والقانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن المستخدمين في المنازل لضمان تمكّن العمال المهاجرين من التوقيع على عقود العمل بلغاتهم الأصلية، وأن تكون هذه العقود موثّقة على أنها طبق الأصل من النص العربي، وذلك قبل مغادرتهم بلدانهم؛

(د) اتخاذ خطوات محددة الهدف لتعزيز قدرة مفتشي العمل والمحكم وسلطات إنفاذ القانون الأخرى على التصدي للتمييز العنصري ومنعه؛

(هـ) ضمان أن يعتمد قطاع التشييد بأكمله مبادرة رعاية العمال الصادرة عن اللجنة العليا للمشاريع والإرث وذلك لضمان حقوق الإنسان لجميع العاملين في هذا القطاع؛

(و) مواصلة جهودها الرامية إلى تحسين لجان المحاكم العمالية عن طريق الحد من التأخيرات وتعزيز آليات الإنفاذ وتزويد اللجان بالموارد البشرية والمالية الكافية؛

(ز) تحسين آليات الشكاوى، وضمان إيجاد سبل انتصاف مناسبة تحقيقاً للإنصاف، وإنفاذ تدابير لحماية العمال المهاجرين ومعاقبة منتهكي حقوقهم؛

(ح) إتاحة إمكانية حصول العمال المهاجرين على المساعدة القانونية وخدمات دور الإيواء وخدمات الصحة وإعادة التأهيل.

2- العمال المنزليون

68- تحت المقررة الخاصة الحكومة على القيام بما يلي:

(أ) تعديل القانون رقم 15 لسنة 2017 لضمان تمتع المستخدمين في المنازل بنفس الحماية القانونية التي يتمتع بها أغلبية العمال المهاجرين المشمولين بقانون العمل؛

(ب) معالجة حبس العمال المنزليين ورصد أوضاع عملهم رصداً فعالاً، بما في ذلك عن طريق تسهيل عمليات تفتيش العمل التي تأخذ في الحسبان التحديات والاحتياجات المحددة للعمال المنزليين؛ وإزالة أي قيود قانونية وإدارية تحول دون إجراء هذا الرصد، ولا سيما في المنازل الخاصة؛

(ج) التحقيق بصورة منهجية في جميع ادعاءات الاستغلال والإيذاء والعنف ضد العاملين والعمالات المنزليين، بما في ذلك الاغتصاب والاعتداء الجنسي، ومقاضاة أرباب العمل المدّعى ارتكابهم إيها، ومعاقبتهم، في حالة إدانتهم، بعقوبات تتناسب مع خطورة الجريمة؛

(د) اعتماد تدابير ملموسة لضمان وصول المستخدمين في المنازل إلى العدالة بشكل فعال، بما في ذلك الوصول إلى آليات الشكاوى، والحصول على المساعدة القانونية والإنصاف والجر المناسبين، بما في ذلك التعويض؛

(هـ) بناء دور إيواء تديرها الدولة من أجل العمال المهاجرين، وخاصة المستخدمين في المنازل، وضمان وصول المستخدمين في المنازل ضحايا الاعتداءات، بمن فيهم أولئك الذين يقدّمون شكاوى ضد أرباب العمل، إلى دور إيواء بصورة أكثر فعالية وحصولهم على خدمات الدعم وإعادة التأهيل والمساعدة النفسية - الاجتماعية المناسبة؛

(و) تنفيذ التوصيات ذات الصلة الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالعمالات المنزليات والتصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين لعام 2011 (رقم 189).

3- الاحتجاز والترحيل

69- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) إلغاء تجريم كل من: جريمة ترك العمل دون إذن رب العمل ("الهروب")، والعلاقات الجنسية بالتراضي خارج إطار الزواج (جريمة الزنا)، وحظر احتجاز المهاجرين وترحيلهم، ولا سيما المهاجرات، كعقوبة على هذه الجرائم؛

(ب) إنهاء احتجاز وترحيل العمال المهاجرين لأسباب مالية، بما في ذلك الشيكات بدون رصيد والديون مثل القروض غير المسددة؛

(ج) ضمان الاحترام الكامل لحقوق المهاجرين المحتجزين، بما في ذلك حقهم في الاتصال بسفاراتهم أو الخدمات القنصلية لبلداتهم.

4- الإصلاحات

70- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) الإلغاء العاجل لشرط الإخطار بمهلة 72 ساعة من القرار رقم 95 لسنة 2019، وضمان عدم معاقبة المستخدمين في المنازل لعدم إخطار رب العمل، وتنفيذ ترتيبات حماية مناسبة في هذا الصدد؛

(ب) التعجيل باعتماد وببدء إنفاذ القانون الهادف إلى تحديد حد أدنى غير تمييزي للأجور لجميع العمال المهاجرين، بمن فيهم المستخدمون في المنازل، بما يتماشى مع التزامات البلد الدولية في مجال حقوق الإنسان؛

(ج) التعجيل باعتماد التشريع الهادف إلى إلغاء شهادة "عدم الاعتراض"، والسماح للعمال المهاجرين بتغيير أرباب العمل بعد فترة اختبار أولية؛ وتحديد فترة اختبار تتعلق بشهادات "عدم الاعتراض" بما يتماشى مع المعايير الدولية؛ وضمان ألا يطلب من العمال المهاجرين الذين يرغبون في تغيير العمل خلال الفترة الاختبارية أن يقوم رب العمل الجديد برد تكاليف التوظيف إلى رب العمل الأصلي.

هاء- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

71- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) ضمان حصول العمال المهاجرين بشكل ملائم على خدمات الرعاية الصحية من دون تمييز؛ وتعزيز آليات مساءلة أرباب العمل تجاه العمال المهاجرين، ولا سيما فيما يتعلق بتيسير إصدار أرباب العمل لوثائق الهوية والبطاقات الصحية؛ وضمان تلقي المهنيين العاملين في الرعاية الصحية تدريباً منتظماً بشأن حقوق الإنسان، بما في ذلك التدريب بشأن التحيز العنصري والقوالب النمطية وعدم التمييز؛

(ب) معالجة شواغل الصحة والسلامة المتعلقة بأمراض ووفيات الحر على وجه السرعة عن طريق تنفيذ تدابير سلامة أكثر فعالية، بما في ذلك: مراجعة وتحسين حظر العمل

لسنة 2007؛ وتنفيذ فحوص صحية استباقية؛ وإجراء مراقبة وتقييمات وظيفية على فترات محددة من أجل الوقاية من الأعراض الصحية والأمراض المزمنة لدى العمال ومن أجل تشخيصها ومعالجتها؛ وإجراء تحقيق مستقل لبحث سبب هذه الوفيات؛ وإنشاء لجان للصحة والسلامة مع تمثيل العمال فيها في جميع مواقع العمل⁽⁷¹⁾؛

(ج) ضمان الحق في التعليم دون تمييز لجميع غير المواطنين، بمن فيهم أبناء المهاجرين ذوي الدخل المنخفض والمهاجرين غير المؤقتين، وفقاً للتوصية العامة رقم 30 للجنة القضاء على التمييز العنصري (2004) بشأن التمييز ضد غير المواطنين (الفقرات 29-31)؛

(د) ضمان حصول العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض على السكن اللائق، ومراجعة قوانين وأنظمة وسياسات الإسكان التمييزية التي تقيد حريتهم في التنقل وتحظر عليهم الإقامة في مناطق معينة؛

(هـ) توفير إمكانية وصول غير تمييزية للمهاجرين ذوي الدخل المنخفض إلى الأنشطة الترفيهية والثقافية، والامتناع عن تنفيذ تدابير سياسية تهدف إلى تقييد إمكانية وصولهم إلى أماكن عامة معينة، لأنها تؤدي إلى استبعادهم وتهميشهم اجتماعياً.

واو- الجنسية واللاجئون وعديمو الجنسية والسكان غير المؤقتين

1- الحصول على الجنسية

72- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) تعديل القانون رقم 38 لسنة 2005 للسماح للقطريات المتزوجات من غير مواطنين بنقل جنسيتهم دون تمييز إلى أزواجهن الأجانب وأطفالهن منذ الولادة، وخاصة الأطفال الذين يصبحون دون ذلك عديمي الجنسية؛

(ب) إلغاء جميع ما يرد في القانون رقم 38 لسنة 2005 ولائحته التنفيذية من أحكام تميّز ضد القطريين المتجنسين، وضمان تمتع هؤلاء بجميع حقوق الإنسان من دون تمييز وعلى قدم المساواة مع المواطنين القطريين المولودين في قطر، تمشياً مع التزامات البلد بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛

(ج) اعتماد إصلاحات الهجرة التي تعكس الإقامة لفترات طويلة الأجل لكثير من العمال ذوي الدخل المنخفض، الذين يجري تنظيم حياتهم حالياً وفقاً لمنطق العامل الضيف الذي يحول دون التمتع الكامل بحقوق الإنسان والحريات الأساسية المكفولة بحكم كرامتهم المتأصلة كبشر.

2- انعدام الجنسية

73- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

(أ) التصديق على الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية والاتفاقية المتعلقة بخفض حالات انعدام الجنسية؛

(71) على النحو الذي أوصى به أيضاً المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين (الوثيقة A/HRC/26/35/Add.1، الفقرة 108).

- (ب) إعادة جنسية جميع الأشخاص الذين حُرِّموا منها تعسفاً، بمن في ذلك البدون وعشيرة آل غفران؛
- (ج) تعديل القانون رقم 38 لسنة 2005 لمنع الحرمان التعسفي من الجنسية وضمان الانتصاف والحق في الاستئناف أمام المحاكم لجميع الأشخاص الذين حُرِّموا من جنسيتهم؛
- (د) حظر الحرمان من الجنسية الذي يؤدي إلى حالات انعدام الجنسية وإلغاء الأحكام التي تقيد الحق في الحياة العامة والحياة السياسية للأفراد الذين أعيدت إليهم جنسيتهم؛
- (هـ) وضع إجراءات مستقلة تتسم بالشفافية لتحديد وتعيين عدد وسمات جميع الأفراد عديمي الجنسية في قطر، وخاصة في أوساط البدون وعشيرة آل غفران؛
- (و) نشر أي قرارات تتعلق بالإبقاء على الجنسية لأفراد عشيرة آل غفران أو بسحبها منهم، حتى لو كانت قد أُعْيت منذ ذلك الحين.

3- اللاجئون وملتمسو اللجوء

74- توصي المقررة الخاصة بأن تقوم قطر بما يلي:

- (أ) تعديل القانون رقم 11 لسنة 2018 بتنظيم اللجوء السياسي من أجل ضمان توافقه مع تعريف اللاجئ بموجب القانون الدولي، وضمان تمتع اللاجئين وملتمسي اللجوء بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون تمييز طبقاً للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن أجل أن تتاح لملتمسي اللجوء سبل الانتصاف والحلول المنصفة القانونية الفعالة فيما يتعلق بطلباتهم للحصول على صفة لاجئ؛
- (ب) إلغاء أي أحكام من القانون رقم 11 لسنة 2018 قد تشكل خرقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية؛
- (ج) التصديق على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967.

4- السكان غير الموثقين

- 75- توصي المقررة الخاصة بأن تحترم قطر احتراماً كاملاً حقوق المهاجرين غير الموثقين وفقاً لالتزاماتها الدولية، وبأن تمتنع عن احتجاز الأطفال والأسر التي لديها أطفال في مرافق احتجاز المهاجرين، وفقاً لمبادئ مصالح الطفل الفضلى ووحدة الأسرة؛ وإنشاء دور إيواء لهذه الفئات من المهاجرين⁽⁷²⁾.

(72) على النحو الذي أوصى به أيضاً المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين (الوثيقة A/HRC/26/35/Add.1، الفقرة 125).