



**Convention sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination à l'égard
des femmes**

Distr. générale
15 juillet 2021
Français
Original : arabe
Anglais, arabe, espagnol et français
seulement

**Comité pour l'élimination de la discrimination
à l'égard des femmes**

**Renseignements reçus du Qatar au sujet
de la suite donnée aux observations finales
concernant son deuxième rapport périodique***

[Date de réception : 12 juillet 2021]

* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.



Introduction

À sa 73^e séance (Genève, le mardi 2 juillet 2019), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné le deuxième rapport périodique présenté par le Qatar (CEDAW/C/QAT/2) et a adopté les observations finales le 17 juillet 2019. Au paragraphe 58 de ces observations, il a demandé au Qatar de fournir des informations sur l'application de recommandations énoncées aux paragraphes 14 a), 14 d), 46 a) et 50 a) des observations finales, dans un délai de deux ans après la date de l'examen.

Réponse de l'État aux recommandations

Paragraphe 14a) : statut de la Convention dans la législation nationale

- **Préciser le statut de la Convention dans la législation nationale et adopter une loi pour en incorporer les dispositions**

Observation

La Convention a force de loi, conformément à l'article 68 de la Constitution, et le Qatar est résolu à en appliquer les dispositions, à l'issue de la promulgation du décret n° 28 de 2009 portant adhésion à la Convention.

Pour ce qui est de l'adoption d'une loi incorporant les dispositions de la Convention à la législation nationale, le Qatar observe les normes internationales découlant des conventions et des traités internationaux et veille activement à harmoniser la législation nationale avec la Convention, conformément à l'article 6 de la Constitution. Les conventions et les traités ratifiés par le Qatar ont donc la même force que les lois nationales, et il est tenu de modifier la législation actuelle pour l'harmoniser avec ces conventions. Il ne peut adopter aucune loi contraire aux conventions en question. Dans tous les cas, les réserves et les déclarations que renferme l'instrument d'adhésion doivent être observées.

L'incorporation de la Convention à la législation nationale permet notamment de recourir au tribunal sur la base d'une disposition de la Convention, conformément à l'article 33 du Code civil. De ce fait, chacune des parties intéressées est en droit d'invoquer les règles énoncées dans la Convention.

Paragraphe 14 d) : création d'une cour constitutionnelle

- **Adoption de mesures immédiates pour appliquer la loi n° 12 de 2008 en vue de la création, sans plus tarder, d'une cour constitutionnelle pleinement fonctionnelle.**

Observation

Les instances compétentes du Qatar prennent en ce moment les dispositions nécessaires pour rendre opérante la loi susmentionnée.

Paragraphe 46a) : travailleurs domestiques

- **Adoption de mesures législatives supplémentaires afin de faire bénéficier les travailleurs domestiques de la même protection juridique que les autres travailleurs migrants dont les droits sont garantis par la loi n° 14 de 2004, la loi sur le travail, et d'élaborer et d'appliquer des mesures d'inspection du travail, de répression et de sanction en tenant compte des caractéristiques particulières du travail domestique.**

Observation

Sur le plan judiciaire, le Qatar fait des démarches pour fournir à toutes les catégories de travailleurs, sans discrimination, une protection judiciaire, qu'il s'agisse de favoriser l'autonomie, de recourir à la justice, d'accorder des exonérations de frais, de faire respecter le droit d'interjeter appel ou d'appliquer des décisions, ou encore de fournir de l'aide juridique ou des services d'interprétation, au besoin.

Pour ce qui est de l'application dans la pratique de la législation du travail, les dispositions de la loi n° 15 de 2017 concernant les employés de maison sont conformes aux normes internationales du travail et à la Convention de 2011 sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189) de l'Organisation internationale du Travail. On trouvera ci-après quelques-unes des garanties juridiques qui protègent les travailleuses domestiques et qui se rapportent aux observations du Comité :

- *Salaire minimum* : la loi n° 17 de 2020, qui établit un salaire minimum, couvre tous les travailleurs, y compris les employés de maison. Le Comité chargé du salaire minimum examine au moins une fois l'an les salaires des travailleurs et des employés, en tenant compte de facteurs économiques tels la croissance économique, la compétitivité, la productivité et les besoins des travailleurs, des employés et de leur famille. La décision n° 25 de 2020 du Ministre du développement administratif, du travail et des affaires sociales fixe à 1 000 riyals qatariens par mois le salaire minimum des travailleurs et des employés de maison. Si l'employeur ne subvient pas adéquatement aux besoins de logement et d'alimentation de la personne qu'il emploie, l'allocation de logement minimum est fixée à 500 riyals par mois, et l'allocation de subsistance minimum à 300 riyals par mois. Il a été décidé que cette décision entrerait en vigueur six mois après avoir été publiée au *Journal officiel* (elle a été publiée dans le n° 15 du 20 septembre 2020).
- *Heures de travail et périodes de repos quotidiennes* : selon l'article 12 de la loi n° 17 de 2020, les heures de travail maximum ne peuvent pas dépasser 10 heures par jour, à moins qu'il n'en soit convenu autrement, et doivent être entrecoupées de périodes de prière, de repos et de repas, qui ne comptent pas comme des heures de travail.

L'article 4 du contrat type de services domestiques adopté par le Qatar établit « des heures de travail normales et des périodes de repos ». L'employé consent à effectuer le travail convenu à raison de huit heures par jour, qui comptent comme des heures de travail normales, entrecoupées de périodes de prière, de repos et de repas, qui sortent du cadre des heures de travail. Il est permis de lui demander de travailler deux heures de plus par jour, sous réserve d'un maximum de 10 heures. La relation entre l'employeur et l'employé est régie par le contrat, qui établit le nombre d'heures de travail normales à seulement huit par jour. Par conséquent, la relation d'emploi entre un employé de maison et un employeur ne diffère aucunement de la relation entre un autre type de travailleur et un autre type d'employeur dans le cadre de la loi sur le travail. Le travail domestique a cependant une nature tout autre que le travail d'usine ou de chantier, du fait qu'il est ponctué de longues périodes de repos. Le législateur a donc estimé qu'il n'y avait pas lieu de régler expressément les périodes de repos.

- *Congés hebdomadaires* : l'article 13 de la loi n° 15 de 2017 confère à l'employé le droit à un congé hebdomadaire payé d'au moins 24 heures consécutives. Le moment du congé doit être établi par accord mutuel entre les deux parties et énoncé dans le contrat de travail, lequel doit tenir compte de la nature du travail domestique.

- *Congés de maladie, accidents du travail et congés de maternité* : l'article 7 de la même loi interdit toute obligation faite à un employé de travailler pendant un congé de maladie, une période quotidienne de repos ou un congé hebdomadaire. Il établit également que l'employeur doit fournir, entièrement à ses frais, des soins de santé, des médicaments et des fournitures médicales appropriés à l'employé qui tombe malade ou est blessé dans l'exercice de ses fonctions ou à cause de son travail. Selon l'article 19, en cas d'accident du travail, l'employé doit être indemnisé conformément à la loi sur le travail. En outre, pour déterminer les modalités, les conditions et la durée d'un congé de maladie, il faut se reporter aux dispositions de la loi sur le travail, soit le texte qui régit les relations d'emploi avec les particuliers. Au chapitre de la protection des mères, la travailleuse a droit à un congé de maternité entièrement rémunéré de 50 jours, de même qu'à une heure d'allaitement par jour pour une période d'un an débutant à la fin du congé de maternité. L'employeur ne peut pas mettre un terme au contrat de travail d'une employée sous prétexte que celle-ci se marie ou prend un congé de maternité, ou encore adresser un préavis de licenciement à une employée en congé de maternité.

La loi n° 15 de 2017 autorise l'employé à résilier son contrat de travail avant l'échéance, sans perdre le droit à une prime de fin de services : si l'employeur a manqué à ses obligations en vertu du contrat ou de la loi ; si l'employeur ou une personne autorisée par celui-ci a escroqué l'employé concernant les conditions d'emploi ; si l'employeur ou un membre de sa famille a maltraité l'employé, lui a causé un préjudice ou a mis sa vie en danger ; ou si l'employeur ou un membre de sa famille n'a pas tenu compte d'une menace grave à la santé ou à la sécurité de l'employé.

- *Inspections* : les organes de l'État ne peuvent pénétrer dans une demeure pour vérifier les conditions de travail d'un travailleur domestique que si le ministère public l'y autorise, dans le contexte d'une plainte ou de sévices. Les bureaux des organismes qui recrutent des travailleurs domestiques étrangers font l'objet d'inspections et de contrôles périodiques sans préavis, afin de surveiller les procédures de recrutement et les conditions de logement et de vérifier que les personnes ne sont pas exploitées et que leurs droits sont protégés.
- *Dépôt de plaintes et craintes de représailles* : l'article 18 de la loi n° 15 de 2017 assujettit les différends entre l'employeur et l'employé à la loi n° 14 de 2004 (modifiée), la loi sur le travail, qui permet aux employés de maison de s'en remettre à un comité de règlement des conflits de travail. Le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales a ouvert une section chargée de recevoir les plaintes des travailleurs domestiques et de régler les différends. Cette section reçoit directement les plaintes des travailleurs domestiques, ainsi que les plaintes transmises par l'intermédiaire d'une ambassade, du site Web du Ministère ou de l'application mobile « Amerni ». Les plaintes sont enregistrées le jour même, et un rendez-vous est fixé avec l'employeur le lendemain en vue de régler le différend à l'amiable. Si les deux parties acceptent l'issue, le règlement est consigné dans un procès-verbal officiel qui a force exécutoire. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, la plainte est transmise à un comité de règlement des conflits de travail, de sorte que le différend est réglé rapidement et que l'employé peut faire valoir ses droits et ses revendications de toute urgence.

Le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales tient à fournir une aide juridictionnelle aux travailleurs, et le personnel responsable du processus de règlement est en position de leur prodiguer gratuitement des conseils juridiques, avec l'aide d'un interprète du Ministère. Les bureaux gouvernementaux

sont ouverts aux travailleurs et aux comités du travail, dans l'après-midi. Le travailleur qui souhaite demander un avis juridique peut rencontrer un juriste du Département des relations de travail durant les heures de travail officielles, sans prendre rendez-vous. Le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales et les représentants des ambassades se concertent pour donner suite aux différends dont sont saisis les comités de règlement des conflits, et peuvent donc représenter auprès du comité les employés de maison qui désireraient quitter le pays.

Si l'employé de maison (qui a déposé la plainte) estime avoir subi des représailles d'ordre pénal de la part de son employeur, le personnel responsable de sa plainte lui indiquera de communiquer avec les autorités compétentes (la police ou le ministère public). S'il est démontré que l'employeur a commis le moindre acte illégal envers l'employé, le Département des droits humains du Ministère de l'intérieur change celui-ci d'employeur sur-le-champ, sans consulter l'employeur fautif.

Les organes compétents de l'État cherchent à instaurer des dispositions légales pour garantir les droits fondamentaux des travailleuses domestiques, assurer leur accès à la justice et leur indiquer comment ester en justice ou porter plainte. À cette fin, des informations juridiques simplifiées sont communiquées aux employés, aux employeurs et aux agences de recrutement, et des entretiens en personne ont lieu avec les travailleurs et les attachés des ambassades, spécialisés dans ces questions. De plus, les autorités sont actives dans les journaux, à la télévision, dans les médias sociaux (Facebook et Twitter) et dans d'autres médias. Des entrevues sont accordées à des stations de radio qui diffusent des émissions dans les langues des travailleurs migrants et à des journaux que ces derniers lisent. Des ateliers ont été organisés afin d'informer les travailleurs domestiques de leurs droits.

Le 16 juin 2020, à l'occasion de la Journée internationale des travailleurs domestiques, le Ministère a publié deux livrets conçus pour informer les employeurs et les travailleurs domestiques de leurs droits et devoirs d'après la Constitution et la législation nationale, et plus particulièrement de la loi n° 15 de 2017 portant sur les employés de maison. Intitulé « Connaissez vos droits », le document destiné aux travailleurs vise à leur faire connaître les dispositions légales concernant les heures prévues par la loi, les périodes de repos, les congés hebdomadaires et annuels, la santé et la sécurité au travail, l'indemnisation en cas d'accident du travail, les salaires, les déductions des frais de recrutement, la rétention de passeport et le droit à des titres de transport et les prestations liées à la cessation de service. Celui qui s'adresse aux employeurs, le « Guide sur le recours à des travailleurs domestiques étrangers », les conseille et les renseigne sur les droits des travailleurs domestiques et leur explique comment établir une relation de travail fructueuse. Une courte vidéo a été produite pour sensibiliser le public au rôle des travailleurs domestiques dans les soins aux familles durant la crise de la COVID-19 et à la nécessité de veiller à leur santé, de protéger leurs droits, notamment les périodes de repos quotidiennes et les congés hebdomadaires payés, et de les aider à ouvrir des comptes bancaires, à envoyer de l'argent au pays et à rester en contact avec leur famille et leurs amis.

- *Situation des travailleuses migrantes gardées dans un centre de détention ou de déportation, y compris les femmes enceintes, les femmes ayant des enfants et les femmes ayant subi des violences sexuelles* : le Qatar a pris des mesures sans précédent, sur le plan législatif et dans la pratique, pour protéger les travailleurs migrants en général, et les employés de maison en particulier, contre toute forme de sévices, d'exploitation ou de représailles de la part des employeurs, notamment pour éviter qu'ils deviennent victimes de violence ou de traite. La loi n° 15 de 2011, qui porte sur la lutte contre la traite des personnes, protège les victimes et leur permet d'expliquer leur situation et de recevoir des conseils sur leurs droits. Elle exige que ces personnes soient informées des procédures

juridiques et administratives à suivre afin qu'elles restent au Qatar jusqu'à la fin de l'enquête et du procès. Elle leur garantit également une assistance juridictionnelle.

Le Qatar applique les dispositions sur le terrain en créant des refuges pour éviter que les travailleurs migrants deviennent victimes du travail forcé. L'un d'eux, le refuge Dar el-Aman el-Chamel (Aman), se rattache à la Fondation pour la protection et la réintégration sociale. Constituant un environnement social sain, cet établissement intégré protège les groupes cibles, dont les victimes de traite (surtout les employées de maison) et les aide à se réadapter. Le refuge propose également des soins médicaux de base, des services sociaux, des consultations psychologiques et des services de réadaptation et de réintégration aux travailleuses qui ont fui leur employeur ainsi qu'aux femmes et aux enfants qui ont subi des violences.

De même, un « centre d'aide humanitaire » a ouvert ses portes récemment, l'objectif étant de fournir une protection et des services sociaux aux travailleurs et aux employés de maison qui en ont besoin. En termes plus précis, le centre aide et protège les victimes de traite et les aide à se réadapter et à réintégrer à la société. Il sert aussi de lieu d'hébergement temporaire, où les travailleurs sont accompagnés, le temps que leur départ du pays soit assuré. En coordination avec les organes compétents de l'État, un mécanisme a été créé pour accueillir et loger les travailleurs qui ont porté plainte, et des procédures ont été instaurées pour assurer leur bien-être, depuis le moment de leur arrivée jusqu'à ce que leurs problèmes soient réglés. Les travailleurs peuvent déposer leur plainte sur le site Web du Comité national de lutte contre la traite des êtres humains ou formuler une plainte ordinaire au criminel auprès du Département de la sécurité.

Une coordination est établie avec les directions de la sécurité pour soumettre les cas pouvant constituer une traite des personnes au Comité national afin que des mesures juridiques immédiates soient prises. Le centre a une capacité d'environ 200 victimes, admises selon les critères d'évaluation de plusieurs autorités, notamment le Ministère de l'intérieur, le ministère public, le Comité national de lutte contre la traite des êtres humains et le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales.

Un mémorandum d'accord sur la traite des personnes a été conclu avec les États-Unis d'Amérique, et des mesures ont été prises pour prévenir la traite des personnes, de concert avec l'ambassade des États-Unis, le Federal Bureau of Investigation et le bureau régional de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. En outre, plusieurs campagnes ont été organisées afin de sensibiliser le public aux multiples formes et types de traite. Des livrets et des brochures ont été publiés et distribués aux travailleurs migrants pour les aider à connaître leurs droits et à éviter d'être victimes des trafiquants d'êtres humains.

La loi n° 15 de 2011, qui porte sur la lutte contre la traite des personnes, prévoit pour les contrevenants des sanctions sévères allant de sept ans de prison plus une amende maximum de 250 000 riyals à 15 ans de prison plus une amende maximum de 300 000 riyals. Ces sanctions sont des moyens efficaces de dissuader les personnes tentées d'exercer des pratiques de travail forcé.

Le Qatar est résolu à poursuivre l'exécution du programme de coopération technique conclu avec l'Organisation internationale du Travail pour abolir le système de *kafala* (parrainage) et promouvoir et appliquer les normes, les principes et les droits fondamentaux en milieu de travail. Il s'emploie à accomplir les objectifs immédiats et stratégiques du programme en se concentrant sur les cinq thèmes centraux : la protection des salaires, les inspections du travail et la santé et la sécurité

au travail, un système d'emploi contractuel appelé à remplacer le système de *kafala*, le travail forcé et faire entendre la voix des travailleurs.

Dans ce contexte, il convient de préciser que le système de *kafala* a été aboli : la loi adoptée le 30 août 2020 a mis fin à l'obligation, pour les travailleurs migrants, d'obtenir la permission de leur employeur pour changer d'employeur. En outre, le Qatar est devenu le premier pays de la région à adopter un salaire minimum non discriminatoire. Il a d'ailleurs déjà reconnu le droit qu'ont les travailleurs migrants de toute catégorie de quitter le pays librement en supprimant les autorisations de sortie et, par conséquent, le système de *kafala* est non seulement démantelé, mais aboli à jamais, en vertu de modifications législatives récentes et de la loi susmentionnée.

Pour ce qui est de la protection juridique égale des employés de maison et des travailleurs assujettis à la loi sur le travail, il convient de rappeler que la loi récemment adoptée s'applique à tous les travailleurs, y compris les employés de maison.

- Les autorisations de sortie ont été abolies en vertu de la loi n° 13 de 2018. Cette dernière autorise le travailleur migrant assujetti à la loi sur le travail à quitter le pays temporairement ou définitivement, à condition que le contrat de travail soit valide. L'abolition des autorisations de sortie a été élargie par la décision n° 95 de 2019 du Ministre de l'intérieur à tous les travailleurs non assujettis à la loi sur le travail, y compris les employés de maison, qui peuvent dorénavant quitter le pays temporairement ou définitivement pendant la période de validité du contrat de travail. L'employé de maison est tenu de prévenir son employeur au moins 72 heures avant son départ ;
- À noter que le Qatar ne contraint pas les travailleurs et les employés de maison à demeurer à l'extérieur du pays pendant deux ans pour obtenir un nouveau visa de résidence. Depuis l'entrée en vigueur de la loi régissant l'entrée, la sortie et la résidence des travailleurs migrants, le 13 décembre 2016, les travailleurs et les employés sont entièrement libres de se déplacer et voyagent sans restriction ;
- Établi en vertu de la loi n° 17 de 2018, le Fonds de soutien et d'assurance des travailleurs a pour mission d'indemniser les travailleurs et les employés de maison dans les cas où un comité de règlement des conflits de travail a rendu une décision, de façon à éviter de longues procédures et à assurer un paiement rapide des sommes dues à la cessation des services. Il vient aussi faciliter le rapatriement des travailleurs et des employés. Depuis sa création, le Fonds a indemnisé un total de 5 744 travailleurs, ce qui représente 13 917 484 riyals ;
- Le critère de l'« absence d'objection » de l'employeur actuel, à remplir pour qu'un travailleur ou un employé de maison puisse changer d'employeur, a été levé en vertu du décret législatif n° 19 de 2020, qui modifiait certaines dispositions de la loi n° 21 de 2015, laquelle régit l'entrée, la sortie et la résidence des travailleurs migrants. Selon l'article 21 (modifié) de la nouvelle loi, les employés de maison et autres travailleurs peuvent changer d'employeur conformément aux règles et procédures établies par le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales ;
- Selon les nouvelles modifications apportées à la loi sur le travail en application du décret législatif n° 18 de 2020, le travailleur peut mettre fin à son contrat de travail pendant sa période de probation pour changer d'employeur, pourvu que l'employeur soit avisé par écrit au moins un mois avant la date de résiliation. Le nouvel employeur est tenu de verser à l'employeur visé par le contrat un dédommagement équivalant au billet d'avion et aux frais de recrutement ; le dédommagement ne peut cependant pas dépasser deux mois de salaire de base. À la fin de la période de probation, le travailleur peut mettre fin au contrat sans

donner de motif, à condition d'accorder à l'employeur un préavis minimum d'un mois si la relation a duré moins de deux ans, ou de deux mois si celle-ci a duré plus de deux ans. Il peut signifier son intention de changer d'employeur dans le système de notification électronique du Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales ;

- Le règlement d'application de la loi n° 21 de 2015 susmentionnée a été modifié suivant une décision du Ministre de l'intérieur (14 septembre 2020). On lit dorénavant à l'article 65 du règlement modifié que le travailleur migrant peut changer d'employeur conformément aux lois et règlements applicables et aux conditions suivantes :

1. Le bureau administratif concerné du Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales doit être informé conformément aux règles et procédures établies ;

2. Le travailleur migrant doit être titulaire d'un titre de séjour qui est encore valide ou qui a expiré dans les 90 jours précédents, à moins que l'expiration soit due à des circonstances indépendantes de sa volonté.

- *Possibilité de travailler pour un autre employeur à l'extérieur de ses heures de travail de base* : le décret législatif n° 19 de 2020 établit que le travailleur ou l'employé de maison peut travailler pour un autre employeur en sus de ses heures de travail de base, à condition que le Ministère du développement administratif, du travail et des affaires sociales l'y autorise et que les deux parties au contrat de travail y consentent.

Paragraphe 50a) : âge du mariage des filles

- **Relever à 18 ans l'âge minimum du mariage pour les filles, supprimer toutes les exceptions et garantir aux femmes le droit de se marier sans la permission d'un tuteur.**

Observation

Le Qatar a exprimé des réserves quant au paragraphe 16(2) de la Convention, pour cause de contradiction avec les dispositions de la charia sur la question de l'âge minimum du mariage. L'article 17 de la loi n° 22 de 2006, la loi sur la famille, prévoit des critères précis concernant le mariage des filles, dont le fait d'avoir l'âge légal, l'accord du tuteur légal et le consentement des deux parties (époux) au contrat. Le juge compétent délivre ensuite le permis de mariage. Par conséquent, au Qatar, nous n'observons pas le phénomène appelé mariage d'enfants dans la réalité, ni dans les statistiques des tribunaux.

En ce qui concerne le droit d'une femme de se marier sans la permission de son tuteur légal, la tutelle légale implique de rédiger le contrat de mariage de sorte que la femme puisse continuer de faire valoir ses droits et soit éclairée dans sa décision, compte tenu de l'expérience du tuteur et du souci que celui-ci a de ses intérêts, à titre de père ou de plus proche parent. La décision revient à la femme, qui est libre d'accepter ou de refuser la proposition de mariage. Son tuteur légal ne peut ni la contraindre à se marier ni refuser de conclure son mariage avec l'homme qu'elle a choisi. En fait, l'article 29 de la loi sur la famille donne au juge le droit d'intervenir pour conclure le mariage.