



Conseil économique et social

Distr. générale
28 avril 2021
Français
Original : russe
Anglais, espagnol, français
et russe seulement

Comité des droits économiques, sociaux et culturels

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

[Date de réception : 10 mars 2021]

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



1. Conformément à la procédure établie pour le suivi des observations finales adoptées par le Comité, l'État partie est prié de soumettre, dans un délai maximum de vingt-quatre mois à compter de l'adoption des présentes observations, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations formulées aux paragraphes concernant la non-discrimination (par. 11 a) et b)), le maximum des ressources disponibles (par. 20) et les droits syndicaux (par. 33).

Renseignements sur la suite donnée au paragraphe 11 a) et b) des observations finales (E/C.12/KAZ/CO/2)

2. La question de l'élaboration d'une législation antidiscrimination distincte est actuellement à l'étude et l'expérience mondiale est analysée en vue de sa mise en œuvre ultérieure dans la législation kazakhe.

3. De plus, l'article 14 de la Constitution dispose que nul ne peut faire l'objet d'une quelconque discrimination et que tous les citoyens sont égaux devant la loi.

4. Dans la législation kazakhe, l'équivalent du terme « discrimination » est le terme « atteinte à l'égalité des droits des citoyens » (*art. 145 du Code pénal kazakh du 3 juillet 2014*), qui est défini comme le fait de restreindre directement ou indirectement les droits et libertés de l'homme et du citoyen pour des motifs tenant à l'origine, au statut social, à la fonction, à la fortune, au sexe, à la race, à la nationalité, à la langue, à l'attitude à l'égard de la religion, aux convictions, au domicile ou à toute autre situation.

5. En outre, les traités internationaux consacrent l'interdiction de la discrimination à l'égard des citoyens et précisent tous les motifs de discrimination.

6. Ainsi, le Kazakhstan a ratifié les principaux traités internationaux comportant des dispositions relatives à la non-discrimination, en particulier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention relative au statut des réfugiés, la Convention sur l'égalité de rémunération (n° 100) de l'Organisation internationale du Travail (OIT), la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (n° 111) de l'OIT, la Convention sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales (n° 156) de l'OIT, et d'autres encore.

7. Par exemple, l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant impose aux États parties de respecter les droits qui sont énoncés dans la Convention et de les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

8. De même, en 1998, le Kazakhstan a adhéré à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et, depuis, la notion de « discrimination » (*art. 1 de la Convention*) est largement employée dans la pratique juridique ainsi que dans la Constitution, les lois et les actes réglementaires.

9. La loi relative aux garanties publiques en matière d'égalité des droits et des chances entre les hommes et les femmes a été adoptée en 2009. Elle définit la notion de « discrimination fondée sur le sexe » comme « toute restriction des droits et libertés individuels ou atteinte à ces droits et toute atteinte à la dignité d'une personne fondées sur le sexe » (*art. 1 (par. 3)*).

10. Cette définition de la discrimination fondée sur le sexe découle de l'égalité des droits et des chances en matière de protection dont jouissent les femmes et les hommes et revêt un caractère global.

11. De plus, conformément à l'article 2 de la Convention, les États s'engagent à adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes.

12. Le Code de procédure pénale interdit également toute forme de discrimination dans le cadre des procédures pénales.

13. De même, l'article 145 du Code pénal kazakh prévoit des sanctions pénales en cas de restriction directe ou indirecte des droits et des libertés (*fondée sur l'origine, la situation sociale, la fonction, la fortune, le sexe, la race, la nationalité, la langue, l'attitude à l'égard de la religion, les convictions, le lieu de résidence ou toute autre situation*).

14. La loi constitutionnelle sur les élections, la loi sur le mariage et la famille, la loi sur l'éducation et d'autres lois encore renferment des dispositions analogues, ce qui permet de réagir efficacement et de manière appropriée face aux actes de discrimination commis dans tous les domaines des relations sociales.

15. Le Parlement kazakh examine actuellement une proposition de loi modifiant et complétant certaines dispositions législatives concernant la politique familiale et la politique relative au genre, présentée par des députés.

16. Cette proposition de loi prévoit les éléments suivants :

- L'accès égal des femmes et des hommes à la fonction publique, compte tenu des prescriptions de la législation sur la fonction publique ;
- L'adoption d'une approche égale de l'évaluation de la performance professionnelle et des garanties en matière de conditions de travail en tant que garanties de l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes en matière d'emploi ;
- Les garanties publiques relatives à l'égalité des droits et des chances entre les femmes et les hommes dans le domaine de la science et dans l'accès aux activités sportives ;
- La définition de garanties publiques dans le domaine économique : l'égalité d'accès à tous les types de ressources nécessaires à l'entrepreneuriat, l'accessibilité aux services et à l'appui de l'État, l'égalité des droits et des chances dans l'accès au crédit et aux autres services financiers, la création de conditions propices au développement de la concurrence dans la sphère économique dans des conditions d'égalité et l'interdiction de la concurrence déloyale.

17. Conformément à l'article 21 de la Constitution, toute personne qui se trouve légalement sur le territoire de la République du Kazakhstan a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence, sauf dans les cas prévus par la législation. Chacun a le droit de quitter le territoire du Kazakhstan et les citoyens kazakhs ont le droit d'y revenir librement.

18. Il convient de noter que l'article 21 de la Constitution ne s'applique pas aux personnes qui séjournent illégalement dans le pays et dispose que la loi peut préciser les situations dans lesquelles le droit de se déplacer librement dans le pays et d'y choisir librement sa résidence peut être restreint.

19. Ces restrictions prévues par la législation se justifient par :

- L'intérêt de la sécurité nationale et la nécessité de protéger des secrets d'État ;
- Le maintien de l'ordre, la prévention ou la répression des infractions, notamment dans les situations d'urgence, les opérations de recherche et les enquêtes de police ;
- La santé publique ;
- La prévention des accidents et la prévention des catastrophes naturelles, des panes et des catastrophes et l'élimination de leurs conséquences ;
- Les agissements illicites de citoyens et l'application à leur encontre de mesures de contrainte juridiques ;
- La nature d'une activité professionnelle ou d'une fonction ;
- D'autres motifs.

20. Les principaux instruments juridiques régissant le contrôle public des processus migratoires sont la Stratégie relative à la politique migratoire du Kazakhstan pour 2017-2021 et le Plan d'exécution de ladite stratégie. Ces deux instruments visent à améliorer et moderniser le dispositif de gestion des processus migratoires.
21. La loi sur le statut juridique des étrangers, la loi sur la nationalité et la loi sur les migrations sont les principaux instruments régissant la politique de l'État dans le domaine des migrations.
22. De plus, le Kazakhstan, qui est un membre actif de la communauté internationale, a pris part à l'élaboration du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et y a adhéré les 10 et 11 décembre 2018, sur décision d'un groupe d'experts spécialisés dans les questions relatives aux migrations et aux réfugiés.
23. L'un des principaux objectifs de cet instrument est l'accès aux prestations sociales et au droit de bénéficier d'avantages.
24. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières fixe 23 objectifs, qui sont notamment de sauver des vies, de mettre en place des procédures accessibles pour des migrations régulières, de lutter contre les réseaux de trafiquants, de faciliter l'intégration et de lutter contre la discrimination.
25. De plus, le Ministère du travail et de la protection sociale s'efforce constamment d'améliorer les modalités de recrutement de la main-d'œuvre étrangère.
26. Ainsi, une série de mesures destinées à améliorer le contrôle des migrations a été prise en 2020.
27. En particulier, la disposition relative à l'enregistrement des étrangers auprès des services du Ministère de l'intérieur a été abrogée. Désormais, le principal élément de contrôle de l'entrée des étrangers dans le pays est le mécanisme de notification aux services du Ministère de l'intérieur par les personnes et les organisations qui accueillent des étrangers. Ce mécanisme est automatisé et est mis en œuvre au moyen du portail pour les migrations et les visas.
28. Une procédure de délivrance des permis aux travailleurs migrants par les centres de services à la population a été mise en place.
29. Les agents de l'organisme « L'administration pour les citoyens » sont en contact direct avec les étrangers (*réception des documents et délivrance des permis*). De plus, les services publics relatifs à la délivrance des autorisations de recrutement de travailleurs étrangers ont été automatisés et les démarches s'effectuent désormais à travers le Portail de l'administration en ligne.
30. Actuellement, compte tenu de la prolongation dans le pays des mesures de quarantaine, le franchissement des frontières par les citoyens kazakhs et par les étrangers fait l'objet de restrictions, y compris en ce qui concerne le transit.
31. La Commission interministérielle chargée de la lutte contre l'apparition et la propagation de la maladie à coronavirus (COVID-19) sur le territoire kazakh a adopté les modalités relatives au franchissement des frontières nationales, applicables dès le 11 mai 2020 et jusqu'à la levée des mesures de quarantaine. Les mesures ci-après ont par ailleurs été mises en place.
32. Les étrangers et les apatrides dont les titres de voyages, les permis de séjour, les visas et les autorisations de séjour temporaire sont arrivés à expiration ou expirent avant le 5 juin 2021 sont autorisés à quitter le Kazakhstan sans encourir de sanctions administratives.
33. Les étrangers peuvent donc quitter volontairement le pays sans encourir de sanctions.
34. Dans le même temps, la durée du séjour (*visas et autorisations de séjour temporaire*) des étrangers entrant dans les catégories suivantes est prolongée jusqu'au 5 juin 2021 :
- 1) Les étrangers en possession d'un permis de travail ou d'un certificat de qualification pour l'exercice d'une activité indépendante délivré par les autorités exécutives locales. Le visa ou l'autorisation de séjour temporaire sont délivrés à l'étranger ou à l'apatride abstraction faite des prescriptions relatives à la déclaration du motif du séjour ;

2) Les étrangers entrés au Kazakhstan dans le cadre du regroupement familial et se trouvant dans l'impossibilité de présenter des documents délivrés par le pays dont ils sont ressortissants. Le visa est délivré à l'étranger ou à l'apatride abstraction faite des prescriptions relatives à la déclaration du motif du séjour ;

3) Les travailleurs migrants qui déposent une demande de délivrance, de prolongation ou de renouvellement de leur permis. Le permis est établi abstraction faite des prescriptions énoncées à l'article 43-1 (par. 2) de la loi sur les migrations (*la durée du séjour ininterrompu d'un travailleur migrant sur le territoire kazakh ne peut excéder douze mois*).

35. De plus, conformément à l'article 9 de la loi sur le logement, les personnes physiques et morales étrangères jouissent au Kazakhstan des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations en matière de logement que les personnes morales et les citoyens kazakhs, sauf si la législation dispose autrement.

36. Les apatrides qui résident de façon permanente au Kazakhstan jouissent des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations en matière de logement que les citoyens kazakhs.

37. De plus, en vertu de la loi du 13 mai 2020 modifiant et complétant certains actes législatifs régissant les migrations, des modifications ont été apportées à la loi sur le logement et la notion d'« oralman » a été remplacée par celle de « kandas ».

38. Par ailleurs, les étrangers et les apatrides qui résident au Kazakhstan de façon permanente ont, au même titre que les citoyens kazakhs, le droit de bénéficier d'un volume garanti de prestations médicales gratuites (*art. 83 du Code de la santé publique et du système de santé*).

39. De même, le décret n° MZ RK-121/2020 du 9 octobre 2020, publié par le Ministère de la santé, contient la liste des maladies présentant un risque pour les tiers et définit les prestations médicales y relatives, et prévoit que les étrangers et les apatrides résidant temporairement au Kazakhstan, de même que les réfugiés, qui sont atteints de ces maladies peuvent bénéficier d'un volume garanti de prestations médicales gratuites.

40. Conformément à cette nomenclature, les étrangers et les travailleurs migrants atteints de la COVID-19 sont soignés dans le cadre des prestations médicales gratuites garanties.

Renseignements sur la suite donnée au paragraphe 20 des observations finales

41. Les dépenses que l'État consacre au développement du secteur social augmentent chaque année.

42. En 2020, l'État a alloué 9 375 573 millions de tenge au développement du système éducatif et du système de santé, de l'action sociale et de la protection sociale, de la culture, du sport, du tourisme et de l'espace numérique.

43. Par rapport à 2010, c'est-à-dire en dix ans, les dépenses consacrées au secteur social ont été multipliées par 3,8 (*passant de 2 486 186 millions de tenge à 9 375 573 millions de tenge*).

44. Les dépenses publiques consacrées au développement du secteur social représentent au moins 50 % du budget de l'État. En 2020, la proportion était de 53,7 %.

45. S'agissant du budget national, les dépenses consacrées au développement du secteur social augmentent également chaque année.

46. La hausse de la part des dépenses budgétaires nationales dans les dépenses globales et la hausse du pourcentage du PIB consacré à ces dépenses témoignent de cette tendance. Si en 2010, 1 622 044 millions de tenge ont été alloués au développement du secteur social, le financement s'est élevé à 6 606 733 millions de tenge en 2020.

47. De 2021 à 2023, il est prévu de consacrer 23 467 652 millions de tenge au secteur social, dont 7 093 861 millions de tenge en 2021, 7 802 954 millions en 2022 et 8 570 837 millions en 2023.

48. La part du budget national consacrée au secteur social est passée de 35 % à 46 % en 2020, après des augmentations annuelles successives.
49. La part du budget national consacrée au secteur social sera de 50,5 % en 2021, de 56,2 % en 2022 et de 61,7 % en 2023.
50. En dix ans, la part des dépenses financées par le budget national est passée de 8,4 % à 9,5 % du PIB. Ce niveau sera maintenu pendant la période 2021-2023.
51. En d'autres termes, le financement du secteur social par le budget national est en augmentation, tant en valeur absolue qu'en proportion des dépenses globales et du PIB.
52. L'augmentation des dépenses s'explique principalement par les raisons suivantes :
- L'augmentation annuelle du nombre et des montants des prestations sociales versées (*pensions et allocations*) et des aides sociales ciblées ;
 - La progression de la rémunération des enseignants, des médecins et d'autres catégories de fonctionnaires, y compris les militaires ;
 - La mise en place d'une assurance maladie obligatoire ;
 - Le développement des infrastructures sociales dans les régions ;
 - Le développement de l'emploi dans le cadre des programmes publics et sectoriels, etc.
53. En ce qui concerne la réduction des disparités entre les régions, les transferts budgétaires entre l'État et les régions sont réalisés en fonction des besoins des régions, qui sont déterminés en fonction de l'importance numérique de la population et de ses besoins.

Renseignements sur la suite donnée au paragraphe 33 des observations finales

54. Conformément à la législation kazakhe et comme le prescrit la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de l'OIT, il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation préalable de l'État ou de l'entreprise pour constituer un syndicat.
55. En 2016, l'OIT, les organisations internationales de défense des droits de l'homme et les organisations syndicales ont reproché au Kazakhstan de ne pas appliquer les dispositions de la Convention n° 87 de l'OIT.
56. En particulier, l'OIT et la Confédération syndicale internationale se sont déclarées vivement préoccupées par le fait que la loi sur les syndicats imposait aux syndicats de s'affilier à une fédération syndicale.
57. De plus, en mai 2018, l'OIT a conduit une mission de haut niveau au Kazakhstan. Les travaux menés conjointement ont abouti à l'élaboration d'une feuille de route pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission de l'application des normes et de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT.
58. Les mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre de cette feuille de route ont conduit à l'élaboration d'un projet de loi modifiant et complétant certains actes législatifs concernant les questions relatives au travail, dans le cadre duquel les textes visés ont fait l'objet de modifications et d'ajouts importants destinés à renforcer le rôle des syndicats.
59. Ces modifications ont été examinées et négociées avec les syndicats du pays. Des délégations kazakhes de haut niveau et des représentants de l'OIT ont convenu de leur contenu lors des réunions qui se sont tenues en avril, juin, octobre et novembre 2019.
60. La loi modifiant et complétant certains actes législatifs concernant les questions relatives au travail a été adoptée en mai 2020 dans le but d'appliquer les dispositions de la Convention n° 87. Cette loi a apporté à la loi sur les syndicats des modifications qui prévoient :
- L'abrogation de l'obligation faite aux syndicats de s'affilier à une fédération (*art. 12, 13 et 14 de la loi sur les syndicats*), ce qui permettra de ne pas restreindre le droit des syndicats à la liberté d'association ;

- L'adoption de normes relatives à la coopération internationale entre syndicats et à l'organisation de rencontres conjointes avec des partenaires étrangers ;
- La simplification des modalités de confirmation du statut de syndicat national, de syndicat de branche et d'union syndicale régionale lors de l'enregistrement par l'État (*abrogation de la prescription qui imposait l'adhésion d'au moins la moitié des effectifs d'un secteur d'activité et des secteurs connexes dans le cas des syndicats de branche*) ;
- La simplification des conditions d'enregistrement des syndicats (*afin de satisfaire aux obligations concernant le nombre minimum d'organisations affiliées sur un territoire donné, les subdivisions structurelles (filiales ou représentations) du syndicat seront prises en compte en même temps que les organisations membres*) ;
- La prolongation du délai imparti pour confirmer le statut d'une union syndicale lors de son enregistrement par les services du Ministère de la justice, qui passe de six mois à un an ;
- La création de la possibilité de suspendre l'activité d'un syndicat pour une durée comprise entre trois et six mois (*la « suspension » remplace la « dissolution » en cas de non-exécution de l'obligation de confirmation du statut d'un syndicat et est assortie de la possibilité pour le syndicat de reprendre ses activités*).

61. De plus, l'article 402 du Code pénal a été modifié aux fins de l'allègement des sanctions encourues en cas d'incitation à la participation à des grèves illégales. Dans la première partie de l'article, les « délits » ont été requalifiés en « contraventions » et dans la deuxième partie de l'article, les « infractions de gravité modérée », ont été requalifiées en « infractions de faible gravité ».

62. De même, pour que le droit à la liberté d'expression puisse être pleinement réalisé, il est désormais permis de faire grève dans des entreprises classées comme sites industriels dangereux, à condition de ne pas interrompre le fonctionnement de l'équipement et des mécanismes de base.

63. Il est prévu de signer avec les partenaires sociaux un accord général entre l'État, les syndicats nationaux et les organisations patronales nationales pour la période 2021-2023, accord qui définira les obligations concernant l'interdiction de l'ingérence illégale d'une partie dans les activités d'une autre partie et l'interdiction de toute entrave ou imposition de restrictions à la formation, au fonctionnement et à l'activité des syndicats et des unions syndicales ainsi que des organisations (*associations et unions*) patronales.