E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/73
30 December 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثانية والستون

البند ١٤(أ) من جدول الأعمال المؤقت

فئات محددة من الجماعات والأفراد

العمال المهاجرون

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، السيد خورخي بوستامانتي

(A) GE.06-10017 220206 230206

موجز

هـــذا هـــو التقرير الأول الذي يقدمه السيد خورخي بوستامانتي إلى لجنة حقوق الإنسان منذ تعيينه في تموز/يوليه ٢٠٠٥ مقرراً خاصاً معنياً بحقوق الإنسان للمهاجرين، وفقاً لقرار اللجنة ٢٠٠٥/٤٧.

والتقرير مقسم إلى ثلاثة فروع تتضمن الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص، وشرحاً لولايته، والحالات الرئيسية التي تستوجب اهتمامه، وبرنامج العمل.

ويعتزم المقرر الخاص الاضطلاع بعمله في إطار الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ويعتبر الاتفاقية الدولية لحمايـــة حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم صكاً هاماً لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين. كما يعتبر الصكوك الدولية الأخرى، بما فيها تلك الخاصة بمنظمة العمل الدولية، صكوكاً ذات صلة بولايته.

وسيواصل المقرر الخاص تطوير الأنشطة التي اضطلع بها كل من سلفه ومكلفون آخرون في إطار إجراءات خاصـــة، وذلـــك بإرسال رسائل والاضطلاع بزيارات قطرية وإعداد دراسات مواضيعية. كما يرغب في وضع وتعزيز النُهُج اللازمة لمتابعة أنشطته. وسيشكل الحوار والتشاور والتواصل الشبكي مع جميع أصحاب المصلحة سمة أساسية من سمات عمله.

وعـــلى مر السنين، كان لولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين تأثير في عدد من الحالات المختلفة المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان للمهاجرين. وينظر التقرير في كل من هذه الحالات على انفراد.

ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن الإحجام عن الاعتراف بالطلب على اليد العاملة المهاجرة الوافدة، وهو عامل مشترك بين البلدان المضيفة، يكتسي أهمية الكشف عن مجريات الأمور عندما يتضح وجود نوع من العلاقة بـــين هـــذا الإحجام وظهور إيديولوجيات معادية للمهاجرين كثيراً ما تكون مشوبة بكره الأجانب والعنصرية. فـــنكران هذا الطلب هو أمر هام، حيث إنه من العوامل الرئيسية المؤدية إلى الهجرة غير النظامية، التي تكمن في صميم ما يتعرض لـــه المهاجرون من حالات كثيرة من الاستغلال والانتهاكات العديدة لحقوق الإنسان.

إن حـــالات الاســـتغلال وانتهاكات حقوق الإنسان تحدث أيضاً في سياق الهجرة الوافدة القانونية، وكثيراً ما تحـــدث في حـــالات الهجرة المؤقتة. كما أن الممارسة المتمثلة في التعاقد من الباطن مع عمال مهاجرين قد تشكل مدخلاً للإفـــلات مـــن العقاب على استغلال العمال المهاجرين الوافدين وارتكاب انتهاكات بحقهم. إن الإجراءات التي تتبعها وكـــالات التوظيف الخاصة، كفرض رسوم باهظة على المهاجرين الوافدين وتشغيلهم في وظائف يتعرضون فيها لأوضاع عمل مسيئة أو خطيرة، ما فتئت في كثير من الأحيان موضع شكاوى ومسألةً تستحق إيلاءها نظراً أوثق.

إن التمييـــز والإيديولوجـــية المعاديـــة للمهاجرين هما عاملان من العوامل المؤثرة على جميع المهاجرين الوافدين، نظامـــيين كـــانوا أم غـــير نظامـــيين، مؤقتين أم دائمين. ويعتزم المقرر الخاص مواصلة النظر في أنماط متعددة الأبعاد من الممارسات التمييزية التي تؤثر على المهاجرين الوافدين، مركزاً تركيزاً خاصاً على البعد الجنساني للهجرة. كما أنه سيركز عـــلى وضع الأطفال المهاجرين، سواءً كانوا غير مصحوبين أم أبناءً لمهاجرين، وذلك بإبراز احتياجات هذه الفئة للحماية واعتبار هذه الاحتياجات من قبيل الحقوق.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمـــة	١ - ٥	٤
أولاً - أنشطة المقرر الخاص	٦ - ١٦	٤
ألف- موجز للأنشطة	٦ - ٨	٤
باء- الرسائل والبيانات الصحفية	٩ - ١٤	٥
جيم- الزيارات	١٥-١٦	٦
ثانياً- ولاية المقرر الخاص	١٧-٧٢	٦
ألف- نطاق الولاية	١٧-٢٠	٦
باء- الإطار القانوني	٢١-٢٤	٧
جيم- أساليب العمل	٢٥-٣٧	٨
دال- الحالات التي تدخلت فيها الولاية من خلال الرسائل	٣٨-٤٩	١٠
هاء- المسائل	٥٠-٧٢	١١
ثالثاً- الاستنتاجات	٧٣-٧٨	١٥

مقدمـــــة

١- يقـــدَّم هذا التقرير وفقاً لقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/٢٠٠٥. وهو أول تقرير يقدمه السيد خورخي بوســـتامانتي إلى لجـــنة حقوق الإنسان منذ أن عينه رئيسها في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥ مقرراً خاصاً معنياً بحقوق الإنســـان للاجئين. ويحل السيد بوستامانتي محل السيدة غابرييلا رودريغيس بيسارو، التي كانت قد تولت مهام المقرر الخاص منذ إرساء الولاية في عام ١٩٩٩.

٢- فمـــنذ إرساء الولاية بموجب القرار ٤٤/١٩٩٩، قدمت إلى اللجنة ستة تقارير عامة وثلاثة تقارير عن البلاغات وعشرة تقارير عن زيارات ميدانية. كما قدمت منذ عام ٢٠٠٢ أربعة تقارير مرحلية إلى الجمعية العامة.

٣- ويـــأخذ هذا التقرير في الاعتبار المعلومات الواردة والبلاغات المرسلة في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويرد في الإضافة ١ موجز عن المراسلات. وعلاوةً على ذلك، كما يقـــدَّم إلى اللجنة في الإضافة ٢ التقرير عن الزيارة التي اضطلعت بها المقررة الخاصة السابقة إلى بوركينا فاسو في شباط/فبراير ٢٠٠٥.

٤- والتقرير مقسم إلى ثلاثة فروع. يعرض المقرر الخاص في الفرع الأول الأنشطة التي اضطلع بها. ويقدم في الفرع التالي وصفاً للولاية وللحالات الهامة التي تستوجب اهتمامه. أما الفرع الأخير، فيتضمن استنتاجاته وبعضاً من أنشطته المقترحة.

٥- ويود المقرر الخاص، كما فعل في تقريره إلى الجمعية العامة (A/60/357)، أن يعرب عن امتنانه للمساهمة الرئيسية التي قدمتها سلفه خلال السنوات الست الأخيرة.

أولاً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - موجز للأنشطة

٦- قام المقرر الخاص بزيارة لجنيف يومي ١٥ و١٦ آب/أغسطس ٢٠٠٥، حيث التقى وتشاور مع موظفين من مكتب المفوضة السامية لحقوق الإنسان، من بينهم الموظفون الذين يشاركون في أداء مهام أخرى، وأعضاء في فرقة العمل المعنية بالهجرة في المفوضية، وموظفو أمانة اللجنة المعنية بحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. كمـــا التقى مع فريق المنظمات الحكومية الدولية المعني بالاتجار بالبشر وبتهريب المهاجرين، الذي يضم ممثلين من عـــدد من المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية؛ ومع رئيس لجنة حقوق الإنسان؛ وأمانة اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية؛ والممثل الدائم للمكسيك لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

٧- وقام المقرر الخاص في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ بزيارة إلى نيويورك، حيث قدم تقريـــره إلى اللجـــنة الثالـــثة للجمعية العامة وشارك عقب ذلك في حوار مع الدول الأعضاء. وفي ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر، شارك في الاجتماع التنسيقي الرابع المتعلق بالهجرة الدولية، الذي نظمته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة، حيث قدم ورقته المعنونة "فهم منطقي لمواطن ضعف المهاجرين الدوليين".

٨- وقام أيضاً، في الفترة من ١١ إلى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، بزيارة إلى جنيف للتشاور مع بعض الموظفين وإعداد تقريره السنوي إلى لجنة حقوق الإنسان. وشارك أثناء زيارته، في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، في يوم المناقشة العامة الذي عقدته اللجنة المعنية بحقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بشأن موضوع: "حماية حقوق جميع العمال المهاجرين كأداة لتعزيز التنمية".

باء - الرسائل والبيانات الصحفية

٩- أُرسلت ٣٤ رسالة إلى ٢٤ بلداً في عام ٢٠٠٥، من بينها ٣ رسائل كانت بمثابة نداءات عاجلة، وما تبقى كانت رسائل ادعاءات. وواصل المقرر الخاص التعاون في عمله مع مكلفين آخرين بولايات. فقام أثناء العام بإحالة ١٥ من الرسائل التي أرسلت بالاشتراك مع إجراءات خاصة أخرى.

١٠- وقد أُرسلت رسائل إلى البلدان التالية: الأردن (١)، وإسبانيا (٢)، وإسرائيل (٣)، وإندونيسيا (٢)، وإيطاليا (١)، وباكستان (١)، والبحرين (٢)، وبنغلاديش (١)، وبيرو (١)، وتايلند (٣)، والجماهيرية العربية الليبية (١)، والجمهورية الدومينيكية (١)، والسودان (١)، والصين (١)، والصين (هونغ كونغ) (١)، وفرنسا (١)، والكويت (١)، ومالطة (١)، وماليزيا (١)، والمغرب (٢)، والمملكة العربية السعودية (١)، وميانمار (١)، والهند (١)، وهولندا (١)، والولايات المتحدة الأمريكية (١)، واليابان (١).

١١- ويود المقرر الخاص أن يعرب عن امتنانه لجميع الحكومات التي ردت على رسائله على تعاونها. ومن الجدير بالإشارة أن الرسائل المرسلة إلى الحكومات لا تتضمن فقط طلب معلومات عن الحالات المثيرة للقلق، إنما تتناول كذلك في أحيان كثيرة جداً الحالات التي تحتاج فيها المعلومات المقدمة بشأن بعض الوقائع والأفعال إلى التوضيح. وإقامة حوار بناء مع الحكومات هو عنصر حاسم في هذه العملية، فالحكومات تتولى المسؤولية الأساسية عن حماية جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية وعن إعمال حقوق الإنسان في بلدانها.

١٢- ويود المقرر الخاص أن يؤكد مجدداً حرصه على تلقي إجابة من الحكومات التي لم تستجب بعد لما أرسله إليها هذا العام، وفي الأعوام السابقة كذلك، من طلبات لموافاته بمعلومات.

١٣- وبالإضافة إلى ما أرسله المقرر الخاص من رسائل، فقد أصدر، في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، بياناً صحفياً عن الأحداث التي وقعت عند الحدود الفاصلة بين مدينتي سبتة ومليليه الإسبانيتين والمغرب والتي أسفرت عن مقتل ١١ شخصاً، وعما أُفيدَ عن عمليات ترحيل جماعي لمهاجرين من المغرب في ظل أوضاع عرَّضت سلامتهم الشخصية للخطر.

١٤- وفي ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، الذي يصادف اليوم الدولي للمهاجرين، أصدر المقرر الخاص، بالاشتراك مع رئيس اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بياناً صحفياً مشتركاً يؤكد أهمية الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ويحث الدول كافة على التصديق على هذا الصك.

جيم – الزيارات

١٥- اضطلعت المقررة الخاصة السابقة بزيارة رسمية إلى بوركينا فاسو خلال الفترة من ٢ إلى ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٥ (انظر E/CN.4/2006/73/Add.2).

١٦- وينظر حالياً المقرر الخاص الذي عين مؤخراً في وضع برنامج للزيارات تُمنح فيه الأولوية للبلدان التي تشير المعلومات التي وردت منها إلى وجود مشاكل محددة تمس حقوق المهاجرين، ولا سيما في ضوء الزيارات السابقة أو الرسائل الواردة، أو للبلدان التي يعتبرها مثالاً للمشاكل والتحديات التي تواجهها منطقة محددة. وينوي إيلاء مسألة ضمان متابعة الأنشطة اهتماماً رئيسياً في جميع ما يضطلع به من أنشطة، بما فيها الزيارات. كما أنه يود القيام بزيارات إلى بلدان تقع في مناطق لم تزرها كثيراً المقررة الخاصة السابقة نظراً لضيق الوقت.

ثانياً – ولاية المقرر الخاص

ألف – نطاق الولاية

١٧- بموجب قرار اللجنة ١٩٩٩/٤٤، الذي زيد تطويره في قرارات لاحقة، تنص ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين على دراسة سبل ووسائل تخطي العقبات القائمة أمام الحماية الفعالة والكاملة لحقوق الإنسان للمهاجرين، بما فيها العقبات والصعوبات التي تعترض عودة المهاجرين الذين ليست لديهم الوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع غير نظامي، آخذاً في الاعتبار المبادرات والترتيبات الثنائية والإقليمية الرامية إلى معالجة مسائل منها عودة هؤلاء اللاجئين وإدماجهم من جديد في المجتمع. كما يطلب القرار ١٩٩٩/٤٤ من المقرر الخاص ما يلي:

- أن يطلب ويتلقى المعلومات من جميع المصادر ذات الصلة، بما فيها المهاجرون أنفسهم، عن انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين وأُسَرهم؛
- أن يضع توصيات مناسبة لمنع ومعالجة انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين أينما وقعت؛
- أن يشجع على التطبيق الفعال للمعايير القانونية الدولية ذات الصلة في هذا الشأن؛
- أن يوصي باتخاذ إجراءات وتدابير على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية للقضاء على انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين؛
- أن يضع المنظور الجنساني في الاعتبار عند طلب المعلومات وتحليلها، وأن يولى اهتماماً خاصاً لحالات التمييز المتعدد الوجوه والعنف ضد المهاجرات.

١٨- وطلبت اللجنة إلى الدول، في قرارها ٢٠٠٠/٨٥ المعنون "حقوق الطفل"، "أن تتعاون تعاوناً كاملاً مع المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين وأن تساعدها من أجل التصدي لأوضاع الأطفال المهاجرين الهشة بصورةٍ خاصة".

١٩- وقد أقرت اللجنة ولاية واسعة للحماية، وأشارت، ضمن صكوك أخرى، إلى الإعلان بشأن حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه. ووفقاً للملاحظات التي أبديت مراراً، فإن مصطلح "المهاجر" هو تعبير عام قد يشمل عدداً من الحالات المختلفة، منها المهاجرون والمهاجرات، والمهاجرون المؤقتون والدائمون، والمهاجرون بوثائق رسمية وبدون وثائق رسمية. ويعتقد المقرر الخاص أنه من المهم العمل ضمن الإطار الشامل الذي اعتمدته اللجنة في قرارها بشأن الولاية وتجنب تقديم أي تفسير يقيد نطاق ولايته.

٢٠- وينبغي الإشارة إلى أن ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين قد تدخلت على مر السنين في عدد من الحالات المتعلقة بادعاءات انتهاكات لحقوق الإنسان تعرض لها طالبو لجوء وباحثون عن ملاذ، شريطة أن يكون الأشخاص المعنيون غير حائزين لوضع لاجئ. وقد أبرزت المقررة الخاصة في تقريرها لعام ٢٠٠٢ الصلة بين اللجوء والهجرة وأعلنت أن "التمييز بين الوضعين بات أكثر صعوبة من قبل" (E/CN.4/2002/94، الفقرة ٤٢). لكن المقرر الخاص لن يتخذ موقفاً بشأن ما إذا كان ينبغي لأي طالب لجوء أن يمنح صفة لاجئ. وبينما تشير التقارير إلى منح شخص أو أكثر صفة لاجئ بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، أو إلى تطبيق الإجراءات القانونية التي اتخذها مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، فإن المقرر الخاص يعتزم، شأنه في ذلك شأن سلفه، أن يواصل بذل مساعيه الحميدة لإحالة هذه الادعاءات إلى الوكالة المذكورة (انظر E/CN.4/2005/85، الفقرة ٥٢).

باء - الإطار القانوني

٢١- إن المقرر الخاص، شأنه في ذلك شأن سلفه، يضطلع بعمله في إطار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وسائر الصكوك الدولية السارية، التي تشمل العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم[١]. ويعتبر المقرر الخاص أن آخر اتفاقية هي ذات أهمية خاصة لأنها توفر إطاراً مترابطاً للعمل بشأن ما تتناوله الولاية من مسائل كثيرة محددة للغاية.

٢٢- والتعاريف الواردة في بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية هي أيضاً تعاريف ذات صلة بهذه الولاية[٢].

٢٣- ويمكن أيضاً اعتبار عدد من الصكوك التي اعتمدتها منظمة العمل الدولية بأنها تتصل بالولاية وتقدم إرشادات هامة بشأن مسائل محددة. وبالإضافة إلى صكوك محددة، مثل اتفاقية عام ١٩٤٩ بشأن العمال المهاجرين (المنقحة) (رقم ٩٧)، واتفاقية عام ١٩٧٥ بشأن العمال المهاجرين (أحكام تكميلية) (رقم ١٤٣) والتوصيتان ٨٦ و١٥١ المرفقتان بها، فإن عدداً من الصكوك المتعلقة بمواضيع تثير اهتماماً خاصاً تعد كذلك صكوكاً بالغة الأهمية. فهي تتضمن الاتفاقيات السبع التي تتعلق بحقوق الإنسان الأساسية[٣]، واتفاقية عام ١٩٩٧ (رقم ١٨١) لوكالات الاستخدام الخاصة، وإعلان عام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

٢٤- وعلاوةً على ذلك، فللمقرر الخاص أن يراعي أثناء اضطلاعه بعمله الصكوك الدولية المعمول بها، فضلاً عن القرارات والسوابق القضائية للمحاكم والهيئات والآليات الدولية التي يمكن الاسترشاد بها في بعض المواضيع.

جيم - أساليب العمل

٢٥- واصل المقرر الخاص تطوير أساليب العمل التي اتبعتها سلفه[٤]. وقد استندت هذه الأساليب إلى الولاية المحددة في قرار اللجنة ١٩٩٩/٤٤ وفي قرارات اتخذت لاحقاً. وترد هذه الأساليب موجزة أدناه. ويرد في التقرير المقدم إلى اللجنة في العام الماضي (E/CN.4/2005/85، الفقرات ٤٩-٧٣) شرح أكثر تفصيلاً لأساليب العمل المحددة في الولاية منذ إرسائها.

٢٦- والقرار ١٩٩٩/٤٤ يدعو المقرر الخاص إلى "التماس وتلقي وتبادل المعلومات بشأن انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين" (الفقرة ٥). وعملاً بذلك، يطلب المقرر الخاص ويتلقى معلومات من جميع المصادر ذات الصلة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين وأفراد أسرهم. ولهذا الغرض، اعتمد المقرر الخاص الإجراء المتعلق برسائل الادعاء والإجراء المتعلق بالعمل العاجل، تمشياً مع الاقتراحات وأساليب العمل التي اقترح في عام ١٩٩٩ الاجتماع السادس للمكلفين بولاية في إطار الإجراءات الخاصة.

٢٧- ويراعي المقرر الخاص أثناء نظره في التقارير الواردة معايير معيَّنة للبت في قبولها، من بينها ما يلي:

(أ) وجود تقارير موثوق بها تشير إلى انتهاكات لحقوق الإنسان للمهاجرين وترد مثلاً من لجان وطنية معنية بحقوق الإنسان وآليات وهيئات الأمم المتحدة أو منظمات غير حكومية؛

(ب) مدى تَوافُق المعلومات مع حالات أو قضايا فردية أخرى من البلد موضوع البحث سَبَق أن استُرعي انتباه المقرر الخاص إليها؛

(ج) موثوقية مصدر المعلومات؛

(د) وجود تشريعات محلية تتنافى مع الالتزامات الدولية بشأن حقوق الإنسان.

٢٨- إن الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وضحايا حقوق الإنسان المزعومين وأسر الضحايا والشهود هي مصادر هامة يستقي منها المقرر الخاص معلومات في عمله. كما أن وكالات الأمم المتحدة تزوده بمعلومات هامة.

٢٩- وعلاوةً على ذلك، فقد طلبت اللجنة إلى المقررة الخاصة، في قرارها ٢٠٠٠/٤٨، أن تُضَمِّن جدول أعمالها برنامجاً للزيارات بغية تحسين الحماية الممنوحة لحقوق الإنسان للمهاجرين، فتفي بذلك، على نحو واسع وكامل قدر الإمكان، بجميع جوانب ولايتها. فالقيام بهذه الزيارات هو جانب رئيسي من جوانب عمل المقرر الخاص.

٣٠- وقد اضطلعت المقررة الخاصة السابقة بـ ١١ زيارة ميدانية. ويأمل المقرر الخاص بأن يواصل هذا النشاط وأن يعمل، وفقاً لما ذكر آنفاً، على متابعة الزيارات الأخيرة والاضطلاع بزيارات إلى بلدان تَلَقّى بشأنها معلومات

تدل على وجود مشاكل محددة، وإلى بلدان يعتبرها مثالاً للمشاكل والتحديات التي تواجهها منطقة محددة، وإلى بلدان في مناطق قلما زارتها المقررة الخاصة السابقة.

٣١- ويعتزم المقرر الخاص النظر في سبل توسيع أنشطة المتابعة المتعلقة بالرسائل المرسلة والزيارات القطرية على السواء. وفيما يتعلق بالزيارات القطرية، فقد بعثت المقررة الخاصة السابقة برسائل إلى حكومات بلدان زارتها طلبت فيها معلومات عما اتخذته من تدابير تنفيذاً لتوصياتها. وقد استجاب عدد من الحكومات، فزودها بمعلومات قيمة عن الإجراءات المتخذة. لذا يرتئي المقرر الخاص تعزيز هذه الأنشطة وتوسيعها لتشمل عدداً أكبر من الشركاء العاملين على تنفيذ الولاية بهدف تشجيع الحوار مع جميع الجهات صاحبة المصلحة. كما أنه يعتزم النظر في سبل زيادة إمكانية متابعة الرسائل.

٣٢- وقد واصل المقرر الخاص التعاون مع مكلفين آخرين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة من خلال إحالة رسائل مشتركة إلى الحكومات. كما سعى جاهداً لإبقاء التواصل مع هيئات منظومة الأمم المتحدة وآلياتها الأخرى المعنية بحقوق الإنسان، وللتشاور معها حيثما كان ذلك مستصوباً. وحسبما أكده المقرر الخاص في تقريره المرحلي إلى الجمعية العامة، فإن التنسيق والتشاور مع الهيئات الدولية والوطنية الأخرى العاملة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في مجال الهجرة وحقوق الإنسان للمهاجرين هما عنصران أساسيان لعمله (انظر A/60/357، الفقرة ١٢).

٣٣- وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم قد قررت في دورتها الأولى المعقودة في عام ٢٠٠٤ عقد اجتماعات منتظمة مع المقررة الخاصة آنئذ لإتاحة الفرصة لتبادل الآراء بشأن مواضيع محددة وتنسيق العمل معها. واتفقت المقررة الخاصة واللجنة على العمل معاً من أجل التشجيع على التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (انظر A/59/48، الفقرة ١٢).

٣٤- ويرى المقرر الخاص أن توسيع نطاق التصديق على الاتفاقية هو أمر ذو أهمية رئيسية لولايته، ويأمل متابعة الأنشطة التي اضطلعت بها سلفه دعماً للمبادرات الوطنية والدولية الرامية إلى حث الحكومات على التصديق على الاتفاقية وتقديم تقارير عن تنفيذ أحكامها.

٣٥- وقد أصدر المقرر الخاص هذا العام، في اليوم العالمي للمهاجر، المصادف في ١٨ كانون الأول/ديسمبر، بياناً صحفياً مشتركاً مع رئيس اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، يدعو فيه إلى توسيع نطاق التصديق على الاتفاقية.

٣٦- ومن الأنشطة الهامة الأخرى لولاية المقرر الخاص والتي يعتزم متابعتها، تبادل المعلومات والمشاركة في مختلف العمليات التشاورية الجارية بشأن الهجرة. ويأمل في العام القادم المشاركة في المناقشات في الجزء الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الهجرة والتنمية.

٣٧- وأخيراً، يعتزم المقرر الخاص العمل بشكل وثيق مع المنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة والوكالات الناشطة في المسائل المتصلة بالولاية. كما يعتزم، عملاً بما طلبته اللجنة، مواصلة تقديم تقارير سنوية إلى اللجنة عما ينجزه من عمل.

دال – الحالات التي تدخلت فيها الولاية من خلال الرسائل

٣٨- إن ولايـــة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين قد تدخلت عبر السنوات في عدد من الحالات المختلفة. ولا يتناول هذا الجزء من التقرير سوى مسائل قليلة منتقاة ولا يشكل استعراضاً مستفيضاً لجميع المسائل التي تدخلت فيها الولاية.

٣٩- إن مراقبة الحدود والمشاكل الناشئة عن المهاجرين غير الحائزين لمستندات رسمية الساعين إلى عبور الحدود قـــد شكلت مناسبات كثيرة دوافع لتقديم شكاوى. وأحيلت إلى بلدان عديدة رسائل يُدَّعى فيها استخدام قوة مفرطة أثناء مراقبة الحدود، تصل في بعض الحالات إلى سوء المعاملة وتؤدي أحياناً إلى الوفاة.

٤٠- وأحيلت أيضاً رسائل عديدة طُلب فيها معلومات عن حوادث غرق بواخر أودت بحياة مهاجرين، أو عن حالات وفاة أثناء محاولات اجتياز الحدود.

٤١- وأحـــيل عـــدد مـــن القضايا المتعلقة بادعاءات بالاحتجاز التعسفي، التي كثيراً ما تعلقت بالاحتجاز الإداري لـــلمهاجرين وطالبي اللجوء. ولتحديد ما إذا كان حرمان طالبي اللجوء أو المهاجرين من الحرية يشكل احتجازاً تعسفياً، يطبق المقرر الخاص المعيار الذي اعتمده الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي في مداولته رقم ٥ بشأن حالة المهاجرين وطـــالبي اللجوء (E/CN.4/2000/4، المرفق الثاني). ويتناول التقرير الصادر في عام ٢٠٠٣ (E/CN.4/2003/85) مسألة الاحتجاز الإداري للمهاجرين بمزيد من الإسهاب، ويقدم عدداً من التوصيات المحددة في هذا الصدد.

٤٢- وتشـــكل أحياناً أوضاع الاحتجاز في مراكز الاحتجاز فحوى هذه الشكاوى. وقد أشار عدد منها إلى مراكز احتجاز موجودة في المطارات.

٤٣- وقد أُحيلت أيضاً حالات تتعلق بتشريعات أو سياسات إدارية، بما فيها تشريع مناهضة الإرهاب، الذي يقيد على وجه التحديد حقوق المهاجرين أو يؤثر عليها تأثيراً سلبياً.

٤٤- وكـــثيراً ما يتلقى المقرر الخاص شكاوى تتعلق بأوجه قصور تشوب إجراءات الطرد وبمشاكل في طريقة تنفيذ أوامر الطرد. وقد أحيلت قضايا تتعلق بادعاءات عن عمليات طرد جماعي للمهاجرين إلى عدد من البلدان، وكانت موضوع رسائل عديدة. وعلاوةً على ذلك، فقد أحيلت إلى حكومات عديدة في سنوات ماضية حالات تتعلق بإجراءات احتجاز وطرد أطفال غير مصحوبين.

٤٥- وأحيل كذلك عدد من القضايا المتعلقة بشواغل إزاء مهاجرين في نظام القضاء الجنائي، بما فيها ادعاءات عن تعرضهم للتعذيب وسوء المعاملة وحرمانهم من ضمانات المحاكمة العادلة ومن إمكانية حصولهم على الحماية القنصلية، ولا سيما في عددٍ من الحالات التي تطبق بشأنها عقوبة الإعدام.

٤٦- وتـــناول عـــدد مـــن الرسائل ما أُفيد عن تَعَرُّض مهاجرين وطالبي لجوء لاعتداءات عنصرية على أيدي موظفين عموميين أو أفراد عاديين.

٤٧- وكـــثيراً ما تلقى المقرر الخاص كذلك ادعاءات عن اعتداءات قام بها أفراد عاديين و لم تتخذ السلطات إجراءات وافـــية بشأنها، وكثيراً ما كانت هذه الاعتداءات ضد مهاجرين قانونيين. ووردت شكاوى بشأن أنشطة وكالات تشغيل

خاصة، كفرض رسوم غير قانونية، وقيام أصحاب العمل بمصادرة مستندات هوية العمال المهاجرين، وفرض شروط عمل مجحفة، كالعمل لساعات طويلة جداً دون فترات استراحة، واقتطاعات غير قانونية من الأجور، ورفض دفع الأجور المستحقة، وسوء المعاملة، والحبس. وقد تصل هذه المعاملة في بعض الأحيان إلى حالات تشغيل قسري. كما أرسلت في بعض الحالات رسائل إلى دول الضحايا المزعومين للاستفسار منها عن الحماية التي وفرتها تلك الدول لمواطنيها.

٤٨- وكثيراً ما يكون المهاجرون العاملون في الخدمة المترلية، ومعظمهم من النساء، ضحايا مزعومين لانتهاكات من هذا القبيل، وكذلك، في بعض الحالات، ضحايا الاعتداء الجنسي من قِبَل مستخدميهم. وكانت حالة المهاجرين العاملين في الخدمة لمترلية موضع تحليل متعمق في التقرير المقدم إلى اللجنة في عام ٢٠٠٤ (E/CN.4/2004/76).

٤٩- كما يحيل المقرر الخاص إلى الحكومات المعنية ما ورده من معلومات بشأن الاعتداءات و/أو أعمال الترهيب التي تعرض لها أعضاء المنظمات غير الحكومية أو رابطات المهاجرين المشاركين في تعزيز حقوق الإنسان للمهاجرين وحمايتها والدفاع عنها.

هاء - المسائل

١- المسائل التي تستحق مزيداً من الدراسة

٥٠- لا يُتوخى من هذا الفرع من التقرير تقديم عرض مستفيض لجميع المسائل ذات الصلة بمقتضى أحكام الولاية.

٥١- وقد أشار المقرر الخاص في تقريره إلى الجمعية العامة إلى أن عدم الاعتراف بالطلب على اليد العاملة المهاجرة، وهو عامل مشترك بين البلدان المضيفة، يكتسي أهمية الكشف عن مجريات الأمور عندما يتضح وجود نوع من العلاقة بين عدم الاعتراف بذلك وظهور إيديولوجيات معادية للمهاجرين يشوبها كثير من الأحيان كره للأجانب ونزعة عنصرية (انظر A/60/357، الفقرة ٩).

٥٢- وفي هذا الصدد، أشار المقرر الخاص إلى أنه يعتزم النظر في معلومات تتعلق بالعوامل التالية:

- الطلب الحقيقي على العمال المهاجرين في الدول الأعضاء
- البيانات المتعلقة بعدد العمال المهاجرين النقابيين وغير النقابيين، وذلك بغرض تحديد مستوى تَقَبُّل الطلب على العمال المهاجرين
- البيانات المتعلقة بمؤشرات التغيرات في الإيديولوجيات المعادية للمهاجرين، كإحصاءات عن التمييز الذي تمارسه الشرطة ضد الأجانب أو عن الجرائم المرتكبة ضدهم بدافع الكره
- الإحصاءات المتعلقة بالجرائم والاعتداءات المرتكبة ضد المهاجرين والعقوبات المفروضة في هذا الصدد، وهي إحصاءات من شأنها أن تساعد على تقدير درجة الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين، ولا سيما فيما يتعلق بسلامتهم الشخصية وبحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (انظر الوثيقة ذاتها، الفقرة ١١).

٥٣- وترتبط كل هذه العوامل ارتباطاً وثيقاً بانتهاكات فعلية لحقوق الإنسان للمهاجرين. ويعد نكران الطلب على العمل أمراً هاماً، إذ يشكل أحد العوامل الرئيسية المفضية إلى الهجرة غير النظامية، وهو وضع يكمن في صميم حالات الاستغلال الكثيرة والانتهاكات العديدة لحقوق الإنسان التي يتعرض لها المهاجرون. وعليه، فإن المقرر الخاص، شأنه في ذلك شأن سلفه، يرى أن حالة المهاجرين ذوي الوضع الإداري غير النظامي هي مسألة تحظى بالأولوية (انظر E/CN.4/2001/83، الفقرات ٥٠-٥٨). وتشمل هذه الفئة المهاجرين الذين دخلوا البلد المضيف سراً، وطالبي اللجوء الذين رفض منحهم اللجوء، والمهاجرين الذين وجدوا أنفسهم في وضع غير قانوني بحكم الواقع، والمهاجرين الذي انقضت مدة صلاحية تصاريح إقامتهم.

٥٤- إن التجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان التي تحدث في إطار الهجرة غير النظامية كثيرة، وقد تشمل ما يلي:

- حالات تهريب الأشخاص والاتجار بهم، وهي تشمل نساء وأطفال في كثير من الحالات
- حالات انتهاك الحق في الحياة والحق في السلامة الشخصية التي تحدث أثناء عمليات مراقبة الحدود
- أشكال مختلفة من انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يرتكبها أفراد عاديون دون عقاب، كالتشغيل ساعات عمل طويلة، ودفع مرتبات تقل كثيراً عن الأجور الدنيا المحددة بموجب القانون، وأوضاع العمل القاسية والخطيرة، من بين انتهاكات أخرى؛ وقد تؤثر هذه الحالات على المهاجرات بصفةٍ خاصة
- أوجه القصور المختلفة التي تشوب عمليات الطرد، كانتهاكات الحق في الحرية والأمن، التي تحدث على الأخص عندما يوضع المهاجرون رهن الاحتجاز الإداري، وانتهاكات الحق في محاكمة عادلة، وأوضاع الاحتجاز غير الوافية، وعدم توفير الحماية لمن هم عرضة للمخاطر، كالأطفال غير المصحوبين، وإساءة المعاملة.

٥٥- وتحظى كل هذه المسائل بأهمية رئيسية وتستحق مزيداً من الدراسة.

٥٦- ومن المسائل الأخرى التي تثير قلقاً شديداً التقارير الكثيرة الواردة بشأن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان ارتكبت في إطار الهجرة القانونية، وغالباً في حالات الهجرة المؤقتة. وفي هذا الصدد، قد يكون للشكاوى المتعلقة بأوضاع العمل الاعتسافية بعض أوجه الشبه بشكاوى الأشخاص ذوي الوضع غير النظامي. بيد أن القضايا المتعلقة بحالات الهجرة القانونية تتصل كذلك عادةً بمشاكل معيَّنة محددة للغاية، كاقتطاع مبالغ من الأجور بغية سداد رسوم الوساطة للوكالات الخاصة التي تتولى استقدام العمال، وإدخال البلدان المضيفة تعديلات على بنود العقود التي تم الاتفاق عليها سابقاً. ومن الشكاوى الشائعة ساعات العمل الطويلة بدون أجر إضافي، ودفع أجور تقل كثيراً عما تم الاتفاق عليه وقت التوظيف، وفرض رسوم غير قانونية، ورفض دفع المرتبات المستحقة، والحرمان من الإجازة المدفوعة الأجر. وفي عدد من الحالات، اشتكى أيضاً مهاجرات ومهاجرون من سوء المعاملة وفرض قيود على حرية التنقل، بما في ذلك قيام مستخدميهم باحتجازهم. وكثيراً ما أفرزت حالة النساء المهاجرات مشاكل محددة، من بينها الشكاوى المتعلقة بالتعرض للإساءة الجنسية. وفي حالات كثيرة، يُخضع العمال لأوضاع عمل خطرة. ومن الأمثلة على ذلك أن العمال المهاجرين الذين منحوا تأشيرة (H2B) للعمل المؤقت في الولايات المتحدة، كالذين تطلق عليهم تسمية عمال الغابات، قد اشتكوا من حالات اعتسافية كثيرة، وخصوصاً ما يتعلق منها بحوادث وإصابات العمل.

٥٧- وكثيراً ما كانت إجراءات الوكالات الخاصة لاستقدام العاملين من الخارج، مثل فرض رسوم باهظة وتوظيف المهاجرين في وظائف يخضعون فيها لأوضاع عمل اعتسافية، موضع شكاوى ومسألة تستحق إنعام في النظر فيها.

٥٨- إن الممارسات المتمثلة في إبرام عقود من الباطن كوسيلة لتفادي صاحب العمل الرئيسي تَحَمُّل المسؤوليات المترتبة على التوظيف تجعل من الصعوبة بمكان على العمال المهاجرين أن يطالبوا بحقوقهم في مواجهة الاعتساف.

٥٩- وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم إبراز خصائص معيَّنة لسياسات وممارسات الهجرة المعتمدة في بعض البلدان المضيفة التي من شأنها أن تجعل المهاجرين عرضةً للاستغلال بصفة خاصة. وتشمل هذه السياسات والممارسات مصادرة أصحاب العمل للوثائق التي تثبت هوية المهاجرين، ويحدث ذلك أحياناً بتواطؤ جلي من موظفين حكوميين يقومون بمصادرة تلك الوثائق أثناء دخول المهاجرين وتسليمها إلى أصحاب العمل؛ ووجود نظم "رعاية" لا تسمح للمهاجرين بتغيير أصحاب العمل، الأمر الذي يجعل شرعية إقامتهم في بلد محدد تعتمد اعتماداً كلياً على أصحاب العمل أولئك؛ وعدم مراقبة أماكن العمل ووكالات التشغيل الخاصة؛ ووضع فئات محددة من المهاجرين، كالعاملين منهم في الخدمة المترلية، خارج حماية القانون؛ وعدم توفير الدعم للمهاجرين الراغبين في تقديم شكوى بشأن الاستغلال. ويواجه المهاجرون العائدون إلى أوطانهم صعوبات محددة في مباشرة إجراءات قانونية ومتابعتها.

٦٠- وفيما يتعلق بالبلدان المرسِلة، فإن اعتماد برامج شاملة لحماية رعاياها المهاجرين يعد تطوراً هاماً. وغالباً ما تنفذ هذا الإجراء وزارات ووكالات حكومية شتى، وكثيراً ما ينفذ عن طريق الخدمات القنصلية لبلد ما. ومسألة الحماية عموماً والحماية القنصلية تحديداً هي مسألة تستحق أيضاً مزيداً من النظر والدراسة، فمن شأن هذه الممارسات أن تقدم أمثلة وإرشادات هامة للحكومات التي تسعى إلى حماية المهاجرين من الانتهاكات والاستغلال.

٦١- وفي حالات الهجرة النظامية وغير النظامية كذلك، فإن القيود القانونية أو العملية المفروضة على مشاركة المهاجرين في الاتحادات تشكل عاملاً رئيسياً في حالات الاستغلال التي يعانيها المهاجرون في سوق العمل. لهذا السبب، تعد هذه المسألة أساسية أبرزها المقرر الخاص في تقريره إلى الجمعية العامة.

٦٢- وبالمثل، فإن التمييز والإيديولوجية المعادية للمهاجرين، الذين تبرهن على وجودهما الجرائم العنصرية وممارسات الشرطة التمييزية وتقارير وسائط الإعلام وتصريحات الشخصيات السياسية، يشكلان عاملين مؤثرين على جميع المهاجرين، النظاميين منهم أو المخالفين، والمؤقتين أو الدائمين. وأخيراً، فإن الإفلات من العقاب على حالات الاستغلال، كما على انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان، هو من العناصر الرئيسية في استمرار انتهاكات حقوق الإنسان.

٢- عوامل أساسية وحالات محددة

٦٣- بغية اتخاذ إجراء فعال لمنع انتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين، لا بد من النظر في مختلف جوانب الانتهاكات القائمة، بما فيها العوامل الأساسية المؤدية إلى حدوث مثل هذه الانتهاكات. والكثير من مشاكل المهاجرين تحدث اليوم في مضمار القطاع الخاص، مما يجعل الدولة مسؤولة عن التقصير في العمل في مجال التشريع وإنفاذ القانون. وعليه، فإن الأفعال التي يقوم بها المهربون والتجار والوكالات الخاصة التي تتولى استقدام العمال من الخارج وأصحاب العمل الاستغلاليون تعزى أساساً إلى أفراد يعملون بصفتهم الشخصية أو إلى شركات خاصة، غير أنه تبقى الدولة مسؤولة عن

التقصير في بذل الجهود اللازمة لإعمال حقوق المهاجرين. وعلاوةً على ذلك، فإنه يترتب على الدولة التزامات إضافية لضمان توفير الحماية في القضايا المتعلقة خصوصاً بمن هم أكثر عرضة من غيرهم للاستغلال، كالأطفال.

٦٤- ومع ذلك، فإن الدولة مسؤولة مباشرةً عن الكثير من المسائل الصعبة والحساسة المرتبطة بالهجرة، كالإجراءات التي يتخذها موظفو الدولة في إطار مراقبة الحدود والتوقيف والاحتجاز وضمان المحاكمة المنصفة؛ وإجراءات محاكمة المهاجرين، سواء المحتجزون منهم إدارياً بغرض طردهم أو المحاكمات الجارية في إطار نظام القضاء الجنائي؛ وتنفيذ إجراءات وتدابير الطرد؛ والسياسات المتعلقة بإصدار وإلغاء التأشيرات وتصاريح العمل؛ وضمان إمكانية الحصول على الحماية أو اتخاذ تدابير للحماية عن طريق الخدمات القنصلية.

٦٥- والدولة مسؤولة أيضاً عن ضمان الحق في حرية تكوين الجمعيات، وحرية الانضمام إلى أي نقابة أو رابطة، والرعاية الصحية الأساسية، والتعليم الأساسي الأطفال.

٦٦- ومن المهم كذلك النظر في العوامل الأساسية المسببة للهجرة وفي ما يتعرض له المهاجرون من انتهاكات لحقوق الإنسان. والتمييز هو عامل رئيسي في الانتهاكات الكثيرة لحقوق الإنسان التي يتعرض لها المهاجرون. لهذا فهو ما برح منذ البداية من القضايا الجوهرية التي تتناولها ولاية المقرر الخاص.

٦٧- ويعاني المهاجرون، نساءً ورجالاً، من التمييز في مجالات كثيرة من حياتهم. فهو يؤثر على إمكانيات المهاجرين في التمتع بحقوق الإنسان كافةً ويحد من هذه الإمكانيات. إن الأبعاد المتعددة للتمييز، والتفاعل بين مختلف دوافع التمييز، مثل نوع الجنس، والعرق والدين، لها أثر في حدة وقسوة الممارسات التمييزية التي يعانيها المهاجرون. ومثال ذلك أنه لا يمكن فصل الأضرار أو أوجه الحرمان التي تعانيها المهاجرات لكونهن إناثاً عن الأضرار الناجمة عن صفات ومميزات شخصية أخرى تتصل بدينهن أو عنصرهن أو أصلهن الوطني. والتفاعل ما بين مختلف دوافع التمييز التي يتعرض لها المهاجرون يسفر عن تجارب وأنماط من الاستبعاد والحرمان والاستغلال عادةً ما تتراكم وتشتد وتمس جميع المجالات: مكان العمل، وفرص الحصول على الخدمات الاجتماعية والعدالة والتعليم والسكن والرعاية الصحية، والمشاركة في الحياة العامة وفي هيئات اتخاذ القرارات.

٦٨- ووسائط الإعلام هي عامل آخر من شأنه أن يسهم في تفاقم الممارسات التمييزية ضد المهاجرين. وغالباً ما يتخذ تصوير وسائط الإعلام للمهاجرين شكلاً نمطياً. وقد يشكل كل من اللغة والتوصيف وسيلتين ذكيتين لتوصيل أفكار تمييزية تخاطب اللاشعور، ولها وقعها في الصورة التي تتكون لدى عامة الناس عن المهاجرين. وما أن تنتشر الأفكار السلبية التي تشوه صورة المهاجرين، تأخذ في الترسخ تدريجياً. هذه الصور السلبية لا يوازنها قدر وافق من الصور الإيجابية، كالمساهمة الثقافية للمهاجرين. وفي مقابل ذلك، فإنه نادراً ما يتم الإبلاغ عن حوادث تنم عن العنصرية وعن مناهضتها. ولا يولى سوى اهتمام ضئيل للممارسات الأكثر شيوعاً التي تنم عن عنصرية وكره للأجانب، ولكيفية القضاء عليها.

٦٩- وبالنظر إلى الطابع المتعدد الأبعاد للممارسات التمييزية التي تمس المهاجرين، من حيث كل من التفاعل بين دوافع التمييز وفئات الحقوق المنتهَكة، يعتزم المقرر الخاص مواصلة النظر في أنماط التمييز التي يتعرض لها المهاجرون وإيلاءَ الأولوية لتحليل البعد الجنساني للهجرة.

٧٠- ويشكل عدد من المسائل الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية أسباباً جوهرية لظاهرة الهجرة. ومنذ إقرار الولاية في عام ١٩٩٩، روعيت فيها العوامل الإنمائية والاقتصادية والاجتماعية المتصلة بها، سواءً في التقارير العامة[٥] أم في التقارير عن الزيارات الميدانية[٦]. ومن بين المسائل التي تم تناولها ما يلي: العوامل الاقتصادية والاجتماعية بوصفها من الأسباب الجذرية للهجرة؛ والمسائل الاقتصادية والاجتماعية التي تؤدي إلى استضعاف المهاجرين عموماً أو بعض الفئات المحددة كالنساء والأطفال؛ وما للهجرة من آثار، إيجابية وسلبية كذلك، في البلدان الأصلية، ولا سيما فيما يتعلق بعمليات بالتحويلات المالية وبحالة أفراد الأسرة الباقين في الوطن؛ وتعزيز أو عدم تعزيز البلدان المستضيفة للجوانب الإيجابية للهجرة؛ والتشجيع على اتباع نهجٍ شمولي لحل المشاكل التي تثيرها الهجرة يأخذ في الحسبان المسائل المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٧١- وللمسائل الاقتصادية والاجتماعية وقع خاص في الأطفال المشاركين في عملية الهجرة. وقد يعاني أطفال المهاجرين الذين بقوا في بلدانهم الأصلية من مشاكل خطيرة كثيرة، وهو أمر يفضي إلى نشوء ما يعرف أحياناً بالأسر "المشتتة". والقيود المفروضة حالياً على لم شمل الأسر قد تدفع بالوالدين إلى اتخاذ تدابير يائسة، كاللجوء إلى مهربين لكي يلتئم شملهم مع أطفالهم. غير أن هذا العمل قد يعرض الأطفال لخطر كبير يجعلهم ضحايا للاتجار ولغيره من أشكال الاستغلال. وكثيراً ما تكون المشاكل الاجتماعية - الاقتصادية كالفقر والعوز، فضلاً عن الصعوبات الحالية التي يواجهها البالغون الساعون للهجرة، أسباباً مؤدية إلى نشوء ظاهرة الأطفال المهاجرين غير المصحوبين، وهي فئة مستضعفة أكثر من غيرها وتتطلب اهتماماً خاصاً. وأخيراً، من الجدير بالإشارة أن أطفال المهاجرين كثيراً ما يواجهون أنماطاً مختلفة كثيرة من التمييز، وقد يجدون صعوبات جمة في الاندماج في مجتمعٍ جديد. وأطفال المهاجرين ذوي الوضع غير النظامي يكونون أشد تعرضاً للتهميش ولغياب الدعم.

٧٢- ويعتزم المقرر الخاص، في التحليل الذي يعده بشأن انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها المهاجرون، بمن فيهم النساء والأطفال، مواصلة تناول العوامل الإنمائية والاقتصادية والاجتماعية الكامنة في صميم الكثير من المشاكل القائمة. ومن المتوقع أن تكون المناقشة التي سيجريها الجزء الرفيع المستوى للجمعية العامة في العام القادم فرصةً فريدة لمواصلة النظر في هذه المسائل.

ثالثاً - الاستنتاجات

٧٣- ليست المواضيع المحددة آنفاً سوى قلة من المسائل الكثيرة، المختلفة والمعقدة والمقلقة، التي قد تندرج في نطاق ولاية المقرر الخاص. لهذا، يعتزم المقرر الخاص مواصلة عقد مشاورات بشأن المسائل التي تستوجب اهتمامه. وعلى نحو ما أشير إليه أعلاه، فهو يأمل في منح أولوية عالية للانتهاكات التي ترتكبها الفعاليات، الدول منها وغير الدول، وكذلك للممارسات التي قد تجعل المهاجرين عرضة للاستغلال أكثر من غيرهم، كالممارسة المتمثلة في إبرام عقود من الباطن مع العمال المهاجرين.

٧٤- ويعتزم المقرر الخاص، على نحو ما ورد في تقريره إلى الجمعية العامة، التركيز أولاً على مسألة الطلب على اليد العاملة المهاجرة وذلك بتحليل الطلب الحقيقي على العمال المهاجرين في الدول الأعضاء، حسب قطاعات الاقتصاد، خلال السنوات الخمس الماضية.

٧٥- وسيسترشد المقرر الخاص في عمله بأحكام قرارات لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة ذات الصلة. ومن هذا المنطلق، فهو يأمل أن يواصل المشاركة النشطة في عملية التحليل الجارية داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن الهجرة والتنمية، وأن يتمكن من تقديم مساهمة في الجزء الرفيع المستوى الذي سيجري في الجمعية العامة في العام القادم.

٧٦- وينوي أثناء اضطلاعه بعمله أن يتعاون تعاوناً وثيقاً مع جميع الفعاليات ذات الصلة وأن ينسق معها.

٧٧- وهو يأمل أيضاً أن يواصل المشاركة في عمليات التشاور العالمية والإقليمية ودون الإقليمية المتعلقة بالهجرة.

٧٨- وأخيراً، يود المقرر الخاص الإشارة إلى أن لجنة حقوق الإنسان قد طلبت، في قرارها ٤٧/٢٠٠٥ (الفقرة ٣٠)، إلى المقرر الخاص أن يُضَمِّنَ تقريره السنوي فصلاً عن تأثير التشريعات والتدابير التي اعتمدتها بعض الدول والتي تقيد حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمهاجرين. وبالنظر إلى تعيين مقرر خاص جديد مؤخراً، وإلى تكريس فترة زمنية لإجراء مشاورات أولية بشأن تطوير الولاية، فلم يَتَسَنَّ تقديم تحليل من هذا القبيل في تقرير هذا العام. بيد أن القوانين الجديدة، القائمة منها والمقترحة، التي تقيد حقوق المهاجرين وحرياتهم ما برحت منذ فترة طويلة مسألة تثير بالغ القلق لدى المقرر الخاص، وهو يتطلع إلى دراستها في تقريري العام القادم.

الحواشي

(١) قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٩/٤٤، الفقرة ٥؛ وقرارها ٤٧/٢٠٠٥، الفقرة ٢٩.

(٢) قرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/٢٠٠٥، الفقرة ٣٣.

(٣) الاتفاقية رقم ٢٩ بشأن العمل الجبري أو القسري، والاتفاقية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم ٩٨ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والتفاوض الجماعي، والاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة في الأجر بين العمال من الرجال والنساء لقاء نفس العمل المتساوي في القيمة، والاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة، والاتفاقية رقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن القبول في العمل، والاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال واتخاذ تدابير فورية للقضاء عليها.

(٤) انظر E/CN.4/2001/83، الفقرات ٣٥-٤١، وE/CN.4/2005/85، الفقرات ٤٩-٧٣؛ انظر كذلك A/57/292، الفقرات ١٧-٢٤.

(٥) انظر، مثلاً، E/CN.4/2000/82، الفقرة ١٤؛ وE/CN.4/2001/83، الفقرات ٤٣-٤٧؛ وE/CN.4/2002/94، الفقرتان ٢٤-٢٥ والفقرة ٣٧؛ وE/CN.4/2005/85، الفقرة ٧٤.

(٦) انظر، مثلاً، التقارير عن الزيارات إلى: إكوادور (E/CN.4/2002/94/Add.1، الفقرة ٧٤)؛ والمكسيك (E/CN.4/2003/85/Add.2، الفقرة ٤٩)؛ وإسبانيا (E/CN.4/2004/76/Add.2، الفقرة ٧٨)؛ وجمهورية إيران الإسلامية (E/CN.4/2005/85/Add.2، الفقرة ٦٠)؛ وإيطاليا (E/CN.4/2005/85/Add.3، الفقرة ٨٠)؛ وبيرو (E/CN.4/2005/85/Add.4، الفقرة ٧٠).

- - - - -