الأمم المتحدة

A/59/377

الجمعية العامة

Distr.: General
22 September 2004
Arabic
Original: Spanish

الدورة التاسعة والخمسون

البند ١٠٥ (ب) من جدول الأعمال

مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

تقرير عن حالة حقوق الإنسان للمهاجرين مقدم من المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير المتعلق بحقوق الإنسان للمهاجرين الذي قدمته غابرييلا رودريغيز بيسارو، المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان، عملا بقرار الجمعية العامة ١٩٠/٥٨ وقرار لجنة حقوق الإنسان ٥٣/٢٠٠٤.

221004 211004 04-52065 (A)
0452065

موجز

يستكمل هذا التقرير المعلومات عن أعمال المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين منذ أن قدمت تقريرها الخامس إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2004/76 و Add.1-4).

ويلخص التقرير الأنشطة التي نفذت خلال الفترة قيد الاستعراض. وتلاحظ المقررة الخاصة استمرار تدهور حالة حقوق الإنسان للمهاجرين، ولا سيما ذوو الأوضاع الإدارية غير النظامية.

وتعرض المقررة الخاصة وصفا لسلسلة من التطورات التي شهدتها الفترة قيد الاستعراض والتي كان لها دورها الهام في تعزيز حماية حقوق الإنسان للمهاجرين. وتشير إلى ضآلة الاهتمام الذي تحظى به حقوق الإنسان لهذه الفئة المستضعفة في المناقشات الدائرة حول سياسات الهجرة وإلى ضرورة الاعتراف بهذه الحقوق بصورة عملية. وترحب المقررة الخاصة بظهور الكثير من العمليات الاستشارية في مجال إدارة الهجرة. غير أنها ترى ضرورة في أن تعرض على الجمعية العامة أفكارها بشأن عدد من المسائل ذات الأهمية البالغة التي تتطلب، في رأيها، اهتماما عاجلا.

وتطلب المقررة الخاصة إلى الدول الأعضاء أن تنظر في التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، وكذلك بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال. وتعتقد أن إجراءات تسوية حالات المهاجرين ذوي الأوضاع الإدارية غير النظامية يجب أن تُنفذ في إطار من الاحترام المطلق لما لهم من حقوق الإنسان تلافيا لتعريضهم للابتزاز إذا ما تركت تسوية حالاتهم لأرباب الأعمال. وتحث الجمعية العامة في نهاية الأمر على أن تواصل عملها في تدوين مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا التي قدمتها لجنة القانون الدولي، كما تحث لجنة حقوق الإنسان على أن تدون بالمثل المبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٢	٤
ثانيا – الولاية	٣-٤	٤
ثالثا – الأنشطة	٥-٢٠	٤
ألف – موجز الأنشطة	٥	٤
باء – ملاحظات	٦-٢٠	٧
رابعا – حقوق الإنسان للمهاجرين	٢١-٥٧	١١
ألف – التطورات الحاصلة خلال ٢٠٠٣-٢٠٠٤	٢١-٢٨	١١
باء – الاعتراف بحقوق الإنسان للمهاجرين	٢٩-٤٦	١٣
جيم – نحو إدارة للهجرة قائمة على احترام حقوق الإنسان	٤٧-٥٨	١٨
خامسا – استنتاجات وتوصيات	٥٩-٦٥	٢٢

أولا – مقدمة

١ – هذا هو التقرير الثالث المقدم إلى الجمعية العامة من غابرييلا رودريغيز بيسارو، المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين، عملا بقرار الجمعية العامة ١٩٠/٥٨ وقرار لجنة حقوق الإنسان ٥٣/٢٠٠٤.

٢ – ويغطي التقرير الأنشطة المنفذة خلال الفترة الممتدة من ١ آب/أغسطس ٢٠٠٣ إلى ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٤. ويبرز مسائل هامة معينة ترى المقررة الخاصة أنها تتطلب اهتماما عاجلا. وبسبب ضيق المساحة وتحاشيا للتكرار بلا داع، سيشار عند الاقتضاء إلى التقارير السابقة المتعلقة بهذا الشأن التي عالجت بإسهاب المسائل المثارة. ويعرض التقرير أيضا التطورات الهامة فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين التي شهدتها الفترة قيد الاستعراض.

ثانيا – الولاية

٣ – تمارس المقررة الخاصة أنشطتها وفقا لقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٤/١٩٩٩ الذي أنشأت اللجنة بموجبه هذه الآلية وحددت وظائفها. وقررت اللجنة في دورتها ٥٨ تمديد ولاية المقررة الخاصة لمدة ثلاثة أعوام أخرى في قرارها ٦٢/٢٠٠٢.

٤ – والإطار القانوني الدولي لعمل المقررة الخاصة محدد في تقريرها الثاني المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها السابعة والخمسين (E/CN.4/2001/83 و Add.1). وقد أوضحت المقررة الخاصة أساليب العمل التي اعتمدتها في تقريرها الأول المقدم إلى الجمعية العامة (A/57/292).

ثالثا – الأنشطة

ألف – موجز الأنشطة

٥ – يتضمن التقرير الذي قدمته المقررة الخاصة إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين (E/CN.4/2004/76 و Add.1-4) ملخصا للاجتماعات والأنشطة التي شاركت فيها في الفترة من تموز/يوليه إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. كما أنها شاركت خلال الفترة غير المشمولة بالتقرير في الأحداث التالية:

(أ) في ١٠ و ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، تكلمت في حلقة دراسية نظمتها مديرية الهجرة في أوسلو بعنوان ”إدارة الهجرة من المنظور الدولي والأوروبي والوطني“؛

(ب) وفي ٢٠ و٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، شاركت في اجتماع في جنيف لفريق من الخبراء أعدته اللجنة العالمية للهجرة الدولية؛

(ج) وفي ٢٢ و ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، شاركت في ندوة نظمها المعهد العالي للدراسات الإنمائية بجامعة جنيف بعنوان ''الهجرة والتقسيم الدولي الجديد للعمل''؛

(د) وفي الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، شاركت في حلقة عمل إقليمية عن حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص نظمتها في بورتوريكو رابطة الحقوق العالمية: شركاء من أجل العدالة، حيث قدمت المقررة الخاصة معلومات عن أحكام بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية؛

(هـ) وفي الفترة من ٢٢ إلى ٢٩ شباط/فبراير ٢٠٠٤، قامت بزيارة رسمية إلى جمهورية إيران الإسلامية؛

(و) وفي ١ آذار/مارس ٢٠٠٤، شاركت في مناقشة موضوعية حول مسألة غير المواطنين والتمييز العنصري، نظمتها لجنة القضاء على التمييز العنصري. وكان الغرض من الاجتماع المضي قدما في إعداد التوصية العامة المنقحة بشأن غير المواطنين؛

(ز) وفي ٢ آذار/مارس ٢٠٠٤، دُعيت إلى المشاركة في الدورة الأولى للجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. واتفقت مع أعضاء اللجنة على مداومة الاتصال بانتظام بين الجانبين، مما سيمكنهما من تبادل الرأي حول مواضيع معينة وتنسيق عملهما؛

(ح) وفي الفترة من ٥ إلى ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، قدمت المقررة الخاصة تقريرها الخامس إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين. ويركز التقرير على الأحوال المعيشية لخدم المنازل المهاجرين وظروف عملهم وأوضاعهم الوظيفية. وتتضمن الإضافات الأربع للتقرير تفاصيل المراسلات المتبادلة مع الحكومات وتقارير عن زيارات إلى إسبانيا والمغرب وجمهورية إيران الإسلامية؛ وفي ٦ نيسان/أبريل، شاركت في حلقة نقاش حول حقوق الإنسان للمهاجرين نظمتها الرابطة الدولية لحقوق المهاجرين ومنتدى المهاجرين في آسيا والشبكة الأوروبية لخدم المنازل المهاجرين (رسبكت). وفي ٧ نيسان/أبريل، نظمت لقاء إعلاميا عرضت فيه مضمون تقريرها السنوي على المنظمات غير الحكومية التي حضرت الدورة الستين للجنة. وفي ٨ نيسان/أبريل، شاركت في حلقة نقاش بعنوان ''العمالة المهاجرة وحقوق الإنسان'' نظمتها اللجنة التوجيهية للحملة العالمية الداعية إلى التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛

(ط) وفي الفترة من ١٣ إلى ١٥ نيسان/أبريل، توجهت إلى برشلونة (إسبانيا) بدعوة من مرصد تنفيذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكي تعرض على الملأ تقريرها عن زيارتها إلى إسبانيا في كلية الحقوق بجامعة بومبيو فبرا. والتقت المقررة الخاصة بسلطات المجتمع القطالوني المتمتع بالحكم الذاتي، وممثلي المجتمع المدني؛

(ي) وفي الفترة من ١٧ إلى ٢١ أيار/مايو، شاركت في الاجتماع التاسع للمؤتمر الإقليمي للهجرة الذي عقد في مدينة بنما، وحضره نواب وزراء من بليز، بنما، الجمهورية الدومينيكية، السلفادور، غواتيمالا، كندا، كوستا ريكا، المكسيك، نيكاراغوا، هندوراس، الولايات المتحدة الأمريكية؛

(ك) وفي الفترة من ٩ إلى ١٨ حزيران/يونيه، قامت بزيارة رسمية إلى إيطاليا سوف تقدم تقريرا عنها إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها القادمة؛

(ل) وفي الفترة من ٢١ إلى ٢٥ حزيران/يونيه، شاركت في الاجتماع السنوي الحادي عشر للمقررين/الممثلين الخاصين والخبراء المستقلين ورؤساء الأفرقة العاملة للإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان. وكان من بين ما اعتمده الاجتماع بيان مشترك عن حقوق الإنسان للمهاجرين (انظر E/CN.4/2005/5، المرفق الأول)؛

(م) وفي ٢٠ و ٢١ تموز/يوليه، شاركت في حلقة عمل بحثية في جنيف نظمتها جامعة الأمم المتحدة في إطار مشروع معنون ''النهج الهيكلية لفهم عملية الاتجار بالبشر ومكافحتها''؛

(ن) وفي الفترة من ٢٦ إلى ٢٩ تموز/يوليه، حضرت مؤتمر سياسات الهجرة في نصف الكرة الأرضية الذي عقد في كيتو أثناء انعقاد المنتدى الاجتماعي الأول للأمريكتين، الذي هو جزء من برنامج المنتديات الاجتماعية الإقليمية والموضوعية الذي ينظمه المنتدى الاجتماعي العالمي؛

(س) وفي الفترة من ٢ إلى ٥ أيلول/سبتمبر، دُعيت إلى المشاركة في الجلسة العامة للمؤتمر العالمي للتحركات البشرية والهجرة المنظمة في إطار منتدى برشلونة لعام ٢٠٠٤. كما ستنظم المقررة الخاصة حوارا بعنوان ''رشاد الحكم وتقاسم المسؤولية''؛

(ع) وفي ٩ و١٠ أيلول/سبتمبر، ستشارك في المشاورات الإقليمية للأمريكتين المنظمة في إطار مبادرة برن في سنتياغو، شيلي؛

(ف) وفي الفترة من ٢٠ إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر، سوف تقوم المقررة الخاصة بزيارة رسمية إلى بيرو.

باء- ملاحظات

١ - الزيارات

٦ - قامت المقررة الخاصة أثناء الفترة قيد الاستعراض بزيارات رسمية إلى إسبانيا والمغرب وجمهورية إيران الإسلامية وإيطاليا. وفي الدورة الستين للجنة حقوق الإنسان، عرضت تقريرين عن زيارتيها إلى إسبانيا والمغرب اللتين قامت بهما في عام ٢٠٠٣ (E/CN.4/2004/76/Add.2-3) ومذكرة مبدئية عن زيارتها إلى جمهورية إيران الإسلامية التي جرت في شباط/فبراير ٢٠٠٤ (E/CN.4/2004/76/Add.4). ومنذ ذلك الحين، زارت المقررة الخاصة إيطاليا، وتعتزم زيارة بيرو في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. كما أعربت عن رغبتها في زيارة بوركينا فاسو وكوت ديفوار في مطلع عام ٢٠٠٥، والعمل جار على تحديد مواعيد مناسبة لجميع الأطراف.

٧ - ومنذ أن تولت المقررة الخاصة عملها، أولت اهتماما كبيرا لدراسة ما يعرف بـ ''خطوط الصدع''. فخلال السنوات الأولى لولايتها على سبيل المثال حللت تدفقات الهجرة المدفوعة بفعل الفوارق الاقتصادية بين البلدان الواقعة شمالي خط الحدود الفاصلة بين الولايات المتحدة والمكسيك والبلدان الواقعة جنوبيه[(١)]؛ وركزت خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير على سياق الهجرة في أوروبا وحوض البحر المتوسط. وبعد أن زارت إسبانيا والمغرب وإيطاليا خلال العام السابق، تأمل في أن تتمكن من إنهاء عملها بزيارة بلدان أفريقيا الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى في مطلع عام ٢٠٠٥.

٨ - وعلاوة على ذلك، فقد كانت مسألة الهجرة المختلطة وعلاقتها بتدفقات اللاجئين دافعا لها لزيارة جمهورية إيران الإسلامية في شباط/فبراير ٢٠٠٤ حيث ركزت على ما يعرف ببرامج العودة الطوعية إلى الوطن، وقدمت مذكرة أولية عن هذه الزيارة للجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين سلفا لتقريرها الذي ستقدمه إليها في دورتها القادمة.

٩ - وواصلت المقررة الخاصة متابعتها لتنفيذ توصياتها الواردة في تقاريرها المقدمة عن زياراتها. ففي ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، بعثت برسالة إلى حكومة كندا بشأن تنفيذ توصياتها الواردة في تقريرها (E/CN.4/2001/83/Add.1)[(٢)]. وسوف تبعث برسائل مماثلة في المستقبل القريب إلى الدول الأخرى التي زارتها. وتتوجه المقررة الخاصة بالشكر إلى معهد الهجرة الوطني المكسيكي على دعوته لها إلى المشاركة في جلسة عمل ستعقد في كانون

الثاني/يناير ٢٠٠٥ لاستعراض الإجراءات التي اتخذها بشأن التوصيات الواردة في الوثيقة E/CN.4/2003/85/Add.2.

٢ - دراسات إفرادية

١٠ - راعت المقررة الخاصة في جميع جوانب عملها، الذي أناطته بها لجنة حقوق الإنسان، انتهاج منظور جنساني في تحليل المعلومات الواردة إليها وتولي اهتماما خاصا لحالات ممارسة التمييز والعنف ضد المرأة. كما أنها ترى أن من المهم مراعاة تكوين تدفقات المهاجرين ومصدرها من أجل تحسين سبل حماية ما لهم من حقوق الإنسان بالنظر إلى ما قد يتعرضون له من مخاطر واعتداءات إبان عملية الهجرة.

١١ - وقد ركز التقرير المقدم من المقررة الخاصة إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين (E/CN.4/2004/76) على الأحوال المعيشية وظروف العمل والأوضاع الوظيفية للعمال المهاجرين المشتغلين بالخدمة المترلية. وترى المقررة الخاصة أن حالة هذه الفئة تبين ثلاثة من أهم التحديات في مجال الهجرة الدولية المعاصرة: أولها اتساع نطاق الهجرة وتأنيثها؛ والجديد في هذه التحركات ليس ضخامتها بقدر ما هو زيادة عدد البلدان التي تنشأ منها وارتفاع نسبة النساء المشاركات فيها، ولا سيما في بعض البلدان الآسيوية. وثانيها صعوبة الحصول على اعتراف بما للمهاجرين من حقوق الإنسان، ولا سيما المهاجرون ذوو الأوضاع الإدارية غير النظامية. وآخرها ضرورة اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في إدارة الهجرة.

١٢ - وباستخدام التعريف العام الذي وضعته منظمة العمل الدولية للمهام التي تقتضيها الخدمة المترلية[٣]، حللت المقررة الخاصة في تقريرها المعاملة التي تتعرض لها المرأة المهاجرة المشتغلة في هذا القطاع في ضوء الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان والأطر القانونية التي وضعتها منظمة العمل الدولية في هذا المجال. ولاحظت المقررة الخاصة من جديد في تقريرها أنه حتى عندما توجد مجموعة متنوعة من المعايير الأساسية لحقوق الإنسان الواجبة التطبيق على غير المواطنين، فإن واقع الحياة الذي تواجهه المرأة المهاجرة - ولا سيما المشتغلة بالخدمة المترلية - بعيد كل البعد عن المنصوص عليه في القانون الدولي. فالمرأة المشتغلة بالخدمة المترلية يُفرض عليها قبول شروط مجحفة عند التعاقد، وتوقعها شركات التوظيف في حبائل الدَّين، وتُسحب منها أوراقها، وكثيرا ما تتعرض لسوء المعاملة واعتداءات جنسية على يد أرباب العمل. وتوضح المقررة الخاصة كيف ينتهي الأمر بالكثير من النساء اللاتي تختارهن شركات التوظيف إلى الوقوع ضحايا لعمليات اتجار تفضي إلى استغلالهن في ضروب من العمل قد تنطوي على أوضاع ترقى إلى مرتبة العبودية أو السخرة. وترى المقررة

الخاصة أن مرجع الاستغلال والتمييز اللذين تتعرض لهما المرأة في تلك الحالة هو وضعها بجوانبه الثلاثة، أي كونها امرأة وأنها مهاجرة وأنها في كثير من الأحيان لا تقيم بصفة قانونية.

١٣ - وتحث المقررة الخاصة في تقريرها الدول التي تسمح بدخول هؤلاء العمال بموجب نظام للكفالة والتأشيرات الخاصة على مراجعة قوانينها لضمان ألا يعتمد وضع العامل اعتمادا مباشرا على علاقة العمل لدى رب عمل محدد، لأن وضع التبعية هذا يجرد المرأة من الحماية بل ويدفعها إلى التزام الصمت إزاء ما تتعرض له من إيذاء خوفا من أن تتعرض للطرد من عملها و/أو الترحيل.

٣ - حالات انتهاك حقوق الإنسان للمهاجرين

١٤ - ظلت المقررة الخاصة تتلقى شكاوى عن انتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان للمهاجرين خلال الفترة قيد الاستعراض. وتتضمن الإضافة الأولى للتقرير المقدم للجنة (E/CN.4/2004/76/Add.1) نصوص الشكاوى التي أرسلت إلى الحكومات فيما بين كانون الثاني/يناير وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وكذلك الردود الواردة من الحكومات. وستعرض المقررة الخاصة بإيجاز للمراسلات الصادرة والواردة منذ ذلك الحين في التقرير الذي ستقدمه للجنة في دورتها القادمة.

١٥ - وتبعا لأساليب العمل المعتمدة، أحيلت الشكاوى الواردة إلى الحكومات المعنية وفقا لإجراءات الالتماسات العاجلة ورسائل الادعاء. وفيما يلي بعض من الأوضاع التي ترددت فيها مزاعم بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان لهذه الفئة خلال الفترة قيد الاستعراض استدعت تدخل المقررة الخاصة: (أ) الاحتجاز التعسفي؛ (ب) أوضاع الاحتجاز القاسية؛ (ج) التعرض للتعذيب والإيذاء خلال الاحتجاز، ومنها حالات لأطفال قصر غير مصحوبين؛ (د) إنكار حق التمتع بالحماية القنصلية على المهاجرين المحتجزين، حتى في حالات المحكوم عليهم بالإعدام؛ (هـ) وفاة المهاجر وهو محتجز لدى الشرطة؛ (و) الوفاة نتيجة لإفراط أفراد الشرطة أو قوات الأمن في استخدام القوة؛ (ز) عدم الوفاء بالضمانات الدنيا للمحاكمة العادلة؛ (ح) رد المهاجر على الحدود بقرارات تعسفية؛ (ط) الطرد بإجراءات موجزة؛ (ي) الترحيل الجماعي وانتهاك حقوق الإنسان للأشخاص المرحلين؛ (ك) إفلات مرتكبي الجرائم التي يتعرض لها المهاجرون من العقاب؛ (ل) العنف الجنساني.

١٦ - وأعربت المقررة الخاصة أيضا في رسائلها الموجهة إلى الحكومات عن قلقها إزاء بعض الأوضاع التي تنطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان للعمال المهاجرين، ومنها: (أ) أوضاع العمل المذرية التي يفرضها أرباب الأعمال والتي تعادل في بعض الأحيان العبودية والسخرة؛ (ب) سحب جوازات السفر؛ (ج) عدم دفع الأجور؛ (د) تقييد حرية التنقل

والإهانات اللفظية والاعتداءات الجسدية وسوء أوضاع المساكن التي قد يكون رب العمل مطالبا بتوفيرها؛ (هـ) الحرمان من الحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها؛ (و) ضروب الإيذاء التي يتعرض لها العمال المهاجرون على يد وكالات التوظيف نتيجة لقصور الأنظمة المطبقة في هذا القطاع.

١٧ - وقد أبلغت المقررة الخاصة الحكومات، كعادتها، بشواغلها المتعلقة بأعمال الترهيب المزعومة ضد أعضاء جمعيات المهاجرين والنقابات العمالية والاتحادات غير الحكومية المتخصصة في حقوق الإنسان وشؤون الهجرة.

١٨ - ومن خلال إجراء رسائل الادعاء، طلبت المقررة الخاصة من بعض الحكومات أن تقدم معلومات عن تطبيق قوانين الهجرة الحالية والاتفاقات الثنائية لتوظيف العمال المهاجرين مباشرة من بلد المنشأ. والغرض من هذه الرسائل التحقق من الالتزام بالمعايير الدنيا لحماية حقوق الإنسان لهذه الفئة الضعيفة. وغالبا ما ترسل المقررة الخاصة أيضا رسائل تطلب فيها معلومات عن التدابير التي تتخذها بعض الدول لمعالجة الاتجار غير المشروع بالمهاجرين والاتجار بالبشر وحماية ضحايا هذين النوعين من الجرائم.

١٩ - وخلال الفترة قيد الاستعراض، أُرسلت رسائل بصورة مشتركة من قبل المقررة الخاصة والآليات الخاصة المعنية بالمجالات العامة التالية للجنة حقوق الإنسان وهي: المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء وبإجراءات موجزة تعسفا؛ والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير عنه؛ والمقرر الخاص المعني بالتعذيب والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من التعصب؛ والمقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه ونتائجه؛ والفريق العامل المعني بمسألة الاحتجاز التعسفي؛ والممثل الخاص للأمين العام والممثل الخاص للأمين العام المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان؛ والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين؛ والمقرر الخاص المعني ببيع الأطفال وعملهم في البغاء واستغلالهم في المطبوعات الخليعة. وتود المقررة الخاصة أن تشير إلى أنه رغم أن الرسائل المرسلة إلى الحكومات المعنية تشير إلى حالات إفرادية أو حالات محددة لانتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان، فهذا لا يعني أنها لا تمثل الحالات التي تواجهها هذه الفئة يوميا.

٢٠ - وتقوم المقررة الخاصة حاليا بإعداد تقريرها التالي إلى لجنة حقوق الإنسان. وسوف تبحث فيه أوجه التقدم الملحوظة في حماية حقوق الإنسان للمهاجرين منذ إنشاء مكتب المقرر الخاص في عام ١٩٩٩ والتحديات التي تواجهها هذه الظاهرة.

رابعا – حقوق الإنسان للمهاجرين

ألف – التطورات الحاصلة خلال ٢٠٠٣-٢٠٠٤

٢١ – تود المقررة الخاصة أن تلفت الانتباه إلى عدد من التطورات التي حصلت بين العامين ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ والتي تؤكد حدوث تقدم هام في مجال حماية حقوق الإنسان للمهاجرين.

٢٢ – فبعد دخول الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم حيز التنفيذ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣؛ وعملا بالمادة ٧٢ منه، انتخب أعضاء الهيئة المسؤولة عن رصد تطبيق هذه الاتفاقية في اجتماع الدول الأطراف الذي عقده الأمين العام في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ في مقر الأمم المتحدة. وترحب المقررة الخاصة مع الارتياح بإنشاء اللجنة ويسرها أن تبلغ الجمعية العامة بأنها التقت بأعضاء اللجنة في دورتها الأولى المنعقدة في جنيف من ١ إلى ٥ آذار/مارس ٢٠٠٤. وفي ذلك الاجتماع، وافق أعضاء اللجنة والمقررة الخاصة على أهمية تعزيز التعاون بين آليات الأمم المتحدة المسؤولة عن حماية حقوق الإنسان خلال عملية الهجرة وقرروا عقد اجتماعات بانتظام منذ ذلك الحين لتبادل الآراء حول مسائل محددة والتنسيق بين أنشطتهم.

٢٣ – وفي إطار الآليات المنشأة بموجب اتفاقيات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ترغب المقررة الخاصة أيضا في أن توجه الاهتمام إلى التوصية العامة ٣٠، المتعلقة بالتمييز ضد الأشخاص غير المواطنين الذي أقرته لجنة القضاء على التمييز العنصري في دورتها الخامسة والستين في آب/أغسطس ٢٠٠٤، لتحل محل التوصية العامة ١١ (١٩٩٣) . وهي تشاطر آراء المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها السيد ديفيد ويثبرود، القائلة بأنه ”بما أن المشاكل المتعلقة بمعاملة الأشخاص غير المواطنين تبرز في إطار كل معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان السبع، فمن المستصوب أن تقوم الهيئات المنشأة بمعاهدات وعلى نحو مشترك ... بوضع نهج متماسك ومنظم لحماية حقوق الأشخاص غير المواطنين“ (A/CN.4/Sub.2/2003/23، الفقرة ٣٣). وإن اعتماد التوصية العامة ٣٠ سيجعل من الممكن التقدم في هذا الاتجاه.

٢٤ – وترحب المقررة الخاصة بدخول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية حيز التنفيذ في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. ومما يشجعها أيضا أن البروتوكلين المكملين للاتفاقية، وهما بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وخاصة النساء والأطفال، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، اللذين دخلا حيز التنفيذ في ٢٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ و ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، يسيران على نفس

النهج. وعملا بالمادة ٣٢ من الاتفاقية، فقد عقدت الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف للاتفاقية في فيينا خلال الفترة من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤.

٢٥ - أما فيما يتعلق بالآليات غير الاتفاقيات، فإن المقررة الخاصة ترغب في توجيه الاهتمام إلى المقرر ٢٠٠٤/١١٠ الذي أقرته لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين، الذي ينص على تعيين لمدة ثلاث سنوات مقرر خاص تتركز مهامه على جوانب حقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالأشخاص وخاصة النساء والأطفال. وطلبت اللجنة إلى المقررة الخاصة أن تقدم تقريرها السنوي، بالإضافة إلى التوصيات حول التدابير المطلوبة لدعم وحماية حقوق الإنسان للضحايا.

٢٦ - وخلال الأشهر القليلة الماضية، وجهت وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية اهتماما خاصا أيضا إلى ظاهرة الهجرة. وترحب المقررة الخاصة مع الارتياح بإنشاء ما يدعى بفريق جنيف المعني بالهجرة. واتفق كبار المسؤولين في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، على إنشاء آلية غير رسمية لعقد مشاورات منتظمة لأغراض من بينها: تبادل المعلومات؛ وتحديد القضايا الحرجة، والفجوات، وأفضل الممارسات وما إلى هنالك، مما يتعلق بـ ''دورة حياة الهجرة''؛ والاتفاق على المواقف المشتركة، والاستجابات والإجراءات، وتقديم التوجيه والقيادة؛ والإسهام في المبادرات الرئيسية لأعضاء فريق جنيف المعني بالهجرة والمجتمع الدولي؛ وتعزيز الاهتمام، والحوار والنقاش حول القضايا المتعلقة بالهجرة؛ والعمل نحو تكامل حقوق الإنسان، وحماية اللاجئين وأبعاد العدالة الجنائية في المناقشة العامة عن الهجرة[٤].

٢٧ - وفي دورته الثانية والتسعين، المنعقدة في جنيف في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، أعلن مؤتمر العمل الدولي اعتماد خطة عمل عن الهجرة لكفالة حماية العمال المهاجرين وفق معايير العمل الدولية، والتشريعات الوطنية والتشريعات المتعلقة بالحماية الاجتماعية. ومن المهم جدا أن ترتأي خطة منظمة العمل الدولية وضع إطار غير ملزم متعدد الأطراف لتعزيز الإجراءات القائمة على أساس الحقوق المتعلقة بالعمال المهاجرين وبدء حوار حول مسألة الهجرة في منظمة العمل الدولية، بمشاركة المنظمات الدولية والمنظمات المتعددة الأطراف.

٢٨ - أما على الصعيد الإقليمي، فترغب المقررة الخاصة في أن تلفت اهتمام الجمعية العامة إلى الفتوى OC-18/O3 حول الوضع القانوني وحقوق المهاجرين الذين لا يحملون وثائق، التي أصدرتها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وفي

أيار/مايو ٢٠٠٢، وعملا بالمادة ٦٤-١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، طلبت المكسيك فتوى من المحكمة. ودرست المحكمة في الفتوى المسائل المحددة التالية المقدمة إليها لتنظر فيها وهي: (أ) الالتزام باحترام وضمان حقوق الإنسان والطبيعة الأساسية لمبدأ المساواة وعدم التمييز؛ (ب) تطبيق مبدأ المساواة وعدم التمييز على المهاجرين؛ (ج) حقوق العمال المهاجرين الذين لا يحملون وثائق؛ و (د) التزامات الدولة في تحديد سياسات الهجرة في ضوء الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان.

باء - الاعتراف بحقوق الإنسان للمهاجرين

٢٩ - إن المعلومات الواردة حول الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، والبيانات التي جُمعت في البعثات الرسمية التي أجريت خلال الفترة قيد الاستعراض، أبرزت بعض الحقائق والاتجاهات التي تود المقررة الخاصة أن تلفت اهتمام الجمعية العامة إليها.

٣٠ - وتُظهر الرسائل التي وجهتها المقررة الخاصة إلى الحكومات التدهور المضطرد في حالة حقوق الإنسان للمهاجرين، وخاصة في حالة المهاجرين الذين لا يتمتعون بمركز إداري نظامي. ومن الشكاوى بانتهاكات حقوق الإنسان المزعومة الواردة، يبدو أن أكثر الإساءات تكرارا ضد هذه الفئة هي التي تحدث في سياق الممارسات المتعلقة بالتمييز وكره الأجانب والممارسات العنصرية، والحجز الإداري للمهاجرين الذين لا يحملون وثائق، وأشكالا أخرى من استغلال العمال المهاجرين. ولاحظت المقررة الخاصة في زياراتها، ازدياد في الضغوط الناشئة عن الهجرة الدولية وتفاقم بعض المشاكل المتعلقة بتهريب المهاجرين.

٣١ - وتتعارض هذه الحالة مع الاهتمام الضئيل الممنوح لحقوق الإنسان لهذه الفئة الضعيفة جدا في المناقشات المتعلقة بسياسات الهجرة. وينبغي أن تضع الدول في اعتبارها أثناء ممارستها لحقوقها السيادية في تنظيم دخول، وإقامة، وحركة المهاجرين، وسياساتها المتعلقة بالهجرة، واللجوء والإيواء، الالتزامات الدولية التي اضطلعت بها في مجال حقوق الإنسان. وبمعنى آخر، فإن الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، يجب أن تضمن لجميع الأفراد الموجودون في إقليمها والداخلين في ولايتها الحقوق التي أقرتها هذه الصكوك القانونية، تمشيا مع مبادئ المساواة وعدم التمييز الواردة في هذه المعاهدات، والتي هي علاوة على ذلك، تشكل مبدأ عاما من مبادئ قانون حقوق الإنسان الدولية. وينبغي لجميع الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضا أن تكفل التمتع بالحقوق الواردة فيها، بدون تمييز مهما كان ولا سيما استنادا إلى الأصل الوطني[٥].

٣٢ - ورغم أن قواعد حقوق الإنسان الأساسية هذه تسري على غير المواطنين، فإن الظروف الواقعية للمهاجرين، ولا سيما الذين لا يتمتعون بمركز إداري نظامي، لا تتطابق مع الآراء الواردة في الصكوك الآنفة الذكر. وأعربت المقررة الخاصة في مناسبات كثيرة عن قلقها البالغ إزاء إنكار حقوق الإنسان على هذه الفئة. وليس من المجدي كثيرا أن تقول دولة ما إنها توافق على نصوص اتفاقيات حقوق الإنسان فيما تسمح تشريعاتها المتعلقة بالأجانب بالتمييز أثناء تطبيق هذه الحقوق. ويتم الإعراب عن هذا القلق ذاته في ديباجة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم[٦] التي تقول إن ''حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لم يُعترف بها بقدر كاف في كل مكان. وبأنها تتطلب لذلك حماية دولية مناسبة''.

٣٣ - ومن الجوهري كفالة التطبيق والتفسير الصحيحين لهذه الأحكام الرامية إلى كفالة احترام حقوق وحريات المهاجرين الأساسية من الناحية العملية. ومن هنا تأتي أهمية التفسير التقدمي من قبل الهيئات المنشأة بمعاهدات لحقوق الإنسان للقواعد الواردة في الصكوك المعنية. وتبرز هذه التفسيرات في عدد من التعليقات العامة والتوصيات العامة، التي يشير بعضها بوضوح إلى التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بالأشخاص من غير مواطنيها[٧]. إلا أنه، ولأغراض هذا التقرير، ستقتصر المقررة الخاصة على ذكر المبادئ التي أرستها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري باقتضاب لأنه يستحيل إجراء تحليل معمق في هذا المجال الضيق المتاح.

٣٤ - ففي تعليقها العام رقم ١٥، تذكر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن التقارير الواردة من الدول الأطراف لا تأخذ كثيرا في الاعتبار أنه يجب على كل دولة طرف أن تكفل الحقوق الواردة في العهد ''لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها'' (الفقرة ١)، كما نصت عليه في الفقرة ١ من المادة ٢، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتُظهر خبرة اللجنة في دراسة التقارير الدورية أن ''عددا من البلدان ينكر على الأجانب الحقوق الأخرى التي ينبغي أن يتمتعوا بها بموجب العهد أو أن هذه الحقوق تخضع إلى قيود لا يمكن تبريرها دائما بموجب العهد'' (الفقرة ٢).

٣٥ - ويحدد التعليق العام للجنة رقم ١٨ أن ''عدم التمييز، مع المساواة أمام القانون والحماية المتساوية التي يكفلها القانون دون أي تمييز يمثل مبدأ أساسيا وعاما يتعلق بحماية حقوق الإنسان'' (الفقرة ١). وإن الشرط العام لعدم التمييز فيما يتعلق بالحقوق المكفولة في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ''يجب أن تكفل دون تمييز بين المواطنين والأجانب'' (التعليق العام رقم ١٥، الفقرة ٢)، ما عدا في حالة

حقوق المواطنين وحقوق الأجانب الواردة في المادتين ٢٥ و ١٣ في هذا السياق. وتفيد اللجنة أن ''العهد يوفر حماية كاملة للأجانب فيما يتعلق بالحقوق المكفولة فيه، وينبغي مراعاة الدول الأطراف لشروطه في تشريعاتها وفي الممارسة'' (المصدر نفسه، الفقرة ٤). ويجب الأخذ في الاعتبار أن الكفالة العامة المنصوص عليها في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليست ترديدا وحسب للضمانة الواردة في المادة ٢٦ من العهد الذي، كما يلاحظ في التعليق العام للجنة رقم ١٨ ''تحظر التمييز أمام القانون أو في الواقع في أي ميدان تحكمه وتحميه سلطات عامة''، نظرا لأنها معنية ''بالالتزامات المفروضة على الدول الأطراف فيما يتعلق بتشريعها وبتطبيق هذه التشريعات''. لذلك فإن نطاق المادة ٢٦ ''لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد'' (الفقرة ١٢).

٣٦ - وتوضح لجنة القضاء على التمييز العنصري في توصيتها العامة الأخيرة رقم ٣٠ مسؤولية الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المتعلقة بالأشخاص غير المواطنين. وفي هذه التوصية العامة، تُعالج اللجنة مواضيع محددة مثل الحماية من الخطب المحرضة على الكراهية والعنف العرقي، والحصول على المواطنة، وإقامة العدل، وطرد وتهجير الأشخاص غير المواطنين، وتمتع الأشخاص غير المواطنين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوصي اللجنة باتخاذ عدد من التدابير لمنع التمييز العنصري والقضاء عليه في جميع أشكاله فيما يتعلق بتمتع الأشخاص غير المواطنين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتؤكد على التدابير المتعلقة بحقوق العمالة والتوظيف للعمال غير المواطنين، والضمانات المتعلقة بالأشخاص غير المواطنين المحتجزين أو المسجونين.

٣٧ - إن شيوع ممارسة الاحتجاز الإداري على نحو متزايد ومزعج للمهاجرين الذين لا يحملون وثائق يستتبع انتهاكا لمبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بالمهاجرين الذين لا يتمتعون بوضع قانوني. وبالفعل فإنه عندما تلقي الشرطة القبض على هؤلاء الأفراد ويُزج بهم في مراكز الاحتجاز دون إمكانية تقديمهم إلى المحكمة لتبت فيما إذا كان احتجازهم قانونيا أم لا، يتم التمييز ضدهم في ممارسة حقهم الأساسي في الحرية وأمنهم القانوني. وفي الوقت نفسه، يحرمون تعسفا من حقهم في الطعن على نحو فعال بسبب احتجازهم من قبل الشرطة. وقد أضحت هذه الحالة واسعة الانتشار بعد أن اعتمدت الدول تشريعات خاصة لمكافحة الإرهاب وطبقتها، علما بأن هذه التشريعات تُقيِّد أو توقف الضمانات الإجرائية التي يجب أن يتمتع بها كل مُحتَجَز.

٣٨ - وقد تتخذ دولة ما إجراءا ضد الأشخاص الذين يدخلون إلى أراضيها دون تصريح، إلا أن هذه التدابير يجب أن تحترم حقوق الإنسان المتعلقة بالأشخاص المحتجزين، بغض النظر عن مركزهم المتعلق بالهجرة. وتُتخذ الجهود لقيام القانون الدولي لحقوق الإنسان بإرساء الحدود التي يعتبر خارجها أي احتجاز، سواء كان إداريا أو قضائيا، أمرا تعسفيا. وإن وجود إجراءات استئناف فعالة وسريعة تستتبع افتراض كفالة في أي حالة لم يُصدر القاضي أمرا بالاحتجاز فيها، وخاصة في حالات الاحتجازات المتعلقة بالمهاجرين. نتيجة لذلك، ينبغي أن يكون بوسع القاضي رصد القانونية المادية للاحتجاز الإداري، وأن يقرر فيما إذا كان قد تم ذلك استنادا إلى القانون، حتى لو تم الاحتجاز في منطقة عبور في أحد المطارات. وترى المقررة الخاصة ضرورة تقديم المساعدة القانونية في مثل هذه الحالات.

٣٩ - وعلى الصعيد المؤسسي، يولي الفريق العامل المعني بمسألة الاحتجاز التعسفي اهتماما خاصا لهذه المسألة، سواء في زياراته وفي قضاياه الإفرادية[٨]. وفي تقريرها إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة والخمسين (E/CN.4/2003/85)، أدرجت المقررة الخاصة دراسة عن حقوق الإنسان للمهاجرين الذين سُلِبوا من حريتهم. وفي ذلك التقرير، أعربت عن قلقها لعدم وجود ضمانة لحماية حقوق الإنسان خلال الاحتجاز الإداري للمهاجرين ذوي الوضع الإداري غير النظامي، وخاصة لأغراض الطرد (المصدر نفسه، الفقرات ٦٥-٧١). وخلال بعثاتها الرسمية، قامت المقررة الخاصة بزيارة مراكز الاحتجاز للمهاجرين ذوي الوضع غير النظامي للبت فيما إذا كانت هناك آليات كافية أم لا، ولتحديد إذا كانت هذه المراكز تدار من قبل القطاع الخاص.

٤٠ - بالاختصار، فإن أهمية مبدأ المساواة وعدم التمييز في وضع قانون دولي لحقوق الإنسان يتعلق بالمهاجرين يرد في التعليقات العامة والتوصيات العامة للهيئات المنشأة بموجب الاتفاقيات الآنفة الذكر.

٤١ - وعلى الصعيد الإقليمي، أعربت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان عن آراء مشابهة حول مبدأ المساواة وعدم التمييز في فتواها OC/18/03. وتضيف المحكمة أنه يجب على الدول أن تحترم وتكفل التمتع التام والحر بحقوق الإنسان في ضوء المبدأ العام للمساواة وعدم التمييز. ومن ثم، إذا أخفقت دولة في الامتثال لهذا الالتزام العام، وطبقت معاملة تمييزية، فإن عدم امتثالها يستتبع مسؤولية دولية على الدولة (الفقرات ٨٥-٩٦).

٤٢ - وتؤيد المقررة الخاصة أيضا الرأي الوارد في الفصل الثامن من الفتوى، الذي يتناول حقوق العمال المهاجرين الذين لا يحملون وثائق والذي ينص كما يلي:

”... لا يمكن اعتبار وضع الهجرة لأي شخص مسوغا لحرمانه من التمتع بممارسة حقوقه الإنسانية، بما في ذلك الحقوق المتصلة بالعمل. وعندما يحصل مهاجر على عمل، فإنه يكتسب حقوق العامل التي يجب الاعتراف بها وكفالتها، بغض النظر عن وضعه القانوني أو غير القانوني في الدولة التي يعمل بها. وهذه الحقوق نتيجة علاقة التوظيف“ (الفقرة ١٣٤).

٤٣ - واستنادا إلى فتوى المحكمة، فإن احترام حقوق العمل يسري على كل من القطاعين العام والخاص (١٣٦-١٤٠). وتكون الدولة ”مسؤولة عن نفسها، عندما تعمل بصفة رب العمل، وعن تصرفات الأطراف الثالثة التي تعمل بتساهل منها، أو بموافقتها أو بتقصير منها أو بدعم سياسة ما للدولة أو توجيه يشجع على تهيئة أو استمرار حالة التمييز“ (الفقرة ١٥٢)؛ ولذلك فإن ”علاقات التوظيف بين العمال المهاجرين وأرباب العمل من الطرف الثالث قد تؤدي إلى إحداث مسؤولية دولية بطرق شتى“ (الفقرة ١٥٣).

٤٤ - وتعتبر المقررة الخاصة أن الإفلات من العقوبة من أجل إساءات وانتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين لا يمكن الإخلال بها إلا عندما تتحمل الدول مسؤولية دولية ويُعاقب المسؤولون عنها. لذلك فهي تحث الجمعية العامة على مواصلة عملها في تدوين مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا (القرار ٨٣/٥٦ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١) الذي قدمته لجنة القانون الدولي وتحث لجنة حقوق الإنسان على أن تفعل كذلك فيما يتعلق ”بالمبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي“ (E/CN.4/2000/62، المرفق).

٤٥ - وتؤيد المقررة الخاصة بعض المبادئ التوجيهية التي أقرها المجتمع الدولي في برنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، المنعقد في ديربن بجنوب أفريقيا من ٣١ آب/أغسطس إلى ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ (A/CONF.189/12، الفصل الأول). ويطلب برنامج العمل من الدول ”تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين بشكل تام وفعال، تمشيا مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتزاماتها بموجب صكوك حقوق الإنسان الدولية بغض النظر عن مركز الهجرة للمهاجرين“ (الفقرة ٢٦) ويحثها على ”استعراض وتنقيح، حيث يلزم، قوانينها وسياساتها وممارساتها المتعلقة بالهجرة كي تكون خالية من التمييز العنصري ومتوافقة مع التزامات الدول بموجب صكوك حقوق الإنسان“ (الفقرة ٣٠ (ب)).

٤٦ - وتتمثل إحدى النتائج القانونية لحقوق الإنسان الدولية في أن المعاملة التي تقدمها دولة ما إلى الأشخاص تحت ولايتها أصبح يحكمها الآن القانون الدولي الذي يعترف كذلك بأن للناس حقوقا فردية. لذلك فإن الفجوة بين إقرار حقوق المهاجرين في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان والواقع على الأرض، تعتبر إحدى أكبر التحديات التي تُشكلها الهجرة الدولية.

جيم - نحو إدارة للهجرة قائمة على احترام حقوق الإنسان

٤٧ - يشكل استكشاف أشكال جديدة لإدارة الهجرة في الوقت الراهن أولوية على جدول الأعمال السياسي الدولي للعديد من العمليات الاستشارية الحكومية الدولية المنشأة لهذا الهدف. لذا، تعتبر المقررة الخاصة أن مشاطرة عدد من الأفكار المتعلقة بهذه المسألة مع الجمعية العامة قد تكون فكرة سديدة.

٤٨ - والهدف من هذه المنتديات، التي عموما ما تكون غير رسمية بطبيعتها، هو اعتماد أطر سياسية غير ملزمة قانونيا لتيسير قيام تعاون فعال بين الدول في إدارة تدفقات المهاجرين. وقد أعطت العمليات الاستشارية بعدا متعدد الأطراف لإدارة الهجرة، التي كانت ترعاها حتى وقت قصير اتفاقات ثنائية. وهي تشمل كل مناطق العالم تقريبا، ما خلا وسط وشرق أفريقيا، والشرق الأوسط ومنطقة البحر الكاريبي. وتتضمن أهم هذه المنتديات: حوار الهجرة في أفريقيا الجنوبية وحوار الهجرة في غرب أفريقيا؛ والمؤتمر الإقليمي للهجرة المعروف أيضا بعملية بوييلا، ومؤتمر أمريكا الجنوبية المعني بالهجرة (عملية إعلان ليما)، ومجموعة بودابست ومؤتمر رابطة الدول المستقلة؛ ومؤتمر التعاون في بلدان غرب المتوسط (خمسة زائد خمسة)؛ وعملية مانيلا، ومشاورات آسيا والمحيط الهادئ الحكومية الدولية للاجئين والمشردين والمهاجرين، ومؤتمر بالي الوزاري المعني بتهريب الأشخاص والاتجار بالبشر والجرائم عبر الوطنية المتصلة بذلك (مؤتمر بالي)؛ والمشاورات الحكومية الدولية بشأن سياسات اللجوء واللاجئين والهجرة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا[٩].

٤٩ - وبالإضافة إلى ذلك، وبينما يكمل الاتحاد الأوروبي عملية تنسيق سياسات الهجرة واللجوء فيه تحت إشراف المنظمات غير الحكومية الشديد، سينشر مشروعان بالغا الأهمية تقريريهما الختاميين في الأشهر المقبلة: مبادرة برن واللجنة العالمية للهجرة الدولية. وتسعى مبادرة برن التي تدعمها الحكومة السويسرية والتي تشكل المنظمة الدولية للهجرة أمانتها العامة إلى أن تكون منتدى للتعاون الحكومي الدولي في مجال إدارة الهجرة على المستوى العالمي. وفي ٢ و ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٣، عقدت مشاورات مبادرة برن في العاصمة السويسرية. وكانت تلك المشاورات الخطوة الأولى نحو صياغة إطار للمبادئ الإرشادية

الرامية إلى تيسير التعاون ما بين الدول لإدارة الهجرة الدولية. ويتأتى هذا الإطار المعروف بجدول الأعمال الدولي لإدارة الهجرة من سلسلة من المشاورات الإقليمية المعقودة في سنة ٢٠٠٤ وسوف يُعتمد مبدئيا في نهاية السنة أثناء ندوة الهجرة الدولية الثانية (مؤتمر برن الثاني). وسيشمل جدول الأعمال مجموعة من المبادئ المشتركة حول الهجرة التي حددتها الدول وغيرها من أصحاب المصلحة، فضلا عن جمع ممارسات فعالة لإدارة الهجرة[١٠]. وخلافا لمبادرة برن، وهي عملية تملكها الدولة، فاللجنة العالمية للهجرة الدولية هي هيئة مستقلة، يضطلع رؤساؤها ومفوضوها بمهامهم باستقلالية تامة. ويكمن الهدف الكلي للجنة التي بدأت عملها رسميا في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ في توفير الإطار الضروري لصياغة استجابة عالمية منسقة وشاملة للهجرة الدولية. وأحد أهم ميادين مهامها التي حددتها مجموعة أساسية من الدول يتمثل في تحليل الثغرات الموجودة في سياسات الهجرة القائمة. وستقدم اللجنة العالمية بحلول منتصف سنة ٢٠٠٥ إلى الأمين العام للأمم المتحدة وسائر أصحاب المصلحة سلسلة من التوصيات الرامية إلى تعزيز حسن إدارة الهجرة على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي[١١].

٥٠ - وتعتقد المقررة الخاصة أن إدارة تدفقات المهاجرين من منظار حقوق الإنسان تنضوي على ثلاثة عوامل أساسية: أولا، تصوّر شامل وطويل الأمد للظاهرة، يأخذ بالحسبان أسبابها ونتائجها. وثانيا، عملية حوار ترسي إطارا ملائما لاعتماد سياسات هجرة تضع الأفراد وحقوقهم في صلب التشريع. وثالثا، إدارة للهجرة قائمة على المسؤولية المشتركة للدول، مثل التعاون الحكومي الدولي الذي تفي الدول في إطاره بواجباتها تجاه المهاجرين على النحو الواجب والذي يختلف فيه دور الدول حسب ما إذا كانت بلدان مصدر أو عبور أو مقصد.

٥١ - وتستجيب الظاهرة المعقدة للهجرة الدولية لمبدأ بسيط: تتأتّى تدفقات المهاجرين نتيجة لأوجه عدم المساواة والتفاوت في الرفاه وحقوق الإنسان على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي. وقد أشير إلى ذلك في جملة منتديات ومنها برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في القاهرة في سنة ١٩٩٤[١٢] وبعده اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة[١٣]. وترى المقررة الخاصة أن أسباب الهجرة والعوامل المشجّعة لها كـ ''نزوات الهجرة'' تستحق اهتماما خاصا. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري، عند معالجة مسائل الهجرة، تذكر أن بعض العوامل الملازمة لعملية العولمة (مثل ثورة الاتصالات العالمية وتطور تكنولوجيا المعلومات والنقل ونمو المجتمعات عبر الوطنية) تضيف سمات جديدة إلى الهجرة الدولية.

٥٢ - وينعكس القدر الضئيل من الاهتمام الذي يعطى لحقوق الإنسان للمهاجرين في المناقشات حول سياسات الهجرة بشكل جلي للغاية في هيكلية هذه السياسات، التي تركز بشكل عام على التحكم بتدفقات المهاجرين وتنظيم وجود الرعايا الأجانب على أراضي الدولة وعلى العلاقات مع الدول المرسِلة، وكلها ميادين لا تشكل حقوق إنسان المهاجرين في أي منها شاغلا رئيسيا. وتشكل الفتوى ٠٣/١٨ أيضا وثيقة أساسية في هذا المضمار، بما أنه وفقا لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، لا يمكن للدول (الأمريكية) أن تُخضع احترام حقوق الإنسان أو مبدأ المساواة أمام القانون وعدم التمييز أو أن تربطها بشرط تحقيق أهداف سياساتها المتعلقة بالهجرة، بما أن أي فعل أو امتناع عن الفعل يكون على العكس متنافيا وصكوك حقوق الإنسان الدولية (الفقرات ١٦١-١٧٢). وتعتبر المقررة الخاصة أنه قد يكون من المفيد هنا تحليل ملاحظات وتوصيات هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان وأحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. والجدير بالذكر أن الجزء الثالث من الاتفاقية المعنونة ''حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم'' لا يخلق أية حقوق جديدة لهذه المجموعة، بل يؤكد مجددا، عوضا عن ذلك، الحقوق المرسخة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي طورت لاحقا في المعاهدات الأساسية لحقوق الإنسان التي اعتمدتها الأمم المتحدة، والتي جرت المصادقة عليها على نطاق واسع بالفعل. كذلك، تشير ديباجة الاتفاقية بصراحة إلى أن هذه الإعادة تعكس الاعتقاد بأن حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ليس معترفا بها على النحو الواجب في كل مكان، وأنه لو كانت حقوقهم معترفا بها على نطاق أوسع لَثُني عن اللجوء إلى عمالة العمال المهاجرين ذوي الوضع الإداري غير النظامي.

٥٣ - من المعروف أن تدفقات المهاجرين تسفر عن نتائج إيجابية عندما تُدار على النحو الصحيح. فالهجرة الدولية هي أحد عوامل التنمية الاقتصادية والتطور الاجتماعي. إلا أن الطريقة التي يصاغ بها هذا الأمر للعامة يبعث على القلق. فغالبا ما يصف السياسيون ووسائط الإعلام المهاجرين كحل لسلسلة من المسائل التي تؤثر على المجتمعات المضيفة، على غرار النقص في اليد العاملة في بعض قطاعات الاقتصاد أو المشاكل الناجمة عن شيخوخة السكان نتيجة لانخفاض معدلات الولادة. ووفقا لهذا النهج، يجب بالتالي إدارة تدفقات المهاجرين على أساس عدد المهاجرين ''الضروريين'' لتنمية اقتصاد البلد المضيف. إلا أن رؤية الهجرة كوسيلة لا تأخذ بالحسبان أن أسباب الهجرة عديدة ومتعددة شأنها شأن المهاجرين أنفسهم، ولا تراعي إمكانية أن يكون المهاجرون يرغبون في الإقامة الدائمة في البلد المضيف. ولربما يكون هذا سبب مدى صعوبة تصور جدول أعمال سياسي بشأن الهجرة في الوقت الراهن ينص على مناقشات (بالغة الأهمية) حول التحديات التي تفرضها

الهجرة على الديمقراطية، كعدم ملاءمة النموذج الحالي للمواطنية. كذلك، يجب إجراء دراسة معمقة لنتائج الرسالة التي يجري إيصالها إلى سكان البلد المضيف عبر هذا النموذج السياسي لإدارة الهجرة. وتود المقررة الخاصة أن تشير إلى أن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم تعتمد نهجا مختلفا، بما أنها تشير إلى العمال المهاجرين بمختلف أوضاعهم ككائنات اجتماعية لها أسر، وتعترف بأهمية الدور الذي يضطلعون به في الاقتصاد العالمي، في حين تشدد على أنهم بالرغم من ذلك ينتمون إلى مجموعة ضعيفة للغاية.

٥٤ - وقد تمكنت المقررة الخاصة خلال زياراتها من أن تشهد آثار القيود الناجمة عن طبيعة بعض سياسات الهجرة الحالية. ويعيش العديد من الرعايا الأجانب بشكل عام في بلدان العبور والمقصد، ويعملون مع أنهم لا يحملون إذنا بالإقامة. ولا يمكن لهؤلاء الأشخاص أن يجعلوا وضعهم قانونيا لأنهم يعملون في الاقتصاد الموازي، لكنهم في الوقت نفسه لا يمكنهم إيجاد عمل قانوني بسبب وضعهم الإداري غير النظامي. ويثير وجود جيوب الإقصاء هذه علامات استفهام حول فعالية تلك السياسات ومشروعيتها سياسيا. وترحب المقررة الخاصة بالجهود التي بذلها مؤخرا عدد من الدول لتسوية وضع المهاجرين غير القانونيين ضمن أراضيه إن برهنوا أنهم موظفون. ومع ذلك، يجب القيام بإجراءات التسوية باحترام مطلق لحقوق الإنسان لهؤلاء الأشخاص لئلا يجري ابتزازهم إذا ما تركت تسوية أوضاعهم لأرباب عملهم.

٥٥ - واصل المفهوم القائل بأن الهجرة مسألة أمنية انتشاره منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، ونال الأسبقية بالنسبة إلى كل سائر المسائل، بما في ذلك حقوق الإنسان. واضمحلال الحقوق الذي أحيانا ما تتسبب به تدابير لمكافحة الإرهاب تمس المهاجرين بشكل خاص. وتشدد المقررة الخاصة على أنه يجب أن تترسخ جهود محاربة الإرهاب والجريمة المنظمة على نحو صلب في سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

٥٦ - تندرج محاربة تهريب المهجرين والاتجار بالأشخاص في جدول أعمال كل العمليات الاستشارية المتعلقة بإدارة الهجرة. وتعتقد المقررة الخاصة أنه يجب محاربة هذه الجرائم بطريقة متزامنة، بعد أن لاحظت أن الأشخاص الذين يستخدمون المنظمات الإجرامية الضالعة في الاتجار غير المشروع بالمهاجرين يواجهون خطرا كبيرا في أن يقعوا هم أنفسهم ضحية للتهريب (انظر E/CN.4/2004/76). وإن تزويد المهاجرين المحتملين بالمعلومات عن مخاطر الهجرة غير القانونية وعن القنوات القانونية للدخول إلى بلدان المقصد قد يساعد في محاربة زيادة الاتجار غير المشروع بالمهاجرين. وتدعو المقررة الخاصة الدول الأعضاء إلى النظر في التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين

المكملين لها بشأن تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، وتعتقد أنه يمكن تكميل هذه الصكوك بتدابير لصون حقوق الضحايا[١٤].

٥٧ - والشروط المفروضة على رحيل المهاجرين، وحسن إدارة الحدود الآمنة واعتراض المهاجرين غير القانونيين واحتجازهم وترحيلهم/إعادتهم إلى وطنهم وعودتهم تشكل بعضا من الميادين التي يكون التعاون فيها بين الدول أساسيا. وتعتبر المقررة الخاصة أن بلدان المصدر ملزمة بضمان تحقيق احترام حقوق رعاياها أثناء كل مراحل عملية الهجرة، من رحيل آمن إلى عودة لائقة. لذلك، يجدر بدول المصدر أن تضمن الحصول على المساعدة والحماية الفعالتين من القنصليات بمنح ما يكفي من الموارد البشرية والمادية والمالية لهذا الغرض. ويجدر بالسلطات القنصلية حيازة الموارد الكافية للتمكن من إيلاء اهتمام خاص إلى حماية القاصرين غير المصحوبين والمساعدة في إعادة ضحايا الاتجار إلى أوطانهم عندما يطلبون ذلك بصراحة[١٥].

٥٨ - وختاما، تحث المقررة الخاصة الدول على تحسين شفافية عملياتها الاستشارية المتعلقة بإدارة الهجرة، مما قد يسمح أيضا بالمشاركة النشطة للمنظمات غير الحكومية المتخصصة في ذلك الميدان وأصحاب المصلحة الآخرين من المجتمع المدني. وقد كان للمؤتمر الإقليمي المعني بالهجرة ومؤتمر رابطة الدول المستقلة كليهما نتائج إيجابية للغاية في هذا الصدد[١٦].

خامسا - استنتاجات وتوصيات

٥٩ - وتلاحظ المقررة الخاصة من خلال وصف موجز للأنشطة المضطلع بها أثناء الفترة قيد الاستعراض، استمرار تدهور حالة حقوق الإنسان للمهاجرين ولا سيما أولئك الذين يتمتعون بوضع إداري غير نظامي. وتتكرر الانتهاكات بحق المهاجرين أكثر ما تتكرر في مجال الممارسات الملازمة للتمييز ورهاب الأجانب والعنصرية والاحتجاز الإداري للمهاجرين غير القانونيين ومختلف أنواع استغلال العمال المهاجرين. ولاحظت المقررة الخاصة خلال زياراتها زيادة الضغوط على المهاجرين وتفاقم سوء بعض المشاكل كتهريب المهاجرين. وتلاحظ المقررة الخاصة أن هذا الوضع يتناقض مع القليل من الأهمية المعطاة إلى حقوق الإنسان لهذه المجموعة الضعيفة خلال المناقشات المتعلقة بسياسات الهجرة.

٦٠ - وترحب المقررة الخاصة بتلك التطورات التي طرأت أثناء الفترة قيد الاستعراض والتي تساعد، بنظرها، في تحسين حماية حقوق الإنسان للمهاجرين.

٦١ - تعتبر المقررة الخاصة أن الطرق التقليدية لإدارة تدفقات الهجرة قد فات أوانها بما أن الهجرة تجري الآن في إطار العولمة. وحتى الآن، كانت إدارة تدفقات المهاجرين تستند

إلى منطق الدولة الأمة. إلا أن التوافق الاستثنائي بين العولمة والهجرة الدولية قد أسفر عن فشل سياسات الهجرة القائمة على الأمن الداخلي والمصالح الاقتصادية المحددة. كذلك، تسلط ظاهرة الهجرة الضوء على وجود مشاكل هيكلية لا يمكن حلها عبر التدابير المخصصة أو حتى التدابير الانفرادية. وتود المقررة الخاصة أن تشير إلى أنه ما دامت أوجه التفاوت في التنمية مستمرة، فستستمر تدفقات المهاجرين إلى البلدان الثرية والبلدان النامية الأكثر ازدهارا.

٦٢ - وتتشجع المقررة الخاصة بالعدد الكبير للعمليات الاستشارية المتعلقة بإدارة الهجرة وتعترف بالجهود المبذولة في نطاق مختلف المبادرات الحكومية الدولية بحثا عن طرائق جديدة لإدارة الظاهرة بفعالية والتوصل إلى مواقف موحدة تسمح بتحقق توافق للآراء في هذه المسألة. إلا أن المقررة الخاصة تدرك أن تلك المنتديات هي نتيجة للتسييس التدريجي للهجرة.

٦٣ - وتقترح المقررة الخاصة نوعا من إدارة الهجرة يكون أقوى من منظور حقوق الإنسان ويستند إلى المسؤولية المشتركة للدول في الاضطلاع بواجباتها تجاه المهاجرين. وتحث المقررة الخاصة الدول المشاركة في العمليات الاستشارية على اعتماد أطر للإدارة تشجع على اعتماد سياسات شاملة للهجرة وصكوك قانونية بشأن الهجرة واللجوء تضع الأفراد وحقوقهم في صلب التشريع. ويجب أن تتخطى إدارة تدفقات المهاجرين مجرد إدارة مصالح الدول الاقتصادية.

٦٤ - ولهذا السبب، يجدر بالدول أن تضمن أن سياساتها في ما يتعلق بالهجرة وقوانينها المحلية بشأن الهجرة (فضلا عن تطبيقها) تتماشى والمبادئ المبينة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والتزامات حقوق الإنسان التي تعهدت بها على الصعيد الدولي. وسيتطلب ذلك من الدول أن توازن بين حقها السيادي في تحديد سياساتها في مجال الهجرة في إطار احترام وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لكل الأشخاص الداخلة في ولايتها، بغض النظر عن مركزهم القانوني. وتعتقد المقررة الخاصة أنه قد يكون من المفيد هنا إجراء تحليل للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. كما أن أنشطة الحماية والمساعدة القنصليتين التي يمكن لبلدان المصدر أن تضطلع بها لصالح رعاياها تكتسب أهمية خاصة أيضا من حيث حماية حقوق الإنسان لهذه المجموعة. وترد سلسلة من الأفكار والملاحظات في ما يتعلق بالعمليات الاستشارية لإدارة الهجرة في الفقرة ذات الصلة.

٦٥ - وتدعو المقررة الخاصة الدول الأعضاء إلى النظر في التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، فضلا عن البروتوكولين المكملين لها لمكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص وهي تعتبر أنه يجب القيام بإجراءات التسوية للمهاجرين ذوي الوضع الإداري غير النظامي باحترام مطلق لحقوق الإنسان لهؤلاء الأشخاص لئلا يجري ابتزازهم إذا ما تركت تسوية أوضاعهم لأرباب عملهم. وأخيرا، تحث الجمعية العامة على مواصلة عملها في تدوين مشاريع المواد بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي تقدمت بها لجنة القانون الدولي، وتحث لجنة حقوق الإنسان على القيام بالمثل في ما يتعلق بالمبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بالحق في الانتصاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني.

الحواشي

(١) انظر الوثائق E/CN.4/2003/85/Add.2-3، و E/CN.4/2001/83/Add.1، و E/CN.4/2002/94/Add.1.

(٢) E/CN.4/2004/76/Add.1، الفقرتان ١٥ و ١٦.

(٣) التصنيف الدولي الموحد للمهن، المجموعة ٩١٣١، ISCO-88 و ILO، جنيف.

(٤) مجالات اختصاصات فريق جنيف المعني بالهجرة يمكن الاطلاع عليها في المواقع على الشبكة للمنظمات الست.

(٥) في ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠٤، كان قد صدق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ١٥٢ بلدا، وعلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ١٤٩ بلدا، وعلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ١٦٩ بلدا، وعلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ١٧٧ بلدا، وعلى اتفاقية حقوق الطفل، ١٩٢ بلدا.

(٦) اعتمدتها الجمعية العامة بقرارها ١٥٨/٤٥ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. وبدأ نفاذ الاتفاقية في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣؛ وحتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠٤ وصدق عليها ٢٦ بلدا، هي بالتحديد: أذربيجان، إكوادور، أوروغواي، أوغندا، بليز، بوركينا فاسو، البوسنة والهرسك، بوليفيا، تيمور - ليشتي، الجماهيرية العربية الليبية، الرأس الأخضر، سري لانكا، السلفادور، السنغال، سيشيل، طاجيكستان، غانا، غواتيمالا، غينيا، الفلبين، قيرغيزستان، كولومبيا، مالي، مصر، المكسيك.

(٧) اعتمدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في دورتها السابعة والعشرون، المعقودة في عام ١٩٨٦، التعليق العام رقم ١٥، بشأن وضع الأجانب بموجب العهد، وفي دورتها السابعة والثلاثين (١٩٨٩) اعتمدت التعليق العام رقم ١٨، بشأن عدم التمييز؛ وفي دورتها السابعة والستين (١٩٩٩)، اعتمدت التعليق العام ٢٧، بشأن حرية التنقل (المادة ٢١). واعتمدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، في دورتها الخامسة والستين (٢٠٠٤) التوصية العامة الثلاثين، بشأن التمييز ضد غير المواطنين، لتحل محل التوصية العامة رقم ١١ (١٩٩٣). والتعليقات والتوصيات العامة الأخرى الجديرة بالاهتمام هي التالية: التعليق العام رقم ١٤، بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢)، اعتمدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتوصية رقم ٢١، بشأن المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية، التي اعتمدتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة؛ والتعليق العام رقم ٣، بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحقوق

الطفل؛ الذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الطفل. ويمكن الاطلاع على جميع التعليقات العامة والتوصيات العامة التي اعتمدتها هيئات الرصد المنشأة بمعاهدات في الوثيقة HRT/GEN/1/Rev.7.

(٨) أوضحت لجنة حقوق الإنسان ولاية الفريق العامل ووسعتها في قرارها ١٩٩٧/٥٠، التي أدرجت به مسألة المهاجرين وطالبي اللجوء السياسي المحتجزين إداريا. انظر، على سبيل المثال، الوثيقتين E/CN.4/2003/8/Add.2 و E/CN.4/2004/3.

(٩) انظر الطاولة المستديرة التي نظمتها المنظمة الدولية للهجرة عن إدارة الهجرة على المستوى الإقليمي، جنيف، ٢٧ أيار/ مايو ٢٠٠٢، http://www.iom.int/en/PDF_Files/mprp/Roundtable/Rroundtable_E.PDF.

(١٠) انظر www.iom.int/berninitiative.

(١١) انظر www.gcim.org.

(١٢) A/CONF.171/13، الفصل العاشر، ألف، الفقرة ١٠-١.

(١٣) في شباط/فبراير ٢٠٠٤، أصدرت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة التي أنشأتها منظمة العمل الدولية في سنة ٢٠٠٢ تقريرها عولمة عادلة: خلق الفرص للجميع (www.ilo.org/public/english/wcsdg/docs/report.pdf). ويذكر التقرير أن الاختلالات العالمية غير مقبولة أخلاقيا ولا يمكن استمرارها سياسيا. ونظرا إلى هذه الحالة، تقترح اللجنة استراتيجية للتغيير استنادا إلى مجموعة من التوصيات. وبناء على القناعة بأنه يجب إضافة قواعد عادلة إلى القواعد العادلة للتجارة والتدفقات الرأسمالية من أجل حركة الأشخاص عبر الحدود، تذكر اللجنة في تقريرها أنه من الضروري بناء إطار متعدد الأطراف يوفر قواعد موحدة وشفافة لحركة الأشخاص عبر الحدود ويضع توازنا في مصالح المهاجرين أنفسهم وبلدان المصدر والمقصد في آن واحد.

(١٤) انظر المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها في ما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص (E/2002/68/Add.1).

(١٥) للاطلاع على المزيد عن مساعدة محام لدى محكمة العدل الدولية، انظر القضية المتعلقة باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (باراغواي مقابل الولايات المتحدة الأمريكية)، وقضية لاغراند (ألمانيا مقابل الولايات المتحدة الأمريكية) وقضية أفينا ورعايا آخرين من المكسيك (المكسيك مقابل الولايات المتحدة الأمريكية). وعلى المستوى الإقليمي، انظر الفتوى ٩٩/١٦ الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان السادسة عشرة والمؤرخة ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩: الحق في المعلومات عن المساعدة القنصلية في إطار ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة.

(١٦) م. غرانج، ”العمليات الاستشارية المتعلقة بالهجرة الإقليمية: أين المجتمع المدني؟“ في حولية المهاجر الآسيوي ٢٠٠٢-٢٠٠٣، مركز المهاجر الآسيوي المحدود، ومنتدى المهاجرين في آسيا، الصفحات ٥٦-٥٨.