

Distr.: General
12 August 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون

البند ١١٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
مسائل حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان،
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي
بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان للمهاجرين

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير المتعلق بحقوق الإنسان
للمهاجرين الذي قدمته غابرييلا رودريغيز بيزارو، المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان،
عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٥٧ وقرار اللجنة ٤٦/٢٠٠٣.



التقرير المقدم من المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان عن حقوق الإنسان للمهاجرين

موجز

هذا التقرير مقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٥٧ وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٣.

خلال الفترة قيد الاستعراض، شاركت المقررة الخاصة في عدد من المؤتمرات والحلقات الدراسية والمشاورات التي عُقدت بشأن مسائل تتصل بالهجرة. وعقدت المقررة الخاصة أيضاً مشاورات مع ممثلي المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والحكومات بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين. وظلت المقررة الخاصة تتلقي معلومات بشأن حالة المهاجرين في جميع أنحاء العالم وتتبادل الاتصالات مع الحكومات.

وتزعم المقررة الخاصة أن تقوم بزيارة لاسبانيا والمغرب وبلجيكا وإيطاليا في النصف الثاني من عام ٢٠٠٣ والنصف الأول من عام ٢٠٠٤. وقد تلقت دعوة من حكومة بوركينا فاسو لزيارة ذلك البلد في النصف الأول من عام ٢٠٠٣. وفي الوقت ذاته، تنوي المقررة الخاصة أن تقوم بزيارة لكوت ديفوار ومالي لدراسة حالة الهجرة والتطورات في المنطقة. وتزعم أيضاً القيام بزيارة رسمية لجمهورية إيران الإسلامية في شباط/فبراير ٢٠٠٤.

وفي كثير من الحالات لم تتمكن استراتيجيات الحكومات وسياساتها في مواجهة التحديات التي تمثلها الهجرة في أبعادها الحالية من ضمان احترام التزامات الحكومات في مجال حقوق الإنسان إزاء المهاجرين. وفي مثل هذه الظروف، لا يزال إيمان المقررة الخاصة بأولوية نهج حقوق الإنسان في معالجة الأنشطة والسياسات المتصلة بقضايا المهاجرين يتعاضم باطراد.

وفي أثناء الفترة قيد الاستعراض، لاحظت المقررة الخاصة أن تعزيز السياسات الأمنية والميل نحو اعتبار الهجرة مسألة تخضع للخطط الأمنية للدولة، يشكلان خطراً يهدد حقوق الإنسان للمهاجرين. وترى المقررة الخاصة أن الهجرة ينبغي ألا تعتبر مسألة أمنية وحسب. ومشاركة وزارات الخارجية والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والعمل فضلاً عن المجتمع المدني في وضع خطط وسياسات وطنية للهجرة أمر ضروري لضمان حماية حقوق الإنسان للمهاجرين واحترامهم.

وتؤكد المقررة الخاصة أن زيادة التعاون والحوار على الصعيد الدولي من أجل وضع سياسات للهجرة مدروسة على أساس حقوق الإنسان ونظم شاملة ومنسقة ومواءمة لإدارة شؤون الهجرة مسألة ضرورية لمكافحة الهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص وانتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين.

وترى المقررة الخاصة أن تعزيز التعاون بين جميع المنظمات الدولية ذات الصلة مع زيادة مشاركة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يمثل أفضل السبل لضمان إدراج حقوق الإنسان في المسار الرئيسي لأعمال المجتمع الدولي في ميدان الهجرة. ومن شأن هذا أن يشمل التعاون في وضع السياسات والتدريب وبناء القدرات ضمن مجالات أخرى. وتشير المقررة الخاصة إلى أهمية برامج منظمة العمل الدولية في مناطق عديدة من العالم بشأن هجرة العمالة وهجرة النساء والمساواة بين الجنسين ومنع الاتجار بالأشخاص، وتود أن تشجع على زيادة التعاون بين ولايتها ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة العمل الدولية. ويحدو المقررة الخاصة الأمل إزاء الاهتمام الذي أبداه الأمين العام لمسألة الهجرة.

وتشجع المقررة الخاصة على تعزيز متابعة توصيات الإجراءات الخاصة وهيئات المعاهدات بشأن حقوق الإنسان للمهاجرين على الصعيدين الوطني والدولي. وترحب المقررة الخاصة بالمناقشات التي بدأتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في هذا الصدد باعتبارها متابعة لبرامج الأمم المتحدة لإجراء مزيد من التغييرات (A/57/387 و Corr.1).

وترى المقررة الخاصة لزوم بذل جهود في سياق تعزيز التعاون لوضع المبادئ التوجيهية والأدوات اللازمة لتقييم سياسات الهجرة في سياق القواعد الدولية القائمة لحقوق الإنسان. ومن شأن هذه الأدوات أن تكون بمثابة الأساس لتقديم خدمات استشارية وتعاون تقني لأغراض بناء القدرات ولتعزيز الحوار والتعاون على الصعيد الدولي في سبيل اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان لتناول شؤون الهجرة. وينبغي أن يشارك في هذه الجهود جميع وكالات الأمم المتحدة وإدارتها والمنظمات الدولية.

وتوصي المقررة الخاصة بزيادة المساعدة الدولية لتشجيع الانضمام إلى الصكوك الدولية القائمة وتنفيذها على نطاق أوسع من أجل حماية حقوق الإنسان للمهاجرين. وفي هذا الصدد، فإن دخول الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣ يمثل تقدماً كبيراً نحو إنشاء إطار قانوني دولي شامل لحماية حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين. وتوصي المقررة الخاصة بأن يعزز المجتمع الدولي جهوده الرامية إلى التشجيع على تنفيذ الاتفاقية وتطبيقها بما في ذلك دراسة العقبات التي تعترض التصديق عليها.

وتحت المقررّة الخاصّة أيضا على تعزيز التعاون والحوار على الصعيد الدولي من أجل تنفيذ إعلان وخطة عمل دربان والمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب. وهي تؤيد أيضا العمل على تكوين صورة إيجابية للهجرة وزيادة الوعي بإمكاناتها الإيجابية.

وفيما يتعلق بمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريبهم، توصي المقررّة الخاصّة بمواصلة دراسة أسباب هاتين الظاهرتين. وهي تحت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة على أن تواصل أنشطتها في مجال مكافحة الهجرة وأنشطتها الرامية إلى حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص على الصعيدين الوطني والإقليمي.

وتحت المقررّة الخاصّة أيضا على تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين جميع آليات حقوق الإنسان بما فيها الإجراءات الخاصّة وهيئات المعاهدات ذات الصلة، فيما يتعلق بحالة المهاجرين. وهي ترحب بوجه خاص بالحوار الذي جرى بينها وبين أعضاء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. ويتعين على الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية أن تضع نصب عينها توصيات هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصّة لدى قيامها بإعداد أنشطتها وسياستها وبرامجها وتنفيذها. وينبغي أيضا أن تكون بمثابة أداة لرصد عملية متابعة حماية حقوق الإنسان للمهاجرين وتعزيزها وما يحرز من تقدم بصددتها.

ويتضمن هذا التقرير توصيات ترمي إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين في جميع مراحل عملية الهجرة. وترى المقررّة الخاصّة أن لب موضوع هذه التوصيات يستحق مزيدا من الاهتمام على الصعيدين الدولي والوطني. كذلك فإن تقديم الدعم الدولي لتبادل الممارسات الجيدة والخبرات الناجحة وجمعها أمر يستحق التشجيع من أجل تسهيل تطوير تلك الأدوات بهدف اعتماد نهج لتناول شؤون الهجرة يستند إلى حقوق الإنسان.

وتؤكد المقررّة الخاصّة على الحاجة إلى تعزيز التدابير الرامية إلى منع الهجرة غير النظامية وأن يشمل ذلك البلدان الأصلية. وبوجه خاص، تشجع المقررّة الخاصّة الدول على التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والبروتوكولين المكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، ويتعلقان بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. وهي توصي أيضا ببذل جهود خاصة لمكافحة الفساد لدى مسؤولي الهجرة والقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب بالنسبة لأفراد شبكات الاتجار والتهريب. والمقررّة الخاصّة توصي أيضا البلدان الأصلية ببذل جهود لتقديم الوثائق الكافية وتعزيز الحماية القنصلية لمواطنيها في الخارج لمنع حدوث بعض الانتهاكات الوارد ذكرها في التقرير.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٦	٢-١ مقدمة - أولا
٦	٥-٣ أنشطة المقررة الخاصة - ثانيا
٩	٥١-٦ حقوق الإنسان للمهاجرين في عام ٢٠٠٣ - ثالثا
٩	٨-٦ ملاحظات عامة للمقررة الخاصة - ألف
٩	٥١-٩ تحديات حماية حقوق الإنسان للمهاجرين - باء
٢٠	٧٣-٥٢ الممارسات الجيدة التي لاحظتها المقررة الخاصة - رابعا
٢٦	٨٥-٧٤ استنتاجات وتوصيات - خامسا

أولا - مقدمة

- ١ - تتقدم السيدة غابرييلا رودريغيز بيزارو، المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين، بهذا التقرير إلى الجمعية العامة عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٥٧ المعنون "حماية المهاجرين"، وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٣ المعنون "حقوق الإنسان للمهاجرين".
- ٢ - وتبلغ المقررة الخاصة الجمعية العامة في هذه الوثيقة بما اضطلعت به من أنشطة خلال الفترة قيد الاستعراض وبملاحظاتها الرئيسية عن حالة حقوق الإنسان للمهاجرين.

ثانيا - أنشطة المقررة الخاصة

- ٣ - شاركت المقررة الخاصة خلال الفترة المشمولة بالتقرير في الأحداث التالية:
 - (أ) في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، شاركت المقررة الخاصة في مؤتمر نصف الكرة الأرضية المتعلق بالهجرة الدولية: حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص في الأمريكتين، الذي عقد في سانتياغو، حيث تحدثت عن بعد حقوق الإنسان في ظاهرة الاتجار في الأمريكتين وعن آليات الحماية القائمة؛
 - (ب) وفي الفترة من ٣ إلى ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، توجهت المقررة الخاصة إلى جنيف للتشاور مع موظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وللمشاركة في الدورة ٨٤ للمنظمة الدولية للهجرة حيث تحدثت عن الاعتداءات التي يقاسيها المهاجرون وضرورة إجراء مناقشات أعمق لإيجاد نظم لإدارة الهجرة تبنى الاحترام لحقوق الإنسان للمهاجرين وتصون كرامتهم. كما شاركت في حدث مواز نظّمته اللجنة التوجيهية للتصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم حيث أكدت ضرورة إيجاد إطار قانوني شامل يعول عليه لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأبرزت الكيفية التي تكفل بها شتى أحكام الاتفاقية الحماية من الانتهاكات الواسعة النطاق؛
 - (ج) وفي ٢٤ و ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في الحلقة الدراسية الدولية الأولى لجاليات مواطني بيرو المقيمين في الخارج حيث تحدثت عن الاتجاهات الملحوظة في سياسات الهجرة وأوجه تأثيرها على حقوق الإنسان للمهاجرين. والتقت أيضا في ليما بممثلي الحكومة وممثلي منظمة العمل الدولية والمؤسسات المالية والدوائر الأكاديمية؛
 - (د) وفي الفترة من ٤ إلى ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في اجتماع المواطنين الدوليين الثالث الذي كان محوره "نحو شكل جديد للمواطنة: بدائل

الخطاب المنفرد“ والذي عُقد في برشلونة باسبانيا. وفيه أبرزت التحديات التي تشكلها العولمة أمام حقوق الإنسان للمهاجرين والفرص التي تتيحها لتلك الحقوق؛

(هـ) وفي الفترة من ٧ إلى ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، توجهت المقررة الخاصة إلى جنيف حيث عرضت تقريرها على الدورة ٥٩ للجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2003/85) و Add.1-4). كما أجرت مشاورات مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وموظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والعناصر الأخرى الفاعلة ذات الصلة، ومن بينها ممثلو المنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة العمل الدولية، وجماعات المهاجرين، والمنظمات غير الحكومية، وكذلك مع ممثلي الحكومات. وركزت المقررة الخاصة في تقريرها الرئيسي على مسألة الاحتجاز الإداري للمهاجرين، بينما خصصت الإضافات على التوالي للرسائل الموجهة إلى الحكومات والواردة منها، ولزياراتها للمكسيك، والحدود بين المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية، والفلبين؛

(و) وفي الفترة من ٦ إلى ٩ أيار/مايو ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في حلقة العمل الإقليمية الثانية التي عقدها المنظمة الدولية للهجرة بالاشتراك مع آخرين في بوغوتا حول مكافحة الاتجار بالأشخاص وحقوق الإنسان. وحضر الحلقة أساتذة الجامعات وممثلون عن الحكومات، والمنظمات غير الحكومية في أمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية وأوروبا وآسيا، ووسائط الإعلام في كل من اسبانيا، والبرازيل، وبوليفيا، وبيرو، وتايلند، والجمهورية الدومينيكية، والسلفادور، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، وهندوراس، والولايات المتحدة. وكان الهدف من الاجتماع هو أن يضع تعريفا واضحا، وفقا للمعايير الدولية، لمفهوم الاتجار بالأشخاص وتهيئهم مع التسليم بأوجه الترابط بين هاتين الظاهرتين. وقدمت المقررة الخاصة أثناء الاجتماع إحاطة للمشاركين عن أحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وأهميتها في مواجهة جوانب الضعف التي يعاني منها الكثير من المهاجرين؛

(ز) وفي الفترة من ٧ إلى ٩ أيار/مايو ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في الاجتماع القاري الأول الذي نظمه مجلس أساقفة أمريكا اللاتينية في بوغوتا حول العولمة والهجرة واللاجئين. وناقش الاجتماع أثر العولمة على الهجرة واللجوء في الأمريكتين وأتاح فرصة لتبادل الخبرات حول السبل التي يمكن للكنيسة أن تتعاون بها مع المجتمع المدني للمساعدة في تحسين نوعية حياة المهاجرين واللاجئين؛

(ح) وفي الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في الاجتماع السابع لمؤتمر الهجرة الإقليمي، المعروف أيضا بعملية بويلا، الذي عقد في كانكون

بالمكسيك، وهو منبر إقليمي للحوار والمناقشة حول ظاهرة الهجرة في أمريكا الشمالية والوسطى؛

(ط) وفي الفترة من ٢٣ إلى ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في الاجتماع السنوي للمقررين الخاصين للجنة حقوق الإنسان في جنيف؛

(ي) وفي ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣، شاركت في الاحتفال ببدء سريان الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛

(ك) وفي ٢ و ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في مشاورات مبادرة برن حول جدول الأعمال الدولي لإدارة الهجرة؛

(ل) وفي ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٣، شاركت المقررة الخاصة في اجتماع مع خبراء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة نظمه صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في نيويورك؛

(م) وفي أيلول/سبتمبر - تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، ستشارك المقررة الخاصة أيضا في مشاورات إقليمية مع المنظمات غير الحكومية في آسيا.

٤ - وقررت المقررة الخاصة لدى تحديد برنامج زيارتها أن تعطي أولوية للبلدان الأوروبية والأفريقية من أجل الحفاظ على التوازن الجغرافي في ممارستها لأنشطتها. وستقوم في هذا الصدد بزيارات لإسبانيا والمغرب وبلجيكا وإيطاليا في النصف الثاني من عام ٢٠٠٣ وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٤. وتلقت المقررة الخاصة دعوة من حكومة بوركينافاسو لإجراء زيارة قطرية في النصف الأول من عام ٢٠٠٣. وردت المقررة الخاصة على الدعوة قائلة إنها تود زيارة المنطقة دون الإقليمية لدراسة حالة المهاجرين ودينامياتها هناك. ولهذا الغاية، طلبت من حكومتي كوت ديفوار ومالي أن تدعواها لزيارتها. كما بعثت بطلب إلى حكومة جمهورية إيران الإسلامية من أجل القيام بزيارة رسمية في شباط/فبراير ٢٠٠٤.

٥ - وواصلت المقررة الخاصة تلقي المعلومات عن حالة المهاجرين في شتى أرجاء العالم وتبادل الاتصالات مع الحكومات. وستقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الستين ملخصا للرسائل التي بعثت بها خلال الفترة المشمولة بالتقرير وردود الحكومات عليها. وستركز المقررة الخاصة في تقريرها الرئيسي الموجه إلى اللجنة في دورتها الستين على حالة العاملات المتزليات المهاجرات. وأرسلت في هذا الصدد استبياناً إلى الحكومات والخبراء والمنظمات غير الحكومية في حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

ثالثاً - حقوق الإنسان للمهاجرين في عام ٢٠٠٣

ألف - ملاحظات عامة للمقررّة الخاصة

٦ - لاحظت المقررّة الخاصة خلال الفترة قيد الاستعراض أن تعزيز سياسات الأمن والاتجاه إلى اعتبار الهجرة شأنًا يندرج في دائرة خطط أمن الدولة أمرًا يمثل تهديدًا لحقوق الإنسان المتعلقة بالمهاجرين. فالسياسات والاستراتيجيات التي تنتهجها الحكومات رداً على التحديات التي تفرضها الهجرة بأبعادها الحالية لم تضمن في كثير من الأحيان الاحترام لالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان إزاء المهاجرين. وفي ظل هذه الأوضاع، يزداد اقتناع المقررّة الخاصة بأن الدعوة إلى اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في الأنشطة والسياسات المتصلة بقضايا الهجرة مسألة ذات أولوية.

٧ - ويدي المجتمع الدولي اهتماماً متزايداً بمسألة الهجرة. وقد لاحظت المقررّة الخاصة بعين الرضا تزايد عدد منابر المشاورات الإقليمية المعنية بالهجرة، ومن بينها عملية بويلا في أمريكا الشمالية والوسطى، وعملية بودابست في أوروبا، وعملية مانيلا وإعلان بانكوك في آسيا، وعملية حوار الهجرة في الجنوب الأفريقي. وبعيداً عن المبادرات الإقليمية، تُبذل جهود أيضاً لتعزيز التعاون الدولي في هذا الميدان. وترحب المقررّة الخاصة في هذا الصدد بقرار مجلس إدارة منظمة العمل الدولية بتخصيص المناقشة العامة في مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠٤ لموضوع العمال المهاجرين، وكذلك لاشتداد التركيز على حقوق الإنسان في الحوار الدولي للمنظمة الدولية للهجرة حول سياسات الهجرة. وترحب المقررّة الخاصة أيضاً بـ”مبادرة برن“، وهي عملية تشاور بدأت لتقييم مدى استحسان وجدوى وضع مجموعة من المبادئ الإرشادية المستمدة من القانون الدولي وأفضل الممارسات في ميدان الهجرة بغية توثيق التعاون فيما بين الدول.

٨ - وعلى صعيد الأمم المتحدة، بُذلت مساعٍ للتعرف على التحديات الرئيسية التي تفرضها ظاهرة الهجرة على الدول والمجتمع الدولي واقتراح ترتيبات مؤسسية للتعامل معها على وجه أفضل. وترى المقررّة الخاصة في هذا التطور بادرة مشجعة.

باء - تحديات حماية حقوق الإنسان للمهاجرين

٩ - خُصّصت الفقرات التالية لعرض مجمل ملاحظات وتوصيات المقررّة الخاصة بشأن بعض التحديات الرئيسية لحقوق الإنسان في سياق الهجرة.

١ - منع الهجرة غير النظامية ومكافحة الاتجار، لا سيما بالنساء والقصر غير المصحوبين

١٠ - لاحظت المقررة الخاصة عدة عوامل بارزة تدفع الفرد إلى التماس تحسين أوضاعه المعيشية في الخارج من بينها استشرأ انتهاكات حقوق الإنسان، وتفشي البطالة، وتدني مستويات التعليم، واضطراب المناخ السياسي، والتفاوت في توزيع الثروة، وانعدام المساواة بين الجنسين، ووقوع الكوارث الطبيعية في بلدان المنشأ، وكذلك تواتر معلومات مغلوبة بشأن فرص العمل في بلدان المقصد. وعندما تجتمع عوامل الطرد القاهرة هذه مع سياسات مقيدة للهجرة واللجوء، يمكن أن يزداد استخدام قنوات الهجرة البديلة، ومن بينها التهريب، ولهذا عواقبه الخطيرة على حقوق الإنسان بالنسبة لمن يلجأون إلى تلك القنوات.

١١ - والهجرة غير النظامية هي الخلفية الرئيسية لانتهاكات حقوق الإنسان والاستغلال والتمييز. فاستحالة فضح الممارسات الضارة التي يقوم بها أرباب العمل خشية الاعتقال والترحيل وانعدام أي لون من ألوان الحماية الاجتماعية والعمالية مع الافتقار لإمكانية الاستفادة من جوانب الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية والحصول على المساعدة القانونية أمور تجعل من المهاجرين غير النظاميين عرضة للاستغلال وجميع صنوف الانتهاكات على النحو الذي استفاضت المقررة الخاصة في بيانه.

١٢ - ويساور المقررة الخاصة قلق بالغ بشأن انتهاكات حقوق المهاجرين التي ترتكبها الشبكات المتخصصة في تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، وقد عالجت هذا الموضوع في أنشطة مختلفة. وقد دأبت المقررة الخاصة، منذ أنشئت ولايتها، على الإشارة إلى تعريفي التهريب والاتجار الواردين في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية. ويشير البروتوكولان إلى ظاهرتين مختلفتين في الاتفاقية ذاتها، وقد ميزا بوضوح بينهما، فعلى النقيض من التهريب، يتضمن تعريف الاتجار عنصر الإكراه ويؤكد أن الاتجار قد يحدث في سياق الهجرة النظامية. وفي حين أن تعريف الاتجار يبرز جوانب الاستغلال المترتبة عليه، يركز تعريف التهريب على تيسير دخول الفرد بطرق غير نظامية من بلد إلى آخر.

١٣ - ولاحظت المقررة الخاصة أن التهريب قد يزيد من خطر الاتجار. وقد يجد المهاجرون الذين يستعينون بخدمات المهريين أنفسهم في موقف بالغ الضعف بسبب وضعهم الشاذ والديون التي قد يغرمونها في بلدانهم التي قدموا منها وأساليب الإفلات من العقاب التي كثيرا ما تعمل شبكات الاتجار والتهريب في ظلها. وأحيانا ما يجدون أنفسهم، بسبب وضعهم غير

الموثق، في موقف يتعرضون فيه لتغيير في بنود العقود التي يعملون بموجبها أو يضطرون فيه للعمل في وظائف متدنية ومهينة، وكثيرا ما يكون ذلك في ظل أوضاع تتدنى إلى مستوى العبودية. ونتيجة لذلك، يتحولون من مهاجرين غير نظاميين إلى ضحايا للاتجار. ورغم أن الاتجار يمكن أن يُمارس أيضا داخل الحدود، فإن المقررة الخاصة تشير دائما إلى هذه الجرائم في سياق الهجرة الدولية.

١٤ - وينبع تحدّي آخر من وجود تدفقات مختلطة من طالبي اللجوء والمهاجرين. فغالبا ما يستخدم المهاجرون عديمو الوثائق أو غير القانونيين إجراءات اللجوء إذ يعتبرونها السبيل الوحيد للحصول على رخصة مؤقتة للمكوث في بلد اللجوء. وفي نفس الوقت، لا يقدم ذوو مطالب اللجوء الشرعية طلباتهم مخافة إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية على إثر رفض منحهم مركز اللاجئ. وقد أشارت المقررة الخاصة بقلق إلى أن سلطات بلدان اللجوء غالبا ما تكون لديها معرفة ضئيلة بمتطلبات الأهلية للحصول على اللجوء.

١٥ - وزاد تعقد الظاهرتين المترابطتين من حالة الضعف التي يعاني منها من يتعلق بهم الأمر. وقد أشارت المقررة الخاصة إلى أن المهاجرين عديمي الوثائق أو غير القانونيين عرضة للتعسف والتمييز والاستغلال في بلدان العبور وفي بلدان المقر. إن من يلجأون إلى المهجرين يفعلون ذلك طواعية، غير أنهم عرضة على نحو كبير للتعسف أثناء عملية الهجرة، بما في ذلك الابتزاز من قبل مسؤولي الهجرة أو غيرهم من مسؤولي إنفاذ القوانين الفاسدين. وفضلا عن ذلك، تعرّض الظروف اللاإنسانية التي تجري فيها عملية تهريب المهاجرين لخطر شديد. فكما ذكر أعلاه، غالبا ما تجعلهم حالتهم غير القانونية ضعفاء في مواجهة المتاجرين. ويجد طالبو اللجوء الذين يستعملون قنوات الهجرة غير القانونية لمغادرة بلدانهم الأصلية أنفسهم في حالة الضعف ذاتها التي يعاني منها المهاجرون عديمو الوثائق.

١٦ - وتعتقد المقررة الخاصة أن ثلاث مجموعات من الإجراءات الواضحة التي توجد بينها مع ذلك علاقة وتأزر متبادل تلزم لمعالجة هذه الحالة المعقدة وهي: إجراءات منع الهجرة غير القانونية ومكافحة شبكات التهريب؛ وإجراءات مكافحة الاتجار وحماية ضحاياها؛ وإجراءات الحفاظ على استقلالية نظام حماية طالبي اللجوء.

١٧ - وتشير المقررة الخاصة إلى أن إجراءات منع الهجرة غير القانونية تشمل وضع سياسات هجرة تأخذ بعين الاعتبار واقع سوق العمالة، فتزيد بذلك فرص الهجرة القانونية عندما يكون ثمة طلب حقيقي على العمالة المهاجرة؛ والتعاون الدولي لتنمية فرص العمل في مجتمعات المهاجرين الأصلية؛ وتوفير المعلومات للمهاجرين المحتملين عن فرص العمل وقنوات الهجرة القانونية ومخاطر اللجوء إلى قنوات الهجرة غير القانونية.

١٨ - وبغية مكافحة التهريب، تعتقد المقررة الخاصة أنه ينبغي معالجة مسألتي إفلات شبكات التهريب الإجرامية من العقاب وفساد بعض مسؤولي الهجرة في البلدان الأصلية وبلدان العبور وبلدان المقصد، وأن يشمل ذلك جعل التهريب جريمة جنائية بموجب التشريعات الوطنية وعن طريق تعزيز التعاون بين وكالات إنفاذ القوانين المعنية. وينبغي أن ترافق هذه الإجراءات رقابة مشددة على وكالات التوظيف وتنظيم مشاركة القطاع الخاص في توظيف العمال وتنسيبهم من خلال نظام للترخيص والتسجيل.

١٩ - كما أن برامج الحماية الشاملة للشهود في البلدان التي يفدون منها والبلدان التي يعبرونها وتلك التي تستقبلهم تعدُّ إجراءً فعالاً في مكافحة ممارسات التوظيف غير المشروعة. وتشير المقررة الخاصة إلى أن مثل تلك البرامج، حيث توجد، من العسير الوصول إليها إذ أن متطلبات الأهلية غالباً ما تكون متشددة جداً وأن الخوف من الاحتجاز الطويل و/أو الترحيل عقب رفض توفير الحماية تثني العديد من الضحايا عن الإبلاغ عن الممارسات غير المشروعة.

٢٠ - وتعتقد المقررة الخاصة أن الجهود الرامية إلى تعزيز مراعاة التزامات الدول تجاه اللاجئين وتقديم التدريب الملائم لمسؤولي الهجرة في نظم حماية طالبي اللجوء والالتزامات الدولية والوطنية بحقوق الإنسان ستساعد جزئياً في كفالة تعزيز حماية طالبي اللجوء. ويُشعر المقررة الخاصة بالتفاؤل تزايد المناقشات على الصعيد الدولي بشأن سبل ووسائل معالجة التحديات القائمة التي تواجه نظام طلب اللجوء التي تأخذ بعين الاعتبار النطاق والبعد الحاليين لتنقل الناس والرابط بين طلب اللجوء والهجرة.

٢١ - وتعتبر المقررة الخاصة أن زيادة الحوار والتعاون على الصعيد الدولي فضلاً عن التنسيق بين جميع الإدارات المعنية على الصعيد الوطني، بما في ذلك الأمن والمخابرات وشرطة الحدود وشرطة الهجرة والمسؤولون الآخرون عن إنفاذ القوانين، خطوات إيجابية في مكافحة الاتجار بالأشخاص.

٢٢ - وقالت المقررة الخاصة مراراً إن احتياجات الضحايا لمساعدة طبية ونفسية وقانونية محددة غالباً ما لا تؤخذ بعين الاعتبار. وغالباً ما يتعرض ضحايا الاتجار، بمن فيهم القصر غير المرافقين، للاحتجاز والترحيل دون اعتبار لوضعهم وللمخاطر التي قد يتعرضون لها إذا أعيدوا إلى بلدانهم الأصلية. وقد تلقت المقررة الخاصة معلومات تفيد بأن ضحايا الاتجار، لا سيما النساء، غالباً ما لا يبلغون عن متاجرون بهم ولا يطلبون من السلطات المحلية حمايتهم ممن يسيئون معاملتهم مخافة أن يتعرضوا للترحيل أو توجه لهم تهمة جنائية.

٢٣ - إن تشريعات بعض البلدان تنص على بعض أشكال المساعدة والحماية لضحايا الاتجار. غير أن الضحايا، في حالات عديدة، يتعين عليهم، للحصول على الحماية، أن يفروا أولا من مستغليهم وأن يتعاونوا مع الحكومة في التحقيق وأن يثبتوا أن حياتهم ستكون عرضة للخطر إذا تم ترحيلهم. وعلاوة على ذلك، يختار أشخاص كثيرون عدم المشاركة في برامج حماية الشهود القائمة لأن احتجازهم غالبا ما يشكل أحد عناصر تلك البرامج.

٢٤ - وتعتقد المقررة الخاصة أنه ينبغي منح رخص الإقامة المؤقتة إلى جانب ما يكفي من المساعدة الطبية والنفسية والاجتماعية والقانونية ومستوى كاف من الحماية من قبل الشرطة لجميع الضحايا ولأسرهم، بصرف النظر عما إذا كانوا على استعداد للتعاون مع الجهاز القضائي في متابعة المتاجرين. وفضلا عن ذلك، تعتقد المقررة الخاصة أنه من اللازم منح الضحايا فترة معقولة للتفكير في اتخاذ قرار بشأن التعاون مع السلطات. إن هذا الأمر سيبيح لهم وقتا للتعافي واكتساب الثقة في من يساعدهم والتعاون في جمع المعلومات الاستخباراتية عن أساليب عمل المتاجرين.

٢ - الحماية القنصلية

٢٥ - قالت المقررة الخاصة مرارا إن البلدان الأصلية تضطلع بدور مهم في حماية مواطنيها من انتهاكات حقوقهم خلال جميع مراحل عملية الهجرة. ولاحظت أيضا أن تلك البلدان غالبا ما لا تمول الحماية القنصلية لمواطنيها؛ فغالبا ما لا تكون الموازنة بين التحويلات المالية التي يقوم بها المهاجرون والحماية الموفرة لهم من قبل قنصلياتهم لصالحهم. وفي هذا الصدد، تود المقررة الخاصة أن تشدد على أنه من المهم كفالة بذل الحكومات ما يكفي من المساعي لحماية حقوق مواطنيها المهاجرين، لا سيما النساء والقصر غير المرافقين. ومن المهم أيضا رصد تطبيق قوانين البلدان المستضيفة المتعلقة بالعمالة والرفاه الاجتماعي، بما في ذلك المسائل المتصلة بالمساعدة القانونية والإحالة الطبية، وتقديم المساعدة للمهاجرين وأسرها وكفالة امتثال الوكالات وأرباب العمل للالتزامات التعاقدية.

٢٦ - وتلاحظ المقررة الخاصة أنه لا وجود لأي سياسة قنصلية منسقة أو اتفاقات ثنائية بين القنصليات في بلدان العبور أو المقصد التي توجد بها تدفقات كبيرة من المهاجرين. وقد أوصت المقررة الخاصة الحكومات مرارا بأن تنظر في توفير التدريب في مجالي حقوق الإنسان والأمور الجنسانية لموظفي السفارات والقنصليات وتعيين موظفين متخصصين، مثل الأطباء والأخصائيين الاجتماعيين والمتخصصين في علم النفس، في البلدان التي يوجد بها عدد كبير من المهاجرين بغية تعزيز حماية مواطنيها في الخارج.

٢٧ - وتشدد المقررة الخاصة مجددا على أنه ينبغي أيضا تقديم المساعدة للعودة إلى الوطن في الحالات التي يفقد فيها المهاجرون وظائفهم أو يودون الفرار من أوضاع متسمة بسوء المعاملة أو يودون العودة إلى وطنهم لأسباب صحية. ويجب تمكين القنصليات والسفارات ماليا من تحمل مسؤولية هذه الحالات فضلا عن تقديم المساعدة في العودة إلى الوطن لضحايا الاتجار بالأشخاص بطلب صريح منهم. وينبغي، على الخصوص، إيلاء عناية خاصة للقصر غير المرافقين وتقديم الحماية لهم.

٣ - حماية العمال المهاجرين العاملين في القطاع غير الرسمي

٢٨ - سجلت المقررة الخاصة حالات كثيرة من الاستغلال وإساءة المعاملة والتمييز وكره الأجانب التي يتعرض لها المهاجرون، لا سيما النساء، وعلى الأخص العاملات منهن في القطاع الخاص، مثل العاملات في المنازل. وفي كثير من الحالات يُجبر العاملون على إعطاء جوازات سفرهم أو غيرها من الوثائق إلى مستخدميهم. وبالتالي يستطيع المستخدمون حجز هذه الوثائق متى شاءوا، إذا غادر العامل المهاجر أو غير عمله. ويشكل حجز الوثائق، والديون المستحقة على المهاجرين في بلدانهم الأصلية، ونقص المعلومات المناسبة، والخشية من إبلاغ السلطات عنهم، وعدم تقديم المشورة والدعم في المجالين الطبي والنفسي، وكذلك عدم توفير القنصليات والسفارات المساعدة القانونية، بعض العوامل التي تسهم في جعل المهاجرين العاملين في القطاع الخاص، ولا سيما النساء والقاصرين، معرضين بصورة خاصة للانتهاكات. وكثير من العاملين في المنازل يعملون ساعات طويلة مقابل أجور بائسة وفي ظروف لا إنسانية ومهينة بكل معاني الكلمتين، لا فرق بينها وبين الرق أحيانا.

٢٩ - وترحب المقررة الخاصة بالجهود التي تبذلها بعض الدول للحيلولة دون ممارسة التمييز ضد العمال المهاجرين من مواطنيها واستغلالهم في الخارج. وتسعى بعض الدول إلى تحقيق هذا الهدف بعدة وسائل منها اعتماد سياسة لا تسمح بتوظيف مواطنيها إلا في البلدان التي لديها سجل جيد في مجال حقوق الإنسان، أو السماح فقط بتوظيف العاملين ذوي المهارات، لمنع استخدام العمال المهاجرين في صناعة الجنس أو في أعمال مهينة تحط من قدر العامل. غير أن هذه الجهود باءت بالفشل في بعض الأحيان في الحالات التي لم تصاحبها فيها اتفاقات مع بلدان المقصد، خاصة عندما تكون صناعة الجنس في هذه البلدان مزدهرة أو تكون الحاجة ملحة إلى اليد العاملة غير الماهرة.

٣٠ - وأشارت المقررة الخاصة إلى ضرورة الاعتراف قانونيا بالعمل الذي يؤديه العاملون المهاجرون في المنازل، وأكدت على ضرورة استفادة العمال في القطاع غير الرسمي، وكذلك أطفالهم، من الضمان الاجتماعي والتعليم وخدمات الرعاية الصحية والمساعدة القانونية

والمشورة والمعونات الاجتماعية والاقتصادية. ولا بد كذلك من توفير معلومات ما قبل المغادرة وآليات للرصد وآليات شكوى قريبة المتناول، لضمان الحماية الملائمة ومنع إساءة المعاملة. ويساور المقررة الخاصة القلق خاصة بشأن وجود وكالات أو مواقع على شبكة الإنترنت توفر عرائس بالبريد من بعض البلدان، وبشأن القاصرات اللاتي يلجأن إلى هذه الوسيلة، مما يعرضهن للاستغلال والمتاجرة. وأشارت إلى ضرورة اتخاذ تدابير خاصة لحماية الأشخاص من هذه الأخطار.

٣١ - وفضلا عن ذلك أكدت المقررة الخاصة على ضرورة بذل جهود لمكافحة الفساد ومعاقبة أرباب العمل الذين يسيئون معاملة العاملين لديهم. وتمثل الخطوة الأولى في هذا الاتجاه في وضع عقد عمل شامل ومفصل يُكتب بلغة يفهمها المهاجر. وينبغي أن يشتمل العقد على معلومات تتعلق بمحل العمل ومدة العقد والمرتب الشهري وساعات العمل وظروف الإقامة (بما في ذلك وثائق الإقامة وتصريح العمل، وتوفير مكان إقامة ملائم، والغذاء المناسب، والخدمات الطبية). وينبغي أيضا أن يتضمن العقد بندا يمنح العامل حق إنهاء العقد وفقا لشروط محددة، وكذلك معلومات عن المكان الذي يمكن الحصول فيه على المساعدة حال حدوث مشاكل.

٤ - الإدارات الوطنية للهجرة

٣٢ - تلاحظ المقررة الخاصة أن الفساد كثيرا ما يتغلغل في إدارات الهجرة، مما يؤدي إلى عدم تمتع المهاجرين بأية حماية، وإفلات أولئك المسؤولين عن انتهاك حقوقهم من العقاب. وقد تلقت المقررة الخاصة شهادات مختلفة على قيام المسؤولين بابتزاز المهاجرين وخاصة النساء، وإساءة معاملتهم. وإضافة إلى ذلك لاحظت في أحيان كثيرة أن الاتفاقيات المصدقة لا تُترجم دائما إلى تشريعات وطنية. ويتعين على الدول أن تأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المعقدة للرشوة وتفشيها على جميع المستويات.

٣٣ - وأكدت المقررة الخاصة على الحاجة إلى توفير تدريب مناسب وموارد كافية للإدارات الوطنية للهجرة، ولحرس الحدود، ولوكالات ومسؤولي إنفاذ القانون الذين يعالجون مسائل الهجرة. وينبغي أن يتجاوز التدريب نطاق التعليم النظري للأحكام التشريعية الوطنية والدولية، وأن يشمل تدريبا ذا منحى عملي. وكذلك ينبغي أن يتضمن التدريب دروسا للتوعية بشأن المشاكل العملية التي يواجهها المهاجرون الذين لا يحملون وثائق، وتعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان، وكذلك تدريبا عمليا في مجال التحقيق في أنشطة المجموعات المتورطة في تهريب المهاجرين والاتجار بهم. وينبغي كذلك تدريب الموظفين المسؤولين وأولئك الذين يتعاملون مع المهاجرين على إعطاء المهاجرين توجيهات ومعلومات

عملية. وتوصي المقررة الخاصة بتوعية هؤلاء الموظفين بالصعوبات الاجتماعية والثقافية والنفسانية التي يواجهها المهاجرون، وبالبعد الإنساني لظاهرة الهجرة.

٥ - الاعتراض والاحتجاز والترحيل القسري والإعادة إلى الوطن

٣٤ - كرست المقررة الخاصة تقريرها الرئيسي أمام الدورة التاسعة والخمسين للجنة لمسألة الاحتجاز الإداري للمهاجرين، إذ يساورها القلق إزاء تعرض المهاجرين للحرمان من الحرية وإزاء الانتهاكات التي يعانون منها أثناء إقامتهم في مراكز الاحتجاز. والواقع أن هنالك اتجاهات نحو تجريم مخالفات نظم الهجرة، وإيقاع عقوبات صارمة بالمخالفين، بينما يلجأ عدد كبير من الدول إلى الاحتجاز الإداري للمهاجرين بصورة غير نظامية الذين ينتظرون الترحيل القسري.

٣٥ - وتأسف المقررة الخاصة للجوء الدول إلى حرمان المهاجرين من الحرية دون الاهتمام اللائق بتاريخهم الفردي. وكثيراً ما يُحتجز ضحايا الاتجار، بمن فيهم القاصرون، عقاباً على مخالفة هي في حقيقة الأمر ناجمة عن كونهم ضحايا. وكثيراً ما يُحتجز الأطفال وغيرهم من الفئات الضعيفة في ظروف تُضر بصحتهم الجسدية والعقلية، بسبب نقص المرافق التي تضمن احترام حقوقهم الإنسانية. وهناك اتجاه نحو السماح لموظفي الهجرة باتخاذ قرار احتجاز بعض المهاجرين، وكثيراً ما تكون مبررات الاحتجاز الإداري للمهاجرين غير محددة تحديداً كافياً.

٣٦ - وكثيراً ما يشجع عدم وجود آلية تلقائية للاستعراض القضائي أو الإداري على اللجوء إلى هذا الإجراء. وإضافة إلى ذلك فقد لاحظت المقررة الخاصة أن ضمانات إجرائية أخرى من قبيل الاستفادة من خدمات مترجمين ومحامين، والحق في معرفة مبررات الاحتجاز، والحق في استخدام آليات الاستئناف، والحق في إبلاغ ممثلي القنصليات أو السفارات بالاحتجاز، هي حقوق أساسية يُحرم منها المهاجرون في كثير من الأحيان. ويسمح القانون والممارسة باحتجاز المهاجرين لمدد طويلة قد تكون غير محددة في بعض الحالات على الرغم من أن المرافق التي تُبنى وتُستخدم لهذا الغرض غير مجهزة للاحتجاز الطويل الأمد.

٣٧ - وكثيراً ما تعتبر مخالفات قوانين الهجرة ونظمها أعمالاً إجرامية بموجب التشريع الوطني. وفيما يتعلق بالقاصرين غير المصحوبين، أكدت المقررة الخاصة على أن احتجاز الأطفال ينبغي ألا يُسمح به إلا كملجأ أخير، بشرط أن تكون المصلحة العليا في ذلك للطفل، وبشرط أن تكون فترة الاحتجاز أقصر ما يمكن وفي ظروف تضمن تمتع الطفل بالحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل. كما أكدت المقررة الخاصة أيضاً على الحاجة إلى تفادي تقديم ضحايا الاتجار غير المشروع للمحاكمة أو احتجازهم عقاباً على دخولهم إلى البلاد أو إقامتهم فيها بصورة غير مشروعة أو على الأنشطة التي يتورطون فيها

نتيجة لحالتهم كضحايا الاتجار. وكذلك أوصت بتطبيق الإجراءات والضمانات الوقائية المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان وفي القانون الوطني المتعلق بالإجراءات الجنائية على جميع أشكال الاحتجاز.

٣٨ - وتعزو المقررة الخاصة الزيادة في عدد حالات الاحتجاز الإداري إلى الارتفاع في عدد المهاجرين بصورة غير نظامية، وإلى التدابير التقييدية التي تتخذها الدول من طرف واحد لوقف هذه التدفقات المخالفة للقانون أو تثبيطها. وأشارت إلى أن أنجع وسيلة لمعالجة مشكلة الاحتجاز الإداري للمهاجرين تتمثل في اتخاذ تدابير للتصدي لأسباب تدفقات الهجرة غير المنظمة. وذكرت فضلا عن ذلك أن التصدي لهذه التدفقات يمكن أن يساعد على الحفاظ على الأمن الوطني مع المساعدة في نفس الوقت على حماية الحقوق الإنسانية للمهاجرين.

٣٩ - وتعتبر المقررة الخاصة أن الجهود الرامية إلى إبرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف لتسهيل حركة الأشخاص وإعادةتهم، عند الضرورة، لها أهمية كذلك بهذا الخصوص. وذكرت أن إجراءات الترحيل يمكن أن تستغرق في الواقع قدرا كبيرا من الوقت حيثما لا يوجد تمثيل دبلوماسي للبلد الذي ينتمي إليه الأجنبي، أو إذا كان بلد المقصد غير قادر على تمويل عملية الترحيل أو لا يرغب في تمويلها، أو إذا رفضت الدولة الأصلية أو دولة ثالثة قبول المهاجر. وفي هذه الحالات يمكن أن يقضي المهاجرون قيد الترحيل مددا طويلة في الاحتجاز الإداري. وينبغي أن توفر الجهود الثنائية أو المتعددة الأطراف من النوع المذكور أعلاه ضمانات ضد الترحيل التعسفي وضد الانتهاكات أو إساءة المعاملة التي قد يتعرض لها المهاجر حال ترحيله إلى بلد المنشأ أو إلى بلدان ثالثة.

٤٠ - وتشير المقررة الخاصة إلى أن موظفي الهجرة وغيرهم من الموظفين الذين يعالجون مسائل الهجرة يتعين تدريبهم على نحو ملائم في مجال قانون الهجرة والآثار الإنسانية للاحتجاز، وخاصة عندما تكون مبررات الاحتجاز غير محددة تحديدا كافيا. إضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى مراقبة تطبيق قوانين الهجرة. ويمكن لعملية جمع أحكام منفصلة، بل متناقضة أحيانا، ترد في عدة أنظمة أو تعليمات وقوانين إدارية، وإيضاحها وتصنيفها في نص تشريعي واحد، أن تساعد في توفير توجيهات قانونية أفضل للسلطات المختصة. ومن شأن ذلك أيضا أن يجد من حرية التصرف الممنوحة للسلطات.

٤١ - وسجلت المقررة الخاصة أيضا عددا كبيرا من الحوادث التي وقعت خلال عمليات الترحيل، أودى بعضها بحياة المهاجر المعني. وتؤكد المقررة الخاصة بهذا الصدد على وجوب تدريب الموظفين المعنيين بالترحيل على القيام بعملهم بطريقة تحترم حقوق الأشخاص المرشحين وكرامتهم. وينبغي التأكيد على أن المهاجرين الذين يتم إخضاعهم لإجراءات

الترحيل لم يرتكبوا في الأغلب سوى مخالفات إدارية، غير أن هناك ميلا لمعاملتهم في كثير من الأحيان كمجرمين خطرين.

٤٢ - وتؤكد المقررة الخاصة أيضا ضرورة إيلاء عناية خاصة لرعاية الأطفال والنساء في أثناء عملية الترحيل، حتى لا يتعرضوا لمزيد من الأخطار. وفي واقع الحال، فقد قامت المقررة الخاصة بتوثيق حوادث كانت النساء والأطفال فيها ضحايا أعمال عنف وانتقام على يد الشرطة لدى عودتهم إلى بلدانهم الأصلية، وحالات أطفال غير مسحوبين وقعوا فريسة المتاجرين بهم أثناء عملية العودة إلى الوطن، وحالات أطفال غير مصحوبين أُعيدوا قسرا إلى بلدان غير بلدانهم. وفي معظم الأحيان، فإن الأطفال الذين لا يُعادون إلى رعاية أسرهم أو مجتمعاتهم المحلية، لا يجدون أمامهم من خيار سوى السعي للهجرة مرة أخرى.

٦ - إعادة الإدماج في المجتمع

٤٣ - تشدد المقررة الخاصة على أهمية إعادة إدماج المهاجرين العائدين طوعا أو كرها إلى بلدانهم في المجتمع. وينبغي لبرامج إعادة الإدماج أن تأخذ في الاعتبار الجانب الاجتماعي والإنساني للهجرة، بما في ذلك الآثار الفيزيولوجية للاجتثاث من الجذور، وصعوبات إعادة الدخول إلى سوق العمل والمشاكل المتعلقة بوجود ديون في بلد المنشأ.

٤٤ - ولدى عودة المهاجرين، لا يكون لديهم في غالب الأحيان مدخرات ولا تتاح لهم سوى فرص عمل قليلة. وقد يكون العديد منهم قد فقدوا مهاراتهم بعد عملهم لفترة طويلة في قطاع لم يستخدموا فيه هذه المهارات. ويضطر العديد منهم إلى العودة إلى بلدانهم قبل الأوان وقد تكون عليهم ديون تتعلق برحيلهم. كما أن إعادة الإدماج في الأسرة لا تعد سهلة على الدوام: ففي أحيان كثيرة، يكون الأزواج/الشركاء قد بدأوا علاقات جديدة، ويكون الأطفال قد عانوا من مشاكل نفسية بسبب غياب الوالد. وربما يكون قد نشأ اعتماد على دخول العمال المهاجرين ثم إن الأسر لا تشارك غالبا في أنشطة بديلة مدرة للدخل. وإذا وجد المهاجر العائد عملا، لا تكون الأجور عادة كافية للوفاء باحتياجات أسرته. وفي الغالب، حتى لو تمكّن المهاجرون من إدخال مال وحاولوا إنشاء نشاط تجاري لدى عودتهم، فإنهم يخفقون في ذلك بسبب عدم توفر التخطيط والتدريب والمعلومات المتعلقة بظروف النشاط التجاري في بلدانهم. وهذه الظروف جميعها لا تترك أمام المهاجرين العائدين إلى بلدانهم خيارا سوى الهجرة ثانية، سواء من خلال قنوات نظامية أو غير نظامية.

٤٥ - وتوصي المقررة الخاصة بوضع برامج إعادة إدماج شاملة تشمل المهاجرين وأسرهم والحكومات والمجتمع المدني بشكل عام. وينبغي تقديم المساعدة للمهاجرين وأسرهم لتشكيل منظمات من قبيل فرق الدعم أو التعاونيات. وينبغي أن تساعد مجتمعات المهاجرين في إقامة

مشاريع تجارية ومؤسسات اجتماعية تؤدي إلى التوظيف على المدى الطويل. وينبغي للحكومات أن تساعد المهاجرين في استثمار مدخراتهم بأن تقدم لهم، على سبيل المثال، الحوافز لتطوير الأعمال التجارية والتدريب على الأعمال التجارية والإدارة. فإذا وفرت للمهاجرين الحوافز للعودة إلى بلدانهم الأصلية عند انتهاء عقودهم، فإن تخلفهم بعد انتهاء موعد تأشيرات دخولهم أو تصاريح عملهم، وهو تخلف يصبحون بموجبه مهاجرين غير نظاميين ويتعرضون للاستغلال، يصبح أقل احتمالاً.

٤٦ - وقد لاحظت المقررة الخاصة بشيء من القلق أن المهاجرين في أغلب الأحيان، بمن فيهم المرحلين، يعودون إلى بلدانهم الأصلية بدون مدخرات وبدون أموال كسبوها وهم في مراكز الاحتجاز. وينبغي بذل جهود لمكافحة الابتزاز والنهب وفرض الضرائب غير القانونية.

٤٧ - وقد لاحظت المقررة الخاصة أن الأموال التي يكسبها المهاجرون لا تستخدم في أنشطة منتجة، مثلاً لتوليد وظائف أو لتنمية المجتمعات المحلية في بلدان أو مناطق المنشأ. وقد يعزى ذلك إلى عدة عوامل منها الصعوبات التي تواجههم في تحويل الأموال، وخاصة بالنسبة للمهاجرين غير النظاميين، والتكاليف المرتبطة بها. إذ ينبغي توفير السبل المأمونة والأمنة والممكنة لتحويل الأموال. وإذا كان العمال المهاجرون يسهمون في برامج الضمان الاجتماعي، فمن المهم كفالة القدرة على تحويل مساهماتهم إلى بلدانهم الأصلية، بما في ذلك من خلال بعض الاتفاقات المحددة المبرمة بين البلدان الأصلية وبلدان المقصد.

٤٨ - وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي مراعاة ما تتركه الهجرة من أثر اجتماعي وفيزيولوجي على المهاجرين وأسرهم. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي للدول الأصلية ودول المقصد على حد سواء أن تبذل جهوداً لتحقيق اتصالات أفضل بين المهاجرين وأسرهم، بما في ذلك تيسير الزيارات.

٤٩ - وتقر المقررة الخاصة أن تزيد الحكومات أيضاً من جهودها لتنفيذ أنظمة لتسجيل المهاجرين من مواطنيها ورصد عودتهم. ومن شأن ذلك أن يمكن من رصد المشاكل التي يواجهها العائدون، وبذلك يمكن وضع استراتيجيات ملائمة لتيسير اندماجهم الاجتماعي والاقتصادي.

٧ - مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية

٥٠ - تستطيع مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية والهيئات الأكاديمية أن تضطلع بدور هام في حماية حقوق الإنسان للمهاجرين وذلك بتحليل التشريعات الوطنية، ورصد أثرها على حقوق المهاجرين وتقديم توصيات ملموسة في هذا

الخصوص. كما يعد رصد تطبيق التشريعات الوطنية على يد سلطات ووكالات تتمتع بالكفاءة أمرا في غاية الأهمية، وذلك لأن الإساءات والمعاملة التعسفية والتمييز ضد المهاجرين غالبا ما تبرر باسم التشريعات و/أو الأنظمة السارية. كما يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية أن تقدم مساهمات قيّمة جدا في وضع سياسات وطنية يكون لها أثر على حقوق الإنسان للمهاجرين. ويمكنها أيضا أن تشجع الحوار على الصعيد الوطني وتنشر الوعي بشأن وضع المهاجرين. ومن خلال الحملات والأنشطة العامة، يمكن أن تساعد مؤسسات حقوق الإنسان أيضا في مكافحة الأفكار النمطية السلبية ونشر صورة إيجابية عن الهجرة، وبذا يتم الحيلولة دون تفشي العنصرية وكره الأجانب.

٥١ - وتستطيع مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية أن تقدم المساعدة القانونية والنفسية إلى المهاجرين. ويمكنها أن تساعد المهاجرين الذين يرغبون في تقديم شكاوى وذلك بتيسير الاتصالات مع الوكالات والسلطات ذات الصلة، ورصد تقدم القضايا الفردية. وفي هذا المجال، ترى المقررة الخاصة أن من المهم أن يقوم ممثلون عن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية بزيارة مراكز احتجاز المهاجرين أو مرافق الاحتجاز الأخرى حيث يتم احتجاز المهاجرين في مراكز احتجاز إدارية.

رابعاً - الممارسات الجيدة التي لاحظتها المقررة الخاصة

٥٢ - خلال مناقشة المهام المنوطة بها، ذكرت المقررة الخاصة عددا من المبادرات والمشاريع والأنشطة الهامة التي قامت الحكومات والمجتمع المدني بتنفيذها، لمواجهة التحديات المشار إليها في الفصل الثاني من هذا التقرير. ولا تعتبر الأمثلة الواردة أدناه شاملة. إلا أن المقررة الخاصة ترى أن من المهم تكثيف الجهود لتبادل المعلومات بشأن السبل التي تحاول من خلالها الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والإقليمية في أنحاء العالم أن تعزز احترام حقوق الإنسان للمهاجرين في جميع مراحل عملية الهجرة.

منع الهجرة غير النظامية ومكافحة الاتجار بالأشخاص

٥٣ - أنشئت في بعض البلدان في آسيا، لجان معنية بالعمال المهاجرين غير النظاميين للاضطلاع بدراسات عن هياكل المهن والتوظيف لتحديد ما إذا كان العمال المهاجرون سيشغلون الوظائف الشاغرة في سوق العمل. وخلال متابعة زيارة المقررة الخاصة، أفادت حكومة المكسيك بأنها نفذت برنامج فرص التنمية البشرية لتعزيز التنمية المحلية من أجل الحيلولة دون حدوث الهجرة غير النظامية. وتشارك في البرنامج عدة مؤسسات، وهو يهدف إلى تطوير الإمكانات في أكثر المجتمعات المحلية فقرا بتقديم المساعدة المباشرة في مجالات الصحة والغذاء والتعليم. ويشارك المعهد النسائي أيضا في البرنامج.

٥٤ - وتم توجيه اهتمام المقررة الخاصة خلال زيارتها إلى الفلبين إلى بعض التدابير المقترحة المثيرة للاهتمام لمكافحة التوظيف غير القانوني وممارسات أخرى. وشملت هذه التدابير إنشاء مكاتب لمكافحة التوظيف غير القانوني في كل مدينة، وتنفيذ برنامج لحماية الشهود، والسرعة في حل قضايا التوظيف غير القانوني، وجمع عدد من المدعين العامين لمعالجة هذه القضايا، وإحكام السيطرة على نقاط المغادرة في جميع المطارات الدولية، وقيام المحكمة العليا بتعيين محاكم خاصة للبت في قضايا التوظيف غير القانوني.

٥٥ - ويكتسي الحوار والتعاون الدولي أهمية أساسية في مكافحة الاتجار بالبشر. وتعتبر المبادرات، من شاكلة الحلقة الدراسية المتعلقة بحقوق الإنسان للمهاجرين الإكوادوريين المعقودة في كوينسا في شباط/فبراير ٢٠٠١، بحضور ممثلي منظمات المجتمع المدني ووزارة الخارجية الإكوادورية والمنظمة الدولية للهجرة، ذات فائدة عظيمة للغاية. وقد أحاطت المقررة الخاصة علماً مع التقدير، خلال الزيارة التي أجرتها للفلبين، بأن مساع تبذل لإبرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف من أجل كفالة عدم معاملة ضحايا الاتجار بالبشر كمجرمين. و شكّلت، في إطار عملية بويلا، شبكة من موظفي الهجرة من جميع بلدان أمريكا الوسطى لتعزيز التعاون في مجال مكافحة الاتجار بالبشر. وفي بانكوك، أنشئت وكالة دولية لإنفاذ القوانين لتعمل بوصفها مركزاً إقليمياً للتدريب على إنفاذ القوانين وتيسر تبادل المعلومات في مجال مكافحة الجريمة عبر الحدود الوطنية.

٥٦ - وفي الفلبين، يتولى مركز مكافحة الجريمة عبر الحدود الوطنية مهمة صياغة وتنفيذ برنامج عمل متسق، بمشاركة جميع وكالات إنفاذ القوانين والاستخبارات وغيرها من الوكالات الحكومية، من أجل العمل في جملة أمور على منع الاتجار بالنساء والأطفال ومكافحته، ولا سيما من خلال تحسين التنسيق والبحث وجمع البيانات ومعالجتها مركزياً. وأنشأ بعض البلدان أفرقة عمل حكومية لوضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريبهم.

٥٧ - ووضعت حكومة تايلند مبادئ توجيهية لفائدة الوكالات المختصة لتطبيقها على النساء والأطفال الذين يقعون ضحايا للاتجار بالبشر بغية التوصل إلى تفاهم مشترك وإلى ممارسات موحدة فيما بين الوكالات الوطنية المعنية. وأنشأت حكومة كرواتيا لجنة وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر. وصيغت، في بعض البلدان، خطط عمل محددة لكفالة قدر أكبر من التنسيق فيما بين الوزارات والإدارات المختصة بمكافحة الاتجار وتهريب. وأشركت عدة حكومات المنظمات غير الحكومية في هذه المبادرات، من خلال جملة من التدابير منها إدراجها في الأفرقة المشتركة بين الإدارات والوزارات. وفي سري لانكا، أنشأت المنظمات

غير الحكومية والوكالات الحكومية والمهاجرون أنفسهم متددى لمناقشة تدابير مكافحة الاتجار بالبشر. وفي كولومبيا، يشارك ضحايا الاتجار السابقون المعاد تأهيلهم في جهود مماثلة.

٥٨ - وفي هولندا، يمنح مؤقتنا ضحايا الاتجار بالبشر وثائق قانونية وتوفر لهم الحماية والدعم ليتسنى لهم أن يقرروا ما إن كانوا سيتعاونون مع سلطات إنفاذ القوانين أم لا. وفي بلجيكا، ينص قانون الاتجار بالبشر على ضرورة منح ضحايا الاتجار بالبشر تصاريح إقامة ومساعدة اجتماعية إذا وافقوا على الإدلاء بشهادات ضد مرتكبي جرائم الاتجار بالبشر. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، أنشئ في الولايات المتحدة برنامج التأشيرة "T" لفائدة ضحايا الاتجار بالبشر. وهو إجراء يتيح الحصول على وضع يسمح بالإقامة الدائمة لبعض ضحايا ذلك الاتجار الذين يتعاونون مع وكالات إنفاذ القوانين لملاحقة الأشخاص المسؤولين عن استرقاق البشر. وبعد ثلاث سنوات من هذا الوضع، يمكنهم تقديم طلبات للحصول على الإقامة الدائمة. وفي بلجيكا وإيطاليا وهولندا، يمنح الضحايا فترة للتفكير وترخيصا بالإقامة المؤقتة حتى يقرروا ما إن كانوا سيقدمون العون في ملاحقة المتاجرين.

٥٩ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، اتفق وزراء من ألبانيا وبلغاريا والبوسنة والهرسك وتركيا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وجمهورية مولدوفا وكرواتيا وهنغاريا ويوغوسلافيا، على تحسين عملية تحديد ضحايا الاتجار بالبشر، والامتناع عن الطرد الفوري لضحايا الاتجار المحتملين، وإحالة الضحايا المحتملين إلى المآوى، وتوفير المساعدة الاجتماعية والقانونية والصحية لهم.

الحماية القنصلية

٦٠ - في ضوء المشاكل التي يواجهها المهاجرون غير القانونيين الذين يمرون عبر المكسيك، وفي ضوء نقص التمثيل القنصلي لبلداتهم الأصلية، تقرر في إطار عملية بوييلا، إنشاء قنصلية لأمريكا الوسطى في فيرا كروز بالمكسيك. وفي حالة ما إذا تم تزويد هذا النوع من القنصليات بالموظفين ذوي الخبرة في شؤون الهجرة، ولا سيما في الحماية القنصلية، فبماكانها الإسهام إلى حد كبير في تحسين مستوى الحماية المكفولة للمهاجرين ومنع وقوع أي إساءات أو انتهاكات في حقهم. وعلى طول الحدود مع الولايات المتحدة، تحتفظ القنصليات المكسيكية بسجل عن الحوادث التي يتعرض فيها المهاجرون المكسيكيون للمعاناة، وتطلب التعويض عن أي انتهاك لحقوقهم. وجرى أيضا، في إطار عمل بوييلا، إنشاء شبكة للحماية القنصلية في جميع بلدان أمريكا الوسطى. وتشارك سلطات الهجرة والمنظمات غير الحكومية

في هذه الشبكة التي تشجع، في جملة أمور، على تبادل المعلومات ووضع السياسات والمقترحات الرامية إلى مكافحة الاتجار بالبشر.

٦١ - وفي الفلبين، أحاطت المقررة الخاصة علماً بمجموعة الخدمات الاجتماعية الشاملة فيما وراء البحار التي توفر الخدمات الطبية والقانونية والاستشارية في بلدان محددة يتركز فيها المهاجرون الفلبينيون بقوة. وتشمل هذه الخدمات نشر الأخصائيين الاجتماعيين والممارسين الطبيين الذين يقدمون الخدمات الفورية. وشرعت الحكومة أيضاً، مع حكومات ومنظمات غير حكومية في بلدان أخرى، في بذل الجهود من أجل وضع الترتيبات اللازمة لتوفير المساعدة للفلبينيين الذين يواجهون المشاكل، وخاصة النساء والأطفال الذين يحتاجون إلى إيوائهم بصورة مؤقتة، وإسداء المشورة لهم، وإعادةهم إلى وطنهم، وتوفير العلاج الطبي الفوري لهم. كما تصدر السفارات الفلبينية داخل البلد تعليمات عن السفر ومعلومات عن العمالة وظروف العمل.

٦٢ - ومن بين المبادرات القيمة التي لفت انتباه المقررة الخاصة إليها إنشاء مجالس تشاورية بناء على مبادرة من وزارة خارجية بيرو. وتهدف هذه المبادرة إلى إتاحة فرص الحوار والتشاور فيما بين الجاليات البيروفية المقيمة في الخارج ورئيس المكتب القنصلي بشأن القضايا المتصلة بتحسين الخدمات القنصلية ومهام الحماية، وإدماج المواطنين البيروفيين في المجتمعات التي يعيشون فيها.

منع الانتهاكات وحماية المهاجرين العاملين في القطاع غير الرسمي

٦٣ - ينص القانون، في بعض بلدان آسيا، على أن العقود المبرمة مع العاملات في المنازل، تحكم شروط العمل والأجر وأيام الراحة والاستحقاقات الطبية. ومن اللازم، في بعض الحالات، أن يكفل المشغلون للأجنيبيات العاملات في المنازل التغطية في إطار التأمين من الحوادث الشخصية. وقد أنشأ بعض البلدان أرقاماً هاتفية مجانية لتزويد الأجنيبيات العاملات في المنازل بالمعلومات المتعلقة بمجموعة من القضايا التي تمهّن من قبيل إجازة زيارة الوطن، وإجراءات تغيير رب العمل، وتكلفة الإعادة إلى الوطن. ويتم نشر مجموعات وكتيبات إعلامية لفائدة أرباب العمل والعاملات الأجنيبيات. وتشمل نظم تحسين مراقبة وكالات التوظيف أنظمة للاعتماد تكفل احترام الوكالات للمعايير التجارية والأخلاقية الدنيا. ففي الكويت على سبيل المثال، أنشئ مكتب للعاملات في المنازل لمراقبة الوكالات المعنية بالتوظيف، وفرضت شروط محددة على أرباب العمل، منها دفع مبلغ إلى الوزارة المختصة يمكن للعاملة أن تستخدمه للعودة إلى بلدها. وعلاوة على ذلك، تعفى جميع الدعاوى التي ترفعها العاملات في المنازل بموجب قانون العمل من رسوم المحكمة. وتلاحظ المقررة الخاصة

بارتياح أن العائلات المهاجرات في كوستاريكا، لمن الحق، بصرف النظر عن مركزهن، في اللجوء إلى محاكم العمل لتقديم شكوى بانتهاك حقوقهن.

٦٤ - ومن المهم أيضا أن تبذل الجهود للاستفادة من المبادرات الجيدة المتاحة وتعزيز الحماية عن طريق تحديد الشراكات. وشاركت المقررة الخاصة في مؤتمر القمة الإقليمي للمهاجرات العائلات في المنازل، المعقود في الفترة من ٢٦ إلى ٢٨ آب/أغسطس ٢٠٠٢ في كولومبو. وشارك في هذا المنتدى ممثلون عن حكومات ونقابات ومنظمات غير حكومية ومنظمات دولية. وتمخض عنه إعلان كولومبو الذي نشر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. وأتاح مؤتمر القمة فرصة جيدة للغاية لوضع إطار لإجراء حوار يقوم على مبدأ احترام حقوق الإنسان دون تمييز لكفالة الاعتراف بالأجنيبيات العائلات في المنازل وحمايتهم وصون كرامتهم. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٣، نظمت منظمة العمل الدولية اجتماعا تشاوريا بشأن حماية العائلات في المنازل من خطر العمل القسري والاتجار بالبشر.

الهجرة الوطنية

٦٥ - رحبت المقررة الخاصة بإنشاء الأفرقة المتخصصة المعنية بتوفير المعلومات والتوجيه للمهاجرين في المكسيك بوصفه شكلا مبتكرا لتوفير الحماية من أجل ضبط الهجرة عبر الحدود. وأحاطت المقررة الخاصة علما بارتياح بإقدام المعهد الوطني المكسيكي للهجرة على الشروع في حملة لمكافحة ابتزاز المهاجرين والإساءة إليهم. وتشمل هذه الحملة إنشاء موقع شبكي عن حقوق المهاجرين، وتنظيم حملة إذاعية لحماية حقوق الإنسان للرعايا المقيمين في الخارج، وتنظيم حلقة عمل عن حقوق الإنسان للمهاجرين. بمشاركة جهات متعددة منها إدارات إنفاذ القوانين والإدارات الحكومية ذات الصلة.

الاعتقال/الترحيل

٦٦ - ترد التوصيات التي أصدرتها المقررة الخاصة فيما يتعلق بالاعتقال في تقريرها الرئيسي إلى الدورة التاسعة والخمسين للجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2003/85). وتبعا للزيارات والاتصالات التي أجرتها المقررة الخاصة، تلقت معلومات تفيد بأن عددا كبيرا من بلدان ترصد موارد لتحسين ظروف المهاجرين المحرومين من حريتهم ولبناء مراكز لإيواء المهاجرين تحترم حقوق المحتجزين وكرامتهم.

٦٧ - وخلال زيارتها إلى الحدود الفاصلة بين المكسيك والولايات المتحدة، أحاطت المقررة الخاصة علما باتفاقات ثنائية محلية تنظم الجداول الزمنية لترحيل النساء والقاصرين غير المصحوبين لتلافي ترحيلهم خلال الليل إذ من شأن ذلك أن يعرضهم للعنف والاعتداء.

وتبذل حكومة تايلند، بالتعاون مع البلدان المجاورة، جهودا لكفالة عودة الأطفال مباشرة إلى أسرهم أو مجتمعاتهم لتلقي الرعاية.

إعادة الإدماج

٦٨ - شرعت المنظمات غير الحكومية، في بعض بلدان آسيا، في تنفيذ برامج هامة من قبيل تنظيم المؤتمرات عن طريق الفيديو وغير ذلك من الخدمات التي تيسر الاتصال بين المهاجرين وأسرهم بتكاليف منخفضة. ونظمت المنظمات غير الحكومية، في تايلند، تدريبا على أهمية تكنولوجيا الاتصال بالنسبة للمهاجرين. وللتخفيف من الآثار النفسية للهجرة على أسر المهاجرين، استخدمت في بعض المدارس مواد دراسية تتعلق بحالة المهاجرين والآثار الإيجابية والسلبية للهجرة.

٦٩ - وفي بوهول، بالفلبين، شرعت المنظمات غير الحكومية، بالتعاون مع السلطات المحلية والحكومة المركزية، في تنفيذ برامج تهدف إلى إشراك أسر المهاجرين في برامج توليد الدخل وفي التعاونيات المنشأة للاستثمار المنتج للحوالات المالية.

٧٠ - ونفذ عدد متزايد من البلدان منها إكوادور وبيرو والفلبين برامج ووضعت سياسات لتيسير تحويل الحوالات المالية بتكلفة منخفضة وتوفير نسبة مئوية منها لتخصيصها للاستثمار المنتج في المجتمعات المحلية من أجل تطوير القدرات المحلية في المجتمعات الأصلية للمهاجرين. وفي بعض الحالات، تستثمر حصة محددة من الحوالات المالية الخولة عبر المصارف الحكومية لزيادة الحماية القنصلية وتعزيزها أو لتقديم ائتمانات بأسعار فائدة منخفضة من أجل إنشاء تعاونيات أو الاضطلاع بغيرها من الأنشطة المنتجة.

مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية

٧١ - يشارك بعض مكاتب أمناء المظالم مشاركة نشطة جدا في رصد امتثال التشريعات الوطنية المتعلقة بالهجرة للمعايير الدولية والوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان. فقد توصل أمين المظالم في بوليفيا (المدافع عن الشعب) على سبيل المثال إلى حمل المحكمة الدستورية على إلغاء بعض أحكام قانون الهجرة التي تقيد تمتع المهاجرين بحقوقهم الأساسية.

٧٢ - وشرعت عدة مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، بما في ذلك اللجنة الوطنية اليونانية لحقوق الإنسان، في تنظيم حملات للتصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وقدمت اللجنة الاسترالية لحقوق الإنسان وتكافؤ الفرص مقترحات عن السياسات المتعلقة باللجوء القائمة على الوعي بحقوق الإنسان وإدارة شؤون الهجرة. ووضع أمين المظالم في إسبانيا أيضا تدابير رائعة لحماية حقوق الإنسان للمهاجرين والنهوض بها.

٧٣ - وفتح أمين المظالم في إكوادور مكتبين في الولايات المتحدة وإسبانيا لتوفير المشورة القانونية للمهاجرين الإكوادوريين المقيمين في هذين البلدين. ويعمل المكتبان بتعاون وثيق مع القنصليات الإكوادورية. وينسق أمين المظالم في بوليفيا مع مكاتب أمناء المظالم في البلدان المضيفة لتيسير عملية تجهيز القضايا الفردية. وقد وقّع أمين المظالم في بوليفيا وأمين المظالم في الأرجنتين اتفاقاً محددًا لهذه الغاية.

خامسا - استنتاجات وتوصيات

٧٤ - هناك اعتراف واسع النطاق بالمساهمة الاقتصادية للمهاجرين في كل من البلدان الأصلية وبلدان المقصد. فالحوالات المالية التي ترسل إلى البلدان الأصلية تمثل عنصراً قيماً وإيجابياً من عناصر الهجرة، لا سيما إذا تم استخدامها لتطوير القدرات المحلية في المجتمعات الأصلية. ومع عملية تأنيث الهجرة، يغادر عدد أكبر من النساء بيوتهن للعمل في الخارج ويمثلن المصدر الرئيسي للدخل بالنسبة لأسرهن المعيشية. لكن المقررة الخاصة تلاحظ أن الفوائد الاقتصادية غالباً ما تلقي بظلالها على الإسهامات الاجتماعية والثقافية القيمة للمهاجرين. وما دام الخبراء يتفقون على أن تدفقات الهجرة ستزيد بوتيرة سريعة في السنوات المقبلة، فمن الأساسي التركيز على الصعيدين الوطني والدولي على الجانب البشري من خلال اتباع نهج يقوم على حقوق الإنسان.

٧٥ - وتعتقد المقررة الخاصة أنه لا يجب أن تعتبر الهجرة شأنًا من شؤون الأمن القومي فحسب، إذ من الضروري أن تشارك وزارات الخارجية والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية والعمل، فضلاً عن المجتمع المدني، في وضع السياسات والخطط الوطنية المتعلقة بالهجرة لكفالة حماية حقوق المهاجرين وكرامتهم.

٧٦ - وتشدد المقررة الخاصة على ضرورة تعزيز الحوار والتعاون على الصعيد الدولي من أجل وضع سياسات الهجرة استناداً إلى الوعي بحقوق الإنسان ونظماً شاملة ومنسقة ومتسقة لضبط الهجرة من أجل مكافحة الهجرة غير القانونية والتهرب والاتجار بالبشر وانتهاكات حقوق الإنسان للمهاجرين. وينبغي أن تأخذ هذه السياسات والنظم في الحسبان عدداً من مجالات السياسات المتداخلة والمترابطة من قبيل حقوق الإنسان، والديمقراطية، والممارسات التجارية، وسياسات التوظيف، والقضايا المتصلة بالأمن، والتعاون الإنمائي. وقد يؤدي تناول جانب من جوانب الهجرة أو بعض من جوانبها دون أخذ طبيعتها المعقدة في الوقت الحالي في الاعتبار إلى المجازفة بحقوق المهاجرين وكرامتهم وبسلامة نظام اللجوء. ولهذا، من الضروري أن تشارك مختلف الوزارات والإدارات

الحكومية والمجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية في الجهود المبذولة لمواجهة التحديات التي تشكلها الهجرة المعاصرة بجميع أبعادها.

٧٧ - وسعدت المقررة الخاصة بما ذكره المدير العام للمنظمة الدولية للهجرة في كلمته أمام لجنة حقوق الإنسان، أثناء دورتها التاسعة والخمسين. وأشارت إلى الترحيب بالتعاون فيما بين المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. فتعزيز التعاون فيما بين المنظمات الدولية ذات الصلة، إلى جانب زيادة مشاركة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، هو أفضل سبيل لضمان إدراج حقوق الإنسان في أعمال المجتمع الدولي في مجال الهجرة. وسيتضمن ذلك التعاون في مجال وضع السياسات والتدريب وبناء القدرات، وذلك ضمن مجالات أخرى. وأشارت المقررة الخاصة أيضا إلى ما تتسم به برامج منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة وهجرة النساء والإنصاف فيما بين الجنسين ومنع التهريب من أهمية في مناطق كثيرة وإلى أهمية تشجيع زيادة التعاون بين ولايتها ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة العمل الدولية. ورحبت المقررة الخاصة أيضا بالاهتمام الذي أبداه الأمين العام لمسألة الهجرة.

٧٨ - وتُشجع المقررة الخاصة تعزيز متابعة توصيات الإجراءات الخاصة وهيئات المعاهدات بشأن حقوق الإنسان للمهاجرين على المستويات الوطنية والدولية. ورحبت بالمناقشات التي بدأتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بمتابعة برنامج الأمين العام لإجراء المزيد من التغييرات (انظر الوثيقة A/57/387).

٧٩ - وترى المقررة الخاصة أنه ينبغي، في سياق تعزيز التعاون، بذل جهود لوضع مبادئ توجيهية وسبل لتقييم سياسات الهجرة في إطار قواعد حقوق الإنسان الدولية القائمة. وهذه الوسائل حرة بأن تكون أساسا لتوفير الخدمات الاستشارية والتعاون الفني من أجل بناء القدرات، ولتعزيز التعاون والحوار على الصعيد الدولي، بغية استحداث نهج للهجرة قائم على حقوق الإنسان. وينبغي إشراك جميع إدارات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية في هذه الجهود.

٨٠ - وتوصي المقررة الخاصة بزيادة المساعدة الدولية لتوسيع نطاق الانضمام إلى الصكوك الدولية القائمة المعنية بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين وتطبيقها. وفي هذا الصدد، يعد بدء سريان مفعول الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣، تقدما كبيرا صوب إنشاء إطار عمل قانوني شامل لحماية حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين. وتوصي المقررة الخاصة بتعزيز

الجهود من جانب المجتمع الدولي لتشجيع تطبيق هذه الاتفاقية وتنفيذها، بما في ذلك دراسة العقبات التي تحول دون التصديق عليها.

٨١ - وتشجع المقررة الخاصة كذلك تعزيز الحوار والتعاون الدوليين من أجل تنفيذ إعلان وخطة عمل المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، المعقود في دربان، وتعزيز الصورة الإيجابية للهجرة، والتوعية بشأن إمكاناتها الإيجابية.

٨٢ - وأوصت المقررة الخاصة كذلك بدراسة أسباب تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. وتشجع كذلك مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، على مواصلة تنفيذ الأنشطة الرامية إلى محاربة الاتجار غير المشروع، والأنشطة التي تهدف إلى حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص على المستويات الوطنية والإقليمية.

٨٣ - وتشجع المقررة الخاصة تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين جميع الآليات المعنية بحقوق الإنسان، بما في ذلك الإجراءات الخاصة ذات الصلة التابعة للجنة حقوق الإنسان وهيئات المعاهدات، وذلك فيما يتعلق بحالة المهاجرين. وترحب على وجه الخصوص، بالحوار الذي أجرته مع أعضاء اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. ويتعين على الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية أن تأخذ في حسابها توصيات واستنتاجات وملاحظات هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة عند صياغة وتنفيذ الأنشطة والسياسات والبرامج. وينبغي لها أن تكون كذلك بمثابة أداة لرصد متابعة تشجيع وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين، ورصد التقدم المحرز في هذا المجال.

٨٤ - ويتضمن هذا التقرير توصيات محددة لتشجيع وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين في جميع مراحل عملية الهجرة. وترى المقررة الخاصة أن موضوع هذه التوصيات يستأهل المزيد من المناقشة على المستويات الدولية والوطنية. وتشجع كذلك على تقديم الدعم الدولي لجمع وتبادل الممارسات الجيدة والخبرات الناجحة من أجل تيسير استحداث سبل رامية إلى تشجيع نهج للهجرة قائم على حقوق الإنسان.

٨٥ - وتختتم المقررة الخاصة تقريرها بالتشديد على اقتضاء تعزيز التدابير الرامية إلى منع الهجرة غير النظامية، بما في ذلك داخل البلدان الأصلية. وتشجع المقررة الخاصة، على وجه الخصوص، الدول على التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وعلى البروتوكولين المكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتوصي أيضا ببذل جهود خاصة لمكافحة الفساد لدى

المسؤولين عن الهجرة، والقضاء على مسألة الإفلات من العقاب بالنسبة لشبكات تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. وتوصي المقررة الخاصة كذلك بأن تقوم البلدان الأصلية ببذل جهود من أجل توفير التوثيق المناسب وتعزيز الحماية القنصلية لمواطنيها في الخارج، بغية الحيلولة دون وقوع بعض الانتهاكات الواردة في هذا التقرير.
