

Distr.: General
3 April 2014
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فرانسوا كريبو

استغلال عمل المهاجرين

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٧. وهو يعرض لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص، ويشمل بعض الأفكار المتعلقة بالحوار الرفيع المستوى المعني بالمهجرة الدولية والتنمية لعام ٢٠١٣. ويركز الجزء المواضيعي من التقرير على استغلال عمل المهاجرين. ويتناول بعض مظاهر الاستغلال في العمل الأكثر شيوعاً، ومجموعات المهاجرين المعرضة تحديداً لهذا النوع من الاستغلال، والحصول على سبيل انتصاف فعال. ويستند التقرير إلى الملاحظات المقدمة خلال الزيارات القطرية التي قام بها المقرر الخاص، والرسائل التي وردته من الأفراد ومنظمات المجتمع المدني أثناء فترة ولايته، وكذلك إلى الأبحاث المكتبية.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-12916 070514 090514



* 1 4 1 2 9 1 6 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	١	.....	مقدمة - أولاً -
٣	١٥-٢	.....	الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص - ثانياً -
٣	١٢-٢	.....	ألف - المشاركة في المؤتمرات والمشاورات
٤	١٤-١٣	.....	باء - الحوار الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتنمية
٤	١٥	.....	جيم - الزيارات القطرية
٥	٦٥-١٦	.....	استغلال المهاجرين في العمل - ثالثاً -
٥	٢٢-١٦	.....	ألف - مقدمة
٧	٣١-٢٣	.....	باء - لمحة عن الإطار القانوني
٩	٤٨-٣٢	.....	جيم - مظاهر الاستغلال في العمل
١٥	٥٨-٤٩	.....	دال - فئات المهاجرين المعرضين تحديداً لخطر الاستغلال
٢٠	٦٥-٥٩	.....	هاء - الحصول على وسائل انتصاف فعال
٢٣	١٠٦-٦٦	.....	الاستنتاجات والتوصيات - رابعاً -
٢٣	٦٩-٦٦	.....	ألف - الاستنتاجات
٢٤	١٠٦-٧٠	.....	باء - التوصيات

أولاً - مقدمة

١- يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٧. وهو يبين بإيجاز الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين في الفترة من ١ حزيران/يونيه ٢٠١٣ إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٤. ويُكرّس الفرع المواضيعي لمسألة استغلال عمل المهاجرين.

ثانياً - الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص

ألف - المشاركة في المؤتمرات والمشاورات

- ٢- تولى المقرر الخاص في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٣، بستراسبورغ، دور المقرر العام أثناء حفل إصدار وكالة الحقوق الأساسية التابعة للاتحاد الأوروبي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان دليلاً بشأن السوابق القضائية لهذه المحكمة فيما يتعلق بقضايا اللجوء والحدود والهجرة.
- ٣- وفي ٢٠-٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص اجتماعاً للخبراء بشأن الإدارة العالمية للهجرة، نظّمته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) في جنيف.
- ٤- وفي ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص اجتماعاً معنياً بالسياسات بعنوان "الحدود الذكية؟ المنطق الأوروبي والعالمي لمراقبة الحدود في سياق الخصوصية" عقد في مركز دراسات السياسات الأوروبية، ببروكسل.
- ٥- وفي ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص اجتماعاً رفيع المستوى بعنوان "الهجرة وحقوق الإنسان: استعداداً للحوار الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتنمية لعام ٢٠١٣"، الذي نظّمته المفوضية في جنيف.
- ٦- وفي ٣-٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص الحوار الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتنمية في الجمعية العامة بنيويورك.
- ٧- وفي ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص اجتماعاً للخبراء بشأن حقوق الإنسان على الحدود الدولية، نظّمته المفوضية في جنيف.
- ٨- وفي ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، شارك المقرر الخاص في تبادل لوجهات النظر مع اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب في ستراسبورغ.
- ٩- وفي ٤-٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، حضر المقرر الخاص حلقة عمل للخبراء بعنوان "تعزيز الصلة بين الهجرة والتنمية عن طريق تحسين اتساق السياسات والمؤسسات"، نظّمتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في باريس.

- ١٠- وفي ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، حضر المقرر الخاص حلقة دراسية بشأن حقوق عمال المنازل المهاجرين في بيروت.
- ١١- وفي ٢٠-٢١ شباط/فبراير ٢٠١٤، حضر المقرر الخاص الاجتماع التنسيق السنوي الثاني عشر بشأن الهجرة الدولية في نيويورك.
- ١٢- وفي ٤ آذار/مارس ٢٠١٤، كان المقرر الخاص المتحدث الرئيسي في الاجتماع السنوي لفريق الخبراء المعني بتعميم مراعاة حقوق الإنسان التابع لمجلس حقوق الإنسان، الذي ركز على حماية وتعزيز حقوق الإنسان للمهاجرين.

باء- الحوار الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتنمية

١٣- انعقد الحوار الرفيع المستوى الثاني بشأن الهجرة الدولية والتنمية في نيويورك يومي ٣ و٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣. وحضر المقرر الخاص الاجتماع، وأدى بمداخلة في اجتماع المائدة المستديرة الثاني (حقوق الإنسان) والثالث (الشراكات والتعاون)، وكذلك في العديد من الأنشطة الجانبية والاجتماعات الموازية التي عقدها المجتمع المدني. وبالإضافة إلى ذلك، ركز المقرر الخاص في تقريره لعام ٢٠١٣ المقدم إلى الجمعية العامة (A/68/283) على الإدارة العالمية للهجرة وأثرها على حقوق الإنسان للمهاجرين، لكي يكون وثيقة مفيدة للدعوة في مرحلة التحضير للحوار الرفيع المستوى. وأعرب المقرر الخاص عن سروره بمناقشة حقوق الإنسان طوال الحوار الرفيع المستوى وليس فقط في إطار المائدة المستديرة بشأن حقوق الإنسان. وهو ما يتناقض تناقضاً صارخاً مع المناقشات التي تابعتها في محافل أخرى خارج الأمم المتحدة، ويظهر مدى الفائدة التي يمكن أن تجني من نقل المناقشات المتعلقة بالهجرة إلى داخل الأمم المتحدة.

١٤- وخطا الحوار الرفيع المستوى خطوة هامة إلى الأمام فيما يتعلق بضمان إدراج حقوق الإنسان للمهاجرين في كل المناقشات التي تجري في إطار هذا الحوار، واعتماد إعلان ما، لكن المقرر الخاص يأسف لعدم وجود خطة عمل أو أنشطة متابعة محددة تبدو متابعة الحوار الرفيع المستوى، في غيابها، غامضة نوعاً ما. وهو يبحث أصحاب المصلحة كافة على الانكباب على تنفيذ الإعلان، بما في ذلك أثناء المناقشات المتعلقة بخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

جيم- الزيارات القطرية

١٥- في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، زار المقرر الخاص قطر. وقد تعذر عليه، رغم الطلبات العديدة التي قدمها خلال العام الماضي، أن يحصل على دعوة لزيارة أي بلد آخر في عام ٢٠١٣. وهو ممتن لقطر على الدعوة التي وجهتها إليه، ويأمل أن يتسنى له القيام بزيارة من الزيارات القطرية في عام ٢٠١٤. وقد أرسل بهذا الخصوص طلبات إلى البلدان التالية:

(أ) سري لانكا (حظي طلبه بالقبول، وستتم الزيارة في الفترة من ١٩ إلى ٢٦ أيار/ مايو ٢٠١٤)؛ (ب) أنغولا (حظي طلبه بالقبول، وستحدد المواعيد لاحقاً)؛ (ج) كوت ديفوار (حظي طلبه بالقبول، وستحدد المواعيد لاحقاً)؛ (د) نيبال (حظي طلبه بالقبول، وستحدد المواعيد لاحقاً)؛ (هـ) بنغلاديش؛ (و) تايلند؛ (ز) جمهورية كوريا؛ (ح) غانا؛ (ط) فييت نام؛ (ي) ماليزيا؛ (ك) موريتانيا؛ (ل) ميانمار.

ثالثاً - استغلال المهاجرين في العمل

ألف - مقدمة

١٦ - يهاجر الناس لأسباب شتى. وتشمل عوامل الدفع الحروب والتراعات والكوارث الطبيعية والاضطهاد والفقر والبطالة. ومن أهم عوامل الجلب الحاجة إلى العمال المهاجرين في دول المقصد. وكثيراً ما تكون الهجرة غير النظامية نتيجة لعدم وجود قنوات للهجرة النظامية، لا سيما بالنسبة للعمال ذوي المهارات المتدنية رغم وجود حاجة، غالباً ما تجتهد، إلى عملهم في بلدان المقصد، وما ينجم عن ذلك من اجتذاب أسواق العمل السرية لهم. وينظر العديد من الناس إلى الهجرة باعتبارها السبيل الوحيد لتحسين وضعهم الاجتماعي والاقتصادي، ولا يرون أحياناً خياراً آخر سوى الهجرة أو البقاء حيث هم مهاجرين غير نظاميين. ولا يتردد المهاجر، لا سيما المهاجر غير النظامي أو المهاجر الذي يكون وضع إقامته غير مستقر، في القيام بالأعمال "القدرة والشاقة والخطيرة" التي لا يقوم بها رعايا الدولة، وذلك مقابل أجور استغلالية يدفعها أرباب عمل بلا ضمير.

١٧ - وقد تأججت التوترات بين المهاجرين والسكان المهاجرين في عدة أماكن بفعل النقاش حول الهوية الوطنية، وكذلك بفعل الأزمة الاقتصادية في بعض الحالات. وفي بعض الأحيان، بما في ذلك في النقاشات العامة، توجه إلى المهاجرين تهمة "اختلاس" فرص العمل بقبول أجور أدنى وشروط عمل بائسة. ولكن يبدو أن الدول لا تستثمر سوى موارد ضئيلة للغاية لمحاولة تقليص نطاق القطاع غير النظامي ومعاقبة أرباب العمل الذين يغتصمون شروط العمل الاستغلالية لتعزيز قدرتهم التنافسية.

١٨ - وعموماً، يكون المهاجر معرضاً بشدة لخطر الاستغلال والإساءة في مكان العمل، بسبب (أ) ممارسات الاستخدام القائمة على الاحتيال التي يتبعها أرباب العمل والوسطاء معاً؛ (ب) غياب أنظمة الدعم الاجتماعي عادة؛ (ج) الجهل بالثقافة واللغة المحليتين وبحقوقه في العمل والقوانين الوطنية المتعلقة بالعمل والهجرة في البلد الذي يعمل فيه؛ (د) محدودية أو انعدام فرص الاستعانة بالنظم القانونية والإدارية؛ (هـ) اتكال المهاجر على العمل وتبعيته لرب العمل بسبب الديون التي تكبدها من أجل الهجرة، أو بسبب الوضع القانوني، أو تقييد

رب العمل لحرية المهاجر في مغادرة مكان العمل؛ (و) اعتماد أهل المهاجر على التحويلات المالية التي يرسلها إليهم. وتتفاقم هذه العوامل بسبب التمييز ومشاعر الكراهية للأجانب التي يواجها المهاجر بصورة متزايدة في كل مكان.

١٩- ومن العوامل التي تساهم بقدر أكبر في استغلال المهاجرين في مكان العمل ما يلي: (أ) ممارسة الضغط من أجل خفض كلفة العمل في القطاعات التي تشتد فيها المنافسة؛ (ب) عدم التنفيذ الفعال لمعايير العمل والصحة والسلامة المهنيين؛ (ج) عدم توفر فرص الانضواء في نقابات مهنية عادة. وينطبق ذلك على القطاعات التي يتركز فيها المهاجرون، كالزراعة والبناء والضيافة وتقديم الرعاية والعمل المتري والعمل غير النظامي (كباعه الشوارع). ويعمل المهاجرون عادة لساعات طويلة، ويشمل ذلك ساعات العمل الإضافية التي لا يتقاضون عنها أجراً في غالب الأحيان، وفي بعض الأحيان لا يحصلون على فترات الاستراحة أو استحقاقات الإجازة. وكثيراً ما يفيدون بأن المعلومات التي قدمت لهم بشأن شروط واستحقاقات العمل كانت مضللة، ولم يمنحوا فرصة الاستفادة من الرعاية الطبية والحماية القنصلية. ومن العوامل الرئيسية التي تساهم في تعريضهم للاستغلال خوفهم بصفة عامة من كشف هويتهم وتعرضهم للاعتقال والاحتجاز والترحيل لأسباب حقيقية أو متخيلة، ما يجعلهم يجمعون عن المجازفة بتقديم شكوى أو الاحتجاج أو حشد صفوفهم في تحركات عامة ويختارون غالباً "الانصراف" عن الأمر.

٢٠- وقد طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ١٧٩/٦٨ إلى جميع الدول أن تقوم "بإنفاذ قوانين العمل على نحو فعال، بطرق منها التصدي لانتهاكات تلك القوانين، فيما يتعلق بعلاقات العمل وظروفه المتصلة بالعمال المهاجرين، بما فيها العلاقات والظروف المتصلة بأجورهم وأوضاعهم الصحية وسلامتهم في أماكن العمل وحقوقهم في حرية تكوين الجمعيات". وفي الإعلان الذي اعتمده الجمعية العامة خلال الحوار الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتنمية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣، اتفقت الدول على: (أ) تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين، أيّاً كان وضعهم كمهاجرين، وحمايتهم بشكل فعال؛ و(ب) حمايةعاملات المهاجرات في جميع القطاعات، بمن فيهن من يمارسن العمل المتري؛ و(ج) احترام وتعزيز معايير العمل الدولية وحقوق المهاجرين في أماكن عملهم؛ و(د) التعاون بشأن برامج حراك العمل.

٢١- والتقى المقرر الخاص بعمال مهاجرين أثناء زيارته القطرية. وهو يتلقى أيضاً، باستمرار، معلومات من المهاجرين أنفسهم، ومن منظمات المجتمع المدني ومصادر أخرى نيابة عنهم. ويستند هذا التقرير إلى معلومات جمعها المقرر الخاص أثناء زيارته القطرية، ومعلومات وردت من مهاجرين ومصادر أخرى وإلى استعراض مكثي. كما استند المقرر في تقريره إلى أعمال سلفيه، ويشمل ذلك الاستنتاجات التي خلصا إليها أثناء زيارتهما القطرية وتقاريرهما المواضيعية.

٢٢- ويرى المقرر الخاص أن ممارسات الاستخدام وأثرها على حقوق الإنسان للمهاجرين تستحق إجراء دراسة أكثر شمولاً، وهو يعتمزم أن ينظر في هذا الأمر بمزيد من التفصيل في أحد تقاريره المواضيعية القادمة. ولذلك، فإن التقرير لا يتوسع في تناول ممارسات الاستخدام.

باء- ملحة عن الإطار القانوني

٢٣- يقدم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان إطاراً واسعاً لعدم التمييز وحماية حقوق الإنسان لجميع الناس. بمن فيهم المهاجرون، النظاميون منهم وغير النظاميين، وحقوقهم في العمل. وتنص المادة ٤ من الإعلان على حظر الاسترقاق والاستعباد. وتنص المادة ٢٣ على الحق في العمل، وحرية اختياره بشروط عادلة مرضية، وفي الحصول على أجر متساو عن العمل المتساوي، وأجر عادل ومرض، والحق في أن ينشئ النقابات وينضم إليها. وتنص المادة ٢٤ على الحق في الراحة، وفي أوقات الفراغ، ولا سيما في تحديد معقول لساعات العمل وفي عطلات دورية بأجر.

٢٤- وتعترف المواد من ٦ إلى ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحق كل شخص في (أ) عمل يختاره أو يقبله بحرية؛ (ب) التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، بما في ذلك تساوي المكافأة لدى تساوي قيمة العمل؛ (ج) تكوين النقابات والانضمام إليها؛ (د) الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية؛ (هـ) توفير حماية خاصة لصالح جميع الأطفال والمراهقين، من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي.

٢٥- وتحظر المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الرق والعبودية والسخرة. وتنص المادة ٢٢ على الحق في حرية تكوين الجمعيات. وتنص المادة ٢٦ على أن الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته.

٢٦- وتكرس المادة ١١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء في مجال العمل ويشمل ذلك ما يلي: (أ) المساواة في الأجر، بما في ذلك الاستحقاقات، والحق في المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المتساوية؛ و(ب) الحق في الوقاية الصحية وسلامة ظروف العمل؛ و(ج) حماية وظيفة الإنجاب.

٢٧- وتنص المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، ويشمل ذلك التمتع بالحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتنص المادة ٥(هـ)١ على الحق في العمل، وفي حرية اختيار نوع العمل، وفي شروط عمل عادلة مرضية، وفي الحماية من البطالة، وتقاضي أجر متساو عن العمل المتساوي، وفي نيل مكافأة عادلة مرضية.

٢٨- وتتعرف المادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل بحق الطفل في حمايته من الاستغلال الاقتصادي ومن أداء الأعمال التي تتسم بالخطورة أو تنطوي على ضرر، وتلزم الدول بتحديد سن دنيا للالتحاق بالعمل. وينص البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية على حظر بيع الأطفال. بما في ذلك لغرض تسخير الطفل لعمل قسري؛

٢٩- وتحدد الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المعايير الدنيا للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين، تماشياً مع مبدأي المساواة وعدم التمييز، ومع الأحكام الواردة في سائر معاهدات الأمم المتحدة، وتشير إلى مسؤوليات الدول في احترام حقوق الإنسان لجميع الناس وحمايتهم وإعمالها. وتشدد المادة ٧ على مبدأ المساواة وعدم التمييز فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وتحظر المادة ١١ الاسترقاق والاستعباد والعمل القسري. وتنص المادة ٢٥ على أن يتمتع العمال المهاجرون بمعاملة لا تقل مراعاة عن المعاملة التي تنطبق على رعايا دولة العمل من حيث الأجر وشروط العمل الأخرى، بما في ذلك أجر العمل الإضافي، وساعات العمل، والراحة الأسبوعية، وأيام العطلة المدفوعة الأجر، والسلامة، والصحة، وإنهاء علاقة الاستخدام. وتدعو المادة ٢٥ أيضاً إلى المساواة بين العمال المهاجرين ورعايا الدولة في شروط الاستخدام الأخرى وفقاً للقانون الوطني والممارسة الوطنية. بما في ذلك السن الدنيا للالتحاق بالعمل. وتنص الفقرة ٢ من نفس المادة على أنه ليس من المشروع الانتقاص في عقود العمل الخاصة من مبدأ المساواة في المعاملة. وتعترف المادة ٢٦ بحق العمال المهاجرين في المشاركة في نقابات العمال وأي جمعيات أخرى منشأة وفقاً للقانون، وفي التماس الحماية والمساعدة من هذه النقابات والجمعيات. وينص الجزء الرابع من الاتفاقية على حقوق إضافية للمهاجرين النظاميين. وهي تشمل ما يلي: (أ) الحق في تكوين الجمعيات ونقابات العمال (المادة ٤٠)؛ (ب) إمكانية الحصول على مسكن وعلى الخدمات الاجتماعية والصحية (المادة ٤٣)؛ (ج) الحماية من الفصل والحق في استحقاقات البطالة (المادة ٥٤).

٣٠- وتطبق معايير العمل الدولية المعتمدة في مؤتمر العمل الدولي الذي عقدته منظمة العمل الدولية على العمال المهاجرين ما لم ينص على خلاف ذلك. وتنطبق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الواردة في اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثماني الأساسية، على جميع العمال المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين. ويفرض إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته على جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية تعزيز وإنفاذ المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات. ويكتسب عدد من معايير منظمة العمل الدولية ذات التطبيق العام والمعايير التي تتضمن أحكاماً محددة بشأن العمال المهاجرين في مجالات العمالة وتفتيش العمل والضمان الاجتماعي وحماية الأجور والسلامة والصحة المهنيين، وكذلك في قطاعات مثل الزراعة والبناء والفنادق والمطاعم والعمل المتزلي، أهمية خاصة بالنسبة للعمال المهاجرين الذين

هم في وضع غير نظامي. وتسترشد الدول أيضاً، في صياغة القوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بهجرة اليد العاملة وحماية العمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي (أ) باتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)؛ (ب) باتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)؛ (ج) بالتوصيتين المرفقتين رقم ٨٦ و ١٥١. ويقدم الإطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة، الذي وافق مجلس إدارة المنظمة على نشره وتوزيعه في عام ٢٠٠٦، والذي يستند إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان والعمل، توجيهات مفيدة للحكومات والشركاء الاجتماعيين وغيرهم من أصحاب المصلحة لتستعين بها في صياغة وتنفيذ السياسات الوطنية لهجرة اليد العاملة.

٣١- ويفرض بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على الدول الأطراف منع الاتجار وتجريمه، وحماية الضحايا. ويشمل تعريف الاتجار استقدام أشخاص أو نقلهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاحتيال أو الخداع لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال السخرة أو الاسترقاق أو الاستعباد.

جيم- مظاهر الاستغلال في العمل

٣٢- يعثر العديد من المهاجرين على عمل لائق يمكنهم من تحسين وضعهم الاجتماعي والاقتصادي بينما ينتهي الأمر بآخرين ليصبحوا ضحايا للاستغلال في العمل. وفيما يلي مجموعة من بعض أسوأ الممارسات التي يواجهها المهاجرون في مناطق مختلفة من العالم، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين.

١- التمييز

٣٣- يبلغ المهاجرون عن ممارسة مستخدميهم التمييز ضدهم على أسس عديدة منها الجنسية والعرق ونوع الجنس فيما يتعلق بجملة أمور منها الأجر والعمل الإضافي لساعات تتجاوز حد المعقول وفرص الترقية والحصول على الرعاية الصحية والفصل التعسفي. وفي بعض الأحيان يخضع المهاجرون لاختبار فيروس نقص المناعة البشرية الإلزامي وهو أمر محظور بموجب توصية منظمة العمل الدولية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠). ويستخدم المهاجرون، النظاميون منهم وغير النظاميين، بشروط غير ثابتة وتمييزية في غالب الأحيان، ويعقود مؤقتة لا تؤهلهم للحصول على خدمات الضمان الاجتماعي. ويعانون، في بعض الأحيان، من الاعتداءات اللفظية والجسدية والجنسية في مكان العمل.

٣٤- وتعلق إحدى الحالات التي عرضت على المقرر الخاص بادعاء التعرض للاعتقال والاحتجاز التعسفيين، وعدم إمكانية الحصول على الغذاء والماء والسكن اللائق في سياق حدوث كارثة طبيعية. وفي هذه الحالة، أفيد بأن المهاجرين لم يشملهم توزيع المواد الغذائية والمواد الأساسية الأخرى، وحرموا من إمكانية الاستفادة من المأوى المهيأة لحالات الطوارئ التي فتحت للمواطنين دون غيرهم. وتعلق حالة أخرى عرضت على المقرر الخاص بمهاجر أخضع لاختبار طبي إلزامي كشف إصابته بندبة قديمة في الرئة ناجمة عن داء السل. فرحل بعد ذلك دون أن يسمح له بالطعن في القرار، مع أنه غير مصاب بعدوى السل النشط.

٢- عدم إبرام عقود عمل واستبدال العقود

٣٥- عندما لا يتمتع المهاجر بعقد عمل، يكون من الصعب جداً عليه المطالبة بحقوقه والحصول على تعويض عن أمور منها ظروف العمل أو الأجور أو الضمان الاجتماعي أو حوادث العمل أو المرض. بيد أن وكالات الاستخدام وأرباب العمل لا يبرمون عادة عقد عمل مكتوب مع المهاجرين. ويمنح بعض المهاجرين عقوداً مكتوبة بلغة لا يفهمونها دون أن توفر لهم الترجمة. ويكتشف آخرون أن رب العمل لا يتقيد بعقد العمل ويشمل ذلك عدم التقيد بالأجور وشروط العمل. فعندما يصلون إلى بلد المقصد، يكتشفون أن عقوداً أخرى قد استبدلت تماماً بتلك التي وقعوها في بلدانهم، وعادة ما تنص على أجر أدنى ومواصفات عمل مختلفة. فقد قيل لإحدى المهاجرات التي التقاها المقرر الخاص مثلاً أنها ستعمل طبخة في أحد المطاعم لينتهي بها الأمر عاملة منزلية في إحدى الأسر بأجر أدنى بكثير. ووعد غيرها بالعمل ككهربائي أو كسباك لينتهي به الأمر عاملاً مياوماً. وبما أن هؤلاء المهاجرين غالباً ما يكونون قد دفعوا مالاً كثيراً كرسوم استخدام، ويكون العديد منهم قد اقترض لتسديد هذه التكاليف، فإنهم، غالباً، لا يجدون أمامهم خياراً آخر سوى القبول باستبدال العقود.

٣- احتجاز الأجور أو دفع أجور مححفة

٣٦- تشمل انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها المهاجرون عادة، فيما يتعلق بدفع الأجور، مخالفات تتعلق بالدفع كالاتمتناع عن الدفع أو تأخيره على نحو غير معقول. كما يتقاضى المهاجرون أجوراً مححفة، ويشمل ذلك عدم المساواة في الأجر عن نفس العمل أو العمل المتساوي القيمة، استناداً إلى معايير تمييزية كالجنسية. وعادة ما يتقاضى المهاجرون غير النظاميين، بوجه خاص، أجوراً تقل عن الأجر الأدنى. ويبلغ بعض المهاجرين عن حرمانهم من الإجازات المدفوعة الأجر، في حين لا يتقاضى غيرهم أجراً عن العمل الإضافي، ولا يحصل البعض الآخر على إجازة مرضية مدفوعة الأجر. وفي أحيان كثيرة، يتقاضى المهاجرون أجوراً نقداً، وهو ما يجعل الإثبات صعباً في حالة التخلف عن الدفع، أو في حالة الاقتطاعات غير المبررة من الأجور. وتعلق إحدى الحالات المعروضة على المقرر الخاص بمجموعة مهاجرين يعملون في الزراعة لم يحصلوا على أجورهم لأشهر عدة. وعندما طالبوا

بأجورهم، تعرضوا لإطلاق النار وأصيب العديد منهم بجروح. وزُعم أنهم تركوا بعد ذلك لحالهم في الكوخ البلاستيكي الذي كانوا يعيشون فيه وهم يحاولون استرداد عافيتهم من جراحهم في بيئة غير صحية دون أن يحصلوا على الدعم الحكومي.

٤- مصادرة الوثائق

٣٧- تنص المادة ٢١ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على أن تكفل الدول الأطراف عدم لجوء أرباب العمل وشركات التوظيف إلى مصادرة وثيقة سفر العامل المهاجر أو وثيقة هويته أو إتلافها. بيد أن المقرر الخاص التقى العديد من المهاجرين الذين صادر أرباب عملهم جوازات سفرهم أو وثائق أخرى تثبت هويتهم. وحتى في الحالات التي يحظر فيها القانون مصادرة الوثائق حظراً صارماً، كان المقرر الخاص شاهداً على حدوث ذلك بشكل منهجي خصوصاً مع العمال الذين يعتبرون من ذوي "المهارات المتدنية"، بمن فيهم عمال المنازل وعمال البناء. وغالباً ما ينظر أرباب العمل الذين سددوا رسوم الاستخدام إلى العمال المهاجرين الذين يعملون لديهم كاستثمار اقتصادي ولذلك يحاولون منعهم من المغادرة بطرق منها مصادرة جوازات سفرهم. وعادة ما يُلجأ إلى مصادرة جوازات سفر المهاجرين كوسيلة للإيقاع بهم في وظائف استغلالية فيكرهون على أداء أعمال ما كانوا ليقبلوا بها لولا ذلك. وتعزز هذه الممارسة من عزلة المهاجر وتبعيته وتقيد حريته في التنقل خارج مكان عمله وإقامته وكذلك خارج بلده.

٥- تصريح العمل والإقامة

٣٨- تتوقف شرعية إقامة المهاجر على وجود علاقة عمل في عدة بلدان تطبق مختلف أشكال برامج "الكفالة". فإذا انتهت هذه العلاقة يفقد المهاجر تلقائياً تصريح إقامته وقد يتعرض للإبعاد. وبالإضافة إلى ذلك، إذا كان رب العمل هو المسؤول عن تجديد تصاريح العمل، يمكن أن يصبح المهاجر الذي لم ينقطع عن العمل في وضع غير نظامي إذا قصر الكفيل في تجديد تصريحه أو امتنع عن ذلك لجملة أسباب منها كلفة إجراءات التجديد أو تعقيدها. وبالتالي، فإن المهاجر الذي يكون تصريح عمله مرهوناً بعقد العمل يصبح شديد التبعية لرب عمله وعرضة للإساءة. ويزداد المهاجر الذي استدان لتسديد رسوم الاستخدام ضعفاً عندما يجد نفسه تحت ضغط الدين الذي يتعين عليه تسديده قبل أن يتسنى له الرجوع إلى بلده. وهناك مشكلة أخرى يعاني منها العديد من المهاجرين وهي خداع وكالة الاستخدام لهم واستفادتهم بتأشيرة سياحية عوضاً عن تأشيرة العمل. وقد التقى المقرر الخاص بمهاجرين عدة من هذه الفئة استعانوا بوكالات الاستخدام للهجرة فمُنحتهم تأشيرة سياحية صالحة لثلاثة أشهر ولا تخولهم حق العمل، وآل بهم الأمر كعمال بلا تصريح. كما وردته معلومات عن تشريعات تخول السلطات المختصة صلاحية أمر مهاجر يملك تصريح عمل بمغادرة البلد إذا خالف أي شرط من الشروط المنصوص عليها في تصريحه دون أي إجراء قانوني أو منح المهاجر أي فرصة للطعن في هذا القرار.

٣٩- ويكون المهاجرون في حالة ضعف شديد عندما لا يسمح لهم بتغيير رب العمل، كما هو الحال عادةً في برامج "الكفالة"، فلا يجرؤ إلا عدد قليل جداً منهم على تقديم شكاوى من سوء المعاملة أو من ظروف العمل غير المعقولة، خوفاً من عدم تمديد عقودهم وما يليه من فقدان لتصريح الإقامة. وقد يسيء أرباب العمل استعمال نظم الكفالة التي تشترط حصول المهاجرين على "إذن بالخروج" من رب العمل لمغادرة البلد فيمنعونهم من مغادرة البلد دون سبب وجيه. وقد التقى المقرر الخاص، على سبيل المثال، مهاجراً منع من السفر إلى بلده لحضور جنازة ابنته.

٦- السلامة والصحة المهنيان

٤٠- لا يكون المهاجر، في كثير من الحالات، على بينة من المخاطر الخاصة التي ينطوي عليها عمله بسبب عدم اطلاعه على القوانين المحلية وصعوبات اللغة. وتمثل الانتهاكات المرتكبة فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنيين مصدر قلق كبير، لأن المهاجر يستخدم، غالباً، في القطاعات التي تنطوي على مخاطر عالية، بما في ذلك الزراعة، والبناء، والتعدين، وفي أنواع مختلفة من العمل غير النظامي. وقد أُطلع المقرر الخاص على نسبة عالية من الحوادث وحالات الوفاة التي تسجل بين المهاجرين في قطاع البناء. ولا تحظى برامج الصحة والسلامة، في بعض الأحيان، بالأولوية ولا تخصص لها موارد كافية، وعادة ما تعطى الدورات التدريبية المتعلقة بالسلامة المهنية بلغة لا يفهمها المهاجر. وعلاوة على ذلك، يفتقر المهاجر، في كثير من الأحيان، إلى الدراية باستخدام المعدات، ويؤدي أعمالاً بدنية شاقة لساعات طويلة دون أن تتوفر له فرص كافية للحصول على الرعاية الصحية. وكثيراً ما يؤول الأمر بالمهاجر عاملاً في وظيفة مخالفة لما نص عليه العقد الأصلي. فيجد نفسه في نهاية المطاف يؤدي، في بعض الأحيان، أعمالاً خطيرة تشمل تشغيل آلات ثقيلة مستعيناً بالترتر الذي تيسر له من التعليمات أو التدريب وقد لا يتيسر له ذلك، ومن دون استخدام أي معدات تضمن سلامته. ويصبح المهاجر أكثر عرضة للحوادث بسبب طول ساعات العمل إلى حد غير معقول ورداءة ظروف العمل. وقد يتمتع أرباب العمل أيضاً عن توفير تغطية تأمينية مناسبة لمستخدميهم أو يقصرون في ذلك.

٤١- وكثيراً ما يواجه المهاجر صعوبة في الحصول على تعويض عن حوادث العمل. فالمهاجر الذي يتعرض لحوادث صناعية لا يحصل، في بعض الأحيان، على أي تعويض، لا من صاحب العمل ولا من وكالة الاستخدام ولا من شركة التأمين. وغالباً ما يفتقر إلى المعلومات المتعلقة بحقوقه وسبل الحصول على تعويض. ويواجه المهاجر غير النظامي حواجز إضافية. فقد لا يكون له الحق في الحصول على تعويض عن حوادث العمل، أو يخشى انكشاف أمره لدى السلطات الحكومية إن هو طالب بتعويض، أو قد يواجه صعوبات في إثبات علاقة العمل.

٧- القيود المفروضة على الحق في الرعاية الطبية

٤٢- يجد بعض المهاجرين صعوبة في الحصول على الخدمات الصحية، لجملة أسباب بينها بعد المسافة وقلة وسائل النقل. وربما يُطالب بالعمل حتى في حالة المرض. ولا يستطيع البعض الحصول على رعاية صحية مدعومة من الدولة لأن أرباب العمل لا يستصدرون لهم بطاقات هوية. وقد وردت المقرر الخاص معلومات تشير إلى أن الكثير من المهاجرين فقدوا وظائفهم، بسبب الأزمة الاقتصادية، وفقدوا معها تصاريح إقامتهم، فحُرموا جرّاء ذلك من الاستفادة من نظام الرعاية الصحية العام الذي كانوا يساهمون فيه.

٨- ظروف معيشية غير لائقة

٤٣- يعيش الكثير من المهاجرين في مساكن تفتقر إلى الهياكل والخدمات الأساسية بما في ذلك الصرف الصحي، والكهرباء، والماء الصالح للشرب، وخدمات الرعاية الصحية الملائمة. وقد شهد المقرر الخاص بأمر العين الظروف المعيشية المروعة التي يواجهها العمال المهاجرون. إذ يعيش مهاجرون، وبعضهم من المهاجرين غير النظاميين، ظروفًا تثير الاشمئزاز، في منازل مكتظة لا تتوفر فيها مرافق الصرف الصحي المناسبة. وعلم المقرر الخاص أن ما يتقاضونه من أجور لا يكفيهم في الغالب للحفاظ على مستوى معيشي لائق. ومن المهاجرين من يعدهم أرباب عملهم بتأمين المسكن لهم ثم يكتشفون عند وصولهم إلى بلد العمل عدم صحة تلك الوعود.

٩- صعوبة الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي

٤٤- تلقى المقرر الخاص معلومات تشير إلى أن كثيراً من المهاجرين لا يحصلون على استحقاقات الضمان الاجتماعي. فعادة ما يكون المهاجر عرضة لخطر فقدان الحق في الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي في بلده بسبب الغياب، وقد يجد نفسه في الوقت ذاته أمام شروط تقييدية يفرضها نظام الضمان الاجتماعي لبلد العمل. ويواجه المهاجر الذين يرغب في العودة إلى وطنه أيضاً مشكلة في تصدير منافع الضمان الاجتماعي. ومن الصعب الحصول على الضمان الاجتماعي بالنسبة للمهاجر غير النظامي بوجه خاص. ورغم أن المهاجر غير النظامي يتعذر عليه في الغالب المشاركة في الخطط القائمة على دفع اشتراكات، فإنه يساهم، مع ذلك، في تمويل خطط الحماية الاجتماعية بدفعه ضرائب غير مباشرة. ويواجه المهاجر المؤقت أيضاً صعوبة في الحصول على الضمان الاجتماعي، بسبب شرط الإقامة لمدة طويلة.

١٠- القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات

٤٥- يعد الحق في التنظيم والمشاركة في المفاوضات الجماعية أمراً ضرورياً للمهاجرين كي يعبروا عن احتياجاتهم ويدافعوا عن حقوقهم، لا سيما من خلال النقابات والمنظمات العمالية. لكن بعض البلدان تجعل الحق في تشكيل الجمعيات والنقابات والانضمام إليها حكراً

على مواطنيها. ويعتقد المقرر الخاص أن ذلك يكون مردده، في بعض الأحيان، إلى خشية السلطات من أن تشتد شوكة المهاجرين وتزداد مطالبهم بالحقوق. وفي بعض البلدان، يُحظر على المهاجر غير النظامي الانضمام إلى النقابات. وقد أُطلع المقرر الخاص على حالة تتعلق بجرمان نقابة للمهاجرين من الحصول على مركز قانوني بسبب انخراط مهاجرين غير نظاميين فيها. وأبلغ أيضاً عن تعرض قادة نقابيين من المهاجرين للتوقيف والترحيل أو للمنع من دخول بلد من البلدان رغم حيازتهم وثائق سفر صالحة.

١١- الاتجار والسخرة

٤٦- أُبلغ المقرر الخاص عن حالات تتعلق باستخدام مهاجرين عن طريق الخداع، لغرض استغلالهم اقتصادياً وجنسياً. وعندما يُطلب من أي شخص العمل عنوة (بطرق منها الخداع أو تقديم وعود كاذبة بشأن نوع العمل، ومصادرة جوازات السفر) تحت التهديد بالعقوبة (مثل التهديد بالترحيل عند ترك صاحب العمل)، يمكن أن يعد ذلك سخرة بل قد يرقى إلى اعتباره، في بعض الحالات، عبودية. وعلاوة على ذلك، يُجبر المهاجرون على قبول العمل الذي لم يوافقوا عليه في الأصل عن طريق قروض الاستخدام التي تُستقطع عادة بفائدة عالية جداً. وهو ما يشكل عنصراً من عناصر العمل القسري.

٤٧- وكثيراً ما يلجأ المشغلون إلى خداع المهاجرين بشأن الرواتب وساعات العمل وأيام العطل وطبيعة العمل، فيعمل هؤلاء في ظروف عمل استغلالية ويحرمون من الحصول على رواتبهم. ويمكن أن يشكل هذا الخداع والاستغلال نوعاً من الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل. وتشير المعلومات التي أتاحت للمقرر الخاص إلى أن موظفي وكالات الاستخدام يكونون، في بعض الحالات، ضالعين في الاتجار بالمهاجرين لأغراض العمل القسري، إذ يتعمدون خداع المهاجرين المحتملين بشأن ظروف العمل، ثم يحتفظون بجوازات سفرهم عند استقدامهم، بنية استغلالهم.

١٢- إنهاء العمل

٤٨- غالباً ما يتبين للمهاجرين أن عقد العمل لا يوضح أحكام وشروط إنهاء علاقة العمل. وبذلك، يمكن أن يحرّموا حرية إنهاء العمل والبحث عن رب عمل آخر. وبالإضافة إلى ذلك، قد يُحرم المهاجرون من حقهم في مغادرة البلد في حالات اشتراط حصولهم على إذن بالخروج من صاحب العمل. كما يتعرض المهاجرون، في كثير من الأحيان، إلى الفصل التعسفي، إذ يُفصلون مثلاً، إذا انتفت الحاجة إلى عملهم رغم أن عقدهم لا يزال سارياً، فيبقون عاطلين عن العمل أو يعادون إلى بلدهم الأصلي. وفي البلدان التي تربط تصريح الإقامة بصاحب العمل، قد يجد المهاجر نفسه في نهاية المطاف في وضع غير قانوني إذا ما اختار البقاء في البلد والبحث عن عمل جديد. وقد لا يعترف القانون أيضاً بصحة العقد المبرم مع مهاجر غير نظامي، ما يجعله من دون حماية.

دال - فئات المهاجرين المعرضين تحديداً لخطر الاستغلال

١ - العمال المهاجرون المؤقتون

٤٩ - يلبى العديد من العمال المهاجرين المؤقتين احتياجات العمل الدائم، في حين يضطلع آخرون بأعمال موسمية، بما في ذلك في الزراعة أو السياحة، بحيث قد تعتبر هجرتهم من قبيل الهجرة "الدائرية" حينما يعودون عاماً بعد عام. وكثيراً ما يناقش موضوع الهجرة المؤقتة في المنتديات الدولية، ومنها المنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية، باعتبارها أمراً إيجابياً على نحو فريد، إلا أن برامج الهجرة المؤقتة قد تكون لها عواقب سلبية للغاية على حقوق الإنسان، بما في ذلك الوصول إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والحق في الحياة الأسرية، والحماية من الاستغلال. وعموماً، لا تمنح هذه البرامج المهاجرين الحق في حرية اختيار العمل، ما يجعلهم يعتمدون على أصحاب عملهم ويعرضهم للاعتداء. وعلاوة على ذلك، لا يتمتع المهاجرون المؤقتون عادةً بفرص الحصول على استحقاقات الرعاية الاجتماعية التي تمنح للمقيمين لفترات طويلة، وقد يستبعدوا من برامج حماية الأجور والضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الصحي وتغطية إصابات العمل. وبالتالي يعيش المهاجرون المؤقتون عادةً في مساكن دون المستوى المطلوب أو في أماكن إقامة مؤقتة. وعادة ما تقيّد الدول حق العمال المهاجرين المؤقتين في لم شمل الأسرة والتدريب المهني. ولا تتسم برامج الهجرة المؤقتة بالمرونة أمام احتياجات العمال المهاجرين، كما أنها تمنح سلطات غير متكافئة لأصحاب العمل. ولما كان المهاجرون المؤقتون يقضون وقتاً قصيراً في منطقة معينة، فقد يصعب عليهم الوصول إلى الخدمات القانونية والنظام القضائي، ويعزى ذلك ضمن جملة أمور إلى عدم معرفة القانون المحلي والعوائق اللغوية والعزلة الثقافية ووضعهم الهش كمهاجرين، إضافة إلى تقييد حقوقهم في التنظيم النقابي. ويستبعد العمل في المزارع، خاصة في بعض البلدان، من قوانين العمل، وهو عادة ما يكون عملاً موسمياً يضطلع به عمال مهاجرون مؤقتون/دائرون، ما يصعب على عمال المزارع المهاجرين إنفاذ حقوقهم أو تحسين ظروف عملهم.

٢ - العمال المتزليون المهاجرون

٥٠ - يتسم العمال المتزليون المهاجرون، وأغلبهم من النساء والفتيات، بضعف شديد أمام العنف والاعتداء. وتقر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٩ بشأن العمل اللائق للعمال المتزليين بوضوح بالعمل المتزلي باعتباره عملاً. ومع ذلك لا يعترف بالعمال المتزليين في العديد من البلدان على أنهم "عمال"، وبالتالي فإنهم لا يحظون بالحماية بموجب قانون العمل. ونتيجة لذلك فإنهم لا يحظون بحقوق العمل، ولا يحصلون على العطل السنوية ولا يعملون بساعات عمل محددة ولا يتمتعون بحد أدنى للأجر. ويُستبعدون في بعض الأحيان أيضاً من الحقوق المتعلقة بقوانين الضمان الاجتماعي. وتعتمد بعض البلدان على عقود العمل فقط عوضاً عن القانون في تنظيم العمل المتزلي. ولكن يصعب على العمال المتزليين المهاجرين المطالبة بحقوقهم

لأن عملهم عادة ما يعتبر غير رسمي وغير منظم بموجب القانون. وإن كان صاحب العمل يتمتع بالحصانة الدبلوماسية، فإن ذلك يزيد من ضعف العمال المتزليين نظراً للنطاق المحتمل للحصانة التي يتمتع بها صاحب العمل من المقاضاة الجنائية والدعوى المدنية.

٥١- وحددت اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين، في تعليقها العام رقم ١ (عام ٢٠١١) بشأن العمال المتزليين المهاجرين، الممارسات التي تزيد من مخاطر تعرض العمال المتزليين المهاجرين للاعتداء والاستغلال في مكان العمل، بما في ذلك "الاعتماد على الوظيفة وصاحب العمل بسبب الديون المرتبطة بالمهجرة والوضع القانوني وممارسات صاحب العمل التي تحد من حريتهم في مغادرة مكان العمل، ولجهد أن مكان العمل قد يكون هو مأواهم الوحيد". وتتفاقم هذه المخاطر وأجه الضعف بالنسبة للعمال المتزليين المهاجرين الذين يوجدون في وضع غير نظامي، إذ إنهم عادة ما يتعرضون للترحيل إن اتصلوا بسلطات الدولة لطلب الحماية من تعسف أصحاب العمل. وقد التقى المقرر الخاص بعمال متزليين فروا من أصحاب عملهم بعد التعرض لاعتداءات بدنية ونفسية وجنسية جسيمة. وقد أبلغ أيضاً هؤلاء العمال عن سوء ظروف العمل والمعيشة، بما في ذلك ساعات العمل المفرطة، أحياناً دون الحصول على وجبات غذائية أو استراحة ولا أيام عطل أسبوعية، ودون أن يمنحوا وجبات غذائية كافية ودون سداد رواتبهم لعدة أشهر مع مصادرة جوازات سفرهم. كما يتعرض هؤلاء العمال للتهديد والتخويف، بما في ذلك تهديدهم بالألا يجدد صاحب العمل تأشيراتهم أو بأن يرحلهم أو يقدم بلاغات كاذبة للشرطة بأنهم سرقوا أغراضاً من المنزل أو يلقي بهم إلى الشوارع. وقد عرضت على المقرر الخاص حالة تتعلق بعاملة منزلية مهاجرة تعرضت مراراً وتكراراً لاعتداءات بدنية وجنسية من صاحب عملها، ففرت وانتهى بها المطاف في مركز احتجاز، ثم انتحرت لاحقاً في مستشفى للعلاج النفسي.

٥٢- ويتعرض العمال المتزليون المهاجرون، وخاصة العمال المقيمين في المنازل، للاعتداء بشكل خاص لأن أماكن عملهم توجد في منازل خاصة، خلف أبواب مغلقة وبعيداً عن أعين الناس. وبالتالي فإنهم معزولون بدنياً، ما يصعب عليهم اتخاذ إجراءات جماعية. وهؤلاء العمال ليسوا مسجلين في العادة ويشكلون جزءاً من سوق العمل غير رسمي. ويضعف من الاعتداءات المتكررة عليهم عدم إجراء عمليات تفتيش في المنازل الخاصة. ويعد الحق في تغيير صاحب العمل حاسماً في تيسير فرار العمال المتزليين المهاجرين من أوضاع الاستغلال والاعتداء التي يعيشون فيها. ومن المهم أن يحصل العمال المتزليون الذين يتعرضون للاعتداء على الدعم والمساعدة وأن يتمكنوا من تقديم شكاوى ضد أصحاب عملهم ويسعوا للعمل لدى صاحب عمل آخر دون مواجهة خطر الترحيل. وعرضت على المقرر الخاص ممارسة جيدة تتعلق بنظام للتأشيرات يحصل من خلاله فرادى العمال المتزليين على تأشيرات تمنحهم حقوق العمل الأساسية بموجب تشريع العمل الوطني، بما في ذلك الحق في طلب الحصول على سبل الانتصاف القانونية ضد أصحاب عملهم. وقد مكّن ذلك العمال المتزليين المهاجرين من الفرار من الاعتداء والاستغلال، وذلك جزئياً لأن التأشيرات ليست مرتبطة

بأصحاب عملهم. وبالتالي لا يعامل من يرغب من العمال المتزليين المهاجرين في ترك أصحاب عملهم بسبب الاعتداء أو الاستغلال أو غير ذلك من أشكال سوء المعاملة باعتباره مهاجراً غير نظامي معرضاً للتوقيف والسجن، بل باعتباره ضحية.

٣- النساء المهاجرات

٥٣- تتعرض النساء المهاجرات لخطر الوقوع ضحايا لأوجه تمييز متعددة، سواء كنساء أو كمهاجرات. ويرجح أن تُوظف النساء في اقتصاد الظل وفي أعمال تتطلب مهارات أقل بالمقارنة مع الرجال، وإن كان البعض منهن لديه مؤهلات أعلى. وهن عموماً أكثر اعتماداً على أصحاب أعمالهن، مما يعرضهن إلى مزيد من خطر الاعتداء والاستغلال. وتحدد بعض البلدان سناً أدنى لهجرة النساء، أو تحظر هجرة النساء صاحبات المهارات المتدنية من الهجرة للعمل المتزلي ضمن حملة أمور. وفي حين يمكن أن تتم هذه الممارسة بنية حماية النساء من الاعتداءات، فإنها ليست ممارسة تمييزية فحسب، بل عادة ما تضطر النساء إلى الهجرة بشكل غير نظامي، ما يجعلهن أكثر عرضة للاعتداءات، التي تشمل شروط العمل الهشة والأجور المتدنية والتعرض للعنف والسخرية. وقد تلقى المقرر الخاص على معلومات تتعلق بالشروط التي تفرضها بعض البلدان بأن تحصل النساء على موافقة أزواجهن أو أولياء أمورهن للهجرة، وبأن تحددن من سيرعى أطفالهن أثناء غيابهن خارج البلد. ولا يبدو أن هذه الشروط تطبق على الرجال.

٥٤- وتواجه النساء المهاجرات أيضاً التمييز نتيجة للحمل. وتُخضع بعض البلدان النساء المهاجرات لاختبارات إلزامية، وتتعرض النساء اللاتي يثبت حملهن لفقدان تصاريح الإقامة والعمل. وقد تلقى المقرر الخاص ادعاءات تتعلق بلوائح مقترحة لترحيل العاملات المهاجرات الحوامل، ما قد يجبر هؤلاء النساء على السعي إلى إجراء عمليات إجهاض غير آمنة باعتبار ذلك الخيار الوحيد لبقائهن في العمل، ما يعرضهن لمخاطر صحية وخيمة، منها خطر الموت. وتتعرض النساء المهاجرات أيضاً لخطر العنف القائم على نوع الجنس، وخاصة من يعملن منهن في المنازل. وقد التقى المقرر الخاص بالعديد من العاملات المتزليات اللاتي تعرضن للتحرش والاعتداء الجنسيين. ومن يحملن منهن نتيجة للاغتصاب يسعين إلى إجراء عمليات إجهاض غير آمنة أو ترك أطفالهن لكي لا يتعرضن للوصم عند عودتهن إلى بلدانهن حيث قد يكون لهن أزواج وأبناء. أما النساء اللاتي يكفلهن أزواجهن، وتتوقف إقامتهن عليهم، فإنهن يتعرضن للعنف المتزلي. وقد التقى المقرر الخاص خلال إحدى زيارته بمهاجرة هربت من زوجها الذي يعتدي عليها والذي قام بعد ذلك بإلغاء تصريح إقامتها. وبعض النساء اللاتي يهاجرن للعمل المتزلي يخدعهن من استقدمهن وينتهي بهن المطاف بالعمل في الدعارة بالإكراه، ويعد ذلك بمثابة تجار لغرض الاستغلال الجنسي.

٤ - الأطفال المهاجرون

٥٥ - هناك نسبة كبيرة من المهاجرين بين الأطفال العاملين في الزراعة والعمل المتزلي وغير ذلك من أشكال العمل غير رسمي المختلفة، وكذلك في الاستغلال الجنسي التجاري. وبسبب القيود المتكررة التي تحول دون وصول الأطفال المهاجرين إلى خدمات التعليم، غالباً ما لا يُترك لهؤلاء الأطفال أي خيار آخر سوى العمل. ويشمل عمل الأطفال في الاقتصاد غير الرسمي التجارة الصغيرة والتسول والعتالة وما إلى ذلك. وعادة ما لا توفر لهم الحماية من الاستغلال بسبب عدم كفاية اللوائح وعمليات الرصد، لأن الأنشطة المنجزة في الاقتصاد غير الرسمي لا تصنف دائماً على أنها عمل. وقد أُخطِر المقرر الخاص خلال إحدى زيارته القطرية بتقلات الأطفال الموسمية إلى البلدان المجاورة للتسول وغير ذلك من أشكال السخرة. وسمع عن مغادرة أطفال لا تزيد سنهم عن السابعة لبلدانهم في هجرة قصيرة الأمد للتسول وجمع علب الصفيح وجني الطماطم والقيام بغير ذلك من أنواع العمل الزراعي في الخارج. ويتعرض الأطفال المهاجرون العاملون في المنازل لخطر الاعتداء بشكل خاص بسبب صغر سنهم وانعزالهم عن أسرهم واعتمادهم على أصحاب عملهم. وفي بعض الأحيان، تنحصر إقامة الأطفال المهاجرين العاملين في المنازل أو المقيمين والعاملين في المصانع ومصانع الشقاء على مباني صاحب العمل حيث يواجهون المزيد من الاعتداءات البدنية والنفسية والجنسية.

٥٦ - والأطفال المهاجرون أكثر عرضة للاعتداءات والإصابات من المهاجرين البالغين. وعدم التمييز بين البالغين والأطفال من المهاجرين يجعل الأطفال عرضة لانتهاك حقوقهم، بما في ذلك ما يتعلق بالحد الأدنى لسن الاستخدام وأسوأ أشكال عمل الأطفال. وتشير المعلومات المتاحة لدى المقرر الخاص إلى أن الوكالات تستقدم الأطفال في بعض الأحيان وتزودهم بجوازات سفر مزورة تبين عن خطأ أنهم فوق سن الثامنة عشرة. وعرضت على المقرر الخاص حالة تتعلق بعاملة منزلية مهاجرة في سن السابعة عشرة بحسب الإفادات، رغم أن لديها جواز سفر يشير إلى أنها أكبر سناً. وقد أُنهت هذه المهاجرة بالقتل بسبب وفاة طفل كان في رعايتها، ونفذ فيها حكم الإعدام لاحقاً بضرب العنق. ويتعرض الأطفال المهاجرون أيضاً للاتجار، وخاصة غير المصحوبين منهم. وفي حين أن أكثر ما يتعرض له الفتيان هو الوقوع ضحايا للاتجار لأغراض الاستغلال في العمل والسخرة، فإن أكثر ما تتعرض له الفتيات هو الاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي والرق الجنسي. ويؤدي انعدام العلاقات المجتمعية والرقابة الأبوية على الأطفال المهاجرين غير المصحوبين إلى تعرضهم للاعتداء والاستغلال أكثر من الأطفال العاملين من المحليين. وهم يعانون من المزيد من أشكال سوء المعاملة في أماكن العمل ويعملون عموماً في ظروف عمل أسوأ مقارنة بالأطفال المحليين. والعمال من الأطفال المهاجرين من بين أكثر العمال تهميشاً وأقلهم تمكيناً من الناحية السياسية، ما يعني عدم وجود ما يحفز أصحاب العمل على منحهم ظروف عمل ومعيشة مناسبة. وعموماً، يترجم أيضاً هذا النقص في الحماية القانونية إلى تدني في مستويات الصحة والتعليم لدى الأطفال المهاجرين.

٥- المهاجرون في وضع غير نظامي

٥٧- لا يعني كون المهاجر في وضع غير نظامي حرمانه من حقوق الإنسان الخاصة به. فمعاهدات حقوق الإنسان، ومنها اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثماني الأساسية، تنطبق على الجميع دون تمييز، ومع ذلك عادة ما يتعرض المهاجرون غير النظاميين للاستغلال في العمل. ونظراً لوضعهم الهش، فإنهم يقبلون عادة العمل بأجور أدنى من المهاجرين النظاميين والمواطنين، كما أنهم يقبلون العمل في أوضاع قذرة وصعبة وخطيرة. وعلاوة على ذلك، يصعب عليهم على الدوام الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات الرعاية الصحية، كما أنهم يعيشون في خوف مستمر من أن يفترض أمرهم ويلقى القبض عليهم ويُحتجزوا ويرحلوا، إن سعوا إلى تحسين أوضاع عملهم. وبالتالي فإن خوف العديد من المهاجرين غير النظاميين من لفت الأنظار إلى وضعهم كمهاجرين يمنعهم من تكوين النقابات والسعي إلى الحصول على الحماية من السلطات لحقوقهم كعمال، بما في ذلك في حالة عدم تادية رواتبهم أو التأخر في تأديتها، أو تنفيذ لوائح الصحة والسلامة. ويتعرض المهاجرون غير النظاميين أيضاً للاعتداء والفساد. وقد التقى المقرر الخاص على سبيل المثال بمهاجرين غير نظاميين أبلغوه بأنهم احتجزوا وأفرج عنهم لاحقاً بعد دفع رشوة للشرطة.

٥٨- وللدول سلطة رفض إتاحة سبل الوصول إلى سوق العمل فيها للمهاجرين غير النظاميين، لكن بما أن الكثير من هؤلاء المهاجرين يعملون في الواقع، فإنهم مؤهلون للتمتع بشروط عمل متساوية، استناداً إلى مبدأ المساواة وعدم التمييز. وقد تلقى المقرر الخاص معلومات تتعلق بتشريع يمنع المهاجرين غير النظاميين من الدخول في معاملات تجارية مع الدولة، بما في ذلك تجديد تصاريح العمل، وبالتالي فإن المهاجرين غير النظاميين اضطروا لغلط أعمالهم التجارية. وينص القانون ذاته على ألا تنفذ المحاكم العقود التي يعرف عن أحد أطرافها أنه في وضع غير نظامي، وبالتالي يرفض أصحاب الأعمال تادية أجور موظفيهم، دافعين بأن هؤلاء الموظفين لا يحق لهم الحصول على أجر بموجب القانون الجديد. وبجسب الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة ٢٥-٣)، لا يعفى أرباب العمل من أية التزامات قانونية أو تعاقدية ولا تقييد التزامهم بأي شكل بسبب أي مخالفة في إقامة العمال المهاجرين أو استخدامهم. ويرى المقرر الخاص أن على الدول أن تبذل المزيد من الجهود لاستهداف أصحاب العمل الذين ينتفعون من المهاجرين غير الشرعيين وعادة ما يستغلونهم عوضاً عن السعي إلى الإمساك بالمهاجرين غير النظاميين الذين يعملون: وسيكون لذلك أثر مفيد يتمثل في تقليص أحجام أسواق العمل السرية التي تجذب المهاجرين غير النظاميين. ويعتقد المقرر الخاص أيضاً أن تسوية أوضاع المهاجرين هو التدبير الأنجع لمواجهة الضعف الشديد الذي يعيشه العديد من المهاجرين غير النظاميين، وخاصة المهاجرين الذين عاشوا في بلد لفترة طويلة، أو الذين أتوا إليه أطفالاً أو الذين يعملون وبالتالي يساهمون في المجتمع الذي يعيشون فيه.

هاء- الحصول على وسائل انتصاف فعال

٥٩- يقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم لإنصافه عن الأعمال التي تنتهك الحقوق الأساسية الممنوحة له. وعلى وجه التحديد، تنص المادة ٨٣ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على تأمين السلطات القضائية أو الإدارية أو التشريعية المختصة لوسائل الانتصاف الفعال للمهاجرين عند انتهاك حقوقهم. ومع ذلك فإن عدم معرفة اللغة والتشريعات المحلية، بما في ذلك ما يتعلق بحقوق الإنسان وحقوق العمل وطريقة الإبلاغ عن انتهاكات هذه الحقوق، يعني أن المهاجرين عادة ما لا يتمتعون بوسائل الانتصاف الفعال. وإضافة إلى ذلك قد يخشى المهاجرون من أعمال الانتقام إن هم بلغوا عن اعتداءات من أصحاب عملهم. ويخشى المهاجرون غير النظاميين دائماً افتضاح أمرهم. وعادة ما يصعب جداً على المهاجرين السعي للحصول على سبل انتصاف بعد العودة إلى بلدانهم الأصلية (إما طوعاً أو ترحيلاً). والمهاجرون الذين يعيشون في معسكرات يملكها أصحاب العمل أو معسكرات تدار للعمال المهاجرين، توجد عادة في المناطق الريفية، والذين يعتمدون على أصحاب عملهم في التنقل والوصول إلى المرافق المجتمعية والخدمات العامة، يجدون من الصعب عموماً الوصول إلى الخدمات القانونية والموارد المجتمعية. وتلقى المقرر الخاص ادعاءات تتعلق بنقص التشريعات وقلة تنفيذ التشريعات القائمة، ما يتيح رفض أي وصول ذي معنى لبعض المدافعين عن حقوق الإنسان، وخاصة المدافعين القانونيين وسائر مقدمي الخدمات المجتمعية، إلى الإطار الذي يعيش فيه المهاجرون في معسكرات العمل أو عدم السماح لهم بذلك، بما في ذلك عن طريق ما يزعجهم من مضايقة وتهديد يتعرض له هؤلاء المدافعون عن حقوق الإنسان.

١- آليات تقديم الشكاوى والوصول إلى المحاكم

٦٠- لا يسهل عادة على المهاجرين الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى والمحاكم، خاصة بسبب النقص المتكرر في المترجمين الفوريين والمساعدة القانونية. وكثيراً ما لا يكون المهاجرون على علم بالتشريعات ذات الصلة ومختلف الإجراءات المطبقة، وحتى وإن كانوا على علم بها، فإنهم يترددون في تقديم الشكاوى ضد أصحاب عملهم. ويعزى ذلك إلى عدة عوامل هي: أن تصاريح إقامتهم قد تكون مرتبطة بعلاقتهم بأصحاب العمل، أو قد لا تكون معهم وثائق هوية، أو قد تكون عليهم ديون في بلدانهم الأصلية مرتبطة باستقدامهم ويكونون في أمس الحاجة إلى سدادها، أو قد لا يكون ثمة ما يكفي من آليات الحماية أو قد يكون المهاجرون الذين يرفعون دعاوى ضد أصحاب عملهم على غير علم بهذه الآليات. ولا يمكن عادة للمهاجرين الذين ليس لديهم عقد عمل مكتوب إثبات ارتباطهم بعلاقة عمل. وقد تلقى المقرر الخاص معلومات تشير إلى أن المهاجرين غير النظاميين الذين التمسوا المشورة من محامين قد أخبروا أن هؤلاء المحامين قد يُجبرون على الكشف عن وضع زبائنهم كمهاجرين، ما يزيد العوائق التي تحول دون وصولهم إلى المحاكم. وعادة ما يرغب الشهود (وهم غالباً من

الزملاء في العمل) عن الإدلاء بشهاداتهم، إذ قد يخشون فقدان وظائفهم أو قد يكونون هم أنفسهم في وضع غير نظامي ويخشون أن يفتضح أمرهم. ونظراً لكل هذه المصاعب، سيختار المهاجرون في العديد من الحالات البحث عن وظيفة جديدة عوضاً عن مواجهة صاحب عمل متعسف: فعادة ما يبدو "المضي قدماً" أفضل استراتيجية للنجاة.

٦١- وكثيراً ما يعاني العمال المتزليون المهاجرون على وجه الخصوص من العزلة الشديدة. ومن لا يغادرون منهم أبداً منازل أصحاب العمل عادة ما لا يمكنهم التواصل مع الآخرين. وعندما يكون باستطاعتهم تقديم الشكاوى، فعادة ما لا يعرفون كيف يقدمونها وإلى من يقدمونها، وقد يخشون أعمال الانتقام، بما في ذلك الاتهامات المزيّفة بالسرقة، وفقدان وظائفهم والحجز لفترة غير محددة والتشريد في الشوارع. وعادة ما تكون أعمال الانتقام مشكلة عند محاولة الكشف عن حالات استغلال المهاجرين في العمل. وكمثال على ذلك، تلقى المقرر الخاص معلومات تتعلق بتهم جنائية بنشر بيانات خاطئة ضد أحد المدافعين عن حقوق الإنسان أجرى بحثاً عن تقرير يفصل انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ارتكبتها إحدى الشركات فيما يتعلق بظروف العمل وحقوق العمل الخاصة بالمهاجرين الذين يعملون لديها.

٢- إجراءات تفتيش العمل

٦٢- يعد تفتيش العمل أداة مهمة لمكافحة انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب ضد المهاجرين في مكان العمل ويمكن، إن أُجري على النحو المناسب، أن يحول دون وقوع هذه الانتهاكات. ولكن تجريم الدخول والإقامة بطريقة غير نظامية والتشديد على مراقبة الهجرة أدى في بعض البلدان إلى التعاون بين الجهات المعنية بتفتيش العمل والجهات المكلفة بإنفاذ قوانين الهجرة و/أو فرض واجبات مراقبة الهجرة على مفتشي العمل. والنتيجة هي عرقلة الحماية الفعالة لجميع المهاجرين بموجب قانون العمل، وكذلك تخوف المهاجرين من الإبلاغ عن ظروف العمل التعسفية ومن التعاون مع السلطات المعنية بالعمل. والمهاجر غير الشرعي الذي يخشى أن يفتضح أمره ويُرحّل، أو المهاجر الذي يعمل في وضع قانوني هش ويخشى فقدان وظيفته وبالتالي يضحى في وضع غير نظامي، سيتردد كثيراً في إبلاغ مفتشي العمل بانتهاكات مكان العمل، ما لم يوجد "حاجز أمان". يمنع مفتشي العمل من إبلاغ المعلومات الخاصة بالمهاجرين غير النظاميين المحتملين إلى الهيئات المكلفة بإنفاذ قوانين الهجرة. ولا ينبغي أن يطبق "حاجز الأمان" هذا على مفتشي العمل فحسب، بل أيضاً على سائر موظفي الخدمة المدنية الذين قد يكون المهاجرون على اتصال بهم، مثل الشرطة والعمال الاجتماعيين، وموظفي المدارس ومهنيي الرعاية الصحية، إضافة إلى المحاكم بأنواعها ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. وينبغي أن يستطيع المهاجرون الإبلاغ عن الاعتداءات دون خشية ما لذلك من انعكاسات على وضعهم كمهاجرين.

٦٣- وفيما يتعلق بالعمال المتزليين، تطرح إجراءات تفتيش العمل تحديات خاصة لأن المنازل الخاصة محظورة غالباً على المفتشين، ويتعرض العمال المتزليون كثيراً للاعتداء والاستغلال. ويرى المقرر الخاص أن إجراءات تفتيش العمل داخل المنازل الخاصة، علاوة على الاجتماعات المنتظمة بين العمال المتزليين ووجود مفتش للعمل خارج المنزل، كلها أمور مهمة لمكافحة الاعتداءات الكثيرة جداً ضد العمال المتزليين: الخصوصية مهمة للعمال المتزليين بقدر ما هي مهمة لأصحاب العمل.

٣- العقوبات المفروضة على أصحاب العمل

٦٤- يمارس أصحاب العمل الذين يعينون مهاجرين سيطرة اجتماعية فريدة من نوعها على موظفيهم. ويسهل على أصحاب العمل على وجه الخصوص استغلال المهاجرين غير النظاميين، فقد يطلبون منهم الاضطلاع بأعمال بدنية مضمّنة لساعات طويلة، وكثيراً ما يدفعون لهم أجوراً أدنى بكثير من الحد الأدنى للأجور، أو لا يدفعون لهم أجوراً على الإطلاق، لأنهم على يقين بأن موظفيهم سيتحاشون تقديم شكاوى ضدهم. ويزيد هذه السيطرة تفاقماً عدم حصول المهاجرين في كثير من الأحيان على الدعم المجتمعي والأسري وقلة معرفتهم للغة والتشريعات المحلية. وعندما يوفر صاحب العمل مكان الإقامة والغذاء للمهاجرين، فإن ذلك يزيد من اعتمادهم عليه. وينتقم عديمو الضمير من أصحاب العمل أحياناً من المهاجرين الذين يتقدمون بتظلمات تتعلق بالعمل، من قبيل عدم سداد أجورهم، بما في ذلك عن طريق الإبلاغ عنهم لدى سلطات الهجرة وغيرها من السلطات أو اختلاق اتهامات جنائية ضدهم.

٦٥- ونادراً ما يواجه أصحاب العمل الذين ينتهكون حقوق الإنسان الخاصة بالمهاجرين عواقب هذه الانتهاكات. وقد التقى المقرر الخاص بالعديد من المهاجرين، وخاصة المهاجرين غير النظاميين العاملين في القطاعات غير الرسمية، ممن استغلهم أصحاب عمل من عديمي الضمير. وبدلاً من أن أصحاب العمل هؤلاء لا يعاقبون على الإطلاق. وعادة ما تبدو مكافحة استغلال المهاجرين في العمل بمعاينة أصحاب العمل المستغلين التزاماً لم تستوفه الدولة بعد، رغم أن ذلك من شأنه أن يسهم إسهاماً كبيراً في التقليل من عوامل جذب المهاجرين غير النظاميين وبالتالي الحد من سطوة المهريين المستغلين على المهاجرين، عن طريق التقليل من جاذبية العمالة غير النظامية وبالتالي تقليص حجم أسواق العمالة السرية التي تشكل عامل الجذب الرئيسي للهجرة غير النظامية. ويعد توجيه الاتحاد الأوروبي الخاص بعقوبات أصحاب العمل مبادرة واعدة في هذا الصدد، إذ يرمي إلى تيسير وصول ضحايا ظروف العمل التعسفية والاستغلالية إلى العدالة، بمن فيهم المهاجرون غير النظاميين، ولكن لا يزال يتعين تنفيذه تنفيذاً فعالاً وعلى نطاق واسع.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٦٦ - يتعرض المهاجرون للاستغلال في العمل، وخاصة منهم من يعيشون في وضع إقامة هش. وتتعرض بعض فئات المهاجرين أكثر من غيرها لهذا الاستغلال، ومنها العمال المهاجرون المؤقتون والعمال المتزليون المهاجرون والنساء والأطفال والمهاجرون في وضع غير نظامي. وقد يكون الوصول إلى وسائل انتصاف فعال من انتهاكات الحقوق أمراً صعباً للغاية أو مستحيلاً.

٦٧ - وتشكل احتياجات العمل غير المعترف بها في دول المقصد، وخاصة من العمالة المتدنية المهارة، عامل جذب كبير للهجرة غير النظامية. ومن شأن فتح المزيد من قنوات الهجرة النظامية للعمال الذين يُعتبرون من أصحاب "المهارات المتدنية"، وبالتالي الإقرار باحتياجات دول المقصد من العمالة ومعاينة أصحاب العمل المستغلين، أن يقلل من العمالة غير النظامية ويحد من سطوة منظمات المهريين، وبالتالي يساهم في تحسين احترام حقوق الإنسان الخاصة بالمهاجرين وحمائتها والوفاء بها.

٦٨ - ويرتبط جزء كبير من الاستغلال الذي يعاني منه المهاجرون في العمل بوكالات الاستخدام التي تنتزع رسوم استخدام باهظة، رغم أن اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن وكالات الاستخدام الخاصة تحظر ذلك، وتحدد المهاجرين المحتملين بشأن رواتبهم المتوقعة وتوصيفات وظائفهم وساعات عملهم وساعات العمل الإضافي وأيام العطل والسكن والحماية الاجتماعية. وتنص المعايير الدولية للعمل وحقوق الإنسان على أن تحترم الجهات الفاعلة الخاصة على الأقل حقوق الإنسان الخاصة بعمالها. ويؤدي القطاع الخاص، بما في ذلك وكالات الاستخدام وأصحاب العمل، دوراً هاماً في استغلال المهاجرين في العمل، وبالتالي يجب أن يكون جزءاً من الحل. وعلى الحكومات أن تنظم بفعالية صناعة الاستخدام.

٦٩ - ويلزم وضع سياسة عامة وطنية شاملة للهجرة وضعاً مفصلاً وتنفيذها تفيذاً فعالاً بهدف مكافحة استغلال المهاجرين في العمل. ويحتوي إطار منظمة العمل الدولية المتعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة على توجيهات مفيدة في هذا الصدد. ويمكن لسياسة عامة شاملة في مجال الهجرة أن تخفف من حدة التوتر بين المهاجرين والمجتمعات المحلية التي يسفر عنها سوء إدارة شؤون الهجرة.

باء- التوصيات

- ٧٠- وضع سياسات وطنية للهجرة متنسقة وشاملة ومراعية للاعتبارات الجنسانية تتناول جميع مراحل عملية الهجرة، ومنسقة على جميع مستويات الحكومة ومعدّة بتشاور واسع النطاق مع مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والقطاع الخاص ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال واجتمع المدني والمهاجرين أنفسهم وبدعم من المنظمات الدولية. وينبغي إشراك الوزارات المسؤولة عن قطاعات منها الصحة والتعليم والعمال والأطفال والسياسات الاجتماعية إشراكاً كاملاً في إعداد هذه السياسات المتعلقة بالهجرة. وينبغي أن تعتمد هذه السياسات نهجاً قائماً على حقوق الإنسان، وأن تشمل ممارسات استخدام أخلاقية وتنفيذ معايير العمل بفعالية لفائدة جميع العمال المهاجرين والوفاء باحتياجات العمل على جميع مستويات المهارات، والتوفيق بمزيد من الفعالية بين عرض اليد العاملة والطلب عليها.
- ٧١- التصدي لعوامل جذب الهجرة غير النظامية، ولا سيما الحاجة غير المعترف بها إلى العمال المهاجرين في دول المقصد، بما في ذلك العمال ذوي المهارات المتدنية، وما يقابل ذلك من حاجة إلى فتح عدد أكبر من قنوات الهجرة النظامية ومعاينة أصحاب العمل الذين يستغلون المهاجرين غير النظاميين معاقبة فعالة، ما من شأنه أن يؤدي إلى خفض حالات الهجرة غير النظامية وتقليل استغلال المهاجرين غير النظاميين.
- ٧٢- تحسين عملية الاستخدام، بما في ذلك من خلال التنظيم الفعال لوكالات الاستخدام الخاصة والعملاء الفرعيين/السماسة، وإلغاء ممارسة تحصيل رسوم الاستخدام من المهاجرين، لأن هذه الرسوم ينبغي أن يغطيها أصحاب العمل.
- ٧٣- ضمان تثقيف رسمي السياسات وعامة الجمهور باستمرار بشأن حقوق الإنسان وحقوق العمل الخاصة بالمهاجرين.
- ٧٤- تحسين جمع البيانات والمؤشرات في جميع المجالات المتعلقة بهجرة الأيدي العاملة بغية اتخاذ قرارات سياسية مستنيرة.
- ٧٥- التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.
- ٧٦- التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية والاتفاقيتين الخاصتين بالعمال المهاجرين (رقم ٩٧ ورقم ١٤٣) إضافة إلى الاتفاقية رقم ١٨١ المتعلقة بوكالات الاستخدام الخاصة، والاتفاقية رقم ١٨٩ المتعلقة بالعمل اللائق للعمال المترليين.
- ٧٧- تشجيع تنفيذ المؤسسات التجارية للمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان ورصد هذا التنفيذ. وتقتضي هذه المبادئ من شركات الأعمال (أ) تلافي إحداث، أو الإسهام في إحداث، آثار سلبية من خلال أنشطتها، ومواجهة هذه الآثار عندما تقع؛ (ب) السعي إلى منع الآثار السلبية على حقوق الإنسان المرتبطة مباشرة بأعمالها، أو التخفيف من هذه الآثار.

٧٨- ينبغي أن تضطلع سفارات وقنصليات بلدان المنشأ بدور فعال في حماية حقوق مواطنيها، مثلاً بتقديم خدمات المشورة والمأوى ووثائق السفر وتذاكر العودة والمساعدة في الإجراءات القانونية. وعلاوة على ذلك، ينبغي تنظيم دورات التدريب بانتظام للمهاجرين في بلدان منشأهم قبل سفرهم، وتضمينها معلومات عن حقوقهم وواجباتهم في بلد المقصد، ومعلومات عن آليات تقديم الشكاوى، وتقديم تدريب لغوي أساسي إليهم.

١- مظاهر الاستغلال في العمل

٧٩- اتخاذ جميع التدابير الضرورية لمكافحة التمييز والعنف ضد العمال المهاجرين، بما في ذلك العنف الجنسي والضرب والتهديد والاعتداء النفسي والحرمان من الحصول على الرعاية الطبية، باعتماد وتنفيذ تشريعات تحظر هذه الأفعال، والتحقيق بفاعلية في حالات التمييز والعنف، ومقاومة ومعاقبة المسؤولين عنها، وتقديم تعويضات للضحايا.

٨٠- ضمان حصول جميع العمال على عقد بلغة يفهمونها، وعلى الحماية من استبدال العقود. وضمن احترام بلد المقصد للعقد الذي يوقعه العامل في بلد منشأه، وتوافق العمل الذي يضطلع به مع ما جاء في العقد. وينبغي أن تعزز الاتفاقات الثنائية المبرمة بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد حماية حقوق الإنسان، وأن تتضمن عقداً نموذجياً يحدد حقوق العمال، بما في ذلك شروط العمل والرواتب. والاستعانة بوكالات الاستخدام المعتمدة والتأكد من عدم عملها مع وكالات فرعية غير مسجلة.

٨١- مكافحة سرقة الأجور وضمن حصول جميع العمال المهاجرين، بمقتضى القانون، على رواتبهم في حساب مصرفي، وحصولهم على رواتبهم بالكامل، بما في ذلك العطل المدفوعة الأجر، والإجازات المرضية وتعويضات ساعات العمل الإضافية، عند الاقتضاء، في الوقت المناسب، ومساعدتهم على استعادة أجورهم عند عدم الامتثال لذلك.

٨٢- ضمان عدم مصادرة جوازات السفر وسائر وثائق الهوية، وتجريم الاحتفاظ بهذه الوثائق، وفرض عقوبات مناسبة والمعاقبة على الانتهاكات بفعالية.

٨٣- ضمان تمتع جميع المهاجرين بالحق في قبول ومغادرة العمل طوعاً، دون تهديدهم بفرض عقوبة عليهم. وينبغي ألا يفقد المهاجرون الذين يختارون مغادرة أصحاب عملهم المتعسفين تصاريح إقامتهم، بل ينبغي أن يحصلوا على الدعم المناسب، مثلاً عن طريق إمهاتهم فترة طويلة بما يكفي لإيجاد وظيفة جديدة. ومن شأن السماح للمهاجرين بتغيير أصحاب العمل عندما يودون ذلك أن يقلل كثيراً من تعرضهم للاستغلال.

٨٤- تزويد السلطات المعنية بالموارد الكافية للسلامة والصحة المهنيين. وضمن تحسين ظروف الصحة والسلامة في الأماكن التي يعمل فيها المهاجرون، بوسائل منها التدريب السليم والاستعانة بمعدات السلامة، وضمن حصول المصابين من العمال المهاجرين على العلاج الطبي والتعويض المناسبين.

٨٥- ضمان إتاحة الرعاية الطبية لجميع العمال المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون غير النظاميين والمهاجرون المؤقتون، وعدم توقفها على تقديم وثائق الهوية أو تصاريح الإقامة.

٨٦- ضمان تمتع جميع العمال المهاجرين بمستوى معيشي ملائم، بما في ذلك ما يلائم من غذاء ومياه وملبس ومسكن.

٨٧- منح المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون غير النظاميين والمهاجرون المؤقتون، فرص الوصول إلى استحقاقات الضمان الاجتماعي على أساس المساواة في المعاملة مع المواطنين. وينبغي للدول دراسة إبرام اتفاقات ثنائية أو إقليمية أو متعددة الأطراف لإتاحة تغطية الضمان الاجتماعي ومستحقاته للعمال المهاجرين في هذا الصدد.

٨٨- الإقرار بحق جميع المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون في وضع غير نظامي، وفي تكوين المنظمات والانضمام إليها، بما في ذلك نقابات العمال والاعتراف بهذه النقابات.

٨٩- اتخاذ جميع التدابير الضرورية لمكافحة الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل وجميع أشكال السخرة المفروضة على المهاجرين، وتقديم الدعم والمساعدة المناسبين إلى الضحايا. وتزويد ضحايا الاتجار بتصاريح عمل تسمح لهم بالعمل وإمهالهم فترة كافية تسمح لهم بإعادة بناء حياتهم ودراسة الخيارات المتاحة أمامهم.

٩٠- الامتناع عن تطبيق أنظمة الكفالة التي تجعل وضع المهاجر يعتمد على صاحب عمل معين لأن ذلك ينشئ وضعاً هشاً، ويحد من حرية التنقل ويزيد من إمكانية التعرض للاستغلال والاعتداء ويؤدي إلى السخرة.

٩١- ضمان حرية المهاجرين في إنهاء عقود عملهم، دون خوف من العقاب، والعثور على صاحب عمل آخر أو مغادرة البلد عند رغبتهم في ذلك. وحماية المهاجرين من التسريح غير العادل، والامتناع عن ربط تأشيرات الدخول بصاحب العمل، كي يتمكن المهاجرون من العثور على وظيفة جديدة في حالة إنهاء عملهم.

٢- مجموعات المهاجرين المعرضة خصوصاً للاستغلال

٩٢- تزويد العمال المهاجرين المؤقتين الذي يلبون احتياجات العمل الدائم بتصاريح إقامة طويلة الأجل، وتزويد العمال "الدائرين" بتصاريح إقامة دائمة بعد فترة معينة من الزمن. وضمان وصول العمال المهاجرين المؤقتين إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحماية من الاستغلال.

٩٣- تمديد حماية العمال في القانون الوطني لتشمل العمال المتزليين، بوسائل منها صياغة أحكام تتعلق بالحد الأدنى للأجور، وفساد الأجور على العمل الإضافي، وساعات العمل، وظروف العمل، وأيام الراحة، والعطلة السنوية، وحرية تكوين الجمعيات، وحماية الضمان الاجتماعي، بما في ذلك فيما يتعلق بالأمومة والحقوق في المعاشات والتأمين الصحي،

إضافة إلى سبل الاستئناف والانتصاف الفعالة. وضمان أن العمال المتزليين المهاجرين لديهم عقد عمل مكتوب، بلغة يمكنهم فهمها، ترد فيه واجباتهم المحددة وساعات العمل والأجر وأيام الراحة وغير ذلك من شروط العمل. وينبغي اعتماد عقود نموذجية لهذا الغرض. وينبغي حرمان الأشخاص الذين يعتدون على العمال المتزليين من الاستعانة بعمال متزليين آخرين في المستقبل. وينبغي القيام بإجراءات تفتيش العمل في منازل أصحاب العمل أيضاً، كما ينبغي عقد اجتماعات بانتظام بين العمال المتزليين ومفتش عمل خارج المنزل، لمكافحة الاعتداء. وضمان أن بإمكان العمال المتزليين المهاجرين الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى والمساعدة القانونية.

٩٤- إلغاء أشكال الخطر الخاصة بنوع الجنس والقيود التمييزية ضد المهاجرات على أساس السن أو الوضع الاجتماعي أو الحمل أو وضع الأمومة. وإلغاء اختبارات الحمل الإلزامية، بموجب القانون، وإلغاء ترحيل المهاجرات الحوامل. واتخاذ جميع التدابير الضرورية لمكافحة العنف القائم على نوع الجنس.

٩٥- مواصلة العمل من أجل القضاء على عمل الأطفال المهاجرين. وتعزيز رقابة الحكومة في الصناعات التي تعمل فيها أعداد كبيرة من الأطفال المهاجرين في ظروف خطيرة، كما هو الحال في العمل المتزلي والزراعة. وضمان حصول مفتشي العمل على التدريب والمعارف اللازمة بشأن عمل الأطفال. وضمان إمكانية وصول الأطفال المهاجرين إلى التعليم على أساس المساواة في المعاملة مع المواطنين. وضمان تسجيل أطفال المهاجرين عند ولادتهم، بغض النظر عن وضع الآباء فيما يخص الهجرة.

٩٦- مكافحة الاعتداء على المهاجرين غير النظاميين وتنفيذ عقوبات ضد أصحاب العمل الذين يستغلونهم. وينبغي لبلدان المقصد إقامة قنوات للهجرة النظامية استناداً إلى الطلب واحتياجات العمل المعترف بها. وينبغي لها النظر في عمليات التسوية لتجنب أو إيجاد حل للحالات التي يكون فيها المهاجرون في وضع غير نظامي أو عرضة لأن يصبحوا في وضع غير نظامي. وينبغي لها أيضاً الامتناع عن الاحتجاز المنهجي للعمال غير النظاميين، والاعتماد عوضاً عن ذلك على تدابير بديلة غير الاحتجاز، تماشياً مع تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان والمهاجرين الصادر في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢ (A/HRC/20/24).

٩٧- رصد ممارسات الاستخدام في قطاعات عادة ما يطغى عليها العمال المهاجرون، مثل صناعة النسيج والبناء والزراعة والضيافة وتقديم الرعاية والعمل المتزلي، لضمان تمتع العمال المهاجرين بظروف عمل مساوية لظروف عمل المواطنين.

٩٨- ينبغي لبلدان المنشأ تزويد المهاجرين المحتملين بمعلومات عن قنوات الهجرة النظامية، وعن المخاطر المرتبطة بالهجرة غير النظامية والموارد المتاحة لهم في حالة الاعتداء والاستغلال.

٣- الوصول إلى وسائل الانتصاف الفعال من انتهاكات حقوق الإنسان

٩٩- ضمان إمكانية وصول جميع المهاجرين ضحايا الاعتداء والاستغلال إلى وسائل الانتصاف الفعال، بما في ذلك إمكانية تقديم طلبات تعويض، بغض النظر عن وضعهم فيما يخص الإقامة، ودون خوف من العقاب. وينبغي تيسير وصول المهاجرين إلى آليات فعالة لتقديم الشكاوى ضد انتهاكات حقوقهم، بوسائل منها رقم هاتف مجاني يمكنهم الاتصال به للإبلاغ عن الحالات بلغتهم. ويمكن لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية أن تضطلع بدور مهم في هذا الصدد، وينبغي للتفصيلات والسفارات أيضاً أن تساعد مواطنيها. وينبغي تبسيط آليات تقديم الشكاوى لكي يتمكن المهاجرون من تسجيل شكاواهم لدى مكتب حكومي واحد. وينبغي التحقيق سريعاً في جميع الشكاوى، بغض النظر عن وضع المهاجر فيما يخص الإقامة.

١٠٠- ضمان إمكانية وصول المهاجرين، ومنهم المهاجرون في وضع غير نظامي، إلى مؤسسات حقوق الإنسان والمحاكم بأنواعها، دون خشية الترحيل. وينبغي توفير خدمات المساعدة القانونية والترجمة الفورية حسب الاقتضاء. وينبغي للمحاكم أن تطبق بفعالية القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي عند إتاحة سبل الانتصاف المناسبة. وينبغي السماح للمهاجرين الذين رفعوا قضايا ضد أصحاب عملهم المتعسفين بالبقاء في البلد، وتقديم المساعدة الضرورية إليهم للمشاركة في المحاكمة ضد صاحب عملهم والحصول على العدالة. وينبغي تزويدهم بوضع الهجرة المؤقتة الذي يتيح لهم العيش بكرامة إلى حين البت في القضية، بما في ذلك المأوى - ليس الحجز - والغذاء عند الضرورة.

١٠١- تعزيز خدمات تفتيش العمل، فيما يتعلق بالرصد، فضلاً عن تلقي الشكاوى والتحقيق فيها ومعالجتها. وينبغي أن يكون بصحبة المفتشين مترجمون فوريون للغات التي يتحدثها المهاجرون. وينبغي إصدار تعليمات لمفتشي العمل بعدم تبادل البيانات المتعلقة بوضع المهاجرين فيما يخص الهجرة مع سلطات الهجرة، بل بالأحرى التركيز على استغلال أصحاب العمل لهم في العمل.

١٠٢- تنفيذ عقوبات ضد أصحاب العمل تنفيذاً فعالاً وضمناً التحقيق في جميع الاعتداءات، ومنها سوء المعاملة والاستغلال، والمعاقبة عليها بالشكل المناسب عند الاقتضاء. وينبغي أن يُقدّم فوراً إلى العدالة كل صاحب عمل ووكيل استخدام يشارك في غش العمال المهاجرين أو خداعهم أو يكون مسؤولاً عن استغلالهم بأي شكل آخر، بوسائل منها المقاضاة الجنائية، وأن يُمنع من توظيف/استخدام العمال المهاجرين في المستقبل.

١٠٣- تنفيذ "حواجز الأمان" بين الجهات المكلفة بإنفاذ قوانين الهجرة والدوائر العامة مثل الشرطة والرعاية الصحية والتعليم، لضمان تمتع العمال المهاجرين غير النظاميين بحقوقهم المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون خشية افتضاح أمرهم وتوقيفهم واحتجازهم وترحيلهم.

١٠٤ - تدريب القضاة والمحامين وموظفي إنفاذ القانون والموظفين المكلفين بإنفاذ قوانين الهجرة، وضمان وعيهم بحقوق الإنسان الخاصة بالمهاجرين، مهما كان وضعهم، وبالكرامة الواجبة لهم.

١٠٥ - ضمان إمكانية وصول المهاجرين إلى العدالة بعد العودة إلى بلدانهم الأصلية، بما في ذلك إمكانية المطالبة بالأجور غير المسددة.

١٠٦ - تمكين المهاجرين، مهما كان وضعهم، من الدفاع عن حقوقهم دون خوف من العقاب، وتزويدهم بالأدوات المعيارية والمؤسسية والبرنامجية المناسبة في هذا الصدد، ودعمهم في كفاحهم ضد الاعتداء والاستغلال.
