

Distr.: General
2 August 2019
Arabic
Original: English



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٧٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

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

حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين

تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧٩/٧٢ بشأن حماية المهاجرين. وفي الفقرة ١٩ من القرار، طُلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان تقريراً شاملاً بعنوان "حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين" يغطي فيه جميع جوانب تنفيذ القرار.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/74/150

290819 260819 19-13239 (A)



أولاً - مقدمة

- ١ - يقدّم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ١٧٩/٧٢، الذي طلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية ومجلس حقوق الإنسان تقريراً شاملاً بعنوان "حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين" يغطي فيه جميع جوانب تنفيذ القرار^(١).
- ٢ - ووردت تقارير خطية من دول أعضاء ومن منظمات حكومية دولية ومنظمات غير حكومية استجابة لمذكرة شفوية أرسلتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان باسم الأمين العام، تطلب فيها معلومات عن تنفيذ القرار ١٧٩/٧٢.
- ٣ - ويسلط التقرير الضوء على الجوانب ذات الصلة من الإطار الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة بالمهاجرين الدوليين؛ ويبحث مسائل مواضيعية مختلفة متصلة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين تناولتها الجمعية العامة في قرارها ١٧٩/٧٢؛ ويوجز المعلومات الواردة من الحكومات بشأن تنفيذ القرار؛ ويقدم استنتاجات وتوصيات بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين. وتُبرز في جميع أجزاء التقرير العناصر ذات الصلة من القرار ١٧٩/٧٢.

ثانياً - تعزيز وحماية حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين

- ٤ - يوجد أكثر من ٢٥٨ مليون مهاجر دولي في العالم، يمثلون حوالي ٣,٤ في المائة من سكان العالم^(٢). والهجرة ظاهرة معقدة متعددة الأبعاد، تلمس حيوات نساء ورجال وفتيات وفتيان أصولهم وإقامتهم في كل بلد ومنطقة في العالم. ويتألف نصف جميع المهاجرين الدوليين تقريباً من النساء، في حين أن ٣٠ مليوناً، أي واحد من كل ثمانية تقريباً، من الأطفال^(٣). وما زالت غالبية الهجرة الدولية تحدث بين البلدان الواقعة في نفس المناطق الجغرافية^(٤).
- ٥ - وفي عالم القرن الحادي والعشرين الآخذ في الترابط بشكل متزايد، أدى التدفق الحر للتكنولوجيا والسلع والخدمات ورؤوس الأموال، بطرق عديدة، إلى إيجاد أشغال وفرص وثروات جديدة. وما برحت الهجرة في أحيان كثيرة تشكل عاملاً دافعاً لهذه المزايا، مما يؤدي إلى زيادة الفرص الاقتصادية للمهاجرين والمجتمعات المضيفة، بما في ذلك إثراء التبادل الثقافي والابتكار^(٥). وحسبما اعترّف به في القرار ١٧٩/٧٢ وفي خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، أسهمت الهجرة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية

(١) عقب اتخاذ مقرر بتعديل مواعيد تقديم التقارير، طُلب إلى الأمين العام أن يقدم التقرير إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والسبعين وإلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثانية والأربعين.

(٢) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، *International Migration Report 2017: Highlights*، (تقرير الهجرة الدولية لعام ٢٠١٧: أبرز الملامح) (ST/ESA/SER.A/404)، الصفحتان ٤ و ٥.

(٣) انظر منظمة الأمم المتحدة للطفولة، *Child migration* (هجرة الأطفال) (<https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/migration/>).

(٤) انظر ST/ESA/SER.A/404، الصفحتان ٤ و ١١؛ انظر أيضاً القرار ١٧٩/٧٢، الفقرة العشرون من الديباجة.

(٥) انظر A/72/643، الفقرة ١؛ والقرار ١٩٥/٧٣، المرفق، الفقرة ٨.

وهي عامل أساسي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة^(٦). ويمكن للهجرة أن تكون تجربة مأمونة وإيجابية وتمكينية للمهاجرين وأسرهم، بما يتيح للناس في كل منطقة من مناطق العالم أن يبلغوا تطلعاتهم ويحققوا حياة أكثر أماناً وكرامة.

ألف - الإطار الدولي لحقوق الإنسان

٦ - في القرار ١٧٩/٧٢، أهابت الجمعية العامة بالدول أن تعزز حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين وأن تحميها على نحو فعال، أياً كان وضعهم من حيث الهجرة، وخاصة الحقوق والحريات الأساسية الواجبة للنساء والأطفال. ويقع على عاتق الدول الأعضاء طائفة واسعة من الالتزامات باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها القضائية، بمن فيهم جميع المهاجرين، وكذلك وضع قوانين وسياسات وبرامج محلية تجسد تلك الالتزامات. وترتكز هذه الالتزامات على أساس مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والصكوك الدولية الأساسية التسعة لحقوق الإنسان الواردة أدناه، والتي توفر الحماية القانونية للجميع، بغض النظر عن العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو الجنسية أو العمر أو الوضع الاقتصادي أو الملكية أو الحالة الزوجية أو الميلاد أو أي وضع آخر:

- (أ) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٩٥)؛
- (ب) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)؛
- (ج) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦)؛
- (د) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)؛
- (هـ) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٨٤)؛
- (و) اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)؛
- (ز) الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠)؛
- (ح) الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (٢٠٠٦)؛
- (ط) اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٦).

٧ - وتنشأ التزامات أخرى من القانون الدولي على نطاق أوسع، مثل قانون العمل الدولي والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني وقانون البحار والقانون الجنائي الدولي^(٧). وثمة صلة وثيقة أيضاً للصكوك والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان بالهجرة وحقوق الإنسان، بما في ذلك الميثاق الأفريقي لحقوق

(٦) انظر A/72/643، الفقرات ٢٠-٣١؛ والقرار ١٧٩/٧٢، الفقرات ١٤ و ١٨ و ٣٠ من الديباجة؛ والقرار ١/٧٠، الفقرة ٢٩.

(٧) انظر A/HRC/36/42؛ انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *Migration and Human Rights: improving human rights-based governance of international migration, box 1, pp. 15-16* (الهجرة وحقوق الإنسان: تحسين إدارة الهجرة الدولية القائمة على حقوق الإنسان، الإطار ١، الصفحتان ١٥ و ١٦).

الإنسان والشعوب، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والميثاق العربي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والميثاق الاجتماعي الأوروبي.

٨ - وفي القرار ١٧٩/٧٢، أكدت الجمعية العامة من جديد أن جميع الناس يولدون أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق وأنه يحق لكل إنسان التمتع بجميع الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأشارت إلى جميع الصكوك الدولية ذات الصلة، بما في ذلك المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان. وأقرت الجمعية، على وجه الخصوص، بالإسهام الهام للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

٩ - وفي القرار ١٧٩/٧٢، أكدت الجمعية العامة أيضاً الالتزام الواقع على عاتق الدول الأعضاء بحماية حقوق الإنسان الواجبة لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، وأهابت بما أن تعزز وتحمي تلك الحقوق على نحو فعال. والتزمت الدول الأعضاء كذلك بالحماية الكاملة لحقوق الإنسان الواجبة لجميع المهاجرين بوصفهم أصحاب حقوق في جميع مراحل عملية الهجرة، في صكوك منها إعلان نيويورك من أجل اللاجئ والمهاجرين^(٨) وفي الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (ويشار إليه فيما يلي باسم الاتفاق العالمي للهجرة)^(٩).

١٠ - وفي الوقت نفسه، من الأهمية بمكان أن يشار إلى أن جميع الدول لها حق سيادي في تحديد من يدخل إلى أراضيها، رهنأ بالتزاماتها القانونية الدولية. والدول أيضاً لها حقوق وعليها مسؤوليات في إدارة حدودها ومراقبتها. إلا أن تنفيذ هذه الحقوق والمسؤوليات يخضع للالتزامات ذات الصلة بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين.

باء - التعاون الدولي

١١ - شددت الجمعية العامة على الطابع المتعدد الأبعاد للهجرة الدولية، فأهابت بالدول، في القرار ١٧٩/٧٢، أن تعالج مسألة الهجرة الدولية عن طريق التعاون والحوار، بما في ذلك اعتماد نهج شامل متوازن، والإقرار بالأدوار والمسؤوليات التي تقع على عاتق البلدان الأصلية وبلدان العبور وبلدان المقصد، وإيلاء الأولوية لحماية حقوق الإنسان الواجبة لجميع المهاجرين، وتجنب التُهَج التي قد تؤدي إلى تفاقم ضعفهم (الفقرتان ١ و ٩).

١٢ - وشجعت الجمعية العامة أيضاً الدول الأعضاء على تعزيز التنفيذ الفعال لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، بما في ذلك الغاية المتعلقة بتيسير هجرة الأشخاص وتنقلهم بطرق منظمة آمنة وفي إطار قانوني وبمسؤولية (الفقرة ٩ (ب))، وأكدت من جديد الالتزامات الواردة في إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، وحثت الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة على العمل بشكل تعاوني لمتابعة هذا الإعلان وتطبيقه، وفقاً للنظم القانونية الوطنية (الفقرة ١١).

١٣ - وشكل اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ إنجازاً بارزاً هاماً في جهود التعاون الدولي بشأن الهجرة الدولية. ويشكل الاتفاق العالمي إطاراً بارزاً للتعاون الدولي في مجال الهجرة بجميع أبعادها وفيما بين جميع الجهات الفاعلة المعنية، حيث يقر بأنه

(٨) القرار ١٧٩/٧٢، الفقرتان ٥ و ٤١.

(٩) القرار ١٩٥/٧٣، المرفق، الفقرتان ٤ و ١٤.

لا يمكن لأي بلد بمفرده أن يتصدى لتحديات الهجرة الدولية أو يسخر الفرص التي تتيحها بسبب الطابع المتأصل العابر للحدود الوطنية لهذه الظاهرة، ويسلم بأن التعاون والحوار على الصعد الدولي والإقليمي والثنائي ضروريان لتحقيق أقصى استفادة من فوائد الهجرة، مع التصدي للمخاطر والتحديات التي يواجهها الأفراد والمجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد.

١٤ - والاتفاق العالمي للهجرة لا ينشئ التزامات جديدة في مجال حقوق الإنسان؛ فهو يركز بشكل كامل على الالتزامات القائمة للدول بموجب القانون الدولي، بما في ذلك التزاماتها بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية الأساسية التسعة لحقوق الإنسان، وغيرها من الأطر ذات الصلة^(١٠). وهو يهدف إلى التخفيف من أثر الدوافع والعوامل الهيكلية السلبية التي تجبر الناس على الهجرة، والحد من المخاطر ومواطن الضعف التي يتعرض لها المهاجرون في مراحل مختلفة من الهجرة من خلال احترام حقوقهم الإنسانية وحمايتهم وإعمالها وتوفير الرعاية والمساعدة اللائمتين. ولدى القيام بذلك، فإنه يضع الكرامة وحقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين والمجتمعات في الصميم، مع التسليم بأن الدول لها الحق السيادي في تحديد سياساتها الوطنية للهجرة وأن تدبير الهجرة داخل ولايتها القضائية، وفقاً للقانون الدولي.

١٥ - ويحدد الاتفاق العالمي للهجرة إطاراً تعاونياً يتألف من ٢٣ هدفاً وطائفة من الممارسات العملية للأخذ بها، مما يتيح فرصة فريدة لتنفيذ إطار شامل وقائم على حقوق الإنسان لإدارة الهجرة الدولية ومواصلة الحوار المتعدد الأطراف بشأن الهجرة الدولية تحت رعاية الأمم المتحدة. وهو يتيح فرصة أيضاً لمتابعة واستعراض الإجراءات العملية المتخذة والدروس المستفادة بشكل دوري من خلال منتدى استعراض الهجرة الدولية، ابتداءً من عام ٢٠٢٢. وفي نهاية المطاف، سيساعد الإطار التعاوني على الوصل بين القيم والالتزامات المشتركة، من جهة، وبين الأهداف العملية والإجراءات الملموسة اللازمة لتحقيقها، من جهة أخرى، لصالح ملايين الأشخاص في كل منطقة من مناطق العالم.

جيم - المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان

١٦ - يوضح الفرع التالي مجموعة مختارة من المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان التي تناولتها الجمعية العامة في قرارها ١٧٩/٧٢، وهي مسائل بالغة الأهمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان الواجبة لجميع المهاجرين بشكل فعال:

١ - التصدي لكراهية الأجانب والعداء تجاه المهاجرين

١٧ - يمكن للخطاب العام بشأن الهجرة، الذي يتسم بكراهية الأجانب والتصورات الخاطئة والمعلومات المضللة، أن يسفر عن تداعيات سلبية على حقوق الإنسان للمهاجرين^(١١). ويمكنه كذلك أن ينشئ تصورات مشوهة عن الهجرة ويدعمها ويزيد منها، وقد يؤدي إلى إقصاء المهاجرين والأقليات المرتبطة بالهجرة أو إلى ارتكاب أعمال عنف ضدهم وضد المدافعين عن حقوق الإنسان أو أولئك الذين يظهرون تضامناً مع المهاجرين. وقد يسفر أيضاً عن وضع سياسات تقوض حماية حقوق الإنسان للمهاجرين،

(١٠) المرجع نفسه، الفقرات ١ و ٢ و ٦ و ٧.

(١١) انظر A/HRC/32/50، الفقرة ٣٠.

بما في ذلك تجريم المهجرة غير النظامية وزيادة استخدام الاحتجاز التعسفي والسياسات التي تعوق حصول المهاجرين على الخدمات ووصولهم إلى العدالة.

١٨ - وتشكل استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن خطاب الكراهية التي بدأ العمل بها مؤخراً خطوة هامة في مكافحة كراهية الأجانب والعداء تجاه المهاجرين، ضمن أمور أخرى. وهي تطرح برنامجاً على نطاق منظومة الأمم المتحدة له هدف شامل يتمثل في تحديد خطاب الكراهية، بما في ذلك ضد المهاجرين، ومنعه والتصدي له^(١٢).

١٩ - وفي القرار ١٧٩/٧٢، أعربت الجمعية العامة عن قلقها من تزايد اتجاه كراهية الأجانب والعداء تجاه المهاجرين في المجتمعات، وسلمت بأن هذه الاتجاهات تؤثر سلباً على التمتع بحقوق الإنسان بصفة عامة، وأدانت الأفعال والمظاهر والتعبير التي تنم عن العنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب ضد المهاجرين، وحثت الدول على تطبيق القوانين القائمة وتعزيزها متى كانت هناك جرائم بدافع الكراهية أو أفعال أو مظاهر أو تعبير عنيفة أخرى تنم عن كراهية الأجانب أو التعصب ضد المهاجرين، من أجل الحد من الإفلات من العقاب، وتوفير الانتصاف الفعال للضحايا.

٢٠ - وفي الاتفاق العالمي للمهجرة، التزمت الدول الأعضاء بالقضاء على جميع أشكال التمييز وإدانة ومناهضة أشكال التعبير والأفعال والمظاهر التي تنم عن العنصرية والتمييز العنصري والعنف وكراهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب ضد جميع المهاجرين، مع حماية حرية التعبير وتشجيع خطاب عام منفتح على الآخر ومبني على الأدلة بشأن المهجرة والمهاجرين، وذلك بالشراكة مع جميع شرائح المجتمع، الأمر الذي من شأنه أن يشيع في هذا الصدد تصورات أكثر إيجابية وأكثر واقعية وتحلياً بالحس الإنساني.

٢ - القضاء على المعاملة التمييزية للمهاجرين وتوفير فرص الحصول على الخدمات

٢١ - في القرار ١٧٩/٧٢، أقرت الجمعية العامة أيضاً بضرورة التشجيع على معاملة المهاجرين معاملة إنسانية تكفل كرامتهم، بما في ذلك تمكينهم من الحصول على الخدمات الأساسية، وحثت الحكومات على مكافحة التمييز ضد المهاجرين. وهي تعرب عن قلقها إزاء حرمان المهاجرين الذين تعرضوا للإساءة المعاملة في سياق الجريمة المنظمة من حقوقهم ومن اللجوء للعدالة. وشجعت الدول على إنشاء أو تعزيز الآليات التي تتيح للمهاجرين الإبلاغ عن سوء المعاملة دون خوف من الانتقام، وأن تلغي السياسات والتشريعات التمييزية التي تحرم الأطفال المهاجرين من فرص الاستفادة من التعليم.

٢٢ - وبالمثل، يؤيد الاتفاق العالمي للمهجرة مبدأ عدم التمييز، وهو يتضمن الالتزام بالعمل على تمكين جميع المهاجرين، أيّاً كان وضعهم من حيث المهجرة، من ممارسة حقوقهم التي تدخل ضمن حقوق الإنسان، من خلال الوصول الآمن إلى الخدمات الأساسية، وهو يدعو الدول إلى إصدار الوثائق اللازمة بغية تمكين المهاجرين من ممارسة حقوق الإنسان الخاصة بهم ممارسة فعالة.

(١٢) United Nations Strategy and Plan of Action on Hate Speech (استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن خطاب الكراهية)، متاحة على الرابط التالي: <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%2018%20June%20SYNOPSIS.pdf>

٣ - حماية ومساعدة المهاجرين الذي يعيشون أوضاعاً هشّة

٢٣ - يسعى المهاجرون، عبر طرق الهجرة في جميع أنحاء العالم، إلى عبور الحدود الدولية مدفوعين بطائفة متنوعة من الأسباب المعقدة والمتراصة. وحسبما هو معترف به في إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، ينتقل الكثيرون هرباً من الفقر أو التمييز أو الآثار السلبية لتغير المناخ أو عوامل أخرى قد تشمل عدم توافر الخدمات الصحية أو التعليم أو الغذاء الكافي. بل وينتقل الكثيرون مدفوعين بمزيج من هذه الأسباب. وعلى الرغم من أنهم قد لا يؤهلون للتمتع بأشكال الحماية المنصوص عليها بموجب القانون الدولي للاجئين، فإن من المسلم به بشكل متزايد أن هذه الهجرة ليست بالضرورة طوعية أو آمنة^(١٣).

٢٤ - ولئن كان من المهم تكرار التأكيد على أن المهاجرين ليسوا مستضعفين بطبيعتهم، فإن الظروف والتجارب التي يواجهها الكثيرون قد تنشأ أوضاعاً يكونون فيها معرضين لخطر كبير بالإيذاء: فبعض المهاجرين يعيشون في أوضاع هشّة بسبب الظروف في بلدانهم الأصلية؛ والبعض الآخر قد يجدون أنفسهم في أوضاع هشّة نتيجة للظروف التي تواجههم أثناء العبور أو عند الحدود أو في بلدان المقصد؛ وبعض المهاجرين معرضون لخطر شديد بسبب سمات فردية، من بينها عمرهم أو جنسهم أو هويتهم الجنسية أو حالتهم الصحية^(١٤).

٢٥ - وفي القرار ١٧٩/٧٢، أعربت الجمعية العامة عن القلق البالغ إزاء العدد الكبير والمتزايد من المهاجرين الذين يعانون أوضاعاً هشّة، وأقرت بما على الدول من التزام يفرض عليها احترام حقوق الإنسان الواجبة لهم، وسلمت أيضاً بأهمية حماية المهاجرين الذين يعانون أوضاعاً هشّة وتنسيق الجهود الدولية من أجل تقديم المساعدة والدعم إليهم.

٢٦ - وفي الاتفاق العالمي للهجرة، أقرت الدول الأعضاء بأن حالات الضعف قد تنشأ عن الظروف التي يسافر فيها المهاجرون أو الأحوال التي يواجهونها في بلدانهم الأصلية وبلدان العبور والمقصد، وهي تلتزم بمساعدتهم وحماية حقوق الإنسان الواجبة لهم، وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي. ومن أجل تنفيذ هذا الالتزام، يشجع الاتفاق العالمي الدول كذلك على وضع سياسات وبرامج لتحسين الاستجابات الوطنية التي تلي احتياجات المهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة، بسبل من بينها مراعاة التوصيات ذات الصلة الواردة في المنشور المعنون "مبادئ توجيهية ومبادئ عامة، مدعومة بإرشادات عملية، بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة" (Principles and Guidelines, Supported by Practical Guidance, on the Human Rights Protection of Migrants in Vulnerable Situations)، على نحو ما صاغته المجموعة العالمية المعنية بالهجرة تحت قيادة مفوضية حقوق الإنسان^(١٥).

(١٣) انظر القرار ١٧٠/٧، الفقرة ٥٣؛ و A/72/643، الفقرات ٤ و ٤٧-٥٠؛ و A/HRC/33/67، الفقرتان ٤ و ١٥.

(١٤) أعرب مجلس حقوق الإنسان "عن القلق الشديد أيضاً إزاء حالات الضعف والمخاطر الخاصة التي يواجهها المهاجرون، والتي يمكن أن تنشأ عن أسباب مغادرة البلد الأصلي، والظروف التي يواجهها المهاجرون في طريقهم وعند الحدود وفي بلد المقصد، أو ذات الصلة بجانب معين من هوية الشخص أو ظروفه أو مزيج من هذه العوامل" (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١٧/٣٥).

(١٥) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمجموعة العالمية المعنية بالهجرة، *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations* (مبادئ توجيهية

٤ - تعزيز وحماية حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرات

٢٧ - على الرغم من أن المهاجرين من جميع الأجناس قد يتعرضون لانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، فإن النساء والفتيات المهاجرات غالباً ما يتضررن بسبب جنسهن. وكثيراً ما تواجه النساء والفتيات المهاجرات عوائق أكبر ومخاطر أعلى بحدوث انتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان في جميع مراحل دورة الهجرة^(١٦). وهذه قد تشمل: مخاطر العنف الجنسي والجنساني؛ والاتجار بالأشخاص؛ والعمل القسري والاستغلال وسوء المعاملة؛ والتمييز، بما في ذلك ما يفرض من قيود خاصة بنوع الجنس أو حظر على حرية حركة النساء؛ والتمييز في فرص الحصول على الخدمات. وعلاوة على ذلك، حسبما أكدته اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، كثيراً ما تواجه النساء المهاجرات أشكالاً متعددة ومتشابهة من التمييز استناداً إلى عدد من السمات المترابطة، بما في ذلك النوع الجنساني، والوضع من حيث الهجرة، والسن، والجنسية، والدين، والحالة الزوجية والأسرية، والميل الجنسي والهوية الجنسية^(١٧).

٢٨ - وفي القرار ١٧٩/٢٢، أولت الجمعية العامة اهتماماً خاصاً للنساء المهاجرات، وشجعت جميع الدول على وضع سياسات وبرامج للهجرة يراعى فيها المنظور الجنساني من أجل تحسين حماية النساء والفتيات من الأخطار ومن التعرض لسوء المعاملة أثناء الهجرة، وضمان الحماية القانونية لجميع النساء من العنف والاستغلال.

٢٩ - ويعترف الاتفاق العالمي للهجرة أيضاً بالتهج القائمة على حقوق الإنسان والمراعية للمنظور الجنساني بوصفها مبادئ توجيهية أساسية، ويشدد على ضرورة ضمان تمكين النساء والفتيات المهاجرات وتعزيز فعاليتهم، بدلاً من التعامل معهن من خلال منظور الضحية^(١٨).

٥ - تجريم المهاجرين واحتجازهم تعسفياً

٣٠ - ما زالت بعض الدول تجرم المهاجرين بسبب الدخول أو الإقامة أو الخروج غير النظاميين. وعلى وجه الخصوص، في عدد من الحالات في جميع أنحاء العالم، يعد استخدام الاحتجاز التعسفي هو القاعدة وليس الاستثناء. وأصبح احتجاز المهاجرين أمراً روتينياً، وفي بعض الحالات، إلزامياً، بدلاً من استخدامه كملاذ أخير استناداً إلى تقييم لحالة كل فرد على حدة. وهو غالباً ما يفتقر إلى الضمانات الإجرائية الأساسية أو المراجعة القضائية أو القدرة على الطعن في مشروعية الاحتجاز. وكثيراً ما يحدث في ظروف

ومبادئ عامة، مدعومة بإرشادات عملية، بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشة). جنيف، ٢٠١٨؛ وانظر أيضاً A/HRC/37/34/Add.1.

(١٦) انظر القرار ١٠٤/٤٨؛ وانظر أيضاً A/HRC/35/10، الفقرات ٤ و ٤٤ و ٤٥.

(١٧) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٢٦ بشأن العاملات المهاجرات (CEDAW/C/2009/WP.1/R)، الفقرة ١٤؛ انظر أيضاً هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، موجز السياسات رقم ٤، "Making gender-responsive migration laws" (وضع قوانين هجرة مراعية للمنظور الجنساني)، ٢٠١٧؛ والقرار ١/٧٠، الفقرة ٣١.

(١٨) انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمجموعة العالمية المعنية بالهجرة، Principles and Guidelines (مبادئ توجيهية ومبادئ عامة)؛ انظر أيضاً هيئة الأمم المتحدة للمرأة، بالتشاور مع فريق الخبراء العامل المعني بمعالجة مسألة حقوق الإنسان للمرأة في إطار الاتفاق العالمي للهجرة، "Policies and Practice: A Guide for Gender-Responsive Implementation" (السياسات والممارسة العملية: دليل لتنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة على نحو تراعى فيه الاعتبارات الجنسانية).

لا تستوفي المعايير الدنيا وقد ترقى إلى حد التعذيب أو سوء المعاملة^(١٩). ومثل هذا الاحتجاز تعسفي وضار بصحة المهاجرين ورفاههم وحقوق الإنسان الواجبة لهم. واحتجاز المهاجرين - حتى لفترات قصيرة جداً - لا يخدم مصلحة الطفل الفضلى وهو يشكل انتهاكاً لحقوق الطفل^(٢٠).

٣١ - وأعربت الجمعية العامة، في قرارها ١٧٩/٧٢، عن قلقها إزاء ما يُتخذ من تدابير، في سياقات منها السياسات الرامية إلى الحد من الهجرة غير القانونية، تُعتبر بموجبها الهجرة غير القانونية عملاً إجرامياً وليس مخالفة إدارية، مما يؤدي إلى حرمان المهاجرين من التمتع الكامل بحقوق الإنسان الواجبة لهم. وأشارت كذلك إلى ضرورة أن تتناسب العقوبات المفروضة على المهاجرين غير النظاميين وأسلوب معاملتهم مع ما ارتكبه من جرائم. وأهابت الجمعية بالدول أن تضع حداً للتعسف في اعتقال واحتجاز المهاجرين، ومنع أي شكل من أشكال الحرمان غير القانوني من الحرية والمعاقبة عليه، والبحث عن بدائل للاحتجاز، والعمل من أجل إنهاء احتجاز الأطفال المهاجرين، بما يراعي مصالح الطفل العليا.

٣٢ - وفي الاتفاق العالمي للهجرة، التزمت الدول الأعضاء بعدم اللجوء إلى احتجاز المهاجرين إلا كملاذ أخير، وبإجراء تقييم لحالة كل فرد على حدة لتقرير ما إذا كان هذا الإجراء قانونياً ومتناسباً وضرورياً، وعند الاقتضاء، لضمان أن يكون هذا الاحتجاز وفق الأصول القانونية ولأقصر فترة ممكنة من الوقت. والتزمت الدول كذلك بإعطاء الأولوية لبدائل الاحتجاز غير السالبة للحرية. وعلاوة على ذلك، دعا الاتفاق العالمي الدول، في جملة أمور، إلى استعراض القوانين لكفالة توافر بدائل لاحتجاز الأطفال في سياقات غير سالبة للحرية وإمكانية الاستفادة منها، وتشجيع ترتيبات الرعاية المجتمعية، والعمل من أجل وضع حد لاحتجاز الأطفال في سياق الهجرة.

٦ - حقوق الإنسان على الحدود الدولية

٣٣ - الحدود الدولية ليست "مناطق استثناء" أو أماكن تُعفى فيها الجهات المسؤولة من التزاماتها في مجال حقوق الإنسان^(٢١). إلا أن المهاجرين غالباً ما يعانون، على الحدود البرية والبحرية والجوية في جميع أنحاء العالم، من التمييز والعنف، بما في ذلك التمييز غير القانوني وانتهاكات الحق في الخصوصية، والاستخدام غير المناسب للقوة، وممارسات الاعتراض الخطيرة، والعنف الجنسي والجنساني، والطرده الجماعي، وسوء المعاملة، والاحتجاز التعسفي^(٢٢). وتُزهق أرواح الآلاف من المهاجرين سنوياً على الحدود الدولية^(٢٣).

٣٤ - وفي القرار ١٧٩/٧٢، أعربت الجمعية العامة عن القلق إزاء ما اعتمدته بعض الدول من تشريعات تسفر عن تدابير وممارسات يمكن أن تقيّد حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين، وأكدت من جديد أن على الدول، عند ممارسة حقها السيادي في اتخاذ التدابير التي تتعلق بإدارة الهجرة ومراقبة الحدود

(١٩) A/HRC/37/50، الفقرات ١٧-٢٩.

(٢٠) CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23، الفقرة ٥.

(٢١) A/69/277، الفقرة ٥٨.

(٢٢) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders* (مبادئ عامة ومبادئ توجيهية موصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان على الحدود الدولية)؛ ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *Situation of migrants in transit* (حالة المهاجرين في بلدان المرور العابر)؛ و A/HRC/31/35، الفقرات ١٩-٦٢.

(٢٣) المنظمة الدولية للهجرة، Missing Migrants Project (مشروع المهاجرين المفقودين) (<https://missingmigrants.iom.int>).

وإنفاذها، واجب التقيد بالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكفالة الاحترام التام لحقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين. وفي ذلك القرار، طلبت الجمعية كذلك إلى الدول أن تكفل حماية إجراءاتها الوطنية المعمول بها على الحدود الدولية لكرامة جميع المهاجرين وسلامتهم وحقوق الإنسان الواجبة لهم، وأن تتخذ تدابير عملية للحيلولة دون انتهاك حقوق الإنسان للمهاجرين أثناء عبورهم أراضيها، بما في ذلك في الموانئ والمطارات وعلى الحدود وفي نقاط تفتيش المهاجرين. وأكدت الجمعية أيضاً أهمية تدريب موظفي الدولة بشكل ملائم بشأن التزامهم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، وتحديد المهاجرين الذين يعانون أوضاعاً هشّة وتوفير حماية خاصة لهم، بمن فيهم الأطفال، بما يراعي مصالحهم العليا.

٣٥ - وفي هذا الصدد، التزمت الدول الأعضاء في الاتفاق العالمي للهجرة، بتنفيذ سياسات إدارة الحدود التي تحترم الالتزامات بموجب القانون الدولي وحقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، بطريقة غير تمييزية مراعية للاعتبارات الجنسانية ومراعية للأطفال، واتفقت على أن تأخذ في الاعتبار التوصيات المنبثقة عن المشاورات ذات الصلة. وتعهدت الدول الأعضاء كذلك بتيسير العودة الآمنة والكريمة والتعاون لتحقيقها، وبضمان مراعاة الأصول القانونية وأخذ حالة كل فرد على حدة والإنصاف الفعلي، بسبل من بينها حظر الطرد الجماعي ومبدأ عدم الإعادة القسرية.

٧ - التصدي للاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين

٣٦ - قد تتسبب قلة سبل الهجرة النظامية، إلى جانب شروط الدخول التقييدية، في تهيئة ظروف وحوافز للمهاجرين لأن يعتمدوا على المهربين في تيسير تحركاتهم. ونظراً لعلاقة القوة غير المتكافئة، قد يكون المهاجرون المهربون أكثر عرضة لخطر الوقوع فريسة للاتجار بالبشر وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان^(٢٤). ويمكن للمهاجرين المهربين أن يتعرضوا بصفة خاصة لخطر الاعتداء والاستغلال الجنسيين، بما في ذلك إجبارهم على التورط في حالات اتجار بالبشر، التي تشكل دائماً انتهاكاً لحقوق الإنسان^(٢٥).

٣٧ - وقد تتأثر حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين سلباً بالتدابير الرامية إلى مكافحة الاتجار أو التهريب حين تعجز هذه التدابير عن إعطاء الأولوية لحقوق المهاجرين وحمايتهم، واهتمامها أساساً، بدلاً من ذلك، بردع الهجرة غير النظامية أو المعاقبة عليها. فالمهاجرون الذين تعرضوا لانتهاكات حقوق الإنسان نتيجة للاتجار أو التهريب يحتاجون إلى الحماية والمساعدة. وبالمثل، ينبغي للذين يقدمون للمهاجرين هذه الحماية والمساعدة، بما في ذلك الجهات الفاعلة الإنسانية، ألا يواجهوا أبداً ملاحقات جنائية أو أعمال انتقامية أخرى لقيامهم بذلك^(٢٦).

(٢٤) Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons, "Trafficking in Persons in Humanitarian Crises", Issue 2, 2017 (فريق التنسيق المشترك بين الوكالات لمكافحة الاتجار بالأشخاص، "الاتجار بالأشخاص في الأزمات الإنسانية")؛ والممثل الخاص للأمين العام المعني بالهجرة الدولية: عرض موجز رقم ٥، "تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص والأشكال المعاصرة للرق، بما في ذلك تحديد وسائل الحماية المناسبة، وتقديم المساعدة إلى المهاجرين وضحايا الاتجار"، ٢٠١٧.

(٢٥) A/HRC/31/35، الفقرات ٥٥-٦٢.

(٢٦) انظر A/HRC/41/44؛ انظر أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والجموعة العالمية المعنية بالهجرة، *Principles and Guidelines (مبادئ توجيهية ومبادئ عامة)*، المبادئ العامة ٤ و ١٣ و ١٨.

٣٨ - ودعت الجمعية العامة الدول، في قرارها ١٧٩/٧٢، إلى الاعتراف بأن جرائم الاتجار والتهرب قد تعرض حياة المهاجرين للخطر أو تعرضهم للضرر، ومن ثم شجعت الدول على حماية المهاجرين من أن يصبحوا ضحايا للجريمة المنظمة الوطنية والعابرة للحدود الوطنية، بطرق منها تنفيذ البرامج والسياسات التي تمنع إيذاء المهاجرين وتكفل لهم الحماية والحصول على المساعدة الطبية والنفسية - الاجتماعية والقانونية وغير ذلك من أشكال المساعدة، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة. ودعت الجمعية الدول أيضاً إلى ضمان احترام قوانينها وسياساتها بشأن الاتجار والتهرب لحقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين احتراماً كاملاً.

٣٩ - وفي الاتفاق العالمي للهجرة، التزمت الدول الأعضاء بالتصدي لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، مع الاحترام الكامل للالتزامات بموجب القانون الدولي، بما يضمن عدم تجريم المهاجرين بسبب وقوعهم فريسة للاتجار أو التهريب، وحصول جميع المهاجرين الذين خضعوا للاتجار بهم أو عانوا من انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان في سياق الاتجار أو التهريب على المساعدة والحماية، بما في ذلك تحديد هويتهم وحمايتهم على وجه السرعة. (القرار ١٩٥/٧٣، المرفق، الفقرتان ٢٥ و ٢٦).

ثالثاً - موجز المعلومات الواردة من الحكومات بشأن تنفيذ القرار ١٧٩/٧٢

٤٠ - قدمت الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية رداً بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٧٩/٧٢^(٢٧). وحتى ١٩ تموز/يوليه ٢٠١٩، وردت تقارير خطية من الدول الأعضاء التالية: أذربيجان وإسبانيا وأوروغواي وأوكرانيا وإيطاليا والسلفادور والعراق. وترد أدناه موجزات لتلك الردود. وقد أُدمجت في الفرع السابق كثرة من المسائل المثارة في الردود المقدمة من المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. ويمكن الاطلاع على النصوص الكاملة للردود في القسم المخصص للهجرة وحقوق الإنسان على الموقع الشبكي لمفوضية حقوق الإنسان.

ألف - أذربيجان

٤١ - أفادت الحكومة أنها بصدد اتخاذ خطوات من أجل ضمان حماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، بسبل من بينها الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واعتماد الاتفاق العالمي للهجرة مراعاةً منها لأهمية التعاون الدولي.

٤٢ - وأشارت الحكومة إلى أن جميع المهاجرين يتمتعون على قدم المساواة بجميع الحقوق التي يتمتع بها مواطنو أذربيجان، بما في ذلك حرية التنقل والعمل والتعليم والرعاية الصحية.

٤٣ - وينص قانون العمل على أن يتمتع المهاجرون بنفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون، ويحظر التمييز في العمل ضد المهاجرين. وأشارت الحكومة كذلك إلى أن العمال المهاجرين يتمتعون بإمكانية الحصول على التعليم الثانوي المجاني ولهم الأحقية في مخصصات المعاشات التقاعدية على قدم المساواة مع المواطنين.

(٢٧) يمكن الاطلاع على النصوص الكاملة لغالبية التقارير المقدمة على الرابط التالي:

www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/ReportGA74.aspx

- ٤٤ - ويمنح قانون حماية صحة السكان المهاجرين نفس حقوق المواطنين في مجال الرعاية الصحية، بما في ذلك توفير مساعدات فورية لعلاج الأورام والفحوص الطبية الإلزامية للأطفال.
- ٤٥ - وينظم مركز تدريب تابع للدائرة الحكومية للهجرة دورات تدريبية مجانية للمهاجرين على اللغة والثقافة الأذربيجانية والتاريخ الأذربيجاني، وعن حقوق المهاجرين. وتوفر أيضاً الدائرة الحكومية للهجرة مركزاً للاتصالات الهاتفية على مدار الساعة للحصول على المعلومات وخدمات الهجرة.

باء - السلفادور

- ٤٦ - أفادت حكومة السلفادور بتنظيم عدد من المبادرات الرامية إلى تعزيز واحترام وحماية حقوق جميع المهاجرين وأسرهم.
- ٤٧ - وأفادت الحكومة بأن القانون الخاص المتعلقة بحماية وتنمية المهاجرين السلفادوريين وأسرهم، الذي اعتمد في عام ٢٠١١، جرى إصلاحه في عام ٢٠١٩ لتوسيع مبدأ مصالح الطفل الفضلى وتحديث الإجراءات المتصلة بالهجرة بغرض تحسين ضمانات حقوق الإنسان للمهاجرين وأسرهم. ويتضمن القانون المنقح عدداً من الحقوق في سياق العودة، بما يشمل حظر ترحيل النساء الحوامل حين تعرّض هذه العودة صحتهن للخطر، وفرض حد أدنى من المتطلبات في سياق الترحيل.
- ٤٨ - وفي عام ٢٠١٧، اعتمدت السلفادور سياسة وطنية تسعى إلى حماية حقوق المهاجرين السلفادوريين وأسرهم طوال دورة الهجرة، تشمل ما يلي: المساواة وعدم التمييز؛ والحماية، بما في ذلك للسكان الذين يعيشون أوضاعاً هشّة؛ والمصالح الفضلى للأطفال والمراهقين. وقدمت الحكومة معلومات أيضاً عن التشريعات والسياسات المتعلقة بالاتجار بالأشخاص.
- ٤٩ - وقدمت الحكومة معلومات عن القانون المتعلق بالحماية الشاملة للأطفال والمراهقين وعن السياسة الوطنية المتعلقة بهذه المسألة. وأبلغت الحكومة أيضاً عن التدابير المتخذة لضمان رعاية وحماية الأطفال والمراهقين المهاجرين السلفادوريين.
- ٥٠ - وأفادت الحكومة بأن المديرية العامة للهجرة أنشأت مأوى للرعاية الشاملة للمهاجرين، يهدف إلى حماية حقوق المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي داخل السلفادور. وأكدت الحكومة على أن المأوى ليس مكاناً يُحرم فيه المهاجرون من حريتهم الشخصية وأن الأطفال والمراهقين المهاجرين لا يُفصلون عن والديهم أو الأشخاص المرافقين لهم.
- ٥١ - ومن أجل معالجة حقوق جميع المهاجرين البالغين معالجة شاملة في سياق العودة، قدمت الحكومة معلومات عن ”برنامج مرحباً بعودتكم إلى الديار“، الذي ينشئ آلية مشتركة بين المؤسسات لاستقبال السلفادوريين العائدين ومساعدتهم الفورية.
- ٥٢ - وفي إطار المؤتمر الإقليمي للهجرة، وُضعت خطة لمساعدة المهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة. وشاركت حكومة السلفادور في إنشاء فريق مخصص معني بالأطفال والمراهقين المهاجرين، مما أفضى إلى إنشاء شبكة من ضباط الاتصال ووضع خطة لحماية الأطفال والمراهقين المهاجرين.

٥٣ - وبالتعاون مع بلدان المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى والمكسيك، تشارك السلفادور في مبادرة Tricamex، وهي عبارة عن فريق للتنسيق القنصلي يعزز ممارسة الدبلوماسية القنصلية بغرض تحسين تقديم الخدمات القنصلية لمواطني البلدان المشاركة.

٥٤ - وتحتفظ السلفادور أيضاً بشبكة عبر الحدود من المسؤولين القنصلين في المناطق الحدودية حيث يواجه المهاجرون أوضاعاً شديدة الهشاشة. ويوجد ٢٤ مركزاً للتمثيل القنصلي في الولايات القضائية للمكسيك والولايات المتحدة الأمريكية يعملون على توفير الحماية القنصلية للسكان الذين يعيشون في الخارج وتحديد الانتهاكات المحتملة لحقوق الإنسان للمهاجرين.

٥٥ - أما المجلس الوطني لحماية وتنمية الشخص المهاجر والأسرة المهاجرة، وهي هيئة مشتركة بين المؤسسات تشارك فيها منظمات المجتمع المدني والمهاجرون أنفسهم، فهو يساعد على ضمان احترام حقوق المهاجرين.

جيم - العراق

٥٦ - أفادت حكومة العراق بأنها تسعى، وفق رؤية وسياسة وزارة الهجرة والمهجرين بشأن النازحين والمهاجرين، إلى احترام حقوق جميع المهاجرين، ونبذ جميع أشكال الإعادة القسرية، أخذاً في الاعتبار الظروف الفردية والحالة في البلدان الأصلية للمهاجرين.

٥٧ - وأشارت الحكومة إلى رفض جميع أشكال التمييز العنصري أو الطائفية.

٥٨ - وأشارت الحكومة كذلك إلى وجود أولويات في كفالة حرية التنقل والحصول على العمل وسبل العيش الكريم، ضمن حقوق أخرى من حقوق الإنسان للمهاجرين.

دال - إيطاليا

٥٩ - أفادت حكومة إيطاليا بإصلاح المرسوم التنفيذي رقم ١١٣/٢٠١٨، بصيغته المعدلة لتحويله إلى قانون بموجب القانون رقم ١٣٢ لعام ٢٠١٨، والذي يحدد أشكال الحماية الإنسانية والحماية الدولية التكميلية المتاحة للمهاجرين.

٦٠ - وأفادت الحكومة بأن الإصلاحات تمثل لالتزامات إيطاليا الدولية باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك التزاماتها بموجب المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وأشارت الحكومة كذلك إلى الحالات الخاصة التي يجوز فيها إصدار تصريح إقامة لأغراض إنسانية، بما في ذلك لأغراض العلاج الطبي؛ وفي حالات الكوارث الطبيعية الاستثنائية التي لا تسمح بالعودة والبقاء في ظل ظروف آمنة؛ وللأعمال ذات القيمة المدنية الخاصة. ويحدد الإصلاح أيضاً الحالات الخاصة التي تعزى إلى الاحتياجات الإنسانية، وكذلك تصاريح الإقامة الموجودة مسبقاً لضحايا الاتجار والعنف الأسري واستغلال العمال.

٦١ - وأشارت الحكومة إلى أن المرسوم التنفيذي رقم ١١٣/٢٠١٨ ينبغي ألا يُفهم على أنه يحدد من الضمانات القانونية أو الضمانات الإجرائية المتاحة لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة.

٦٢ - وفيما يتعلق بالأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم، أفادت الحكومة بأن الإصلاح لن يؤثر على حظر الطرد والإعادة القسرية أو على إصدار تصاريح الإقامة للأطفال لأسباب عائلية، وأضافت أن مبدأ مصالح الطفل الفضلى يوجه جميع التشريعات الإيطالية.

٦٣ - وذكرت الحكومة أن استغلال العمالة المهاجرة، ولا سيما في القطاع الزراعي، يشكل مصدراً للقلق وأن "فريقاً مؤسسياً" أنشئ للتصدي لهذه الظاهرة. وتشمل الأهداف المحددة ما يلي: تعزيز ظروف العمل القانونية؛ ودعم إعادة إدماج ضحايا الاستغلال في الزراعة؛ ومنع الإيذاء المحتمل للمهاجرين، بسبل من بينها تحسين السكن وإمكانية الحصول على الرعاية الصحية.

هاء - إسبانيا

٦٤ - أشارت حكومة إسبانيا إلى أن أولوياتها في مجال الهجرة تشمل تعزيز التعاون الدولي مع بلدان المنشأ والعبور والمقصد للتصدي للهجرة غير النظامية، وضمان الامتثال للقانون الدولي وصون حقوق جميع المهاجرين.

٦٥ - وتوسع الخطة الرئيسية الخامسة للتعاون الإسباني إلى تحقيق الغاية ١٠-٧ في إطار الهدف ١٠ من أهداف التنمية المستدامة، من خلال تشجيع الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية وتدريب موظفي المؤسسات المعنية على اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان والأمن البشري، مع إيلاء اهتمام خاص للأطفال غير المصحوبين بذويهم.

٦٦ - وتعمل الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان في المغرب في مشروع لتعزيز قدرة المجلس الوطني على منع العنصرية وكرهية الأجانب تجاه المهاجرين والتصدي لهما من خلال اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان والاعتبارات الجنسانية. وأشارت الحكومة أيضاً إلى أن الوكالة تتعاون مع بلدان غرب أفريقيا ومنطقة الساحل وشمالي أفريقيا لمعالجة الدوافع السلبية للهجرة، بما في ذلك نقص فرص العمل.

٦٧ - وذكرت الحكومة أن برامج مختلفة نفذت، منذ عام ٢٠١٥، تهدف إلى تيسير إدماج المهاجرين، مع إيلاء اهتمام خاص للإدماج في سوق العمل وعدم التمييز والاحتياجات الإنسانية.

٦٨ - وأشارت الحكومة أيضاً إلى أنها واصلت توفير برامج استقبال المهاجرين الوافدين حديثاً، بما في ذلك ضمان حصولهم على السكن والمساعدة القانونية والتعليم والرعاية الصحية، فضلاً عن تقديم الدعم والرعاية لضحايا الاتجار والعنف الجنساني. وأفادت أيضاً باستمرار تعزيز المساواة وعدم التمييز.

واو - أوكرانيا

٦٩ - أفادت حكومة أوكرانيا بأن القوانين الوطنية تسعى إلى ضمان تمتع المهاجرين بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها المواطنون، وفقاً للقانون الدولي. وقدمت لمحة عامة عن الأطر المعيارية والسياساتية التي تحكم الهجرة، بما في ذلك قوانين الهجرة واللاجئين والأشخاص الذين يحتاجون إلى حماية فرعية أو مؤقتة، والتي تسعى إلى صون حقوق جميع المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، وضمان إمكانية الحصول، في جملة أمور، على المعلومات والإقامة والغذاء والمساعدة الطبية وحرية الحركة.

٧٠ - وقدمت الحكومة أيضاً لمحة عامة عن الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٥، التي تركز بوجه خاص على ضمان حقوق المهاجرين، بما في ذلك الهدف الاستراتيجي المتمثل في حل أي مشاكل قد يواجهها المهاجرون أثناء إقامتهم في أوكرانيا. ولتحقيق ذلك، توصي الحكومة في استراتيجيتها ببرامج لتدريب العاملين الطبيين وغيرهم من الموظفين بشأن الخصائص الثقافية والدينية للمهاجرين، وتقديم المساعدة القانونية مجاناً، وصياغة إجراءات للتسجيل وإصدار شهادات السفر للمهاجرين المسافرين إلى الخارج.

زاي - أوروغواي

٧١ - أشارت حكومة أوروغواي إلى أنها صدقت على الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان والبروتوكولات الاختيارية الملحق بها، لتنشئ بذلك إطاراً معيارياً قوياً لاحترام حقوق جميع المهاجرين وأسره، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة.

٧٢ - ويعترف القانون رقم ١٨,٢٥٠ لعام ٢٠٠٨ ومرسومه التنظيمي ٠٩/٣٩٤ لعام ٢٠٠٩ الذي ينظم الهجرة الدولية في أوروغواي بالحق في الهجرة بوصفه حقاً غير قابل للتصرف لجميع المهاجرين، ومبدأ عدم التمييز في الحصول على الثقافة الصحية والعدالة لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة.

٧٣ - وأشارت الحكومة إلى إطارها الخاص بسياسة الهجرة لعام ٢٠١٦، الذي أنشأت بموجبه التوجه الاستراتيجي للسياسة الوطنية استناداً إلى المبادئ التالية: الاعتراف بحقوق جميع المهاجرين واحترامها؛ والمساواة بين المواطنين وغير المواطنين في المعاملة والتمتع بالحقوق؛ وعدم التمييز؛ والإدماج الاجتماعي والثقافي؛ واحترام التنوع والهوية الثقافية؛ والمساواة بين الجنسين؛ وحماية المهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة. وتتمثل إحدى ركائز السياسة في تيسير الحصول على الإقامة القانونية والهوية، مما يتيح تزويد جميع المهاجرين بالوثائق اللازمة.

٧٤ - وأفادت الحكومة بأنها زادت الموارد البشرية والمالية وعززت التعاون المشترك بين المؤسسات من أجل تحسين تنظيم إصدار الوثائق وإمكانية الحصول عليها. وبموجب القانون رقم ١٩,٢٥٤، يُمنح جميع رعايا الدول الأطراف المنتمية إلى السوق الجنوبية المشتركة (MERCOSUR) والمرتبطة بها، إقامة دائمة، مع أفراد أسرهم، مما يقلل من مخاطر الاستضعاف المرتبطة بحالة الهجرة غير النظامية، وكذلك عدم التمييز في إمكانية الحصول على الخدمات العامة.

٧٥ - ومع صدور القانون رقم ١٩,٣٥٥، أصبحت الحكومة قادرة أيضاً على منح الإقامة للمهاجرين الذين يبقون في البلد في وضع غير نظامي ممن يعيشون "أوضاعاً هشّة خاصة". ويُفهم ذلك على أنه يعني أي حالة لا يملك فيها الشخص الموارد المناسبة للحصول على وضع المهاجر النظامي، وتتسبب هذه الحالة في تهديد أو إعاقة تمتعه بالحقوق الأساسية.

٧٦ - ولضمان إمكانية حصول جميع المهاجرين على التعليم، أفادت الحكومة بأنها هيأت مكاناً في عام ٢٠١٨ يمكن للمهاجرين أن يلتمسوا فيه المشورة بشأن إمكانية الحصول على التعليم.

٧٧ - وأُتخذت أيضاً إجراءات لضمان شمول جميع المهاجرين في البرامج الاجتماعية والخدمات العامة، فضلاً عن مكافحة التمييز وكرهية الأجانب والعنصرية والتمييز العنصري.

٧٨ - وأفادت الحكومة أيضاً بأنها اعتمدت القانون رقم ١٩,٦٤٣ بشأن معايير منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٧٩ - يضع النهج القائم على حقوق الإنسان في إدارة الهجرة المهاجرين في صلب قوانين وسياسات الهجرة. ويستند هذا النهج أيضاً إلى نهج إشراك الحكومة ككل والمجتمع ككل، بما يكفل تجسيد حقوق المهاجرين في جميع خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة. ويفضي اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إلى تحقيق نتائج أفضل وأكثر استدامة للمهاجرين ولجتمعات المنشأ والعبور والمقصد.

٨٠ - وتقلل قوانين وسياسات الهجرة التي تعطي الأولوية لحماية حقوق الإنسان، بما يشمل مبدأ المساواة وعدم التمييز، من أوجه عدم المساواة داخل المجتمعات وفيما بينها. ومن ثم فإنها تؤدي دوراً رئيسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٨١ - ومع اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، أقرت الدول الأعضاء خريطة طريق لإدارة الهجرة الدولية القائمة على حقوق الإنسان. وسيعتمد نجاح الاتفاق العالمي في نهاية المطاف على تنفيذه على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية من خلال وضع خطط تنفيذ وطنية شاملة للجميع قائمة على حقوق الإنسان ومراعية للاعتبارات الجنسانية، بما يتماشى مع قرار الجمعية العامة ١٧٩/٧٢ بشأن حماية المهاجرين.

باء - التوصيات

٨٢ - يرحب الأمين العام بالمعلومات الواردة من الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالتشريعات والأنظمة والسياسات الرامية إلى تعزيز حماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، وفي هذا الصدد:

(أ) يشدد على أهمية التعاون والحوار الدوليين بشأن الهجرة وحقوق الإنسان والحاجة إلى اتباع نهج شامل ومتوازن وقائم على حقوق الإنسان ومراعٍ للاعتبارات الجنسانية إزاء إدارة الهجرة، يضع المهاجرين في الصميم؛

(ب) يؤكد أن الدول الأطراف في الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان عليها التزام باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان لجميع المهاجرين الخاضعين لولايتها القضائية، بصرف النظر عن جنسيتهم أو وضعهم من حيث الهجرة، بما يتماشى مع مبدأ عدم التمييز؛

(ج) يشجع الدول على التصديق على جميع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذها، بما في ذلك الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وضمن ارتكاز سياسات الهجرة على القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

(د) يشير إلى أهمية مجلس حقوق الإنسان في تعزيز احترام حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، بمن فيهم المهاجرون، على النحو المبين في القرار ١٧٩/٧٢، وفي هذا الصدد، يشجع الدول الأعضاء على تضمين تقاريرها الوطنية المقدمة إلى آلية الاستعراض الدوري الشامل وإلى هيئات معاهدات حقوق الإنسان والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، معلومات عن التدابير المتخذة لحماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة؛

(هـ) يهيب بالدول أن تعمل على القضاء على العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب ضد المهاجرين، وذلك بعدة سبل منها: التصدي للوصم الاجتماعي للمهاجرين والتحامل عليهم؛ واستخدام صياغات وصور دقيقة ومحيدة ومراعية للاعتبارات الجنسانية لوصف المهاجرين والهجرة؛ وإلغاء أو تعديل القوانين والسياسات والممارسات التي قد تفضي إلى التمييز ضد المهاجرين؛ والتصدي بقوة لأي من هذه الأفعال ضد المهاجرين؛

(و) يهيب أيضاً بالدول أن تتخذ تدابير إيجابية لتجنب التهميش والإقصاء الاجتماعي للمهاجرين، بسبل من بينها ضمان تمتع المهاجرين بالوصول الآمن إلى العدالة وسبل الانتصاف الفعالة والخدمات العامة مثل الرعاية الصحية والسكن والتعليم والضمائم الاجتماعي والعمل اللائق، وأن تتخذ، لهذا الغرض، إجراءات وتضع معايير للفصل بين مقدمي الخدمات وسلطات إنفاذ قوانين الهجرة؛

(ز) يشدد على أهمية ضمان الحماية الهادفة لحقوق الإنسان الواجبة لجميع المهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمبادئ التوجيهية والمبادئ العامة، المدعومة بإرشادات عملية، بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشّة التي أعدتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالتعاون مع شركاء آخرين في منظومة الأمم المتحدة؛

(ح) يؤكد على أن تجريم الأشخاص لعبورهم أو محاولة عبورهم الحدود غالباً ما يكون إجراءً غير متناسب، ومن ثم يشجع الدول على ضمان ألا يكون الاحتجاز تعسفياً أبداً وألا يستخدم إلا كملاذ أخير، وعلى إنهاء أي احتجاز للأطفال لأسباب تتعلق بوضعهم أو وضع والديهم من حيث الهجرة، وإيلاء الأولوية لبدائل الاحتجاز غير السالبة للحرية القائمة على حقوق الإنسان؛

(ط) يشجع الدول على تعزيز توافر ومرونة وسائل الهجرة النظامية، وتعزيز الجهود الرامية إلى منع الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، مع كفالة أن تولى هذه التدابير الأولوية لتحديد هوية المهاجرين المتضررين وحمايتهم ومساعدتهم، والامتناع عن تجريم المهاجرين لكونهم ضحايا الاتجار أو موضوع التهريب؛

(ي) يهيب بالدول أن تكفل تنفيذ جميع عمليات عودة المهاجرين مع التقيد الصارم بمبدأ عدم الإعادة القسرية، وضمان مراعاة الأصول القانونية والضمانات الإجرائية؛

(ك) يرحب باعتماد الجمعية العامة للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية بوصفه إطاراً تعاونياً بارزاً لمعالجة مسألة الهجرة بجميع أبعادها، ووضع الأفراد وحقوق الإنسان الواجبة لهم في صميمه؛

(ل) يكرر تأكيد التزام منظومة الأمم المتحدة، من خلال شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة، بضمان تقديم دعم فعال منسق في حينه المناسب على نطاق المنظومة إلى الدول الأعضاء في تنفيذها ومتابعتها واستعراضها للاتفاق العالمي للهجرة، وفيما يتعلق بحقوق ورفاه جميع المهاجرين ومجتمعاتهم في بلدان المنشأ والعبور والمقصد.
