الأمم المتحدة

E/2010/89

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
1 June 2010
Arabic
Original: English

الدورة الموضوعية لعام ٢٠١٠

نيويورك، ٢٨ حزيران/يونيه – ٢٣ تموز/يوليه ٢٠١٠

البند ١٤ (ز) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل الاجتماعية ومسائل حقوق الإنسان: حقوق الإنسان

تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان**

موجز

يركز هذا التقرير على الحقوق الاقتصادية والثقافية للمهاجرين في البلدان المضيفة والتزامات الدول في هذا السياق. ويستمد التحليل من الصكوك الدولية ومن العمل الذي تضطلع به الهيئات المنشأة بمعاهدات، ومن المكلفين بولايات في إطار نظام الإجراءات الخاصة، بالإضافة إلى الاجتهادات الدولية والإقليمية من أجل إبراز الالتزامات العامة للدول والالتزامات المحددة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والثقافية للمهاجرين.

* E/2010/100.

** تأخر تقديم هذا التقرير من أجل تضمينه آخر المعلومات.

250610 230610 10-38403 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع المهاجرين ٦

ألف – الالتزامات العامة ٦

باء – التعليم ٩

جيم – الصحة ١٢

دال – الإسكان ١٦

هاء – الغذاء ١٨

واو – الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية ١٩

زاي – العمل وحقوق العمال ٢١

حاء – الحقوق الثقافية ٢٣

ثالثا – الاستنتاجات ٢٤

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير، المقدم عملا بقرار الجمعية العامة ١٤١/٤٨، يركز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمهاجرين في البلدان المضيفة، والتزامات الدول في هذا السياق. وينبغي أن يقرأ بالاقتران مع التقارير السابقة المقدمة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التي توضح جوانب معينة من حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنطبق أيضا على المهاجرين. وقد ناقشت هذه التقارير: قضايا الحماية القانونية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/2006/86)، ومفهوم ''الإعمال التدريجي'' (E/2007/82)، ومبدأ المساواة بين الرجل والمرأة وحظر التمييز ضد المرأة في ما يتعلق بهذه الحقوق E/2008/76، وإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورصدها (E/2009/90).

٢ – وتشير التقديرات إلى أن ما يقرب من ٢١٤ مليون شخص يعيشون حاليا خارج بلدهم الأصلي[(١)]. وتؤثر الهجرة على كل منطقة من مناطق العالم. وعلى عكس التصور الشائع، فإن عدد المهاجرين الدوليين الذين ينتقلون من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة النمو هو أقل من أولئك الذين ينتقلون من بلد نام إلى آخر، أو بين البلدان المتقدمة النمو. وفي حين أن بعض حالات الهجرة يعتبر تجربة إيجابية وتمكينية، فإن عملية الهجرة بالنسبة لكثيرين آخرين تتسم بالتمييز والاستغلال وطائفة واسعة من انتهاكات حقوق الإنسان. ويتعرض المهاجرون في جميع أنحاء العالم بشكل خاص لانتهاكات حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وغالبا ما يحرمون من الحصول على الرعاية الصحية العامة والسكن اللائق والضمان الاجتماعي الضروري. ويعاني العديد من العمال المهاجرين من انتهاك خطير لحقوقهم في العمل، وتتعرض العاملات المهاجرات لأوجه عديدة من التمييز. ويتجنبون في بعض الحالات السعي للحصول على الخدمات خوفا من الكشف عن وضعهم. ويعاني المهاجرون من ضعف شديد لأنهم خارج إطار الحماية القانونية للدول التي يحملون جنسيتها. وهم علاوة على ذلك، كغرباء عن المجتمع، غالبا ما يكونون غير ملمين باللغة الوطنية وبالقوانين والأعراف، ويفتقرون إلى الشبكات الاجتماعية المألوفة. وهذا ما يجعلهم أقل قدرة من غيرهم على معرفة حقوقهم وتأكيدها.

٣ – ومن المهم، في استكشاف حقوق الإنسان للمهاجرين، وضع الحركة الدولية للناس في السياق العالمي المعاصر. وعلى الرغم من أن الفقر والاستبعاد الاجتماعي أو انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا تزال تحدو بالعديد

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٩ – التغلب على الحواجز: التنقل البشري والتنمية، (نيويورك، ٢٠٠٩).

من الأفراد والأسر إلى الهجرة، فإن هنالك عوامل راهنة مثل الركود الاقتصادي العالمي وتغير المناخ وانعدام الأمن الغذائي تضاف إلى عوامل الضعف القائمة بالفعل. وقد أبرزت الدورات الاستثنائية لمجلس حقوق الإنسان بشأن أزمة الغذاء والأزمة المالية نقاط الضعف الحرجة للمهاجرين في هذه الحالات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المهاجرين الذين يضطرون إلى الانتقال نتيجة لتدهور البيئة وتغير المناخ، غالبا ما يكونون ضعفاء للغاية إزاء انتهاكات حقوق الإنسان طوال رحلة هجرتهم.

٤ - وقد كان للأزمة المالية العالمية تأثير على الهجرة الدولية بطرق مختلفة. ففي البلدان المضيفة، أدت هذه الأزمات إلى تشجيع زيادة كراهية الأجانب والمشاعر المعادية للمهاجرين والممارسات التمييزية. وفي كثير من الحالات، يكون العمال المهاجرون أول من يفقدون وظائفهم أو يعانون من تخفيض أجورهم ومن سوء الظروف في مكان العمل عندما تسعى الشركات وأرباب العمل إلى تحقيق وفورات. كما تؤثر التخفيضات في توفير الخدمات الاجتماعية على نوعية حياة المهاجرين وصحتهم. ويمكن أن تؤدي عودة العمال المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية، نتيجة لفقدان فرص العمل أو انخفاض الإيرادات إلى إثقال كاهل الخدمات الاجتماعية المثقلة أصلا في هذه البلدان، كما يمكن أن تؤثر على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. وقد يؤدي الانخفاض اللاحق في تدفقات التحويلات أيضا إلى تأثير سلبي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد الأصلي، بما في ذلك على الأمن الغذائي.

٥ - ومن المرجح أن يكون لأزمة الغذاء العالمية أثر سلبي مماثل على أنماط الهجرة في بعض المناطق، حتى ولو لم يؤد الرد على هذه الأزمة في الأجل القصير إلى زيادة الهجرة الدولية. ومن الممكن أن نلاحظ أن الأزمة الغذائية تسببت في زيادة التشرد الداخلي، وأثرت سلبا على الفئات الضعيفة - مثل اللاجئين والمشردين داخليا. ويمكن أن يؤدي ارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى سوء التغذية أو إلى زيادة حدته، وهو الذي يتفاقم في بعض الحالات، بسبب انخفاض تدفقات التحويلات. ولاحظت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ''تزايد أهمية الهجرة داخل البلدان وفيما بين البلدان في المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي، وحثت جميع البلدان على تحسين إدارة تعليم العمال المهاجرين وأسرهم وحمايتهم''[٢].

٦ - كما يعتبر تغير المناخ من دوافع الهجرة في الأجلين القصير والطويل. ففي الأجل القصير، تتسبب الظواهر المناخية مثل الفيضانات والزلازل والعواصف والفيضانات المتفجرة من البحيرات الجليدية في الهجرة الداخلية وحتى الدولية. وفي الأجل الطويل، قد تؤدي

(٢) تقرير المؤتمر الإقليمي الخامس والعشرين لمنظمة الأغذية والزراعة لآسيا والمحيط الهادئ المعقود في يوكوهاما، اليابان، من ٢٨ آب/أغسطس إلى ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، (APRC/00/REP)، الفقرة ٦٦.

عمليات المناخ مثل ارتفاع مستوى سطح البحر، وملوحة الأراضي الزراعية والتصحر وتزايد ندرة المياه في انطلاق الأفراد والجماعات في حركات الهجرة لإعمال حقوقهم الإنسانية، مثل الحق في الماء.

٧ - وفي هذا السياق، هناك حاجة إلى قيام جميع الدول بإجراء دراسة متأنية للتشريعات والسياسات من أجل الاستجابة على نحو كاف للقضايا التي يواجهها المهاجرون لمعالجة ضعفهم، وضمان عدم تأثر حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سلبا. وهذا هو السبب الذي يجعل من المهم أن تنظر الدول في معالجة الهجرة على نحو يراعي حقوق الإنسان. ويعني مثل هذا النهج وضع كل فرد من المهاجرين في مركز سياسات الهجرة، وضمان حمايتهم ومشاركتهم وإمكانية وصولهم إلى سبل الانتصاف في حالة وقوع انتهاكات. وبالتالي، فإن الأثر الذي يترتب في حقوق الإنسان على تشريعات الهجرة والممارسات الإدارية يجب أن يحظى باعتبار رئيسي في صياغة السياسات وتنفيذها. وتتسم فترات الأزمات في معظم الأحيان، سواء كانت حقيقية أو متصورة، بازدياد كراهية الأجانب والمشاعر المعادية للمهاجرين والممارسات التمييزية التي تمس حقوق الإنسان للمهاجرين. ويعتبر هذا الوضع ضارا للغاية وخاصة عندما يتم تعزيز هذه المشاعر بتشريعات ولوائح وسياسات ترمي إلى تجريم المهاجرين واستبعادهم. وقد أدت زيادة لجوء الدول إلى الاحتجاز الإداري للمهاجرين الذين يعتبر وضعهم غير نظامي إلى تعرض كثير من المهاجرين إلى الاحتجاز لفترات طويلة غير ضرورية، أو (ربما) إلى أجل غير مسمى، وإلى انتهاكات حقوقهم في الصحة والتعليم أو العيش بين الآخرين في مستوى لائق.

٨ - ونظرا للترابط بين جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، فإن عدم حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعدم ضمانها يمكن أن يكون له أيضا عواقب وخيمة على إعمال الحقوق المدنية والسياسية، والعكس بالعكس. فعلى سبيل المثال، فإن شرط إبراز تصريح الإقامة من أجل تسجيل الأطفال عند الولادة يحرم أطفال المهاجرين غير النظاميين من الحق في الحصول على الهوية الشخصية والجنسية وقت الولادة، مما يمكن أن يؤدي إلى حرمانهم من الحصول على التعليم. ومن المهم أن نلاحظ أن حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ترتبط ارتباطا وثيقا بالإدماج الاجتماعي واندماج المهاجرين، مما يمكنهم بدوره من عيش حياة منتجة اقتصاديا وثرية ثقافيا واجتماعيا. ولذلك، فقد حثت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول على ”إزالة العقبات التي تحول دون تمتع غير المواطنين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما في مجالات التعليم والسكن والعمل والصحة“ (التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرة ٢٩).

ثانيا – التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع المهاجرين

٩ – يمكن تحليل التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمهاجرين من خلال مضمون الصكوك التي وضعت خصيصا لحماية حقوق المهاجرين، وتفسيرها الرسمي، وأيضا من خلال الالتزامات العامة التي تعهدت بها الدول لجميع الأشخاص الموجودين على أراضيها أو الخاضعين لولايتها، بغض النظر عن وضعهم.

١٠ – وقد استخدمت مصطلحات مختلفة، على سبيل المثال، في عمل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، لوصف فئة ''المهاجرين'': وتشمل هذه المصطلحات؛ القانونيين وغير القانونيين؛ النظاميين وغير النظاميين؛ أو الموثقين وغير الموثقين[٣]. وسيستخدم مصطلح ''النظامي''، لأغراض التقرير الحالي، ليشمل مفهومي ''القانوني'' و ''الموثق''، أي المهاجر الذي سمح له قانونا بالدخول والبقاء في بلد المقصد. وبالمثل، سيستخدم مصطلح المهاجرين ''غير النظاميين'' و ''غير الموثقين'' لتحديد أولئك الذين يفتقرون إلى الوضع القانوني في البلد المضيف أو بلد العبور.

ألف – الالتزامات العامة

١١ – يكمن مبدأ المساواة وعدم التمييز في صميم القانون الدولي لحقوق الإنسان باعتباره مبنيا على الكرامة المتأصلة والحقوق المتساوية وغير القابلة للتصرف لكل إنسان. وفي حين أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يؤكد أن ''لكل إنسان الحق في التمتع بجميع الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز من أي نوع'' (المادة ٢)، فإن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يكفل ''للجميع'' التمتع بالحقوق الواردة في العهد. وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن ''الحقوق المنصوص عليها في [العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] تنطبق على الجميع، بصرف النظر عن المعاملة بالمثل، وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم'' (التعليق العام رقم ١٥). ويفرض القانون الدولي، وفقا لهذه المبادئ والأحكام المنصوص عليها في الصكوك العالمية الأساسية لحقوق الإنسان، أن تتحمل الدول التزامات باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان الأساسية لجميع الأفراد الموجودين في أراضيها، بما في ذلك جميع المهاجرين.

---

(٣) انظر Global Migration Group International migration and Human Rights October 2008. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يزال ليس هناك تعريف عالمي لـ ''المهاجر''، إلا أن المادة ٢ (الفقرة ١) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، تعرّف العامل المهاجر على أنه ''الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطا مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها''.

١٢ - وما فتئت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات تعتبر أن الهجرة تدخل تحت مختلف الأسباب المحظورة للتمييز. وتعتبر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٢٠، أن الجنسية سبب محظور للتمييز، وترى أن الحقوق الواردة في العهد تنطبق على ''... الجميع، بمن فيهم غير المواطنين، مثل اللاجئين وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية، **والعمال المهاجرين** وضحايا الاتجار الدولي، بغض النظر عن الوضع القانوني والتوثيق'' (التوكيد مضاف). وتدرج لجنة القضاء على التمييز العنصري في تعليقها العام رقم ٣٠ المهاجرين في فئة غير المواطنين وتحظر التمييز ضدهم في هذا الصدد. ولذلك، فإن من المهم النظر في مفهومي الجنسية والمواطنة، على الرغم من أنهما يختلفان عن الهجرة، واستخدامهما ليشملا حالة الهجرة.

١٣ - وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على إمكانية إجراء تفريق مشروع، في ظروف محددة، بين المواطنين وغير المواطنين، مثل الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري. ومع ذلك، فإن هذا التفريق قد حد حدودا: ''بالرغم من أن بعض هذه الحقوق، مثل حق المشاركة في الانتخابات، والتصويت والترشح للانتخاب يمكن أن يقتصر على المواطنين، فإن حقوق الإنسان يجب أن يتمتع بها، من حيث المبدأ، كل إنسان. وعلى الدول الأطراف الالتزام بضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بهذه الحقوق على النحو المعترف به بموجب القانون الدولي'' (التوصية العامة رقم ٣٠ للجنة القضاء على التمييز العنصري، الفقرة ٣).

١٤ - وبالتالي، فإن التمييز المشروع بين المواطنين وغير المواطنين، وبين المهاجرين وغير المهاجرين، أو بين مجموعات مختلفة من المهاجرين، يجب أن يستند إلى معايير ''متناسبة ومعقولة'' (التعليق العام رقم ١٩ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٣٧). ويجب، بوجه عام، أن تكون هذه المعايير متناسبة مع الغرض الذي اعتمدتها الدولة من أجله، وأن يكون الغرض أو الهدف في حد ذاته مشروعا. وقد حددت الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، بما في ذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، نطاق هذه المعايير في نظرها في القضايا[٤]. أما فيما يتعلق بلجنة القضاء على التمييز العنصري، ''تشكل المعاملة التفضيلية على أساس الجنسية أو وضع الهجرة نوعا من التمييز متى ارتئي أن معايير مثل هذا التفضيل تنافي مقاصد الاتفاقية وأغراضها، ولم تطبق بموجب هدف مشروع، ولا تتناسب مع بلوغ هذا الهدف'' (التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرة ٤). ولا تقع ضمن نطاق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ''أي تدابير خاصة'' يكون الغرض من

(٤) على سبيل المثال CCPR/C/50/D/488/1992 أو CCPR/C/81/D/943/2000.

اتخاذها كفالة النهوض الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية (الفقرة ٤ من المادة ١). وقد يكون هناك في بعض الحالات، سبب للمعاملة التفضيلية بين المهاجرين وغير المهاجرين في مجالات محددة طالما أن الأمر لا يتعلق بالالتزامات الأساسية الدنيا: أي أن التفرقة لا يمكن أن تؤدي إلى استبعاد المهاجرين، النظاميين أو غير النظاميين، من المضمون الأساسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن القول أيضا إن التدابير التفضيلية التي تتخذها الدولة في ما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينبغي أن لا يكون لها أثر رجعي، وأن تتماشى مع التزامات الدول باتخاذ خطوات نحو الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات الأكثر عرضة للتأثر – التي تشمل المهاجرين في كثير من البلدان.

١٥ – وبالمثل، فإن (الفقرة ٣ من المادة ٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على استثناء محدود من القاعدة العامة للمساواة في القول بأنه ''يجوز البلدان النامية، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، أن تقرر إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين''. ولكن يتعين أن يفسر هذا الحكم بشكل ضيق، ولا يجوز أن تعتمد عليه إلا البلدان النامية، وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية وحدها[٥]. لذلك، فإن أي تمييز بين المواطنين وغير المواطنين أو بين المهاجرين النظاميين وغير النظاميين، فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن يخدم غرضا مشروعا، وأن يكون متناسبا مع تحقيق هذا الغرض. ولذلك، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان، يضع حدودا ضيقة على التمييز المسموح به، وينص على أن لا يجوز في جميع الحالات أن يحول هذا التمييز دون قدرة المهاجرين على التمتع بحقوقهم الإنسانية الأساسية.

١٦ – كما تؤكد السوابق القضائية الإقليمية هذا التفسير. فعلى سبيل المثال، أصدرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان فتوى هامة توضح بموجبها أن مبدأ المساواة وعدم التمييز، بموجب الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، هو من مبادئ حقوق الإنسان تجاه الكافة، وبالتالي فإنه ينطبق تماما على ظروف عمل العمال المهاجرين، سواء كان وضعهم موثقا أو غير موثق. فالنسبة للمحكمة: ''[الشخص] الذي يدخل دولة ما ويمارس فيها علاقة عمل، يكتسب حقوقه الإنسانية المتصلة بالعمل في دولة العمل، بغض النظر عن وضعه

(٥) David Weissbrodt, Final report on the rights of non-citizens, (2003). E/CN.4/Sub.2/2003/23 para. 19. Measures taken by States to protect their citizens and economies from non-citizens should not be taken to the detriment of the enjoyment of human rights (FIDH v. Angola, African Commission on Human and Peoples' Rights, Comm. No. 71/92 (October 1997), para. 16.

فيما يتعلق بالهجرة، ذلك لأن احترام هذه الحقوق وضمان التمتع بها وممارستها يجب أن يكفل دون أي تمييز''، وأن ''وضع الهجرة للشخص لا يمكن أبدا أن يتخذ مبررا لحرمانه من حقوقه الإنسانية والتمتع بها وممارستها، بما في ذلك الحقوق المتصلة بالعمل''[٦].

باء – التعليم

١٧- ترى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن توفير التعليم الابتدائي للجميع من العناصر الأساسية للحق في التعليم (التعليق العام رقم ١٣، الفقرة ٥٧). وإن أي معاملة تفضيلية، كما شوهد من قبل، تسفر عن الحرمان من جوانب أخرى من الحق في التعليم أو تقييده على هذا الأساس، تعتبر بداهة انتهاكا لهذا الحق، إلا إذا كانت تستند إلى معايير موضوعية ومعقولة. وفي هذا السياق، لا يجوز أن تستخدم الدول وضع الهجرة للأطفال – الموثق أو غير الموثق لتبرير معاملتهم بطريقة مختلفة. وتجدر الإشارة إلى أن جميع الأطفال، في مختلف البلدان، يمنحون فرصة الحصول على التعليم الابتدائي، بغض النظر عن وضعهم.

١٨ – وفيما يتعلق بحق غير المواطنين في التعليم، ترى لجنة القضاء على التمييز العنصري أن الدول الأطراف ملزمة بـ ''ضمان فتح أبواب المؤسسات التعليمية العامة أمام غير المواطنين وأبناء المهاجرين المقيمين في أراضي الدولة الطرف دون وثائق رسمية''؛ و ''تجنب التفريق العنصري في المدارس وتطبيق معايير مختلفة في معاملة غير المواطنين تقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي في المدارس الابتدائية والثانوية وفيما يتعلق بالوصول إلى مرحل التعليم العالي'' (التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرتان ٣٠ و ٣١).

١٩ – وهناك إرشادات إضافية مستمدة من اتفاقية حقوق الطفل: بأن يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (الفقرة ١ من المادة ٣)، والالتزام القانوني بتسجيل الطفل بعد ولادته فورا وحقه في اسم وفي اكتساب جنسية (الفقرة ١ من المادة ٧) تتصل بوجه خاص بالتعليم الابتدائي، وتنطبق أيضا على التعليم الثانوي، طالما أن الطلاب هم دون سن ١٨ سنة. وإن الوضع غير الموثق للمهاجر، بسبب عدم الامتثال للالتزام بتسجيل الطفل بعد ولادته فورا، على سبيل المثال، لا يمكن مطلقا أن يكون مبررا للاستبعاد من الحصول على التعليم. وينطبق حظر التمييز على أساس الجنسية على قدم المساواة في هذا المجال. وعلاوة على ذلك، فقد ذكرت لجنة حقوق الطفل صراحة على أن ''مبدأ عدم التمييز، من جميع جوانبه، ينطبق فيما يتعلق بجميع أوجه التعامل مع الأطفال المنفصلين عن ذويهم وغير المصحوبين. وهو

(٦) انظر Inter-American Court of Human Rights, advisory opinion OC-18/03 of 17 September 2003, paras, 109, 133 and 134, respectively.

يحظر بوجه خاص، أي تمييز على أساس وضع الطفل كشخص غير مصحوب أو منفصل، أو باعتباره لاجئا، أو طالبا للجوء أو مهاجرا'' (التعليق العام رقم ٦، الفقرة ١٨).

٢٠ - وتنص المادة ٣٠ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التي تنطبق على جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بغض النظر عن وضعهم، على أن: ''لكل طفل من أطفال العامل المهاجر الحق الأساسي في الحصول على التعليم على أساس المساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المعنية. ولا يجوز رفض أو تقييد إمكانية الالتحاق بالمؤسسات الحكومية للتعليم قبل المدرسي أو بالمدارس بسبب الوضع غير النظامي من حيث الإقامة أو الاستخدام لأي من الأبوين أو بسبب الوضع غير النظامي لإقامة الطفل في دولة العمل''. وتنص الفقرة ١ من المادة ٤٥ من الاتفاقية، التي تنطبق على العمال المهاجرين الموثقين والذين يتمتعون بوضع نظامي، على أن يتمتع أفراد أسر العمال المهاجرين بالمساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المضيفة فيما يتعلق بإمكانية ''الوصول إلى المؤسسات والخدمات التعليمية، مع مراعاة متطلبات القبول وغيرها من أنظمة المؤسسات والخدمات المعنية''، وإمكانية ''الوصول إلى مؤسسات وخدمات التوجيه والتدريب المهنيين، شريطة الوفاء بمتطلبات الاشتراك فيها''.

٢١ - وتعكس المعايير الإقليمية مثل هذا النهج. فالمادة ٢ من البروتوكول رقم ١ للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي ينبغي أن تُقرأ بالاقتران مع المادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية، تحظر المعاملة التفضيلية الضارة على أساس الجنسية فيما يتعلق بالحق في التعليم، ما لم تكن هناك معايير موضوعية ومعقولة - على أن يتم التدقيق فيها على نحو صارم - تبرر مثل هذه المعاملة[٧]. وعلاوة على ذلك، فإن البروتوكول رقم ١٤ للاتفاقية الأوروبية ينص على توسيع نطاق تطبيق حظر التمييز ليشمل كل حق من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التعليم، حتى ولو كانت الدولة الطرف ليست أيضا طرفا في البروتوكول ١ للاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان. وفي المقابل، فإن الفقرة ٢ من المادة ١٧ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح أنشأت التزاما للدول الأطراف ''بتوفير التعليم الابتدائي والثانوي المجاني للأطفال والشباب وتشجيعهم على الحضور المنتظم في المدارس''. وتنص الفقرتان ١١ و ١٢ من المادة ١٩ على واجب الدول الأطراف بتشجيع وتسهيل تدريس اللغة القومية للدولة المستقبلة وتعليم أطفال العامل المهاجر لغته الأم. ووفقا للمادة هاء، ''يكفل التمتع بالحقوق المذكورة في هذا الميثاق دون تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو

(٧) انظر بوجه عام، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية غيغوسوز ضد النمسا، الحكم الصادر في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، الفقرة ٤٢.

الرأي السياسي، أو غيره، أو الأصل القومي، أو المنشأ الاجتماعي، أو الصحة، أو الانتساب إلى أقلية قومية، أو الميلاد، أو أي وضع آخر''.

٢٢ - ومع ذلك، تنص المادة ١ من ملحق الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنقح على أنه ''دون المساس بأحكام الفقرة ٤ من المادة ١٢، والفقرة ٤ من المادة ١٣، فإن الأشخاص المتمتعين بالحماية بموجب أحكام المواد من ١ إلى ١٧ و من ٢٠ إلى ٣١ يشملون الأجانب فقط باعتبارهم من مواطني دول أطراف أخرى سواء المقيمين بشكل قانوني أو يعملون بشكل نظامي داخل أراضي الطرف المعني، على أن تفسر هذه المواد في ضوء أحكام المادتين ١٨ و ١٩''. ومع ذلك، فإن اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية قامت بتفسير تطبيق هذا الشرط بشكل ضيق للغاية عند تطبيقه على الأطفال، في ضوء واجب العمل وفقا لمصالحهم الفضلى[٨]. وينص القرار ١٥٠٩ (٢٠٠٦) الصادر عن الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا في المادة ١٣-٦ على أن ''لجميع الأطفال الحق في التعليم، الذي يشمل المرحلتين الابتدائية والثانوية، في البلدان التي يكون فيها التعليم إلزاميا. وينبغي أن يعكس التعليم ثقافتهم ولغتهم، وينبغي أن يحق لهم الحصول على الاعتراف بالمستوى الذي وصلوا إليه، بما في ذلك من خلال إصدار الشهادات''[٩].

٢٣ - وتحدد الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ''العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الوضع الاقتصادي، أو المولد، أو أي وضع اجتماعي آخر''، على أنها من أسباب التمييز المحظورة. وعندما تُقرأ بالاقتران مع المادة ٢٦ من الاتفاقية، التي تشير إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن حظر التمييز على أساس الجنسية، باعتبارها من الأوضاع الاجتماعية الأخرى، ينطبق أيضا على الحق في التعليم. وعلاوة على ذلك، فإن المادة ٢٤ تنص على أن ''جميع الأشخاص متساوون أمام القانون، وبالتالي، يحق لهم، دون تمييز، التمتع بحماية القانون على قدم المساواة''. كما تمنح المادة ١٩ حماية خاصة للأطفال دون تمييز. وقد أكدت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن الحصول على التعليم هو من تدابير الحماية الخاصة التي تعتبر الدول الأطراف ملزمة بالامتثال لها. أما بالنسبة للمحكمة، فإن

(٨) انظر European Committee of Social Rights, Complaint No. 14/2003, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France*, decision on the merits of 3 November 2004, paras. 29-32; and Complaint No. 47/2008, Defence for Children International v. The Netherlands, decision on the merits of 20 October 2009, paras. 34-38.

(٩) Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1509 (2006), entitled "Human Rights of Irregular Migrants".

عدم منح فرص التعليم للأطفال المنحدرين من أصل مهاجر الذين لا يحملون وثائق يعتبر انتهاكا لواجب الدولة في توفير التعليم الابتدائي مجانا لجميع الأطفال[١٠].

٢٤ - وبالإضافة إلى ذلك، يمكن الاطلاع على توجيهات مفيدة في عمل المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، مثل آخر تقرير للمقرر الخاص المعني التعليم الذي يبحث في الحق في التعليم للمهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين[١١].

جيم - الصحة

٢٥ - تنص المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أكثر البنود شمولا بشأن ''حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه''. وفي الفقرة ٣٤ من تعليقها العام رقم ١٤، تشير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى التزام الدول باحترام الحق في الصحة ''عن طريق جملة أمور من ضمنها، الإمساك عن منع أو تقييد إتاحة فرص متكافئة لجميع الأشخاص، بمن فيهم ... وطالبو اللجوء والمهاجرون غير القانونيين، للحصول على الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية والمسكنة''. وفيما يتعلق بحظر التمييز القائم على أساس الجنسية، تلاحظ اللجنة، على سبيل المثال، أن لجميع الأطفال داخل الدولة، بمن فيهم أولئك الذين لا يحملون وثائق رسمية، الحق في الحصول على الرعاية الصحية بأسعار معقولة (التعليق العام رقم ٢٠، الفقرة ٣٠).

٢٦ - وبعبارة أخرى، وفي إطار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٢)، يتعين على الدول أن تتخذ الخطوات اللازمة لتأمين الممارسة الكاملة للصحة، بما في ذلك صحة الأم والطفل والصحة الإنجابية؛ وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية والوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها. وهذه الأشياء هي أمور مركزية فيما يتصل بحق المهاجرين في الصحة، سواء أثناء مرورهم العابر أو أثناء تواجدهم في البلدان المضيفة، بغض النظر عن وضعهم القانوني. وفيما يتعلق بالصحة البيئية والصناعية، فإن لهذين النوعين من الصحة أهمية خاصة بالنسبة للعمال المهاجرين ويمكن قراءتهما - عند الاقتضاء - بالاقتران مع توصية منظمة العمل الدولية رقم ١٥١ بشأن العمال المهاجرين (١٩٧٥)[١٢].

---

(١٠) انظر IACHR, The Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic, judgment of 8 September, 2005, para. 185.

(١١) A/HRC/14/25 و Corr.1.

(١٢) انظر أيضا المنظمة الدولية للهجرة، ''الهجرة والحق في الصحة: استعراض للقانون الدولي''، ٢٠٠٩، ص ١٨٤.

٢٧ - وتوضح لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كذلك بأن الحق في الصحة يشمل كلا من ''الحريات'' و ''الاستحقاقات''. فعلى سبيل المثال، تتضمن الحريات الحق في أن يتحرر الشخص من التعرض للعلاج الطبي دون رضاه أو من إجراء اختبار فيروس نقص المناعة البشرية عليه بشكل قسري. وبالمثل، فإن التحرر من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يشكل عنصرا هاما من عناصر إعمال الحق في الصحة. وتشير الاستحقاقات إلى حق الجميع في الحصول على نظام للحماية على قدم المساواة؛ ونظام للوقاية من الأمراض ومعالجتها ومكافحتها؛ وإمكانية الحصول على الأدوية الأساسية، وخدمات الصحة الجنسية والإنجابية؛ وإمكانية الحصول على المعلومات وعلى التثقيف عن الصحة بصيغ ولغات مختلفة، ولا سيما لمنع أنماط السلوك غير الصحية أو الخطرة.

٢٨ - ولكي يتم الامتثال لهذه الالتزامات، يجب على الدول الأطراف، عند الاقتضاء، النظر في العناصر التالية، مع إدراج تدابير خاصة لمجموعات معينة من السكان، مثل المهاجرين: (أ) توافر المرافق الصحية العامة العاملة والسلع والخدمات والبرامج الصحية؛ (ب) إمكانية الوصول إليها، بما في ذلك جوانبها المادية والمالية؛ (ج) المقبولية، على سبيل المثال، يجب أن تكون المرافق والسلع والخدمات الصحية مراعية للاعتبارات الجنسانية ومناسبة ثقافيا وتحترم السرية؛ (د) يجب أن تكون جميع المرافق والسلع والخدمات الصحية ذات نوعية جيدة وفقا للمتطلبات العلمية والطبية (التعليق العام رقم ١٤ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١٢).

٢٩ - وتعزز الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم أيضا مبدأ عدم التمييز بالنص صراحة على أن لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الحق في الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على قدم المساواة، بغض النظر عن وضعهم القانوني. وتعترف المادة ٢٨ بحق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في ''تلقي أية عناية طبية تكون مطلوبة بصورة عاجلة لحفظ حياتهم أو لتلافي ضرر لا يمكن علاجه يلحق بصحتهم، وذلك على أساس المساواة في المعاملة مع رعايا الدولة المعنية. ولا يجوز أن يُحرم هؤلاء من هذه العناية الطبية الطارئة بسبب أية مخالفة فيما يتعلق بالإقامة أو الاستخدام''. وفي حال عدم وجود تعريف فعال لما يشكل ''الرعاية الصحية في حالات الطوارئ''، قد يُحرم المهاجرون من الحصول على التدخلات على مستوى الرعاية الصحية الأولية، مما يؤدي إلى أن تتحول أمراض قابلة للعلاج إلى أمراض مزمنة.

٣٠ - ويمكن منع المهاجرين من الحصول الفعال على الرعاية الصحية بعددٍ من السبل تتجاوز الحظر الصريح: فارتفاع التكاليف يجعل الحصول على الرعاية أمرا عسير المنال؛

واشتراط الدفع الفوري أو إثبات الدفع حتى قبل تلقي الخدمة؛ واستخدام الرعاية والخدمات الصحية كأداة لسياسات الرقابة على الهجرة، مثل واجب قيام العاملين في المجال الصحي بالإبلاغ عن المهاجرين غير المسجلين؛ والخوف من الترحيل أو الاحتجاز؛ وأخيرا، عدم توفر المعلومات عن استحقاقات المهاجرين، والضمانات المقدمة لهم، في ما يتعلق بالخدمات والسلع الصحية.

٣١ - وركزت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الاهتمام على وضع العاملات المهاجرات، بما في ذلك في ما يتعلق بالحق في الصحة الجنسية والإنجابية. وكما لوحظ في توصيتها العامة رقم ٢٦، ''فقد يكون التمييز شديدا بشكل خاص في حالات الحمل. فقد تفرض على العاملات المهاجرات فحوص للكشف عن الحمل، يتبعها الإبعاد عن البلد إذا ثبت الحمل؛ أو الإجهاض القسري أو عدم توفر خدمات الصحة الإنجابية المأمونة أو خدمات الإجهاض، عندما تكون صحة الأم في خطر، أو حتى عقب التعرض لاعتداء جنسي؛ وعدم وجود إجازة أمومة واستحقاقات أمومة، وكذلك رعاية التوليد ومرافق التوليد، بما يؤدي إلى مخاطر صحية شديدة. ويمكن أيضا أن تتعرض العاملات المهاجرات للفصل من العمل عند ظهور أعراض الحمل عليهن، مما يؤدي أحيانا إلى فقدان الوضع القانوني فيما يتعلق بالهجرة، وإلى إبعادهن عن البلد''.

٣٢ - وتستحق بعض المسائل المتعلقة بحالة الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية دراسة متأنية. وهي تشمل ما يلي: فرض قيود على طالبي اللجوء المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية؛ وفرض قيود السفر بشكل عام على الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والاستهداف المحدد، في بعض الأحيان، لمواطنين من بلدان معينة ذات معدل انتشار مرتفع؛ والترحيل عند الوصول وعند تجديد الإقامة إذا ورد تشخيص يفيد بإصابة الشخص المعني بفيروس نقص المناعة البشرية حتى في الحالات التي لا تتوفر فيها، أو لا يمكن الحصول فيها، على الاستشارة والعلاج والرعاية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية في البلد الأصلي للشخص المعني.

٣٣ - وبالطبع، فإنه يمكن أيضا تفسير الحرمان من الرعاية الصحية على أنه يتعارض مع حظر المعاملة اللاإنسانية والمهينة في سياق طرد المهاجرين إلى بلد لا يمكن فيه علاج مرضهم[١٣]. وفيما يتعلق بحالة الطرد، فقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن ''وقف العلاج الطبي بصورة مفاجئة بسبب الترحيل'' قد يعرّض صاحب الشكوى ''لخطر

(١٣) Chetail and Giacca, "Who cares? The right to health of migrants", in *Realizing the Right to Health, Swiss Human Rights Book*, Vol. 3.

حقيقي يتمثل في موته في ظل أشد الظروف قساوة، ويرقى بالتالي إلى مرتبة المعاملة اللاإنسانية''[١٤]. وتم في وقت لاحق تأييد هذا التفسير من قِبَل لجنة مناهضة التعذيب[١٥] واللجنة المعنية بحقوق الإنسان[١٦].

٣٤ - ومن حيث مقبولية وجودة الخدمات، أنشأت بعض النظم الصحية الوطنية مجموعة متنوعة من الخدمات الصحية المراعية لخصوصيات المهاجرين. وتشمل هذه الخدمات توفير الترجمة الشفوية ومواد خطية مترجمة وخدمات ''الوساطة الثقافية'' في المستشفيات والمراكز الصحية. وتعالج هذه الخدمات الحواجز اللغوية التي قد يكون لها تأثير سلبي على خدمات الرعاية والوقاية وخطط العلاج والمتابعة المناسبة لأن سوء الفهم لأعراض المرض أو الترجمات الخاطئة قد يؤديان إلى تأخير الرعاية، وإلى أخطاء طبية ذات أهمية سريرية، وإلى الموت.

٣٥ - ويتلقى الفنيون الصحيون والموظفون الإداريون في المرافق الصحية في العديد من البلدان أيضا التدريب على ما يسمى أحيانا ''بالرعاية المتمكنة الحساسة ثقافيا''. وهي تشير إلى إدراج المواقف والمعارف ومهارات التعامل ذات الصلة المتعلقة برعاية المرضى ذوي الخلفيات الثقافية المختلفة. وفي حالة السكان المهاجرين، فإن ذلك يشمل أيضا الدراية بالقضايا الصحية والاجتماعية ذات الصلة بتجارب كل مجموعة من المهاجرين. فهناك عوامل ثقافية ودينية واجتماعية، وعوامل متعلقة بنوع الجنس، تلعب دورها في عملية التفاوض على خطط العلاج، وتنفيذها، لمجموعة متنوعة من القضايا الصحية العامة، مثل الصحة الإنجابية وصحة الطفل، وإدارة الأمراض المزمنة، والشيخوخة والرعاية في مرحلة الاحتضار؛ فضلا عن القضايا المحددة التي قد تؤثر على السكان المهاجرين مثل زواج الأقارب، وختان الإناث، وآثار التعذيب والصدمات النفسية[١٧].

---

(١٤) European Court of Human Rights, *D v. United Kingdom*, Judgment of 2 May 1997, (1997) 24 EHRR 423, paras. 53 and 54.

(١٥) Committee Against Torture, *G.R.B. v. Sweden*,CAT/C/20/D/83/1997, 15 May 1998, para. 6.7.

(١٦) Human Rights Committee, *C. v. Australia*, CCPR/C/76/D/990/1999, 28 October 2002, para. 6.

(١٧) للحصول على تفاصيل أوفى، انظر التشاور الصحي العالمي للمهاجرين بين منظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للهجرة، مدريد، ٣-٥ آذار/مارس ٢٠١٠، ورقة معلومات أساسية عن النظم الصحية المراعية لخصوصيات المهاجرين.

دال – الإسكان

٣٦ – لقد تأكد الالتزام بضمان الحصول على الحق في السكن الملائم والتمتع به، على قدم المساواة، في مناسبات عديدة على الصعيدين الدولي والإقليمي. وفي الفقرة ٦ من تعليقها العام رقم ٤، الذي يصف العناصر الأساسية لهذا الحق، تبين لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بأن ''الحق في السكن الملائم ينطبق على جميع الناس'' وأن ''من حق الأفراد، وكذلك الأسر، الحصول على مسكن ملائم بغض النظر عن السن أو الوضع الاقتصادي أو الانتساب إلى جماعة أو غيرها أو المركز الاجتماعي أو غير ذلك من العوامل''. وفي ضوء عمل اللجنة، فإن مصطلح ''المركز أو غير ذلك من العوامل'' يشمل المهاجرين. وذكرت اللجنة كذلك بأنه ''يجب ألا يخضع التمتع بهذا الحق، وفقا للفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد، لأي شكل من أشكال التمييز''. وبالنسبة للجنة القضاء على التمييز العنصري، فإنه يجب على الدول ''ضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بحق المسكن اللائق'' (التوصية العامة رقم ٣٠). وتضمن الفقرة ٣٢ من المادة ٤٣ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المساواة في المعاملة في إمكانية الحصول على مسكن، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي، والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار بالنسبة للمهاجرين النظاميين وأفراد أسرهم. وفي السياق الإقليمي، أشارت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا إلى أنه ''ينبغي أن يُتاح للمهاجرين غير النظاميين السكن والمأوى المناسبين اللذين يضمنان الكرامة الإنسانية''[١٨].

٣٧ – ولكن، في الممارسة العملية، فإن المهاجرين يواجهون العديد من العوائق وأوجه التمييز التي تحول دون الحصول على السكن الملائم. وأصدر العديد من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة تقارير بشأن الوضع السكني للمهاجرين، مثل المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق أو المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، بما في ذلك في تقريره الأخير الذي يركز على سكن وصحة المهاجرين[١٩]. وفي حين أنه ينبغي أن يتمتع العمال المهاجرون، من الناحية النظرية، بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل فيما يتعلق بإمكانية الحصول على السكن، بما في ذلك مشاريع الإسكان الاجتماعي، والحماية من الاستغلال فيما يتعلق بالإيجار (الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة ٤٣، الفقرة (د))، ظل إسكان العمال المهاجرين مصدرا للمشاكل في أجزاء كثيرة من العالم. وفي بعض البلدان، يُطلب من أصحاب العمل توفير السكن للعمال الذين يستقدمونهم

(١٨) الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا، القرار ١٥٠٩ (٢٠٠٦)، الفقرة ١٣-١.

(١٩) A/HRC/14/30.

من الخارج. ولكن حتى عندما يوفر صاحب العمل السكن، فإنه يكون في كثير من الحالات غير مناسب، أو أن صاحب العمل يأخذ رسوما مرتفعة مقابل السكن من الأجور التي تُدفع للعمال. وفي بعض الحالات، فإن عددا من العمال يتشاركون في سرير واحد بالتناوب، وهي ظاهرة يُشار إليها أحيانا باسم ''الأَسِرَّةِ الساخنة''[٢٠]. وبسبب وضعهم الخاص، بما في ذلك عدم معرفتهم بالآليات الإدارية والقضائية وافتقارهم للمهارات اللغوية، فيمكن أيضا أن يكون المهاجرون أكثر عرضة لعمليات الإخلاء حتى لأسباب لا مبرر لها. وفي هذا الصدد، توصي لجنة القضاء على التمييز العنصري بأن تضمن الدولة امتناع وكالات الإسكان عن المشاركة في الممارسات التي تنطوي على تمييز (التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرة ٣٢).

٣٨ - وفي كثير من البلدان، يقيم عمال الخدمة المترلية المهاجرون في المترل الذي يعملون فيه، مما يؤدي إلى انعدام الخصوصية، وغالبا ما يسكنون في مرافق سكنية دون المستوى (مثل إجبارهم على النوم في الممرات أو في الخزائن)، وإجبارهم على البقاء في الخدمة ٢٤ ساعة في اليوم. وفي بعض الحالات، يتعرض عمال الخدمة المترلية المهاجرون إلى العنف الجسدي والنفسي والجنسي. وعلاوة على ذلك، يصبح هؤلاء العمال عرضة للإخلاء من السكن الذي تم توفيره لهم مع عملهم[٢١]، وربما يشعرون بأنهم مجبرون على تحمل الإساءة لتجنب أن يصبحوا بدون مأوى. وفي هذا السياق، يكون إنشاء أنواعٍ مختلفةٍ من الملاجئ في حالات الطوارئ أمرا ضروريا لاستيعاب المهاجرين من ضحايا العنف المترلي أو المهاجرين الذين بلا مأوى.

٣٩ - والموقع المكاني للمساكن المخصصة للمهاجرين قد يؤدي إلى المزيد من التهميش. فيجب على الدول أن تعمل على تفادي التفريق العنصري في الإسكان (لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرة ٣٢). وقد أعربت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن قلقها من أن الأسر المهاجرة ''تتركز بطريقة غير متناسبة في الأحياء السكنية الفقيرة التي تتسم بمجمعات سكنية كبيرة ورديئة النوعية وتفتقر إلى الصيانة''، وأوصت ''بالتنفيذ الفعال للتشريعات القائمة المتعلقة بمكافحة التمييز في مجال السكن، بما في ذلك الممارسات التمييزية التي تقوم بها جهات فاعلة في القطاع الخاص''. كما حثت اللجنة الدولة الطرف لكي تقوم بتحسين الحالة السكنية للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض بعدة سبل، من بينها بناء وترميم مجمعات السكن الاجتماعي (E/C.12/FRA/CO/3، الفقرات ٢١ و ٤١ (ج) و ٤٣).

(٢٠) انظر، على سبيل المثال، تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، (A/HRC/7/16/Add.2).

(٢١) انظر، على سبيل المثال، تقرير المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق، (E/CN.4/2006/118)، الفقرة ٦٨.

٤٠ - وفي كثير من الحالات، فإن المهاجرين غير النظاميين، بمن فيهم ملتمسي اللجوء الذين رُفضت طلباتهم ما زالوا يعانون، بسبب وضعهم، من انتهاكات لحقهم في السكن اللائق. وفي كثير من الحالات يُوَاجَه المهاجرون غير النظاميين بالتشرد، وبالعيش في أكواخ، أو في مبان مهجورة أو غير مكتملة البناء أو في الهواء الطلق. وبالنسبة للجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية، فإن الحق في المأوى يرتبط مباشرة بالحق في الحياة، وبالحق في الحماية الاجتماعية، وفي احترام كرامة الإنسان الخاصة بالطفل ومصالحه الفضلى، بغض النظر عن وضع الطفل فيما يتصل بالإقامة النظامية[٢٢].

هاء - الغذاء

٤١ - تنص المادة ١١، الفقرة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق كل شخص ''في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء''. وعلاوة على ذلك، تعترف المادة ١١، الفقرة ٢ بأن ''لكل إنسان الحق الأساسي في التحرر من الجوع''. وتطلب اتفاقية حقوق الطفل في المادة ٢٧، الفقرة ٣، من الدول الأطراف مكافحة سوء التغذية لدى الأطفال. وبحسب تعريف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن يكون الغذاء متاحا وميسورا وكافيا. وشددت اللجنة على أهمية ضمان ''توفر الغذاء بكمية ونوعية تكفيان لتلبية الاحتياجات التغذوية للأفراد، وخلو الغذاء من المواد الضارة وكونه مقبولا في سياق ثقافي معين'' (التعليق العام رقم ١٢، الفقرة ٨).

٤٢ - إن الأسباب الهيكلية لانعدام الأمن الغذائي والآثار الناجمة عن تغير المناخ تؤثران على قدرة الناس على إنتاج الغذاء، وبالتالي تؤثران سلبا على الحق في الغذاء للفئات المهمشة، بما في ذلك المهاجرون.

٤٣ - ويمكن أن تتخذ انتهاكات الحق في الغذاء للمهاجرين أشكالا مختلفة. ويتمثل أحد أشكال سوء المعاملة المبلغ عنها للعاملين في الخدمة المترلية في الحرمان من الطعام أو في حرمانهم من الحصول على الغذاء الكافي من حيث الكمية أو النوعية، مما يؤدي إلى فقدان الوزن وإلى عواقب صحية. وقد يستخدم بعض أرباب العمل الحرمان من الطعام أيضا كعقوبة على ''الأخطاء'' التي يرتكبها العاملون[٢٣]. وألقى المقرر الخاص المعني بحقوق

---

(٢٢) Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands, Complaint No. 47/2008, Decision on the merits, 20 October 2009.

(٢٣) انظر، على سبيل المثال، الوثيقة A/HRC/11/6/Add.3، الفقرة ٥٩.

الإنسان للمهاجرين مزيدا من الضوء على نقص الغذاء ومحدودية فرص الحصول على الغذاء بالنسبة للمهاجرين الموجودين رهن الاحتجاز (E/CN.4/2003/85/Add.4، الفقرة ١٢). وفي هذا الصدد، أكد المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء بأنه يقع على الدول التزام مباشر بضمان حصول الأشخاص المحتجزين، بمن فيهم المهاجرون، على الحق في الغذاء الكافي، حيث أنهم يعتبرون غير قادرين على إطعام أنفسهم (E/CN.4/2002/58، الفقرة ٤٦). وبالإضافة إلى ذلك، شدد المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء على أن ''التمييز في إتاحة الغذاء تمييزا يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية، أو المولد أو غير ذلك من الأوضاع لا يمكن تبريره في ظل أية ظروف، بما فيها ظروف تدني مستويات الموارد''. (المرجع نفسه، الفقرة ٤١).

٤٤ - وبالنسبة لبعض المهاجرين، يمكن أن يكون للطعام وشراؤه واستهلاكه دلالات ثقافية هامة. وبالتالي فينبغي أن يكون الغذاء الكافي والمتاح والميسور للعمال المهاجرين مقبولا من الناحية الثقافية. وقد لاحظ المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، وفقا لذلك، أن العديد من مرافق الاحتجاز لا تتخذ الترتيبات المناسبة لتزويد المهاجرين بالطعام الذي يتفق وثقافتهم (E/CN.4/2003/85، الفقرة ٥٣).

٤٥ - إن المبادئ التوجيهية الطوعية لدعم الإعمال التدريجي للحق في غذاء كاف في سياق الأمن الغذائي الوطني التي تصدرها منظمة الأغذية والزراعة[٢٤] توفر أداة عملية لمساعدة الدول على تنفيذ الحق في الغذاء الكافي. وعلى وجه الخصوص، فإن المبدأ التوجيهي ١٢-٥ يدعو الدول إلى اتخاذ ''الخطوات الملائمة واقتراح الاستراتيجيات التي تسهم في رفع مستوى الوعي لدى عائلات المهاجرين، بهدف الترويج لاستخدام تحويلات المهاجرين على نحو كفء في استثمارات قد تحسن من سبل عيشهم، بما في ذلك الأمن الغذائي لعائلاتهم''.

واو - الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية

٤٦ - رغم أن احتمال التفاوت في مستوى الضمان الاجتماعي أو الحماية الاجتماعية هو احتمال قائم في بعض الحالات، فإنه لا يحق للدول، من حيث المبدأ، أن تستبعد العمال المهاجرين بصورة تعسفية من مخططات الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية. كما أن مبدأ المساواة ومنع التمييز على أساس الجنسية يطبق فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي والحماية الاجتماعية. ويشارك العمال المهاجرون في القوى

(٢٤) مجلس منظمة الأغذية والزراعة، الدورة ١٢٧، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤.

العاملة لدول العمل واقتصادها، ومن ثم فهم يسهمون عادة في مخططات الضمان الاجتماعي، ويفيدون النطاق الكامل لتلك النظم باعتبارهم أصحاب حق. ويسهمون، حتى في حال عدم مشاركتهم في النظم القائمة على دفع الاشتراكات، في نظم الحماية الاجتماعية وبرامجها من خلال دفعهم ضرائب غير مباشرة على أقل تقدير. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي عدم اعتبار وضع المهاجر، سواء أكان موثقا أم غير موثق، ذا أهمية عندما يتعلق الأمر بنظم الحماية الاجتماعية الموجهة نحو التخفيف من الفقر المدقع أو الضعف الشديد.

٤٧ - وتنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادة ٢٧) على أن يتمتع جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في دولة العمل بنفس المعاملة التي يُعامل بها رعايا تلك الدولة بقدر استيفائهم للشروط التي ينص عليها التشريع المنطبق في تلك الدولة والمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف المنطبقة فيها. وينبغي للدول أيضا أن تنظر في إمكانية رد الاشتراكات في الحالات التي لا يسمح فيها التشريع المنطبق للعمال المهاجرين بالتمتع باستحقاق ما.

٤٨ - وأوضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الحق في الضمان الاجتماعي يشمل كلا النظامين القائم وغير القائم على دفع الاشتراكات. وأكدت اللجنة صراحة أن ''الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحظر التمييز على أساس الجنسية، وتلاحظ اللجنة أن العهد لا يتضمن قيدا صريحا فيما يتعلق بالولاية. فعندما يشارك غير المواطنين، بمن فيهم العمال المهاجرون، في مخطط للضمان الاجتماعي، يجب أن يتمكنوا من الاستفادة من مشاركتهم تلك أو استعادة اشتراكاتهم لدى مغادرتهم البلد. كما ينبغي ألا تتأثر استحقاقات العامل المهاجر من جراء تغيير مكان عمله'' (التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٣٦). وفيما يتعلق بالنظم غير القائمة على الاشتراكات، أكدت اللجنة أنه ''ينبغي تمكين غير المواطنين من الوصول إلى المخططات غير القائمة على الاشتراكات لدعم دخلهم، وتيسير حصولهم على الرعاية الصحية والدعم الأسري. ويجب أن تكون أي قيود، بما في ذلك فترة التأهل، متناسبة ومعقولة. ويحق لكل شخص، بصرف النظر عن جنسيته أو إقامته أو وضعه كمهاجر، أن يتمتع بالرعاية الطبية الأولية والرعاية في حالات الطوارئ'' (التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٣٧). كما لاحظت اللجنة ''جدوى إبرام اتفاقات تبادل دولية على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف أو أي صكوك أخرى لتنسيق ومواءمة مخططات الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات للعمال المهاجرين'' (التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٥٦).

٤٩ - ونظرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضا في مسألة تطبيق حظر التمييز على مخططات الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية أثناء نظرها في عدد من القضايا. وأوضحت المحكمة أن حالات التمييز القائمة على أساس الجنسية غير مقبولة من حيث المبدأ، وأنه لن يكون من السهل على الدول أن تحاول تبرير هذا التمييز. وفي قضية غايغوسوز، قضت المحكمة الأوروبية بأنه ''حتى تتمكن المحكمة من اعتبار الاختلاف في المعاملة على أساس الجنسية حصرا أمرا موافقا للاتفاقية''، فإنه كان ينبغي أن تقدم إليها أسباب وجيهة للغاية، ومن ثم، اعتبرت أن الأسباب التي قدمتها الدولة لتبرير الاختلاف في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين بشأن إعطاء استحقاقات المعاش التقاعدي القائمة على الاشتراكات في حالات الطوارئ هي أسباب غير كافية، وبالتالي تعتبر هذه المعاملة المتباينة تمييزية[٢٥]. وفي قضية كوا بواريه، كررت التأكيد على هذا المبدأ، مع توسيع نطاقه ليشمل استحقاقات غير المشتركين. ورأت المحكمة أن المعاملة المتباينة والقائمة على أساس الجنسية فيما يتعلق ببدل إعاقة غير قائم على الاشتراكات هي معاملة غير مبررة، ومن ثم تمييزية[٢٦].

٥٠ - وترى الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا أنه ينبغي عدم حرمان المهاجرين غير النظاميين من ''الحماية الاجتماعية عن طريق الضمان الاجتماعي عندما يقتضي الأمر التخفيف من وطأة الفقر والحفاظ على كرامة الإنسان. والأطفال هم في وضع ضعيف للغاية، ومن حقهم التمتع بالحماية الاجتماعية على قدم المساواة مع الأطفال المواطنين''. وعلاوة على ذلك، ''ينبغي تمكين المهاجرين غير النظاميين الذين دفعوا اشتراكات ضمان اجتماعي من الاستفادة من هذه الاشتراكات أو من استردادها في حال طردهم من البلد''[٢٧].

زاي - العمل وحقوق العمال

٥١ - حماية العمال من الاستغلال وسوء المعاملة هي عنصر أساسي من عناصر حقوق الإنسان المتعلقة بالعمل، وعلى الأخص في حالات الضعف والاختلال الكبير في ميزان القوى بين العمال وأرباب العمل. ويتلاقى القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي بشأن هذه المسألة. وتطبق حقوق العمل دون قيود على جميع العمال المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم، ويعد إنفاذ هذه الحقوق في الواقع أمرا ذا أهمية خاصة لحماية العمال المهاجرين.

---

(٢٥) انظر المحكمة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، قضية غايغوسوز ضد النمسا، الحكم الصادر في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، الفقرات ٤٢ و ٥٠ و ٥٢.

(٢٦) انظر المحكمة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، قضية كوا بواريه، الحكم الصادر في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، الفقرات من ٤٨ إلى ٥٠.

(٢٧) انظر مجلس أوروبا، القرار ١٥٠٩ (٢٠٠٦)، الفقرتين ١٣-٣ و ١٣-٤.

وينص إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل على إلغاء جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي، والقضاء فعليا على عمل الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة، وحرية التنظيم النقابي والاعتراف الفعلي بالحق في التفاوض الجماعي. ويكفل حظر التمييز على أساس الجنسية التطبيق التام لجميع التدابير التي توفر الحماية للعمال المهاجرين[٢٨].

٥٢ - وأبرزت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مدى تطبيق الحق في العمل على المهاجرين، مع الإشارة إلى أنه ''ينبغي أن يطبق مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد وفي المادة ٧ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم فيما يتعلق بفرص العمل المتاحة للمهاجرين وأفراد أسرهم''. وأكدت اللجنة أن ''الدول الأطراف ملزمة بمراعاة الحق في العمل في جملة أمور منها حظر السخرة أو العمل الجبري، وعدم حرمان أحد من الحق في تكافؤ الفرص في الحصول على عمل لائق أو تقييد هذا الحق، ولا سيما بالنسبة إلى المحرومين والمهمشين من أفراد ومجموعات، وكذلك السجناء أو المحتجزين، وأفراد الأقليات والعمال المهاجرين'' (التعليق العام رقم ١٨، الفقرتان ١٨ و ٢٣).

٥٣ - وذكرت لجنة القضاء على التمييز العنصري، في جملة أمور، أنه ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير ''لاستئصال التمييز ضد غير المواطنين فيما يتعلق بشروط ومتطلبات العمل، بما في ذلك قواعد وممارسات التوظيف التي تنطوي على أغراض أو آثار تمييزية'' و ''منع ومعالجة المشاكل الخطيرة التي يواجهها عادة العمال غير المواطنين، ولا سيما خدم المنازل منهم، بما في ذلك عبودية الدَّيْن وحجز جوازات السفر والحبس غير القانوني والاغتصاب والاعتداء الجسدي''. وعلاوة على ذلك، اعترفت اللجنة بأنه ''إذا كان يجوز للدول الأطراف أن ترفض منح فرص عمل لغير المواطنين الذين لم يحصلوا على تصاريح عمل، فإنه يحق لجميع الأشخاص التمتع بحقوق العمل والاستخدام، بما في ذلك حرية التجمع وتكوين الجمعيات، ما أن تبدأ علاقة العمل وإلى أن تنتهي هذه العلاقة'' (التوصية العامة رقم ٣٠، الفقرات من ٣٣ إلى ٣٥).

---

(٢٨) انظر بوجه خاص اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ ورقم ١٤٣ والمواد ١١ و ٢٥ و ٢٦ و ٥١ و ٥٢ و ٥٤ و ٥٥ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وانظر أيضا منظمة العمل الدولية، إطار العمل المتعدد الأطراف لهجرة اليد العاملة: المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية غير الملزمة لنهج قائم على الحقوق إزاء هجرة العمالة، جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦.

٥٤ - وأيدت الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان بشدة تطبيق تدابير حماية العمال على المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون غير النظاميين. ووفقا لما ذكرته محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: ''عندما يحصل مهاجر على عمل، فإنه يكتسب حقوق العامل التي يجب الاعتراف بها وكفالتها، بغض النظر عن وضعه القانوني أو غير القانوني في الدولة التي يعمل بها''[٢٩]. وفي قضية صلاح الدين ضد فرنسا، طبقت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أكمل وجه المادة ٤ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان التي تحظر العبودية والرق والسخرة أو العمل الإلزامي بصرف النظر عما إذا كان الضحية مهاجرا. وفي هذه القضية، كان الضحية، عندما حدث الانتهاك، طفلا مهاجرا بدون أوراق ثبوتية، أُكره على العمل كخادم منزلي دون أجر أو راحة، إنما بوعد بتسوية وضعه[٣٠].

حاء - الحقوق الثقافية

٥٥ - أُلقي الضوء على مسألة حماية الحقوق الثقافية للمهاجرين في مناسبات عدة، مثل التعليق العام رقم ٢١ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وترى اللجنة أنه ''ينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماما خاصا لحماية الهويات الثقافية للمهاجرين، وكذلك للغاتهم ودينهم وفنونهم الشعبية، وحقهم في عقد لقاءات ثقافية وفنية ولقاءات للحوار بين الثقافات. وينبغي ألا تمنع الدول الأطراف المهاجرين من الاحتفاظ بوشائجهم الثقافية مع بلدانهم الأصلية''. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول ''اتخاذ تدابير ملائمة أو تنفيذ برامج ملائمة، لدعم الأقليات أو الشرائح المجتمعية الأخرى، بما فيها مجتمعات المهاجرين، في جهودها الرامية إلى الحفاظ على ثقافتها'' (التعليق العام رقم ٢١، الفقرتان ٣٤ و ٥٢ (و)).

٥٦ - وترى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن أحكام المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أي حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في التمتع بثقافتهم الخاصة وإعلان وممارسة دينهم الخاص واستخدام لغتهم الخاصة، تنطبق على العمال المهاجرين (التعليق العام رقم ٢٣، الفقرتان ٥-١ و ٥-٢). وفي هذا السياق، ينبغي أن تراعى أحكام إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

---

(٢٩) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الرأي الاستشاري OC-18/03، الصادر في ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، الفقرة ١٣٤.

(٣٠) انظر الحكم الصادر في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٥، الفقرات من ١٠٩ إلى ١٢٩. وانظر أيضا تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين الذي يلقي الضوء على حالة خدم المنازل والمعايير القانونية المطبقة على خدم المنازل المهاجرين (E/CN.4/2004/76).

٥٧ - وبالمثل، فإن المادة ٣١ من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم تلزم الدولة بأن تحترم الهوية الثقافية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم ولا تمنعهم من الاحتفاظ بوشائجهم الثقافية مع دولة منشئهم. ويتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى الحياة الثقافية والاشتراك فيها (المادة ٤٣ (ز)). ويحق للمهاجرين تشكيل الجمعيات ونقابات العمال والمشاركة فيها لتعزيز حماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومصالحهم الأخرى (المادتان ٢٦ و ٤٠). وعلاوة على ذلك، فإن دولة العمل ''لا تمنع رب عمل العمال المهاجرين من إنشاء مرافق سكنية أو اجتماعية أو ثقافية لهم'' (المادة ٤٣، الفقرة ٣). ومن المهم الإشارة إلى أن احترام الهوية الثقافية للمهاجرين يراعى أيضا أثناء الاحتجاز (المادة ١٧).

٥٨ - وفيما يتعلق بالأطفال، فإن دول العمل ''تسعى إلى تيسير تعليم اللغة والثقافة الأصليتين لأولاد العمال المهاجرين، وفي هذا الصدد، تتعاون معها دول المنشأ حيثما كان ذلك مناسبا'' (المادة ٤٥، الفقرة ٣). وبالإضافة إلى ذلك، فإن ''لدول العمل أن توفر برامج تعليمية خاصة باللغة الأصلية لأولاد العمال المهاجرين، بالتعاون مع دول المنشأ عند الاقتضاء'' (المادة ٤٥، الفقرة ٤).

ثالثا - الاستنتاجات

٥٩ - لا يعد تمتع المهاجرين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملا خيريا. فمن حق المهاجرين أن يتوقعوا الاحترام والحماية وإعمال حقوق الإنسان الخاصة بهم أينما كانوا. ولهذا، ينبغي للدول أن تتخذ التدابير اللازمة لتحول دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تكرس التمييز ضد المهاجرين وتقليلها والتخلص منها بغض النظر عن الأوضاع التي منحت لهم. ولهذا الغرض، يتعين على الدول النظر في مختلف أشكال التمييز التي قد تحدث رسميا (بموجب القانون) أو موضوعيا (بحكم الواقع). وقد ذكرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم ٢٠ أن: ''إلغاء التمييز الرسمي يتطلب كفالة عدم النص في دستور الدولة وقوانينها ووثائقها المتعلقة بالسياسة العامة على التمييز على أسس محظورة''. إلا أنه، إضافة إلى ذلك، توجد حاجة ملحة للتصدي للتمييز الموضوعي: فإن ''التمتع الفعال بحقوق العهد غالبا ما يتأثر بما إذا كان الشخص عضوا في فريق يوصف بأنه محظور بناء على أسس تمييزية. ويتطلب إلغاء التمييز في الواقع العملي إيلاء الاهتمام الكافي لمجموعات الأفراد التي تعاني من تحيز متواصل عوضا عن مجرد المقارنة بالمعاملة السابقة للأفراد في أوضاع مماثلة'' (E/C.12/GC/20، الفقرة ٨ (أ) و (ب)).

٦٠ - ومن المهم النظر في آثار التمييز المباشر وغير المباشر. ويمكن أن يحدث، في سياق الهجرة، تمييز مباشر عندما يتلقى المهاجر معاملة أقل تفضيلا من مواطن في وضع مماثل لسبب يتعلق بأسس التمييز المحظورة. ويحدث ذلك في الحالة التي يدفع فيها المهاجرون تكاليف سكن ترتفع نسبيا عما يدفعه المواطنون. والتمييز غير المباشر ”يشير إلى القوانين أو السياسات أو الممارسات التي تبدو حيادية في الظاهر، إنما لها أثر غير متناسب على ممارسة حقوق العهد يجعلها توصف بأنها أسس محظورة للتمييز“ (التعليق العام رقم ٢٠، الفقرة ١٠ (ب)). وعلى سبيل المثال، فإن اشتراط إصدار رخصة إقامة لدخول عيادات الصحة العامة من شأنه أن يميز ضد المهاجرين غير النظاميين.

٦١ - وينبغي، حسب توجيهات الهيئات المنشأة بمعاهدات وغيرها من الهيئات التي تشمل تلك الموجودة في المنظومة الإقليمية لحقوق الإنسان، احترام الحد الأدنى من الالتزامات الأساسية في مجال إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجميع، بما في ذلك المهاجرون غير النظاميين. إلا أنه يمكن في بعض الأحيان أن يكون لتدابير ضبط الهجرة هدف أو أثر يمنع المهاجرين غير النظاميين من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الخدمات أو المرافق الصحية أو التعليم والسكن، أو أنه يمكن استخدام الحرمان من هذه الحقوق كوسيلة لمنع المهاجرين من دخول البلد، الأمر الذي قد يعتبر بالتالي غير متناسب. وغالبا ما يمتنع المهاجرون غير النظاميين عن الاستفادة من الخدمات العامة التي تحق لهم بموجب القانون، مثل الرعاية الصحية الطارئة أو التعليم الأساسي، خوفا من اعتقالهم وترحيلهم. ويزداد الوضع حدة عندما تفرض البلدان واجبا على المسؤولين الحكوميين يقضي باستنكار وجود المهاجرين غير النظاميين. وفي هذه الحالات، قد لا يتمتع المهاجرون غير النظاميين بتلك الحقوق في الواقع العملي حتى وإن كان القانون يحمي حقوق الإنسان للمهاجرين. وبالإضافة إلى ذلك، لا يؤخذ في أغلب الأحيان المهاجرون غير النظاميين في الحسبان عند وضع تدابير الإدماج الرسمية وخطط العمل والاستراتيجيات المتعلقة بالخدمات العامة، مثل السكن أو الصحة أو المياه والصرف الصحي، مما يجعل هؤلاء المهاجرين عرضة للاستبعاد والتمييز والاستغلال بصورة منهجية.

٦٢ - ومن المهم، لضمان الحماية الفعالة لحقوق جميع المهاجرين، تقديم توجيهات أخرى وأكثر تفصيلا بشأن التزامات الدول فيما يتعلق بحقوق الإنسان للمهاجرين النظاميين وغير النظاميين، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي هذا الصدد، قد ترغب الهيئات المنشأة بمعاهدات في النظر في مواصلة توضيح تفسيرها للصكوك الدولية لحقوق الإنسان في تعليقات عامة محددة وفي القيام بصورة منهجية بدراسة حالة المهاجرين في استبيانات دولها، وفي توصياتها وملاحظاتها الختامية على تقارير الدول.