الأمم المتحدة

A/CONF.213/11

Distr.: General
5 February 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

سلفادور، البرازيل، ١٢-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت*

اتخاذ التدابير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية للتصدي للعنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم

اتخاذ التدابير في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية للتصدي للعنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم

ورقة عمل من إعداد الأمانة

المحتويات

		الصفحة
أولا-	مقدّمة	٢
ثانيا-	الإطار القانوني الدولي	٤
ثالثا-	الاتجاهات الناشئة في مجال العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم	٩
	ألف- الجريمة والعنف	٩
	باء- العنف ضد العمال المهاجرين	١٢
	جيم- العنف ضد العاملات المهاجرات	١٤
	دال- التمييز	١٥
	هاء- ضعف المهاجرين	١٥
	واو- الإيذاء في نظام العدالة الجنائية	١٦
رابعا-	تدابير التصدي	١٨
	ألف- تدابير التصدي على الصعيد الوطني	١٨
	باء- تدابير التصدي على الصعيد العالمي	٢٢
خامسا-	الاستنتاجات والتوصيات	٢٣

* A/CONF.213/1.

160310 V.10-50766 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

أولا- مقدّمة

١- كما أشار الأمين العام في خطابه بمناسبة اليوم الدولي للمهاجرين في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩،[(١)] "تمسّ ظاهرة الهجرة كل بلد، سواء بصفته بلد منشأ أو عبور أو مقصد أو بصفته مزيجا من كل ذلك. ... ويمكن للهجرة أن تكون تجربة إيجابية تفيد في تمكين المهاجرين أنفسهم، وأن تكون كذلك بالنسبة لأوطانهم وللمجتمعات التي تستضيفهم. ولكن الواقع الذي يعيشه كثير منهم هو التمييز والاستغلال وسوء المعاملة."

٢- فالناس يتنقّلون داخل الحدود وعبرها بحثا عن الفرص، على أمل تحسين حياتهم وحياة أُسرهم باستخدام مهاراتهم استخداما منتجا في بلد المقصد. وهناك عدة أسباب للهجرة، مثل الهروب من الحروب والاضطرابات الأهلية والكوارث الطبيعية، وللدراسة أو للعمل أو للانضمام إلى أفراد الأُسرة. ويواجه المهاجرون دائما تناقضات بين وطنهم والمكان الجديد غير مألوف؛ ويتعين عليهم التعامل مع الحواجز اللغوية والفوارق التنموية والثقافية. وكثيرا ما يؤدي التغيير المرتبط بالهجرة إلى وضع المهاجرين في موقف ضعف. وبسبب تعقّد عملية الهجرة، تتنوع الجرائم والإيذاء كثيرا تبعا لمن ينتقل وإلى أين ينتقل ومتى ولماذا.

٣- ويوجد في الوقت الحاضر ٢١٤ مليون مهاجر دولي، يمثلون نحو ٣.١ في المائة من سكان العالم. ومن الحقائق المهمة أن ٣٧ في المائة فقط من حركات الهجرة تتم من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة النمو. ومعظم حركات الهجرة الدولية تتم بين بلدان في نفس مستوى التنمية: فنحو ٦٠ في المائة من المهاجرين ينتقلون فيما بين البلدان النامية أو فيما بين البلدان المتقدمة النمو. وتنتقل النسبة المتبقية البالغة ٣ في المائة من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية.

٤- والعنف ضد المهاجرين والإيذاء الذي ينجم عن ذلك هما نتيجة لحلقة ضعف مرتبطة بانتقال المهاجرين من وطنهم الأصلي إلى بلد جديد. ويمكن أن يتخذ العنف أشكالا عديدة، تمتد من الاستغلال في شكل الاتجار بالأشخاص، أو الخطر على الأرواح المرتبط بتهريب المهاجرين، إلى مزيج من التحيز العنصري والتنافس على الفرص الاقتصادية والاجتماعية بين المواطنين والمهاجرين. ويمكن أن يوجد العنف في شكل التمييز في مجالات التعليم والعمل والسكن، ويمكن أن يصل إلى ارتكاب الأعمال الإجرامية والعنف الجسدي ضد المهاجرين. والمهاجرون غير الموثَّقين وغير النظاميين، وخاصة الذين يتم تهريبهم والاتجار بهم، ضعفاء

(١) بان كي-مون، الأمين العام للأمم المتحدة، رسالة بمناسبة اليوم الدولي للمهاجرين، نيويورك، ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. يمكن الاطلاع عليها على عنوان الإنترنت التالي www.un.org/News/Press/docs/2009/sgsm12667.doc.htm.

بوجه خاص. فهم لا يسافرون في ظروف خطرة وحسب بل وكثيرا ما لا يُعترف بحقوقهم. وبذلك يصبحون أهدافا سهلة للاستغلال والجريمة والعنف.

٥- واحتمال حدوث السلوك العنيف الموجه خصيصا ضد المهاجرين يكون على أشده بعد فترة وجيزة من حركة الهجرة وعندما تكون الفوارق الثقافية والاجتماعية بين المهاجرين والمواطنين كبيرة، في حين يبدو أن الفوارق الاقتصادية أقل أهمية. وفي أوقات الأزمات الاقتصادية والمصاعب المالية، تميل التوترات إلى الازدياد، بسبب تصور أن المهاجرين والمواطنين يتنافسون على فرص العمل والسكن وخدمات الرعاية الاجتماعية، ويزداد خطر وقوع الجرائم.

٦- وفي كثير من البلدان، أدّت الأزمة الاقتصادية والانكماش الاقتصادي الراهنان إلى ازدياد في البطالة، والعمالة الناقصة، والاضطراب الاقتصادي، بحيث تفاقمت الظروف التي تجعل المهاجرين عرضة للتضرر. ومع إغلاق الأعمال، وطلب أرباب العمل عددا أقل من العمال الأجانب، ووقف الحكومات توظيف الأيدي العاملة الأجنبية الجديدة، يتحمل كثير من الناس مخاطر أكبر من أجل الهجرة، عندما يصبحون بحاجة أكثر مساساً إلى فرص العمل. وفي بلدان المقصد، يمكن أن يؤدي ازدياد الطلب على السلع والخدمات الأرخص إلى إضعاف حماية العمال، ومن ثم يصبح المهاجرون النظاميون وغير النظاميين على السواء أكثر قابلية للاستغلال. وقد ينشأ مزيد من الضعف نتيجة لازدياد التنافس مع العمال الوطنيين بسبب شح فرص العمل وانخفاض الاستثمار في الرفاه الاجتماعي. وقد يستفيد العمال الوطنيون من دعم أكبر من الدعم الذي يتلقاه العمال الأجانب. بيد أنه حتى في الظروف الصعبة يجب التمسك بحقوق المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم، ويجب التعرف على ضحايا العنف ودعمهم كما ينبغي.

٧- ومثل هذه الظروف هي التي كثيرا ما يجري فيها تسييس موضوع الهجرة الحساس باعتباره "موضوع نقاش صاخب ... مثل إسفين لإثارة التوترات الاجتماعية، وتحريك التطرف السياسي، وتأجيج نيران التمييز والكراهية"،[٢] ويصوَّر المهاجرون بأنهم مرتكبو جرائم. ويشير تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٩: التغلب على الحواجز ـــ قابلية التنقل البشري

(٢) بان كي-مون، الأمين العام للأمم المتحدة، رسالة افتتاحية للمنتدى العالمي الثالث بشأن الهجرة الدولية والتنمية، أثينا، ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. يمكن الاطلاع عليها على عنوان الإنترنت التالي www.un.org/esa/population/migration/Opening_remarks_SG_Athens.pdf.

والتنمية [٣] إلى أن الآراء الشائعة بين الجمهور عن آثار المهاجرين السلبية على الأماكن التي يقصدونها مبالغ فيها وكثيرا ما تكون مبرراتها واهية. ومع ذلك، وكما يبين التقرير، فإن البيانات بشأن هذه الآثار شحيحة وتفسيرها مثير للجدل إلى حد بعيد. وعلاوة على ذلك فإن كون العنف ضد المهاجرين، باعتباره ظاهرة خطيرة، ظل يجري التقليل من شأنه كل هذه الفترة الطويلة هو أمر يؤكد الحاجة إلى ضمان اتخاذ تدابير مناسبة للتصدي له.

٨- وتشمل تدابير التصدي لهذه الظاهرة التدابير التي تهدف إلى منع العنف وتيسير اندماج المهاجرين والتدابير الرامية إلى حماية حقوق المهاجرين ومساعدتهم على التغلب على ضعفهم. ويرد في نهاية هذه الورقة مزيد من سبل الإنصاف المحددة. ويمكن أن تركز تدابير التصدي الوطنية على المجالات التالية: (أ) تحسين المعرفة بشأن هذه الظاهرة؛ (ب) ضمان الحقوق الأساسية للجميع؛ (ج) زيادة الوعي بين الضحايا؛ (د) زيادة الوعي بين الجناة؛ (هـ) تمكين مجتمعات المهاجرين؛ (و) تحسين العلاقات بين المهاجرين والأجهزة الوطنية المكلفة بإنفاذ القوانين؛ (ز) تسهيل الوصول إلى نظام العدالة الجنائية.

٩- وتهدف كل الإجراءات المذكورة أعلاه إلى منع ارتكاب العنف والإيذاء في حق المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم. ولا تقتصر تدابير التصدي الوطنية والدولية المبيّنة في هذه الورقة على العدالة الجنائية. فالتعاون مع المجتمع المدني يؤدي دورا هاما في معالجة هذه المسألة، إذ يساعد على ضمان أن الأنماط الثقافية لسكان البلد الذي يستقبل المهاجرين يمكن أن تتكيف مع الأنماط الثقافية للسكان القادمين.

ثانيا- الإطار القانوني الدولي

١٠- لا يمكن أن تكون سياسات الهجرة وممارساتها فعالة إلا عندما تكون مستندة إلى قواعد قانونية وإلى سيادة القانون. وتضع الصكوك الدولية معايير لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أُسرهم، وكذلك لحماية مصالح الدول. وهي توفر إطارا للتشريع الوطني والسياسات والممارسات الوطنية وللتنسيق والتعاون داخل البلدان وفيما بينها.

---

(٣) United Nations Development Programme, *Human Development Report 2009: Overcoming Barriers — Human Mobility and Development* (Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2009). Available from http://hdr.undp.org.

١١- ويتمتع المهاجرون بالحماية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣))، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،[٤] والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،[٤] والبروتوكول الاختياري الملحق به.[٤]

١٢- والمهاجرون محميون أيضا من المعاملة المهينة والتمييز والاستغلال، على النحو الذي حددته اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة،[٥] والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،[٦] واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،[٧] والاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق،[٨] واتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير.[٩] ويتمتع أطفالهم كذلك بالحماية بموجب اتفاقية حقوق الطفل،[١٠] والبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة[١١] والبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية.[١٢]

١٣- وهناك أيضا اتفاقيات تحمي فئات محددة من المهاجرين، مثل اتفاقية تخفيض حالات انعدام الجنسية،[١٣] والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين،[١٤] واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،[١٥] وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،[١٦] وبروتوكول

(٤) مرفق قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١).

(٥) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٤٦٥، الرقم ٢٤٨٤١.

(٦) المرجع نفسه، المجلد ٦٦٠، الرقم ٩٤٦٤.

(٧) المرجع نفسه، المجلد ١٢٤٩، الرقم ٢٠٣٧٨.

(٨) المرجع نفسه، المجلد ٢٦٦، الرقم ٣٨٢٢.

(٩) المرجع نفسه، المجلد ٩٦، الرقم ١٣٤٢.

(١٠) المرجع نفسه، المجلد ١٥٧٧، الرقم ٢٧٥٣١.

(١١) المرجع نفسه، المجلد ٢١٧٣، الرقم ٢٧٥٣١.

(١٢) المرجع نفسه، المجلد ٢١٧١، الرقم ٢٧٥٣١.

(١٣) المرجع نفسه، المجلد ٩٨٩، الرقم ١٤٤٥٨.

(١٤) المرجع نفسه، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥.

(١٥) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

(١٦) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٤١، الرقم ٣٩٥٧٤.

منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.[١٧]

١٤- وبروتوكول تهريب المهاجرين (صدّقت عليه، حتى ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، ١٢٢ دولة[١٨]) جدير بالملاحظة لأنه أول صك عالمي ملزم قانونا يحتوي على تعريف متفق عليه لتهريب المهاجرين متميزا عن الاتجار بالأشخاص. ويضع هذا التعريف الأسس لتقرير جرائم جنائية محلية متوائمة وللحصول على الدعم وعلى التعاون الدولي في التحقيق والملاحقة القضائية.

١٥- ويتضمن بروتوكول تهريب المهاجرين أيضا سلسلة من الأحكام لحماية المهاجرين وحقوقهم. فوفقا للفقرة ٣ من المادة ٦، ينبغي أن تعتبر الدول الأطراف في تشريعاتها أي ظروف يمكن، في جملة أمور، أن تعرِّض المهاجرين للخطر أو أن تستتبع استغلالهم ظروفا مشددة للعقوبة في الأفعال المجرّمة وفقا للفقرتين ١ و٢ من المادة ٦. وينص البروتوكول أيضا في المادة ١٦ منه على وجوب أن تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لصون وحماية حقوق المهاجرين المعترف بها دوليا.

١٦- وثمة وثيقة أخرى هامة هي الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أُسرهم.[١٩] فهي أكثر معاهدة دولية شمولا بشأن حماية حقوق العمال المهاجرين النظاميين وغير النظاميين على السواء. وهي تشمل حرياتهم الأساسية (المواد ١، و٩، و١٠-١٣، و١٥)، بما في ذلك حقهم في حرية الانتقال (المادة ٣٩)، وحقهم في مراعاة الأصول القانونية (المادة ١٦-٢٠، والمادة ٢٢)، وفي حرمة خصوصياتهم (المادة ١٤)، وفي الحصول على المعلومات (المادة ٣٣)، وفي تحويل الأموال التي يكتسبونها (المادة ٣٢) وفي المساواة مع المواطنين (المواد ٢٥، و٢٧، و٢٨، و٤٣، و٤٥، و٥٤). وتتناول الاتفاقية أيضا مسؤوليات بلد منشأ المهاجر وبلد مقصده، وتحتوي على آلية إبلاغية لرصد مدى امتثال الدول لالتزاماتها (المادة ٧٣). وتدعو الاتفاقية إلى التعاون بين الدول (المواد ٦٤، و٦٧، و٦٨)، وتضع التعاريف الموحدة التي تمكن من التعاون (المواد ٥٨-٦٣)، وتضع الأساس للتوصل إلى اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف، وتقدم إرشادا بشأن صوغ سياسات الهجرة. غير أنه لم يصدق على الاتفاقية سوى ٤٢ دولة، معظمها بلدان منشأ للمهاجرين أكثر منها بلدان مقصد لهم.

(١٧) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٣٧، الرقم ٣٩٥٧٤.

(١٨) يمكن الاطلاع على أحدث المعلومات عن حالة التصديق على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، على هذا العنوان على الإنترنت www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/signatures.html.

(١٩) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٠، الرقم ٣٩٤٨١.

١٧- وهناك، علاوة على ذلك، سلسلة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها التي تهدف إلى حماية المهاجرين في مجال العمالة. وتشمل هذه السلسلة اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها التالية: الاتفاقية رقم ٩٧ بشأن العمال المهاجرين (مراجعة لعام ١٩٤٩)؛ والتوصية بشأن العمال المهاجرين (مراجعة لعام ١٩٤٩)؛ والتوصية بشأن العمال المهاجرين (لعام ١٩٧٥)؛ والاتفاقية رقم ١٤٣ بشأن الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين (لعام ١٩٧٥)؛ والاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة (لعام ١٩٥٨)؛ والاتفاقية رقم ٢٩ المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي (لعام ١٩٣٠)؛ والاتفاقية رقم ١٠٥ المتعلقة بإلغاء العمل الجبري (لعام ١٩٥٧)؛ والاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها (لعام ١٩٩٩).

١٨- ومن أجل تجميع المبادئ المعيارية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات، والتدابير العملية، المتعلقة بتنظيم الهجرة أو إدارتها، شُرع في جهدين عالميين. الجهد الأول هو عملية مبادرة برن،[٢٠] التي أطلقتها حكومة سويسرا في عام ٢٠٠١ وتديرها المنظمة الدولية للهجرة، وأسفرت عن إعداد جدول الأعمال الدولي لإدارة الهجرة. ويشمل الجهد الثاني تقرير وتوصيات اللجنة العالمية للهجرة الدولية.[٢١] وعلاوة على ذلك، كانت هناك جهود إقليمية عديدة لزيادة التعاون في مجال التعامل مع الهجرة. ومن الأمثلة على تلك الجهود النهج

(٢٠) طُرحت مبادرة برن في الندوة الدولية للهجرة التي عقدت في برن من ١٤ إلى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠١ لتلبية الحاجة إلى إقامة حوار وتعاون بين الدول في مجال إدارة الهجرة على الصعيد العالمي. وهي عملية تشاورية تضم سلطات الهجرة الوطنية ويشارك فيها أصحاب المصلحة ذوي الصلة، مثل المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية وخبراء شؤون الهجرة، لتحديد مفاهيم مشتركة بشأن الهجرة كأساس لنظام مرجعي غير ملزم وإطار غير ملزم للسياسات لإدارة الهجرة. ويعرف هذا الإطار باسم جدول الأعمال الدولي لإدارة الهجرة، وهو أهم نتيجة لعملية مبادرة برن، وييسر التعاون بين الدول في تخطيط وإدارة حركات الهجرة. وللمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى الصفحة الخاصة بمبادرة برن في موقع المنظمة الدولية للهجرة، على الإنترنت (www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1491).

(٢١) أنشأ اللجنة العالمية للهجرة الدولية الأمين العام كوفي عنان وعدد من الحكومات (المجموعة الأساسية) في عام ٢٠٠٣ بوصفها لجنة مستقلة مكلفة بتوفير شبكة لصوغ استجابة عالمية شاملة بشأن الهجرة من خلال تقريرها وتوصياتها لعام ٢٠٠٥. ونشرت اللجنة أيضا سلسلة من الأوراق والتقارير المواضيعية بشأن مسائل الهجرة في مختلف المناطق. وتقوم المجموعة الأساسية الآن بدور هيئة استشارية غير رسمية للجنة، وهي مفتوحة العضوية وتضم حاليا الاتحاد الروسي، إسبانيا، أستراليا، ألمانيا، إندونيسيا، إيران (جمهورية-الإسلامية)، باكستان، البرازيل، بلجيكا، بنغلاديش، بيرو، تركيا، الجزائر، جنوب أفريقيا، سري لانكا، السويد، سويسرا، فرنسا، الفلبين، فنلندا، الكرسي الرسولي، كندا، مصر، المغرب، المكسيك، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية، النرويج، نيجيريا، الهند، هنغاريا، هولندا، اليابان، وكذلك الاتحاد الأوروبي، وترأسها السويد وسويسرا. وللاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن اللجنة وعلى تقرير عام ٢٠٠٥ *Migration in an Interconnected World: New Directions for Action*، انظر موقع اللجنة على الإنترنت (www.gcim.org/en/).

العالمي بشأن الهجرة الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٥، والذي يسعى إلى تعزيز الشراكات في التعامل مع جميع مجالات الهجرة.[٢٢] وتشمل الأمثلة الأخرى عملية بالي،[٢٣] وعملية بودابست،[٢٤] وعملية كولومبو،[٢٥] وعملية بوينيلا،[٢٦] وحوار الهجرة في الجنوب الأفريقي وحوار الهجرة في غرب أفريقيا،[٢٧] ومؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة،[٢٨] التي تهدف إلى حفز زيادة التنسيق بشأن مسائل الهجرة.

---

(٢٢) يمكن تعريف النهج العالمي بشأن الهجرة بأنه البعد الخارجي لسياسة الهجرة في الاتحاد الأوروبي. وهو قائم على شراكة حقيقية مع البلدان الأخرى، ومدمج تماما في غيره من السياسات الخارجية للاتحاد الأوروبي، ويتناول جميع قضايا الهجرة واللجوء بطريقة شاملة ومتوازنة. وقد اعتمد في عام ٢٠٠٥، ويدل على طموح الاتحاد الأوروبي لإنشاء إطار مشترك بين القطاعات لإدارة الهجرة بطريقة متماسكة من خلال الحوار السياسي والتعاون العملي الوثيق مع البلدان الأخرى. وللاطلاع على المزيد من المعلومات حول النهج العالمي بشأن الهجرة، يرجى الرجوع إلى عنوان الإنترنت التالي http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference= MEMO/07/549&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en.

(٢٣) تجمع عملية بالي الأطراف الفاعلة معا للعمل على اتخاذ تدابير عملية للمساعدة على مكافحة تهريب الأشخاص والاتجار بالأشخاص وما يتصل بذلك من الجرائم العابرة للحدود في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وخارجها. ويقوم الفريق التوجيهي لعملية بالي (المؤلف من حكومات أستراليا وإندونيسيا وتايلند ونيوزيلندا، إلى جانب المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) بتوجيه رصد وتنفيذ المبادرات السياساتية الإقليمية والتعاون على إنفاذ القوانين فيما يتصل بظواهر الهجرة غير النظامية، ولا سيما الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين. وللاطلاع على المزيد من المعلومات حول عملية بالي، يرجى مراجعة الموقع على الإنترنت (www.baliprocess.net).

(٢٤) عملية بودابست هي منتدى تشاوري لأكثر من ٥٠ حكومة و١٠ منظمات دولية، يهدف إلى وضع نظم شاملة ومستدامة للهجرة المنظمة.

(٢٥) الهدف الرئيسي من عملية كولومبو (التي تعرف أيضا باسم العملية التشاورية الإقليمية بشأن إدارة العمل في الخارج والعمل التعاقدي لبلدان المنشأ في آسيا) هو العمل على تحسين إدارة هجرة اليد العاملة. ويشمل ذلك حماية العمال المهاجرين وتوفير الخدمات لهم بغية تعظيم فوائد العمالة المنظمة، وكذلك بناء القدرات وجمع البيانات لمواجهة تحديات هجرة اليد العاملة والتعاون بين الدول بشأن هجرة اليد العاملة.

(٢٦) تضم عملية بوينيلا (أو المؤتمر الإقليمي للهجرة) بليز وبنما والجمهورية الدومينيكية والسلفادور وغواتيمالا وكندا وكوستاريكا والمكسيك ونيكاراغوا وهندوراس والولايات المتحدة الأمريكية، إلى جانب دول مراقبة في المنطقة. والمجالات الرئيسية الثلاثة لعملية بوينيلا هي سياسات الهجرة وإدارتها، وحقوق الإنسان للمهاجرين، والهجرة والتنمية.

(٢٧) يهدف حوار الهجرة في الجنوب الأفريقي وحوار الهجرة في غرب أفريقيا كلاهما إلى تعزيز السلام والاستقرار في هاتين المنطقتين الفرعيتين وحماية حقوق المهاجرين وتحديد أولويات التعاون الإقليمي والأقاليمي.

(٢٨) يضم مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة الأرجنتين وإكوادور وأوروغواي وباراغواي والبرازيل وبوليفيا (دولة-المتعددة القوميات) وبيرو وسورينام وشيلي وغيانا وفنزويلا (جمهورية-البوليفارية) وكولومبيا، إلى جانب دول مراقبة داخل المنطقة وخارجها، فضلا عن عدة منظمات دولية، من بينها المنظمة الدولية للهجرة، التي تقدم التعاون التقني والدعم اللوجستي. ومن الأولويات الرئيسية لمؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة احترام حقوق الإنسان للمهاجرين - بغض النظر عن وضعيتهم.

١٩- وفي إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢)، أعربت الدول الأعضاء عن تصميمها على اتخاذ تدابير لكفالة احترام وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم، والقضاء على الأفعال العنصرية وكراهية الأجانب المتزايدة في مجتمعات كثيرة، وتعزيز زيادة الوئام والتسامح في جميع المجتمعات.

٢٠- وأبرزت الجمعية العامة في قرارها ١٩٤/٥٩ بشأن حماية المهاجرين، إذ شجّعها ما يبديه المجتمع الدولي من اهتمام متزايد بتوفير الحماية الفعالة والكاملة لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين، الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لكفالة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين؛ وشددت على أهمية تهيئة ظروف مؤاتية لزيادة الوئام والتسامح والاحترام بين المهاجرين وسائر أفراد المجتمع في الدول التي يقيمون فيها، بغية القضاء على مظاهر العنصرية وكراهية الأجانب ضد المهاجرين. وفي قرارها ١٣٩/٦٠، بشأن العنف ضد العاملات المهاجرات، حثت الجمعية العامة الحكومات على تعزيز جهودها الوطنية لحماية ودعم حقوق العاملات المهاجرات ورفاههن، وأهابت بالحكومات أن تضع جزاءات عقابية وجنائية من أجل معاقبة مرتكبي العنف ضد العاملات المهاجرات، وتزويد ضحايا العنف بمجموعة كاملة من تدابير المساعدة والحماية العاجلتين.

ثالثا- الاتجاهات الناشئة في مجال العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم

ألف- الجريمة والعنف

٢١- يشكل قياس مدى إيذاء المهاجرين مهمة شاقة، لعدة أسباب. فالتشريعات الدولية والأطر القانونية الوطنية الدائمة التغيّر التي تقرر جرائم جنائية جديدة تتعلق بالهجرة أو تعيد تعريف الجرائم الجنائية المتعلقة بها تجعل من الصعب بصفة خاصة قياس أي اتجاهات في مجال الجرائم المرتكبة في حق المهاجرين. والاختلافات بين البلدان في التشريعات تجعل المقارنة الدولية صعبة. وكثيرا ما تبخس الإحصاءات الرسمية تقدير الإيذاء الذي يتعرض له المهاجرون. فعموما، لا يكون لدى المهاجرين ميل كبير للإبلاغ عن الجرائم التي يعانون منها. وكثيرا ما يكون نقص الإبلاغ مرتبطا أيضا بغياب أو قصور الآليات القائمة لجمع بيانات العدالة الجنائية لتسجيل الجرائم التي ترتكب ضد المهاجرين. وكثيرا ما تميل البيانات عن المهاجرين كضحايا للجريمة إلى أن تجمع معا فئات متباينة مثل "المهاجرين" و"الأقليات" و"الإثنيات" و"القوميات" كما لو كانت هذه الفئات متماثلة بطريقة ما.

٢٢- كذلك تعاني استقصاءات الإيذاء من محدوديات خطيرة عندما يتعلق الأمر بقياس إيذاء المهاجرين. فأولا، تركز هذه الاستقصاءات في كثير من الأحيان على المواطنين الذين يعيشون في البلد المعني، وبذلك تستبعد الأجانب والمهاجرين. وثانيا، يستخدم معظم استقصاءات الإيذاء فئات مثل "الأقليات" و"الأجانب" و"المهاجرين" و"السكان الأصليين أو الأهالي"، و"المجموعات الإثنية"، وهي فئات، في حين أنها مختلفة، تميل إلى التداخل وتستخدم أحيانا كمترادفات؛ ويؤدي ذلك إلى الخلط بشأن التعاريف. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تستخدم عبارة "إثني" للإشارة إلى من ولدوا في البلد الذي يقيمون فيه وكذلك من ولدوا خارجه. ويؤدي عدم وجود تعاريف واضحة إلى صعوبة تفسير النتائج وإلى جعل المقارنات شبه مستحيلة. وثالثا، في حين أن المهاجرين غير النظاميين هم الذين يرجح أكبر ترجيح أن يتعرضوا للإيذاء فإنهم، بحكم تعريفهم، ليسوا مسجلين رسميا، وبالتالي "غير موثّقين". ونتيجة لذلك فمن غير المحتمل أن تشملهم الاستقصاءات الخاصة بالإيذاء التي تُستخرج عيناتها من مصادر عامة رسمية مثل قوائم الناخبين المسجلين أو المواطنين. ورابعا، حتى عندما تأخذ الاستقصاءات عينات من المهاجرين، فقد لا تكون لدى المهاجرين معلومات صحيحة عن هذه الاستقصاءات، ومن ثم ينظرون إليها بعين الارتياب، أو قد يفتقرون إلى المهارات اللغوية اللازمة للإجابة على الاستقصاءات. وفي حين أن استقصاءات الإيذاء هي أداة هامة للحصول على المعلومات عن الجرائم التي يعاني منها الجمهور فإنه ينبغي تعديل أهدافها ومنهجيتها لضمان إجراء أبحاث أفضل بشأن الجرائم التي يعاني منها المهاجرون.(٢٩)

٢٣- وينبثق من البحوث والإحصاءات القليلة المتوافرة عن إيذاء المهاجرين(٣٠) استنتاج واحد لا لبس فيه، وهو أن أفراد الأقليات، سواء أكانوا من المواطنين أو من أفراد أقلية إثنية، أو من أصل أجنبي أو من غير المواطنين، ممثلون حاليا تمثيلا مفرطا بين من يطالهم نظام العدالة

(٢٩) للاطلاع على المزيد من المعلومات عن استقصاءات الإيذاء، راجع منشور اللجنة الاقتصادية لأوروبا: *Manual on Victimization Surveys* (ECE/CES/2009/12/Add.1).

(٣٠) See, for example, Samuel Perreault, *Immigrants and Victimization, 2004,* Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics Profile Series (Ottawa, December 2008); Krista Jansson, *Black and Minority Ethnic Groups' Experiences and Perceptions of Crime, Racially Motivated Crime and the Police: Findings from the 2004/05 British Crime Survey*, Home Office Online Report 25/06 available from www.homeoffice.gov.uk; Holly Johnson, "Experiences of crime in two selected migrant communities", *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice,* No. 302, Australian Institute of Criminology, 2005; and European Union Agency for Fundamental Rights, *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report* (Vienna, 2009).

الجنائية، سواء كجناة أو كضحايا. وعندما توجد بيانات فإنها تدل على أن المهاجرين يقعون ضحية لطائفة واسعة من الجرائم التي كثيرا ما لا يبلغ عنها.

٢٤- وعادة ما تكون معدلات التعرض للإيذاء أعلى بين المهاجرين منها بين المواطنين (وتكون أحيانا عالية علوا غير متناسب، أي بستة أضعاف أو أكثر) فيما يتعلق بجرائم الممتلكات وجرائم العنف على السواء. فمثلا في السبعة والعشرين بلدا الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، كان واحد من كل أربعة من المنتمين إلى أقلية ما أو أخرى ضحية لجريمة مرة واحدة على الأقل في عام ٢٠٠٨. والمهاجرون من أفريقيا جنوب الصحراء هم أكثر الفئات تعرضا للإيذاء في أوروبا. وفي المتوسط يكون أفراد الأقليات عموما ضحايا للسرقات الشخصية أو الاعتداء أو التهديد بالعنف أكثر من غالبية السكان.[٣١]

٢٥- وكثيرا ما يذكر المهاجرون الضحايا دافعا عنصريا في الحوادث المتعلقة بالتهديدات أو الإهانات أو التخريب أو غير ذلك من الجرائم الشخصية. ففي أوروبا، على سبيل المثال، أشار ١٨ في المائة من السكان الغجر و١٨ في المائة من المهاجرين من أفريقيا جنوب الصحراء إلى أنهم تعرضوا مرة واحدة على الأقل لحادثة ذات 'دافع عنصري' في الاثني عشر شهرا الماضية - ورأوا أن مرتكبي الاعتداءات أو التهديدات استهدفوهم لكونهم منحدرين من أصل أجنبي أو من أقلية إثنية.

٢٦- ويرتبط خطر التعرض للإيذاء ارتباطا قويا بالمناطق التي يسكن فيها المهاجرون. ويرجع ذلك جزئيا إلى أن السكان المهاجرين يتركزون في مناطق تكون فيها معدلات الجرائم التي يتعرض لها السكان من جميع الأصول عالية. وفضلا عن ذلك، تتعرض مجموعات معينة لمعدلات أعلى من أنواع معينة من الجرائم. ففي الولايات المتحدة مثلا يتعرض الأشخاص المنحدرون من أصل هسباني لمعدلات من جرائم العنف وجرائم الأُسر المعيشية أعلى من معدلات تعرُّض ذوي الأصول الأخرى، بينما يتعرض من ترجع خلفيتهم إلى جنوب غرب آسيا لمعدلات من جرائم السرقة أعلى من المعدلات التي تتعرض لها المجموعات الإثنية الأخرى.

٢٧- ويبدو أيضا أن بعض الجرائم ترتكبها مجموعة إثنية أو إحدى الأقليات في حق مجموعة إثنية أو أقلية أخرى، وفي حالات أخرى يمكن أن تحدث أعمال العنف بين أعضاء المجموعة ذاتها. وعلى سبيل المثال، يبدو أن هناك درجة عالية من العنف المنزلي داخل بعض المجموعات الإثنية في بلدان معينة. ففي الولايات المتحدة مثلا، كثيرا ما يكون الجناة والضحايا في جرائم

(٣١) *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey*.

الشوارع من نفس المجموعة الإثنية. وفي بعض البلدان يبدو أن أفراد الجيل الثاني من المهاجرين يتعرضون لخطر الوقوع ضحايا لجرائم العنف أكثر من عامة السكان.

٢٨- وعلاوة على ذلك فإن احتمال إبلاغ المهاجرين عن الجرائم إلى الشرطة أقل من احتمال إبلاغ المواطنين عنها، وهم يعربون عن مستويات أدنى من الثقة والإيمان بقدرة الشرطة على التصدي الفعال للجريمة، ويُظهرون افتقارا عاما إلى الثقة في الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وفي أوروبا، تدل البحوث عن إيذاء المهاجرين وأفراد المجموعات الإثنية على أن ما بين ٥٧ و٧٤ في المائة من حادثات الاعتداء أو التهديد، التي اعتُبر معظمها خطيرا، لم يُبلغ عنها إلى الشرطة. وفي المتوسط لم يُبلغ إلى الشرطة عن ما بين ٧٥ و٩٠ في المائة من حادثات المضايقة على الرغم من أن الضحايا اعتبروا معظمها خطيرة.[٣٢]

٢٩- ويبدو أيضا أن المهاجرين يكونون أكثر قلقا بشأن الجريمة من المواطنين. وتشعر نسب عالية من المهاجرين بعدم الأمان لدى المشي وحدهم في مناطقهم المحلية بعد حلول الظلام. غير أن من المفارقات أن المقيمين الأجانب في بعض البلدان يعربون عن آراء إزاء الشرطة أكثر إيجابية من آراء المواطنين. وقد يكون ذلك راجعا إلى ظاهرة في علم الجريمة تسمى التخفيض، حيث أن المهاجرين الذين اعتادوا على أن يتم إنفاذ القانون بصورة مسيئة في بلدانهم الأصلية يكون لديهم انطباع أفضل عن الشرطة في بلدان إقامتهم.

باء- العنف ضد العمال المهاجرين

٣٠- تقول المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة إن "خدم المنازل الذين يعملون فوق طاقتهم، ويتقاضون أجورا أدنى مما يستحقون، ويتعرضون للإيذاء - سواء الجسدي أو العاطفي أو الجنسي الطابع - يعاملون عمليا معاملة العبيد. وهذا الشكل من أشكال العبودية يحدث في الأُسر المعيشية في جميع أنحاء العالم."[٣٣]

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) غولنارا شاهينيان، المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، كلمة بمناسبة اليوم الدولي لإلغاء الرق، جنيف، ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. يمكن الاطلاع عليها في موقع الإنترنت www.ohchr.org.

٣١- وفي العديد من بلدان أوروبا الغربية، يشكل المولودون بجنسية أجنبية نحو ١٠ في المائة من قوة العمل. وهذه النسبة كبيرة أيضا (ومتزايدة) في العديد من البلدان في أفريقيا وآسيا والقارة الأمريكية، وتصل إلى ما بين ٦٠ و٨٠ في المائة في دول خليجية معينة.(٣٤)

٣٢- وكثيرا ما يكون العنف والتمييز في مجال التوظيف مقترنا بسوء المعاملة. وقد يشمل سوء المعاملة العمل بأجور متدنية (أو دون أجر)؛ أو العمل بعقود قصيرة الأجل أو دون عقود على الإطلاق؛ أو العمل لساعات أطول بالحد الأدنى للأجور أو أقل منه؛ أو العمل في الوظائف القذرة والخطرة والشاقة ("3-D jobs")؛ أو سوء بيئة العمل؛ أو عدم الامتثال لأنظمة السلامة، الذي ينتج منه علو معدلات الإصابات في صفوف المهاجرين العاملين؛ أو استخدام العنف البدني والنفسي للسيطرة على العمال.

٣٣- في جميع أنحاء العالم، يعاني العمال المهاجرون من العنف. ففي آسيا مثلا، تشير البحوث إلى أن استغلال العمال المهاجرين يحدث في قطاعات عديدة، من بينها الزراعة والبناء وصيد الأسماك والعمل المنزلي والعمل في المصانع والعمل اليدوي. ويمتد الاستغلال من عدم دفع الرواتب ودفع رواتب مخفضة ليصل إلى ممارسات عبودية الدَّين؛ وكثيرا ما يشمل أيضا العنف، الجسدي والنفسي كلهما، مثل التهديد بالأذى الجسدي أو الضرب أو الحرمان من الطعام أو الاغتصاب.(٣٥)

٣٤- وفي كثير من البلدان في أمريكا اللاتينية، يواجه العمال المهاجرون، الأجانب وغير الأجانب، ظروفا تشبه الرق في قطاعات التعدين والزراعة وقطاعات أخرى. ويُخدع العمال بالوعود الزائفة بوظائف جيدة وسُلف من الأجور؛ ولكن بسبب تكلفة السفر يجدون أنفسهم خاضعين لديون كبيرة وبذلك يتعذر عليهم أن يتركوا تلك الوظائف. ويُستخدم الإكراه والعنف أيضا لمنع العمال من ترك العمل.(٣٦)

---

(٣٤) Patrick Taran, Senior Migration Specialist, International Labour Organization, "Globalization and migration: the imperative for a rights-based approach", statement presented to the eighth session of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Geneva, 18 April 2008.

(٣٥) André Olivie, *Identifying Cambodian Victims of Human Trafficking Among Deportees from Thailand* (Phnom Penh, United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking, 2008).

(٣٦) E. Bedoya, A. Bedoya and P. Belser, "Debt bondage and ethnic discrimination in Latin America", in *Forced Labor: Coercion and Exploitation in the Private Economy,* Beate Andrees and Patrick Belser, eds. (Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2009).

٣٥- وفي أفريقيا، يواجه المهاجرون الباحثون عن العمل الاضطهاد على أيدي السكان المحليين الذين يحمّلونهم مسؤولية أخذ وظائفهم. ويستغَل الأطفال المهاجرون في التعدين والزراعة والعمل المنزلي. وفي أوروبا، يعمل العمال المهاجرون في القطاع الزراعي في كثير من الأحيان دون الحماية التي توفرها قوانين العمل، ويسكنون في المباني المهجورة، ويواجهون التعصب والعنف.

جيم- العنف ضد العاملات المهاجرات

٣٦- في حين يشكل الرجال نسبة كبيرة من العمال المهاجرين، يركز المجتمع الدولي انتباهه في الآونة الأخيرة على العاملات المهاجرات. فعلى مدى السنوات الخمسين الماضية هاجر عدد من النساء قريب من عدد من هاجروا من الرجال. وفي عام ٢٠٠٥ هاجرت نحو ٩٤.٥ مليون امرأة، شكلن ٤٩.٦ في المائة من المهاجرين على نطاق العالم.[٣٧] وفي الماضي كان معظم النساء يهاجرن كمعالات لأزواجهن العاملين أو غيرهم من الأقارب العاملين؛ بيد أنه خلال العقود الأخيرة هاجر عدد متزايد من النساء مستقلات بصفتهن صاحبات الدخل الرئيسيات.

٣٧- وفي حين تتيح الهجرة في كثير من الأحيان فرص عمل جديدة للعديد من النساء فإنهن، بسبب ضعفهن المزدوج (كمهاجرات وكنساء)، كثيرا ما يتعرضن بقدر غير متناسب للمخاطر الناشئة من حراكهن. وتجد النساء فرص العمل في كثير من الأحيان في الطرف الأدنى أجرا من سوق العمل، في قطاعي الخدمات أو الترفيه، اللذين عادة ما يكونان غير خاضعين للتنظيم ولا تشملهما قوانين العمل الوطنية. ويزيد ذلك من ضعف المهاجرات، اللائي كثيرا ما يفتقرن إلى فرصة الحصول على الخدمات الاجتماعية والحماية القانونية. كما أنهن يعانين من سوء المعاملة، مثل ظروف العمل والمعيشة القاسية، وتدني الأجور، واحتجاز الأجور غير القانوني، وإنهاء العمل قبل الأوان. والمهاجرات العاملات في المنازل معرضات بصفة خاصة لخطر انتهاك حقوقهن في العمل. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يعني خطر فقدان وظيفتهن فقدان وضعيتهن القانونية أيضا، الأمر الذي يجبرهن على القبول بمعدلات أجور منخفضة وبأمن أقل لا لشيء سوى تجنب الترحيل.

---

(٣٧) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, International Steering Committee for the Campaign for Ratification of the Migrants Rights Convention, *Guide on Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW)* (Geneva, 2009).

دال- التمييز

٣٨- إلى جانب الجريمة، يوجد العديد من الأشكال الأخرى من العنف الموجه ضد المهاجرين التي يمكن تصنيفها في فئة التمييز. وعادة ما يعاني المهاجرون من معدلات عالية من المعاملة التمييزية. وعلى سبيل المثال، يتبين من دراسة أوروبية أن التمييز في مجالات التعليم والعمل يمثل مشكلة بوجه خاص لبعض المجموعات ويمنع أفرادها من الوصول إلى الفرص المتاحة في هذه المجالات.(٣٨) وهذا استنتاج هام من حيث أن التعليم والعمل بأجر هما المفتاح لنجاح الاندماج والإدماج الاجتماعيان.

٣٩- ويتألف التمييز الاجتماعي من مجموعة من الحواجز التعسفية التي تعترض نهوض الأقليات؛ ويميز النظام الاجتماعي ضد الأفراد لأنهم ينتمون إلى أقلية معينة. ومن السهل أن نرى كيف أن التمييز الذي يؤدي إلى عدم الاندماج يمكن أن يؤدي إلى الإيذاء. وعلاوة على ذلك فإن التمييز في مجال التعليم يعوق الوصول إلى مستويات التعليم الأساسية، ومن ثم الحصول على المهارات اللغوية والثقافية اللازمة للاندماج السليم في البلد المتلقي. ويمكن أن يحدّ ذلك من الشعور بالإعزاز بالنفس لدى المهاجرين الشباب وأن يعزز الصور النمطية السلبية عنهم ويعرقل بحثهم عن فرص العمل.

٤٠- وهناك قدر كبير من البحوث التي توثق الكيفية التي يؤدي بها التمييز المتكرر إلى الاكتئاب واللامبالاة والقنوط والتهميش. فعندما يكون الناس محصورين في الأحياء الفقيرة، ولا تتاح لهم سوى فرص محدودة للحصول على فرص التعليم والتدريب، ومحرومين من فرص العمل، ويرون أن نظام العدالة الجنائية لا يوفر لهم سوى القليل من الحماية، ويواجهون التمييز في الجوانب الأخرى من الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية - تكون كل هذه العوامل معا وصفة للاستبعاد والضعف والعنف.

هاء- ضعف المهاجرين

٤١- بصفة عامة، تدل البيانات على أن ضعف المهاجرين يتشكل بعدد كبير من المتغيرات، وهي نوع الجنس، والسن، والعرق، والتعليم، والمعارف اللغوية، والظروف الاجتماعية والاقتصادية، والمهنة، ومدة الإقامة، ونمط الحياة، والسلوك الترويحي. وبعبارة أخرى، يكون المهاجرون الذكور الشباب الذين وصلوا حديثا، ذوو التعليم المنخفض والمعرفة القليلة باللغة، والذين يعيشون في المناطق الفقيرة والعاطلين عن العمل، والذين

(٣٨) *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey* (انظر الحاشية ٣٠).

يمارسون سلوكيات محفوفة بالمخاطر، أكثر ضعفا من المهاجرين الذين أقاموا في البلد مدة طويلة، والناضجين، ذوي المستويات المتوسطة أو العالية من التعليم، والذين يجيدون اللغة، والذين يعيشون في أحياء لائقة ويعملون في وظائف جيدة.

٤٢- والتنقل في حد ذاته يمكن أن يجعل الناس عرضة للعنف. فنتيجة لسياسات الهجرة الصارمة، يمكن أن يجد الراغبون في الانتقال إلى بلد آخر صعوبة في الهجرة من خلال القنوات القانونية. ونتيجة لذلك، يمكن أن يلجأوا إلى المجرمين الذين يعدونهم بتهريبهم إلى بلد المقصد، وأحيانا بأسعار باهظة. وهذا عادة ما يجعل المهاجرين معتمدين على المهربين، الأمر الذي يجعلهم قابلين لإساءة المعاملة. وعلاوة على ذلك فإذا كان المهاجرون مدينون للمهربين بتكلفة السفر فإن ذلك يجعلهم ضعفاء إزاء المتجرين بالأشخاص، لأن عبودية الدَّين تمنع ضحايا الاتجار بالأشخاص من ترك مستغليهم. ويبدأ العديد من حالات الاتجار بالأشخاص بالرغبة في الهجرة إلى بلد آخر بحثا عن حياة أفضل.

٤٣- وهناك استثناءات جديرة بالذكر. فتبعا للمتغيرات والإطار الزمني المأخوذ في الاعتبار، تُظهر استنتاجات البحوث أن الاختلافات في بعض البلدان[٣٩] بين المواطنين ومختلف مجموعات المهاجرين من حيث الإيذاء قد تكون طفيفة أو حتى معدومة.[٤٠] فعندما تكون متغيرات مثل نوع الجنس ونوع الأُسرة والمنطقة الجغرافية ونوع السكن واحدة لدى المهاجرين ولدى المواطنين، يمكن أن تكون المستويات المعاشة لجرائم الممتلكات والجرائم الشخصية متماثلة. ويختلف الوضع اختلافا كبيرا من بلد إلى بلد، وحتى داخل البلد الواحد، ومن مجموعة من المهاجرين إلى أخرى. وعلاوة على ذلك، يمكن التوصل إلى استنتاجات مختلفة داخل نفس البلد ونفس مجموعة المهاجرين رهنا بوقت إجراء البحث. وقد يكون ذلك راجعا إلى اختلاف التشريعات واختلاف سياسات الإدماج، وأنواع المهاجرين، والخدمات المقدمة إلى المهاجرين، ومنهجية البحث، وغير ذلك من المتغيرات.

واو- الإيذاء في نظام العدالة الجنائية

٤٤- في كثير من البلدان، يواجه المهاجرون معاملة غير متساوية، أو حتى معاملة تمييزية، من جانب نظام العدالة الجنائية. فقد أوقفت الشرطة أفراد الأقليات بتواتر أكثر كثيرا من

(٣٩) أستراليا والسويد وسويسرا وكندا والمملكة المتحدة.

(٤٠) *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey* (انظر الحاشية ٣٠).

إيقاف أفراد فئة الغالبية في بعض البلدان في الاتحاد الأوروبي. وكثيرا ما رأى أفراد الأقليات أيضا أن سلوك الشرطة تجاههم يتسم بعدم الاحترام إلى حد ما، أو إلى حد بعيد.(٤١)

٤٥- واحتمال أن ينتهي المهاجرون إلى الاحتجاز أكبر من احتمال أن ينتهي إليه المواطنون، لأن المهاجرين، خلافاً للمواطنين، لا يستطيعون التعويل على دعم من بنية اجتماعية، وهو أمر لا غنى لهم عنه للحصول على عقوبة غير احتجازية. ولا تزال بدائل الاحتجاز مزية لا يتمتع بها سوى المندمجون اندماجا جيدا.

٤٦- والمحتجزون الأجانب هم أكثر عرضة للإيذاء من المواطنين، بسبب الاستبعاد الاجتماعي والصعوبات اللغوية والاختلافات الثقافية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يكون احتمال الإبلاغ إلى الشرطة عن الجرائم التي يرتكبها المهاجرون أكبر من احتمال الإبلاغ عن الجرائم التي يرتكبها المواطنون. ويمكن أن يكون الأجانب أكثر عرضة للتحيز في إنفاذ القوانين وللمعاملة التمييزية في إطار نظام العدالة الجنائية، بما في ذلك من حيث توقيع عقوبات أقسى، والعزل في الحبس، واتخاذ القرارات التمييزي. ويمكن أن تكون قوات الشرطة متحيزة في القيام بالاعتقالات وفي أنشطة التوقيف للتفتيش. وفي إطار نظام العدالة الجنائية، يمكن أن ينال المواطنون معاملة أفضل من معاملة الأجانب من حيث القرارات الناتجة، بما في ذلك الاعتقالات، ومعدلات عدم الملاحقة القضائية، ومعدلات المقاضاة، وإصدار الأحكام، واتخاذ القرارات الإصلاحية والأحكام المنطوية على بدائل الاحتجاز.

٤٧- وتسهم كل هذه العوامل في فرط تمثيل المهاجرين بين مجموع المحتجزين. وفي معظم البلدان الغربية، يبدو أن الأجانب يكونون ممثلين تمثيلا مفرطا بقدر متزايد بين من يطالهم نظام العقوبات، ويشكلون في بعض الأماكن أكثر من ٣٠ في المائة من مجموع المحتجزين.(٤٢)

(٤١) المرجع نفسه.

(٤٢) تفيد نشرة World Prison Brief التي يصدرها المركز الدولي لدراسات السجون في كلية كينغز كوليدج في لندن (www.kcl.ac.uk) بأنه يوجد حاليا ٨٦٨ ١٧٦أجنبيا محتجزا في البلدان الأوروبية، أي ٩.٥ في المائة من نزلاء السجون في أوروبا (٨٧٧ ٨٥٥ ١ محتجز). وفي غضون عامين فقط ازداد عدد الأجانب بنسبة ٢٥ في المائة. وعلاوة على ذلك ففي كل بلد أوروبي تقريبا، وفي بلدان جنوب أوروبا بصفة خاصة، تميل معدلات احتجاز المهاجرين إلى أن تتجاوز معدلات احتجاز السكان الوطنيين. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ كانت نسبة الأجانب بين نزلاء السجون في النمسا ٤٣.٦ في المائة (٦٢٢ ٣ من ٣٠٨ ٨)؛ وفي بلجيكا ٤٢.١ في المائة (٢١١ ٤ من ١٥٩ ١٠)؛ وفي فرنسا ١٩.٢ في المائة (٤٥٤ ١١ من ٦٥٥ ٥٩)؛ وفي ألمانيا ٢٦.٣ في المائة (٣٣٥ ١٩ من ٥٩٢ ٧٣)؛ وفي اليونان ٤٣.٩ في المائة (٤٠٠ ٥ من ٣٠٠ ١٢)؛ وفي إيطاليا ٣٧.١ في المائة (٧٤٠ ٢١ من ٥٩٧ ٥٨)؛ وفي مالطة ٤٠.١ في المائة (٢٠٠ من ٤٩٩)؛ وفي هولندا ٣٠.٥ في المائة (٠٠٧ ٥ من ٤١٦ ١٦)؛ وفي إسبانيا ٣٥.٥ في المائة (١٦٤ ٢٧ من ٧٧١ ٧٦)؛ وفي السويد ٢٧.٥ في المائة (٨٨٥ ١ من ٨٥٣ ٦)؛ وفي سويسرا ٦٩.٧ في المائة (٠٢٩ ٤ من ٧٨٠ ٥)؛ وفي المملكة المتحدة ١٣.٦ في المائة (٤١٩ ١١ من ٦٤٧ ٨٤).

وفي كثير من البلدان تشير الأدلة إلى وجود معاملة متباينة أو متحيزة للمهاجرين المحتجزين.[٤٣] وثمة جانب آخر هو أن مسألة حالة المحتجزين الأجانب مسألة صعبة في كثير من البلدان، سواء من حيث اكتظاظ المرافق الإصلاحية أو من حيث معاملة المحتجزين الأجانب. ولا تعالج نظم السجون الوطنية وسلطات الاعتقال أو السلطات ذات الصلة بالاعتقال هذه المسألة معالجة مرضية دائما. وكثيرا ما لا يتاح للمحتجزين الأجانب الحصول على المساعدة القانونية أو يحصلون على مساعدة قانونية غير كافية، وتتاح لهم إمكانية أقل للحصول على الرعاية النفسية والطبية، ولا يتاح لهم سوى التقليل من الاتصال بينهم وبين أُسرهم والعالم الخارجي (ومن ثم يحصلون على دعم مادي أقل)، وتتاح لهم فرص أقل للإفراج المبكر أو المشروط وبرامج إعادة الاستقرار.

رابعا- تدابير التصدي

ألف- تدابير التصدي على الصعيد الوطني

٤٨- يمكن أن تنفذ تدابير التصدي على مستويين: الوطني والدولي. ويمكن تقسيم تدابير التصدي الوطنية الممكنة الرامية إلى الحد من الإيذاء في أوساط المهاجرين إلى الفئات السبع المبينة أدناه. وينبغي أن توضع في الاعتبار في كل حالة الظروف المحددة لقابلية المهاجرين للإيذاء، وينبغي إعطاء الأولوية لأهم المسائل فيما يتعلق بوضعيتهم القانونية.

١- تحسين المعارف عن الظاهرة

٤٩- هناك حاجة واضحة إلى تطوير التقنيات الكمية والنوعية لتقدير مدى وطبيعة العنف الموجه ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم. ولا يمكن التصدي لهذه المسألة بفعالية دون وجود بيانات كافية.

---

(٤٣) الاستنتاجات بشأن هذه المسائل مثيرة للجدل وتختلف من بلد إلى بلد. ففي ألمانيا مثلا، يبدو أنه لا يوجد سوى القليل من الأدلة على المعاملة المتحيزة، على الرغم من أن المعاملة المتباينة قد تصادف في نظم السجون. وفي إنكلترا، شوهد التحيز ضد المهاجرين في مراحل مختلفة. وفي هولندا، تشير الدلائل إلى أن الشرطة أقل احتراما للمهاجرين، وتوجد بعض الدلائل على عدم المساواة في المعاملة في نظام العدالة الجنائية. وفي كندا وفي الولايات المتحدة، وجدت أدلة على التمييز، ولكن ينبغي النظر في العديد من المتغيرات (Michael Tonry, ed., Ethnicity, *Crime and Immigration: Comparative and Cross-National Perspectives,* Crime and Justice Series, vol. 21 (Chicago, University of Chicago Press, 1997)).

٥٠- وبما أن أعدادا كبيرة من الحوادث التي تنطوي على العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم لا تصل إلى علم الشرطة فإن جمع البيانات ضعيف حاليا. وقد أظهرت الأبحاث الحالية أن الغالبية الساحقة من المهاجرين الذين يتعرضون للعنف والتمييز، بما في ذلك الاعتداءات والتهديدات والمضايقات الخطيرة، لا يبلغون أي منظمات أو السلطات بتجاربهم. وهذا يعني أن الآلاف من حالات التمييز والعنف غير مرئية، لأنها غير مسجلة رسميا لدى نظم العدالة الجنائية.

٢- ضمان الحقوق الأساسية للجميع

٥١- ينبغي الاعتراف بالحقوق الأساسية للمهاجرين، سواء أكانوا مهاجرين نظاميين أم غير نظاميين. وكثيرا ما لا يحصل المهاجرون غير الشرعيين على الخدمات الصحية الأساسية أو لا يلتحقون بالمدارس، خوفا من الإبلاغ عنهم إلى الشرطة وترحيلهم.

٥٢- ولتشجيع المهاجرين غير النظاميين على زيادة ثقتهم بالخدمات الصحية والنظم التعليمية، يلزم سن تشريعات تسمح للموظفين العاملين في النظم الاجتماعية والصحية والتعليمية بضمان السرية. ويجب أن يقترن هذا الإجراء باتباع نهج نظامي بشأن إعمال حقوق الإنسان يشمل اتخاذ مجموعة واسعة من التدابير، مثل ما يلي: تعزيز مشاركة المجتمع المحلي؛ ودعم تنظيم المشاريع في مجتمعات الأقليات، والتصدي للاستغلال في سوق العمل؛ والتركيز على دور السلطات المحلية باعتبارها جهات فاعلة في مجال حقوق الإنسان؛ وتعزيز تعليم حقوق الإنسان بين من يقع على عاتقهم واجب حماية تلك الحقوق ومن يحق لهم التمتع بها؛ وتوفير التدريب في مجال حقوق الإنسان لمقدمي الخدمات، مثل الممرضات والعاملين الاجتماعيين ومقدمي الرعاية للمسنين.

٣- زيادة الوعي بين الضحايا

٥٣- المجموعات التي عادة ما تكون أكثر عرضة للتمييز هي أيضا أقل المجموعات علما بحقوقها وبالتشريعات التي تتصدى للتمييز القائم على الإثنية. ولكي تؤدي هذه التشريعات وظيفتها، ينبغي أن تُدعم برفع مستوى الوعي في أوساط الأقليات الضعيفة. ويلزم تطبيق حوافز لتشجيع الضحايا على الإبلاغ عن الجرائم ولتحسين الخدمات التي تقدمها لهم الشرطة. وينبغي النظر في إنشاء آليات مستقلة لتسجيل الشكاوى المتعلقة بالتمييز القائم على الإثنية أو على خلفية المهاجرين، والنظر في استثمار موارد لزيادة الوعي عن المصادر التي تقدم الدعم والمشورة لدى المعرضين للتمييز.

٥٤- وينبغي إيلاء اهتمام خاص للحد من حوادث العمل. فالتدخلات الرامية إلى زيادة ثقافة السلامة في العمل ومستوى تدريب الموظفين ونوعية وكمية المعلومات يمكن أن تؤدي إلى تحسين ظروف العمل للمهاجرين وللعمال الوطنيين على السواء. وقد ثبت أن الدورات التدريبية الخاصة بالصحة والسلامة، وخصوصا عند الانتظام في حضورها، تشكل عاملا حاسما في الحد من تواتر وقوع الإصابات. وتزويد العمال المهاجرين بتدريب مستمر بشأن المخاطر وممارسات السلامة هو أفضل طريقة للتقليل من احتمال وقوع الإصابات في أماكن العمل.

٥٥- واللغة عامل مهم آخر. فتواتر وقوع الإصابات يقل مع ازدياد مستوى إجادة اللغة المحلية. والعمال الأصغر سنا والأقل خبرة يكونون معرضين لقدر أعلى من احتمال الإصابة، لأنهم يفتقرون إلى التخصص في المهام المطلوب أداؤها، ومن ثم إلى الثقة بأنفسهم، كما أنهم أقل قدرة على استبانة الأحوال الخطرة والتصدي لها بالطريقة الملائمة. ولهذه الأسباب جميعا، يلزم توفير التدريب المخصص الغرض، وخاصة أثناء العمل، للعمال المحدودي الخبرة.

٥٦- وفي الوقت نفسه، ينبغي تعريف أرباب العمل بأن تدابير السلامة هي في معظمها من مسؤوليتهم. وينبغي أن يمتثل أرباب العمل امتثالا تاما لقواعد السلامة ولوائحها، وأن يضمنوا احترامها من جانب جميع عمالهم بغض النظر عن أصلهم الوطني. وينبغي توقيع عقوبات صارمة على أرباب العمل الذين لا يمتثلون للوائح السلامة أو لا يضمنون الامتثال لها، وخاصة أولئك الذين يستفيدون من العمال المهاجرين ولا يمنحونهم عقودا وبيئة عمل آمنة.

٤- زيادة الوعي بين الجناة

٥٧- فيما يتعلق بزيادة الوعي بين الجناة، يمكن استكشاف مسارين. الأول هو سن تشريعات تنص على توقيع عقوبات في حالات التمييز. ومن شأن تجريم العنصرية وكراهية الأجانب أن يرسل إشارة واضحة إلى المجتمع. ومسار العمل الممكن الثاني هو القيام بحملة توعية للجمهور لمكافحة التمييز، تقدم للمواطنين معلومات عن كيف ولماذا يُحدث التمييز ضد المهاجرين أثرا سلبيا في المجتمع في مجمله، وتشدد على أن أشد أشكال التمييز تعتبر جرائم.

٥- تمكين مجتمعات المهاجرين

٥٨- لتمكين مجتمعات المهاجرين، يمكن استخدام إشراك المجتمعات وجمع الأدلة من خلال المجتمعات للاستناد إليها في صوغ السياسات وتنفيذها وتقييمها. وينبغي أن يتاح للمهاجرين

الإعراب عن احتياجاتهم الحقيقية والإبلاغ عن المشاكل التي يعانون منها فيما يتعلق بنظم الشرطة أو الصحة أو العدالة.

٥٩- وتتمثل خطوة أولى صوب تمكين المجموعات المهمّشة في تدريب أفرادها لكي يفهموا التشريعات التي تحميهم ويستخدموها. وينبغي دعم من تعرضوا للتمييز أو المضايقة وتشجيعهم على إبلاغ سلطة مختصة عن تجاربهم وتعريفهم بأن شكاواهم ستؤخذ على محمل الجد. ويمكن أن يكون تخصيص موارد للمنظمات التي تقدم المساعدة لمن تعرضوا للتمييز طريقة جيدة للبدء في هذا الصدد. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تدعم جمعيات المجتمعات المهاجرين عن طريق زيادة وعيهم بحقوقهم، ومن ثم زيادة استعدادهم للإبلاغ عن الجرائم، وبتوفير المساعدة القانونية والخدمات الاجتماعية لهم.

٦- تحسين العلاقات بين المهاجرين والشرطة

٦٠- من أجل تحسين العلاقات مع قوات الشرطة، ينبغي صوغ عدة مبادرات عمل تشمل الشرطة والسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، في مسعى للتشجيع على الإبلاغ عن الجرائم ولتقديم المساعدة المناسبة للضحايا.

٦١- وهناك حاجة ماسة إلى استبانة المعاملة التمييزية المحتملة من جانب الشرطة ومعالجتها. ويلزم القيام ببعض العمل لتحسين العلاقات والتفاعلات بين الشرطة ومجتمعات المهاجرين. ويلزم تكوين الثقة في الشرطة من خلال المعاملة باحترام ودون تمييز. وينبغي العمل على تحسين العلاقات بين المهاجرين والشرطة ونظم العدالة عن طريق برامج التدريب والتعليم. وينبغي السعي إلى التعاون مع السلطات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.

٧- تيسير الوصول إلى نظام العدالة الجنائية

٦٢- تسهيل وصول المهاجرين إلى العدالة هو المفتاح لمنع التمييز وللتشجيع على الإبلاغ عن الجرائم. وتحتاج مؤسسات العدالة أيضا إلى المساعدة في مجال استخدام عبارات يسهل فهمها.

٦٣- وينبغي تعريف المهنيين العاملين في نظام العدالة الجنائية بالحواجز اللغوية والاجتماعية والثقافية التي يواجهها المهاجرون. ومن شأن تخفيض هذه الحواجز أن يساعد على زيادة فهم الناس للإجراءات القانونية. وفضلا عن ذلك، ينبغي إجراء دراسات لتقييم ما يعاني منه المهاجرون من تمييز وتحيز محتمل من جانب الشرطة أو القضاء عند التعامل مع نظام العدالة الجنائية.

٦٤- وينبغي أن تحظى معاملة المهاجرين الجناة في نظام السجون بمزيد من الاهتمام. وينبغي اتخاذ تدابير لتحسين أحوال المهاجرين المحتجزين، من وجهة النظر والدينية والاجتماعية والثقافية والفردية، ومن حيث إمكانية الحصول إلى وسائط الإعلام مثل التلفزيون والصحف والكتب. وينبغي تنفيذ برامج خاصة من أجل التصدي لما قد يتعرض له المحتجزون الأجانب من أوضاع غير مؤاتية في حياتهم اليومية في السجن.

باء- تدابير التصدي على الصعيد العالمي

٦٥- يمكن تقديم الدعم للبلدان في مجال الحد من إيذاء المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم من خلال توفير نماذج ابتكارية للتشريعات المناهضة للتمييز، وأفضل الممارسات لتنفيذها، والمساعدة التقنية.

١- النماذج الابتكارية للتشريعات المناهضة للتمييز

٦٦- لا توجد في العديد من الدول تشريعات تستهدف تحديدا مكافحة التمييز. وينبغي أن تنص التشريعات النموذجية المناهضة للتمييز على جزاءات على التمييز (أو حوافز للمعاملة غير التمييزية) وأن تدعم المهاجرين في ممارسة حقوق الإنسان والحقوق المدنية التي لهم. وينبغي أن تتناول تلك التشريعات التعليم والعمل والسكن والعلاقات بالشرطة وإمكانية اللجوء إلى نظام العدالة الجنائية، وأن توضح أنه لن يتم التغاضي عن التمييز أو العنف ضد المهاجرين في أي من هذه المجالات.

٢- أفضل الممارسات لتنفيذ التشريعات المناهضة للتمييز

٦٧- لا ينفّذ سوى القليل من التشريعات القائمة المناهضة للتمييز تنفيذا كاملا أو واسع النطاق. وعندما لا تكون القوانين مدعومة بحوافز محددة للمعلمين وأرباب العمل وأصحاب العقارات والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والعاملين في مجال العدالة الجنائية فإنها كثيرا ما تصبح رمزية وحسب أو متقادمة. وينبغي أيضا أن تتناول الجزاءات المجالات المحددة التي يمارس فيها التمييز. وينبغي إنشاء هيئة لمكافحة التمييز لكي تدير نظام الحوافز والجزاءات بسرعة وفعالية بغية ضمان مشروعية النظام.

٣- المساعدة التقنية

٦٨- ليس صوغ القوانين ووضع أفضل الممارسات مجال التركيز الوحيد لأنشطة المساعدة التقنية. فيمكن وضع أنشطة تخص تحسين العلاقات بين المهاجرين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وينبغي أن تنفذ على جميع مستويات إنفاذ القوانين مدونات أخلاقية مشفوعة بالممارسات المناهضة للتمييز. وينبغي أن يوفر للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين تدريب خاص على مكافحة التحيز العنصري. وينبغي أن تحصل مجتمعات المهاجرين على الدعم لكي تتمكن من تقديم المساعدة القانونية لأفرادها، وينبغي أن يكون الحصول على المساعدة القانونية متاحا بالكامل للمهاجرين.

خامسا- الاستنتاجات والتوصيات

٦٩- الإطار الدولي لحماية حقوق المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم إطار راسخ؛ بيد أن تنفيذه تنفيذا كاملا ما زال يشكل تحديا. فالمهاجرون والعمال المهاجرون وأفراد أُسرهم ما زالوا يعانون من الإقصاء والتمييز والإيذاء والعنف في جميع أنحاء العالم. وكثيرا ما تواجه النساء المهاجرات، على وجه الخصوص، أشكالا متعددة من التمييز طوال عملية الهجرة، بسبب جنسيتهن أو وضعيتهن القانونية أو الاجتماعية أو نوع جنسهن. ويتطلب منع العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم وجود إطار من السياسات يضمن احترام حقوق المهاجرين وكرامتهم ومساواتهم في المعاملة في قوانين مختلف البلدان وممارساتها. وهذا يتطلب اتخاذ إجراءات منسقة ومتكاملة من جانب جميع الجهات المعنية، بما فيها الدول الأعضاء، والمجتمع الدولي، والجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية وإنفاذ القوانين، والمجتمع المدني، والمجتمعات المحلية. وفي ضوء هذه العناصر، ومع إيلاء الاعتبار لتوصيات الاجتماعات التحضيرية الإقليمية، لعلّ المؤتمر الثاني عشر يودّ النظر في التوصيات التالية:

(أ) ينبغي تشجيع الدول الأعضاء على أن تصدّق على جميع الاتفاقيات ذات الصلة التي تتناول العنف ضد المهاجرين وتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص وحقوق الإنسان والسخرة واللاجئين والأطفال، أو الانضمام إليها، وتنفيذها تنفيذا كاملا، وأن تتأكد من أن تلك الاتفاقيات تنفذ تنفيذا كاملا أيضا في الحالات المنطوية على العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم؛

(ب) ينبغي أن تستعرض الدول الأعضاء تشريعاتها بهدف تنفيذ جميع الصكوك القانونية التي تيسر ما يلي:

'١' ملاحقة مهربي المهاجرين، والضالعين في الاتجار بالبشر، وغيرهم من مرتكبي أعمال العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم؛

'٢' التعرف على ضحايا العنف؛

'٣' حماية حقوق ضحايا هذه الأعمال، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات الضعيفة؛

(ج) ينبغي أن تعزز الدول الأعضاء مهارات وقدرات أجهزة العدالة الجنائية المسؤولة عن مكافحة العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم، وأن تزيد التدريب (والقوى العاملة، إذا لزم الأمر) للمسؤولين الوطنيين والمحليين. وينبغي أن تتاح لجميع الجهات الفاعلة المعنية بمكافحة العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم، بما في ذلك أجهزة العدالة الجنائية وهيئات الرعاية الاجتماعية، القدرة على التعرف على ضحايا العنف وضمان حماية حقوقهم، مع مراعاة نقاط ضعف الأطفال. وينبغي أيضا تعزيز هيئات الرعاية الاجتماعية المسؤولة عن حماية حقوق المهاجرين وضحايا الجرائم، لضمان أن تكون مجهزة للكشف الاستباقي عن تورط المجرمين و/أو الجماعات الجريمة المنظمة وأنها تستطيع أن تتخذ التدابير المناسبة؛

(د) ينبغي أن تكيّف الدول الأعضاء الدعم المقدم لمجتمعات المهاجرين بحيث يتناول مختلف جوانب واحتياجات المجتمعات المعيَّنة، وأن تشجع مشاركة مجتمعات المهاجرين في صوغ وتنفيذ سياسات مكافحة التمييز والسياسات الرامية إلى منع العنف، وأن تيسِّر سبل الوصول إلى نظام العدالة ونظام الدعم؛

(هـ) ينبغي أن تحفز الدول الأعضاء التعاون على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والأقاليمي في مجال مكافحة العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم؛

(و) ينبغي أن لا تتخذ الدول الأعضاء تدابير جنائية في حق المهاجرين المهرَّبين لمجرد أنه جرى تهريبهم؛

(ز) ينبغي أن تحدد الدول الأعضاء الممارسات الجيدة في مجال صوغ تدابير تصدي أجهزة منع الجريمة والعدالة الجنائية للمشاكل التي يثيرها العنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأفراد أُسرهم وأن تتبادل تلك الممارسات؛

(ح) ينبغي أن تتأكد الدول الأعضاء من أن قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة التقنية من أجل التصدي للعنف ضد المهاجرين والعمال المهاجرين وأُسرهم تُدعم بموارد كافية؛

(ط) ينبغي تزويد مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بما يلزم من دعم لتمكينه من تحقيق كامل إمكاناته ولأداء المهام الصعبة الملقاة على عاتقه. وفي هذا الصدد، ينبغي تزويد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالموارد الكافية لإنجاز المهام المسندة إليه بصفته أمانة المؤتمر إنجازا كاملا.