

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والأربعون

15 حزيران/يونيه - 3 تموز/يوليه 2020

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

حق المهاجرين والمدافعين عنهم في حرية تكوين الجمعيات

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين*

موجز

يُقدّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 21/34، ويتضمن سرداً للأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وأدرجت في التقرير أيضاً دراسة مواضيعية بشأن حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات، يبحث فيها المقرر الخاص أحدث اتجاهات القيود المفروضة في القانون والممارسة على حرية المهاجرين ومنظمات المجتمع المدني في تكوين جمعيات تُعنى بحماية حقوق المهاجرين.

ويُشار إلى أن الحق في حرية تكوين الجمعيات حق أساسي يكفل للمهاجرين التعبير عن احتياجاتهم، وحماية حقهم في الحياة، والدفاع عن حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من حقوق الإنسان. وتشكّل المساعدة والدعم اللذان تقدمهما منظمات المجتمع المدني عنصراً لا غنى للمهاجرين عنه، لا سيما في حالة الأشخاص الذين هم في وضع غير قانوني أو المعرضين لأوجه من الهشاشة. وبالنظر إلى الطابع المترابط لحقوق الإنسان، تؤدي القيود المفروضة على حرية المهاجرين والمدافعين عنهم في تكوين الجمعيات إلى زيادة عرقلة تمتع المهاجرين بالحقوق الأخرى. ويشكّل تشجيع المهاجرين على ممارسة حقهم في التنظيم وسيلة لتمكينهم من التعامل بصورة مباشرة مع المجتمعات المضيفة ومنحهم القدرة على الإسهام بصورة إيجابية في المجتمعات والبلدان التي يقيمون فيها.

* تُنقح على نشر هذا التقرير بعد تاريخ النشر المعتاد لظروفٍ خارجة عن سيطرة مقدّمه.



أولاً - مقدمة

1- يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 21/34. وهو يتضمن معلومات عن الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين منذ تقديم تقريره إلى الدورة الرابعة والسبعين للجمعية العامة (A/74/191). ويُخصّص الفرع المواضيعي من التقرير لمسألة حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

ألف - الزيارات القطرية

2- أجرى المقرر الخاص، فيليبي غونزاليس موراليس، زيارة إلى هنغاريا في الفترة من 10 إلى 17 تموز/يوليه 2019 (A/HRC/44/42/Add.1). وأجرى أيضاً زيارة إلى البوسنة والهرسك في الفترة من 24 أيلول/سبتمبر إلى 1 تشرين الأول/أكتوبر 2019 (A/HRC/44/42/Add.2).

3- وكان من المزمع أن يجري المقرر الخاص زيارة إلى سلفادور في عام 2020، لكنها أُرجئت إلى عام 2021 بناء على طلب من الحكومة المعنية. ويشكر المقرر الخاص حكومة الكويت على توجيهها الدعوة إليه لزيارة البلد في عام 2020. ويتطلع المقرر الخاص إلى تلقي دعوات من دول أعضاء أخرى لإجراء زيارات رسمية إلى بلدانها في عام 2020 أو في المستقبل القريب.

باء - أنشطة أخرى

4- في 2 آب/أغسطس 2019، أدار المقرر الخاص حلقة عمل بشأن وصول المهاجرين إلى العدالة في مونتيفيديو، حضرها قضاة ومحامون يعملون في مجال المساعدة القضائية وغيرهم من العاملين في الجهاز القضائي.

5- وفي 21 آب/أغسطس، عقد المقرر الخاص حلقة دراسية شبكية مع منظمات من المجتمع المدني ناطقة بالإنكليزية من أفريقيا بشأن موضوع حالة حقوق المهاجرين.

6- وفي 4 أيلول/سبتمبر، ألقى المقرر الخاص في جامعة شيلي بسانتياغو كلمة خلال الاحتفال بالذكرى السنوية الستين لإنشاء لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

7- وفي 5 أيلول/سبتمبر، عقد المقرر الخاص حلقة دراسية شبكية مع منظمات من المجتمع المدني ناطقة بالفرنسية من أفريقيا.

8- وفي 9 أيلول/سبتمبر، قدم عرضاً خلال الدورة العادية للجنة المعنية بالعمال المهاجرين وتبادل الآراء مع أعضاء اللجنة من خلال اتصال فيديو.

9- وفي 8 تشرين الأول/أكتوبر، أجرى مشاوراً عبر الإنترنت مع عدد من منظمات المجتمع المدني التي يوجد مقرها في الأمريكتين.

10- وخلال زيارته إلى نيويورك للمشاركة في الجمعية العامة، عقد المقرر الخاص سلسلة من الاجتماعات مع ممثلي الدول في الفترة من 16 إلى 18 تشرين الأول/أكتوبر. وعقد أيضاً اجتماعاً في 16 تشرين الأول/أكتوبر، في كلية كولومبيا للحقوق، مع أعضاء منظمات من المجتمع المدني من الولايات المتحدة الأمريكية. وفي 18 تشرين الأول/أكتوبر، قدم عرضاً خلال نشاط متعلق بحق المهاجرين في تكوين الجمعيات والتجمع وحرية التعبير نظمه التحالف العالمي لمشاركة المواطنين والمركز الأمريكي لتضامن العمال الدولي.

- 11- وفي 6 تشرين الثاني/نوفمبر، ألقى المقرر الخاص محاضرة في جامعة كارلوس الثالث في مدريد بشأن الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان والعمل المرتبط بولاية المقرر.
- 12- وفي 12 و13 تشرين الثاني/نوفمبر، أُقيم احتفال في الجامعة الإيبيرية - الأمريكية في مكسيكو سيتي بمناسبة الذكرى السنوية العشرين لإنشاء الولاية. ودعا المقرر الخاص ممثلي الدول الأعضاء، ووكالات الأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى تقييم السنوات العشرين من عمر الولاية ومناقشة سبل المضي قدماً بها. وانضم إلى المناقشة نحو 25 مشاركاً من جميع مناطق العالم توزعوا على ستة أفرقة مختلفة.
- 13- وفي 10 كانون الأول/ديسمبر، شارك المقرر الخاص، بصفته عضواً، في الاجتماع الافتتاحي للجنة التوجيهية لصندوق الأمم المتحدة الاستثماري المتعدد الشركاء لدعم الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. واعتمد دليل العمليات خلال الاجتماع.
- 14- وفي 11 كانون الأول/ديسمبر، حضر المقرر الخاص الاجتماع السنوي الأول لشبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة، الذي شاركت فيه منظومة الأمم المتحدة بأكملها، ومنظمات المجتمع المدني، وجهات أخرى من أصحاب المصلحة. وشدد المقرر الخاص خلال الاجتماع على أهمية الإشراف والنهج القائم على المجتمع برمته، وفقاً لما كرسه الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، فضلاً عن المساهمات التي يمكن للإجراءات الخاصة أن تقدمها.
- 15- وفي 16 كانون الأول/ديسمبر، شارك في الاجتماع الأول للفريق العامل المعني بالهجرة والتعذيب الذي أنشأته المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب وتجمع رابطات مناهضة الإفلات من العقاب في توغو.
- 16- وفي 18 كانون الأول/ديسمبر، شارك المقرر الخاص في مناسبة للاحتفال باليوم الدولي للمهاجرين نظمتها إكوادور ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في سانتياغو.
- 17- وفي 15 كانون الثاني/يناير 2020، أجرى المقرر الخاص مشاوراً عبر شبكة الإنترنت بشأن حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات من أجل جمع المعلومات اللازمة لتقريره المواضيعي المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان.
- 18- وبدعوة من إكوادور، التي اضطلعت برئاسة اجتماع القمة الثاني عشر للمنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية، حضر المقرر الخاص هذا الاجتماع الذي عقد في كيتو في الفترة من 20 إلى 24 كانون الثاني/يناير 2020. وتحدث خلال ثلاثة أنشطة جانبية معنونة "الالتقاء في نقطة الوسط: تشكيل الخطاب العام بشأن الهجرة"، و"منع ممارسة العنف الجنساني على المهاجرين والتصدي له"، و"الانتقال من أسلوب الاحتجاج إلى أسلوب الاستقبال والرعاية الكافيين من خلال التعلم من النظراء والتبادل". وفي اليوم الأخير من المنتدى العالمي، تولى المقرر الخاص، في إطار حوار بشأن الاتفاق العالمي للهجرة، تيسير حلقة نقاش لاستعراض التقدم المحرز بعد مرور سنة على اعتماد الاتفاق العالمي.
- 19- وفي 26 شباط/فبراير، وبدعوة من المركز العالمي للهجرة التابع لمعهد الدراسات العليا في جنيف، ألقى المقرر الخاص محاضرة بعنوان "الاتفاق العالمي بشأن الهجرة والتعددية وسياسات الهجرة".
- 20- وفي 27 شباط/فبراير، عقد المقرر الخاص مشاوراً مفتوحة مع منظمات المجتمع المدني التي يوجد مقرها في جنيف. وشارك في الاجتماع أكثر من 20 ممثلاً.
- 21- وفي 9 آذار/مارس، ألقى المقرر الخاص المحاضرة الافتتاحية للدورة التدريبية السنوية لحقوق الإنسان التي نظمها معهد كاتالونيا لحقوق الإنسان بشأن موضوع عدم التمييز وتقاطع أشكاله.

22- وفي 16 نيسان/أبريل، عقد المقرر الخاص حلقة دراسية شبكية مع منظمات من المجتمع المدني تتخذ من أوروبا مقراً لها بشأن إنهاء العمل بأسلوب احتجاز الأطفال المهاجرين وإتاحة خدمات الاستقبال والرعاية الكافية، واندراج ذلك في إطار التحضير لتقريره المواضيعي عن هذا الموضوع الذي سيُقدّم إلى الجمعية العامة.

23- وفي 23 نيسان/أبريل، شارك المقرر الخاص في مناقشة عبر الإنترنت نظّمها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حماية وتعزيز حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين وملتزمسي اللجوء غير الحائزين للوثائق اللازمة خلال أزمة فيروس كورونا في عام 2019.

ثالثاً - دراسة بشأن حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات

ألف - مقدمة

24- تلقى المقرر الخاص في الآونة الأخيرة معلومات تثبت تزايد العداء تجاه المهاجرين ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل من أجل حمايتهم. وفي كثير من البلدان، أدى هذا العداء إلى فرض قيود جديدة في القانون والممارسة على حرية المهاجرين والمدافعين عنهم في تكوين الجمعيات. وبالنظر إلى الطابع المترابط لحقوق الإنسان، تؤدي القيود المفروضة على حرية المهاجرين والمدافعين عنهم في تكوين الجمعيات إلى عرقلة إضافية لتمتع المهاجرين بالحقوق الأخرى. وتشمل هذه الحقوق حقهم في الحياة، وفي التماس الخدمات الأساسية مثل المساعدة القانونية، والرعاية الصحية، والإسكان، والتعليم، والحماية من المتاجرين بالبشر والمهربين والعنف الجنساني، وحقهم في المعلومات، وطلب اللجوء، وظروف العمل العادلة، وفي حرية التعبير والتجمع وعدم التعرض للتمييز.

25- ولحماية الحريات المدنية للمهاجرين أهمية خاصة في ضوء عدم تمكن العديد منهم من ممارسة حقوقهم السياسية بفعالية في بلد المقصد. ومن ثم، يجد المهاجرون الذين يُجرمون من حقوقهم الانتخابية أنفسهم مستبعدين من وسيلة مهمة للتأثير في السياسات التي تحكم حياتهم، ولا يبقى لهم سوى القليل من السبل للانتصاف من القيود غير المواتية المفروضة على حرياتهم.

26- ولا مناص من تزايد الحاجة إلى حماية حرية المهاجرين في تكوين جمعيات بالنظر إلى نمو تدفقات الهجرة وتزايد تنوعها. فوفقاً لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، لا يزال الاتجاه التصاعدي للهجرة الدولية مستمراً، إذ بلغ عدد المهاجرين في عام 2019 ما قدره 272 مليون شخص، أي بزيادة قدرها 51 مليون شخص مقارنة بعام 2010⁽¹⁾. ويُشكّل المهاجرون 3.5 في المائة من سكان العالم. وبلغت نسبة النساء والفتيات من بينهم 48 في المائة في عام 2019. وتمثل نسبة المهاجرين الدوليين ممن هم في سن العمل نحو 74 في المائة وتتراوح أعمارهم بين 20 و64 سنة. وفي عام 2018، بلغت تحويلات المهاجرين على الصعيد العالمي حسب التقديرات ما يناهز 688 بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية. وخلال النصف الأول من عام 2018، أشارت التقديرات إلى أن عدد طلبات اللجوء المقدمة في العالم بلغت 879 600 طلب⁽²⁾.

(1) انظر www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019_Wallchart.pdf.

(2) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، "التقرير المقدم إلى مجموعة العشرين بشأن اتجاهات الهجرة الدولية والنزوح والسياسات المتعلقة بهما في عام 2019"، الصفحة 3.

- 27- وبوجه عام، يُلاحظ أن المهاجرين هم أكثر عرضة للاستغلال والتجاوزات في مكان العمل مقارنة بالعمال المحليين، وتُتاح لهم خيارات أقل للدفاع عن حقوقهم أو حماية أنفسهم من انتهاك هذه الحقوق (A/HRC/26/35، الفقرات 18-19). وعلى وجه الخصوص، ينطوي عدم قدرة المهاجرين على ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات على تأثير خطير يمس بقدرتهم على تغيير ظروف العمل أو غيرها من الظروف الاجتماعية الأخرى التي تركز الفقر وتغذي عدم المساواة وتحدّ من الديمقراطية.
- 28- واتضح من الاتجاهات الأخيرة أن المهاجرين ومنظمات المجتمع المدني التي تدعمهم قد جُردوا من الحق في حرية تكوين الجمعيات، وهو حق يكتسي أهمية حاسمة في التعامل مع سلطة الحكومات وأرباب العمل والقطاع الخاص. فالمهاجرون لا يستطيعون في كثير من الأحيان تكوين جمعيات أو الانضمام إليها للدفاع عن أنفسهم فحسب، بل يُجرون أيضاً من تلقي أبسط قدر من المساعدة الإنسانية أو المساعدة في مجال حقوق الإنسان من منظمات المجتمع المدني، التي قد تتعرض بدورها للتهديد والمضايقة والتخويف والوصم، بل وحتى للتجريم من جانب السلطات لتزويدها المهاجرين بالوسائل اللازمة للحياة.

باء- الإطار الدولي لحقوق الإنسان الذي يحدد حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات

- 29- يمثل الحق في حرية تكوين الجمعيات حقاً أساسياً من حقوق الإنسان تكرسه المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وصكوك دولية أخرى لحقوق الإنسان.
- 30- وتكفل المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حماية واسعة النطاق لحرية تكوين الجمعيات. وتنص المادة 22(1) على أن لكل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين، بما في ذلك الحق في تكوين النقابات والانضمام إليها لحماية مصالحه.
- 31- ووفقاً للمادة 22(2) من العهد، لا يجوز فرض أي قيود على ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات غير تلك المفروضة وفقاً للقانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصون الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الغير وحرّياتهم. ويجب أن يكون أي تقييد لحرية تكوين الجمعيات متنقفاً مع مبدأ الشرعية، وأن يخدم غرضاً عاماً مشروعاً، وأن يكون وسيلة ضرورية ومتناسبة لتحقيق ذلك الغرض في إطار مجتمع ديمقراطي (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان 21/15 والوثيقة A/HRC/20/27، الفقرة 15). ويقضي مبدأ الشرعية أن يُصاغ هذا التقييد بلغة واضحة وبدقة كافية لتمكين الأشخاص والمنظمات من أن يدركوا مسبقاً ما إذا كان في أعمالهم انتهاك للقانون، ومن ثم أن يضبطوا سلوكهم وفقاً لذلك. ويقضي شرط الغرض العام المشروع ألا تُفرض القيود إلا للأسباب المحددة المبينة في المادة 22 من العهد. ويتطلب شرط الضرورة والتناسب أن يكون أي تقييد "ملائماً لتحقيق وظيفته الحماية" (A/HRC/31/66، الفقرة 30).
- 32- وقد ذكر المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين جمعيات أن أعضاء الجمعيات ينبغي أن يتمتعوا، في جملة أمور، بحرية وضع الأنظمة الأساسية لجمعياتهم ووضع هياكلها وتحديد أنشطتها دون تدخل من الدولة (A/HRC/20/27، الفقرة 64). وينبغي للدول أيضاً إرساء بيئة مواتية والحفاظ عليها لتمكين الأفراد من أن يعملوا فيها بحرية دون خوف من التعرض لأي تهديدات أو أعمال تخويف أو عنف (المرجع نفسه، الفقرة 63).

- 33- ووفقاً لضمائم عدم التمييز المنصوص عليها في المادتين 2 و26 من العهد، تمتد هذه الحماية المكفولة لحرية تكوين الجمعيات لتشمل الجميع، بمن فيهم المهاجرون كافة بصرف النظر عن وضعهم. وأكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان صراحة، في تعليقها العام رقم 15 (1986) بشأن وضع الأجانب

بموجب العهد، أن الحقوق المنصوص عليها في العهد تنطبق على الجميع، بصرف النظر عن مبدأ المعاملة بالمثل وعن جنسية الشخص أو وضعه كشخص عديم الجنسية (الفقرة 1). وللأجانب الحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات (الفقرة 8).

جيم - حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات: الإنجازات والحوجز القائمة

34- يكفل القانون الدولي للمهاجرين الحق في حرية تكوين الجمعيات ليمكننا من المشاركة بفعالية في المجتمع المدني. ويتيح تمتع المهاجرين بالحق في التنظيم وسيلة لتمكينهم من الاهتمام باحتياجاتهم الخاصة بصورة مباشرة بدلاً من الاعتماد على أنشطة المناصرة والدعم التي يضطلع بها آخرون. وتؤدي استفادة المهاجرين من فرص أفضل للالتقاء بأقرانهم وفهم التحديات المحيطة بهم في كثير من الأحيان إلى تحسن نسبي لتعاملهم الجماعي مع الإشكالات المطروحة. ويكتسب المهاجرون، بفضل تشجيعهم على ممارسة حريتهم في تكوين الجمعيات، قدرة على التأثير الإيجابي في المجتمعات والبلدان التي يقيمون فيها.

35- وهناك في المجال القانوني أمثلة جيدة على الاعتراف بحق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات. ففي إسبانيا، مثلاً، ينص القانون الأساسي رقم 2/2009 المؤرخ 11 كانون الأول/ديسمبر 2009 على أن للرعيا الأجانب الحق في تنظيم صفوفهم بحرية أو الانضمام إلى منظمة مهنية وممارسة الحق في الإضراب وفق نفس الشروط التي يتمتع بها العمال الإسبان (المادة 11). وفي تركيا، ألغى قانون النقابات والاتفاقات الجماعية (رقم 6356)، الذي دخل حيز النفاذ في عام 2012، شرط الجنسية لمؤسسي النقابات وأتاح لغير الأتراك إمكانية أن يصبحوا أعضاء مؤسسين في النقابات⁽³⁾. وفي جمهورية كوريا، قضت المحكمة العليا بأن "الأشخاص الذين يعيشون على الأجور أو المرتبات أو أي شكل آخر من أشكال الدخل المماثل المحصلة من أي نوع من أنواع العمل يندرجون في فئة العمال المشمولين بقانون النقابات العمالية وتنظيم علاقات العمل... وبالتالي يجوز للعامل الأجنبي الذي لا يتمتع بوضع الإقامة المؤهل للعمل أن يشارك في إدارة نقابات أو أن ينضم إليها". وقد فتح هذا القرار الطريق أمام الاعتراف بنقابة العمال المهاجرين في البلد، التي سبق رفض تسجيلها بالنظر إلى أن عمالاً من أعضائها كانوا في وضع غير قانوني⁽⁴⁾. ولوحظ أيضاً وجود تعاون بين النقابات العمالية بهدف تعزيز حماية حقوق المهاجرين. فعلى سبيل المثال، وقع الاتحاد العام لنقابات العمال النيبالية مذكرة تفاهم مع النقابة العامة للعمال في صناعة الغزل والنسيج والألبسة في الأردن لضمان الحماية الكافية لعمال النسيج النيباليين في الأردن ومشاركتهم في انتخابات مجلس الاتحاد⁽⁵⁾.

36- وتجدر الإشارة إلى أن البلدان التي توجد فيها جمعيات نشطة للمهاجرين قد شهدت بعض أوجه التحسن المهمة في مجال حقوق المهاجرين. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، أسفرت الجهود التي تبذلها جماعات المهاجرين لتنظيم صفوفها عن إحراز عدة أوجه تقدم على الصعيد السياسي محلياً ووطنياً. فعلى سبيل المثال، تضطلع هذه الجماعات بمسؤولية سياسات "الملاذ" المتبعة من جانب البلديات، التي تحظر على أفراد إنفاذ القانون المحليين أن يسألوا الأشخاص عن وضعهم القانوني من حيث الهجرة أو أن يحتجزوا من هم في وضع غير قانوني في انتظار أن يأتي موظفو الهجرة الاتحاديون

ILO, *Promoting fair migration: general survey concerning the migrant workers instruments*, (3) document ILC.105/III/1B, para. 408

(4) المرجع نفسه، الفقرة 288.

ILO, *Integrated Programme on Fair Recruitment (FAIR): phase II (2018–2021)*, "Providing fair (5) recruitment opportunities for workers along migration corridors", May 2019

لاعتقالهم. وفي أوغندا، أثرت جهود الدعوة التي بذلتها منظمات المهاجرين تأثيراً كبيراً في قانون اللاجئين لعام 2006، الذي يعترف بحق اللاجئين في العمل، والتنقل في جميع أنحاء البلد، والعيش في وسط المجتمع المحلي بدلاً من المخيمات⁽⁶⁾.

37- ووردت أنباء تفيد بأن ما يسمّى بقوافل جماعات المهاجرين العابرة لأمریکا الوسطى والمكسيك قد أولت الأولوية لحماية أفرادها ولعلاقتها الجيدة مع المجتمعات المحلية التي تمر من مناطقها. وفي تايلند، عملت شبكة حقوق الصيادين على تنظيم صفوف أكثر من 2 000 صياد مهاجر، مما أتاح، في جملة أمور، زيادة الحد الأدنى لأجور هؤلاء الصيادين، وتوزيع مجموعة متنوعة من الأدوية ولوازم الإسعافات الأولية على الصيادين في المراكب، وتدريب العمال على التعامل مع حالات الطوارئ، ومساعدة العمال في ضمان وفاء أرباب العمل بالتزامات دفع الأجور والاستحقاقات. وبالمثل، نجحت مجموعة الجنوب لعمال الأغذية البحرية في تايلند، بالتعاون مع إدارة العمل وإدارة الهجرة في مقاطعة سونغكلا، في تسوية قضايا متعلقة بالهجرة لمهاجرين كانوا يواجهون مشاكل ذات صلة بتصاريح العمل⁽⁷⁾. وكثيراً ما يجلب المهاجرون معهم من بلدان المنشأ خبرة قيّمة في مجال النشاط الحقوقي والعمل الجماعي؛ وبالتالي يمكن لمشاركتهم أن تكون قيّمة للغاية في تعزيز أعمال حقوق جميع الأفراد والعمال، وليس فقط المهاجرين.

1- الحواجز القانونية

38- يُلاحظ في بلدان من مختلف القارات أن التشريعات والسياسات قد تُعرق حرية المهاجرين في تكوين الجمعيات. وقد يكون لبعض القوانين التي تنطبق عموماً على سكان دولة من الدول تأثير غير متناسب على المهاجرين. فعلى سبيل المثال، ثمة بلدان كثيرة تشترط التسجيل الإلزامي لأي جماعة أو جمعية وتحوّل الأجهزة الحكومية صلاحيات تقديرية إزاء قبول مثل هذا التسجيل. وفي الحالات التي قد يُعتبر فيها المهاجرون شريحة من المجتمع غير مرغوب فيها، تتيح هذه السلطة التقديرية التي تتمتع بها الأجهزة رفض طلب التسجيل، مما يجعل مجموعات المهاجرين إما أمام خيار عدم التكتل أو خيار العمل بصورة غير قانونية.

39- وقد يجد المهاجرون أيضاً صعوبة في تقديم الوثائق المطلوبة للتسجيل. فعلى سبيل المثال، قد يتطلب تأسيس جمعية في بعض البلدان تقديم عدد من الوثائق المتعلقة بالسفر من بلد الإصدار، وهو ما قد يصعب على ملتمسي اللجوء أو المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة تلبية. وقد يؤدي اشتراط رسوم تسجيل مرتفعة لتأسيس منظمة إلى ثني المهاجرين عن مماسة حق التنظيم، لأن العديد من العمال المهاجرين واللاجئين يأتون إلى بلدانهم الجديد بأقل قدر من الموارد المالية.

40- وينطوي إنشاء جمعية بدون تسجيل رسمي على خطر شديد للغاية في حالة المهاجرين، إذ يمكن أن يواجه هؤلاء، إضافة إلى الغرامات أو العقوبات الجنائية المترتبة على تشغيل منظمة غير مسجلة، خطر فقدان وضعهم القانوني، مما يزيد من خطر ترحيلهم. وحتى في الحالات التي لا يؤدي فيها عدم تسجيل المنظمة إلى فرض عقوبات جنائية أو غرامات، يبقى غياب الاعتراف الرسمي سبباً يستحيل معه إنجاز المتطلبات الإدارية، الشاقة أصلاً، مثل فتح حساب مصرفي لتلقي الأموال أو صرفها.

(6) Vanessa Akello, "Uganda's progressive Refugee Act becomes operational", UNHCR, 22 June 2009

(7) International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change: Why union rights for migrant workers are needed to prevent forced labor in the Thai seafood industry* (Washington, D.C., March 2020)

41- وبوجه عام، قد يكون لفرض الدولة قانوناً تقيدياً على الجمعيات وقع أشد على جماعات المهاجرين لأنها قلماً تستفيد من شبكات الأمان الاجتماعي، ولافتقارها إلى علاقات سياسية قد تتيح لها مواصلة عملها دون ترخيص حكومي. وعلاوة على ذلك، قد تجد المنظمات التي يقودها المهاجرون صعوبة خاصة في الحصول على التمويل من الجهات المانحة في بيئات التشغيل العدائية بسبب قلق مؤداه أن هذه الجماعات التي يقودها مهاجرون تتسم بقدر من المشاشة يمنع استدامتها على المدى الطويل.

42- وفي أنحاء كثيرة من العالم، يواجه المهاجرون تشريعات تمييزية تهدف على وجه التحديد إلى تقييد حق غير المواطنين في تكوين الجمعيات. وتقتصر دساتير عدة بلدان حرية تكوين الجمعيات على المواطنين فقط⁽⁸⁾، في حين توجد في دول أخرى قوانين تسمح صراحة بفرض قيود على مشاركة غير المواطنين في جماعة ما⁽⁹⁾. ولا تسمح بعض البلدان لغير المواطنين بتأسيس منظمة إلا إذا كان ذلك بالاشتراك مع مواطن. وهناك قوانين أخرى تحظر على غير المواطنين أن يصبحوا قادة لمنظمات المجتمع المدني؛ أو تحد النسبة المئوية للموظفين الأجانب المرخص لهم⁽¹⁰⁾؛ أو تفرض قيوداً على تلقي الأموال أو فتح حسابات مصرفية؛ أو حتى تحظر تشكيل أنواع معينة من المنظمات على غير المواطنين. وتقتصر بعض البلدان الحق في حرية تكوين الجمعيات على المهاجرين الحائزين للوثائق اللازمة. فعلى سبيل المثال، صرحت أوغندا بأن ضمان دستوراً حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك حرية الانضمام إلى النقابات، يستثني المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة (CMW/C/UGA/CO/1، الفقرة 36).

43- وتؤدي التشريعات أو السياسات التي تخوّل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين صلاحية موسعة في اعتقال المهاجرين وترحيلهم إلى أثر مثبّط لقدرة المهاجرين على الطعن في هذه السلطة من خلال ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات، لا سيما في حالة المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة أو الذين هم في وضع غير قانوني. ويمتنع المهاجرون، في الحالات التي يمكن أن يتعرضوا فيها للتوقيف والترحيل التعسفيين، عن اتخاذ أي إجراء قد يلفت أنظار سلطات إنفاذ القانون إليهم، بما في ذلك في موضوع حق التنظيم. وفي البلدان التي يسمو فيها الوضع القانوني للمهاجر على مسألة جبر الحقوق، قد يساور العمال غير الحائزين للوثائق اللازمة شك فيما إذا كانت ممارسة حقهم في التنظيم والدفاع عن مصالحهم خطوة تستحق المخاطرة.

44- وتبيّن بحوث شملت جميع أنحاء أوروبا أن مستوى مشاركة المهاجرين في العمل النقابي أقل مقارنة بالعمال المنحدرين من البلد⁽¹¹⁾. وفي حين تُواجه صعوبات في جمع بيانات بشأن انضمام العمال المهاجرين إلى نقابات، نظراً إلى أن عدداً قليلاً من النقابات يحتفظ ببيانات مصنفة بحسب وضع الأعضاء من حيث الهجرة، يُعتقد أن مستوى عضوية المهاجرين في النقابات منخفض للغاية في بعض البلدان⁽¹²⁾. ويطرح هذا الأمر إشكالاً بالنظر إلى الأهمية المحورية للنقابات في حماية حقوق العمال المهاجرين من خلال التفاوض الجماعي من أجل الأجور العادلة وظروف العمل المواتية. ويمكن لنقابات

(8) انظر، على سبيل المثال، دستور ماليزيا، المادة 10.

(9) انظر، على سبيل المثال، India, Foreigners Act, 1946, Act No. 31 of 1946, sect. 3 (2) (e) (vi); Timor، Leste, Immigration and Asylum Act, Law No. 9/2003 of 2003, art. 11 (1) (c).

(10) انظر، على سبيل المثال، Malaysia, Societies Act 1966, Act 335, as amended 1 January 2006, art. 13 (2) (a) and schedule I (1)، الذي يسمح لأمين الضبط باستبعاد غير المواطنين من قائمة المكلفين بمهام في المنظمات غير الحكومية ويشترط أن يكون المكلفون بمهام في الأحزاب السياسية من المواطنين.

(11) Torben Krings, “Unorganisable?” ورقة قُدمت في مؤتمر علاقات العمل في أوروبا، دبلن، أيلول/سبتمبر 2014.

(12) في ماليزيا، على سبيل المثال، تمثل نسبة العمال المهاجرين المنضمين إلى نقابات أقل من 3 في المائة. انظر Nicholas Chung, “Bosses stopping migrant workers joining unions, says MTUC”, FMT News, 27 November 2019.

العمال أن تساعد المهاجرين في إتاحة منتدى للمناقشة مع أرباب العمل، أو تقديم دورات تدريبية بشأن الهجرة المأمونة، أو العمل كمصادر لمعلومات موثوقة للمهاجرين، أو تشجيع التعاون الشائقي، أو تيسير عمليات تقديم الشكاوى، أو التصدي لتجاوزات وكالات التوظيف.

45- وقد يواجه المهاجرون الذين يرغبون في تشكيل نقابات عمالية أو الانضمام إليها قيوداً إضافية في القانون. ومما يؤسف له أن بعض الدول تمنع المهاجرين من الانضمام إلى النقابات العمالية، أو تحدّ من قدرة المهاجرين على تكوين نقابات عمالية أو شغل مناصب فيها، أو تحرمهم بشكل آخر من التمتع بكامل حقوقهم المرتبطة بالمشاركة في الأنشطة النقابية. ففي قطر، على سبيل المثال، وعلى الرغم من أن نحو 90 في المائة من مجموع السكان هم من العمال المهاجرين، لا تُجيز المادة 116 من قانون العمل⁽¹³⁾ الانضمام إلى لجان العمال والنقابات إلا للمواطنين القطريين⁽¹⁴⁾. وفي تركيا، يُحظر على العمال المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة الانضمام إلى النقابات (CMW/C/TUR/CO/1، الفقرة 61). وفي تايلند، يحظر قانون علاقات العمل على غير المواطنين تشكيل نقابات والعضوية في لجنة أو لجان فرعية نقابية⁽¹⁵⁾. وفي السنغال، يحد قانون العمل من حق العمال المهاجرين في العمل كمسؤولين في النقابات العمالية، رهنأ باتفاق متبادل مع بلد منشأ العامل المهاجر (CMW/C/SEN/CO/1، الفقرة 16). وفي سنغافورة، لا يجوز للمهاجرين أن يُكَلَّفوا بمهام في أي نقابة عمالية أو أن يعملوا فيها دون الحصول على موافقة وزارية مسبقة⁽¹⁶⁾. وبالنظر إلى أن العديد من المهاجرين يعملون في قطاعات يكاد يكون كل المستخدمين فيها من المهاجرين، فإن الحظر المفروض على مشاركتهم في تكوين نقابات تمثلهم أو قيادتهم لها يمكن أن يكون بمنزلة منع تام من العمل النقابي، بالنظر إلى أنه قد لا توجد نقابة وطنية مفتوحة في وجههم. وحتى عندما يعمل المهاجرون في قطاع توجد فيه نقابة قائمة أصلاً، فقد لا تتاح لهذه الأخيرة الموارد اللازمة للتواصل مع المهاجرين، بالنظر إلى الحواجز الإضافية التي تعترض هذا التواصل، مثل الاختلاف اللغوي أو الثقافي. وليس مرجحاً في ظل تقييد تقلد المهاجرين مناصب قيادية في النقابات أن تركز هذه الأخيرة على القضايا ذات الأولوية للمهاجرين، وهو ما قد يزيد من صعوبة إقناع المهاجرين الآخرين بالانضمام إليها.

46- وتستثني بعض البلدان من الحماية القانونية المكفولة للأنشطة النقابية قطاعات كبيرة يهيمن عليها العمال المهاجرون، مثل قطاعات الزراعة أو البناء أو الأغذية البحرية أو العمل المنزلي. وتقتصر بلدان أخرى العضوية النقابية على العاملين في القطاع الرسمي، الأمر الذي يستبعد شرائح كبيرة من العمال المهاجرين. فالقانون القطري، على سبيل المثال، يستثني العمال المنزليين من قانون العمل ومن الحماية التي يكفلها⁽¹⁷⁾. وفي لبنان، يُستثنى العمال المنزليون من قانون العمل، وبالتالي لا يمكن للعمال المنزليين المهاجرين الاستفادة من الحماية التي يكفلها هذا القانون، بما يشمل الحق في المشاركة في المفاوضات الجماعية⁽¹⁸⁾. وفي الولايات المتحدة، يُستبعد العمال الزراعيون والعمال المنزليون من القانون الوطني الاتحادي لعلاقات العمل، الذي يكفل لغيرهم من العمال الحق في المفاوضات الجماعية⁽¹⁹⁾.

Rebecca Ratcliffe, "Qatar law change hailed as milestone for migrant workers in World Cup run-up", *The Guardian*, 6 September 2018 (13)

قطر، قانون العمل، القانون رقم 14 لعام 2014. (14)

.Thailand, Labour Relations Act, B.E. 2518 (1975), sects. 88 and 101 (15)

.Singapore, Trade Unions Act (Chapter 333), 31 July 2004, sects. 30 (3) and 31 (4) (16)

قطر، قانون العمل، القانون رقم 14 لعام 2014، المادة 3. (17)

منظمة العمل الدولية، لبنان - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظة، الاتفاقية رقم 98، المنشورة في عام 2019. (18)

.United States of America, National Labor Relations Act, 29 U.S.C. §§ 151-169, sect. 2 (3) (19)

وُستثنى بعض فئات العمال أيضاً من التمتع بالحق في المفاوضة الجماعية بناء على قرارات قضائية. ففي ماليزيا، على سبيل المثال، قضى قرار قضائي متعلق بصناعة الورق بأن العمال المهاجرين بموجب عقود محددة المدة لا يمكنهم الاستفادة من الشروط المتفق عليها في الاتفاقات الجماعية⁽²⁰⁾.

47- وتلجأ دول كثيرة، في محاولة لاجتذاب الشركات التي تستفيد من ضعف حق العمال في تكوين الجمعيات، إلى استثناء مناطق تجهيز الصادرات من التشريعات الوطنية التي تحمي تنظيم العمل، الأمر الذي يقيّد بصورة غير متناسبة حق العمال المهاجرين في تكوين الجمعيات، علماً أنهم يشكّلون جزءاً كبيراً من القوة العاملة في هذه المناطق⁽²¹⁾. فعلى سبيل المثال، تُعفي باكستان هذه المناطق من تطبيق تشريعات العمل الوطنية التي تعترف بحق العمال في التنظيم⁽²²⁾.

48- وفي بعض الأحيان، تكون الحواجز القانونية ناتجة عن عدم تناغم قانون العمل وقانون الهجرة في البلد. وقد لا يتضمن قانون العمل أي قيود على حق التنظيم، لكن قانون الهجرة قد يسمح لأرباب العمل أو وكالات التوظيف بفرض قيود في عقود العمل. ففي ماليزيا، على سبيل المثال، تحظر تصاريح العمل الصادرة عن إدارة الهجرة على العمال المهاجرين الانضمام إلى الجمعيات أو النقابات كشرط للعمل⁽²³⁾.

2- الحواجز العملية

49- إلى جانب الحواجز القانونية، قد تؤثر التجربة الحياتية للمهاجرين على كيفية ممارستهم لحريتهم في تكوين الجمعيات. وقد ينصب تركيز المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني أو الذين يعانون من أوجه هشاشة بعينها على مقومات البقاء، ومن ثم تتلاشى في أعينهم أولوية حق التنظيم وغيره من الحقوق غير المتصلة بالخدمات الأساسية. ويمكن أن يجد المهاجرون الذين يعملون ساعات طويلة أو غير منتظمة صعوبة في اقتطاع بعض الوقت لمغادرة مكان العمل من أجل ممارسة حقهم في التنظيم.

50- ويوجد بعض العمال المهاجرين، مثل العمال البحريين أو العمال المنزليين، صعوبة في ممارسة حق التنظيم بسبب أماكن عملهم المعزولة وغير الرسمية. ويواجه العمال المنزليون المهاجرون، على وجه الخصوص، عقبات كبيرة في الانضمام إلى النقابات العمالية، بما في ذلك بسبب عدم تخصيص وقت لممارسة حق التنظيم، وصعوبة التفاوض على اتفاق جماعي في غياب مُحاور واحد كبير يمثل أرباب العمل، وشبح العنف الجنساني والتحرش الجنسي الذي يخيم عليهم في أماكن عملهم المعزولة⁽²⁴⁾. ويشكل إغفال العمل المنزلي من القوانين التي تحمي الحق في تكوين الجمعيات أمراً محملاً للغاية بالنظر إلى أن العمل المنزلي هو أحد أنواع العمل التي لا تخضع سوى لقدر ضئيل من الرقابة الحكومية. وأكدت اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، في تعليقها العام رقم 1 (2011) بشأن العمال المنزليين المهاجرين، أن حق التنظيم والمشاركة في المفاوضة الجماعية أمر أساسي لتمكين العمال المنزليين المهاجرين من التعبير عن احتياجاتهم والدفاع عن حقوقهم، لا سيما من خلال النقابات ومنظمات العمل. وحثت اللجنة الدول على الاعتراف بحق العمال المنزليين

(20) منظمة العمل الدولية، ماليزيا - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظة، الاتفاقية رقم 98، المنشورة في عام 2017.

(21) ILO, *Trade Union Manual on Export Processing Zones*, 2014, p. 15

(22) European Parliament, Directorate-General for External Policies, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, 2017, p. 6

(23) انظر www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ ID:2911366, sect. 1048

(24) منظمة العمل الدولية، الجمهورية الدومينيكية - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، طلب مباشر، الاتفاقية رقم 189، المنشورة في عام 2019.

المهاجرين في تشكيل منظمات والانضمام إليها، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، وعلى تشجيع التنظيم الذاتي، وتزويد العمال المنزليين المهاجرين بمعلومات عن الجمعيات المختصة التي يمكن أن تقدم لهم يد المساعدة في بلد أو مدينة المنشأ والعمل (الفقرات 45-47).

51- وقد تكون الاختلافات اللغوية أيضاً حاجزاً قاهراً، لا سيما عند محاولة تنظيم مهاجرين من خلفيات لغوية مختلفة ضمن جمعية مشتركة. ففي بعض البلدان، لا تتاح التعليمات المتعلقة بإجراء تقديم طلب لإنشاء جمعية إلا باللغات الوطنية. ومن اللازم ترجمة جميع الوثائق التنظيمية إلى اللغات المطلوبة وإتاحتها بما. ومن الواضح أن الحاجز اللغوي يشكل عبئاً ثقيلاً في الأماكن التي يفتقر فيها المهاجرون أيضاً إلى معلومات عن القوانين والإجراءات التي تحكم ممارسة حريتهم في تكوين الجمعيات في بلد المقصد. وقد يتفاقم ذلك بسبب الافتقار إلى قوانين وممارسات جيدة في مجال حرية المعلومات.

52- ويؤدي قلق المهاجرين من فقدان وضعهم أو ترحيلهم أو إيداعهم معسكر احتجاز إلى ثنيهم عن ممارسة حق التنظيم لحشيتهم أن يضعهم ذلك على خلاف مع السلطات. وهذه حالة تتجلى أكثر عندما يتوقف وضع المهاجرين على نظام تأشيرات مقيّد يُخضعهم لاختبار الشخصية، مما يتيح للمسؤولين سلطة تقديرية واسعة في إلغاء التأشيرات.

53- وعلاوة على ذلك، يمكن للوصم الممارس على المهاجرين أن يعيق قدرتهم على الارتباط بالجمعيات لأنه يجعل من الصعب عليهم العثور على أماكن آمنة للتجمع أو الحصول على المعلومات أو الخدمات التي يحتاجون إليها لممارسة حق التنظيم. ومن المرجح ألا يقتصر أثر التمييز في حق المهاجرين على زعزعة استقرار حياتهم فحسب، بإعاقة قدرتهم على العثور على عمل أو سكن مثلاً، بل يمكن أن يمتد أيضاً ليشمل إعاقة أي محاولات لممارسة حقهم في التنظيم.

أرباب العمل في القطاع الخاص

54- قد يلجأ أرباب العمل في القطاع الخاص إلى إقامة حواجز في الواقع العملي تعرقل ممارسة العمال المهاجرين حقهم في التنظيم. فعلى سبيل المثال، في الحالات التي يعيش فيها العمال المهاجرون في مساكن يتيحها لهم أرباب العمل، يمكن لهؤلاء أن يعرفوا وصول المنظمين النقابيين إلى العمال المهاجرين من خلال تهديدهم بالملاحقة القضائية استناداً إلى القوانين التي تمنع انتهاك حرمة المسكن. وحتى في الحالات التي قد يكون فيها لمنظمي العمل الحق القانوني في الوصول إلى المهاجرين في مساكن الشركات، يعتمد أرباب العمل، حسبما ورد، إلى منع العاملين في مجال التوعية من الوصول إلى مساكن المهاجرين باللجوء إلى السلطات المحلية التي تؤكد بدورها حجة الإبعاد عن "الملكية الخاصة"، وإن كان فهمها للقانون غير صحيح. وتفيد التقارير بأن هذه المشكلة يواجهها أيضاً العاملون في مجال الصحة أو التوعية الدينية في بعض البلدان.

55- وقد يلجأ أرباب العمل إلى الانتقام من العمال المهاجرين الذين يحاولون ممارسة حقهم في التنظيم. ويشكل الانتقام من العمال المهاجرين مصدر قلق لهم وللمجتمع ككل لأنه يشجع مناخاً من الكتمان يمكن أن يضر بصحة وسلامة الجمهور الأوسع نطاقاً. ويكون الانتقام مشكلة ذات تبعات أشد عندما تكون تأشيرة العامل المهاجر مرتبطة بصاحب عمل معين، كما هو الحال في نظام كفالة العمالة مثلاً، الذي يؤدي فيه فصل العامل إلى ترحيله. وتتنسب السلطة المفرطة التي يمارسها صاحب العمل في وجود بيئة قد تنطوي على انتهاك لحقوق العمال المهاجرين وغياب للانتصاف⁽²⁵⁾. ويرحب

(25) Migrant Forum in Asia, "Policy brief No. 2: reform of the kafala (sponsorship) system". متاح في:

http://mfasia.org/migrantforumasia/wp-content/uploads/2012/07/reformingkafala_final.pdf

المقرر الخاص بالجهود التي تبذلها قطر لإصلاح سوق العمل فيها لإنهاء نظام الكفالة. ويمثل ذلك خطوة رئيسية إلى الأمام في دعم حقوق المهاجرين⁽²⁶⁾.

56- ومن شأن انتقام أرباب العمل من المهاجرين بسبب ممارسة حق التنظيم أن يتجسد في عدة أشكال منها فصل المستخدم المهاجر، أو حرمان المستخدمين من مهام عمل أفضل أو من الساعات الإضافية، أو إقامة دعوى تشهير ضد موظف جريء، أو إدراج العمال المهاجرين المؤقتين في قائمة سوداء لمنع قبول طلبهم عند التماس الحصول على تصريح عمل مؤقت آخر. ولمكافحة القوائم السوداء كتدبير انتقامي، ينبغي تمتيع العمال المهاجرين بافتراض الأهلية في سياق فرص العمل اللاحقة، ما لم يثبت رب العمل سبباً وجيهاً لمنع الاستخدام.

النقابات

57- قد ترتبط الحواجز التي تعترض حق العمال المهاجرين في التنظيم، في بعض الأحيان، بالنقابات العمالية نفسها، لا سيما في الأماكن التي يُرَوَّج فيها الخطاب السائد لفكرة أن العمال المهاجرين "يسرقون" فرص العمل من العمال المحليين أو يتسببون في انخفاض الأجور وتردي ظروف العمل. وقد ترى النقابات أنها لا تملك الموارد أو الخبرات اللازمة لمعالجة القضايا الخاصة بالمهاجرين، مما يؤدي إلى ضعف التواصل معهم أو عدم الرغبة في تشكيل تحالفات قوية مع المنظمات التي يقودها المهاجرون. وقد ترجح النقابات أيضاً فكرة أن التواصل مع العمال المهاجرين لا يجلب إلا القليل من المكاسب بالنظر إلى أنهم يغادرون البلد.

58- ويمكن أن تُشكّل الحواجز الثقافية أيضاً فجوة بين النقابات العمالية الوطنية والعمال المهاجرين، لا سيما عندما تكون النقابات في البلد الأصلي للمهاجر مؤسسات غير مستقلة أو شبه حكومية أو عندما يقترن الانتماء الثقافي في هذا البلد بسمعة سيئة أو بسمعة شوهتها الحكومة. وعلاوة على ذلك، تخشى بعض النقابات العمالية أن يؤدي تواصلها مع المهاجرين، لا سيما العمال غير الحائزين للوثائق اللازمة، إلى فتح الباب أمام اتهامات الحكومة لها بتشجيع العمالة غير الشرعية أو الاتجار بالأشخاص.

59- وقد تظهر، في الحالات التي تتعثر فيها مشاركة العمال المهاجرين في النقابات العمالية، أشكال أخرى من الجمعيات - بعضها مفيد، وبعضها ضارّ - استجابة لشواغل المهاجرين. ففي الجانب الإيجابي، يمكن لمراكز العمال المهاجرين التي تعالج بصورة شاملة القضايا الفريدة التي تواجهها هذه الفئة أن تمكنهم من ممارسة حق التنظيم الجماعي للدفاع عن مصالحهم. وفي المقابل، قد تُحاول الحكومات وأرباب العمل الاستعاضة عن النقابات المستقلة بمحاكم بديلة مثل اللجان المشتركة بين أرباب العمل والمستخدمين أو لجان الرعاية الاجتماعية التي تدّعي دعم حقوق العمال المهاجرين، لكنها في الواقع لا تشكل عملياً سوى استعاضة عن النقابات المستقلة بجمعيات ضعيفة يقودها ممثلون يختارهم أرباب العمل دون أن يكونوا محولين سلطة تفاوض على اتفاقات قانونية مُلزمة. فعلى سبيل المثال، يشترط القانون التايلندي على الشركات المتوسطة والكبيرة الحجم في معظم القطاعات تيسير إنشاء لجان الموظفين ولجان الرعاية الاجتماعية، التي يحاول بعض أرباب العمل استخدامها كبديل للانخراط الحقيقي في النقابات العمالية⁽²⁷⁾. وكثيراً ما تُعامل هذه اللجان، لا سيما في صفوف العمال المهاجرين وفي قطاعات العمل التي يهيمن عليها العمال المهاجرون، كبديل للنقابات دون أن تؤدي وظائف معادلة.

(26) منظمة العمل الدولية، "إصلاحات العمل التاريخية تبشّر بنهاية نظام الكفالة في قطر"، نشره صحفية، 16 أكتوبر/تشرين الأول 2019.

(27) Thailand, Labour Relations Act, chap. 5; International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change*

3- التحديات الإضافية التي يواجهها المهاجرون المعرضون لأوجه الهشاشة

60- قد تجد المهاجرات صعوبة بالغة في ممارسة حريتهن في تكوين الجمعيات لأنهن قد يواجهن أيضاً، إضافة إلى الحواجز المشتركة التي تعترض جميع المهاجرين، تثبيطاً ذا طابع أبوي من أفراد مجتمعهن ممن يعتقدون أن دور المرأة ينبغي أن يظل محصوراً في الفضاء المنزلي أو أن من غير المناسب لها أن تمارس حق التنظيم للدفاع عن مصالحها الخاصة. ويمكن للتحرش الجنسي أو العنف أيضاً أن يؤدي إلى إسكات أصوات النساء، وقد تُستخدم هذه الأساليب بصورة مدروسة ضد المرأة كوسيلة لتثبيط نشاطها الجماعي. وقد تُعاني المهاجرات بوجه خاص من نقص المعرفة والمعلومات بشأن الفرص المتاحة لممارسة الحق في التنظيم، أو بشأن النظام السياسي في بلد المقصد ومؤسساته. وإلى جانب العمل في مجال النسيج والنشاط الزراعي، تعمل النساء المهاجرات في الغالب في القطاع المنزلي أو في قطاعات تقديم الرعاية أو غير ذلك من القطاعات غير الرسمية. وكثيراً ما تؤدي العزلة وانعدام الطابع الرسمي في هذه المجالات إلى افتقار المهاجرات إلى شبكات الدعم المتاحة للمهاجرين الذكور، الأمر الذي يشكل عقبة أخرى تعيق ممارسة حقهن في التنظيم.

61- ومع ذلك، يمكن للهجرة أن تتيح للمهاجرات فرصاً جديدة في مجال العمل الجماعي وأنشطة التنظيم، لا سيما عندما ينتقلن من الأماكن التقليدية والأبوية الصارمة حيث تخضع أنشطتهن لرقابة مشددة إلى مجتمعات يسود فيها قدر أكبر من احترام حقوق المرأة. ويمكن للمرأة المهاجرة أيضاً أن تجني فوائد إضافية من ممارسة حريتهن في تكوين الجمعيات؛ فعلى سبيل المثال، يمكن للعمل الجماعي أن يتيح للمهاجرات معالجة جماعية للإشكالات المجتمعية أو أن يوفر الحماية للمهاجرات العابرات. وفي مسائل مثل التحرش الجنسي أو العنف الجنساني على وجه الخصوص، التي يؤدي فيها الوصم الذي يلحق بفرادى الضحايا إلى صعوبات تكثف التماس الانتصاف بالوسائل القانونية، مثل الدعاوى القضائية أو إجراءات التظلم، يمكن للتنظيم الجماعي أن يساعد المهاجرات على تغيير معايير اجتماعية حاسمة وعلى الحصول على الجبر. وقد برهنت منظمات النساء المهاجرات عن قوة مؤثرة في مجال المناصرة. ففي الأرجنتين، على سبيل المثال، أسفرت حملة فعالة وقفت وراءها جماعات المهاجرات إلى سماح الحكومة بعودة فانيسا غوميز كويفا، وهي مهاجرة رُجّلت إلى بيرو مع طفلها الأصغر، تاركة وراءها طفلين آخرين يحملان الجنسية الأرجنتينية⁽²⁸⁾.

62- وكثيراً ما يجد المهاجرون المنتمون لجماعة هشة في بلد المقصد أن ما يبذلونه من جهود لممارسة حق التنظيم يبقى محفوفاً بكثير من الصعوبات. ويواجه المهاجرون من المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين عادة تمييزاً تمارسه مجتمعات بلدان المقصد ويمارسه المهاجرون الآخرون على حد سواء، فيصبح مجرد إيجاد مكان آمن للالتقاء عائفاً أمام إنشاء جمعية. ويجد المهاجرون المتحولون جنسياً في بعض البلدان صعوبة في الحصول على وثائق الهوية اللازمة لتسوية وضعهم، مما قد يجعل ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات أكثر خطورة بالنظر إلى وضعهم كمهاجرين غير حائزين للوثائق اللازمة. ويمكن بالقانون منع المهاجرين المشتغلين بالجنس، حتى في البلدان التي يجيز فيها القانون العمل الجنسي للمواطنين، من الانضمام إلى نقابات أو الارتباط بشبكات أقران، وذلك استناداً إلى قوانين تجريم الأطراف الثالثة. ويزيد هذا الأمر من صعوبة إقبال المهاجرات المشتغلات بالجنس على الانضمام علناً إلى جماعات الدفاع عن المشتغلين بالجنس.

4- تأثير حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات بالنهج الأمني المتبع إزاء الهجرة

63- تميل الدول التي تتعامل مع الهجرة من منظور أمني إلى إقامة حواجز إضافية أمام تكوين جمعيات المهاجرين، مشددة على التجريم بدل النهج القائم على الحقوق ومعتمدة على احتجاز المهاجرين لفترات طويلة من الزمن. وكثيراً ما تؤدي طبيعة الاحتجاز إلى الحرمان من الحق في حرية تكوين الجمعيات، إذ يُحتجز المهاجرون عادة في أماكن نائية وفي مراكز تعمل وفق بروتوكولات أمنية صارمة، مما يحد من قدرة المهاجرين المحتجزين على التفاعل مع أفراد الأسرة، والزعماء الدينيين، والمدافعين عن حقوق الإنسان، ومقدمي المساعدة القانونية، وقادة المجتمع المدني، وغيرهم من أفراد المجتمع. فعلى سبيل المثال، تخضع إمكانية وصول المحامين إلى موكلهم المهاجرين لقيود تتسم بقدر كبير من الصرامة بسبب صعوبة الوصول إلى أماكن احتجازهم في بلدان مختلفة. وإضافة إلى المواقع النائية، أدت إجراءات وأنظمة الدخول المعقدة أيضاً إلى الحد بشدة من إمكانية وصول ممثلي منظمات المجتمع المدني والمحامين إلى المحتجزين. وحتى داخل مراكز الاحتجاز أو المخيمات، قد يجد المهاجرون صعوبة في العثور على الفضاء المادي المناسب لممارسة الحق في التنظيم في إطار من الخصوصية يجمعهم بالمحتجزين الآخرين أو للاجتماع بممثليهم القانونيين.

64- وفي الحالات التي يكون فيها المهاجرون المحتجزون في مراكز الاحتجاز أو المخيمات معزولين عن العالم الخارجي، قد يتعرضون بصفة خاصة للانتقام السلطات بسبب محاولاتهم التنظيمية أو سعيهم إلى التحدث علناً عن سوء الظروف أو التجاوزات داخل مركز الاحتجاز أو المخيم. ففي عام 2018، على سبيل المثال، بدأ 115 مهاجراً محتجزاً إضراباً عن الطعام احتجاجاً على الأوضاع في مركز احتجاز باين بريري في لويزيانا، في الولايات المتحدة. وردّ الحراس بالغاز المسيل للدموع والرصاص المطاطي والضرب والحبس الانفرادي ومنع الاتصال التام بأفراد الأسر والمحامين⁽²⁹⁾. وللانتقام أثرٌ يثني المهاجرين عن مواصلة جهودهم التنظيمية داخل مراكز الاحتجاز أو المخيمات.

65- وحتى خارج مراكز الاحتجاز أو المخيمات، يمكن للنهج الأمني، في الممارسة العملية، أن يحدّ من ممارسة حرية إنشاء الجمعيات أو المشاركة فيها بسبب تزايد خوف المهاجرين من احتمال خضوعهم للمراقبة أو اتهامهم بارتكاب جرائم تتعلق بالأمن القومي أو بالانتماء إلى الجماعات الإرهابية وترحيلهم. فعلى سبيل المثال، في أيلول/سبتمبر 2019، نشرت وكالة حرس الحدود وخفر السواحل الأوروبية (فرونتيكس) طلب عروض يدعو شركات المراقبة إلى المشاركة في مناقصة متعلقة بمشروع من شأنه رصد استخدام المهاجرين والمجتمع المدني للإنترنت، بغرض المساعدة في مكافحة تهريب البشر والاتجار بهم⁽³⁰⁾. وألغي الطلب بعد أن أعرب المجتمع المدني عن قلقه.

Freedom for Immigrants, "As hunger strikes erupt nationwide in ICE detention, immigrants (29) subjected to retaliation and excessive force", 6 August 2019.

New Neighbours, "Frontex wanted to monitor 'civil society and diaspora communities in (30) destination (EU)'", 11 December 2019; Lina Vosyliūtė, "How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?", Research Social Platform on Migration and Asylum, December 2019, p. 28.

دال- التحديات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني والأفراد الذين يعملون في مجال قضايا الهجرة وحقوق المهاجرين

1- الخطاب المسموم وتجريم منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين

66- ترسّخ في السنوات القليلة الماضية في العديد من البلدان خطاب مسموم بشأن دور منظمات المجتمع المدني التي تقدم المساعدة الإنسانية أو غيرها من الخدمات إلى المهاجرين، وهو خطاب توجّجه جهات منها سياسيون قوميون وجماعات ووسائل إعلام يمينية متطرفة تزعم أن هذه المنظمات تشكل عامل جذب للمهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة. ويصوّر الخطاب المذكور هذه المنظمات على أنها تخرض على الهجرة غير النظامية أو التهريب أو حتى الإرهاب وتساعد على ذلك⁽³¹⁾. وأُثِّمَت بعض منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين بإسهامها في جذب المهاجرين ومساعدة شبكات المهريين، وهي تُهم ورتد أيضاً علناً على لسان مسؤولين حكوميين.

67- وقد ساعد تجريم الهجرة جزئياً في تكريس هذا الخطاب. وعلى الرغم من أن طلب اللجوء أمر مشروع وأن عبور الحدود دون إذن ينبغي أن يندرج في خانة المخالفة الإدارية على الأكثر، فإن صفة "غير الشرعي" تلتصق عادة بلمتسمي اللجوء أو المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة أو غيرهم ممن هم في وضع غير قانوني⁽³²⁾. وبمجرد أن يُعتبر فعل الهجرة جريمة، يكون من السهل وصف أي جماعة تساعد هؤلاء "المجرمين" بأنها هي نفسها تتصرف بصورة غير قانونية.

68- وقد هيّأت حملات التشهير هذه بيئة معادية للفرق التي تقدم الخدمات للمهاجرين، ولها أثر سلبي كبير على جمع الأموال والتوظيف والسلامة النفسية لأفراد منظمات المجتمع المدني ومتطوعيها. ومن منظور أكثر تفويضاً، يؤدي الخطاب المسموم إلى تمهيد الطريق لإقرار أو استخدام قوانين تجرم الأعمال الإنسانية أو تضع حواجز إدارية في طريق عمل هذه المنظمات، وهو ما يقمع بصورة فعلية أعمالاً تجسّد مبادئ وقيم الإنسانية والتحضر.

69- وقد أسيء استخدام القوانين المتعلقة بالتهريب، والاتجار، ومكافحة الإرهاب، والتخلص غير السليم من النفايات، والتعدي على الممتلكات، وتيسير الدخول والمرور العابر، وتيسير الإقامة والبقاء في البلد، إلى جانب قوانين أخرى كثيرة، للإيقاع بمقدمي الخدمات الإنسانية إلى المهاجرين. وتشمل الأنشطة التي جُرِّمَت في بلدان مختلفة تقديم المساعدة في التماس اللجوء أو المعلومات المتصلة به، والاضطلاع بمهام البحث والإنقاذ، وتقديم المعونة الإنسانية. وأفادت بعض منظمات المجتمع المدني بأن الأمر بلغ حد تجريم أنشطة مثل توفير الغذاء والمياه والإمدادات الطبية والمأوى على طول طرق الهجرة. وفي أوروبا وحدها، أُخضع للتحقيق أو الملاحقة القضائية الرسمية في الفترة بين عامي 2015 و2019 ما لا يقل عن 158 شخصاً لأسباب تتعلق بعملهم في مجال الهجرة أو تقديم العون للمهاجرين⁽³³⁾. وتأثرت العديد من منظمات المجتمع المدني بتجريم متطوعيها أو إخضاعهم للتحقيق.

(31) Carla Ferstman, "Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States" (Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs of the Council of Europe, December 2019), para. 20.

(32) المرجع نفسه، الفقرة 63.

(33) Lina Vosyliūtė and Carmine Conte, "Crackdown on ngos and volunteers help refugees refugees and other migrants: final synthetic report", Research Social Platform on Migration and Asylum, www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/Final: متاح في: June 2019, p. 25 %20Synthetic%20Report%20-%20Crackdown%20on%20NGOs%20and%20volunteers%20helping%20refugees%20and%20other%20migrants_1.pdf.

70- وفي بعض الأحيان، يُساء استخدام قوانين مكافحة التهريب والاتجار بتوجيهها ضد منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين. وفي الاتحاد الأوروبي، يُلزم توجيه المجلس 2002/90/EC المؤرخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2002، الذي يُعرّف عمليات تيسير الدخول والعبور والإقامة غير المأذون بها، إلى جانب القرار الإطاري المقترن به (2002/946/JHA)، الدول الأعضاء بمعاينة أي شخص يساعد شخصاً على دخول إقليم دولة عضو أو البقاء فيه بصورة غير قانونية. ولم تعتمد جميع بلدان الاتحاد الأوروبي استثناءات إنسانية مبررة بتقديم المساعدة الإنسانية دون نية إجرامية أو دافع ربح. وأدخلت بعض البلدان تعاريف ضيقة للإعفاءات الإنسانية، مما ترك العديد من الجهات الفاعلة في المجال الإنساني دون حماية. وعلاوة على ذلك، سنّت عدة دول عقوبات قاسية للغاية على السلوك المجرّم. ففي اليونان، على سبيل المثال، تعادل العقوبة القصوى لأي شخص يتبين أنه يسر دخول أو عبور مهاجر غير حائز للوثائق اللازمة العقوبة المفروضة في حالة الاتجار بالبشر⁽³⁴⁾.

71- واستُعين بالقوانين المستند إليها في تجريم عمل منظمات المجتمع المدني العاملة مع المهاجرين باستخدامها أيضاً ضد الأشخاص الذين يعملون بصفتهن الشخصية. وينص العديد من هذه القوانين على تشديد العقوبات عندما يكون النشاط الإجرامي المزعوم مرتبطاً بنشاط جماعي. وعلى سبيل المثال، تصل العقوبة الرئيسية في حالة تيسير الدخول دون دافع ربح في إيطاليا إلى السجن لمدة تصل إلى خمس سنوات؛ وفي بلجيكا، تصل عقوبة الرئيسية إلى السجن لمدة سنة واحدة. ومع ذلك، إذا ارتكبت الجريمة المزعومة كنشاط من أنشطة "الجريمة المنظمة" التي يشارك فيها شخصان أو أكثر، فالعقوبة عليها هي السجن لمدة تصل إلى 15 سنة في إيطاليا و20 سنة في بلجيكا⁽³⁵⁾.

72- وقد انتهت معظم القضايا المرفوعة ضد الأفراد وموظفي منظمات المجتمع المدني العاملين مع المهاجرين في أوروبا وأمريكا الشمالية إما بإسقاط الدعوى أو بالتبرئة⁽³⁶⁾، الأمر الذي يطرح مسألة ما إذا كان المسؤولون يستخدمون هذه التهم للمضايقة. ويمكن أن تؤدي قرارات الاتهام الجنائية الموجهة ضد الأفراد أو منظمات المجتمع المدني الذين يعملون مع المهاجرين إلى اتخاذ تدابير تضييق إضافية، مثل المراقبة المرخص بها، أو تجميد الحسابات المصرفية، أو مصادرة الأصول. فعلى سبيل المثال، بعد أن ادعت إيطاليا أن سفينة إنقاذ المهاجرين "أكواربوس"، التي تشغلها منظمة أطباء بلا حدود، قد تخلصت بصورة غير قانونية من نفايات معدية، تحركت السلطات الإيطالية لمصادرة السفينة وتجميد الحسابات المصرفية لأطباء بلا حدود في إيطاليا. وتجبر قرارات الاتهام الجنائية، أو خطر التعرض لها، منظمات المجتمع المدني على تخصيص وقت معتبر وأموال وموارد كبيرة في التعامل مع هذه التهديدات ومواجهة الصورة السلبية في وسائط الإعلام بدلاً من الاضطلاع بعملها في مجال تقديم الخدمات إلى المهاجرين. وهذه مشكلة تتكبدتها بصفة خاصة المنظمات الصغيرة التي لا تملك سوى حد أدنى من الموارد.

73- وثمة أيضاً آثار بدنية وعقلية ومالية سلبية كبيرة يتعرض لها فرادى موظفي منظمات المجتمع المدني أو متطوعيها العاملين مع المهاجرين، ممن تستهدفهم بصورة مباشرة الاتهامات الجنائية. وهم يواجهون تبعات المعاناة التي يتسبب فيها قضاء بعض الوقت في الاحتجاز، ودفع رسوم عالية

(34) European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update* (European Union, 2018), pp. 34–35.

(35) .Vosyliūtė, "How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?", p. 9

(36) المرجع نفسه، الصفحات 19–20.

للمحامين، وفقدان السمعة⁽³⁷⁾. وينجم عن مواجهة هذه الاتهامات إجهاد كبير بالنظر إلى خطر العقوبات القاسية وغير المتناسبة التي يمكن أن تُفرض. وعلى الرغم من هذا الاتجاه المثير للقلق، تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن بعض المحاكم والمجالس الدستورية بدأت في صد هذه الموجة من التجريم، علماً أن غالبية القضايا تنتهي بإسقاط الدعوى أو بالتبرئة. فعلى سبيل المثال، أعلن المجلس الدستوري في فرنسا في عام 2018 أن عدم تضمين القانون إعفاء للأعمال الإنسانية أمر غير دستوري لأن مبدأ الأخوة يحمي المساعدة الإنسانية للآخرين بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة⁽³⁸⁾.

2- الحملات المستهدفة لمنظمات المجتمع المدني العاملة مع المهاجرين

74- يتعرّض موظفو ومتطوعو منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين لحملات تخويف حكومية حتى في حالة عدم الإعلان عن تحقيق جنائي في حقهم أو توجيه اتهام إليهم. ويشمل ذلك ممارسات من قبيل المراقبة وجمع المعلومات الاستخباراتية من جانب أجهزة إنفاذ القانون، وعمليات المراجعة المالية المُعرضة، وعمليات التفتيش غير المعقولة، والاحتجاز المطول على الحدود، والتهديدات التمييزية، والقيود المفروضة على السفر، وإلغاء إصدار وثائق السفر وفق الإجراء السريع. وأفادت معلومات بوجود جهود حكومية تُبذل من أجل استبعاد المنظمات العاملة في مجال حقوق المهاجرين من التدخل في إجراء اللجوء. وورد أن صحفيين اكتشفوا في عام 2019 أن سلطات الولايات المتحدة أنشأت قاعدة بيانات سرية للصحفيين والمدافعين عن المهاجرين العاملين في منطقة الحدود بين الولايات المتحدة والمكسيك واستخدمتها، بالتنسيق مع السلطات المكسيكية، لرصد الأفراد المدرجين في القائمة. ووُضعت تنبيهات بشأن جوازات سفر الأفراد الذين وردت أسماءهم في قاعدة البيانات، التي تضمنت معلومات شخصية مهمة عنهم، مما تسبب في إيقافهم واستجوابهم لساعات عند محاولتهم عبور الحدود⁽³⁹⁾. ومما يثير القلق بوجه خاص وجود معلومات تفيد بأن قادة مهاجرين لمنظمات من المجتمع المدني تعمل مع المهاجرين قد استُهدفوا بعمليات الاحتجاز والترحيل كوسيلة لعرقلة عمل منظماتهم وثني المهاجرين الآخرين عن ممارسة حق التنظيم. فعلى سبيل المثال، في عام 2018، احتُجز مؤسس المشارك لمنظمة من منظمات المهاجرين الناشطة في المجتمع المدني الواحد تلو الآخر في تاريخين تفصل بينهما بضعة أيام وُرُجِل أحدهما. ورغم أن كلا الرجلين كان مرخصاً لهما منذ فترة طويلة بالعيش والعمل بصورة قانونية في البلد الذي يقيم فيهما، لم يمنع ذلك تعرّضهما مع مدافعين عن حقوق الإنسان رافقوا المهاجرين في رحلاتهم عبر حدود الدولة أو إلى موانئ الدخول للهجوم والاعتقال

Eric Reidy, "Refugee, volunteer, prisoner: Sarah Mardini and Europe's hardening line on migration", *The New Humanitarian*, 2 May 2019; Vosyliūtė, "How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism?", p. 25 (37)

.Constitutional Council of France, Decision No. 2018-717/718 QPC of 6 July 2018 (38)

Scarlet Kim, Esha Bhandari and Mitra Ebadolahi, "The U.S. Government tracked, detained, and interrogated journalists. We're suing on their behalf", *American Civil Liberties Union*, 20 November 2019. (39)

والاستجواب والتهديد من جانب الشرطة أو من المسؤولين الحكوميين على الحدود⁽⁴⁰⁾. وهاجم مسؤولون حكوميون من بلدان مختلفة علناً المنظمات والمناصرين الذين ينشطون في قضايا الهجرة⁽⁴¹⁾.

75- وقد تأتي المضايقات أيضاً من أفراد عاديين، إذ وردت معلومات بشأن حالات اقتحام وتخريب المكاتب، أو رسائل الكراهية، أو الهجمات الإلكترونية، أو التحرش في الشوارع، أو حتى الاعتداءات البدنية. وتقف وراء بعض هذه الهجمات جماعات مناهضة للمهاجرين يُحرّكها خطاب مسموم يصوّر منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين كجهة متاجرة أو كتهديد للأمن القومي؛ وقد يأتي بعض الهجمات من المتاجرين أنفسهم ممن لهم مصلحة مالية في بقاء المهاجرين عرضة للشهاشة. وتختار هذه المنظمات في الأماكن التي تشعر فيها بأنها مهدّدة أيضاً من جانب السلطات الحكومية ألا تُبلّغ إلى سلطات إنفاذ القانون العديد من حالات المضايقة أو الاعتداء الصادرة عن أفراد عاديين.

3- الحواجز الإدارية والمالية التي تعترض منظمات المجتمع المدني العاملة مع المهاجرين

76- إضافة إلى التجريم وحملات التخويف اللذين تتعرض لهما منظمات المجتمع المدني العاملة مع المهاجرين والمدافعون عن حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين، بدأت بعض البلدان في إقامة حواجز إدارية تعوق عمل الأشخاص والجماعات الذين يقدمون خدمات إلى المهاجرين. وفي بعض الحالات، مُنحت منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين مهلة بضعة أيام فقط لإتمام إجراء التسجيل لدى الوزارة المعنية لتفادي المنع من العمل⁽⁴²⁾. وفرضت بعض الدول أيضاً قواعد تُلزم منظمات المجتمع المدني بإبلاغ السلطات بالمهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني عندما يلتمس هؤلاء المهاجرون المساعدة الإنسانية، مما يلقي بظلاله على خدمات هذه المنظمات⁽⁴³⁾. وتعرّض العديد من منظمات المجتمع المدني لحجز ومصادرة سفن الإنقاذ التابعة لها استناداً إلى مزاعم لا أساس لها من الصحة تفيد بأن الطاقم كان ضالماً في تهريب المهاجرين⁽⁴⁴⁾. وفي أحد البلدان، حظرت الحكومة استخدام خط اتصال للطوارئ أقامته في مراكز الاحتجاز منظمة من منظمات المجتمع المدني كانت تسهر على تقديم المساعدة القانونية إلى المهاجرين وملتمسي اللجوء. وإضافة إلى ذلك، حاولت بعض الحكومات منع العاملين في مرافق الاحتجاز من التحدث عن الانتهاكات التي تحدث في المراكز⁽⁴⁵⁾.

77- وتواجه منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين أيضاً تحديات مالية كبيرة. فقد فرضت هنغاريا، وفقاً لما وقف عليه المقرر الخاص خلال زيارته الرسمية في عام 2019، ضريبة خاصة نسبتها 25 في المائة على الدعم المالي المقدم إلى أي أنشطة تدعم الهجرة أو تعززها. وفي بعض البلدان، تُفرض غرامات كبيرة في إطار العقوبات الجنائية أو الإدارية التي قد تسري على عمل منظمات المجتمع المدني مع

(40) Front Line Defenders, Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Tijuana-Ciudad de México and Red TDT, "Defenders beyond borders: migrant rights defenders under attack in Central America, Mexico & the United States", September 2019

(41) Submission from the Refugee Advice and Casework Service, p. 1: www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RACS.pdf

(42) Civic Space Watch, "Greece gives NGOs 10 days to register or face ban", 28 November 2019

(43) Ferstman, "Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States", para. 105

(44) European Union Agency for Fundamental Rights, "2019 update: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations", 19 June 2019

(45) Submission from the Refugee and Immigrant Center for Education and Legal Services, pp. 4-5: www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RAICES.pdf

المهاجرين. فعلى سبيل المثال، أصدرت إيطاليا في عام 2019 مرسوماً ينص على أن سفن البحث والإنقاذ التي تدخل مياهها الإقليمية دون إذن يمكن أن تُعاقب بغرامة قصوى قدرها مليون يورو⁽⁴⁶⁾.

78- ويمثل تقييد الحصول على التمويل العام تديراً آخر يُستخدم لإسكات منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين. ففي عام 2016، ألغت وزارة الداخلية البولندية دعوة موجهة إلى منظمات المجتمع المدني لتقديم مقترحات إلى صندوق الاتحاد الأوروبي للجوء والهجرة والإدماج، الأمر الذي منع هذه المنظمات من الحصول على التمويل المخصص للمساعدة في مجال الهجرة⁽⁴⁷⁾. وفي هنغاريا، تُلزم منظمات المجتمع المدني التي تُقدّم طلباً إلى هذا الصندوق بأن تُوافق على السماح لوزارة الداخلية بسحب الأموال مباشرة من الحساب المصرفي للمنظمة في أي وقت أثناء فترة تنفيذ المشروع وبعده. وهذا الشرط يثني بصورة حاسمة منظمات المجتمع المدني عن تقديم طلبات للحصول على تلك الأموال⁽⁴⁸⁾. وثمة معلومات تفيد بأن منظمات المجتمع المدني التي قبلت التمويل الحكومي لعملها المتصل بالمهاجرين تختار عدم الإبلاغ عن الانتهاكات المرتكبة ضد المهاجرين خوفاً من فقدان التمويل وإمكانية الوصول لللازمين للاضطلاع بعملها⁽⁴⁹⁾. وفي أستراليا، أُلغي بطريقة صارمة في عام 2014 التمويل الحكومي للمساعدة القانونية المقدمة إلى ملتسمي اللجوء، بما في ذلك خدمات الترجمة الشفوية⁽⁵⁰⁾.

4- أثر التجريم والقيود على منظمات المجتمع المدني العاملة مع المهاجرين وأثرهما على المهاجرين أنفسهم

79- أدّى الاتجاه الملاحظ مؤخراً صوب اتباع النهج الأمني في مجال الهجرة، على النحو المفصّل أعلاه، إلى إجبار منظمات المجتمع المدني على تكيف بعض ممارساتها من أجل ضمان أمنها وفعاليتها التشغيلية. وكانت بعض إجراءات التكيف مع البيئة الجديدة إيجابية؛ ويبدو أن هناك اهتماماً متجدداً ببناء التحالفات، وتقاسم المعلومات، وبناء قدرات الحماية. فعلى سبيل المثال، في عام 2017، اضطلعت المنظمات الناشطة في عمليات البحث والإنقاذ في منطقة البحر الأبيض المتوسط بصياغة مدونة سلوك غير رسمية لتفادي تعرضها للهجمات في المستقبل من خلال ضمان تطبيق أفضل الممارسات في عمل هذه المنظمات⁽⁵¹⁾. ولعل المنظمات أضحت أكثر حرصاً على تثقيف موظفيها بشأن كيفية إنجاز مهامهم عندما تكون حقوقهم مهددة.

80- وأجبر العديد من منظمات المجتمع المدني على وضع مبادئ توجيهية لأمن المكاتب، وإنشاء خطوط اتصال للطوارئ، واعتماد طرائق مدروسة في مجال التنازع، وتغيير أهداف وأساليب جمع التمويل، تفادياً لأمر قد يكون لها في بعض الأحيان أثر سلبي على عملها. وأصبحت هذه المنظمات

(46) Emma Wallis, "Larger fines for migrant rescue ships in Italy", Info Migrants, 6 August 2019

في www.infomigrants.net/en/post/18652/larger-fines-for-migrant-rescue-ships-in-italy

(47) Lina Vosyliūtė and Carmine Conte, "Crackdown on NGOs assisting refugees and other migrants: policy

option brief", Research Social Platform on Migration and Asylum, March 2019, p. 12

في: www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/POB%20Crackdown%20on%20NGOs_0.pdf

(48) Rachel Westerby, "Follow the money: assessing the use of EU Asylum, Migration and Integration

Fund (AMIF) funding at the national level", UNHCR and European Council on Refugees and

www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money_Exiles, January 2018, p. 41

في: www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money_AMIF_UNHCR_ECRE_23-11-2018.pdf

(49) Vosyliūtė and Conte, "Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants:

policy option brief", p. 11

(50) Submission from the Refugee Advice and Casework Service, pp. 1-2

(51) انظر [www.humanrightsatsea.org/wp-content/uploads/2017/03/20170302-NGO-Code-of-Conduct-](http://www.humanrightsatsea.org/wp-content/uploads/2017/03/20170302-NGO-Code-of-Conduct-FINAL-SECURED.pdf)

FINAL-SECURED.pdf

أكثر تردداً في الاعتماد على المتطوعين عندما لا تستطيع ضمان سلامتهم، مما أدى إلى انخفاض الدعم المعوّل فيه على المتطوعين. وتتطلب عمليات التكيف هذه وقتاً وطاقاً فكرية وموارد وقد تؤدي إلى زيادة العبء النفسي على الموظفين والمتطوعين. وإضافة إلى ذلك، يؤدي تسخير أموال وطاقات للتكيف مع بيئة أكثر خطورة إلى تحويل لاتجاه قدرات يمكن أن تفيده في خدمات المساعدة والمناصرة المقدمة إلى المهاجرين.

81- ولم يأت هذا التفاهم للهجمات والقيود المفروضة على منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين من فراغ، بل تبلور في سياق يتسم بانحسار الحيز المدني عموماً. فالقوانين والممارسات التي تمنع منظمات المجتمع المدني من أداء مهامها في مجال حقوق الإنسان ومن الاضطلاع بالمهام الإنسانية، فضلاً عن أسلوب الملاحقة الأمنية لهذه المنظمات، كلها عوامل تصبّ في تقويض المبادئ الديمقراطية لسيادة القانون وتقليص الثقة والتماسك في المجتمع⁽⁵²⁾. ومن شأن القوانين والممارسات الرامية إلى تقييد قطاع منظمات المجتمع المدني أن تمنع بصفة عامة أي منظمة من هذا القبيل من تقديم خدمات إلى المهاجرين. وبالمثل، يمكن للقوانين والممارسات التي تستهدف منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين أن تفضي إلى إغلاق المجال أمام جماعات أخرى ناشطة في المجال الإنساني أو في مجال حقوق الإنسان.

82- وعلاوة على ذلك، ارتفعت موجة القمع الممارس على منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين بموازاة مع تنصّل الحكومات بصورة متزايدة من مسؤولياتها حيال تقديم المساعدة الإنسانية إلى المهاجرين⁽⁵³⁾. والحكومات التي تمنع منظمات المجتمع المدني من تقديم الخدمات إلى المهاجرين هي نفسها التي تتبع نهجاً عقابياً وعدائياً ذات توجه أمني تجاه المهاجرين، لا سيما المهاجرون غير الحائزين لوثائق أو الذين هم في وضع غير قانوني. ومن ثم يُترك المهاجرون، بمن فيهم ملتمسو اللجوء، دون أي مساعدة ليواجهوا إجراءات قانونية كثيراً ما تتسم بتعقيد أو ليتكبدوا عبوراً تحقّق به مخاطر متزايدة.

83- وكان لهذا القمع الممارس على منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين، لا سيما اقتراحه بتخفيض الدول لخدماتها، أثر عميق على سلامة المهاجرين وحقوقهم، مما يعرض حقهم في الحياة للخطر، وكذا حقوقهم المتعلقة بالتماس اللجوء والمعلومات والمساعدة الإنسانية، والخدمات الأساسية الأخرى مثل المساعدة القانونية والإسكان والتعليم، والتمتع بالحماية من المتاجرين بالبشر والمهربين. وتفيد منظمات المجتمع المدني أيضاً بأنها تتردد في الانخراط فيما تعتبره الآن عمليات محفوفة بالمخاطر مثل تقديم الخدمات الإنسانية للمهاجرين على الحدود، خوفاً من اتهامها بارتكاب جرائم متصلة بالتهريب. وارتفعت معدلات وفيات المهاجرين في البحر بتسعة أمثال بين عام 2015، أي عندما بدأت الحملة على المنظمات التي تضطلع بعمليات البحث والإنقاذ في البحر الأبيض المتوسط، وعام 2018⁽⁵⁴⁾. ويجد المهاجرون، لا سيما المحتجزون في معسكرات ومراكز الاحتجاز، صعوبة كبيرة في الحصول على خدمات قانونية قائمة على أسس متينة، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى عمليات ترحيل خاطئة تُنفذ من خلال إجراءات مُسرّعة. وتضطر منظمات المجتمع المدني في العديد من البلدان إلى

(52) European Parliament, *Fit for Purpose?*, p. 10; Vosyliūtė and Conte, “Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: policy option brief”, p. 23

(53) Ferstman, “Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States”; Lina Vosyliūtė, “Is ‘saving lives at sea’ still a priority for the EU?”, Heinrich Böll Stiftung, 19 April 2018

(54) Vosyliūtė, “Is ‘saving lives at sea’ still a priority for the EU?”. انظر أيضاً <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> (اطّلع عليه في: 2 شباط/فبراير 2020).

تقديم عدد أقل من الخدمات الإنسانية إلى المهاجرين الذي يواجهون الهشاشة، مما يزيد من تعرضهم للخطر والصدمة خلال العبور أو البقاء في البلد. وقد أدت بعض الحواجز إلى زيادة صعوبة تقديم منظمات المجتمع المدني معلومات كاملة إلى المهاجرين، مما يقلل بدوره من قدرة المهاجرين على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن حياتهم. ويعني انخفاض فرص وصول هذه المنظمات إلى المهاجرين المحتجزين أنها أقل قدرة على مساعدة المهاجرين في احتياجاتهم الصحية أو التواصلية أو غيرها من الاحتياجات. والواقع أن تخفيض عدد مراقبي حقوق الإنسان في العديد من مراكز الاحتجاز وعلى الحدود يؤدي إلى وقوع انتهاكات لحقوق المهاجرين لا يُبلغ عنها ولا يُتصدى لها. ويؤدي ذلك إلى بيئة يمكن فيها للمسؤولين الذين يتعاملون مع المهاجرين أن يتجرؤوا على إساءة معاملتهم دون عقاب.

84- ويمكن أن تتأثر الخدمات المقدمة إلى المهاجرين بصورة غير مباشرة بعدم ثقة المهاجرين ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل معهم في المسؤولين نتيجة لهذه الحملات القمعية. ففي أحد البلدان، على سبيل المثال، تفيد التقارير بأن العديد من المهاجرين يفضلون النوم في العراء بدلاً من النوم في الملاجئ بالنظر إلى أن السلطات المحلية ملزمة بالإبلاغ عنهم في وضع غير قانوني⁽⁵⁵⁾. وفي بلد آخر، قد يؤدي القلق من احتمال التزام هذه المنظمات بتقاسم البيانات المتعلقة بالمهاجرين المستفيدين من خدماتها مع المسؤولين الحكوميين إلى تقليص ما يمكن جمعه من بيانات، وهو ما تترتب عليه آثار في مجال تمويل الأعمال ورصدها.

85- وعلاوة على ذلك، يؤدي تراجع منظمات المجتمع المدني عن تقديم الخدمات إلى المهاجرين خوفاً من العواقب القانونية أو المضايقة إلى إفساح المجال لتدخل الجماعات الإجرامية والمتاجرين. ويعرض ذلك المهاجرين بدرجة أشد لخطر التعذيب والاستعباد وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان⁽⁵⁶⁾ كما يزيد من العنصر الإجرامي داخل حدود الدولة. وبوجه عام، يؤدي تقلص الخدمات الإنسانية وخدمات حقوق الإنسان المتاحة للمهاجرين وتراجع المبادرات القوية المساندة لهم إلى تزايد يمكن تفاديه للأخطار المميتة والإيذاء البدني والمعاملة النفسية.

رابعاً- استنتاجات وتوصيات

86- الحق في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك الحق في تكوين النقابات والانضمام إليها، حق ضروري يكفل للمهاجرين التعبير عن احتياجاتهم وحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها والدفاع عن حقوقهم، لا سيما من خلال النقابات ومنظمات المهاجرين. وتشكل المساعدة والدعم اللذان تقدمهما منظمات المجتمع المدني عنصراً لا غنى عنه يتيح للمهاجرين، لا سيما الأشخاص الذين هم في وضع غير قانوني أو المعرضون لأوجه الهشاشة، ممارسة حقوقهم، بما في ذلك الحق في تكوين الجمعيات.

87- وتتيح ممارسة المهاجرين لحقوقهم في حرية تكوين الجمعيات إمكانية المطالبة بحقوق أخرى والتغلب بصورة مشتركة على التحديات التي يواجهونها في مختلف مراحل الهجرة. ويجب على الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة المعنيين حماية وتيسير حق المهاجرين في ممارسة حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك من خلال إنشاء وتعهد وتعزيز حيز مدني منفتح يتيح للمهاجرين ممارسة حق التنظيم والوصول إلى ما تقدمه منظمات المجتمع المدني من مساعدة ومشورة وخدمات ودعم.

(55) Parliament, *Fit for Purpose?*, p. 94

(56) .Ibid., p. 95

88- ويجب أن يكون المهاجرون قادرين على التحدث بصوت واحد من أجل وضع الحكومات أمام مسؤولياتها فيما يتعلق بشواغلهم، وتسوية العلاقة غير المتكافئة مع أرباب العمل، والتصدي للموجة المستمرة من كراهية الأجانب في كثير من البلدان. ويؤدي التضامن دوراً حاسماً في دعم المهاجرين في الحالات الخفوفة بالمخاطر، ومن ثم ينبغي حماية وتعزيز دور منظمات المجتمع المدني التي تقدم المساعدة الإنسانية وغيرها من المساعدات الملحة. وينبغي أن تكون القوانين والسياسات والممارسات متفقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولا بد من إيلاء الاهتمام لاحتياجات النساء وغيرهن من فئات المهاجرين المعرضين للهشاشة بصفة خاصة بالنظر إلى المخاطر الإضافية التي يواجهونها أثناء العبور والإقامة. وأخيراً، ينبغي أن يحمي ضمان الحق في حرية تكوين الجمعيات قدرة المهاجرين على العمل من أجل مصالحهم الخاصة، وينبغي أن يعزز فهما مؤداه أن المهاجرين هم مساهمون إيجابيون في المجتمعات والدول التي يعيشون فيها.

89- ويوصي المقرر الخاص الدول بما يلي:

- (أ) أن تعترف في القوانين المحلية بحق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات وأن تشجعهم على التنظيم الذاتي، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة؛
- (ب) أن تضع قوانين وسياسات وممارسات تدعم عضوية المهاجرين في النقابات العمالية؛
- (ج) أن توسع نطاق حماية العمل في القوانين الوطنية لتشمل العمال المهاجرين، بمن فيهم العمال المنزليون، لضمان المساواة في الحماية بموجب القانون. وينبغي أن يتمتع العمال المهاجرون بمعاملة لا تقل تفضيلاً عن المعاملة المطبقة على المواطنين، بما في ذلك فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات؛
- (د) أن تتخذ تدابير إيجابية، بما في ذلك إجراءات تأكيدية، لضمان أن يتمكن المهاجرون المعرضون لأوجه الهشاشة من ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات ممارسة فعالة؛
- (هـ) أن تضمن اتساق السياسات عن طريق إجراء استعراض لجميع السياسات الوطنية ذات الصلة بحق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات وأن تنقح تلك التي يمكن أن تؤثر سلباً في ممارسة المهاجرين لهذا الحق؛
- (و) أن تضمن إمكانية الوصول إلى الحماية القانونية وسبل الانتصاف القضائية أو غيرها من سبل الانتصاف الملائمة الفعالة للتصدي لأي انتهاك لحق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة؛
- (ز) أن تُكرس في القانون حقّ العمال المهاجرين في البقاء في بلد المقصد أثناء تسوية نزاع متعلق بهم، على أن يشمل ذلك العمال غير الحائزين للوثائق اللازمة الذين يتعرضون للانتقام بسبب ممارسة حقهم في التنظيم الجماعي، وأن تفرض عقوبات صارمة على أرباب العمل الذين ينتقمون من العمال المهاجرين الذين يمارسون حقهم في التنظيم؛
- (ح) أن تتصدى لأي أعمال تقوم على تهديد أو تخويف أو مضايقة أو استخدام للعنف ترتكبها جهات فاعلة عامة أو خاصة لمعاينة المهاجرين الذين يمارسون حقهم في حرية تكوين الجمعيات أو الانتقام منهم؛
- (ط) أن تتيح معلومات يمكن للمهاجرين الوصول إليها، بما في ذلك في بلدان المنشأ قبل مغادرتهم، لتوضيح حقهم في حرية تكوين الجمعيات، وأن تقدّم للمهاجرين المعرضين لأوجه الهشاشة، بمن فيهم النساء المهاجرات والعمال المنزليون، خدمات المساعدة اللازمة لضمان أن يتمكنوا من فهم حقهم في حرية تكوين الجمعيات على نحو أفضل والتعامل مع العمليات والإجراءات ذات الصلة بمزيد من الفعالية؛

- (ي) أن تعزز الحيز المدني وتوجد بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك تلك الناشطة في مجال قضايا الهجرة وحقوق المهاجرين. ويمكن أن يتطلب تكوين جمعية ذات شخصية قانونية إجراءات شكلية معينة، لكن قواعد هذا التكوين ينبغي أن تيسر تسجيل منظمات المجتمع المدني وعملها وتمويلها، وينبغي أن تكون الإجراءات بسيطة وعملية وخالية من القيود والعراقيل التي قد تضعها الدولة بصورة غير مبررة. وينبغي أيضاً أن تكون إجراءات التسجيل مفتوحة في وجه المهاجرين، بمن فيهم أولئك الذين هم في وضع غير قانوني؛
- (ك) أن تتيح للمهاجرين معلومات يمكن الوصول إليها بشأن جمعيات المهاجرين ومنظمات المجتمع المدني القائمة التي يمكنها أن تقدمهم بالمشورة أو المساعدة؛
- (ل) أن تضمن عدم إساءة استخدام قوانين العدالة الجنائية في المعاقبة على الأعمال الإنسانية المتصلة بالهجرة أو لمضايقة منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع المهاجرين؛
- (م) أن تضمن تدريب الموظفين الإداريين وموظفي إنفاذ القانون تدريباً كافياً على احترام حق المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات، بما يشمل المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني، لا سيما فيما يتعلق بالاحتياجات الخاصة المتعلقة بالحماية؛
- (ن) أن تكفل عدم ربط تأشيرة المهاجرين أو تصاريح إقامتهم بفرادى أرباب العمل وعدم ربط الترخيص للمهاجر بالبقاء في بلد المقصد برغبة صاحب العمل، كوسيلة لضمان حق العمال المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات؛
- (س) أن تكفل منح تأشيرة عمل أو تصاريح للمهاجرين دون فرض قيود عملية على حق العمال المهاجرين في حرية تكوين الجمعيات، بما في ذلك تكوين النقابات والانضمام إليها؛
- (ع) أن تكفل أن تكون جميع التشريعات المتعلقة بالتهريب والاتجار مشمولة بإعفاءات إنسانية تنطبق على الأشخاص والمنظمات الذين يقدمون المساعدة الإنسانية أو المعونة إلى المهاجرين دون نية إجرامية؛
- (ف) أن تحصر احتجاز المهاجرين في أقصر فترة زمنية ممكنة عندما يلجأ إليه كتدبير استثنائي، مع ضمان أن تتاح للمهاجرين المحتجزين، بصورة منفتحة ومراعية لسرية المعلومات، إمكانية الالتقاء بالزوار وتلقي المكالمات الهاتفية، وأن تتيح فضاءات خاصة كافية داخل مرافق الاحتجاز.