

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان



حقوق غير المواطنين



الأمم المتحدة

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان



حقوق غير المواطنين



الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

وليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

HR/PUB/06/11

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع: A. 07.XIV.2

ISBN 978-92-1-654018-0

المحتويات

الصفحة

٥ مقدمة
٧ أولاً - المبدأ العام للمساواة لغير المواطنين
٧	ألف - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.....
	باء - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال
٩	التمييز العنصري.....
	جيم - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية
١٢	والاجتماعية والثقافية.....
١٣	دال - الهيئات الإقليمية.....
١٤	هاء - الدساتير الوطنية.....
١٥ ثانياً - الحقوق الخاصة بغير المواطنين
١٥	ألف - الحقوق والحريات الأساسية.....
٢٣	باء - الحقوق المدنية والسياسية.....
٢٦	جيم - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.....
٢٩ ثالثاً - حقوق جماعات مختارة من غير المواطنين
٢٩	ألف - عديمو الجنسية.....
٣٠	باء - اللاجئون وملتمسو اللجوء.....
٣٢	جيم - العمال غير المواطنين وأسرههم.....
٣٣	دال - ضحايا الاتجار بالبشر.....
٣٦	هاء - الأطفال غير المواطنين.....
٣٩ استنتاجات وتوصيات
	المرفق
	لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٠ (٢٠٠٤)
٥٩ بشأن التمييز ضد غير المواطنين

مقدمة^(١)

ينبغي أن يتمتع جميع الأشخاص، لما لهم من قيمة إنسانية أساسية، بكافة حقوق الإنسان. ولا يمكن أن يُميز استثنائياً، كالأشأن في التمييز بين المواطنين وغير المواطنين على سبيل المثال، إلا إذا كان ذلك يخدم هدفاً مشروعاً تتوخاه الدولة وكان متناسباً مع تحقيق ذلك الهدف.

والمواطنون هم الأشخاص الذين تعترف الدولة بأن لهم صلة فعلية بها^(٢). ويحول القانون الدولي عموماً لكل دولة صلاحية تحديد من له أهلية المواطنة. وتكتسب الجنسية عادة بالولادة في البلد (وهو ما يسمى بحق الأرض *jus soli*)، أو يكون أحد الأبوين من مواطني البلد (وهو ما يعرف بحق الدم *jus sanguinis*)، أو بالتجنس أو بمزيج من الطريقتين.

وغير المواطن هو الشخص غير المعترف بوجود هذه الروابط الفعلية بينه وبين البلد الذي يقطن فيه. وهناك فئات مختلفة من غير المواطنين منهم المقيمون الدائمون والمهاجرون واللاجئون وطالبو اللجوء وضحايا الاتجار بالبشر والطلاب الأجانب والزوار المؤقتون وفئات أخرى من غير المهاجرين وعديمي الجنسية. ومع أن كل فئة من هذه الفئات قد تكون لها حقوق مستندة إلى أنظمة قانونية مستقلة، فإن المشاكل التي يواجهها معظم غير المواطنين، أو ربما كلهم متشابهة جداً. وهذه الهموم المشتركة يعانيتها ما يناهز ١٧٥ مليون شخص في أرجاء العالم - أو ما يعادل ٣ في المائة من سكان المعمورة^(٣).

وينبغي أن يكون غير المواطنين في نجوة من القتل التعسفي، أو المعاملة اللاإنسانية، أو الاسترقاق أو التوقيف التعسفي أو المحاكمة الجائرة أو التعدي على الحرية أو الإبعاد القسري أو السخرة أو عمل الأطفال؛ أو انتهاكات القانون الإنساني. كما أن لهم الحق في الزواج؛ والحماية إن كانوا قصرًا؛ والتجمع وتكوين الجمعيات السلمية؛ والمساواة؛ وحرية الدين والمعتقد؛ والحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية؛ وحقوق العمل (كالمساواة الجماعية، أو التعويض للعمال، أو توفير ظروف العمل الصحية والسلامة)؛ والحماية القنصلية. وفي حين أن جميع البشر يحق لهم المساواة في الكرامة والحقوق، فإنه يجوز للدول أن تضع فوارق طفيفة بين المواطنين وغير المواطنين فيما يتعلق بالحقوق السياسية المكفولة صراحة للمواطنين وحرية التنقل.

غير أن هناك بوناً شاسعاً، فيما يتعلق بغير المواطنين، بين الحقوق التي يكفلها لهم القانون الدولي لحقوق الإنسان والواقع الذي يواجهونه. ففي كثير من البلدان، يواجه غير المواطنين مشاكل مؤسسية مستعصية. هكذا، تكاد جميع فئات غير المواطنين تواجه التمييز الرسمي وغير الرسمي. وربما توجد، في بعض البلدان، ضمانات قانونية تكفل المساواة في المعاملة والاعتراف بأهمية غير المواطنين في تحقيق الرخاء الاقتصادي، لكن غير المواطنين يصادفون واقعاً اجتماعياً وعملياً مناوئاً. فهم يعانون من كره الأجانب والعنصرية والتحيز القائم على أساس نوع الجنس؛ والحواجز اللغوية والعادات الغريبة؛ وعدم التمثيل السياسي؛ وصعوبة

إعمال حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - ولا سيما الحق في العمل، والحق في التعليم والحق في الرعاية الصحية؛ وصعوبة الحصول على وثائق الهوية؛ وانعدام الوسائل الفعالة للظن في انتهاكات حقوق الإنسان التي تطالهم أو للانتصاف منها. ويتعرض بعض غير المواطنين للاحتجاز القسري، وفي كثير من الأحيان، للاحتجاز إلى أجل غير مسمى. وربما يكونون قد أودوا من جراء تجارب في بلدانهم الأصلية، إذ اضطهدوا أو أساء إليهم، وهم محتجزون جنبا إلى جنب مع المجرمين في سجون كثيراً ما تكون مكتظة وخطيرة وغير مستوفية للشروط الصحية. وعلاوة على ذلك، فقد يحرم المحتجزون من غير المواطنين من الاتصال بأسرهم ومن الحصول على المساعدة القضائية وفرصة الطعن في احتجازهم. ويكون العداء الرسمي - الذي يتجلى غالباً في التشريع الوطني - سافراً بشكل خاص خلال فترات الحروب والعداوة العنصرية وتفشي البطالة. فعلى سبيل المثال، تفاقم الوضع منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، حيث أقدمت بعض الحكومات على احتجاز أفراد من غير المواطنين تخوفاً من الإرهاب. وليست الاستثناءات المحدودة من مبدأ عدم التمييز التي يسمح بها القانون الدولي لحقوق الإنسان مبرراً لهذه الانتهاكات المستشرية التي تطال حقوق غير المواطنين.

وإن الهدف الرئيسي المتوخى من هذا المنشور هو إلقاء الضوء على شتى مصادر القانون الدولي والمعايير الدولية المتكوّنة التي تحمي حقوق غير المواطنين، ولا سيما ما يلي:

- الأحكام ذات الصلة من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وغيرها من معاهدات حقوق الإنسان؛
- التعليقات العامة واستنتاجات البلدان والأحكام الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري وسائر الهيئات المنشأة بموجب معاهدات؛
- التقارير المقدمة في إطار الإجراءات المواضيعية للجنة حقوق الإنسان بشأن حقوق الإنسان المكفولة للمهاجرين والعنصرية؛
- الأعمال ذات الصلة المنبثقة عن مؤسسات عالمية أخرى مثل منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛
- وتقارير مؤسسات إقليمية، مثل اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب.

ويتناول الفصل الأول المبدأ العام للمساواة لغير المواطنين. ويبيّن الفصل الثاني بمزيد من التفصيل مصادر الحقوق التي تخص بالتحديد غير المواطنين ومدى هذه الحقوق، بما في ذلك الحقوق والحريات المكفولة للجميع؛ والحقوق المدنية والسياسية؛ والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما الفصل الثالث، فيناقش مسألة تطبيق هذه الحقوق لصالح فئات خاصة من غير المواطنين، مثل عديمي الجنسية واللاجئين وملتزمسي اللجوء والعمال غير المواطنين والأطفال.

أولاً - المبدأ العام للمساواة لغير المواطنين

يقوم القانون الدولي لحقوق الإنسان على مقدمة منطقية تقتضي بأن ينعم جميع الأشخاص، بما لهم من قيمة إنسانية أساسية، بكافة حقوق الإنسان دون تمييز^(٤) ما لم تُخدم فوارق استثنائية، كالفرز بين المواطنين وغير المواطنين على سبيل المثال، هدفاً مشروعاً من أهداف الدولة^(٥) وما لم تكن متناسبة مع تحقيق ذلك الهدف^(٦). وينبغي لأي نهج يتوخى مكافحة التمييز ضد غير المواطنين أن يأخذ في الاعتبار ما يلي:

(أ) مصلحة الدولة في ضمان حقوق محددة (كالحقوق السياسية والحق في التعليم والضمان الاجتماعي والحقوق الاقتصادية الأخرى، على سبيل المثال)؛

(ب) واختلاف فئات غير المواطنين وعلاقتهم بتلك الدولة (المقيمون الدائمون والعمال المهاجرون وملتسمو اللجوء والمقيمون بصفة مؤقتة والسياح والعمال غير الحائزين للوثائق اللازمة، على سبيل المثال)؛

(ج) ومدى مشروعية وتناسب مصلحة الدولة أو السبب الذي تتذرع به للتمييز بين المواطنين وغير المواطنين أو بين غير المواطنين (المعاملة بالمثل والنهوض بالتنمية، على سبيل المثال).

"الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته"
(العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢٦)

ألف - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية مثال على مبدأ المساواة العام الذي ينص عليه القانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يخص غير المواطنين، والطابع الضيق للاستثناءات من هذا المبدأ. فطبقاً للفقرة (١) من المادة ٢ من هذا العهد، فإن كل دولة طرف:

"تعهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

وفضلاً عن ذلك، تنص المادة ٢٦ على أن:

"الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون... أو الأصل القومي أو الاجتماعي... أو غير ذلك من الأسباب".

وأوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن:

"الحقوق المبينة في العهد تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل، وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم. وبذلك فإن القاعدة العامة تقضي بكفالة كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب"^(٧).

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان: "إن القاعدة العامة تقضي بكفالة كل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب".

ولاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، أيضاً، أنه لا يجوز تقييد حقوق غير المواطنين إلا بالقيود التي يبيح القانون فرضها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتحديدًا، يسمح العهد للدول بالتفرقة بين المواطنين وغير المواطنين فيما يتصل بفتن من الحقوق، هما: الحقوق السياسية المكفولة صراحة للمواطنين وحرية التنقل. ففيما يتعلق بالحقوق السياسية، تنص المادة ٢٥ على أن يكون "لكل مواطن" الحق في أن يشارك في تسيير الشؤون العامة، وأن يتقلد المناصب ويُنتخب، وأن يتاح له الوصول إلى الخدمة العمومية^(٨).

أما فيما يتعلق بحرية التنقل، فإن الفقرة (١) من المادة ١٢ لا تكفل "حق حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة" إلا للأشخاص الذين يوجدون "على نحو قانوني داخل إقليم دولة"، مما يعني فيما يبدو جواز فرض قيود على المهاجرين غير المعتمدين بالوثائق.

باء - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

توضح الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أيضاً الطابع الضيق للاستثناءات في مبدأ المساواة العام. فهي تشير إلى أنه يجوز للدول أن تميز بين المواطنين وغير المواطنين، غير أنها - بخلاف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - تقضي بأن تكون معاملة جميع غير المواطنين متماثلة. وتعرف التمييز العنصري، في الفقرة (١) من المادة ١، كما يلي:

" يقصد بتعبير التمييز العنصري أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثنى ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة".

غير أنه يبدو، لأول وهلة، أن الفقرتين (٢) و(٣) من المادة ١ من الاتفاقية تحذران من تطبيقها فيما يتعلق بالتمييز ضد غير المواطنين. فالفقرة (٢) من المادة ١ تنص على أنه: "لا تسري هذه الاتفاقية على أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل بين المواطنين وغير المواطنين من جانب أية دولة طرف فيها". وتمحص الفقرة (٣) من المادة ١ الفقرة (٢) من المادة ١ حيث تنص على أنه: "يحظر تفسير أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية بما ينطوي على أي مساس بالأحكام القانونية السارية في الدول الأطراف فيما يتعلق بالجنسية أو المواطنة أو التجنس، شرط خلو هذه الأحكام من أي تمييز ضد أي جنسية معينة". (مع التوكيد)

بيد أن لجنة القضاء على التمييز العنصري أشارت في توصيتها العامة الحادية عشرة إلى ضرورة قراءة هذه الأحكام في ضوء قانون حقوق الإنسان في مجمله:

"الفقرة ٢ من المادة ١ يجب ألا تفسر على نحو ينتقص بأي شكل من الحقوق والحريات المعترف بها والمنصوص عليها في الصكوك الأخرى، وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"^(٩).

كما شددت اللجنة، في ملاحظاتها الختامية بشأن تقارير الدول، وكذلك في آرائها بشأن البلاغات الفردية، على ضرورة قيام الدول الأطراف بما يلي:

- الإدانة العلنية لأي عمل من أعمال التعصب أو الكراهية ضد الأشخاص المنتمين إلى فئات خاصة، عرقية أو إثنية أو قومية أو دينية^(١١)، وتحسين فهم مبدأ عدم التمييز وتفهم حالة غير المواطنين؛
 - وضمان تمتع غير المواطنين بالمساواة في الحماية والاعتراف أمام القانون^(١١)؛
 - والتركيز على المشاكل التي يواجهها غير المواطنين فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما في مجالات مثل الإسكان والتعليم والعمل؛
 - وضمان تمتع المواطنين وغير المواطنين، على حد سواء، بالحق في مسكن لائق^(١٢)، وضمان حصول غير المواطنين على قدم المساواة على الخدمات الاجتماعية اللازمة لكفالة الحد الأدنى من مستوى المعيشة^(١٣)؛
 - واتخاذ تدابير للقضاء على التمييز ضد غير المواطنين من حيث ظروف العمل والمتطلبات اللغوية^(١٤)، بما في ذلك القواعد والممارسات المتبعة في التوظيف والتي يمكن أن تكون ذات أثر تمييزي^(١٥)؛
 - وتطبيق المعايير الدولية والإقليمية المتصلة باللاجئين على قدم المساواة وبصرف النظر عن جنسية طالب اللجوء^(١٦)، واستخدام جميع المسائل المتاحة، بما في ذلك التعاون الدولي، لإصلاح حال المشردين واللاجئين، ولا سيما فيما يتعلق بمصولهم على التعليم وفرص العمل والسكن^(١٧).
- وفي آب/أغسطس ٢٠٠٤، اعتمدت اللجنة التوصية العامة رقم ٣٠ بشأن التمييز ضد غير المواطنين. ويرد هنا موجز لبعض المبادئ الأساسية لهذه التوصية، بينما يرد نصها بالكامل في المرفق أدناه.
- إن الدول ملزمة بضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بحقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالقدر المعترف به بموجب القانون الدولي والمبين، بوجه خاص، في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
 - ويشكل التفريق في المعاملة على أساس الجنسية أو المركز من ناحية الهجرة نوعاً من التمييز متى كانت معايير هذا التفريق غير مطبقة بموجب هدف مشروع ولا تتناسب مع بلوغ هذا الهدف؛

- ويجب على الدول الامتناع عن تطبيق معايير معاملة تختلف باختلاف فئات غير المواطنين، مثل غير المواطنين المتزوجات من مواطنين وغير المواطنين المتزوجين من مواطنات؛
- ويجب ألا تؤدي سياسات الهجرة وأي تدابير متخذة في سياق مكافحة الإرهاب سواء من حيث غايتها أو مفعولها، إلى التمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي؛
- ويتعين على الدول حماية غير المواطنين من المواقف والتصرفات الكارهة للأجانب؛
- ومن اللازم على الدول ضمان عدم تعرض مجموعات معينة من غير المواطنين للتمييز فيما يتعلق باكتسابهم الجنسية أو منحها لهم وضمان تمتع جميع غير المواطنين بالمساواة في المعاملة لدى إقامة العدل؛
- ويجب ألا تنطوي إجراءات الترحيل أو إجراءات الإبعاد الأخرى على التمييز بين غير المواطنين على أساس العرق أو الأصل القومي، وينبغي ألا تفضي إلى تدخل غير متناسب في الحق في الحياة العائلية؛
- ويجب عدم إعادة أو ترحيل غير المواطنين إلى بلد أو إقليم يكونون فيه عرضة لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان الخاصة بهم؛
- ويتعين إزالة العقبات التي تعترض تمتع غير المواطنين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيما في مجالات التعليم والسكن والعمل والصحة.

لجنة القضاء على التمييز العنصري: "تلتزم الدول بضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بحقوقهم [المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية]..."

وتستند التوصية العامة رقم ٣٠ إلى جميع الحماية السابقة لصالح غير المواطنين وتفسيراتها، الصادرة لا عن لجنة القضاء على التمييز العنصري فحسب، بل أيضاً عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمؤسسات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان. وبناء عليه، تقدم التوصية العامة رقم ٣٠ صياغة شاملة لحقوق الإنسان الخاصة بغير المواطنين لتسترد بها جميع البلدان ولا سيما البلدان التي صدقت على الاتفاقية. ويناقش الفصل الثاني أدناه الآثار الأدق لا المترتبة على كل فقرة من فقرات هذه التوصية.

أشارت لجنة القضاء على التمييز العنصري إلى أنه لا يجوز للدول التفرقة بين المواطنين وغير المواطنين إلا إذا لم يكن لهذه التفرقة أثر يقيّد تمتع غير المواطنين بالحقوق المكرسة في الصكوك الأخرى. ففي قضية أ. (ف س) وآخرين ضد وزير الداخلية البريطاني (*A (FC) and Others v. Secretary of State for the Home Department*)، على سبيل المثال، نجح تسعة من المشتبه فيهم أنهم إرهابيون في الطعن في احتجازهم مدعين أن المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية انتهكت المادة ٥ (حقوق الفرد في الحرية والأمان على شخصه) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(١٨). وتشكل المعاملة التفضيلية على أساس الجنسية أو المركز من ناحية الهجرة تمييزاً محظوراً إذا كانت معايير هذا التفضيل متنافية مع أهداف ومقاصد الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ أو لا تتناسب مع بلوغ هذه الأهداف والمقاصد؛ أو لا تدخل في نطاق الفقرة (٤) من المادة ١ من الاتفاقية، التي تتعلق بالتدابير الخاصة^(١٩). فعلى سبيل المثال، رفض مصرف داغركي منح قرض لمواطن تونسي مقيم بصفة دائمة في الداغرك وامتزوج من مواطنة داغركية لكونه ليس مواطناً داغركياً. ولاحظت اللجنة أن التونسي منع من القرض "السبب واحد هو أنه لا يحمل الجنسية الداغركية، وقيل له إن شرط الجنسية تملية ضرورة ضمان سداد القرض. بيد أن اللجنة ترى أن الجنسية ليست أنسب شرط للتأكد من أن شخصاً ما تتوفر فيه نية تسديد القرض أو القدرة على سداده. ولعله يكون من الأهم في هذا السياق اشتراط الإقامة الدائمة على الشخص أو تحديد مكان عمله أو ممتلكاته أو روابطه الأسرية. فالمواطن قد يسافر إلى الخارج أو قد تكون جميع ممتلكاته في بلد آخر، ويمكنه بذلك التملص من أي محاولة لإنفاذ مطالبة بسداد القرض المستحق عليه"^(٢٠). لذا، رأت اللجنة أن المواطن التونسي قد لاقى التمييز.

جيم - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

على غرار الفقرة (١) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص الفقرة (٢) من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن تضمن الدول الأطراف في هذا العهد جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد "بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، ... أو الأصل القومي أو الاجتماعي، ... أو غير ذلك من الأسباب". غير أن الفقرة (٣) من المادة ٢ تضع استثناء لقاعدة المساواة هذه بالنسبة للبلدان النامية إذ تنص على أن: "للبدان النامية، أن تقرّر، مع إيلاء المراعاة الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي، إلى أي مدى تتضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين". ويجب تأويل

الفقرة (٣) من المادة ٢، باعتبارها استثناء من قاعدة المساواة، تأويلاً ضيقاً ولا يجوز أن تستند إليها إلا البلدان النامية وفي مجال الحقوق الاقتصادية فقط^(٢١). ولا يجوز أن تفرز الدول بين المواطنين وغير المواطنين من حيث الحقوق الاجتماعية والثقافية.

دال - الهيئات الإقليمية

يتسق قانون حقوق الإنسان الإقليمي، إلى حد بعيد، مع الحماية التي توفرها المعايير العالمية، غير أنه يكشف عن عدة استفاضات مهمة في تلك المعايير، وكذلك عن استثناءات معينة من مبدأ المساواة العام. فالفقرة (١) من المادة ٥ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (اتفاقية حقوق الإنسان الأوروبية)، مثلاً، تكرر المبدأ العالمي القاضي بحق الفرد في الحرية والأمان على شخصه، غير أنها استفاضت في هذا المعيار حيث نصت على أنه "لا يحرم أحد من حريته" إلا في بعض الحالات المحددة ولا يكون ذلك إلا "وفقاً لإجراء منصوص عليه في القانون". وإن قائمة الاستثناءات من الحق في الحرية الواردة في الفقرة (١) من المادة ٥ حصرية، كما أن التفسير الضيق لهذه الاستثناءات هو وحده الذي يتفق مع هدف المادة ٥، ألا وهو حماية الفرد من الاحتجاز التعسفي^(٢٢).

وخلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى وجود مَيز بين "المواطنين" الأوروبيين والأفراد من جنسية غير أوروبية فيما يتعلق بالترحيل المباح. ففي قضية *س. ضد بلجيكا (C. v. Belgium)*، صدر أمر بترحيل مواطن مغربي، عاش في بلجيكا لمدة ٣٧ عاماً، بسبب إدانته بالإضرار الإجرامي وحيازة مخدرات والتأمر. وادعى أنه تعرض للتمييز بسبب العرق والجنسية انتهاكاً للمادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لأن "ترحيله بمثابة معاملة أقل موثاة من معاملة المجرمين الذين هم في حمى من هذا التدبير في بلجيكا لكونهم رعايا دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي". وخلصت المحكمة إلى عدم حدوث انتهاك للمادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية، لأن مثل هذه المعاملة التفضيلية مستندة إلى "هدف وتبرير معقول نظراً إلى أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تشكل نظاماً قانونياً خاصاً... أوجد مواطنة خاصة به"^(٢٣). وهذا التمييز شبيه بما أعلنته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من أنه، وإن كان يمكن لاتفاق دولي يمنح معاملة تفضيلية لمواطني دولة طرف "أن يشكل سبباً معقولاً وموضوعياً للفرقة، فلا يجوز استخلاص قاعدة عامة..."^(٢٤) يكون مفادها أن هذا الاتفاق يشكل في حد ذاته سبباً كافياً إزاء الشروط المنصوص عليها في المادة ٢٦ من العهد [الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية]^(٢٥). لا بد إذن من الحكم في كل حالة حسب وقائعها وملابساتها.

واتبعت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان نهجاً شبيهاً بنهج المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان^(٢٦)، حيث خلصت إلى عدم وجود تمييز في تعديل مقترح إدخاله على الأحكام المتعلقة بالتجنيس في دستور كوستاريكا ويضع قواعد تجنيس تفضيلية لصالح رعايا بلدان أخرى من أمريكا الوسطى والإسبان والأيبيريين - الأمريكيين، لأن هؤلاء "تجمعهم بشعب كوستاريكا أواصر تاريخية وثقافية وروحية أشد وثيقة" ولأن "اندماجهم في حظيرة المجتمع الوطني سيكون أيسر وأسرع". وأوضحت المحكمة أنه "لا وجود للتمييز إذا كان الفرق في المعاملة ذا غرض مشروع وإذا كان لا يفضي إلى حالات تتنافى مع العدل أو مع العقل أو مع طبيعة الأشياء"^(٢٧).

هاء - الدساتير الوطنية

تضمن بعض الدساتير الوطنية الحقوق "للمواطنين" في حين يمنح القانون الدولي لحقوق الإنسان الحقوق للجميع، ما عدا فيما يتعلق بحقوق المشاركة في الحياة العامة والتنقل والحقوق الاقتصادية في البلدان النامية^(٢٨). فدستور فييت نام، على سبيل المثال، لا يضمن حقوق الإنسان إلا للمواطنين. وتميز دساتير أخرى، مثل دستور نيجيريا، بين الحقوق الممنوحة للأشخاص الذين اكتسبوا جنسيتهم بالولادة والمواطنين الآخرين^(٢٩). وعلى نقيض ذلك، يضمن دستور أذربيجان التمتع، دون تمييز، بمعظم الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، غير أن اللجنة أعربت عن قلقها إزاء تمتع الأشخاص المنتمين إلى المجموعات العرقية، ولا سيما الأقليات الأرمنية والروسية والكردية، تمتعاً فعلياً بهذه الحقوق عند التماس العمل والسكن والتعليم^(٣٠). وفضلاً عن ذلك، فإن مجرد ذكر المبدأ العام لعدم التمييز في دستور ما لا يكفي في حد ذاته لتلبية متطلبات المساواة المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان^(٣١). لدول ملزمة بأن تكون لها تشريعات فعالة لمكافحة جميع أشكال التمييز، وكذلك سبل انتصاف فعالة للحصول على التعويض عن انتهاكات هذه التشريعات^(٣٢).

ثانياً - حقوق الخاصة بغير المواطنين

ألف - الحقوق والحريات الأساسية

١- حق الفرد في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه

الحماية من الاحتجاز التعسفي؛ والتحرّر من التعذيب ومن أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ وحق غير المواطنين المحتجزين في الاتصال بمسؤولي القنصليات

لغير المواطنين حق متأصل في الحياة، يحميه القانون، ولا يجوز حرمانهم من الحياة تعسفاً^(٣٣). ولهم كذلك الحق في الحرية وفي الأمان على أشخاصهم. ويجب توفير الحماية من الاحتجاز التعسفي لجميع الأفراد بمن فيهم غير المواطنين^(٣٤). وإذا جرد غير المواطنين قانونياً من حريتهم، وجبت معاملتهم بطريقة إنسانية وباحترام للكرامة المتأصلة في أشخاصهم. ويجب ألا يكونوا عرضة للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما لا يجوز استرقاقهم أو تسخيرهم. ولغير المواطنين المحتجزين الحق في الاتصال بمسؤولي القنصليات ويجب على الدولة المستقبلة أن تحظرهم بهذا الحق^(٣٥).

وإن الدول ملزمة باحترام حقوق الإنسان للمحتجزين، بما في ذلك توفير الحماية القانونية، سواء أكانوا موجودين في إقليم الدولة المعنية أم لا^(٣٦). وعندما يجد الأشخاص أنفسهم تحت سلطة وسيطرة دولة ما ويكتنف ذلك ظرف من ظروف النزاعات المسلحة، يجوز أن تحدد حقوقهم الأساسية جزئياً بالرجوع إلى القانون الإنساني الدولي وكذا إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويتحمّ على الدول أن تسمح لمحكمة متخصصة بتحديد الوضع القانوني لكل محتجز وفقاً للقانون الإنساني الدولي، ولا سيما المادة ٥ من اتفاقية جنيف المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب. بيد أنه، ومتى أمكن اعتبار حمايات القانون الإنساني الدولي غير منطبقة، يظل هؤلاء الأشخاص مستفيدين على الأقل من الحماية غير المنقوصة المكفولة بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان.

قصارى القول، لا يحرم أي شخص واقع تحت سلطة وسيطرة دول ما، أيّاً كانت ظروفه، من الحماية القانونية لحقوقه الإنسانية الأساسية وغير المنقوصة. وإذا لم يتّضح الوضع القانوني للمحتجزين، فإن الحقوق والحمايات التي يمكن أن تُحوّل لهم بمقتضى القانون الدولي أو المحلي لا يُعنى بها أنها حقوق تخضع لحماية قانونية فعلية من الدولة. وما يُسمى بالمناطق الدولية التي تديرها الدول لاحتجاز غير المواطنين والتي

يُحرم فيها غير المواطنين من المساعدة القانونية أو الاجتماعية، هو ضرب من الخيال القانوني، ولا يمكن لدولة أن تتصل من مسؤولياتها الدولية في مجال حقوق الإنسان بدعوى أن لتلك المناطق مركزاً قانونياً خارج ولايتها القضائية^(٣٧).

وعلى الدول والمنظمات الدولية أن تضمن ألا يكون في التدابير المتخذة لمكافحة الإرهاب تمييز في الغرض أو الأثر بسبب العرق أو الأصل القومي أو الإثني^(٣٨).

ويجوز للدول، مع ذلك، أن تعتقل أو تحتجز غير المواطنين الذين يجري اتخاذ إجراءات ضدهم لترحيلهم أو تسليمهم، بصرف النظر عما إذا كان يعتقد أن هذا الاحتجاز ضروري لمنع هؤلاء الأشخاص غير المواطنين من ارتكاب جرائم أو الهروب، مثلاً^(٣٩).

٢ - الحماية من الإعادة القسرية

يتمتع غير المواطنين بالحق في حمايتهم من إعادتهم قسراً، أو ترحيلهم إلى بلد قد يتعرضون فيه للاضطهاد أو الإساءة. فمبدأ عدم الإعادة القسرية المذكور في عدد من الصكوك الدولية مع وجود اختلاف طفيف في نطاق التغطية^(٤٠). وينبغي ألا يُطرد غير المواطنين دون مراعاة الأخطار التي يمكن أن تعرض لها حياتهم وسلامتهم البدنية في بلدان المقصد^(٤١). وفيما يتعلق بعدم الإعادة القسرية، تنص المادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على ما يلي:

"١- لا يجوز لأية دولة طرف أن تطرد أي شخص أو أن تعيده (أو أن تعيده قسراً) أو أن تسلمه إلى دولة أخرى، إذا توافرت لديها أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب.

"٢- تراعي السلطات المختصة لتحديد ما إذا كانت هذه الأسباب متوافرة، جميع الاعتبارات ذات الصلة، بما في ذلك، في حالة الانطباق، وجود نمط ثابت من الانتهاكات الفادحة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان في الدولة المعنية".

وعند تقدير ما إذا كان قرار الطرد ينتهك المادة ٣، يجب تحديد ما إذا كان الفرد المعني سيتعرض لخطر حقيقي وشخصي يُعرضه للتعذيب في البلد الذي سيُعاد إليه^(٤٢). ويجب أن تؤخذ في الحسبان، بمقتضى المادة ٣(٢)، جميع الاعتبارات ذات الصلة، بما فيها وجود نمط ثابت من الانتهاكات الفادحة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان، إلا أن عدم وجود هذا النمط لا يعني أن ذلك الشخص قد لا يتعرض

للتعذيب في الظروف التي تخصّه (٤٣). وينبغي تقدير خطر التعذيب استناداً إلى أسس تتجاوز مجرد الافتراض أو الشك. غير أنه لا يلزم، بالضرورة، إثبات قوة احتمال هذا الخطر. وعلى الشخص الذي يكون موضعاً لأمر الطرد أن يبرهن على أنه سيُعرض لخطر التعذيب وأن أسباب هذا الاعتقاد حقيقية بحسب وصفها أعلاه، وأن هذا الخطر شخصي وقائم. وفيما يلي معلومات تصلح، وإن لم تكن شاملة، لتحديد ما إذا كان أمر الطرد ينتهك المادة ٣ من الاتفاقية:

(أ) هل الدولة المعنية من الدول التي يوجد فيها ما يدل على نمط ثابت من الانتهاكات الفادحة أو الصارخة أو الجماعية لحقوق الإنسان (انظر الفقرة ٢ من المادة ٣)؟

(ب) هل الشخص الذي يدعي وجود انتهاك للمادة ٣، قد عُذّب أو أُسيئت معاملته على يد موظف رسمي، أو أي شخص آخر يتصرف بصفة رسمية، أو بتحريض منه أو بموافقة أو رضاه، في الماضي؟ وإذا كان الأمر كذلك، هل حدث هذا التعذيب في الماضي القريب؟

(ج) هل توجد أدلة طبية أو أدلة مستقلة أخرى تسند ما يدعيه الشخص بأنه قد عُذّب أو أُسيئت معاملته في الماضي؟ وهل كانت لهذا التعذيب آثار لاحقة؟

(د) هل تغيرت الحالة المشار إليها في الفقرة (أ)؟ وهل تغيرت الحالة الداخلية فيما يتعلق بحقوق الإنسان؟

(هـ) هل اشترك الشخص المعني في نشاط سياسي أو في سواه من الأنشطة داخل الدولة المعنية أو خارجها بحيث يبدو أنه يعرضه بصورة خاصة إلى خطر التعذيب إذا طرد أو أُعيد أو سُلم إلى الدولة المعنية؟

(و) هل يوجد دليل على مصداقية الشخص المعني؟ (٤٤)

وقد استخدمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذا التحليل في قضية شاهال ضد المملكة المتحدة (٤٥) لكي تحدد ما إذا كان زعيم من السيخ من جنسية هندية عرضة لخطر سوء المعاملة إذا ما رُحّل من المملكة المتحدة إلى الهند.

وتشبه صيغة المادة ٣(١) من اتفاقية مناهضة التعذيب صيغة المادة ٣٣(١) من الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين ولكنها لا تتطابق معها تماماً. فبينما تنص الأولى على توفير الحماية من الإعادة القسرية للأشخاص الذين يكونون في خطر الوقوع ضحية

للتعذيب فقط، فإن هذه الأخيرة تنص على توفير الحماية من الإعادة القسرية للأشخاص الذين قد يقعون ضحية لشتى أشكال الاضطهاد.

ولا يمكن أن يتوقع من ضحايا التعذيب أن يتذكروا الحقائق متسقة بالكامل فيما يتعلق بالأحداث الشديدة الصدمة عليهم، إلا أن عليهم أن يكونوا جاهزين لإثبات ما يزعمونه^(٤٦).

٣- حرية التنقل وحق الفرد في الدخول إلى بلده

لا يحق للأشخاص الدخول أو الإقامة في بلد ليسوا من مواطنيه^(٤٧). ولكن، لغير المواطنين المقيمين بصفة قانونية في إقليم دولة ما الحق في حرية التنقل والاختيار الحر محل الإقامة^(٤٨). وإن القيود وغيرها من الحصص المفروضة على المكان الذي يمكن لغير المواطنين الإقامة فيه في الدولة، ولا سيما القيود والحصص التي يمكن أن تنطوي على عنصر من عناصر الإكراه، قد تشكل انتهاكاً لحقهم في حرية التنقل^(٤٩). وحبذا لو تكفل الدول التوزيع الجغرافي لغير المواطنين داخل إقليمها وفقاً لمبدأ الإنصاف وألا يؤدي ذلك التوزيع إلى انتهاك حقوقهم المعترف بها بمقتضى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري^(٥٠). وينبغي ضمان حرية التنقل للمتسعي للجوء حيثما أمكن ذلك^(٥١). ولجميع الأشخاص غير المواطنين الحرية في مغادرة الدولة^(٥٢).

وتنص المادة ١٢(٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لا يجوز حرمان أحد تعسفاً من حق الدخول إلى بلده". وقد فسرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذا الحكم تفسيراً واسعاً بمنح حقوق لعدمي الجنسية المقيمين في دولة معينة ولغيرهم من الأشخاص الذين تربطهم بالبلد علاقة طويلة الأمد، ولكنهم ليسوا مواطنين^(٥٣). وتُحث الدول على أن تعمل على ألا تُسحب تراخيص إقامة غير المواطنين، المقيمين منذ عهد طويل في البلد، إلا في ظروف استثنائية ومحددة بوضوح، وبأن تُتاح تدابير مناسبة للطعن في مثل هذه القرارات^(٥٤). كما أن اشتراط حصول المقيمين الدائمين بصفة قانونية في دولة ما على تأشيرة العودة للدخول مرة أخرى إلى تلك الدولة قد لا يمثل للمادة ١٢(٤). وعلى أي دولة ينص قانونها على مثل هذا الحكم أن تراجع تشريعها لضمان الامتثال للمادة ١٢(٤)^(٥٥).

٤- الحماية من الطرد التعسفي

لا يُطرد غير المواطن إلا إلى بلد يوافق على قبوله ويُسمح له بالمغادرة إلى ذلك البلد^(٥٦).

وثمة صكوك تحظر الطرد الجماعي لغير المواطنين، مثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه، وهو صك غير ملزم، والبروتوكول رقم ٤ الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وما من إجراء يُجبر غير المواطنين، كجماعة، على مغادرة البلد إلا ويُحظر، اللهم إلا إذا اتخذ ذلك الإجراء استناداً إلى بحث معقول وموضوعي للحالة الخاصة بكل فرد من غير المواطنين من هذه الجماعة^(٥٧). وبعبارة أخرى، ينبغي أن يمنح إجراء طرد جماعة من الأشخاص غير المواطنين ضمانات كافية للدلالة على أن الظروف الشخصية لكل واحد من غير المواطنين المعنيين قد أُخذت في الاعتبار بصدق وبشكل فردي^(٥٨). وهكذا، وعلى سبيل المثال، إذا تبين أن أحد أفراد جماعة من غير المواطنين ليس مؤهلاً للحصول على مركز لاجئ لأن بلده الأصلي آمن، وأمر بترحيله، لا يُؤمر بترحيل الأفراد الآخرين من هذه الجماعة إلا إذا تبين أنهم ليسوا أيضاً مؤهلين للحصول على مركز اللاجئ^(٥٩).

ولا يجوز للدول أن تيسر، وهي واعية بذلك، احتجاز غير المواطنين في عملية مخطط لها من أجل طردهم بأن تشجعهم على المثول أمام السلطات بذريعة ما^(٦٠). وقد شملت قضية كونكا ضد بلجيكا أسرة مؤلفة من أربعة أشخاص، هم الأب والأم وطفلان، من جنسية سلوفاكية ومن أصل روماوي (غجري). فبعدها وقعت الأسرة ضحية لهجوم عنيف من جماعات حليقي الرؤوس في سلوفاكيا، أسفر عن إدخال الأب إلى المستشفى، فرّت الأسرة من سلوفاكيا ودخلت بلجيكا حيث التمسست اللجوء. ولكن التماسها رُفض، لأنها لم تقدم ما يكفي من الأدلة التي تثبت أن حياتها كانت في خطر في سلوفاكيا وفقاً لأغراض الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين. وصدر قرار رفض السماح للأسرة بالبقاء في بلجيكا مصحوباً بقرار يرفض السماح لها بالدخول إلى إقليم الدولة مدعوماً بأمر بمغادرة الإقليم في غضون خمسة أيام. وتلقت الأسرة إشعاراً مكتوباً، في نهاية أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، يدعوها إلى المثول أمام مركز شرطة مدينة غينت، في بلجيكا، في ١ تشرين الأول/أكتوبر، قصد "التمكّن من استكمال الملف المتعلق بطلبها للجوء". وبعد وصول الأسرة إلى مركز الشرطة، تلقت أمر مغادرة إقليم الدولة، المؤرخ ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، مرفقاً بقرار ترحيلها إلى سلوفاكيا واعتقالها لذلك الغرض. واحتجزت الأسرة، بالتالي، ثم نُقلت بعد ساعات قليلة إلى مركز عبور مغلق في ستينو كير تزيل (بلجيكا).

وخلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن المسؤولين عن إنفاذ القانون، وإن جاز لهم استخدام الحيل لمنع الأنشطة الإجرامية بفعالية أكبر، مثلاً، فإن التدابير التي تسعى السلطات من خلالها إلى أن تحوز ثقة غير المواطنين، وملتزمسي اللجوء على الخصوص، هادفة بذلك إلى إلقاء القبض عليهم ثم ترحيلهم بعدئذ، قد تعد مخالفة للمبادئ العامة المنصوص عليها صراحةً أو ضمناً في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. والحاصل، وحتى فيما يتعلق بمن يتجاوزون أمد تأشيراتهم، فإن أي قرار تتعمد السلطات من خلاله تضليلهم حول هدف الإشعار مسهّلةً بذلك حرمانهم من حريتهم، هو قرار يخالف أحكام المادة ٥ من الاتفاقية، التي تضمن حق كل فرد في الحرية وفي الأمان على شخصه ولكنها تجيز "الاعتقال أو الاحتجاز القانوني لأي شخص لمنع دخوله غير المأذون به إلى البلد أو لأي شخص يجري اتخاذ إجراءات بشأنه بهدف ترحيله أو تسليمه للعدالة". وبناءً عليه، ينبغي ألا تكون البلاغات التي تُرسل إلى ملتزمسي اللجوء، بغض النظر عن وجودهم في البلد قانونياً أو بصفة غير قانونية، بلاغات مضللة كاذبة.

وهناك، مع ذلك، مجال واسع أمام الدول لإنفاذ سياساتها في مجال الهجرة وللمطالبة بمغادرة الأشخاص الموحدين في إقليمها بصورة غير قانونية، كالأشخاص الذين يظلون في الدولة لفترة أطول من الوقت المأذون لهم في تراخيص الإقامة المحددة المدة^(٦١). ولكن تلك السلطة التقديرية ليست مطلقة ولا تجوز ممارستها بطريقة تعسفية. وإن قضية *ويناتا ولان لي ضد أستراليا*، مثلاً، تتعلق بزوجين عديمي الجنسية من إندونيسيا كانا قد فقدوا جنسيتهم الإندونيسية وكانا يقيمان في أستراليا لسنوات عديدة. وبعد تجاوز مدة صلاحية تأشيرتهما، واجه الزوجان احتمال ترحيلهما، ولكنهما قدما التماساً باسمهما الشخصي وباسم ابنتهما البالغ من العمر ١٣ عاماً والأسترالي الجنسية. وخلصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن ترحيل الزوجين قد يشكل انتهاكاً للمادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٦٢) بالاقتران مع المادة ٢٣^(٦٣)، كما يشكل انتهاكاً لحقوق ابنتهما بمقتضى المادة ٢٤(١)^(٦٤). وارتئي كذلك أنه، بالرغم من أن وجود طفل مواطن لوالدين غير مواطنين لا يكفي وحده لاعتبار الإبعاد المقترح للوالدين إبعاداً تعسفياً، فإن كون الطفل في هذه القضية قد ترعرع في أستراليا منذ مولده قبل ١٣ عاماً، "والتحق بالمدارس الأسترالية كالأطفال العاديين، وأقام الروابط الاجتماعية الملازمة لذلك"، يلقي على عاتق الدولة عبء إثبات وجود عوامل إضافية تبرر ترحيل كل من الوالدين وتتجاوز "بمجرد إنفاذ قوانينها الخاصة بالهجرة لكي تتفادي صفة التعسف".

كما أن غير المواطنين، وحتى المشتبه في ضلوعهم في الإرهاب، ينبغي ألا يطردوا قبل إتاحة الفرصة القانونية لهم للطعن في طردهم^(٦٥). وفر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مع ذلك، الحق في بعض أشكال الحماية الإجرائية في إجراءات الطرد (المادة ١٣) فقط لغير المواطنين "الذين يوجدون في إقليم إحدى الدول الأطراف بصورة قانونية"^(٦٦).

٥- حرية الفكر والوجدان

الحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها؛ والحق في الاجتماع السلمي؛ وحرية تكوين الجمعيات

لغير المواطنين الحق في حرية الفكر والوجدان، وكذلك الحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها^(٦٧). ولهم، كذلك، الحق في الاجتماع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات. وينبغي أن يكون الانخراط في عضوية الأحزاب السياسية، مثلاً، مفتوحاً لغير المواطنين^(٦٨).

٦- الحماية من التدخل التعسفي في الحياة الخصوصية أو العائلية أو في المسكن أو المراسلات

لا يجوز أن يُخضع غير المواطنين لتدخل تعسفي أو غير قانوني في حياتهم الخصوصية أو العائلية أو في مسكنهم أو مراسلاتهم^(٦٩). وتنص المادة ٨ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية على ما يلي:

"١- لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته.

"٢- لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون وبما تملية الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن الوطني والسلامة العامة أو الرفاه الاقتصادي للبلد، أو منع الفوضى والجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم".

وعندما تكون لشخص من غير المواطنين روابط عائلية حقيقية في إقليم الدولة التي يؤمر بترحيله منها ويكون في ذلك الترحيل خطر على تلك الروابط، لا يكون للترحيل ما يبرره وفقاً للمادة ٨ إلا إذا كان ذلك يتناسب مع الهدف المشروع المنشود. وبعبارة أخرى، فإن الترحيل لا يكون مبرراً إلا إذا لم يكن التدخل في الحياة العائلية

مفراطاً مقارنة بالمصلحة العامة المراد حمايتها^(٧٠). وإن الصالح العام، الذي كثيراً ما يُوازن بينه وبين الحق في حماية الحياة العائلية، هو مصلحة الدولة في الحفاظ على النظام العام. وهو ينشأ في سياق غير المواطنين الذين يدانون بارتكاب جرائم. ولا يحق للمهاجر غير المواطن أن يدخل إلى بلد ما أو أن يظل فيه بعد ارتكابه لجريمة خطيرة، ولكن إبعاد شخص من بلد يعيش فيه أفراد مقربون من عائلته يمكن أن يشكل خرقاً للحق في احترام الحياة العائلية وفقاً لما تضمنته المادة ٨(١) من الاتفاقية، لا سيما عندما لا يشكل الفرد المعني خطراً يذكر على النظام أو الأمن العام^(٧١).

وقضية *بو الرحاب ضد هولندا* مثال لحالة لا توجد فيها أي إداة بفعل إجرامي. فالسيد بو الرحاب مواطن مغربي، كان يقيم في هولندا بعد زواجه من مواطنة هولندية. وقد وقع الطلاق بينه وزوجته في عام ١٩٧٩. وعُيّن السيد بو الرحاب وصياً ثانوياً لابنته من الزواج، ومُنح إذناً بإجراء زيارات متكررة ومنتظمة لها. وفي عام ١٩٨٣، لم يُجدّد له ترخيص إقامته بسبب الطلاق، وأُلقي عليه القبض، بعدئذ، ثم أمر بترحيله. وطبقت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اختبار الموازنة المذكور أعلاه ورأت أن الترحيل سوف ينتهك حقوق السيد بو الرحاب المكفولة بموجب المادة ٨ من الاتفاقية.

وفي بعض الحالات، قد ينتهك حق غير المواطن في أن يكون في منأى عن التدخل في حياته العائلية حتى عندما يُدان ذلك الشخص غير المواطن بفعل إجرامي. وفي قضية *بلجودي ضد فرنسا*^(٧٢)، مثلاً، أُدين السيد بلجودي، الذي كان يُعتبر مواطناً جزائرياً، بعدد من الأفعال الإجرامية في فرنسا هي استخدام العنف والضرب والسرقة والسرقة في ظروف مشدّدة وسيافة سيارة بدون رخصة وحباسة أسلحة، وأمر بترحيله. وقد وُلد السيد بلجودي في فرنسا، ولكنه فقد جنسيته الفرنسية عندما كان حدثاً لأن والديه لم يستطيعا تأكيد جنسيتها الفرنسية وفقاً لاتفاقيات إيفيان المؤرخة ١٩ آذار/مارس ١٩٦٢ والتشريعات اللاحقة. وعندما أصبح بالغاً، حاول استعادة جنسيته الفرنسية، وأدى الخدمة العسكرية الفرنسية وتزوج مواطنة فرنسية، وكان أقرب أقاربه يعيشون في فرنسا لعدة عقود. وبعد النظر في هذه العوامل، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن أمر الترحيل لا يتناسب مع الهدف المشروع المنشود في المادة ٨ من الاتفاقية وهو ينتهك بالتالي حقوق السيد بلجودي وزوجته معاً.

باء - الحقوق المدنية والسياسية

١- حق الفرد في الاعتراف به وفي الحماية المتساوية أمام القانون

المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية؛ والحق في محاكمة منصفة وعلنية؛ وعدم الخضوع لتشريعات جنائية بأثر رجعي

لغير المواطنين الحق في الحماية المتساوية والاعتراف بهم أمام القانون. ويُساوى بينهم أمام المحاكم والهيئات القضائية، ومن حقهم أن تحاكمهم، بإنصاف وعلناً، محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة منشأة حسب القانون وذلك عند البت في أي تهمة جنائية موجهة لهم أو في حقوقهم والتزاماتهم في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء. ولا يخضع غير المواطنين لتشريعات جنائية بأثر رجعي ولا يجوز سجنهم لعدم وفائهم بالتزام تعاقدى^(٧٣).

٢- الحق في اكتساب الجنسية والحفاظ عليها ونقلها

على الدول أن تتخذ تدابير فعالة تضمن تمتع جميع الأشخاص غير المواطنين بحق اكتساب الجنسية دون تمييز^(٧٤). وعلى الدول، بالتالي، ألا تميّز ضد جماعات معيّنة من غير المواطنين استناداً إلى العرق أو الأصل الإثني أو القومي فيما يتعلق بالتجنيس أو تسجيل الولادات^(٧٥)، وعليها أن تزيل من تشريعاتها كل تمييز بين الرجل والمرأة فيما يتعلق باكتساب الجنسية ونقلها^(٧٦). وينبغي أن يتمكن أزواج غير المواطنين من اكتساب الجنسية بالطريقة ذاتها بصرف النظر عن نوع جنسهم^(٧٧). وتنص المادة ٩ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على ما يلي:

"١- تمنح الدول الأطراف المرأة حقاً مساوياً لحق الرجل في اكتساب جنسيتها أو تغييرها أو الاحتفاظ بها. وتضمن بوجه خاص ألا يترتب على الزواج من أجنبي، أو على تغيير جنسية الزوج أثناء الزواج أن تتغير تلقائياً جنسية الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسية، أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.

"٢- تمنح الدول الأطراف المرأة حقاً مساوياً لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالهما".

غير أنه لا يزال عدد من الدول يُميّز فيما يتعلق بأهلية المرأة لنقل جنسيتها إلى أطفالها^(٧٨)، كما أن عدة دول أبدت تحفظات على المادة ٩ من الاتفاقية^(٧٩). ولا تسمح مثل هذه الدول بأن تنقل المرأة جنسيتها إلى أطفالها إلا إذا كانت غير متزوجة أو كان زوجها عديم الجنسية.

وينبغي أن يتمكن الوالدان من نقل جنسيتها إلى أطفالهما بصرف النظر عن جنسهما وعمّا إذا كانا متزوجين^(٨٠). وفي الوقت ذاته، أصبح مبدأ حق الأرض (الجنسية على أساس محل الولادة) القاعدة الدولية التي تحكم جنسية الأطفال الذين ينجبهم والدان غير مواطنين، لا سيما إذا كانوا سيصبحون دون ذلك عديمي الجنسية^(٨١). وينبغي حماية أطفال غير المواطنين، الذين لم يُحدد مركزهم القانوني بعد، من أي صعوبات في اكتساب الجنسية^(٨٢). ويمكن تشجيع الدول على تسهيل عملية منح الجنسية للأطفال والأشخاص المعاقين.

وعلى الحكومات أن تولي مزيداً من الاهتمام لسياسات الهجرة التي تترك أثراً تمييزياً على أشخاص من أصل قومي أو إثني معين^(٨٣)، وحبذا لو تستبين الحواجز التي يمكن أن تعوق التجنيس من حيث كل من الإجراءات المتبعة وعدم التحمس لطلب الجنسية^(٨٤).

وعلى الدول، كذلك، أن تنظم الوضع القانوني للمواطنين السابقين للدول السلف الذين أصبحوا يقيمون ضمن حدود ولايتها القضائية^(٨٥). وإن الدول مدعوة إلى أن تكفل لمثل هؤلاء الأشخاص تسجيل إقامتهم والتمتع بحقوق ومزايا الجنسية. وهي مدعوة كذلك إلى أن تحرص على ألا ترغم السلطات هؤلاء الأشخاص على الاستيطان خارج الدولة. وعلاوة على ذلك، على الدول أن تكفل ألا يتعرض المواطنون السابقون للدول السلف لصعوبات إدارية في الامتثال للشروط القانونية المحددة لاكتساب الجنسية، وعليها أن تكفل تطبيق التشريعات المتعلقة بالجنسية دون أي تمييز^(٨٦). وينبغي أن يتمكن عديمو الجنسية والمواطنون السابقون للدول السلف، الذين حصلوا على جنسية دولة أخرى خلال الفترة الانتقالية للدولة الخلف، من الحصول على جنسية الدولة الخلف^(٨٧). ففي إستونيا، مثلاً، رُفض منح الجنسية للموظفين العسكريين التابعين للاتحاد السوفياتي السابق والمقيمين في البلد^(٨٨). وينبغي النظر في طلبات الحصول على جنسية الدولة الخلف، التي يقدمها الموظفون العسكريون السابقون لدولة سلف، على أساس كل حالة على حدة. وفيما يتعلق بالجنسية وبخلافه الدول، تُحث الدول على العمل بالأحكام المنصوص عليها في المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتصل بخلافه الدول^(٨٩). ووفقاً لأحكام تلك المواد، مثلاً، لكل مواطن دولة سلف الحق في أن يحصل على جنسية دولة واحدة خلف على الأقل، و"تتخذ

الدول جميع التدابير المناسبة للحيلولة دون أن يصبح الأشخاص الذين كانوا في تاريخ خلافة الدول يتمتعون بجنسية الدولة السلف عديمي الجنسية نتيجة لهذه الخلافة".

وفي سياق خلافة الدول، فإن معايير مجلس أوروبا، على ما يبدو، قد تتيح فرض شروط لغوية كما تتيح التفرقة وفقاً للأصل الإثني، بقدر ما تصلح مراعاة الأصل الإثني لتحديد استطاعة الاندماج في المجتمع^(٩٠). ويتفق هذا النهج مع القرارات الصادرة عن المحكمتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان^(٩١). وعندما تكون الدول هي نفسها مسؤولة عن فقدان مواطن سابق لجنسيته، فإن اشتراط الدولة الطرف حصول المواطن السابق على الجنسية كشرط مسبق لرد ممتلكاته أمر قد يتعارض مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٩٢).

وعلى الرغم من أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تنظم مباشرة لا اكتساب الجنسية ولا فقدانها، فإن قرارات منح الجنسية وسحبها تخضع لكل من شروط الاتفاقية الموضوعية والإجرائية. فعلى سبيل المثال، يمكن لأي تجريد تعسفي من الجنسية أن يرقى إلى مستوى المعاملة اللاإنسانية أو المهينة التي تحظرها المادة ٣ من الاتفاقية أو ينتهك الحق في احترام الحياة الخصوصية والعائلية الذي تضمنه المادة ٨ منها^(٩٣). وإن رفض الدولة منح الجنسية، المشفوع بإصدار أمر بالطرد، قد يفترض فيه أن الغرض منه هو التوصل إلى طرد المواطن، الأمر الذي تحظره المادة ٣ من البروتوكول رقم ٤ من الاتفاقية^(٩٤).

٣- الحماية من التمييز على أساس نوع الجنس

على الدول أن تزيل من تشريعها جميع أشكال التمييز بين الرجل والمرأة فيما يتعلق باكتساب الجنسية ونقلها^(٩٥).

وإن قوانين الجنسية والهجرة في عدة بلدان تميّز بين أهلية الذكور والإناث من مواطنيها للزواج من غير المواطنين والعيش مع هؤلاء الأزواج. فعلى سبيل المثال، اعتمدت حكومة موريشيوس قانوناً للهجرة ينص على أن المرأة الموريشيوسية، إن هي تزوجت رجلاً من بلد آخر، تعين على زوجها أن يقدم طلباً بالحصول على الإقامة في موريشيوس، وقد لا يُؤذن له بذلك. غير أن الرجل الموريشيوسي، إذا تزوج امرأة أجنبية، أصبح تلقائياً من حق المرأة الأجنبية الإقامة في موريشيوس. وقد رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن موريشيوس تنتهك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتمييزها بين الرجل والمرأة دونما مبرر وجيه، وبامتناعها عن احترام حق أفراد الأسرة في العيش سوياً^(٩٦). وينبغي أن يتمكن غير المواطنين المتزوجين بمواطنين

من اكتساب الجنسية بالطريقة ذاتها، مهما كان نوع جنسهم، عملاً بأحكام المادة ٥(د) ٣ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري^(٩٧).

جيم - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١ - حقوق غير المواطنين كأفراد في أقليات

حق الفرد في التمتع بثقافته ومجاهرة بدينه وممارسة شعائره واستخدام لغته

نظراً لاختلاف غير المواطنين في كثير من الأحيان عن المواطنين في الأصل القومي أو العرقي، يُحذّر أن تعتبر الدول غير المواطنين على أنهم أفراد ينتمون لأقليات قومية^(٩٨)، وأن تضمن تمتعهم بالحقوق التي تنشأ عن مثل هذا الوضع.

وما أكثر الصكوك القانونية ومجموعة قرارات الهيئات التي ترصد تنفيذها والتي يمكن إيجاد أمثلة فيها عن الحقوق التي يتمتع بها غير المواطنين كأفراد في أقليات. فقد ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، على سبيل المثال، أنه في الحالات "التي يشكل فيها الأجانب أقلية بالمعنى الذي قصدت إليه المادة ٢٧ من العهد [الدولي] الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فلا يجوز حرمانهم من التمتع بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم بثقافتهم الخاصة ومجاهرة بدينهم الخاص وممارسة شعائره واستخدام لغتهم"^(٩٩). ولا يمكن إذن أن تقتصر حقوق الأقليات القومية والعرقية في التمتع بمثل هذه الحقوق على المواطنين فقط.

إضافة إلى ذلك، إن إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وإن لم يكن إعلاناً ملزماً قانوناً، فهو يتناول بالتفصيل حقوق الأقليات القومية والإثنية، التي فسرت على أنها تتضمن الجماعات المهاجرة^(١٠٠).

ووفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يبدو أن للمحكمة ولاية قضائية لحماية غير المواطنين من الاضطهاد والإساءة إليهم عن قصد بهدف إفناء جماعتهم القومية. وتذكر المادة ٥ من نظام روما الأساسي أربع جرائم تدخل ضمن اختصاص المحكمة، ألا وهي: جريمة الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجريمة العدوان. وتعرّف المادة ٦ الإبادة الجماعية على أنها بعض الأفعال "المرتكبة على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية، بصفتها هذه". وهذه الأفعال هي، بالتالي، جرائم تقع ضمن اختصاص المحكمة. وعلاوة على ذلك، وفي إطار المادة ٧، يدخل "اضطهاد أي جماعة محددة أو

مجموعة محددة من السكان لأسباب سياسية أو عرقية أو قومية أو إثنية أو ثقافية أو دينية أو متعلقة بنوع الجنس ... أو لأسباب أخرى من المسلم عالمياً بأن القانون الدولي لا يميزها" في عداد الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية.

وفضلاً على ذلك، فقد أشارت اللجنة الاستشارية ولجنة الوزراء معاً، وهما هيئتان مهمتهما الإشراف على تنفيذ الاتفاقية الإطارية الأوروبية المتعلقة بحماية الأقليات القومية، إلى أن الاتفاقية تسري على غير المواطنين^(١٠١).

ومن جهة أخرى، لا يعتبر الروماويون (العجر) في حد ذاتهم من غير المواطنين، ولكن حقوقهم كمواطنين غالباً ما تُهضم. ويواجه العجر التمييز في التعليم والعمل والمزايا الاجتماعية والحصول على العقار. وفي بعض البلدان، لا تتمتع هذه الطائفة بمركز أفراد في أقلية إثنية^(١٠٢). ومما يزيد المسألة المحيطة بحقوق هذه الطائفة تعقيداً هو مفهوم الروماويين باعتبارهم "أقلية قومية"، وهو تعبير يدل على الجنسية. ولكن المجتمع الدولي بدأ ينظر بجدية إلى المخاوف الخاصة التي تساور هذه الطائفة. فعلى سبيل المثال، ما انفك مجلس السلطات المحلية والإقليمية لأوروبا التابع لمجلس أوروبا ينظم، منذ عام ١٩٩١، جلسات لتناول أوضاع الروماويين في أوروبا. وبالإضافة إلى ذلك، أوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول بـ "التأكد من أن التشريع المتعلق بالجنسية والتجنيس لا يميز ضد أفراد مجموعات العجر"^(١٠٣).

ويتمتع غير المواطنين بالحق في حرية الديانة^(١٠٤). وزيادة على ذلك، تُحث الدول على اتخاذ ما يلزم من التدابير للحيلولة دون الممارسات التي تُحرم غير المواطنين من هويتهم الثقافية والإثنية، كالاشتراط عليهم أن يغيروا أسماءهم للتجنيس^(١٠٥). وتُلزم المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الدول على اتخاذ خطوات لضمان تمتع كل فرد، مهما كانت جنسيته، بالحق في المشاركة في الحياة الثقافية. ولغير المواطنين الحق في الزواج عند بلوغ سن التزوج القانونية^(١٠٦).

٢- الحق في الصحة والتعليم والسكن وفي الحد الأدنى من مستوى المعيشة والضمان الاجتماعي

يجب على الدول أن تتجنب، في معاملة المواطنين وغير المواطنين، تطبيق معايير مختلفة قد تسفر عن عدم المساواة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٠٧). وعلى الحكومات أن تتخذ تدابير تدرجية، في حدود الموارد المتاحة لها، لحماية حقوق كل فرد، بصرف النظر عن جنسيته، في الأمور التالية: الضمان الاجتماعي؛ والعيش الكريم، ويشمل تزويده بما في ذلك الغذاء والملبس والسكن

المناسب، ومواصلة تحسين الظروف المعيشية؛ والتمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية؛ والتعليم.

وعلى الدول أن تتخذ تدابير فعالة لضمان منع وكالات الإسكان وأصحاب الأملاك الخواص من القيام بممارسات تمييزية. فعلى سبيل المثال، استُرعى انتباه لجنة القضاء على التمييز العنصري، في قضية ف.أ. ضد النرويج^(١٠٨)، إلى إعلانات عن المساكن في النرويج التي تتضمن شروطاً تمييزية مثل "غير مرغوب في الأجانب" و"للبيض فقط" و"للنرويجيين ذوي وظائف دائمة فقط". ورداً على ذلك، حثت اللجنة النرويجية على اتخاذ تدابير فعالة من أجل كفالة امتناع وكالات الإسكان عن اتباع ممارسات تمييزية "وأوصت اللجنة النرويجية بتنفيذ التزاماتها بموجب المادة ٥(هـ) ٣ من الاتفاقية [الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري] تنفيذاً تاماً". ويجب على الدول أن تضمن للمواطنين وغير المواطنين، على حد سواء، الحق في السكن المناسب^(١٠٩).

ويتوجب على الدول أن تسهر على أن توفر الخدمات الاجتماعية الحد الأدنى من مستوى المعيشة لغير المواطنين^(١١٠). وقد استحسنّت المبادرات المتخذة لإدماج غير المواطنين في النظم الوطنية للتأمين الصحي^(١١١).

ويجب أن تكون المؤسسات التعليمية متاحة للجميع، دون أي تمييز، في نطاق ولاية الدولة الطرف. وكما أن "مبدأ عدم التمييز يمتد إلى جميع الأشخاص في سن المدرسة المقيمين في أراضي دولة طرف، بما في ذلك غير الرعايا، وبصرف النظر عن وضعهم القانوني". وعلاوة على ذلك، "لا يخضع حظر التمييز، الذي كرسته المادة ٢(٢) من العهد [الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية] لا للتنفيذ التدريجي ولا لتوافر الموارد، بل ينطبق كلياً ومباشرة على كل جوانب التعليم، ويشمل كل أسس التمييز المحظورة دولياً"^(١١٢).

ولا يجوز حرمان غير المواطنين، الذين كانوا مواطنين للدولة السلف، من المعاشات والسكن والرعاية الصحية وغير ذلك من الحقوق في الدولة التي يقيمون فيها^(١١٣).

ثالثاً - حقوق جماعات مختارة من غير المواطنين

يجب التعامل مع مختلف فئات غير المواطنين غير المعتمدين وثائقياً، مثل عديمي الجنسية واللاجئين وملتمسي اللجوء والمهاجرين الاقتصاديين غير القانونيين والنساء المتجرّهن في البغاء والأطفال معاملة تناسب وضعها الخاص^(١١٤).

ألف - عديمو الجنسية

يكون من بين غير المواطنين أشخاص عديمو الجنسية. فإما أنهم لم يحصلوا أبداً على جنسية مسقط رأسهم، وإما أنهم فقدوا جنسيتهم، ولا يحق لهم المطالبة بجنسية دولة أخرى^(١١٥). ويشمل هؤلاء الأشخاص الأفراد المولودين في البلد الذي يقيمون فيه، والذين لم يتمكنوا من التسجيل لطلب الجنسية خلال فترة محددة وحُرموا منها منذئذ^(١١٦)؛ والأطفال المولودين في دول لا تعترف سوى بمبدأ حق الدم للحصول على الجنسية من آباء غير مواطنين في دول لا تعترف سوى بمبدأ حق الأرض^(١١٧). وترد حقوق عديمي الجنسية في عدد من الصكوك الدولية، بما فيها الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية.

ترد حقوق عديمي الجنسية في عدد من الصكوك الدولية،
بما فيها الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية
واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية.

وينبغي تسوية وضع عديمي الجنسية - وبخاصة عديمو الجنسية الذين مُنع عليهم طلب الحصول على تصاريح الإقامة أو على الجنسية - وذلك، مثلاً، من خلال تسهيل إجراءات طلب الحصول على تصاريح الإقامة، وبشن حملات تُبين بوضوح أن عديمي الجنسية لن يتعرضوا للطرْد عندما يصرّحون بموالتهم للسلطات^(١١٨). وينبغي أن تسعى الدول أيضاً إلى التقليل من عديمي الجنسية، مع إعطاء الأولوية للأطفال، بوسائل منها تشجيع الآباء على طلب الجنسية نيابة عنهم^(١١٩). وينبغي ألا يُكره عديمو الجنسية على العودة إلى البلدان مَحْتَدِ أجدادهم^(١٢٠). وينبغي أن يتمكن الأفراد الذين تجنسوا بجنسية بلد غير بلدهم الأصلي من الحصول على جنسية بلدهم الأصلي^(١٢١).

وبموجب الفقرة ٤ من المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ينبغي ألا يُحرم عديمو الجنسية تعسفاً من حقهم في دخول بلد إقامتهم أو بلد تربطهم به علاقة طويلة الأمد.

باء - اللاجئون وملتمسو اللجوء

هناك خمسة من صكوك الأمم المتحدة تُشكّل أساس حقوق اللاجئين في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ألا وهي^(١٢٢): اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمرکز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها؛ والنظام الأساسي لمفوضية شؤون اللاجئين؛ والإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي؛ ودليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ.

وينبغي أن تُطبّق المعايير الدولية المتعلقة باللاجئين وملتمسي اللجوء على قَدَم المساواة، بصرف النظر عن جنسية ملتمس اللجوء أو اللاجئ^(١٢٣). وينبغي أن تكون الظروف السائدة في مأوي اللاجئين وظروف احتجاز المهاجرين الذين لا وثائق رسمية لهم وملتمسي اللجوء مستوفية المعايير الدولية^(١٢٤). وعلى الدول أن تكفل ألا يعامل كمجرمين الأفراد الذين يُقبض عليهم وهم في وضع مخالف للقانون، مثل ملتمسي اللجوء الذين يتواجدون في البلد بشكل غير قانوني والذين تُعتبر السلطات أن ادعاءهم باطل^(١٢٥).

وقد ركّز تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين لعام ٢٠٠٣^(١٢٦) تركيزاً خاصاً على احتجاز المهاجرين وعلى ظروف احتجازهم. ومن دواعي القلق احتجاز ملتمسي اللجوء؛ وفترات الاحتجاز المطوّلة؛ والطابع التعسفي لقرارات الاحتجاز؛ والاحتجاز بناءً على ادعاءات غير محددة تتعلق بالإرهاب أو الأمن الوطني؛ واحتجاز ضحايا الاتجار بالبشر؛ واحتجاز الأطفال المهاجرين؛ وانعدام المساعدة القانونية وإجراءات المراجعة القضائية؛ والاحتجاز مع المجرمين العاديين؛ والحبس الانفرادي؛ وأساليب الحجز المهدّدة للسلامة البدنية^(١٢٧)؛ والاحتجاز في مرافق غير ملائمة؛ والاحتفاظ والظروف غير اللائقة صحياً؛ ونقص الرعاية الصحية؛ ونقص التعليم للمحتجزين الصغار؛ وما إلى ذلك من مشاكل.

١ - اللاجنون

تنص اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها على أن من حق اللاجئين أن تكون معاملتهم على الأقل مناسبة كذلك التي يعامل بها المواطنون فيما يتعلق بما يلي: الدين (المادة ٤)؛ وحماية الملكية الفكرية (المادة ١٤)؛ والتقاضى أمام المحاكم والحصول على المساعدة القانونية (المادة ١٦)؛ وتدابير التوزيع المقنن (المادة ٢٠)؛ والتعليم الأولي (الفقرة ١ من المادة ٢٢)؛ والإغاثة والمساعدة العامة (المادة ٢٣)؛ وتشريع العمل والضمان الاجتماعي (المادة ٢٤)؛ فضلاً عن الأعباء الضريبية (المادة ٢٩). كما تستلزم الاتفاقية والبروتوكول بأن تُعامل الدول الأطراف اللاجئين معاملة لا تقل عن تلك التي تمنحها لغير المواطنين بوجه عام فيما يتعلق بالإعفاء من شرط المعاملة التشريعية بالمثل (الفقرة ١ من المادة ٧)؛ وحيازة الممتلكات (المادة ١٣)؛ والانضمام إلى الجمعيات غير السياسية وغير المستهدفة للربح وإلى النقابات المهنية (المادة ١٥)؛ والعمل المأجور (المادة ١٧)؛ والعمل الحر (المادة ١٨)؛ والمهنة الحرة (المادة ١٩)؛ والإسكان (المادة ٢١)؛ والتعليم ما بعد الأولي (الفقرة ٢ من المادة ٢٢)؛ وحرية التنقل (المادة ٢٦). وينبغي ألا يُحرم اللاجنون المعترف بهم من العمل والسكن والمساعدة الاجتماعية، وبخاصة بسبب انتمائهم الإثني^(١٢٨).

ويجب على الدول أن تكفل مزيداً من الصرامة في الإشراف على تطبيق التدابير الرامية إلى تيسير اندماج اللاجئين، لا سيما على الصعيد المحلي^(١٢٩). وقد بذلت بعض الدول جهوداً إيجابية قصد وضع خطة شاملة لإدماج القادمين الجدد ومَنحهم الأدوات التي سيحتاجون إليها للنجاح في مجتمع الدولة^(١٣٠).

٢ - ملتمسو اللجوء

إن بعض الحقوق تخص ملتمسي اللجوء. وينبغي ألا ترتبط أهلية الحصول على اللجوء بأصل طالبيه الإثني أو الوطني^(١٣١). كما أنه ينبغي ألا يترك ملتمسو اللجوء في حالة من الحرمان وهم ينتظرون أن تُبحث طلباتهم من أجل اللجوء^(١٣٢)، لأن هذه الأحوال السيئة من شأنها أن تزيد من التحامل والتنميط والمناوئة تجاه مقدمي طلبات اللجوء. وينبغي ألا يكون إجراء البت في أهلية الحصول على اللجوء بطيئاً، وينبغي للدول أن تضمن إتاحة الفرصة لمقدمي الطلبات للحصول على المساعدة القانونية الكافية^(١٣٣). وينبغي تشجيع الدول على إسداء المشورة القانونية المجانية إلى مقدمي الطلبات^(١٣٤). وينبغي ألا تكون آجال التسجيل المحددة لتقديم طلبات الحصول على اللجوء قصيرة إلى درجة يُحرم معها أشخاص من الحماية التي يجوِّها لهم القانون

الدولي^(١٣٥). وللقانون الدولي لحقوق الإنسان صلة أيضاً في سياق تحديد المعايير الملائمة لاستقبال ملتمسي اللجوء^(١٣٦). وينبغي ضمان الحق في العمل للمتمسي اللجوء^(١٣٧). كما أن حقوق الإنسان للمتمسي اللجوء محمية بموجب صكوك حقوق الإنسان الإقليمية، في أفريقيا^(١٣٨) وأوروبا^(١٣٩) والقارة الأمريكية^(١٤٠)، التي تنطبق على جميع المقيمين ضمن حدود الولاية القضائية لكل دولة من الدول الأطراف، بصرف النظر عن وضعهم القانوني في بلد اللجوء.

وينبغي أن يُتفادى قدر الإمكان احتجاز ملتمسي اللجوء، لا سيما في حالة الأشخاص الوافدين مع أسرهم^(١٤١). وحين يتم الاحتجاز، فلا ينبغي أن يكون إلى أجل غير مسمى^(١٤٢)، وينبغي إيلاء العناية للسكن والمرافق الموفرة لأسر ملتمسي اللجوء المحتجزين، وبخاصة للأطفال^(١٤٣). وينبغي ألا يُحتجز ملتمسو اللجوء واللاجئون مع المجرمين المدانين^(١٤٤)، كما ينبغي ألا يُحتجزوا بسبب عدم حيازتهم أوراق إثبات الهوية أو عدم تأكدهم من طرق السفر المؤدية إلى الدولة المستقبلة^(١٤٥). وينبغي ضمان حرية التنقل للمتمسي اللجوء متى أمكن^(١٤٦).

جيم - العمال غير المواطنين وأسرهم

لكل فرد - بصرف النظر عن جنسيته - الحق في العمل ويجب على الحكومات اتخاذ تدابير تدريجية لصون هذا الحق^(١٤٧). ويحق لغير المواطنين الموجودين بشكل قانوني في دولة ما الحصول على ذات المعاملة التي يلقاها المواطنون في مضمار الاستخدام والعمل^(١٤٨). ولكل فرد من الأفراد، بمن في ذلك غير المواطنين، الحق في التمتع بظروف عمل منصفة ومُرضية^(١٤٩)، كما أن المعايير الدولية التي تنص على الحماية في المعاملة وعلى توفير ظروف عمل ملائمة في مجالات كالأمن والصحة وساعات العمل والأجر هي معايير تنطبق على جميع العاملين مهما كانت جنسيتهم أو وضعهم. ويجب على الدول أن تكفل حق كل فرد في إنشاء نقابات مهنية والانضمام إليها. وينبغي ألا يستبعد العمال غير المواطنين من شغل مناصب نقابية كما ينبغي عدم تقييد حقهم في الإضراب^(١٥٠).

١ - منظمة العمل الدولية

تحمي اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها بوجه عام (فيما يتعلق، مثلاً، بالمفاوضة الجماعية، وتعويض العمال والضمان الاجتماعي، وشروط العمل وبيئته، وإلغاء السخرة وعمل الأطفال) حقوق جميع العاملين كائنة ما كانت جنسيتهم. وتنطبق اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثماني الأساسية^(١٥١) والتوصيات الملحق بها على جميع العاملين بصرف النظر عن الجنسية. وهناك عدة صكوك لمنظمة العمل الدولية تحمي تحديداً العمال المهاجرين وأسرههم. وأهم هذه الصكوك الاتفاقية ٩٧ المتعلقة بالعمال المهاجرين؛ والاتفاقية رقم ١٤٣ المتعلقة بظروف العمل والمساواة في معاملة العمال المهاجرين؛ والاتفاقية رقم ١١٨ المتعلقة بالمساواة في المعاملة فيما يخص الضمان الاجتماعي. وتضمن الاتفاقيات، في حالات عديدة، بعض الحقوق - مثل المساواة في الأجر والحد الأدنى للأجور فيما يتعلق بالعمل السابق والحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي^(١٥٢) - لفائدة غير المواطنين بغض النظر عن شرعية وجود المهاجر في الإقليم. وهناك حقوق أخرى لا تحوّل إلا للمقيمين بصفة شرعية في الإقليم ومنها، على سبيل المثال، حق تكافؤ الفرص وحق التدريب المهني^(١٥٣).

وتتضمن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٤٣ توجيهات معيّنة بشأن معاملة المهاجرين غير الشرعيين والمهاجرين المستخدمين بشكل غير قانوني. وفي إطار عرض القواعد الدنيا التي تنطبق على هؤلاء الأشخاص، تنص المادة ١، مثلاً، على أن تتعهد الدول الأطراف "باحترام حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين كافة"^(١٥٤) دون الالتفات إلى وضعهم كمهاجرين أو إلى وضعيتهم القانونية. وقد فسرت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات هذه الحقوق باعتبارها حقوق الإنسان الأساسية المكرسة في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل^(١٥٥).

٢ - الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

بمقتضى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، القائمة على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ ورقم ١٤٣، تُوفّر الحماية لجميع العمال المهاجرين وأسرههم، بيد أنها لا تشمل بوجه عام موظفي المنظمات الدولية والموظفين الأجانب العاملين في مجال التنمية واللاجئين وعديمي الجنسية والطلاب والمتدربين (المادتان ١ و٣).

تنص الاتفاقية على ما يلي:

- عدم التمييز (المادة ٧)؛
- حرية المهاجرين في مغادرة أي بلد ودخول بلد المنشأ (المادة ٨)؛
- الحق في الحياة (المادة ٩)؛
- التحرّر من التعذيب أو سوء المعاملة (المادة ١٠)؛
- التحرّر من الاسترقاق أو السخرة (المادة ١١)؛
- حرية الفكر والضمير والدين (المادة ١٢)؛
- حرية الرأي والتعبير (المادة ١٣)؛
- التحرّر من أي تدخل تعسفي أو غير مشروع في الخصوصية أو في شؤون الأسرة أو البيت أو المراسلات أو الاتصالات الأخرى (المادة ١٤)؛
- حقوق الملكية (المادة ١٥)؛
- الحرية والسلامة الشخصية (المادة ١٦)؛
- حق المهاجرين المحرومين من حريتهم في المعاملة بإنسانية (المادة ١٧)؛
- الحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة (المادة ١٨)؛
- حظر تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي (المادة ١٩)؛
- حظر السجن لعدم الوفاء بالتزام تعاقدى (المادة ٢٠)؛
- حظر إتلاف وثائق السفر أو الهوية (المادة ٢١)؛
- حظر الطرد الجماعي أو بدون إجراءات عادلة (المادة ٢٢)؛
- الحق في المساعدة القنصلية أو الدبلوماسية (المادة ٢٣)؛
- الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية (المادة ٢٤)؛
- المساواة في المعاملة بين العمال المواطنين والعمال المهاجرين فيما يتعلق بشروط العمل والأجر (المادة ٢٥)؛
- الحق في المشاركة في النقابات المهنية (المادة ٢٦)؛

- المساواة في الانتفاع بالضمان الاجتماعي (المادة ٢٧)؛
- الحق في العناية الطبية الطارئة (المادة ٢٨)؛
- حق الطفل في الاسم وتسجيل ولادته وفي الجنسية (المادة ٢٩)؛
- المساواة في الالتحاق بمؤسسات التعليم العام (المادة ٣٠).

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تضمن الدول الأطراف احترام هوية المهاجرين الثقافية (المادة ٣١)؛ والحق في تحويل أرباحهم ومدخراتهم ونقل ممتلكاتهم إلى الوطن (المادة ٣٢)؛ والحصول على معلومات عن حقوقهم بموجب الاتفاقية (المادة ٣٣).

٣- محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

أكدت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان انطباق معايير العمل الدولية على غير المواطنين، وبخاصة غير المواطنين الموجودين في وضعية غير قانونية. وخلصت المحكمة، في رأي صدر في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، إلى أن عدم التمييز والحق في المساواة هما من القواعد الأمرة التي تنطبق على جميع المقيمين بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين. ومن ثم، لا يمكن أن تستخدم الحكومات الوضع من حيث الهجرة كمبرر لتقييد حقوق استخدام العمال غير المرخص لهم وحقوقهم كعمال، مثل حقوق الحصول على الضمان الاجتماعي. واعتبرت المحكمة أن من حق الحكومات إبعاد الأفراد ورفض عرض مناصب شغل على من لا وثائق عمل لهم، ولكنها ارتأت أنه بمجرد أن تبدأ علاقة العمل يصبح من حق العمال غير المرخص لهم التمتع بكامل حقوق الاستخدام والعمل المتاحة للعمال المرخص لهم^(١٥٦). وذكرت المحكمة ما يلي:

"... لا يمكن أن يشكل وضع الهجرة الخاص بالشخص مبرراً لحرمانه من التمتع بحقوق الإنسان وممارستها، بما في ذلك الحقوق ذات الطابع المرتبط بالعمل. وعند الارتباط بعلاقة عمل، يحصل المهاجر على حقوق يجب الاعتراف بها وضماتها لأنه عامل، بصرف النظر عن وضعه القانوني أو غير القانوني في الدولة التي يُستخدم فيها. وتعتبر هذه الحقوق نتيجة لعلاقة العمل"^(١٥٧).

محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: عدم التمييز والحق في المساواة هما من القواعد الأمرة التي تنطبق على جميع المقيمين بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين.

٤ - لجنة القضاء على التمييز العنصري

أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري مراراً عن قلقها من كون غير المواطنين الذين يخدمون في المنازل عرضة لممارسة استعباد المدين وغير ذلك من ممارسات الاستخدام غير المشروعة والحرمان من جوازات السفر والحبس غير المشروع والاعتصاب والاعتداء البدني^(١٥٨). وتُحث الدول على وضع حد لقيام المستخدمين بحجز جوازات سفر مستخدميهم الأجانب، وبخاصة خدم المنازل^(١٥٩).

دال - ضحايا الاتجار بالبشر

كثيراً ما يكون غير المواطنين هدفاً للاتجار. وإن الأشخاص الذين يهاجرون عبر قنوات غير مشروعة، مثل شبكات التهريب والاتجار، يكونون عرضة لخطر الاختناق في حاويات أو الموت عند غرق مركب مُحمّل فوق طاقته^(١٦٠). وينبغي تقديم المساعدة والدعم للملائين إلى ضحايا الاتجار، بما في ذلك تزويدهم بالحماية الرسمية والمعونة والتعليم^(١٦١).

هاء - الأطفال غير المواطنين

تنص المادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل على أن "تتحترم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز...". وتشجع لجنة حقوق الطفل الدول على مواصلة الجهود التي تبذلها وعلى تعزيزها من أجل إدراج الحق في عدم التمييز الذي تكرسه المادة ٢ إدراجاً تاماً في جميع التشريعات ذات الصلة، وعلى ضمان تطبيق هذا الحق تطبيقاً فعالاً في كل القرارات السياسية والقضائية والإدارية وفي المشاريع والبرامج والخدمات التي تؤثر على الأطفال كافة، بمن فيهم الأطفال غير المواطنين والأطفال المنحدرون من الأقليات^(١٦٢). وتوصي اللجنة الدول بوضع سياسات شاملة ومنسقة قصد التعامل مع ظاهرة الهجرة المتنامية، بما في ذلك شن حملات للتوعية العامة بهدف تعزيز التسامح؛ ورصد البيانات وجمعها بشأن الأفعال المرتكبة بدافع العنصرية؛ ودراسة وضعية الأطفال غير المواطنين، لا سيما في النظام المدرسي، وفعالية التدابير المتخذة لتسهيل اندماجهم^(١٦٣). كما ينبغي أن تتخذ الدول تدابير فعالة بغية التصدي لمواقف التمييز أو للأضرار الناجمة عنه،

وبخاصة تجاه الأطفال غير المواطنين، ومن أجل التنفيذ الكامل والفعال لما هو معتمد بالفعل من تدابير قانونية لمنع التمييز، وضمان امتثال تشريعاتها امتثالاً تاماً للمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل^(١٦٤).

أصبح مبدأ الجنسية الممنوحة استناداً إلى محل الولادة قاعدة دولية غالبية في تنظيم منح الجنسية للأطفال الذين يولدون من آباء غير مواطنين، لا سيما إذا كانوا سيصبحون بغير ذلك عديمي الجنسية.

ولأطفال غير المواطنين الحق في الحصول على اسم والحق في اكتساب جنسية. فموجب المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل، "يسجل الطفل بعد ولادته فوراً، ويكون له الحق منذ ولادته في اسم والحق في اكتساب جنسية ... [و] تكفل الدول الأطراف أعمال هذه الحقوق ... لا سيما حيثما يعتبر الطفل عديم الجنسية في حال عدم القيام بذلك". ونظراً للتصديق على الاتفاقية على نطاق يكاد يكون عالمياً، ظهر مبدأ حق الأرض (الجنسية استناداً إلى محل الولادة) باعتباره قاعدة دولية غالبية في تنظيم منح الجنسية للأطفال الذين يولدون من آباء غير مواطنين، لا سيما إذا كان هؤلاء الأطفال سيصبحون بغير ذلك عديمي الجنسية^(١٦٥). وينبغي تعزيز حق الآباء في نقل جنسياتهم إلى أولادهم دون تمييز فيما يتعلق بنحس الوالد^(١٦٦). وتفرض المادة ٧ أيضاً من الاتفاقية انتقال الجنسية من الأب أو الأم إلى الابن بالتبني^(١٦٧). وينبغي قراءة المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل مقترنة بالمادة ٨ (الحفاظ على الهوية، بما في ذلك الجنسية، والاسم والصلات العائلية) والمادة ٩ (تجنب الفصل عن الآباء) والمادة ١٠ (جمع شمل الأسرة) والمادة ٢٠ (الاستمرار في تربية الطفل المحروم من بيئته العائلية)^(١٦٨). وفي إطار النهج الكلي الذي أوصت لجنة حقوق الطفل باتباعه عند تفسير نص الاتفاقية، ينبغي فهم هذه المواد بما يتفق والمبادئ العامة للاتفاقية، كما تُبينها المادة ٢ (الحق في عدم التمييز) والمادة ٣ (مبدأ مصالح الطفل الفضلى) والمادة ٦ (الحق في الحياة والنماء) والمادة ١٢ (الحق في احترام آراء الطفل في جميع المسائل التي تمسه، وإتاحة فرصة الاستماع إليه في أي إجراءات قضائية أو إدارية تمسه).

ويحق للأطفال المنحدرين من آباء غير مواطنين التمتع بتدابير الحماية التي يقتضيها وضعهم كقصر^(١٦٩). وينبغي ألا يُستبعد من المدارس الأطفال المولودون لآباء من غير المواطنين ممن لا يتمتعون بوضع قانوني سليم^(١٧٠)، وينبغي تشجيع المدارس التي تتيح تعليم أطفال غير المواطنين ببرامج مصممة في بلدتهم الأصلي^(١٧١).

وفيما يتعلق بالأطفال ملتمسي اللجوء، تحديداً، تتيح اتفاقية حقوق الطفل توجيهات مهمة لرسم سياسات الاستقبال وتنفيذها بموجب مبدأ "المصلحة الفضلى". ويجب أن تكفل الدول ما يلي: توفير الحماية والرعاية الخاصتين للأطفال ملتمسي اللجوء فيما يتعلق باحتياجاتهم الخاصة؛ وتجنب احتجاز ملتمسي اللجوء الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً؛ وحصول الأطفال على مساعدة قانونية ونفسانية بطرق منها تمكينهم من الاتصال بالمنظمات غير الحكومية التي تقدم هذه المساعدة^(١٧٢). وينبغي عدم وضع ملتمسي اللجوء والملاحين من الأطفال في مؤسسات ليست مجهزة لتقديم الرعاية الخاصة التي يحتاجون إليها^(١٧٣). وينبغي ألا يتعرض هؤلاء الأطفال للتمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الحصول على التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية^(١٧٤). وينبغي أن تكفل الدول، دون تمييز، كامل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع الأطفال غير المواطنين المحتجزين - وبخاصة الحق في التعليم - وأن تضمن حقهم في الاندماج في نسيج المجتمع^(١٧٥).

استنتاجات وتوصيات

تكاد الدعوات المناصرة لغير المواطنين تركّز كلها على حقوق الأقليات، مثل ملتسمي اللجوء واللاجئين وعديمي الجنسية والأشخاص المتجر بهم، وغيرهم. غير أنه من المؤسف أن ما أنجز قليل لإدراك المبحن التي تمر بها معاً شتى مجموعات غير المواطنين والتعرّف على احتياجاتها وتحديد الشّهج التي ينبغي اتباعها من أجل إنصافها. وقد حرت العادة، في الواقع، أن تعتبر مختلف مجموعات غير المواطنين - والمجموعات المناصرة لها ومجموعات المصالح الخاصة بها - نفسها بأنها مجموعات منفصلة وأن مشاكلها فريدة من نوعها، رغم أنها تشترك مع غيرها في الأهداف والظروف. وبالإضافة إلى ذلك، وحتى عهد قريب، ظل التركيز في القانون الدولي، والآليات الدولية المتعلقة بغير المواطنين، على مجموعات فرعية من غير المواطنين، مع إهمال الحمائيات الأوسع نطاقاً لغير المواطنين ككل. فعلى سبيل المثال، عيّنت مؤسسات مختلفة في منظومة الأمم المتحدة مقرّرين خاصين مكلفين بمواضيع الاتجار والمهاجرين والشعوب الأصلية واللاجئين والتمييز العنصري وكره الأجناب. وعلى غرار ذلك، استهدفت عدّة معاهدات حماية الأشخاص المتجر بهم والعمال المهاجرين والشعوب الأصلية والقبيلية واللاجئين وعديمي الجنسية. وفي حين أن جميع هذه التدابير أساسية ولا تتداخل إلى حد الاستغناء عنها، فإن الأمر يحتاج، مع ذلك، إلى تضافر الجهود لحماية غير المواطنين.

إن إحدى الغايات الأساسية لأي مجهود دولي يبذل لحماية حقوق غير المواطنين ينبغي أن تبدأ بالتدليل، كما ورد في هذا المنشور، على أن المعاملة التمييزية تجاه غير المواطنين، خلافاً لما تنص عليه الصكوك الدولية ذات الصلة الخاصة بحقوق الإنسان، ستستمر ما لم تُتبع معايير شاملة وواضحة تنظم حقوق غير المواطنين وتحتكم إليها الدول في التنفيذ ويُرصد بها الامتثال بمزيد من الفعالية.

وعلاوة على ذلك، وبما أن معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية السبع تعالج العديد من المشاكل التي يصادفها غير المواطنين، ينبغي أن تسعى الدول إلى التصديق على تلك المعاهدات وتنفيذها على نحو شامل، وخصوصاً الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وينبغي للدول، حسب الاقتضاء، أن تصدق أيضاً على المعاهدات الأخرى ذات الصلة وتنفذها، ومنها البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين؛ واتفاقيات منظمة العمل الدولية أرقام ٩٧ و ١١٨ و ١٤٣، إلخ؛ واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية واتفاقية وضع الأشخاص عديمي الجنسية؛ واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية والبروتوكول الاختياري الملحق بها؛ والبروتوكولين رقمي ٤ و ٧ الملحقين بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ والاتفاقية الإطارية

الأوروبية لحماية الأقليات الوطنية. وينبغي تشجيع الدول على التقيد بإعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه.

ولما كانت المشاكل المتصلة بمعاملة غير المواطنين مطروحة في كل معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية السبع، فمن المستصوب أن تنسق هيئات المعاهدات عملها تنسيقاً أكثر فعالية. ومن النهج التي يمكن أن تتبعها هيئات المعاهدات إعداد تعليقات/توصيات عامة مشتركة ترسي نهجاً متماسكاً ومنظماً لحماية حقوق غير المواطنين. وينبغي، كحد أدنى، لهيئات المعاهدات التي اعتمدت معايير خاصة أن تفكر في تحديث تلك المعايير، أما الهيئات التي لم تُعدّ بعد توجيهات تفسيرية فيما يتعلق بغير المواطنين، فينبغي لها أن تفعل ذلك^(٢٧٦). وبالإضافة إلى هذا، ينبغي لهيئات المعاهدات أن تكثّف في حدود اختصاص كل منها حواراتها مع الدول الأطراف بشأن الحقوق الممنوحة لغير المواطنين والظروف الفعلية التي يواجهونها.

الحواشي

(١) أعد هذا المنشور المقرر الخاص المعني بحقوق غير المواطنين، الأستاذ دافيد فايسروت، الذي قدم تقريره النهائي إلى اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في آب/أغسطس ٢٠٠٣ (E/CN.4/Sub.2/2003/23 والإضافات من Add.1 إلى Add.3). ويود المؤلف أن يزجي الشكر، بوجه خاص، لمؤسسة د. جون وت. كاترين مكارثر، على دعمها لهذا المشروع، وكذلك لشيرفون كاسيم، ومارتا بارو إي فيلا، وشانتال بوستوك، وكريستوفر شين، وكلاي كوليتز، ونوريكو كوروتسو، وساشا ماكين، وروزالين بارك، وناندانا بيريرا، وفرجينو غو، وماري رومسي، وبريت تيبلي، ومارك ثيروف، وإريك ويليامسين، وزيميني وونديسين، على ما قدموه من مساعدة في مجال البحث.

(٢) انظر الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في ٦ نيسان/أبريل ١٩٥٥ قضية *نوتبوم (ليختنشتاين ضد غواتيمالا)*.

(٣) "الاتجاهات الديمغرافية في العالم: تقرير الأمين العام" (E/CN.9/2003/5)، الفقرة ٥٣). ويشير رقم ١٧٥ مليون إلى عدد الأشخاص الذين يقيمون حالياً في بلد غير البلد الذي ولدوا فيه. وقد يشمل الأشخاص الذين أصبحوا مواطنين مُجنّسين في بلدانهم الجديدة، غير أنه قد لا يشمل الأشخاص الذين لم يعترف بجنسيتهم في بلدانهم الأصلية.

(٤) يعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ بمبدأ في الفقرة (١) من المادة ٢ حيث ينص على أن: "لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر" (مع التوكيد). وهذا الحكم يسري على "أي إنسان" ومن ثم فهو يشمل غير المواطنين. ويدل استعمال

الحواشي (تابع)

عبارة "كالتمييز" على أن هذه القائمة غير حصرية ويوضح أن عبارة المنطوق هي: "دون أي تمييز" (مع التوكيد). ورغم أن هذه القائمة تغفل ذكر الجنسية، فإن هذا الإغفال، في رأي الأستاذ ليليش، "غير فادح... لأن من الواضح أن القصد من القائمة أن تكون إيضاحية لا شاملة". ولاحظ أيضاً أن "الوطنية قد تبدو مندرجة ضمن فئة "أي تمييز". Richard B. Lillich, *The Human Rights of Aliens* (Manchester University Press, 1984) *in Contemporary International Law* الصفحة ٤٣. وتوجد مبادئ مماثلة متعلقة بعدم التمييز إزاء غير المواطنين في ميثاق الأمم المتحدة؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ واتفاقية حقوق الطفل؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ واتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية)؛ والاتفاقية الإطارية [الأوروبية] المتعلقة بحماية الأقليات القومية؛ وصكوك أخرى كثيرة غيرها، فضلاً عن التفسيرات ذات الحجية لهذه الصكوك.

(٥) انظر التوصية العامة الرابعة عشرة (١٩٩٣) للجنة القضاء على التمييز العنصري، بشأن الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية: "تلاحظ اللجنة أن التفريق في المعاملة لا يشكل تمييزاً، إذا كانت معايير هذا التفريق، التي تقيّم على أساس مقارنتها بأهداف ومقاصد الاتفاقية، شرعية أو تقع ضمن نطاق الفقرة ٤ من المادة ١ من الاتفاقية [المتعلقة بالتدابير الخاصة]. وعند نظر اللجنة في المعايير التي يمكن أن تكون قد استعملت، ستعترف بأنه يمكن لأفعال معينة أن تكون ذات أغراض متباعدة. وعند سعي اللجنة إلى البت فيما إذا كان لفعل ما أثر يتناقض مع الاتفاقية، ستبحث كي ترى ما إذا كان لهذا الفعل أثر مفرط لا يمرر له على جماعة مميزة على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني". وبالمثل، لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ١٨ (١٩٨٩) بشأن عدم التمييز، أن الاختلافات في المعاملة قد تكون جائزة بموجب العهد "إذا كانت معايير التفريق معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد".

(٦) جون فيتزباتريك "حقوق الإنسان للمهاجرين"، المؤتمر الدولي المعني بالقواعد الدولية والمهجرة (جنيف، ٢٣-٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٢). وانظر مثلاً، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بن رحاب ضد هولندا، رقم ١٠٧٣٠/٨٤، الحكم الصادر يوم ٢١ حزيران/يونيه ١٩٨٨.

(٧) انظر التعليق العام رقم ١٥ (١٩٨٦) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن وضع الأجانب بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(٨) غير أن اتباع الدول لنهج "العامل الضيف" في التعامل مع المهجرة، الذي هو نهج يؤثر في قدرة غير المواطنين على تنظيم أنفسهم والدفاع عن مصالحهم المشتركة ويعيق ظهور نخبة اجتماعية وفكرية واقتصادية من أصول مهاجرة، مدعاة "للقلق". انظر اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن النمسا، (3 (2001) CRI الفقرات ١٦-٢١). وينبغي أن تنظر الدول في

الحواشي (تابع)

منح غير المواطنين المقيمين لمدة طويلة في بلدانها الحق في المشاركة في الحياة العامة على المستوى المحلي، بما في ذلك الحق في التصويت في الانتخابات المحلية. انظر اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصّب، التقرير الثاني عن النمسا، والتقرير الثاني عن بلجيكا (2 (2000) CRI الفقرات ١١-١٥) والتقرير الثاني عن فرنسا (31 (2000) CRI الفقرات ١٥-١٩).

(٩) انظر التوصية العامة الحادية عشرة (١٩٩٣) للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن غير المواطنين. وقد استعيض عن هذه التوصية بالتوصية العامة ٣٠ (٢٠٠٤). غير أن الفقرة ٢ منها تكرر أساساً المبدأ نفسه: "يجب أن تفسر الفقرة ٢ من المادة ١ بحيث لا تقوض الخطر الأساسي للتمييز؛ ومن ثم يجب ألا تفسر على نحو ينتقص بأي شكل من الحقوق والحريات المعترف بها والمنصوص عليها في الصكوك الأخرى، وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية".

(١٠) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية بشأن التقريرين الدوريين الثالث عشر والرابع عشر لكندا (A/57/18، الفقرة ٣٣٨).

(١١) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (الفقرة ١).

(١٢) انظر التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن اللائق. وإن الحاجة إلى هذه الحماية تتجلى في الحالة السائدة في فرنسا؛ فقد أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها إزاء "الحالة غير المواتية للمهاجرين والسكان المولودين لمهاجرين في ميدان السكن... وفي مجال العمل والتعليم، رغم ما تبذله الدولة الطرف من جهود أساسية في هذا الصدد..." (A/60/18، الفقرات ١٠٦-١١٧).

(١٣) انظر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لأوكرانيا (E/1996/22، الفقرة ٢٦٦).

(١٤) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري السادس عشر لكوستاريكا (A/57/18، الفقرات ٦٤-٨٦). والتقرير الدوري الخامس لإستونيا (المرجع نفسه، الفقرات ٣٤٤-٣٦٦). وقد تلقت اللجنة، على سبيل المثال، شكوى من سيدة تركية تقيم في هولندا فُصلت من عملها لأنها حامل، انظر الرأي المتعلق بالبلاغ رقم ١/١٩٨٤، بيلماز - دوغان ضد هولندا، ١٠ آب/أغسطس ١٩٨٨ (A/43/18، المرفق الرابع).

(١٥) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الثامن والتاسع للصين (A/56/18، الفقرة ٢٤٨).

(١٦) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية التاسع والعاشر والحادي عشر للسودان (A/56/18، الفقرة ٢١٥). فقد حدث مثل هذا التمييز القائم على الجنسية حين رفضت الولايات المتحدة، بانتظام، النظر في طلبات اللجوء المقدمة من غواتيماليين

الحواشي (تابع)

وسلفادوريين على قدم المساواة مع طالبين آخرين. انظر قضية الكنيسة المعمدانية الأمريكية ضد تورنبورغ ((*American Baptist Church v. Thornburgh*, 760 F. Supp. 796 (N.D. Cal. 1991)). (١٧) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني لأذربيجان (A/54/18، الفقرة ٤٩٧).

A. (*FC*) and Others (*FC*) v. Secretary of State for the Home Department (١٨) 2004] UKHL 56, [2005] 2 W.L.R. 87. وخلص مجلس اللوردات أيضاً إلى أن الاحتجاز إلى أجل غير مسمى يشكل انتهاكاً ذريعاً، بموجب المادة ١٥، من حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه، المنصوص عليه في المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

(١٩) وفقاً للفقرة (٤) من المادة ١، فإن التدابير الخاصة هي التدابير "التي يكون الغرض الوحيد من اتخاذها تأمين التقدم الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية المحتاجة أو لبعض الأفراد المحتاجين إلى الحماية التي قد تكون لازمة لتلك الجماعات وهؤلاء الأفراد لتضمن لها وهم المساواة في التمتع بحقوق الإنسان والحرية الأساسية...". انظر أيضاً التعليق العام رقم ١٨ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (الفقرة ١٣).

(٢٠) المقرر بشأن البلاغ رقم ١٠/١٩٩٧، زياد بن أحمد حباسي ضد السدائمرك، ١٧ آذار/مارس ١٩٩٩ (A/54/18، المرفق الثالث).

(٢١) لا ينبغي للتدابير التي تتخذها الدول من أجل حماية مواطنيها واقتصاداتها من غير المواطنين أن تطبق على حساب التمتع بحقوق الإنسان. اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب الاتحاد الأفريقي لحقوق الإنسان وآخرون ضد أنغولا، البلاغ رقم ١٥٩/٩٦، الفقرة ١٦ (١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧)؛ انظر Carmen Tiburcio, *The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law*, International Studies in Human Rights, vol. 65 (The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 2001) pp.145-147.

(٢٢) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، كونكا ضد بلجيكا، رقم ٥١٥٦٤/٩٩، الصادر يوم ٥ أيار/مايو ٢٠٠٢. وتنص المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه: "لا يجوز حرمان أي إنسان من حريته إلا في الأحوال الآتية، ووفقاً للإجراءات المحددة في القانون: (أ) احتجاز شخص طبقاً للقانون بعد إدانته أمام محكمة مختصة؛ و(ب) إلقاء القبض على شخص أو احتجازه لمخالفته أمراً صادراً من محكمة طبقاً للقانون أو لضمان تنفيذ أي التزام محدد في القانون؛ و(ج) إلقاء القبض على شخص أو احتجازه طبقاً للقانون بغرض تقديمه إلى السلطة القانونية المختصة بناءً على وجود أسباب معقولة للاشتباه في ارتكابه جريمة، أو عندما يعتبر احتجازه لازماً لأسباب معقولة لمنعه من ارتكاب جريمة أو من الهروب بعد ارتكابها؛ و(د) احتجاز طفل حدث بأمر صادر طبقاً للقانون بقصد الإشراف على تعليمه، أو احتجازه بغرض تقديمه إلى السلطة القانونية المختصة؛ و(هـ) احتجاز

الحواشي (تابع)

الأشخاص طبقاً للقانون لمنع تفشي مرض معد، أو الأشخاص المختلين عقلياً، أو مدمني الكحول أو المخدرات، أو المتشردين؛ و(و) إلقاء القبض قانونياً على شخص أو احتجازه لمنع دخوله بغير إذن إلى البلد، أو شخص تتخذ في حقه إجراءات ترحيل أو تسليم".

(٢٣) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان س. ضد بلجيكا، رقم ٩٣/٢١٧٩٤، الحكم الصادر يوم ٧ آب/أغسطس ١٩٩٦، الفقرتان ٣٧ و٣٨.

(٢٤) انظر، مثلاً، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الآراء المعتمدة بشأن البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩٦٥، كراكورت ضد النمسا، ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (vol. II) A/57/40، المرفق التاسع، الجزء ثانياً، الفقرة ٨-٤).

(٢٥) المرجع نفسه، مستشهداً باللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المقرر بشأن البلاغ رقم ١٩٩٥/٦٥٨، فان أورد ضد هولندا. غير أنه "لا يكون من المعقول إقامة تفرقة بين الأجانب، فيما يتعلق بقدرتهم على الترشح للانتخاب في مجالس العمل، على أساس جنسيتهم المختلفة فقط". ومن واجب الدول أن توفر لغير المواطنين الذي تعرضوا لمثل هذا التمييز سبل انتصاف فعالة عملاً بالفقرة (٣) (أ) من المادة ٢ من العهد. (المرجع نفسه، الفقرتان ٨-٤ و١٠).

(٢٦) اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، القضية "التعلقة بجوانب معينة من القوانين الخاصة باستعمال اللغات في التعليم في بلجيكا"، ضد بلجيكا (قضية لسانية بلجيكية)، أرقام ٦٢/١٤٧٤ و٦٢/١٦٧٧ و٦٢/١٦٩١ و٦٣/١٧٦٩ و٦٣/١٩٩٤ و٦٤/٢١٢٦، الحكم الصادر يوم ٢٣ تموز/يوليه ١٩٦٨.

(٢٧) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الفتوى OC-4/84 بشأن التعديلات المقترحة إدخالها على الحكم المتعلق بالتحسيس من دستور كوستاريكا، الصادرة في ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٤.

(٢٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي والتقرير الخاص لكرواتيا (A/48/18)، الفقرات ٤٧٤-٥٠٨).

(٢٩) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية العاشر والحادي عشر والثاني عشر لنيجيريا (المرجع نفسه، الفقرات ٣٠٦-٣٢٩).

(٣٠) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الأولي والثاني لأذربيجان (المرجع نفسه، الفقرة ٤٩١).

(٣١) انظر، مثلاً، لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية التاسع والعاشر والحادي عشر والثاني عشر لقطر (A/57/18)، الفقرة ١٩١).

الحواشي (تابع)

- (٣٢) اللجنة الاستشارية للاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، الفتوى الصادرة بشأن ألمانيا، في ١ آذار/مارس ٢٠٠٢، الفقرتان ١٨ و ٣٧.
- (٣٣) انظر تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ١٥.
- (٣٤) قضية كونكا ضد بلجيكا، المرجع السالف الذكر.
- (٣٥) اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، المادة ٣٦. لا يُتبع هذا الإجراء في جميع الحالات، وذلك حتى في قضايا الحكم بالإعدام وحتى بعد أن أمرت محكمة العدل الدولية بسبل انتصاف مؤقتة. انظر الأمرين الصادرين عن محكمة العدل الدولية المؤرخين ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٨ في القضية المتعلقة باتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية (باراغواي ضد الولايات المتحدة الأمريكية) و ٣ آذار/مارس ١٩٩٩ في قضية لاغراند (ألمانيا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، والقرارين الصادرين عن المحكمة العليا بالولايات المتحدة المؤرخين ١٧ نيسان/أبريل ١٩٩٨ في قضية بريرد ضد غرين و ٣ آذار/مارس ١٩٩٩ في قضية جمهورية ألمانيا الاتحادية ضد الولايات المتحدة الأمريكية، والفتوى رقم 16/99-OC، المؤرخة ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والمتعلقة بالحق في الحصول على معلومات عن المساعدة القنصلية في إطار ضمانات مبدأ المحاكمة المشروعة.
- (٣٦) القرار الصادر عن لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان المؤرخ ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ بشأن طلب اتخاذ تدابير احترازية (المحتجزون في خليج غوانتانامو بكوبا).
- (٣٧) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية عمور ضد فرنسا، رقم 19776/92، الحكم المؤرخ ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦، الفقرة ٤٣.
- (٣٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، بيان بشأن التمييز العنصري وتدابير مكافحة الإرهاب (A/57/18)، الفقرة ٥١٤، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر للمغرب (A/58/18)، الفقرة ١٤٧.
- (٣٩) قضية كونكا ضد بلجيكا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، والقضية شاهال ضد المملكة المتحدة، الحكم رقم 22414/93 المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، الفقرة ١١٢.
- (٤٠) انظر، مثلاً، الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وانظر أيضاً الأمم المتحدة، مجموعة قرارات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق مكافحة الإرهاب (HR/PUB/03/1).

الحواشي (تابع)

- (٤١) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لليمن A/57/40 (المجلد الأول)، الفقرة ٨٣(١٨)؛ انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية أحمد ضد النمسا، رقم 25964/94، الحكم المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.
- (٤٢) انظر لجنة مناهضة التعذيب، القرار بشأن البلاغ رقم ١٩٩٩/١٤٤، أ. م. ضد سويسرا، المؤرخ ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ (الوثيقة A/56/44، المرفق السابع)، والقرار بشأن البلاغ رقم ٢٠٠١/١٨٠، ف. ف. ز. ضد الدانمرك، المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (الوثيقة A/57/44، المرفق السابع).
- (٤٣) انظر قضية أ. م. ضد سويسرا.
- (٤٤) انظر التعليق العام رقم ١(١٩٩٧) للجنة مناهضة التعذيب على تنفيذ المادة ٣ من الاتفاقية في سياق المادة ٢٢.
- (٤٥) قضية شاهال ضد المملكة المتحدة.
- (٤٦) لجنة مناهضة التعذيب، القرار بشأن البلاغ رقم ١٩٩٩/١٤٦، إ. ت. ب. ضد الدانمرك، المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ (الوثيقة A/57/44، المرفق السابع).
- (٤٧) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بولطيف ضد سويسرا، رقم 54273/00، الحكم المؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.
- (٤٨) انظر الجزء بء من الفصل أولاً، أعلاه. تضع الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان فوارق مماثلة فيما يتعلق بغير المواطنين. فالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تنص على حرية التنقل والإقامة (المادة ٢٢(١)) والحق في أشكال الحماية الإجرائية أثناء دعاوى الطرد (المادة ٢٢(٦)). ويضمن البروتوكول رقم ٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الحق في حرية التنقل والاختيار الحر لخل السكن "لكل فرد يقيم بصفة قانونية في إقليم" دولة طرف (المادة ٢(١)). ويوسّع البروتوكول رقم ٧ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الضمانات الإجرائية في دعاوى الطرد لتشمل الأجانب "الذين يقيمون بصفة قانونية" في إقليم دولة طرف (المادة ١(١)).
- (٤٩) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن الدانمرك CRI (2001) 4، الفقرات ١٨-٢٥).
- (٥٠) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الرابع عشر للدانمرك (A/55/183، الفقرة ٦٣).
- (٥١) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن مالطة CRI (2002) 22، الفقرة ١٩، والفصل ثالثاً، الجزء بء - ٢ أدناه.
- (٥٢) تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان العام رقم ١٥.

الحواشي (تابع)

- (٥٣) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الرابع لنيوزيلندا A/57/40 (المجلد الأول) الفقرة ٨١ (١٢)).
- (٥٤) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن سويسرا 6 (2000) CRI، الفقرات ٣٥-٣٩).
- (٥٥) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الرابع لنيوزيلندا.
- (٥٦) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (الفقرة ٩).
- (٥٧) قضية كونكا ضد بلجيكا. تمثل حالات الطرد الجماعي استناداً إلى الجنسية أو إلى اعتبارات دينية أو إثنية أو عنصرية أو غيرها انتهاكات لحقوق الإنسان، انظر اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، الاتحاد الأفريقي لحقوق الإنسان وآخرون ضد أنغولا.
- (٥٨) قضية كونكا ضد بلجيكا، اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن فنلندا (20 (2002) CRI، الفقرات ٤٦-٥٧).
- (٥٩) انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية آنديريتس ضد السويد، رقم 45917/99، القرار المؤرخ ٢٣ شباط/فبراير ١٩٩٩؛ وانظر أيضاً اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب وآخرون ضد رواندا، البلاغات أرقام 27/89 و 46/91 و 49/91 و 99/93 (تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦).
- (٦٠) قضية كونكا ضد بلجيكا.
- (٦١) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الآراء المعتمدة بشأن البلاغ رقم ٢٠٠٠/٩٣٠، ونياندا ضد أستراليا، في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠١ (الوثيقة A/56/40 (المجلد الثاني)، المرفق العاشر، الجزء ٣-٧، الفقرة ٣-٧).
- (٦٢) تنص المادة ١٧(١) على أنه "لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته".
- (٦٣) تنص المادة ٢٣(١) على أن "الأسرة هي الخلية الطبيعية والأساسية في المجتمع، ولها حق التمتع بحماية المجتمع والدولة".
- (٦٤) تنص المادة ٢٤(١) على مايلي: "يكون لكل ولد، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، حق على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصراً".

الحواشي (تابع)

(٦٥) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لليمن. على الدول، في واقع الأمر، قبل أن تطرد شخصاً غير مواطن، أن توفر له الضمانات وسبل الانتصاف الفعلية. واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للجمهورية العربية السورية (A/56/40) (المجلد الأول)، الفقرة ٨١(٢٢).

(٦٦) لا تُسحب تراخيص الإقامة لغير المواطنين المقيمين منذ أمد طويل إلا في ظروف استثنائية ومحددة بوضوح، وينبغي أن تكون فرص الطعن المناسبة في مثل هذه القرارات متوافرة. اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن سويسرا (الفقرة ٣٩). وقد يتمتع غير المواطنين من الأحداث الذين لا يحملون أوراقاً رسمية بحماية أكبر بموجب اتفاقية حقوق الطفل، التي تمنح المادة ٢ منها ضمانات لكل طفل يخضع لولاية إحدى الدول الأطراف.

(٦٧) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٦٨) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لإستونيا (الفقرة ٣٥٩)، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لإستونيا (A/58/40)، (المجلد الأول) الفقرة ٧٩(١٧).

(٦٩) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٧٠) قضية *بو الرحاب ضد هولندا*، انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وقضية *بلجودي ضد فرنسا*، رقم 12083/86، الحكم الصادر في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٢، وقضية *مهيمي ضد فرنسا*، رقم 25017/94، الحكم الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، وقضية *البوجعيبي ضد فرنسا*، رقم 25613/94، الحكم الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧.

(٧١) قضية *بولطيف ضد سويسرا*، الفقرة ٥٥.

(٧٢) قضية *بلجودي ضد فرنسا*.

(٧٣) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٧٤) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر والرابع عشر لليمن (A/57/18)، الفقرة ٤٦٤).

(٧٥) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للجمهورية الدومينيكية (E/1997/22)، الفقرة ٢٢٥؛ ولجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الحادي عشر والثاني عشر والثالث عشر والرابع عشر لليمن.

(٧٦) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لليمن (الفقرة ٨٣(١١))؛ وتقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها السابعة والعشرين،

الحواشي (تابع)

الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ٣٨ (A/57/38)، الجزء الثاني، الفقرة ٢٥٤).

(٧٧) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة ٥(د)٣. انظر أيضاً لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الأولي والثاني للمملكة العربية السعودية (A/58/18)، الفقرة ٢١٤).

(٧٨) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة النهوض بالمرأة، المرأة عام ٢٠٠٠ وما بعده: المرأة والجنسية والمواطنة (حزيران/يونيه ٢٠٠٣)، انظر أيضاً الجزء ٣ والفصل ثالثاً، الجزء هاء أدناه.

(٧٩) للاطلاع على معلومات حديثة عن التصديقات والتحفظات، انظر الموقع <http://untreaty.org> ("access to databases").

(٨٠) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الأول والثاني للمملكة العربية السعودية، ولجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (CRC/C/15/Add.188)، الفقرة ٢٣(د).

(٨١) انظر الفصل الثالث، الجزء هاء أدناه.

(٨٢) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لإستونيا (الفقرة ٣٥٣).

(٨٣) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين السدورين الثالث عشر والرابع عشر لكندا (الفقرة ٣٣٦).

(٨٤) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لإستونيا.

(٨٥) المرجع نفسه؛ ولجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الخامس عشر والسادس عشر والسابع عشر للاتحاد الروسي (A/58/18)، الفقرات ١٦٩-٢٠٠).

(٨٦) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لسيلوفينيا (المرجع نفسه، الفقرة ٢٤٠).

(٨٧) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لإستونيا (الفقرة ٧٩(١٤)) وقرار الجمعية العامة ١٥٣/٥٥ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، المرفق.

(٨٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لإستونيا (الفقرة ٣٥٤).

الحواشي (تابع)

- (٨٩) قرار الجمعية العامة ١٥٣/٥٥.
- (٩٠) انظر تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية للجمهورية التشيكية وسلوفاكيا وتنفيذها، وردود حكومي الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا، ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦ (4) DIR/JUR، الفقرة ١٦٤؛ وانظر أيضاً الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية.
- (٩١) انظر الجزء دال من الفصل أولاً.
- (٩٢) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، قرار بشأن البلاغ رقم ١٩٩٤/٥٨٦، جوزيف فرانك آدم ضد الجمهورية التشيكية، ١٦ آذار/مارس ١٩٩٥ (A/51/40)، (المجلد الثاني) المرفق الثامن، الجزء تاء، الفقرة ١٢-٦).
- (٩٣) انظر تقرير خبراء مجلس أوروبا عن قوانين الجنسية...، الفقرة ١٦٤.
- (٩٤) انظر P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention*, 3rd ed. (The Hague, Kluwer, 1998), p. 674.
- (٩٥) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لليمن؛ وتقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.
- (٩٦) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، آراء بشأن البلاغ رقم R.9/35، شيرين عمر السيدين جفرا وآخرون ضد موريشيوس، ٩ نيسان/أبريل ١٩٨١ (A/36/40)، المرفق الثالث عشر). ينبغي عدم إجراء تغييرات في شروط الإقامة والغاء تراخيص الإقامة لغير المواطنين اللواتي يعانون من العنف العائلي دون القيام بتقييم كامل لأثر ذلك على هؤلاء النساء. انظر تقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (الفقرة ٣٤٨). تشجّع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في المادة ٢(ب)، أيضاً على المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بالتدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي تشمل استقبال ملتحمسي اللجوء.
- (٩٧) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني للمملكة العربية السعودية.
- (٩٨) انظر مثلاً، لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الأول والثاني والثالث والرابع لإستونيا (A/55/18)، الفقرة ٧٩).
- (٩٩) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان (الفقرة ٧). ولكن الميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات يميّز بوضوح بين "الأقليات" و"غير المواطنين" في تعريفه للغات الإقليمية أو لغات الأقليات". وتنص مادته ١ على أن العبارة "اللغات الإقليمية أو لغات الأقليات... لا تتضمن لغات المهاجرين". غير أن مجلس أوروبا يعتبر أن "العلاقات المجتمعية" تشمل "جميع جوانب العلاقات التي تجمع بين المهاجرين أو الجماعات الإثنية المنحدرة من الهجرة والمجتمع

الحواشي (تابع)

المضيف". انظر مجلس أوروبا، معالجة مشكلة العنصرية وكره الأجانب: اتخاذ الإجراءات العملية على الصعيد المحلي، *Tackling Racism and Xenophobia: Practical Action at the Local Level*، (Strasbourg, Council of Europe Press, 1995), pp. 17-18.

Minority Rights Group International, *Public Participation and Minorities* (١٠٠) (London, 2001), p. 10.

(١٠١) انظر مثلاً، اللجنة الاستشارية بشأن الاتفاقية الإطارية لحماية الأقليات القومية، رأي بشأن إستونيا (ACFC/INF/OP/I(2002)005، الفقرة ١٧).

(١٠٢) انظر مثلاً، لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأول للنمسا (CRC/C/15/Add.98، الفقرة ٣٠).

(١٠٣) انظر توصية لجنة القضاء على التمييز العنصري العامة السابعة والعشرين (٢٠٠٠) بشأن التمييز ضد الروماوين (الفجر).

(١٠٤) انظر تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان العام رقم ١٥.

(١٠٥) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني لليابان (A/56/18، الفقرة ١٧٦).

(١٠٦) انظر تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان العام رقم ١٥.

(١٠٧) انظر مثلاً، لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني لليابان (الفقرة ١٧٣).

(١٠٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، القرار بشأن البلاغ رقم ٢٠٠٠/١٨، ف.أ. ضد النرويج، ٢١ آذار/مارس ٢٠٠١ (A/56/18، المرفق الثالث).

(١٠٩) انظر التعليق العام رقم ٤ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ٢(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١١٠) انظر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث لأوكرانيا.

(١١١) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين السدوريين الأول والثاني للمملكة العربية السعودية (الفقرة ٢٠٦).

(١١٢) انظر التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التعليم (الفقرات ٦(ب)، ٣١ و ٣٤).

الحواشي (تابع)

- (١١٣) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الخامس لسيلوفينيا (الفقرة ٢٤١)؛ وانظر أيضاً حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٩، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، مشاريع المواد المتعلقة بجنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتصل بخلافة الدول (المادة ٦، التعليق (٤)).
- (١١٤) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن كرواتيا (34 (2001) CRI، الفقرة (٣١)).
- (١١٥) انظر، على سبيل المثال، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (الإطار القانوني الدولي المتعلق بحالات انعدام الجنسية وإتاحة الفرص أمام عديمي الجنسية)، ورقة مقدّمة من كارول أ. باتشور إلى حلقة الاتحاد الأوروبي الدراسية بشأن مضمون الحماية الدولية ونطاقها، التي نظمتها وزارة الشؤون الداخلية في إسبانيا (مدريد، ٨-٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢).
- (١١٦) انظر، على سبيل المثال، Human Rights Watch (منظمة رصد حقوق الإنسان) في قضية البدون في الكويت: مواطنون بدون جنسية؛ وقضية بلجودي ضد فرنسا.
- (١١٧) انظر، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الأول والثاني والثالث لغينيا (A/56/38، الفقرات ٩٧-١٤٤)؛ والفقرة ٢ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية: "تكفل كل دولة طرف في قانونها الوطني أن يكتسب جنسيتها الأولاد المولودون في إقليمها الذين لا يكتسبون جنسية أخرى عند ولادتهم...". والنهج السائد بخصوص منح الجنسية هو حق الأرض، أي منح الجنسية بناء على محل الولادة، بيد أن بعض الدول تنص على حق الدم، أي منح الجنسية بناءً على جنسية والدي الطفل. وتطبق بعض الدول كلا النهجين.
- (١١٨) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن إستونيا (1 (2002) CRI، الفقرات ٣٨-٤٢).
- (١١٩) انظر لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي لليتوانيا (CRC/C/15/Add.146، الفقرة ٢٤)؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لإستونيا.
- (١٢٠) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية السابع والثامن والتاسع لسري لانكا (A/56/18، الفقرات ٣٢١-٣٤٢).
- (١٢١) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لإستونيا. انظر، كذلك، القسم باء ٢ من الفصل ثانياً أعلاه.

الحواشي (تابع)

- Ralph G. Steinhardt, "The United Nations and refugees: 1945-1988," (١٢٢) *Human Rights, the United Nations and Amnesty International* (New York, Amnesty International, 1988).
- (١٢٣) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية التاسع والعاشر والحادي عشر للسودان.
- (١٢٤) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية بشأن التقارير الدورية الرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر والسابع عشر لهنغاريا (A/57/18)، الفقرة ٣٨٠.
- (١٢٥) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن كرواتيا (الفقرة ٣١) والتقرير الثاني بشأن بلجيكا (الفقرات ١١-١٥).
- (١٢٦) فئات محددة من الجماعات والأفراد: العمال المهاجرون (E/CN.4/2003/85).
- (١٢٧) انظر، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لسويسرا (A/57/40 (المجلد الأول)، الفقرة ٧٦(١٣)).
- (١٢٨) انظر، على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن الجمهورية التشيكية (4 (2000) CRI، الفقرة ١٤).
- (١٢٩) المرجع نفسه.
- (١٣٠) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن الدانمرك (الفقرات ١٨-٢٥).
- (١٣١) انظر، على سبيل المثال، المادة ١٢ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب؛ والمادة ٣ من الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين.
- (١٣٢) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن النمسا (الفقرات ١٦-٢١).
- (١٣٣) انظر، على سبيل المثال، آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن البلاغ ١٩٩٣/٥٦، ضد أستراليا، ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٥ (A/52/40 (المجلد الثاني)، المرفق السادس).
- (١٣٤) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن بلغاريا (3 (2000) CRI، الفقرة ٢٠).
- (١٣٥) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن تركيا (37 (2001) CRI، الفقرة ٤٤).
- (١٣٦) انظر، على سبيل المثال، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، استنتاج اللجنة التنفيذية رقم (XLVIII) 82 عن صون اللجوء (١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧).

الحواشي (تابع)

- (١٣٧) انظر، على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن تركيا (الفقرة ٤٥).
- (١٣٨) الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، والميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه.
- (١٣٩) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ البروتوكولات أرقام ١ و ٢ و ٣ و ٤ و ٥؛ والميثاق الاجتماعي الأوروبي.
- (١٤٠) الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والاتفاقية المتعلقة باللجوء الإقليمي والاتفاقية المتعلقة باللجوء الدبلوماسي اللتان اعتمدهما منظمة الدول الأمريكية؛ وقرار الجمعية العامة ٢٣١٢ (د-٢٢) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧ بشأن الإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي.
- (١٤١) اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن مالطة (الفقرة ١٩).
- (١٤٢) انظر، على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن المملكة المتحدة (6 (2001) CRI، الفقرة ٦٣).
- (١٤٣) اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن فنلندا (الفقرات ٢١ و ٤٦-٥٧).
- (١٤٤) انظر، على سبيل المثال، اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن المملكة المتحدة (الفقرة ٦٣).
- (١٤٥) اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن فنلندا (الفقرات ٢١ و ٤٦-٥٧).
- (١٤٦) اللجنة الأوروبية المناهضة للعنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن مالطة (الفقرة ١٩). وانظر القسم ألف ٣ من الفصل ثانياً أعلاه.
- (١٤٧) المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- (١٤٨) انظر منظمة العمل الدولية، "الدور الرئيسي لمعايير العمل الدورية في الدفاع عن حقوق غير المواطنين" بيان أدلى به باتريك أ. طاران إلى اجتماع الخبراء المعني بإيضاح وتوسيع نطاق حقوق غير المواطنين، الذي نظّمته Open Society Justice Initiative (مبادرة العدالة للمجتمع المتفتح) (نيويورك، ٩-١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣).
- (١٤٩) المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- (١٥٠) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي للسنغال (E/1994/23).

الحواشي (تابع)

- (١٥١) اتفاقية العمل الجبري (رقم ٢٩) اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (رقم ٨٧) اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (رقم ٩٨) اتفاقية المساواة في الأجور (رقم ١٠٠) اتفاقية إلغاء السخرة (رقم ١٠٥) اتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة (رقم ١١١) اتفاقية الحد الأدنى للسكن (رقم ١٣٨) اتفاقية القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال (رقم ١٨٢).
- (١٥٢) المادة ٩ من اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية) (رقم ١٤٣).
- (١٥٣) الفقرة ٢(ب) من توصية العمال المهاجرين (رقم ١٥١).
- (١٥٤) اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية) (رقم ١٤٣).
- (١٥٥) طاران، المرجع السالف الذكر. وفقاً لإعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، فإن الدول الأعضاء ملزمة بحكم عضويتها في المنظمة "بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية... الواردة في اتفاقيتها الأساسية الثماني، حتى وإن لم تكن قد صدقت عليها وأن تعززها وتحققها...".
- (١٥٦) طاران، المرجع السالف الذكر.
- (١٥٧) محكمة البلدان الأمريكية، الفتوى OC-18/03 بشأن الوضع القضائي والحقوق الخاصة بالمهاجرين غير المعتمدين وثائقياً، ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣.
- (١٥٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية العاشر والحادي عشر والثاني عشر للكويت (A/48/18)، الفقرات ٣٥٩-٣٨١.
- (١٥٩) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني للمملكة العربية السعودية.
- (١٦٠) منع التمييز: أمثلة على الممارسات فيما يتعلق بغير المواطنين (E/CN.4/Sub.2/2002/25/Add.3).
- (١٦١) اللجنة الأوروبية لمناهضة العنصرية والتعصب، التقرير الثاني عن تركيا (الفقرة ٥٢)؛ انظر المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والأجبار بالأشخاص (E/2002/68/Add.1).
- (١٦٢) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للجمهورية التشيكية (CRC/C/15/Add.201، الفقرة ٢٩).
- (١٦٣) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لآيسلندا (CRC/C/15/Add.203، الفقرة ٢٣).
- (١٦٤) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لرومانيا (CRC/C/15/Add.199، الفقرة ٢٦).

الحواشي (تابع)

(١٦٥) انظر، (Asbjørn Eide, "Citizenship and international law with specific referenceto (human rights law: status, evolution and challenges" (2001); (E/CN.4/Sub.2/AC.5/1999/WP.3) الجنسية والقانون الدولي مع إشارة خاصة إلى قانون حقوق الإنسان. الوضع والتطور والتحديات)؛ ورقة عمل عن الجنسية وحقوق الأقليات غير المواطنين، وانظر كذلك لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي للاتفيا (CRC/C/15/Add.142، الفقرة ٢٦) وعلى التقرير الأولي لليتوانيا (الفرقتان ٢٣ و ٢٤). وينبغي تشجيع ما تبذله الدول من جهود من أجل القضاء على التمييز في قوانينها الخاصة بالجنسية بين الأطفال المولودين في إطار الزواج والأطفال المولودين خارجه. لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية (الفقرة ٢٢)؛ وانظر كذلك القسم باء ٢ من الفصل ثانياً أعلاه.

(١٦٦) انظر لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقارير الدورية الثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر لمصر (A/56/18، الفقرات ٢٧٨-٢٩٧)؛ واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني لسنغافورة (A/56/38، الفقرات ٥٤-٩٦) وعلى التقارير الدورية الأول والثاني والثالث لغينيا؛ ولجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي لموناكو (CRC/C/15/Add.158، الفقرة ٢١) وعلى التقرير الدوري الثاني للبنان (CRC/C/15/Add.169، الفقرة ٣٢).

(١٦٧) انظر، على سبيل المثال، لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأول لبالاو (CRC/C/15/Add.149، الفقرة ٤٠): يجب السماح للآباء الذين يتبنون أطفالاً من بلدان أخرى بنقل جنسيتهم إلى أولادهم بالتبني، ويجب السماح لهؤلاء الأولاد بامتلاك الأرض أو وراثتها والاستفادة من إعانات خدمات الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية.

(١٦٨) انظر Rachel Hodgkin and Peter Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child* (fully revised edition) (United Nations Children's Fund, New York, 2002) Sales No. E.02.XX.6

(١٦٩) انظر التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(١٧٠) تدعو اتفاقية حقوق الطفل الدول الأطراف إلى أن "تعترف بحق الطفل في التعليم، وتحقيقاً للإعمال الكامل لهذا الحق تدريجياً وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم بوجه خاص بما يلي: (أ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومتاحاً مجاناً للجميع... (المادة ٢٨). وتنص الاتفاقية كذلك على أن "تحتزم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها، دون أي نوع من أنواع التمييز، بغض النظر عن [وضع] الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه... (المادة ٢(١))، مما يشمل الوضع غير القانوني. انظر كذلك لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأولي للاتفيا (الفقرة ٢٣).

الحواشي (تابع)

- (١٧١) لجنة القضاء على التمييز العنصري، الملاحظات الختامية على التقريرين الدوريين الأول والثاني للمملكة العربية السعودية.
- (١٧٢) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للجمهورية التشيكية (الفقرة ٥٧) وعلى التقرير الدوري الثاني لهولندا (CRC/C/15/Add.227)، الفقرتان ٣٠ و ٣١ والفقرتان ٥٣ و ٥٤). ولا ينبغي، كحد أدنى، فصل أطفال ملتزمي اللجوء عن آبائهم خلال الاحتجاز. لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للبنان (الفقرة ٥٢).
- (١٧٣) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني للجمهورية التشيكية (الفقرة ٥٦).
- (١٧٤) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الأول لإسرائيل (CRC/C/15/Add.195)، الفقرة ٢٦) وعلى التقرير الدوري الثاني للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية.
- (١٧٥) لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثاني لإيطاليا (CRC/C/15/Add.198)، الفقرة ٢١).
- (١٧٦) لقد اتبعت لجنة القضاء على التمييز العنصري بالفعل هذا المقترح، انظر المرفق أدناه.

المرفق

لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة
رقم ٣٠ (٢٠٠٤) بشأن التمييز ضد غير المواطنين

إن لجنة القضاء على التمييز العنصري،

إذ تشير إلى ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان اللذين ينصان على أن جميع الناس يولدون أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق ولهم حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فيهما دون أي شكل من أشكال التمييز، وإلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري،

وإذ تشير إلى إعلان وبرنامج عمل ديربان اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجناب وما يتصل بذلك من تعصب، واللذين أقر فيهما بأن كره الأجناب الموجه ضد غير المواطنين، ولا سيما المهاجرين واللاجئين وملتزمي اللجوء، يشكل أحد المصادر الرئيسية للعنصرية المعاصرة، وأن انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب ضد أفراد هذه الجماعات تحدث على نطاق واسع في سياق الممارسات القائمة على التمييز وكره الأجناب والعنصرية،

وإذ تلاحظ أنه، بالاستناد إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والتوصيتين العامتين الحادية عشرة والعشرين، اتضح بجلاء من نظر اللجنة في تقارير الدول الأطراف في الاتفاقية وجود جماعات أخرى تبعث على القلق خلاف المهاجرين واللاجئين وملتزمي اللجوء، وتشمل غير المواطنين الذين لا يحملون أوراقاً رسمية، والأشخاص الذين لا يمكنهم إثبات حصولهم على جنسية الدولة التي يعيشون على ترابها، حتى في الحالات التي يكون فيها هؤلاء الأشخاص قد أمضوا كل حياتهم على نفس التراب،

وقد عقدت مناقشة موضوعية بشأن قضية التمييز الموجه ضد غير المواطنين وتلقت مساهمات أعضاء اللجنة والدول الأطراف، فضلاً عن مساهمات خبراء هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات غير الحكومية،

وإذ تدرك ضرورة توضيح مسؤوليات الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تجاه غير المواطنين،

وإذ تبني ما تتخذ من إجراء على أحكام الاتفاقية، ولا سيما المادة ٥، التي تطلب إلى الدول الأطراف حظر واستئصال التمييز العنصري القائم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني بصدد تمتع كل إنسان بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية،

تؤكد ما يلي:

١- مسؤوليات الدول الأطراف في الاتفاقية

١- الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية تعرّف التمييز العنصري. والفقرة ٢ من المادة ١ تنص على إمكانية التمييز بين المواطنين وغير المواطنين. أما الفقرة ٣ من المادة ١ فتنص، فيما يتصل الجنسية أو المواطنة أو التجنس، على أن الأحكام القانونية السارية في الدول الأطراف يجب أن تخلو من أي تمييز ضد أية جنسية معينة؛

٢- يجب أن تُفسّر الفقرة ٢ من المادة ١ بحيث لا تقوّض الحظر الأساسي للتمييز؛ ومن ثمّ، يجب ألا تُفسّر على نحو ينتقص بأي شكل من الأشكال من الحقوق والحريات المعترف بها والمنصوص عليها على وجه التحديد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛

٣- تتضمن المادة ٥ من الاتفاقية التزام الدول الأطراف بحظر واستئصال التمييز العنصري في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالرغم من أن بعض هذه الحقوق، مثل حق المشاركة في الانتخابات والتصويت والترشيح قد تقتصر على المواطنين، فإن حقوق الإنسان يجب أن يتمتع بها، من حيث المبدأ، كل إنسان. وعلى الدول الأطراف الالتزام بضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بهذه الحقوق على النحو المعترف به بموجب القانون الدولي؛

٤- بموجب الاتفاقية، فإن المعاملة التفضيلية على أساس المواطنة أو المركز من ناحية الهجرة سوف تشكل نوعاً من التمييز إذا ارتُئي أن معايير مثل هذا التفضيل تنافي مقاصد وأغراض الاتفاقية، ولم تُطبق بموجب هدف مشروع، ولا تتناسب مع بلوغ هذا الهدف. وعليه، لا يعتبر من قبيل التمييز العنصري التفضيل الذي يتعلق بتدابير خاصة ضمن نطاق الفقرة ٤ من المادة ١ من الاتفاقية؛

٥- الدول الأطراف ملزمة بالإبلاغ التام عن التشريعات المتصلة بغير المواطنين وإنفاذها. وإضافة إلى ذلك، يتعين على الدول الأطراف أن تُضمّن تقاريرها الدورية، على النحو المناسب، البيانات الاجتماعية - الاقتصادية المتعلقة بغير المواطنين الخاضعين لولايتها، ويشمل ذلك تصنيف البيانات بحسب نوع الجنس والأصل الوطني أو الإثني؛ وبناءً على هذه المبادئ العامة، توصي اللجنة بأن تعتمد الدول الأطراف في الاتفاقية، حسبما تقتضي ظروفها الخاصة، التدابير التالية:

٢- التدابير ذات الطابع العام

٦- استعراض وتنقيح التشريعات، حسب الاقتضاء، لضمان امتثال هذه التشريعات امتثالاً تاماً للاتفاقية، ولا سيما فيما يتعلق بالتمتع الفعلي بالحقوق الواردة في المادة ٥، دون تمييز؛

٧- السهر على انطباق الضمانات التشريعية الواقية من التمييز العنصري على غير المواطنين، بصرف النظر عن مركزهم من حيث الهجرة، وضمان ألا يكون لإنفاذ التشريعات أي أثر تمييزي على غير المواطنين؛

٨- إيلاء المزيد من الاهتمام لقضية التمييز المتعدد المظاهر الذي يواجه غير المواطنين، لا سيما فيما يتعلق بأطفال وأزواج العمال الأجانب، والامتناع عن تطبيق معايير معاملة مختلفة مع النساء غير المواطنات المتزوجات من مواطنين والرجال من غير المواطنين المتزوجين من مواطنات، والإبلاغ عن مثل هذه الممارسات واتخاذ كافة الخطوات الضرورية للتعامل معها؛

٩- كفالة ألا تنطوي سياسات الهجرة على أثر التمييز ضد الأشخاص على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني؛

١٠- كفالة ألا تنطوي أي تدابير متخذة في سياق مكافحة الإرهاب على تمييز من حيث الغرض أو الأثر يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، وألا يخضع غير المواطنين للوصم أو التصوير بصور نمطية مقولبة تُحدد على أساس عرقي أو إثني؛

٣- الحماية من الكلام الذي يحرض على الكراهية والعنف العرقي

١١- اتخاذ الخطوات لمعالجة المواقف وأوجه السلوك القائمة على كره الأجانب الموجهة ضد غير المواطنين، ولا سيما الخطاب التي تحرض على الكراهية والعنف العرقي، والتشجيع على الفهم الأفضل لمبدأ عدم التمييز فيما يتعلق بحالة غير المواطنين؛

١٢- اتخاذ إجراءات صارمة لمواجهة أي نزعة لاستهداف أو وصم أو إعطاء صورة نمطية مقولبة أو سمات لأفراد مجموعات غير المواطنين على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، ولا سيما من قِبل السياسيين والمسؤولين والمعلمين ووسائل الإعلام، أو على شبكة الإنترنت وغيرها من شبكات الاتصالات الإلكترونية، وداخل المجتمع بشكل عام؛

٤- الحصول على حق المواطنة

١٣- ضمان عدم تعرض مجموعات محددة من غير المواطنين للتمييز فيما يتعلق بالحصول على حق المواطنة أو التجنُّس، وإيلاء الاهتمام الواجب للعقبات التي قد تعترض تجنُّس المقيمين لفترات طويلة أو بصورة دائمة؛

١٤- الاعتراف بأن الحرمان من الحصول على حق المواطنة على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، يعتبر خرقاً لالتزام الدولة الطرف بكفالة التمتع بحق الحصول على الجنسية دون تمييز؛

١٥- مراعاة أن الحرمان من الحصول على حق المواطنة بالنسبة للمقيمين لفترات طويلة أو بصورة دائمة قد يؤدي، في بعض الأحيان، إلى حرمانهم من الحصول على العمل والمزايا الاجتماعية، وذلك يتناقض مع مبادئ مناهضة التمييز الواردة في الاتفاقية؛

١٦- تخفيض حالات انعدام الجنسية، لا سيما بين الأطفال، وذلك، على سبيل المثال، بتشجيع الآباء على طلب الحصول على حق المواطنة نيابة عنهم والسماح لكلا الوالدين بنقل المواطنة للأبناء؛

١٧- تنظيم الوضع القانوني للمواطنين السابقين للدول السلف الذين يقيمون حالياً ضمن ولاية الدولة الطرف؛

٥- إقامة العدل

١٨- ضمان تمتع غير المواطنين بالمساواة في الحماية والاعتراف أمام القانون، واتخاذ إجراءات في هذا السياق لمكافحة العنف القائم على دوافع عرقية، وكفالة وصول الضحايا إلى وسائل الانتصاف القانوني الفعالة، وحققهم في المطالبة بتعويض عادل ومناسب عن أي ضرر لحق بهم نتيجة لمثل هذا العنف؛

١٩- ضمان أمن غير المواطنين، لا سيما فيما يتعلق بالاحتجاز التعسفي، فضلاً عن كفالة مطابقة الظروف في مراكز اللاجئين وملتزمي اللجوء للمعايير الدولية؛

٢٠- ضمان توفير الحماية المناسبة لغير المواطنين الذين يجري احتجازهم أو اعتقالهم في سياق مكافحة الإرهاب، وذلك من خلال القوانين المحلية مع امتثال القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي؛

٢١- مكافحة تعرض غير المواطنين لسوء المعاملة والتمييز على أيدي رجال الشرطة، والوكالات الأخرى لإنفاذ القوانين، وموظفي الخدمة المدنية، وذلك بالتطبيق الصارم للقوانين والأنظمة ذات الصلة التي تنص على عقوبات، ومن خلال كفالة حصول جميع الموظفين الذين يتعاملون مع غير المواطنين على تدريب خاص، بما في ذلك تدريبهم في مجال حقوق الإنسان؛

٢٢- تضمين القانون الجنائي حكماً ينص على أن ارتكاب فعل إجرامي بدوافع أو أهداف عنصرية يشكل ظرفاً مشدداً ييجز توقيع عقوبة أقسى؛

٢٣- ضمان التحقيق الشامل في ادعاءات غير المواطنين بتعرضهم للتمييز العنصري، وإخضاع الشكاوى المرفوعة ضد المسؤولين، لا سيما تلك المتعلقة بسلوك تمييزي أو عنصري، للتدقيق بشكل مستقل وفعال؛

٢٤- التنظيم القانوني لعبء الإثبات في القضايا المدنية المنطوية على تمييز قائم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، بحيث أنها عندما يرفع شخص من غير المواطنين دعوى ظاهرة الوجهة بأنه ضحية لمثل هذا التمييز، يتوجب على المدعى عليه تقديم دليل يستند إلى مبررات موضوعية ومقبولة للمعاملة التفضيلية؛

٦- إبعاد غير المواطنين وطردهم

٢٥- ضمان عدم تمييز القوانين المتعلقة بالإبعاد أو خلافه من أشكال ترحيل غير المواطنين عن ولاية الدولة الطرف من حيث الغرض أو الأثر ضد هؤلاء الأشخاص على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، وضمنان تمتع المواطنين بإمكانية الوصول على قدم المساواة إلى وسائل الانتصاف الفعالة، بما في ذلك حق إيقاف أوامر الإبعاد الصادرة بحقهم والسماح لهم بالتماس سبل الانتصاف بفعالية؛

٢٦- ضمان عدم إبعاد غير المواطنين بصورة جماعية، لا سيما في السياقات التي لا تتوفر فيها ضمانات كافية تبين أن الظروف الشخصية لكل واحد من الأشخاص المعنيين قد أخذت بعين الاعتبار؛

٢٧- ضمان عدم إعادة أو إبعاد غير المواطنين إلى بلد أو إقليم يكونون فيه عُرضة لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان الخاصة بهم، بما في ذلك التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

٢٨- تجنب إبعاد غير المواطنين، ولا سيما المقيمين لفترات طويلة، الذي يؤدي إلى تدخل غير متناسب في الحق في الحياة العائلية؛

٧- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٢٩- إزالة العقبات التي تعترض تمتع غير المواطنين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيما في مجالات التعليم والسكن والعمل والصحة؛

٣٠- ضمان فتح أبواب المؤسسات التعليمية أمام المواطنين وأبناء المهاجرين المقيمين على أراضي الدولة الطرف دون وثائق رسمية؛

٣١- تجنب التفرقة العنصري في المدارس وتطبيق معايير مختلفة في معاملة غير المواطنين تقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي في المدارس الابتدائية والمتوسطة، وفيما يتعلق بالوصول إلى مراحل التعليم العالي؛

٣٢- ضمان المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في التمتع بحق المسكن اللائق، ولا سيما من خلال تفادي التفرقة العنصري في الإسكان، وضمان امتناع وكالات الإسكان عن الممارسات التي تنطوي على تمييز؛

٣٣- اتخاذ التدابير لاستئصال التمييز ضد غير المواطنين فيما يتعلق بشروط ومتطلبات العمل، بما في ذلك قواعد وممارسات التوظيف التي تنطوي على أغراض أو آثار تمييزية؛

٣٤- اتخاذ التدابير الفعالة لمنع ومعالجة المشاكل الخطيرة التي يواجهها عادة العمال غير المواطنين، ولا سيما خدام المنازل منهم، بما في ذلك عبودية الدّين وحجز جوازات السفر والحبس غير القانوني والاعتصاب والاعتداء الجسدي؛

٣٥- الاعتراف بأنه إذا كان يجوز للدول الأطراف أن ترفض منح فرص عمل لغير المواطنين الذين لم يحصلوا على تصاريح عمل، فإنه يحق لجميع الأشخاص المتمتع بحقوق العمل والاستخدام، بما في ذلك حرية التجمع وتكوين الجمعيات، ما أن تبدأ علاقة عمل وإلى أن تنتهي هذه العلاقة؛

٣٦- ضمان احترام الدول الأطراف لحق غير المواطنين في الصحة، وذلك من خلال جملة أمور منها الامتناع عن حرمانهم من التمتع بالخدمات الصحية الوقائية والعلاجية والمطفة، أو تقييد تمتعهم بها؛

٣٧- اتخاذ التدابير الضرورية لمنع الممارسات التي تحرم غير المواطنين من هويتهم الثقافية مثل المتطلبات القانونية أو المفروضة بحكم الواقع، التي تملّي عليهم تغيير أسمائهم لكي يحصلوا على حق المواطنة، واتخاذ التدابير التي تمكن غير المواطنين من الاحتفاظ بثقافتهم وتطويرها؛

٣٨- ضمان حق وصول غير المواطنين، دون أي تمييز يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي، إلى أي مكان أو خدمة مُعدّة للاستخدام من قبل عامة الجمهور، مثل وسائل النقل والفنادق والمقاهي والمطاعم والمسارح والمتنزهات؛

٣٩- تحل هذه التوصية العامة محلّ التوصية العامة.
