الأمم المتحدة

CMW/C/ALB/CO/1*

Distr.: General
10 December 2010
Arabic
Original: English

الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم
الدورة الثالثة عشرة
٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر – ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٧٤ من الاتفاقية

الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

ألبانيا

١- نظرت اللجنة في التقرير الأولي لألبانيا (CMW/C/ALB/1) في جلستيها ١٣٨ و١٣٩ (انظر CMW/C/SR.139 وSR.140) المعقودتين يومي ٢٢ و٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، واعتمدت في جلستها ١٥١ المعقودة في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، الملاحظات الختامية التالية.

ألف – مقدمة

٢- ترحب اللجنة بتلقي التقرير وكذلك بالردود الكتابية على قائمة المسائل، مما مكّن اللجنة من تكوين فكرة أوضح عن تنفيذ الاتفاقية في الدولة الطرف. كما ترحب اللجنة بالحوار البنّاء والمثمر الذي أجرته مع وفد يتميز بالكفاءة. غير أنها تأسف لعدم تضمُّن التقرير والردود الخطية معلومات كافية عن عدة مسائل مهمة ذات طابع قانوني وعملي معاً.

* أُعيد إصدارها لأسباب فنية في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١١.

٣- وتقّر اللجنة بأن ألبانيا معروفة أساساً كبلد منشأ لأعداد كبيرة من العمال المهاجرين، وهي أيضاً بلد عبور للعمال المهاجرين.

٤- وتلاحظ اللجنة أن بعض البلدان التي يعمل فيها عمال مهاجرون من ألبانيا لم تصبح بعد طرفاً في الاتفاقية، وهو ما قد يشكل عقبة تحول دون تمتع هؤلاء العمال بالحقوق التي تكفلها لهم الاتفاقية.

باء - الجوانب الإيجابية

٥- تلاحظ اللجنة بتقدير أن ألبانيا قد استحدثت إجراء فرز أولي فريداً من نوعه يُطبَّق في نقاطها الحدودية على المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي، وملتمسي اللجوء، والقُصَّر غير المصحوبين، وضحايا الاتجار الذين يدخلون إلى أراضي ألبانيا. وقد وضع هذا الإجراء منذ عام ٢٠٠٤، وهو يهدف إلى تحسين معاملة المهاجرين غير النظاميين.

٦- وترحب اللجنة بالجهود التي تبذلها الدولة الطرف لتعزيز حقوق العمال المهاجرين الألبان في الخارج وحمايتها، بما في ذلك ما يلي:

(أ) الاستراتيجية الوطنية للهجرة وخطة العمل الوطنية المتعلقة بالهجرة؛

(ب) سياسات الحكومة في مجالي المعلومات والاتصالات الموجهة إلى المهاجرين الألبان في الخارج؛

(ج) إنشاء مراكز لخدمة المهاجرين في جميع مكاتب العمالة الإقليمية.

٧- وترحب اللجنة أيضاً بالحوار المؤسسي الوطني الثنائي الذي يرمي إلى متابعة أو تجديد اتفاقات العمل/بروتوكولات التنفيذ مع اليونان وإيطاليا.

٨- وترحب اللجنة أيضاً بتصديق الدولة الطرف على الصكوك التالية:

(أ) البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية، في عام ٢٠٠٨؛

(ب) اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ بشأن العمال المهاجرين (١٩٤٩) في عام ٢٠٠٥، ورقم ١٤٣ المتعلقة بالهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين (أحكام تكميلية) في عام ٢٠٠٦، ورقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها (١٩٩٩) في عام ٢٠٠١؛

(ج) بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والمعاقبة عليه، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في عام ٢٠٠٢.

جيم - دواعي القلق الرئيسية والاقتراحات والتوصيات

١- تدابير التنفيذ العامة (المادتان ٧٣ و٨٤)

التشريعات والتطبيق

٩- تشير اللجنة إلى أنه وفقاً لدستور ألبانيا، تكون للاتفاقات الدولية المصدّق عليها قانوناً الأسبقية على القوانين المحلية التي تتعارض معها. بيد أنه لا يوجد من الناحية العملية أي ضمان لأسبقية الاتفاقية في حال تعارضها مع التشريع الوطني.

١٠- تشجع اللجنة الدولة الطرف على اتخاذ جميع التدابير الضرورية، بما في ذلك التدابير التشريعية، لمواءمة تشريعاتها المحلية مع الاتفاقية. وينبغي أيضاً للدولة الطرف أن تتخذ خطوات مناسبة وفعالة لضمان تطبيق الاتفاقية من الناحية العملية.

١١- وتأسف اللجنة لعدم توافر معلومات كافية عن التشريع الناظم للهجرة، ولا سيما قانون هجرة المواطنين الألبان لأغراض العمل، وقانون الأجانب، وعن تطبيق هذا التشريع.

١٢- تُدعى الدولة الطرف إلى تضمين تقريرها الدوري الثاني معلومات مجدية عن التشريع المحلي الناظم للهجرة، بما في ذلك معلومات عن قانون هجرة المواطنين الألبان لأغراض العمل وقانون الأجانب، فضلاً عن معلومات محددة بشأن تطبيقهما.

١٣- وتلاحظ اللجنة أن ألبانيا لم تصدر بعد الإعلانات المنصوص عليها في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية للاعتراف باختصاص اللجنة في تلقي بلاغات من الدول الأطراف والأفراد.

١٤- تشجع اللجنة الدولة الطرف على النظر في إصدار الإعلانات المنصوص عليها في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية.

جمع البيانات

١٥- ترحب اللجنة بالمعلومات التي قدمتها الدولة الطرف، لكنها تأسف لندرة المعلومات المتعلقة بتدفقات الهجرة وبمسائل أخرى تتعلق بالهجرة. وتلاحظ اللجنة الصعوبات التي تواجهها الدولة الطرف في هذا الخصوص، لكنها تشير إلى أن هذه المعلومات أساسية لفهم حالة العمال المهاجرين في الدولة الطرف ولإجراء تقييم لتنفيذ الاتفاقية.

١٦- تشجع اللجنة الدولة الطرف على إنشاء قاعدة بيانات سليمة ومنسقة على نحو يتوافق مع جميع جوانب الاتفاقية، بما في ذلك بيانات منهجية موثوقة ومحدَّثة ومصنفة قدر الإمكان كأداة لرسم سياسات فعالة للهجرة ولتطبيق مختلف أحكام الاتفاقية. وإذا لم تتوافر معلومات دقيقة، كالمعلومات المتعلقة بالعمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي، تود اللجنة موافاتها ببيانات تستند إلى دراسات أو تقييمات تقديرية.

التدريب في مجال الاتفاقية ونشرها

١٧- تلاحظ اللجنة المعلومات التي قدمتها الدولة الطرف بشأن برامج التدريب في مجال الاتفاقية المتاحة للموظفين الحكوميين ذوي الصلة، مثل موظفي شرطة الحدود وموظفي الهجرة والأخصائيين الاجتماعيين. وتشير اللجنة بقلق إلى عدم توافر معلومات تبين أن الدولة الطرف اتخذت تدابير لإتاحة التدريب للقضاة والمدعين العامين بشأن الاتفاقية أو لنشر معلومات عن الاتفاقية وترويجها بين جميع الجهات المعنية، ولا سيما منظمات المجتمع المدني.

١٨- تشجع اللجنة الدولة الطرف على تكثيف دورات التدريب المتاحة لجميع الموظفين العاملين في مجال الهجرة، ولا سيما موظفو الشرطة، وموظفو الحدود، والقضاة، والمدعون العامون، فضلاً عن الموظفين على المستوى المحلي الذين يتعاملون مع العمال المهاجرين. وتشجع اللجنة الدولة الطرف أيضاً على ضمان إمكانية حصول العمال المهاجرين باستمرار على معلومات عن حقوقهم بموجب الاتفاقية. وإضافة إلى ذلك، تشجع اللجنة الدولة الطرف على العمل مع منظمات المجتمع المدني لنشر المعلومات عن الاتفاقية وترويجها.

٢- المبادئ العامة (المادتان ٧ و٨٣)

عدم التمييز

١٩- تشعر اللجنة بقلق إزاء المعلومات التي تفيد بأن العمال المهاجرين وأفراد أسرهم قد يعانون من التمييز بمختلف أشكاله، ولا سيما في مجال الضمان الاجتماعي.

٢٠- تشجع اللجنة الدولة الطرف على تكثيف جهودها من أجل:

(أ) ضمان أن يتمتع جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الموجودين داخل إقليمها أو الخاضعين لولايتها القضائية بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية دون أي تمييز، وفقاً للمادة ٧؛

(ب) تعزيز الحملات الإعلامية الموجهة إلى الموظفين الحكوميين العاملين في مجال الهجرة، ولا سيما على المستوى المحلي.

الحق في سبيل انتصاف فعال

٢١- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات الواردة من الدولة الطرف ومفادها أن فرص اللجوء إلى المحاكم القانونية متاحة لجميع الأفراد بغض النظر عن جنسيتهم وأنهم يتمتعون بحماية الحقوق المنصوص عليها في التشريع. بيد أن اللجنة تعرب عن قلقها لأن فرص اللجوء إلى القضاء المتاحة للعمال المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم القانوني، محدودة من الناحية العملية، وهو ما يعزى إلى نقص وعيهم بسبل الانتصاف الإدارية والقضائية المتاحة لهم.

٢٢- تشجع اللجنة الدولة الطرف على تعزيز جهودها لإعلام العمال المهاجرين بسبل الانتصاف الإدارية والقضائية المتاحة لهم ولمعالجة الشكاوى التي يقدمونها المعالجة الأنسب. وتوصي اللجنة الدولة الطرف بأن تضمن، من الناحيتين التشريعية والعملية، تمتع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بمن فيهم أولئك الذين هم في وضع غير نظامي، بالحقوق نفسها التي يتمتع بها المواطنون في الدولة الطرف في تقديم الشكاوى والحصول على سبل انتصاف فعالة أمام المحاكم، بما في ذلك محاكم العمل. وتشجع اللجنة الدولة الطرف أيضاً على أن تدرج في تقريرها المقبل الذي ستقدمه إلى اللجنة معلومات عن حالات موثقة للتطبيق المباشر للاتفاقية من جانب المحاكم الوطنية ولآثار الاتفاقية.

٣- حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المواد ٨-٣٥)

٢٣- تحيط اللجنة علماً بالمعلومات التي تفيد بأنه يحق للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم الطعن في أوامر الطرد لدى هيئة إدارية - هي إدارة الحدود والهجرة التابعة للمديرية العامة للشرطة، وأنه تتاح لهم إمكانية اللجوء إلى المحكمة الابتدائية في حال عدم قبولهم قرار تلك الهيئة.

٢٤- تُدعى الدولة الطرف إلى ضمان تمتع الشخص المعني بالحق في طلب وقف تنفيذ أمر الطرد ريثما يُبَّت في الطعن.

٢٥- وتلاحظ اللجنة أن القانون لا ينص على تجديد تصاريح الإقامة لأفراد أسرة العامل المهاجر في حالة طلاقه أو وفاته.

٢٦- تُدعى الدولة الطرف إلى ضمان أن تكون حقوق أسر العمال المهاجرين المتوفين أو المطلقين مكفولة وفقاً للمادة ٥٠ من الاتفاقية.

٢٧- وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تتخذ تدابير كافية لحماية حقوق المواطنين الألبان الذين يعيشون في الخارج، وتأسف لأنه على الرغم من وجود أعداد كبيرة من المهاجرين الألبان تناهز ثلث قوة العمل، لم يوقَّع سوى اتفاق ثنائي واحد يتعلق بالضمان الاجتماعي. وتشير اللجنة أيضاً أن هناك جوانب عديدة للإطار القانوني والسياساتي المتعلق بالهجرة تحتاج إلى توضيح.

٢٨- توصي اللجنة الدولة الطرف بتعزيز دعمها للعمال الألبان المهاجرين في الخارج عن طريق ما يلي:

(أ) رصد أموال كافية للقنصليات والسفارات الألبانية لمواصلة تقديم خدمات مناسبة توفر المساعدة للعمال الألبان المهاجرين ولأفراد أسرهم؛

(ب) مواصلة بذل الجهود لتوفير أرقام أدق عن عدد العمال المهاجرين وهويتهم وموقعهم والمهن التي يزاولونها في الخارج لتحسين إدارة الترتيبات اللازمة لمساعدتهم وتوثيق أوضاعهم؛

(ج) التوقيع على المزيد من الاتفاقات الثنائية المتعلقة بالضمان الاجتماعي؛

(د) توضيح الإطار القانوني والسياساتي المتعلق بالهجرة، بما في ذلك مسؤولية كل كيان من الكيانات الحكومية المختلفة، ومضمون نظام الإدارة الحكومية للعمالة خارج البلد، والفوائد المتأتية من وضع المهاجرين وما إذا كانت تنطبق على "العمال المهاجرين المحتملين" و"المهاجرين العائدين" على السواء.

٢٩- وبالإشارة إلى المادة ٢٦ من الاتفاقية، يساور اللجنة قلق لأن العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الذين لا يحملون وثائق ثبوتية لا يمكنهم الانضمام إلى نقابات العمال.

٣٠- توصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ التدابير الضرورية، بما في ذلك اعتماد تعديلات تشريعية، لضمان ممارسة جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لحقوقهم النقابية وفقاً للاتفاقية ولاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم.

٤- الحقوق الأخرى للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم الذين يحملون وثائق ثبوتية أو الذين هم في وضع نظامي (المواد ٣٦-٥٦)

٣١- تعرب اللجنة عن قلقها لأنه وفقاً للمادة ١١ من قانون الانتخابات، لا يحق للناخبين الذين يعيشون في دولة أخرى التصويت إلا داخل أراضي جمهورية ألبانيا. وترى اللجنة أن هذا الحكم يؤثر سلباً على ممارسة العمال المهاجرين في الخارج لحقهم في التصويت.

٣٢- توصي اللجنة الدولة الطرف بمواءمة قانون الانتخابات مع الاتفاقية وبمواصلة جهودها لضمان ممارسة العمال الألبان المهاجرين المقيمين في الخارج لحقوقهم في التصويت وفقاً للاتفاقية.

٥- الأحكام السارية على فئات معينة من العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المواد ٥٧-٦٣)

٣٣- تلاحظ اللجنة عدم وجود معلومات تتعلق بالعمال الموسميين الذين يزاولون أنشطة بأجر في الدولة الطرف والعمال الموسميين الألبان الذين يزاولون أنشطة بأجر في الخارج.

٣٤- توصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ جميع التدابير الضرورية لمتابعة حالة العمال الموسميين وتقديم تقارير عنها.

٦- تعزيز الظروف السليمة والعادلة والإنسانية والمشروعة فيما يتعلق بالهجرة الدولية للعمال وأفراد أسرهم (المواد ٦٤-٧١)

٣٥- تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف قد أبرمت اتفاقات بشأن إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي ومع سويسرا، ووضعت استراتيجية لإعادة إدماج العمال المهاجرين العائدين من البلدان المجاورة فضلاً عن خطة العمل التي أقرتها الدولة الطرف في حزيران/يونيه ٢٠١٠

لتيسير العودة النظامية للمواطنين الذين يعملون في الخارج وأفراد أسرهم. بيد أن اللجنة تعرب عن قلقها لأن هذه الاتفاقات لا تحتوي على ضمانات إجرائية للمهاجرين الذين تشملهم.

٣٦- **توصي اللجنة الدولة الطرف، مع مراعاة المادة ٢٢ من الاتفاقية، بضمان أن تحتوي اتفاقات إعادة القبول واتفاقات البروتوكولات الحالية والمستقبلية بين ألبانيا والبلدان المضيفة ضمانات إجرائية مناسبة للمهاجرين، وتيسير العودة الطوعية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، فضلاً عن إعادة إدماجهم الدائمة اجتماعياً وثقافياً. وإضافة إلى ذلك، توصي اللجنة الدولة الطرف بجمع بيانات إحصائية عن المهاجرين المعاد قبولهم في إطار الاتفاقات المتعلقة بإعادة القبول، ولا سيما تحديد ما إذا كانوا من المواطنين الألبان أم من مواطني بلدان أخرى.**

٣٧- وتلاحظ اللجنة بقلق أن هناك عدداً كبيراً من الأطفال الألبان في السابعة عشرة من العمر أو أقل يعيشون في أسر يكون فيها أحد الوالدين غائباً بسبب الهجرة.

٣٨- **تشجع اللجنة الدولة الطرف على دراسة تأثير الهجرة على الأطفال بهدف وضع استراتيجيات مناسبة لضمان تمتع أطفال العمال المهاجرين بالحماية الاجتماعية الكاملة.**

٣٩- وتحيط اللجنة علماً بالاستراتيجية الوطنية التي اعتمدتها ألبانيا لمكافحة الاتجار بالبشر وخطة عملها الوطنية فضلاً عن اتفاق التعاون لإنشاء آلية إحالة وطنية لتحسين تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر ومساعدتهم. بيد أن اللجنة تلاحظ بقلق بالغ أن الدولة الطرف برزت كبلد منشأ وعبور للأشخاص المتجر بهم لأغراض الاستغلال الجنسي والعمل القسري، بمن فيهم النساء والأطفال.

٤٠- ويساور اللجنة القلق أيضاً إزاء وجود معلومات عن مشاركة أفراد من الشرطة وموظفين حكوميين في الاتجار بالبشر وإزاء عدم توافر آليات فعالة لحماية الشهود والضحايا.

٤١- وتنوّه اللجنة باعتماد الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل لمكافحة الاتجار بالأطفال وحماية الأطفال ضحايا الاتجار، لكنها تلاحظ أن الأطفال الذين يقعون ضحايا للاتجار لاستغلالهم في العمل لا يزالون يشكلون مصدر قلق في الدولة الطرف. وتعرب اللجنة عن بالغ قلقها لأنه حتى عام ٢٠٠٤ كان قد هاجر نحو ٠٠٠ ٤ طفل دون صحبة والديهم.

٤٢- **توصي اللجنة الدولة الطرف بما يلي:**

(أ) **تقييم ظاهرة الاتجار بالأشخاص وجمع بيانات منهجية مصنفة بهدف تحسين مكافحة أفعال الاتجار بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال، وتقديم مرتكبي هذه الأفعال إلى العدالة؛**

(ب) **تخصيص موارد مالية وبشرية كافية لتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك الاتجار بالأطفال؛**

(ج) تطبيق تدابير على المستويين الوطني والدولي لتفكيك شبكات الاتجار بالبشر؛

(د) زيادة الجهود التي تبذلها لتحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر، ولإنفاذ قوانين مكافحة الاتجار بالبشر، ولتدريب قوات الشرطة والقضاة والمدعين العامين ومقدمي الخدمات الاجتماعية، ولتمويل حملات طموحة لمنع الاتجار بالبشر؛

(هـ) تكثيف الجهود لتحديد أسباب الرحيل الجماعي للقُصّر غير المصحوبين وتقليص حجم هذه الظاهرة؛

(و) تعريف جريمة بيع الأطفال واعتماد قوانين تتعلق بالإجراءات المتاحة لضحايا الاتجار بالبشر التي تمكنهم من الاستفادة من تدابير الجبر؛

(ز) المقاضاة الصارمة لمرتكبي جريمة الاتجار بالعمال والموظفين الحكوميين الذين يشاركون في أعمال الاتجار بالبشر أو ييسّرونها.

٤٣- وتلاحظ اللجنة بقلق أن الدولة الطرف تعتبر بلد عبور لتهريب البشر.

٤٤- توصي اللجنة الدولة الطرف بتعزيز جهودها لمكافحة تهريب المهاجرين، ولا سيما النساء والأطفال، بطرق، منها اتخاذ خطوات مناسبة للكشف عن عملية النقل غير المشروعة أو السرية للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وتقديم المسؤولين عنها إلى العدالة.

٧- المتابعة والنشر

المتابعة

٤٥- تطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تدرج في تقريرها الدوري الثاني معلومات مفصلة عن التدابير المتخذة لمتابعة التوصيات الواردة في هذه الملاحظات الختامية. وتوصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ جميع التدابير المناسبة لضمان تنفيذ هذه التوصيات، بما في ذلك إحالتها إلى أعضاء الحكومة والبرلمان وكذلك إلى السلطات المحلية للنظر فيها واتخاذ ما يلزم من إجراءات بشأنها.

٤٦- وتشجع اللجنة الدولة الطرف على الاستمرار في تنفيذ الاتفاقية وإشراك منظمات المجتمع المدني في إعداد تقريرها الدوري الثاني.

النشر

٤٧- تطلب اللجنة كذلك إلى الدولة الطرف نشر هذه الملاحظات الختامية على نطاق واسع، بما في ذلك تعميمها على الوكالات العامة والجهاز القضائي والمنظمات غير الحكومية وغيرها من أعضاء المجتمع المدني واتخاذ تدابير للتعريف بتلك الملاحظات في أوساط المهاجرين الألبان في الخارج والعمال المهاجرين الأجانب المقيمين في ألبانيا أو العابرين لها.

٨- التقرير الدوري المقبل

٤٨- تطلب اللجنة إلى الدولة الطرف تقديم تقريرها الدوري الثاني في موعد أقصاه ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥.