

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والأربعون

15 حزيران/يونيه - 3 تموز/يوليه 2020

البند 3 من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال

تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة الاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال

موجز

هذا التقرير مقدم من المقررة الخاصة المعنية بمسألة الاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، ماريا غراتسيا جيامارينارو، وقد أُعدَّ عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 5/35.

وتقيم المقررة الخاصة في التقرير البحوث والتقارير التي أعدها في السابق، وتحلل الثغرات التي تعترض الإطار القانوني والسياساتي في مجال الحماية بغية منع الاتجار ومكافحته. وترى أن ثمة حاجة إلى تغييرات عميقة في النهج الحالية لمكافحة الاتجار، والتي تميل في الغالب إلى إعطاء الأولوية للتحقيق ومحاكمة المتجرين وليس لدعم الضحايا وتمكينهم وإدماجهم الاجتماعي على المدى الطويل. وعلاوة على ذلك، تشير إلى أن سياسات تقييد الهجرة تساهم في مفاومة التعرض لخطر الاتجار والاستغلال الشديد، وتعوق حماية حقوق ضحايا الاتجار.

وتحث المقررة الخاصة الدول على اعتماد نهج حقيقي قائم على حقوق الإنسان، وتقديم توصيات محدثة تستند إلى المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر.



أولاً - مقدمة

1- أجرت المقررة الخاصة، خلال السنوات الست التي أمضتها في هذا المنصب، بحثاً مواضيعية هامة بهدف التنفيذ الفعال لنهج قائم على حقوق الإنسان إزاء مكافحة الاتجار بالأشخاص. ومع اقتراب انتهاء فترة ولايتها في تموز/يوليه 2020، وهو العام الذي يصادف الذكرى السنوية العشرين لاعتماد بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تعتقد المقررة الخاصة أن الوقت قد حان وأن من المناسب تكريس تقريرها المواضيعي الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان لبحث الثغرات الرئيسية التي أظهرتها البحوث الموسعة التي أجريت حتى الآن، فضلاً عن النظر في سبل المضي قدماً في اتخاذ إجراءات فعالة بهدف منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص.

2- ووفقاً للمعارف والخبرة المكتسبة خلال فترة ولايتها، تعتقد المقررة الخاصة أن ثمة حاجة إلى تغييرات عميقة في النهج المتبع إزاء إجراءات مكافحة الاتجار. وتبين التقديرات أن السخرة، بما في ذلك في سياق الاتجار، هي ظاهرة واسعة الانتشار تشمل ملايين الناس. وفي حين أن الاستغلال الجنسي، الذي غالباً ما تتأثر به النساء والفتيات، لا يزال يشكل نسبة كبيرة من جميع الحالات، فإن استغلال اليد العاملة ربما يشكل أعلى نسبة مئوية من الاتجار بالأشخاص. ويشير حجم المشكلة إلى أنه ينبغي النظر إليها أولاً وقبل كل شيء على أنها مسألة تتعلق بحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية. فالأشخاص ضحايا الاتجار هم في واقع الأمر احتياطي هائل من العمالة الرخيصة أو حتى العمالة المجانية، ويتعرضون للاستغلال بصورة سيئة والإيذاء لهذا الغرض، في حين أن عائدات عملهم الشاق لا تشكل مصدر ثروة للمتجرين بهم فحسب، بل وللمجرمين في كثير من الأحيان، وغالباً ما يكون المستغلون النهائيون جهات فاعلة معروفة ومحترمة في الاقتصاد الرسمي.

3- ولهذا السبب ينبغي للحكومات أن تتبع، على سبيل الأولوية، نهجاً تعاونياً في التعامل مع مؤسسات الأعمال التجارية، وأن تطلب إليها المبادرة طوعاً إلى الامتثال للالتزام ببذل العناية الواجبة من أجل احترام حقوق الإنسان، وأن تفرض على الشركات في الوقت نفسه التزامات أساسية تتمثل في الإبلاغ عن الإجراءات التي تتخذها، وتحديد المخاطر والحد منها، وتوفير سبل انتصاف للأشخاص الذين يتعرضون للاتجار في إطار عمليات الشركات، بما يشمل سلاسل الإمداد. وينبغي دعم وتقدير قدرة الأشخاص ضحايا الاستغلال والاتجار على تولي زمام أمورهم، عن طريق كفالة حقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات وفي تكوين النقابات أو الانضمام إليها، وعن طريق توفير وظائف بديلة دائمة ومنتظمة للعمال الذين يبلغون عن حالات الاستغلال، ومنحهم تصاريح إقامة إذا لزم الأمر.

4- ومع ذلك، لا يزال النهج السائد مكافحة الاتجار هو إنفاذ القانون. ويتم التغاضي عن الاتجار، لا سيما عندما يرتبط بالهجرة، ولا يُعرف الضحايا على هذا النحو عندما يقع الاتجار بهم أثناء رحلاتهم المحفوفة بالمخاطر، وذلك لعدم وجود إجراءات محددة للتعامل مع هذه المسألة في أماكن الوصول الأول، بهدف تحديد أوجه الضعف، بما في ذلك التعرض لخطر الاتجار. وتكون النتيجة هي تجاهل الاتجار تقريباً في سياق تدفقات الهجرة المختلطة. ومع مراعاة الصلة الواضحة بين الاتجار والهجرة، على الرغم من أن الاتجار قد يحدث أيضاً داخل بلد ما، فإن عدم توفير الحماية في مرحلة مبكرة للمهاجرين المعرضين للخطر يؤدي نوعاً ما إلى تهميش تدابير مكافحة الاتجار، التي لا تزال محصورة في مجال محدد من مجالات السياسة العامة وتقتصر على حالات استغلال وقعت بالفعل، حيث تكون الشرطة قد وجدت الشخص المعني في هذا الوضع.

5- وبالإضافة إلى ذلك، عند تحديد حالة ما بهذه الطريقة، يُطلب من الشخص المعني الإبلاغ والإدلاء بشهادته، ونتيجة لذلك يتوقف وضع الأشخاص من حيث الحصول على الإقامة، وبالتالي إمكانية حصولهم على المساعدة وسبل الانتصاف، على التوصيف القانوني للجريمة وبدء واستمرار الإجراءات الجنائية، ويؤدي تعاوهم في بعض الأحيان إلى توقيف الجناة أو إدانتهم. ومن الواضح أن هذا النموذج لا يقوم على مراعاة حقوق الإنسان وغير فعال. وترى المقررة الخاصة أن هناك حاجة إلى نهج مختلف يعطي الأسبقية للاعتبارات المتصلة بحقوق الشخص المعني ومواطن ضعفه واحتياجاته.

6- وتؤدي سياسات تقييد الهجرة والنهج القائمة على كراهية الأجانب أو العنصرية إلى تفاقم الاتجار أو حتى إلى إيجاد مخاطر التعرض للاتجار. وبشكل الاتجاه المتزايد نحو تجريم الهجرة وما يتصل بذلك من سياسات قمعية أحد العوامل الدافعة للاتجار. وعلى النقيض من ذلك، فإن حقوق الأشخاص ضحايا الاتجار لا يمكن حمايتها تماماً إلا إذا توفرت الحماية لحقوق المهاجرين.

7- وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تؤدي إجراءات مكافحة الاتجار إلى مزيد من الانتهاكات لحقوق الأشخاص المتجر بهم. ولا يخضع ضحايا الجريمة الآخرين لمثل هذه التدابير التقييدية من أجل حمايتهم. وفي الواقع، هناك عدد من البلدان التي تحتجز الأشخاص المتجر بهم في ما يسمى بالملاجئ المغلقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأشخاص المتجر بهم، بصفة عامة، عندما يتم تحديدهم على هذا النحو، كثيراً ما يجرمون من تولي زمام أمرهم، ويخضعون لتدابير "حماية" تقوم على التسلط أو حتى الاستبداد. وتنطوي هذه الحالة على استمرار الغموض الذي يكتنف وضع الأشخاص المتجر بهم، الذين يعاملون في كثير من الأحيان معاملة المجرمين، على الرغم من أنهم ضحايا واحدة من أخطر الجرائم، التي يمكن أن تشكل، في ظل ظروف معينة، جريمة ضد الإنسانية. ولذلك، ثمة حاجة إلى تحول حقيقي في منع الاتجار ومكافحته، وينبغي أن يكون مستلهماً بشكل حقيقي من برنامج أعمال حقوق الإنسان. ولهذا الغرض، ترى المقررة الخاصة أنه ينبغي للدول الأعضاء والمجتمع الدولي القيام على وجه السرعة باستكشاف نهج جديدة.

8- وينبغي في المقام الأول أن يكون هدف منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص أحد المعايير المستخدمة لتقييم السياسات الوطنية للهجرة وإحداث تغييرات عميقة. وتقديم الدعم المبكر للأشخاص ضحايا الاتجار يقتضي اتخاذ إجراءات وقائية بهدف منح جميع المهاجرين الفرصة لمقابلة مرشد اجتماعي في جو ودي، لسرد ما لديهم من قصص والتعبير عن آمالهم وتطلعاتهم وشواغلهم. وبهذه الطريقة، سيكون من الممكن تحديد مؤشرات الاتجار وأوجه التعرض لخطره خلال تدفقات الهجرة المختلطة.

9- وثانياً، ينبغي وضع سياسات لمكافحة الاتجار ورصد التمويل الكافي لها، من أجل استخدامها على نطاق أوسع بكثير، وتنفيذها بالتعاون الوثيق مع النقابات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بما في ذلك في البلدان التي يحدث فيها الاستغلال نتيجة للانتهاكات التي تحدث في سلاسل الإمداد. وينبغي أن تقوم أفرقة متعددة التخصصات باتخاذ أي قرار يتعلق بتوفير الحماية الاجتماعية للشخص المعني، وليس سلطات إنفاذ القانون و/أو سلطات الهجرة بمفردها، وينبغي أن يُتخذ القرار على أساس أوجه الضعف الشخصي أو الاجتماعي. وينبغي إدماج إجراءات اللجوء إدماجاً كاملاً في الإجراءات الرامية إلى تحديد مواطن ضعف المهاجرين، بما في ذلك تعرضهم للاتجار بهم، بغية تيسير إحالتهم إلى الإدارات المعنية عند تحديد مؤشرات خلال إجراءات اللجوء تدل على وقوع الاتجار أو التعرض له. ويجب أن يُحال الشخص إلى نظام مكافحة الاتجار دون المساس بحقه في الحصول على صفة اللاجئ، عند وجود أسباب تستوجب حصوله على كلا النوعين من الحماية، أو عند تحديد الاتجار كأساس للحصول على حق اللجوء أو غيره من أشكال الحماية الدولية.

10- وثالثاً، ينبغي أن تكون تدابير المساعدة والدعم مراعية لحقوق الأشخاص ضحايا الاتجار وأن تلي احتياجاتهم الحقيقية بطريقة ملائمة لهم، بما في ذلك الحصول على إقامة قانونية وبدائل للحصول على عمل منتظم ولا يقوم على الاستغلال. وينبغي تطبيق مبدأ عدم المعاقبة تطبيقاً صحيحاً. وينبغي ألا يُحتجز الأشخاص ضحايا الاتجار أو تُوجه إليهم تمه أو تتم مقاضاتهم بسبب ضلوعهم في أنشطة غير مشروعة، ما دام ذلك نتيجة مباشرة لحالتهم كضحايا للاتجار. وعلاوة على ذلك، يجب حظر الاحتجاز الإداري للأطفال في جميع الأوقات، لأنه لا يخدم أبداً مصالح الطفل الفضلى. ويجب الاعتراف الكامل بحقوق الضحايا في الإجراءات الجنائية واحترامها، بما في ذلك الحقوق التي لها دور فعال في ضمان مطالبة الضحايا بسبل الانتصاف وحصولهم عليها، بما في ذلك التعويض. وفيما يتعلق بالأشخاص الذين يتعرضون للاستغلال الجنسي على وجه التحديد، بمن في ذلك الفتيات والفتيان، الذين قلما يحصلون على تعويضات، فيجب عدم إغفال استحقاقاتهم نتيجة للتحامل والوصم و/أو التمييز.

11- ورابعاً، ينبغي أن تهدف تدابير المساعدة والدعم إلى تحقيق الإدماج الاجتماعي الكامل للناجين، وهو ما يجب أن تعترف به الدول الأعضاء بوصفه التزاماً ببذل العناية الواجبة ينبغي إدماجه في أعمال حق الضحايا في سبل الانتصاف الفعالة، بما في ذلك التعويض. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا المنظور الطويل الأمد ينبغي أن يوجه جميع تدابير المساعدة والدعم بطريقة تؤدي إلى إحداث تحول، استناداً إلى اكتساب المهارات، والحصول على التعليم الرسمي، والتدريب المهني، وإيجاد فرص العمل، وتوفير برامج تعليم خاص طويلة الأمد، وقروض صغيرة. وينبغي عدم إعادة أي من الناجين أو تركه في نفس حالة الضعف الاجتماعي التي تسببت في تعرضه للإيذاء.

12- وفي هذا التقرير، تجري المقررة الخاصة تقييماً للبحوث المستفيضة التي تمت خلال فترة ولايتها التي دامت ست سنوات، من أجل تعزيز النهج الابتكارية. وقد أسهمت على وجه الخصوص في إثارة القلق الدولي بشأن كيفية تسبب النزاعات في تفاقم مشكلة الاتجار بالأشخاص⁽¹⁾. وأجرت بحثاً شاملاً تناول قضية الاتجار بالأطفال في حالات النزاع والأزمات الإنسانية، بالاشتراك مع المقررة الخاصة المعنية ببيع الأطفال واستغلالهم جنسياً، بما في ذلك استغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية وغيرها من مواد الاعتداء الجنسي على الأطفال⁽²⁾. وتناولت المقررة الخاصة البعد الجنساني للاتجار في حالات النزاع وما بعد النزاع ودعت إلى إدماج نهج قائم على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالاتجار بالمرأة وتناولت خطة مجلس الأمن المتعلقة بدور المرأة في السلام والأمن⁽³⁾. ودُعيت إلى المشاركة في مختلف المناقشات المفتوحة التي نظمها مجلس الأمن في نيويورك، لعرض آرائها بشأن الاتجار بالأشخاص وصون السلم والأمن الدوليين. واضطلعت بدور في إنهاء الترابط بين الاتجار والهجرة، ونتج عن ذلك تقديم تقرير بشأن التحديد المبكر لضحايا الاتجار وضحاياهم المحتملين في سياق تدفقات الهجرة المختلطة وإحالتهم وتوفير الحماية لهم⁽⁴⁾. وهي تدرك أن الحماية لا تنتهي بتحديد الأشخاص وإحالتهم إلى الجهات المناسبة، ولكن ينبغي أن تؤدي إلى إدماج اجتماعي فعلي للناجين في المجتمعات المحلية، كما كرّست تقريراً مواضيعياً لنماذج الإدماج الاجتماعي المبتكرة والتحويلية للناجين من الاتجار بالأشخاص⁽⁵⁾. وسلطت الضوء على أهمية مكافحة الاتجار بالأشخاص من أجل الحد من الاستغلال في العمل في سياق عمليات المؤسسات التجارية وسلاسل الإمداد. وفي هذا الصدد، ترأست مشروعاً مدته ثلاث سنوات بشأن تعزيز الجهود

(1) انظر A/71/303 و A/HRC/32/41 و Corr.1.

(2) انظر A/72/164.

(3) انظر A/73/171.

(4) انظر A/HRC/38/45.

(5) انظر A/HRC/41/46.

المبدولة في إطار مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين من أجل مكافحة الاتجار بالأشخاص، والسخرة، وأشكال الاستغلال الشديد لليد العاملة. ولهذا الغرض، تعاونت على نطاق واسع مع طائفة كبيرة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الجهات الفاعلة غير التقليدية، مثل شركات القطاع الخاص، والتحالفات الصناعية، ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين، فضلاً عن النقابات العمالية. وأصدرت تقريرين عن هذا الموضوع، تناول أحدهما على وجه التحديد تعزيز المعايير الطوعية لمؤسسات الأعمال بشأن منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص واستغلال اليد العاملة، ولا سيما في سلاسل الإمداد⁽⁶⁾، وتناول التقرير الآخر الذي صدر مؤخراً إمكانية وصول ضحايا الاتجار إلى سبل الانتصاف في حالات التجاوزات التي ترتكبها مؤسسات الأعمال وسلاسل الإمداد⁽⁷⁾، بالإضافة إلى أنها يستر في عام 2019 منير حوار بين أصحاب مصلحة متعددين ونقابات عمالية، جمع تحت مظلة النهج القائم على حقوق الإنسان طائفة من الجهات الفاعلة التي اتسمت تقليدياً بعدم الثقة في بعضها البعض.

13- وتعرب المقررة الخاصة عن أملها في أن تؤدي التوصيات المقدمة في هذا التقرير، التي تستند إلى تلك البحوث والمشاورات المستفيضة، إلى توجيه سياسات الدول، فضلاً عن سياسات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة والمجتمع الدولي ككل، بهدف ضمان حماية حقوق الأشخاص ضحايا الاتجار، بما في ذلك تقديم الدعم المبكر والفعال، وأن يكون تمكينهم وإدماجهم اجتماعياً الهدف النهائي لإجراءات مكافحة الاتجار.

ثانياً- الالتزام ببذل العناية الواجبة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

14- إن التزامات الدول بمنع الاتجار ومكافحته لا تُستمد من التصديق على الصكوك الدولية ذات الصلة فحسب، بل تقوم أيضاً على التزاماتها ببذل العناية الواجبة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي ضوء ذلك، تؤكد المقررة الخاصة بعض الآثار الإيجابية للالتزام ببذل العناية الواجبة في مجال إجراءات مكافحة الاتجار.

15- وبموجب القانون الدولي، يتعين على الدول أن تبذل العناية الواجبة لمنع الاتجار، والتحقيق مع الجناة ومقاضاتهم، ومساعدة الضحايا وحمايتهم، وضمان توفير سبل الانتصاف لهم⁽⁸⁾. ويُستمد ذلك من التزام الدول الإيجابي بحماية الأشخاص من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها جهات فاعلة خاصة (أفراد وشركات على سبيل المثال). وقد سُلط الضوء على الالتزام ببذل العناية الواجبة في عدد من المجالات المنطبقة على مسألة الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك الحق في الحياة، والعنف ضد المرأة، والتمييز القائم على نوع الجنس، إلى جانب سلسلة من الالتزامات المحددة ببذل العناية الواجبة المتعلقة بمسألة الاتجار بالأشخاص⁽⁹⁾. والتزام الدولة ببذل العناية الواجبة ينطبق دون تمييز على جميع الأفراد الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لسيطرتها الفعلية، بمن فيهم المواطنون وغير المواطنين، والأشخاص ضحايا الاتجار لأغراض الجنس أو العمل أو تجارة الأعضاء البشرية أو غير ذلك من أشكال الاتجار، بغض النظر عما إذا كانت الدولة هي دولة منشأ أو عبور أو مقصد⁽¹⁰⁾.

(6) انظر A/HRC/35/37.

(7) انظر A/74/189.

(8) انظر بصورة عامة الوثيقة A/70/260. انظر أيضاً المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص (E/2002/68/Add.1).

(9) انظر بصورة عامة الوثيقة A/70/260.

(10) المرجع نفسه، الفقرة 7.

- 16- وبالإضافة إلى التزامات الدول فيما يتعلق بالجناة من غير الدول، فإن التزاماتها ببذل العناية الواجبة لمنع الاتجار والتحقيق فيه والمعاقبة عليه تتطلب أيضاً اتخاذ تدابير بشأن الشركات، إلى جانب أي تدابير قد تتخذها الشركات نفسها كجزء من التزامها باعتماد عملية تولي العناية الواجبة لمراعاة حقوق الإنسان على النحو المنصوص عليه في المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان⁽¹¹⁾. وفي سياق تدابير مكافحة الاتجار، فإن إعمال حقوق الإنسان على الصعيد الإقليمي وخارج الحدود الإقليمية يعني أن التزامات الدول ببذل العناية الواجبة تنطبق خارج الحدود الإقليمية على من يخضعون لولايتها القضائية، بما في ذلك الجهات الفاعلة المحلية غير الدولة (مثل الشركات)⁽¹²⁾.
- 17- وببذل العناية الواجبة التزم يقتضي أن تتخذ الدول تدابير معقولة يمكن أن تؤدي فعلياً إلى تغيير النتيجة أو تخفيف الضرر⁽¹³⁾. وتمشياً مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الالتزام بتحقيق المساواة الفعلية، ينبغي ألا تستهدف هذه التدابير تحديد الضحايا فحسب، بل أيضاً الأشخاص الأكثر عرضة لخطر الاتجار بالأشخاص⁽¹⁴⁾. وفي سياق النهج التي تتبعها الدول إزاء الاتجار، كان بذل العناية الواجبة يتم في الأساس بصورة لاحقة لوقوعه. بيد أن بذل العناية الواجبة يقتضي أيضاً التركيز على الوقاية، مما يعني أن الدول تتحمل مسؤولية منهجية في التصدي للأسباب الجذرية للاتجار⁽¹⁵⁾. وبموجب القانون الدولي⁽¹⁶⁾، ثمة تبعات تترتب على عدم بذل العناية الواجبة، أي أن الدول التي لم تبذل العناية الواجبة إزاء الجهات الفاعلة الخاصة تتحمل مسؤولية دولية تقتضي منها بالتالي توفير سبل انتصاف فعالة لضحايا الاتجار بالأشخاص⁽¹⁷⁾، وهو أمر لا غنى عنه من أجل إدماجهم في المجتمع. ولدى تقديم المساعدة المتخصصة إلى فرادى الضحايا⁽¹⁸⁾، يقتضي بذل العناية الواجبة أن تتصرف الدول بمرونة للتأكد من أن التدابير المتخذة ملائمة للظروف الفردية⁽¹⁹⁾.

- (11) انظر A/HRC/17/31، المرفق. انظر، على سبيل المثال، المبادئ 15 (ب) و17-21.
- (12) A/HRC/70/260، الفقرة 16. فيما يخص الولاية خارج الحدود الوطنية، انظر على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31 (2004) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة 10؛ لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 2 (2007) بشأن تنفيذ الدول الأطراف للفقرتين 7 و16 من المادة 2؛ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 28 (2010) بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من الاتفاقية، الفقرة 12، والتوصية العامة رقم 30 (2013) بشأن دور المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، الفقرات 8-12 و15؛ والأنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، التقارير المتعلقة بالحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في عام 2005، الصفحة 168 الفقرة 216.
- (13) A/HRC/23/49، الفقرة 72.
- (14) انظر، على سبيل المثال، لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، جيسيكاليناهاان (غونزاليس) وآخرون ضد الولايات المتحدة، ميريتس، 21 تموز/يوليه 2011، الدعوى 12-626، التقرير رقم 11/80، الفقرة 127.
- (15) A/HRC/23/49، الفقرة 70، حيث تشير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه إلى ما يلي: هناك حاجة إلى إنشاء إطار لمناقشة مسؤولية الدول عن الالتزام ببذل العناية الواجبة، وذلك بتقسيم معيار العناية الواجبة إلى فئتين: العناية الواجبة الفردية والعناية الواجبة النظامية.
- (16) المرجع نفسه، الفقرة 20.
- (17) A/70/260، الفقرة 7. انظر أيضاً اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، الفقرة 8؛ لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 2، الفقرة 18، والتعليق العام رقم 3 (2012) بشأن تنفيذ المادة 12، الفقرة 7.
- (18) انظر E/CN.4/2006/61.
- (19) A/HRC/23/49، الفقرة 70، تشير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه إلى أن العناية الواجبة الفردية تتطلب المرونة، لأن الإجراءات المتخذة في هذه الحالات يجب أن تعكس احتياجات وأفضليات الأفراد المتضررين.

ألف - التحول من النموذج التقليدي لتحديد ضحايا الاتجار إلى تقديم الدعم المبكر لهم، بما في ذلك في سياق تدفقات الهجرة المختلطة

18- على غرار ما ورد في المبادئ الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر، من المرجح أن يؤدي عدم تحديد الشخص ضحية الاتجار على الوجه الصحيح إلى زيادة حجم حرمانه من حقوقه⁽²⁰⁾. غير أن المقررة الخاصة لاحظت، في البحوث التي أجرتها، عدم وجود إجراءات مكرسة بشكل عام لتحديد وحماية ضحايا الاتجار وضحاياه المحتملين على وجه السرعة وعلى نحو استباقي، ولا سيما في تدفقات الهجرة المختلطة وفيما يتعلق بالاستغلال في العمل. وكثيراً ما أعربت عن قلقها إزاء تزايد الميل إلى إقحام الهجرة في إطار نموذج إنفاذ القانون، وتصوير التدابير المتصلة بالهجرة على أنها من عناصر عملية مكافحة الجريمة المنظمة، بما في ذلك الاتجار بالبشر، مع إيلاء قدر ضئيل من الاهتمام لما تنطوي عليه هذه السياسات من آثار تمس حقوق الإنسان للمهاجرين والأشخاص ضحايا الاتجار.

19- وفي واقع الأمر، أنه على الرغم من التمييز القانوني الصريح في الصكوك الدولية الملزمة بين التهريب والاتجار، فإن الاختلافات بين الجريمتين بدأت تنطمس معالمها على نحو متزايد في إطار تدفقات الهجرة المختلطة، فلا يبدأ الناس بالضرورة الدخول في عملية الهجرة كأشخاص متاجر بهم، لكن من المحتمل أن يصبحوا ضحايا للاتجار أثناء رحلتهم أو عند الوصول إلى بلد العبور أو المقصد. كما أدانت المقررة الخاصة بشدة أي محاولة لتجريم منظمات المجتمع المدني والأفراد المنخرطين في أعمال إنسانية تهدف إلى إنقاذ الأرواح وإبداء التضامن مع المهاجرين، لأن هذه الأعمال ينبغي ألا تعامل أبداً على أنها تشجيع للهجرة غير النظامية.

20- وفي جميع أنحاء العالم، تضطلع منظمات المجتمع المدني بدور محوري في إنقاذ الأرواح وحماية الناس من الاتجار، أثناء عمليات البحث والإنقاذ ولدى الوصول إلى بلدان العبور والمقصد، بما يشمل تحديدهم أثناء تدفقات الهجرة المختلطة. ومع ذلك، وعلى الرغم من الجهود المبذولة، لا تُعطى الأولوية لتقديم الدعم المبكر لضحايا الاتجار أو ضحاياه المحتملين والكشف عن مؤشرات التعرض لخطر، ولا سيما أثناء تدفق المهاجرين بأعداد كبيرة. ويؤدي ذلك إلى تكرار التعرض للإيذاء ولمختلف أشكال الاستغلال في بلدان العبور والمنشأ.

21- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الممارسات التجارية التي يتبعها الوسطاء في بلدان المنشأ والمقصد بخصوص استقدام العمالة المهاجرة، وهي ممارسات لا تخضع إلى حد كبير لأنظمة أو أطر رسمية، فيما يتعلق على سبيل المثال بفرض رسوم على العمال المهاجرين أو الترتيب غير الواضح وغير النظامي لظروف العمل، لا تزال تعتبر إلى حد كبير أمراً معمولاً به وليست من قبيل شروط العمل التعسفية. والنتيجة هي أن المهاجرين كثيراً ما يتعرضون لحالات استغلال شديد في ظروف عمل ومعيشة لا إنسانية.

22- إن سياسات تقييد الهجرة التي تهدف في المقام الأول إلى إعادة المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية تجعل من الصعب للغاية تحديد المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة، بمن فيهم ضحايا الاتجار والأشخاص المعرضون لخطر الاتجار، لأنهم غالباً ما يفضلون أوضاع الاستغلال على ترحيلهم إلى بلدانهم الأصلية، حيث يواجهون الوصم والتمييز بسبب فشل محاولتهم الهجرة و/أو لانخراطهم في البغاء/الجنس، وحيث يكون من المرجح أن يعودوا إلى الموقع مرة أخرى في براثن الفقر ومواجهة خطر الاتجار بهم.

(20) انظر المبدأ التوجيهي 2. انظر أيضاً المبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص (A/69/269، المرفق)، الفقرة 7(ب).

23- وإزاء هذه الخلفية، أوصت المقررة الخاصة باعتماد نهج مبتكر يستند إلى مؤشرات التعرض لخطر الاتجار وضمان الدعم المبكر، في تقريرها المتعلق بالتحديد المبكر للضحايا الاتجار وضحاياه المحتملين وإحالتهم وحماتهم في سياق الهجرة المختلطة⁽²¹⁾.

باء- التحول من الوضع الملتبس للأشخاص ضحايا الاتجار في الإجراءات الجنائية - بين ضحايا ومجرمين - إلى الاعتراف التام بحقوق الضحايا والتنفيذ الكامل لمبدأ عدم المعاقبة

24- تتضمن المادة 6 من بروتوكول الاتجار بالأشخاص التزامات محددة فيما يتعلق بحماية الضحايا، بما في ذلك ما يتعلق بحقوقهم أثناء الإجراءات الجنائية، مع مراعاة سن الضحايا ونوع جنسهم واحتياجاتهم الخاصة. ويشمل ذلك الحق في العدالة⁽²²⁾، بما في ذلك من خلال الإجراءات التي تهدف إلى تحديد الجناة والتحقيق معهم ومقاضاتهم ومعاقبتهم. كما يحق لضحايا الاتجار الاستماع إليهم والمشاركة الكاملة في الإجراءات الجنائية⁽²³⁾، وفي الحصول على المعلومات منذ أول اتصال بالسلطة المختصة⁽²⁴⁾، تتضمن معلومات عن الحقوق القانونية، بما في ذلك حقهم في الوصول إلى سبل الانتصاف، بما في ذلك من خلال خطط التعويض الوطنية⁽²⁵⁾.

25- ويتعين على الدول أن تكفل المساواة وعدم التمييز في الوصول إلى الحق في الانتصاف، بوصف ذلك عنصراً أساسياً في هذا المجال، بما في ذلك عن طريق ضمان أن تكون جميع التحقيقات والملاحقات القضائية والآليات الأخرى مراعية للأطفال ونوع الجنس وتتجنب التسبب في الصدمات النفسية وتكرار الإيذاء والوصم⁽²⁶⁾. وفي حين يشكل عدم التمييز أحد الجوانب الأساسية للحق في الانتصاف، فإن هناك العديد من الدول التي لم تتخذ تدابير لمواجهة التمييز الجنساني وأشكال التمييز المتعدد الجوانب.

(21) انظر A/HRC/38/45.

(22) انظر، على سبيل المثال، المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسدية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني (قرار الجمعية العامة 147/60، المرفق)، الفقرة 11(أ).

(23) توجيه المجلس 2012/29/EU الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2012، الذي يحدد المعايير الدنيا بشأن حقوق ضحايا الجريمة ودعمهم وحماتهم، ويحل محل القرار الإطاري للمجلس 2001/220/JHA، المادة 10؛ وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة (قرار الجمعية العامة 34/40، المرفق)، الفقرة 6(ب).

(24) توجيه مجلس أوروبا 2012/29/EU، المادة 4.

(25) المبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص، الفقرة 7(ج) و(هـ). انظر أيضاً المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبدأان التوجيهيان 4(8) و9(2)؛ والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسدية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، الفقرتان 11(ج) و12(أ). وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، الفقرتان 5 و6(أ).

(26) المبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص، الفقرة 7(ح). وانظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسدية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، الفقرة 12.

26- وللضحايا الحق أيضاً في الحصول على المساعدة القانونية وغيرها من أشكال المساعدة فيما يتعلق بأي إجراءات جنائية أو مدنية أو غيرها من الإجراءات المتخذة ضد المتجرين⁽²⁷⁾. وينبغي ألا يكون الحق في الحصول على المساعدة والدعم والحماية مشروطاً بقدرته الشخص الضحية على التعاون خلال الإجراءات القانونية أو استعداده لذلك⁽²⁸⁾. والحق في الحصول على المعلومات، مثل المعلومات المتعلقة بالحقوق القانونية، بما يشمل حق الوصول إلى سبل الانتصاف، ينبغي أن يتضمن "تقديم المعلومات والمشورة والدعم فيما يتعلق بحقوق الضحايا، بما في ذلك الوصول إلى الخطط الوطنية للتعويض عن الأضرار الجنائية"⁽²⁹⁾. وينبغي توفير المعلومات لجميع الضحايا بلغة يفهمونها⁽³⁰⁾.

27- ويشمل الحق في الحماية ضمان سلامة الضحايا وسلامة أسرهم من الأذى والتخويف والانتقام، وتوفير الحماية لهم من الإيذاء الثانوي والمتكرر أثناء التحقيق والإجراءات الجنائية وفي الفترة اللاحقة⁽³¹⁾. ويرتبط الحق في الخصوصية ارتباطاً لا ينفصم بالتزامات الدول بحماية الضحايا من التعرض للمزيد من الضرر⁽³²⁾.

28- ويجب إيلاء اهتمام خاص للأطفال ضحايا الاتجار: فمصالحهم الفضلى يجب أن تعتبر ذات أهمية قصوى في جميع الأوقات، بما في ذلك في الإجراءات الجنائية⁽³³⁾. ويمكن أن تشمل التدابير الرامية إلى حماية الأطفال الضحايا أثناء الإجراءات الجنائية تسجيل مقابلاتهم واستخدام هذه المقابلات في الإجراءات الجنائية⁽³⁴⁾ وتعيين ممثلين لهم⁽³⁵⁾. وإلى جانب الحق في الحماية، للأطفال الحق في المشاركة الفعالة في الإجراءات⁽³⁶⁾ وفي الاستماع إليهم وفي أن يظنوا على علم⁽³⁷⁾.

(27) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبدأان التوجيهيان 6(5) و9(2)؛ وانظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، الفقرة 12(ج)؛ والمبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص، الفقرة 7(هـ)؛ وإعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة، الفقرة 6(ج).

(28) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبدأ التوجيهي 6.

(29) التوجيه 2012/29/EU، المادة 9(1)(أ).

(30) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبدأ التوجيهي 6(5). انظر أيضاً، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، القانون النموذجي لمكافحة الاتجار بالأشخاص، المادة 19(2)، الذي ينص على أنه ينبغي تقديم المعلومات بلغة يفهمها الشخص الضحية. وإذا تعذر على الشخص القراءة، يتعين على السلطة المختصة أن تطلعه على تلك المعلومات.

(31) التوجيه 2012/29/EU، المادة 18. وانظر أيضاً المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، التي تنص على أنه ينبغي للدولة أن تكفل اشتغال قوانينها الداخلية، قدر الإمكان، على أحكام تفرض أن تحظى كل ضحية تتعرض لعنف أو صدمة باهتمام خاص ورعاية خاصة، للحيلولة دون تعرضها للخدمات مجدداً أثناء ما يتخذ من إجراءات قانونية وإدارية لتحقيق العدالة وجبر الضرر (الفقرة 10).

(32) انظر المبادئ والتوجيهات الموصى بها، المتعلقة بحقوق الإنسان والاتجار بالبشر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.10.XIV.1)، الصفحة 146.

(33) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبدأ التوجيهي (10).

(34) التوجيه 2012/29/EU، المادة 24(1)(أ).

(35) المرجع نفسه، المادة 24(1)(ب).

(36) اتفاقية حقوق الطفل، المادة 40(2)(ب)؛ و'4'؛ ولجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 24(2019) بشأن حقوق الطفل في إطار قضاء الأحداث، الفقرة 46.

(37) اتفاقية حقوق الطفل، المادة 12؛ لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 24، الفقرتان 44 و45.

29- ومن العوامل الرئيسية التي تمنع الأشخاص المتجر بهم من التمتع بالحقوق المتعلقة بكونهم ضحايا للجريمة، أن تدابير احتجاز هؤلاء الأشخاص لا تزال ممارسة شائعة بشتى الأشكال، وتحدث حتى عند تحديد أنهم ضحايا، وذلك بسبب مشاركتهم في أنشطة غير مشروعة. وكنتيجة للتعرض للاتجار بالبشر، قد ينتهك ضحايا الاتجار قوانين الهجرة، ويتعرضون للاتهام بممارسة البغاء حيث تكون ممارسة البغاء/العمل في الجنس مخالفة للقانون، وقد يكون هؤلاء الأشخاص ضالعين في عمليات غير مشروعة لإنتاج المخدرات أو في جرائم عنيفة. والهدف من مبدأ عدم المعاقبة هو "ضمان عدم معاقبة الضحايا على جرائم مرتكبة أثناء عملية الاتجار بهم أو نتيجة لذلك"⁽³⁸⁾. وفي حين أن هذا المبدأ لا يمنح حصانة شاملة فيما يتعلق بالجرائم غير المتصلة بجالة الاتجار⁽³⁹⁾، فإنه يعترف بأن ضحايا الاتجار "لا يملكون إرادة حرة أو لديهم إرادة محدودة، بسبب درجة السيطرة الممارسة عليهم" من قبل المتاجرين بهم⁽⁴⁰⁾. وكثيراً ما يعتمد المتاجرون استغلال ضحاياهم بتعريضهم للمسؤولية الجنائية عن طريق التلاعب بهم والحفاظ على السيطرة عليهم⁽⁴¹⁾. وبالتالي، فإن حماية الضحايا من الملاحقة القضائية على جرائم قد يرتكبونها كنتيجة مباشرة لوضعهم كأشخاص تم الاتجار بهم، هي أحد العناصر الأساسية للنهج القائم على حقوق الإنسان إزاء مكافحة الاتجار بالأشخاص، وقد تؤدي أيضاً إلى مكافحة هذا الاتجار عموماً عن طريق تشجيع الضحايا على التماس الحماية.

30- ومن الناحية القانونية، فإن الصك الرئيسي لمكافحة الاتجار - بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص - لا يشير صراحة إلى مبدأ عدم المعاقبة⁽⁴²⁾. غير أن هناك عدة صكوك دولية وإقليمية ملزمة تتضمن مبدأ عدم المعاقبة، بما في ذلك بروتوكول اتفاقية العمل الجبري، 1930 (رقم 29)⁽⁴³⁾، والتوجيه 2011/36/EU الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس أوروبا في 5 نيسان/أبريل 2011 بشأن منع ومكافحة الاتجار بالبشر وحماية ضحاياه، الذي حل محل القرار الإطاري للمجلس 2002/629/JHA⁽⁴⁴⁾، واتفاقية مجلس أوروبا بشأن إجراءات مكافحة الاتجار بالبشر⁽⁴⁵⁾، واتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال⁽⁴⁶⁾. وبالإضافة إلى ذلك، تشدد العديد من صكوك القانون الإقليمي والدولي غير الملزمة والوثائق التوجيهية على أهمية عدم معاقبة ضحايا الاتجار، وذلك عن طريق إبراز ميل السياسة العامة إلى مبدأ عدم المعاقبة

(38) منظمة التعاون والأمن في أوروبا، مكتب الممثل الخاص والمنسق لمكافحة الاتجار بالبشر، "توصيات سياسية وتشريعية من أجل التنفيذ الفعال للحكم المتعلق بعدم المعاقبة فيما يتعلق بضحايا الاتجار" (فيينا، 2013)، الفقرة 10.

(39) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر - التعليق، الصفحة 133 (تنص على أن مبدأ عدم المعاقبة لا يقصد به منح حصانة شاملة لضحايا الاتجار الذين قد يرتكبون جرائم أخرى لا صلة لها بجالة الاتجار وتستوفي المستوى المطلوب من القصد الجنائي).

(40) منظمة التعاون والأمن في أوروبا، "التوصيات السياسية والتشريعية"، الفقرة 5.

(41) المرجع نفسه، الفقرة 1.

(42) بالإضافة إلى ذلك، لا تشير الاتفاقية نفسها إلى مبدأ عدم المعاقبة.

(43) المادة 4(2).

(44) الفقرة 14. وثمة توجيه مستقل يورد شرط عدم المعاقبة نفسه المنصوص عليه في التوجيه 2011/36/EU المتعلق بالأطفال ضحايا الاعتداء والاستغلال الجنسيين: انظر التوجيه 2011/93/EU الصادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس أوروبا في 13 كانون الأول/ديسمبر 2011 بشأن مكافحة الاعتداء والاستغلال الجنسيين للأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية، والذي حل محل القرار الإطاري للمجلس 2004/68/JHA.

(45) المادة 26.

(46) المادة 14.

كـمـعـيـار قـانـونـي مـقبـول⁽⁴⁷⁾. ويشمل ذلك القانون النموذجي لمكافحة الاتجار بالأشخاص (والتعليق عليه) الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة⁽⁴⁸⁾. ومبدأ عدم المعاقبة منصوص عليه أيضاً في المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر وفي "التوصيات السياسية والتشريعية الرامية إلى التنفيذ الفعال للحكم المتعلق بعدم المعاقبة فيما يتعلق بضحايا الاتجار" الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا⁽⁴⁹⁾. وتناولت الجمعية العامة في عدة قرارات أيضاً أهمية عدم المعاقبة في سياق ضحايا الاتجار⁽⁵⁰⁾. ويفتضي النهج القائم على حقوق الإنسان ألا يؤدي اشتراك الأطفال في أنشطة إجرامية إلى المساس بوضعهم كأطفال وضحايا على السواء، أو بحقوقهم ذات الصلة في الحصول على حماية خاصة⁽⁵¹⁾.

31- إن اختلاف تطبيق هذا المبدأ باختلاف الولايات القضائية ينشأ عن تباين تحديد الصلة اللازم وجودها بين الاتجار والأفعال غير المشروعة (مثل الأنشطة غير المشروعة التي "يجبر الأشخاص المتجر بهم على القيام بها"⁽⁵²⁾)؛ والأفعال التي "يُجبرون على ارتكابها كنتيجة مباشرة" للاتجار بهم⁽⁵³⁾؛ والأفعال التي "تتصل مباشرة بفعل الاتجار" والسلطة التقديرية الممنوحة للسلطات في تحديد هذه الصلة⁽⁵⁴⁾.

32- وفي هذا الصدد، ينبغي أولاً أن تعتبر السلطات المختصة أن مفهوم "الإكراه" يشمل كل الظروف الوقائية التي يفقد فيها ضحايا الاتجار إمكانية التصرف بحرية، ليس فقط في ظل التعرض لعنف بدني أو نفسي أو تهديد أو إكراه، بل أيضاً في السيناريوهات السائدة بشكل كبير حيث يستغل المتاجرون الضحايا بإساءة استغلال ضعفهم⁽⁵⁵⁾.

33- وثانياً، في حين أنه لا يُعتد بموافقة الضحية على الاتجار لأغراض الاستغلال في حال استخدام أي وسيلة من الوسائل المنصوص عليها في المادة 3(أ) من بروتوكول الاتجار بالأشخاص⁽⁵⁶⁾، فإن العديد من الولايات القضائية لا تأخذ بمبدأ عدم الاعتداد بهذه الموافقة، وتمتنع بالتالي عن تطبيق مبدأ عدم المعاقبة، حتى في الحالات التي يمكن فيها إثبات استخدام "الوسائل" ذات الصلة بالاتجار بالأشخاص.

34- وثالثاً، بعض الصكوك والتشريعات المحلية المتعلقة بالاتجار تنص صراحة على حصر تطبيق مبدأ عدم المعاقبة على جرائم معينة. ومع ذلك، ينبغي التأكيد على أنه لا يوجد أي صك دولي ملزم أو غير ملزم يسمح بتقييد تطبيق مبدأ عدم المعاقبة على أساس مدى فداحة الجرائم أو استناداً إلى قائمة حصرية تشتمل على جرائم محددة.

(47) Anne T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2010), p. 285.

(48) المادة 10(1).

(49) المبدأ التوجيهي 4(5).

(50) انظر أيضاً قرار الجمعية العامة 156/63، الفقرة 12، و293/64، الفقرة 27.

(51) منظمة الأمم المتحدة للطفولة، "المبادئ التوجيهية لحماية الأطفال ضحايا الاتجار" (نيويورك، 2006)، الصفحة 10 (استناداً إلى المادتين 37 و40 من اتفاقية حقوق الطفل).

(52) اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الاتجار بالبشر، المادة 26.

(53) التوجيه 2011/36/EU، المادة 8.

(54) اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا، المادة 14(7).

(55) منظمة التعاون والأمن في أوروبا، "التوصيات السياسية والتشريعية"، الفقرة 12.

(56) انظر المادة 3(ب). يُشار إلى أن الوسائل المحددة في المادة 3(أ) تشمل التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو إعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال.

35- ورابعاً، تواصل السلطات عملياً إدانة ضحايا الاتجار على جرائم مثل البغاء/العمل في الجنس أو عدم قانونية وضعهم، وهي جرائم ذات صلة بوضعهم كأشخاص تم الاتجار بهم. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي ذلك إلى تجريم ضحايا الاتجار المتورطين في هذا العمل في دول تجرم البغاء/العمل في الجنس. وثمة دول أخرى لديها أحكام قانونية بشأن عدم المعاقبة يجري تطبيقها على نطاق واسع، ومع ذلك لديها ميل سياسي قوي نحو تجريم المهاجرين غير النظاميين ومقاضاتهم، الأمر الذي قد يفضي إلى تجريم الأشخاص المتجر بهم⁽⁵⁷⁾.

36- ومن أجل التنفيذ الصحيح لمبدأ عدم المعاقبة، ينبغي أن يكون واضحاً أنه لا يشمل أي تحديد رسمي سابق لهوية الشخص من قبل سلطات الهجرة أو إنفاذ القانون. ومن المهم أيضاً التحديد السليم لعنبة انطباق مبدأ عدم المعاقبة، وهو أمر ينبغي ألا يتطلب وجود أدلة واضحة، بل توفر أسباب معقولة للاعتقاد بوقوع عملية الاتجار. وعلاوة على ذلك، ينبغي ترجيح الأخذ بنموذج العلاقة السببية، حيث لا يستند تنفيذ مبدأ عدم المعاقبة إلى مسألة استخدام القوة أو الإكراه بل إلى الصلة بين عملية الاتجار وارتكاب الجريمة أو النشاط غير المشروع. وحتى في التشريعات التي تكون فيها الصلة بين النشاط غير المشروع والاتجار هي مسألة "الإكراه"، ينبغي تفسير هذا المفهوم في ضوء تعريف الاتجار، بحيث لا تقتصر الوسائل غير المشروعة على العنف أو التهديد أو الإكراه، بل تشمل أيضاً استغلال حالة الضعف. ومبدأ عدم المعاقبة يشمل أيضاً عدم الشروع في الإجراءات الجنائية أو وضع حد لها في مرحلة مبكرة، أو بمجرد تحديد مؤشرات تدل على وقوع الاتجار. ولهذا الغرض، ينبغي صدور توجيهات واضحة إلى المدعين العامين وقضاة التحقيق بهذا الشأن.

37- وعلى الرغم من مبدأ عدم المعاقبة، ثمة ثغرة أخرى موجودة على نطاق واسع في التشريعات الوطنية تتمثل في احتمال أن يكون ضحايا الاتجار قد أُدينوا بجرائم ذات صلة بوضعهم كأشخاص متجر بهم، فأصبحت لديهم سوابق في السجل الجنائي. وهذا يعوق، ضمن أمور أخرى، إدماجهم الاجتماعي. وفي هذه الحالات، ينبغي شطب سجلاتهم الجنائية على الفور.

جيم- تحول الشخص من حالة الضحية إلى تولي زمام أمره، مع التركيز على الاستجابات المراعية للاعتبارات الجنسانية والطفل، بما في ذلك في حالات النزاع وما بعد النزاع

38- من الضروري حدوث تحول ثقافي من أجل ألا يُنظر إلى الأشخاص المتجر بهم على أنهم ضحايا فحسب، بل أيضاً كأشخاص يتحكمون في الأمور المتعلقة بحياتهم. وللأشخاص المتجر بهم القدرة على استعادة السيطرة على حياتهم واتخاذ قرارات على أساس مصالحهم والمشاريع المتعلقة بحياتهم إذا أُتيح لهم الدعم الكافي والتوجيه الصحيح في مرحلة التعافي. وفيما يتعلق بالاتجار لأغراض الاستغلال في العمل، كثيراً ما اكتشفت هذه الحالات نتيجة لتشكيل النقابات أو غيرها من أشكال التضامن بين العمال والعمل المتضافر. وهناك الكثير من النساء والفتيات ضحايا الاستغلال الجنسي اللاتي نجحن في الاندماج في المجتمع عندما تلقين المساعدة على استعادة السيطرة على أجسادهن وحياتهن، وذلك في كثير من الأحيان من خلال علاقات هادفة مع نساء أخريات.

39- وفي جميع الأبحاث عن الاتجار في حالات النزاع وما بعد النزاع، أجرت المقررة الخاصة تحقيقات على وجه التحديد في قدرة الأشخاص المتجر بهم على تولي زمام أمورهم، وسلطت الضوء بشكل خاص على الدور الهام الذي تؤديه النساء، بمن فيهن الناجيات من الاتجار، في الوقاية والحماية والمشاركة

(57) انظر أيضاً، CTOC/COP/WG.4/2010/4 الفقرة 4.

والإغاثة والتعافي، وهي أيضاً الركائز الرئيسية الأربع لخطّة مجلس الأمن المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وقد وجدت المقررة الخاصة أن الاتجار لا يرتبط بالنزاعات في بعض الأحيان فحسب، بل هو نتيجة منهجية لها. والأشخاص، بمن فيهم الأطفال، الذين يتم اختطافهم أو استخدامهم كجنود أو خدم أو لاستعبادهم جنسياً، والمشردون والمهاجرون من النزاعات و/أو الأشخاص الذين يعيشون في حالة عوز، يتعرضون بصفة خاصة للاستغلال أثناء النزاعات وفي أعقابها. ويجب أن يؤخذ البعد الجنساني للاتجار في الاعتبار لأن النساء والفتيات يتأثرن بشكل مفرط في حالات النزاع وما بعده، بسبب حالة التهميش والتبعية الاقتصادية القائمة أصلاً، والعنف الجنساني الناجم عن المعايير الاجتماعية الأبوية، بما في ذلك محدودية فرص الحصول على الموارد والتعليم، والتمييز الجنساني والعنف العائلي.

40- وقد اعترف مجلس الأمن اعترافاً كاملاً بالاتجار بوصفه جزءاً لا يتجزأ من الخطّة المتعلقة بالسلام والأمن. غير أن نهج مجلس الأمن ركز بشكل شبه حصري على الاتجار بوصفه مسألة تتعلق بالأمن، وكجريمة ترتكب في سياق الإرهاب، وجرت الإشارة بشكل محدود إلى حماية ودعم الضحايا. ولاحظت المقررة الخاصة مع التقدير الاعتراف التدريجي بالاتجار بالأشخاص كشكل من أشكال العنف الجنسي المتصل بالنزاع، بما في ذلك من خلال التقارير الصادرة عن الأمين العام. غير أن هذا الاعتراف ينطوي على توسيع نطاق التدخلات اللازمة في ميدان حماية الضحايا، وهي مهمة لم يتم الاضطلاع بها بعد بصورة شاملة بعد.

41- ومع ذلك، فإن النساء في حالات النزاع لا يقعن ضحايا فحسب، بل يعملن أيضاً في مجالات إنقاذ الأرواح وبناء السلام وحفظ السلام. والإدماج الكامل لخطّة مكافحة الاتجار ودور المرأة في السلام والأمن بطرق تركز على حقوق الإنسان يشكل وسيلة قوية لإظهار مركزية دور المرأة ومشاركتها. كما أن إدراج منظور جنساني إزاء منع نشوب النزاعات أمر أساسي لاستحداث أطر للإنذار والفرز في مرحلة مبكرة تشتمل على توضيح مؤشرات إمكانية التعرض للخطر، على سبيل المثال في مخيمات اللاجئين والمشردين داخلياً.

دال- التحول من المساعدة القصيرة الأجل إلى الإدماج الاجتماعي للناجين، بما في ذلك من خلال وصولهم إلى سبل الانتصاف الفعالة

42- توفير الحماية لا ينتهي بتحديد الأشخاص وإحالتهم إلى الجهات المناسبة، كما أنها لا تقتصر على تقديم مساعدات فورية وقصيرة الأجل. وتتطلب عوضاً عن ذلك أن تتخذ الدول تدابير صارمة تمكن الأشخاص المتجر بهم من إعادة بناء حياتهم بعيداً عن التهديد بالعنف والاستغلال، وتذهب إلى ما بعد مرحلة التعافي وإعادة التأهيل. وعادةً ما يعاني ضحايا الاتجار من فقدان احترام الذات والتهميش والإذلال، مما يزيد عزلتهم عن أسرهم ومجتمعاتهم المحلية، ويزيد من ضعفهم أيضاً ويعرضهم لأن يكونوا ضحايا من جديد أو ضحايا للاتجار مرة أخرى. ولذا، ينبغي ألا يقتصر الدعم المبكر على تخليصهم من حالات الاتجار، بل ينبغي أيضاً أن يكفل تمكينهم وتحقيق استقلالهم على الأمد الطويل. إن مفهوم الإدماج الاجتماعي، الذي يرتبط بالالتزامات الدول ببذل العناية الواجبة والحق في سبل انتصاف فعالة، يجسد فكرة عملية يكون التعافي أول خطوة فيها، بينما يكون الهدف النهائي هو الاستعادة الكاملة والدائمة لجميع الحقوق التي انتهكت قبل وأثناء دورة الاتجار. ووفقاً للمبادئ الأساسية المتعلقة بحق ضحايا الاتجار بالأشخاص في الحصول على سبل انتصاف فعال، ينبغي أن يشمل الحق في سبل انتصاف رد الحق والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمانات عدم التكرار، وأن يعكس نهجاً مركزاً على الضحايا وقائماً على حقوق الإنسان.

43- وخلال المشاورات التي عقدتها المقررة الخاصة مع مختلف أصحاب المصلحة، تبين أن التعويض هو أقل أحكام بروتوكول الاتجار بالأشخاص تنفيذاً، بسبب عدد من العوائق، مثل إبعاد المهاجرين ضحايا الاتجار، وعدم حصول الضحايا على تصاريح إقامة، وطول الإجراءات القضائية، وعدم وجود حواجز تفصل بين مفتشي العمل وسلطات الهجرة، والافتقار للسرية وتدابير حماية الضحايا والشهود، والإدانات الجنائية التي تعرقل الوصول إلى سبل الانتصاف القانونية، وعكس عبء الإثبات، وجعل التعويضات مشروطة بالتعاون خلال الإجراءات الجنائية و/أو بالحصول على تصاريح الإقامة. ويُعتبر الوضع قاسياً على وجه الخصوص بالنسبة للأطفال الضحايا، الذين يرجح عدم حصولهم على تعويضات. وعلاوة على ذلك، فإن أحد التحديات الهيكلية التي تعوق الإدماج الاجتماعي يرتبط بسياسات تقييد الهجرة التي تؤدي إلى عمليات ترحيل وإعادة جماعية إلى الوطن، بما في ذلك بالنسبة للناجين الذين تمكنوا من الاندماج بالفعل في النسيج الاجتماعي لبلدان المقصد.

44- والأشكال الأخرى للحق في الانتصاف التي تكتسي أهمية خاصة بالنسبة لضحايا الاتجار تشمل توفير الرعاية البدنية والنفسية، بما في ذلك كشكل من أشكال إعادة التأهيل والتعافي، لا سيما وأن الاتجار يعرض الضحايا لمجموعة من المشاكل الصحية⁽⁵⁸⁾، بما في ذلك الآثار النفسية والبدنية الخطيرة والطويلة الأمد التي يصعب اكتشافها⁽⁵⁹⁾. وثمة عنصر إضافي من عناصر رد الحقوق يتمثل في استعادة الحق في العمل⁽⁶⁰⁾ وجبر الأضرار الناجمة عن الفرص الضائعة، بما يشمل العمالة والتعليم والاستحقاقات الاجتماعية⁽⁶¹⁾. وإمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف المتصلة بالعمالة هذه تكتسي أهمية كبيرة في سياق الاتجار⁽⁶²⁾. أما ضمان عدم التكرار، الذي يهدف إلى مكافحة الإفلات من العقاب ومنع الانتهاكات في المستقبل وقد يكون في شكل ملاحظات جنائية وتوفير الحماية لضحايا ومعالجة الأسباب الجذرية للاتجار، فهو يشكل أيضاً عنصراً أساسياً من عناصر الحق في الانتصاف⁽⁶³⁾.

45- واعترّف بأن الوصم المرتبط بالاتجار يشكل عقبة رئيسية أمام الإدماج الاجتماعي. وأبرزت المقررة الخاصة أهمية العمل مباشرة مع الناجين، من خلال عملية شاملة وتشاركية، في مراحل التصميم والتنفيذ والتقييم. وضمن سلامة واستقرار الأشخاص المتجر بهم يشمل أيضاً منحهم إمكانية التماس اللجوء أو طلب الحصول على الإقامة، وضمن حقهم في جمع شمل أسرهم إذا رغبوا في ذلك، وضمن حصولهم على الخدمات الطبية على الأمد الطويل والسكن الآمن والميسور التكلفة، وتمكينهم من الوصول

(58) A/HRC/41/46، الفقرة 43.

(59) جينا هينبري، ويل غراس وجانيت ماكلولين، *رحلة العاملات المهاجرات عبر الهوامش: العمل والهجرة والاتجار* (نيويورك، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، 2016)، الصفحة 77.

(60) المبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص، الفقرة 9(و).

(61) المرجع نفسه، الفقرة 11(ب). انظر أيضاً المنظمة الدولية للهجرة، *دليل حماية المهاجرين المعرضين للعنف والاستغلال والاعتداء* (جنيف، 2018)، الصفحة 84، الذي ينص على أن المهاجرين الضعفاء ينبغي أن يكونوا قادرين على الحصول على سبل انتصاف قانونية، مثل مدفوعات الجبر، أو أي تعويض آخر، مثل سداد الرسوم القانونية أو الأجور غير المدفوعة.

(62) بموجب المادة 6(3)(د) من بروتوكول الاتجار بالأشخاص، تنظر كل دولة طرف في تنفيذ تدابير تتيح التعافي الجسدي والنفساني والاجتماعي لضحايا الاتجار بالأشخاص، بما يشمل، في الحالات التي تقتضي ذلك، التعاون مع المنظمات غير الحكومية وسائر المنظمات ذات الصلة وغيرها من عناصر المجتمع المدني، وخصوصاً توفير فرص العمل والتعليم والتدريب.

(63) المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، المبادئ التوجيهية 4 و5 و12-16؛ والمبادئ الأساسية بشأن الحق في الانتصاف الفعال لضحايا الاتجار بالأشخاص، الفقرة 17؛ A/HRC/41/46، الفقرة 13.

إلى الأنشطة الترفيهية. كما أن دعم التمكين الاقتصادي للناجين، عن طريق تعزيز اكتساب المهارات، بما في ذلك من خلال التعليم الرسمي والتدريب المهني، وتيسير وصولهم إلى سوق العمل والقروض الصغيرة، أمر بالغ الأهمية أيضاً في ضمان إدماجهم الاجتماعي في الأجل الطويل ومنع تكرار تعرضهم للاتجار.

46- كما بحثت المقررة الخاصة باستفاضة مسألة حصول ضحايا الاتجار على سبل الانتصاف فيما يتعلق بالتجاوزات التي ترتكبها مؤسسات الأعمال التجارية وسلاسل التوريد، ولا سيما عن طريق النظر في مفهوم استمرار استغلال العمال الضعفاء في ظل الاقتصاد المعاصر. وفي هذا السياق، فإن الاتجار، بوصفه واحداً من أفظع الانتهاكات في مكان العمل، هو أحد الانتهاكات الشديدة في سلسلة متصلة من التجاوزات في مجال العمالة، مثل تأخر دفع الأجور، والعمل الإضافي لفترات طويلة للغاية، والإجازات غير المدفوعة الأجر، أو دفع رسوم توظيف للوسطاء. غير أن اللجوء إلى إجراءات تقديم الشكاوى، سواء كانت خاصة بالدولة أم لا، كثيراً ما يؤدي إلى فقدان العمال وظائفهم وإلى نتائج غير مؤكدة فيما يتعلق باسترداد الأجور وغيرها من المدفوعات المستحقة.

47- كما درست المقررة الخاصة أهمية اللجوء إلى سبل انتصاف بديلة خلاف الإجراءات الجنائية، مثل المحاكم المدنية ومحاكم العمل، التي كثيراً ما تكون السبيل الوحيد للحصول على أي تعويض بالنسبة لضحايا الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل في عمليات المؤسسات التجارية وسلاسل الإمداد، رغم أن إجراءاتها قد تكون غير ملائمة للتعامل مع أشكال الاستغلال الخطيرة. وفي حالة عدم وجود آليات قضائية ملائمة ويسهل الوصول إليها، ينبغي أيضاً البحث عن آليات غير قضائية، مثل الإجراءات التي تضعها مفتشيات العمل، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم، والنقابات العمالية، وغير ذلك من آليات الوساطة في مجال العمل.

48- وقد وجدت المقررة الخاصة أن التشريعات المتعلقة بالشفافية، التي اعتمدت في عدد قليل من البلدان، ربما تكون قد بدأت إدخال أولى التغييرات في المواقف تجاه جعل سلسلة الإمداد تتحمل بعض المسؤولية عن استغلال اليد العاملة، ولكن ذلك لم يؤدي بعد إلى تغييرات كبيرة في سلوك مؤسسات الأعمال التجارية. والشفافية والعناية الواجبة في سلاسل الإمداد أمران أساسيان لضمان سبل الانتصاف للعمال ضحايا الاستغلال. وللشركات دور هام تؤديه في إنشاء آليات للتظلم و/أو غيرها من آليات الانتصاف: وفي هذا الصدد، يجب أن يشارك العمال مشاركة كاملة في تصميم هذه الآليات، وينبغي للجهات الفاعلة الاجتماعية، مثل النقابات العمالية، أن تؤدي دوراً هاماً في ضمان تنفيذ عمل هذه الآليات ورصده. كما ينبغي أن تعمل آليات التظلم في إطار شراكة مع آليات الإحالة الوطنية القائمة، بما في ذلك الآليات التابعة لسلطات الدولة والمجتمع المدني.

ثالثاً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

49- تعتقد المقررة الخاصة أن الوقت قد حان لمناقشة كيفية سد الثغرات في الأطر الدولية والوطنية الحالية بشأن الاتجار، واعتماد نهج قائم حقاً على حقوق الإنسان لمنع الاتجار ومكافحته وحماية حقوق الضحايا والضحايا المحتملين.

50- ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يلزم إجراء تغييرات عميقة تشمل كل جوانب مكافحة الاتجار. ولا يزال الاتجار بالأشخاص يُعالج في الغالب من خلال منظور إنفاذ القانون الذي يميل إلى إعطاء الأولوية للتحقيق مع المتجرين ومقاضاتهم وليس لدعم الأشخاص الضحايا وحمايتهم

وتمكينهم وإدماجهم في المجتمع على المدى الطويل. ولذلك، تصر المقررة الخاصة على أهمية التصدي للتجار بالأشخاص بوصفه مسألة تتعلق بحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية، لا مجرد مسألة تتعلق بالأمن.

51- ويعني هذا النهج أنه ينبغي إجراء تعديلات كبيرة على نهج المساعدة التقليدي القصير الأجل. والمطلوب هو تقديم الدعم في وقت مبكر للضحايا والضحايا المحتملين، ولا يهدف ذلك إلى تحقيق التعافي فحسب، بل أيضاً إلى الإدماج الاجتماعي على الأمد الطويل عن طريق التعليم والتدريب وتوفير فرص عمل بديلة، ولم شمل الأسر إذا رغب الأشخاص المعنيون في ذلك، وتمكينهم من الوصول إلى سبل انتصاف قضائية وغير قضائية.

52- والخطاب السياسي المسموم السائد حالياً الذي يدفع الدول إلى اعتماد سياسات وأنظمة للهجرة شديدة التقييد وتنسم أيضاً بكرهية الأجانب، يساهم في الافتقار الحالي إلى تقديم الدعم المبكر لضحايا الاتجار وضحاياهم المحتملين في تدفقات الهجرة المختلطة؛ وعلاوة على ذلك، فإنه يوجب الاستغلال، لأن المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة، بمن فيهم الأشخاص المتجر بهم الذين يخشون إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية، كثيراً ما يُدفعون إلى قبول الخضوع لظروف استغلالية.

53- وفيما يتعلق بالدعم المبكر للأشخاص المتجر بهم والأشخاص المعرضين للاتجار في تدفقات الهجرة المختلطة، هناك حاجة إلى منهجية مبتكرة ينبغي ألا تستند إلى عمليات الشرطة و/أو اتخاذ قرارات من جانب سلطات إنفاذ القانون أو سلطات الهجرة، بل إلى تقييم فردي للمعلومات الأساسية المتعلقة بكل شخص ضحية وتقييم ظروفه الشخصية، وذلك من قبل أفرقة متعددة التخصصات، من أجل تحديد أنسب جهة لتوفير الحماية، دون المساس بحق الضحية في طلب اللجوء أو غيره من أشكال الحماية الدولية. وينبغي تطبيق منهجية مماثلة لضمان تقديم الدعم المبكر لضحايا الاتجار الداخلي.

54- ويجب إيلاء اهتمام خاص للأطفال، ولا سيما الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن أسرهم. ويجب أن تحظى مصالحهم الفضلى بأهمية قصوى في جميع الأوقات. ويجب أن يعاملوا أولاً وقبل كل شيء كأطفال وأن يحالوا على وجه السرعة إلى نظم حماية الطفل. وينبغي أن يحصل الأطفال على حماية إضافية من الاتجار، لا سيما إذا كانوا على أعتاب مرحلة البلوغ. ويجب حظر الاحتجاز الإداري للأطفال في جميع الأوقات.

55- ومن الضروري التحول من نهج تجريم الأشخاص المتجر بهم ووصمهم، لا سيما إذا كانوا يتعرضون لاستغلال جنسي، إلى نهج الحماية الاجتماعية والتمكين والإدماج الاجتماعي. وخلال الإجراءات الجنائية، يجب ألا يُنظر إلى الأشخاص المتجر بهم على أنهم شهود أو أدوات يستخدمها الادعاء فحسب، بل على أنهم أصحاب حقوق في المقام الأول. والأهم من ذلك أنه ينبغي ضمان حق ضحايا الاستغلال في الوصول إلى سبل الانتصاف، بما فيها التعويض، من خلال آليات قضائية و/أو غير قضائية، إضافة إلى الأعمال الكاملة لحقهم في الحصول على المعلومات والمشورة وحرية توكيل من يمثلهم.

56- وينبغي تنفيذ مبدأ عدم المعاقبة وتفسيره بكفاءة في ضوء تعريف الاتجار، وهو يشمل جميع الحالات التي لا يستطيع فيها الأشخاص المتجر بهم التصرف بحرية، ليس فقط بسبب العنف البدني أو النفسي أو التهديد أو الإكراه، بل أيضاً بسبب استغلال ضعفهم. وينبغي أيضاً توسيع نطاق مبدأ عدم المعاقبة ليشمل شطب السجل الجنائي للناجين من أجل ضمان تحقيق إدماجهم الاجتماعي على المدى الطويل وحصولهم على التعليم والسكن والعمل.

57- وفيما يتعلق بالاتجار في حالات النزاع وما بعد النزاع، فإن التحول من النهج الأمني القوي إلى نهج قائم على حقوق الإنسان يشمل الانتقال من النظر إلى الأشخاص على أنهم ضحايا إلى تمكينهم من تولي زمام أمرهم وتعميم نهج يراعي حقوق الإنسان والمنظور الجنساني في جميع ركائز خطة مجلس الأمن المتعلقة بدور المرأة في السلام والأمن، بما في ذلك تقييم مشاركة المرأة في بناء وحفظ السلام، كوسيلة أيضاً لتعزيز تمكين الضحايا والناجين والإدماج الاجتماعي في أعقاب النزاع.

58- والهدف النهائي من إجراءات مكافحة الاتجار هو تعزيز الإدماج الاجتماعي للناجين على الأمد الطويل، الذي ينبغي أن تعتبره الدول جزءاً لا يتجزأ من التزاماتها ببذل العناية الواجبة. والإدماج الاجتماعي عملية تحول تهدف إلى ضمان استعادة الناجين القدرة الكاملة على التصرف في أمور حياتهم بطريقة مبتكرة. ويجب أن تكون الحلول القابلة للتطبيق مراعية للمنظور الجنساني، وقائمة على حقوق الطفل، ومصممة لتلبية الاحتياجات الفردية، وغير متأثرة بالأدوار الجنسانية التقليدية، وقائمة على أساس احتياجات الناجين وتطلعاتهم، ويجب أن تستفيد أيضاً من تمويل حكومي مخصص.

59- وينبغي أيضاً بحث وتنفيذ التعاون مع القطاع الخاص بطريقة أكثر فعالية، على أساس وضع تشريعات أكثر كفاءة تنص على الالتزام بالإبلاغ، وتحديد الالتزامات الرامية إلى ضمان أن تعمل الشركات بفعالية للتقليل إلى أدنى حد من مخاطر الاستغلال والاتجار، وأن توفر أيضاً سبل انتصاف للعمال ضحايا الاستغلال في جميع سلاسل إمداداتها. وينبغي أن تشمل آليات التظلم التي تنشئها الشركات الاستماع للعمال، وأن تُنشأ بالتعاون مع نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني. ويضطلع القطاع الخاص بدور هام فيما يتعلق بالتصدي وتوفير سبل الانتصاف. ولهذا الغرض، ثمة حاجة إلى تغييرات هيكلية في الطريقة التي تعمل بها نماذج الأعمال التجارية في الوقت الراهن.

باء- التوصيات

60- علاوة على المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر، فإن الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمجتمع الدولي مدعوة إلى النظر في التوصيات التالية.

أولوية حقوق الإنسان

61- ينبغي أن تكون حقوق الإنسان للأشخاص المتجر بهم في صميم جميع الجهود الرامية إلى منع الاتجار ومكافحته وحماية الضحايا ومساعدتهم وتوفير سبل الانتصاف لهم، بما في ذلك في سياق تدفقات الهجرة المختلطة. وينبغي أن تكون هذه الإجراءات مراعية للاعتبارات الجنسانية والطفل، وينبغي تنفيذها بطريقة غير تمييزية، مع مراعاة التمييز المتعدد الجوانب.

62- وتقع على عاتق الدول، بموجب القانون الدولي، مسؤولية بذل العناية الواجبة لمنع الاتجار، والتحقيق مع المتجرين ومقاضاتهم، ومساعدة وحماية الأشخاص المتجر بهم والأشخاص المعرضين لخطر الاتجار أو إعادة الاتجار بهم، بما في ذلك بهدف ضمان إدماجهم الاجتماعي الكامل.

63- وتقع على عاتق القطاع الخاص، بموجب القانون الدولي، مسؤولية بذل العناية الواجبة لمنع الاتجار، ووضع إجراءات فعالة لتحديد حالات الاتجار والسخره في العمليات وسلاسل الإمداد، وتوفير سبل الانتصاف للعمال الذين يتعرضون لحالات استغلال، وذلك بالتعاون مع نقابات العمل ومنظمات المجتمع المدني، وعند الاقتضاء، مع حكومات البلدان التي وقع فيها الاستغلال.

64- وينبغي ألا تؤثر تدابير مكافحة الاتجار تأثيراً سلبياً على حقوق الإنسان وكرامة الأشخاص، ولا سيما حقوق الأشخاص الذين تم الاتجار بهم، وحقوق المهاجرين والمشردين داخلياً واللاجئين وملتزمي اللجوء. وينبغي عدم وضع الأشخاص المتاجر بهم في مراكز لاحتجاز المهاجرين، وينبغي ألا تقيد حريتهم لأسباب أمنية أو لأسباب أخرى. وينبغي حظر الاحتجاز الإداري للأطفال في جميع الأوقات.

منع الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك في تدفقات الهجرة المختلطة وفي سياق النزاع.

65- ينبغي للدول أن تتخذ الإجراءات التالية:

(أ) القضاء على الطلب على خدمات تجارة الجنس وعلى العمالة الرخيصة التي تشكل أحد عوامل الاتجار؛

(ب) ضمان أن تتصدى تدخلات الدولة للعوامل التي تزيد من التعرض للاتجار، بما في ذلك عدم المساواة والفقر وجميع أشكال التمييز، وأنظمة تقييد الهجرة أو حتى القائمة على كراهية الأجانب؛

(ج) إنشاء قنوات هجرة آمنة وقانونية، واحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، وضمان وصول المهاجرين، بمن فيهم ضحايا الاتجار وضحاياهم المحتملون، إلى سوق العمل العادية في البلد المضيف بطريقة غير تمييزية؛

(د) الفصل الواضح بين مفتشي العمل وسلطات مراقبة الهجرة وإنفاذ القانون، والتأكد من تفتيش العمل بصورة استباقية وتوفير الموارد الكافية له؛

(هـ) بذل العناية الواجبة لتحديد وإنهاء تورط أو تواطؤ القطاع العام في الاتجار؛ وينبغي التحقيق مع جميع الموظفين العموميين المشتبه في تورطهم في الاتجار ومحاکمتهم ومعاقبتهم على النحو المناسب في حالة إدانتهم؛

(و) إلزام الشركات بتحديد وتحليل وتخفيف مخاطر الاتجار والسخره الناجمة عن أنشطتها أو عن أنشطة شركات تديرها أو أنشطة جهات متعاقدة من الباطن أو موردين ترتبط معهم بعلاقة تجارية راسخة؛ وينبغي للدول أن تضع التزامات على الشركات باعتماد خطط تتسم بالحد من أجل التصدي لمخاطر الاتجار؛ وينبغي تحميل الشركات الأم المسؤولية عن الضرر الناجم عن عدم امتثالها لهذه الالتزامات؛

(ز) تخفيف بذل العناية الواجبة من خلال مكافأة الشركات التي تنفذ سياسات الامتثال الاجتماعي وتثبت أنها قللت من مخاطر الاتجار والسخره والاستغلال؛

(ح) وضع أنظمة لوكلاء التوظيف وممارساته بما يتماشى مع المبادئ العامة لمنظمة العمل الدولية والمبادئ التوجيهية التنفيذية للتوظيف المنصف وتحديد رسوم التوظيف والتكاليف ذات الصلة، بما يتماشى مع معايير المنظمة الدولية للهجرة/النظام الدولي لنزاهة التوظيف، ولا سيما فيما يتعلق بحظر فرض رسوم توظيف على العمال؛

(ط) التصدي بالوسائل المناسبة، ولا سيما في ميدان التعليم والتوعية، للنهج التمييزية والمعايير الاجتماعية الأبوية التي تزيد من تعرض النساء والفتيات للاتجار، بما في ذلك عن طريق التصدي للعنف الجنسي والعائلي، وعلى التمييز في الحصول على الموارد والتعليم وفرص العمل؛

(ي) معالجة أوجه الضعف المحددة بالنسبة للأطفال، بما في ذلك عن طريق تعزيز التعليم ومنع ومكافحة عمل الأطفال؛

(ك) تضمين أنشطة الإنذار المبكر وإنقاذ الأرواح، في سياق النزاع، تدابير لمكافحة الاتجار، وكذلك اتفاقات السلام، وإدراج تدابير لمنع الاتجار وحماية الضحايا والأشخاص المعرضين لخطره، ولا سيما النساء والأطفال، في عمليات الإعمار بعد انتهاء النزاع، بالتشاور مع المنظمات النسائية؛

(ل) اتخاذ إجراءات تكفل جعل الاتجار ضمن الانتهاكات والاعتداءات الجسيمة الستة ضد الأطفال التي ينبغي اعتبارها أسباباً تمنع البلدان من المشاركة بقوات في عمليات الأمم المتحدة إذا تكرر إدراجها ضمن البلدان المتورطة في هذه الانتهاكات في تقارير الأمين العام المتعلقة بالأطفال والنزاعات المسلحة؛

(م) ضمان التنسيق الكامل بين خطط مكافحة الاتجار ودور المرأة في السلام والأمن ومكافحة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات، بطرق تركز على حقوق الإنسان ودور المرأة.

حماية الأشخاص المتجر بهم ومساعدتهم، بما في ذلك حق الضحايا في الإجراءات الجنائية، وتطبيق مبدأ عدم المعاقبة.

66- ينبغي عدم احتجاز ضحايا الاتجار أو توجيه التهم إليهم أو مقاضاتهم بسبب دخولهم إلى بلدان العبور والمقصد أو إقامتهم فيها بشكل غير نظامي، أو بسبب ضلوعهم في أنشطة غير مشروعة، مادام ضلوعهم في ذلك هو نتيجة مباشرة للاتجار بهم. وعندما تكون هناك دلائل على وجود صلة من هذا القبيل، ينبغي عدم الشروع في إجراءات جنائية ضدهم، أو وضع حد لها حالما تتضح هذه المؤشرات. وعندما تؤدي الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الأشخاص المتجر بهم إلى إدانة، على الرغم من هذه المؤشرات، ينبغي شطب سجلاتهم الجنائية.

67- وينبغي للدول أن تقدم الدعم والمساعدة المبكرين للأشخاص المتجر بهم والأشخاص المعرضين لخطر الاتجار، وذلك بطريقة غير تمييزية وملائمة ثقافياً ومراعية للاعتبارات الجنسانية والطفل، وغير مشروطة ببدء الإجراءات الجنائية و/أو التوصيف القانوني للجريمة على أنها اتجار و/أو بمساهمة الضحية في أي تحقيق أو ملاحقة قضائية.

68- وينبغي للدول أن تقدم الدعم والمساعدة في وقت مبكر إلى الأشخاص المتجر بهم والأشخاص المعرضين لخطر الاتجار بهم، بما في ذلك عن طريق وضع إجراءات مخصصة وموحدة لتحديد مؤشرات تعرض المهاجرين للخطر، بما في ذلك الاتجار بهم واستغلالهم، وإحالتهم إلى آليات الحماية المناسبة، ولا سيما في أول الأماكن التي يصلها المهاجرون وملتسمو اللجوء، وتوفير الحماية لهم من التعرض للمزيد من الضرر، على أن يكون ذلك من قبل فريق متعدد التخصصات، بما يتماشى مع الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، والمبادئ والتوجيهات العملية للفريق العامل المعني بالهجرة فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون في أوضاع هشّة.

69- وينبغي أن يكون الدعم المبكر للأشخاص المتجر بهم مصمماً بصورة ملائمة للظروف الفردية، وأن يشمل، كحد أدنى، توفير السكن المناسب والأمن، والمساعدة النفسية والمادية، والحصول على الرعاية الصحية، وخدمات الترجمة التحريرية والترجمة الشفوية، والمشورة والمعلومات، وحصول الأطفال على التعليم، والتدريب المهني، وعند الاقتضاء، الحصول على التعليم الرسمي للبالغين. وينبغي للدول ضمان أن تشمل تدابير الدعم توفير فرص عمل بديلة، بالتعاون مع النقابات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

70- وينبغي للدول أن تدمج إحالة ضحايا الاتجار وضحاياهم المحتملين في إجراءات اللجوء، بما في ذلك في سياق الإجراءات المعجلة، وأن تتمكن السلطات المختصة، بما في ذلك عن طريق التدريب المناسب، من تحديد مؤشرات وقوع الاتجار، وإحالة المعنيين إلى الجهات المناسبة. وينبغي للدول أن تدرب السلطات المختصة على تحديد مؤشرات حدوث الاتجار وخطر الوقوع مرة ثانية في براثن المتجرين أو إقدام المتجرين على الانتقام، وجعل ذلك من الأسباب الموجبة لمنح الحماية الدولية وفقاً للمادة 7 من المبادئ التوجيهية لمفوضية شؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية.

71- وينبغي للدول أن تكفل تقييم مخاطر الاتجار وتكرار التعرض له تقييماً كافياً عند اتخاذ قرار بشأن العودة، وعدم إعادة أي شخص، بصرف النظر عن وضعه، إلى مكان توجد فيه أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيتعرض لخطر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاتجار.

72- والتسجيل بتسجيل الأطفال، لا سيما الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، وإحالتهم إلى نظم حماية الطفل. وينبغي للدول كفالة أن تكون إجراءات تحديد الهوية استباقية وتراعي السن ونوع الجنس ومدى النضج، تمشياً مع اتفاقية حقوق الطفل والتعليقات العامة عليها. وفي حال حدوث شك عند تقييم العمر، ينبغي اعتبار الشخص المعني طفلاً.

73- وينبغي للدول أن تنشئ مراكز إيواء مخصصة للنساء، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، على أساس إقامة علاقات هادفة بين النساء كوسيلة لضمان تعافي النساء والفتيات المتجر بهن من الصدمات، وإعادة احترامهن لأنفسهن، واستعادة السيطرة على حياتهن، وتمكينهن من الدخول في عملية الإدماج الاجتماعي.

74- وينبغي للدول أن تنشئ مراكز لإيواء الرجال الذين وقعوا ضحايا الاتجار في إطار أي شكل من أشكال الاستغلال. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تستكشف، بالنسبة للنساء والرجال، إمكانيات الإيواء البديل بصورة مستقلة.

75- وينبغي عدم تجريم منظمات المجتمع المدني والأفراد لتصرفهم تضامناً مع المهاجرين، بمن فيهم الأشخاص المتجر بهم.

76- وينبغي للدول والسلطات المختصة في مجال إنفاذ القانون والسلطات القضائية أن تدعم حقوق الضحايا في الإجراءات الجنائية وغيرها من الإجراءات القانونية، عن طريق ضمان حقهم في السلامة (بما في ذلك كشهود) وحق أفراد الأسرة، والحق في الاستماع إليهم، والحق في أن يُطلعوا على حقوقهم القانونية بلغة يفهمونها، بما في ذلك حقهم في الحصول على سبل الانتصاف وسبل الانتصاف المتاحة وكيفية الوصول إليها، والحق في الوصول إلى العدالة بطريقة غير تمييزية، والحق في محاكمة عادلة، والحق في المساعدة القانونية والتمثيل القانوني. وينبغي إعمال هذه الحقوق بفعالية، مع مراعاة السن ونوع الجنس والاحتياجات المحددة للضحايا وتجنب الإيذاء الثانوي لدى تفاعل الضحايا مع سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية.

الإدماج الاجتماعي للأشخاص المتجر بهم والناجين، بما في ذلك من خلال سبل الانتصاف القضائية وغير القضائية.

77- ينبغي للدول أن تتخذ الإجراءات التالية:

(أ) بذل العناية الواجبة لتعزيز الإدماج الاجتماعي للأشخاص المتجر بهم كجزء لا يتجزأ من التزامات الدول ببذل العناية الواجبة وحق الأشخاص المتجر بهم في سبيل انتصاف فعال؛

(ب) اعتماد وتنقيح وتنفيذ التشريعات والسياسات اللازمة لكفالة ألا يكون حق الناجين في سبل انتصاف، بما في ذلك الحصول على تعويض، مشروطاً بتعاون الضحايا في إطار الإجراءات الجنائية عند الشروع في إقامة دعوى جنائية أو تحديد نتائجها، أو بجائزة صفة الإقامة القانونية، مع إيلاء اهتمام خاص في هذا الصدد للأطفال ضحايا الاتجار؛

(ج) وضع حد للوصم والتمييز وكراهية الأجنبي والعنصرية، وكفالة ألا تعوق سياسات تقييد الهجرة الإدماج الاجتماعي، وعدم اتخاذ أي قرار بشأن العودة أو الإعادة إلى الوطن قبل إجراء تقييم لمستوى اندماج الشخص المعني في البلد وخطر تعرضه للاتجار مرة أخرى في حال العودة أو الإعادة إلى الوطن، وفقاً للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية؛

(د) تنقيح أي تشريعات أو سياسات تعوق الإدماج الاجتماعي، بما في ذلك السياسات التي تربط العاملين بصاحب عمل واحد، أو تمنع حصولهم على قدم المساواة على تدابير التمكين على الأمد الطويل، واعتماد سياسات ملائمة لكفالة تسجيل الولادات الناتجة عن التعرض للاغتصاب نتيجة للاتجار؛

(هـ) ضمان حصول الأشخاص المتجر بهم على الخدمات الطبية الطويلة الأجل، بما في ذلك خدمات الأمراض النفسية والعقلية، وضمان حقهم في جمع شمل أسرهم إذا رغبوا في ذلك، وتزويدهم بإمكانية الحصول على سكن مستقل وآمن وميسور التكلفة، علاوة على بدائل مجدية عن الظروف الاستغلالية، عن طريق تيسير حصولهم على عمل بديل لا يقوم على الاستغلال، وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص، من أجل منع تعرضهم للمزيد من الاستغلال وتكرار الوقوع في براثن الاتجار؛

(و) سن تدابير لتمكين الأشخاص المتجر بهم من الحصول على المعلومات المتعلقة بسبل الانتصاف القضائية وغير القضائية المتاحة، وتيسير وصولهم إلى الإجراءات القانونية المدنية والمتعلقة بالعمل، بما في ذلك عن طريق إلغاء تكاليف رفع الدعاوى وإنشاء صندوق للمساعدة القانونية والمالية للأشخاص المتجر بهم، وضمان دفع التعويض مقدماً، بصرف النظر عن نتيجة الإجراءات، عند ثبوت حدوث الاستغلال؛

(ز) سن تدابير لتيسير وصول الأشخاص المتجر بهم إلى الآليات غير القضائية، مثل الإجراءات التي تحددها إدارات تفتيش العمل، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم ونقابات العمال، وغيرها من آليات الوساطة في مجال العمل.

78- وينبغي للشركات أن تتخذ الإجراءات التالية:

(أ) إنشاء آليات تظلم بالتعاون مع المجتمع المدني والنقابات والمبادرات التي يقودها العمال، وضمان تنفيذ مهامها، ويفضل أن تُدار من قبل أطراف ثالثة، بمن في ذلك ممثلو العمال، أو شريك من المجتمع المدني يحظى بثقة العمال ولديه معرفة راسخة في مجال عمل الآلية؛

(ب) مواءمة عمل آليات التظلم، بالتنسيق مع سلطات الدولة، مع آليات الإحالة الوطنية، ووضع بروتوكولات تعاون مع آليات الإحالة هذه بغية توجيه موارد الشركات نحو تقديم المساعدة وتوفير سبل الانتصاف للعمال الذين تعرضوا للاتجار أو الاستغلال الشديد.