الأمم المتحدة

A/HRC/36/43

الجمعية العامة

Distr.: General
2 August 2017
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والثلاثون

١١-٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها

مذكرة أعدتها الأمانة

تتشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها، أورميلا بُهولا، الذي أعد عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١/٣٣.

GE.17-13209(A)

1713209

الرجاء إعادة الاستعمال

تقرير المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها

المحتويات

		الصفحة
أولاً –	مقدمة وموجز الأنشطة المضطلع بها مؤخراً	٣
	ألف– المشاركة في المشاورات والمؤتمرات	٣
	باء – الزيارات القطرية وزيارات المتابعة	٣
ثانياً –	العناصر القانونية للحق في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف	٤
	ألف– الخصائص العامة للرق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق والاستعباد والعمل الجبري	٤
	باء – مسؤولية الدولة ومعيار العناية الواجبة	٦
ثالثاً –	التحديات والعقبات التي يواجهها الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة في الوصول إلى العدالة	٨
	ألف– الحواجز الاجتماعية والثقافية	٨
	باء – لحواجز العملية	١٢
	جيم– الحواجز المؤسسية والإجرائية	١٢
	دال – الصعوبات التي يواجهها الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف بشأن الانتهاكات المرتكبة في سلاسل الإمداد الدولية	١٦
رابعاً –	التدابير المتخذة على الصعيد الوطني لكفالة وصول الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة إلى العدالة وحصولهم على سبل الانتصاف	١٧
خامساً –	مكونات نهج شامل قائم على حقوق الإنسان لضمان حصول الأشخاص الخاضعين لأشكال الرق المعاصرة على العدالة وسبل الانتصاف	٢٠
سادساً –	الاستنتاجات والتوصيات	٢٢
	ألف– الاستنتاجات	٢٢
	باء – التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة	٢٢
	جيم– توصيات تتعلق بأصحاب المصلحة الآخرين	٢٦

أولاً- مقدمة وموجز الأنشطة المضطلع بها مؤخراً

ألف- المشاركة في المشاورات والمؤتمرات

١- شاركت المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها، منذ أن قدمت تقريرها السابق إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/33/46)، في طائفة واسعة النطاق من المؤتمرات والمبادرات الدولية ذات الصلة بأشكال الرق المعاصرة، فحضرت، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، اجتماعاً دعا إلى عقده، على هامش الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة، رئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية وحضره رؤساء دول آخرين، ووكالات من وكالات الأمم المتحدة وخبراء من المجتمع المدني.

٢- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، شاركت المقررة الخاصة، مع مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وجهات معنية أخرى، في حلقة نقاش بشأن استرقاق الأطفال عقدها صندوق الأمم المتحدة الاستئماني للتبرعات الخاص بأشكال الرق المعاصرة. ويساعد هذا الصندوق الأفراد الذين تعرضوا لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان تعزى لأشكال الرق المعاصرة، هو يقدم المساعدة الحيوية المباشرة الإنسانية، والقانونية، والمالية للضحايا من خلال المنح المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية. وعملت المقررة الخاصة في تعاون مع الصندوق أثناء تنفيذ ولايتها طوال السنة المنصرمة. وهي تزجي الشكر لأعضاء الصندوق على دعمهم المتواصل لجميع جوانب عملها وتشجع الدول الأعضاء على تقديم الدعم لما يضطلعون به من عمل.

٣- وفي آذار/مارس ٢٠١٧، قدمت المقررة الخاصة عرضا في المناقشة المفتوحة التي أجراها مجلس الأمن بشأن الاتجار بالأشخاص في حالات النزاع، بما في ذلك العمل الجبري والرق والممارسات الأخرى الشبيهة بهما. ودعت المقررة الخاصة في بيانها إلى تعزيز التنسيق والقيادة بشأن الرق والظواهر المتصلة به وحثت الدول الأعضاء في مجلس الأمن على التصديق على المعايير الدولية وتطبيقها.

٤- وفي السنة الماضية، تواصلت المقررة الخاصة مع "التحالف المعني بالغاية ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة"، وهو تحالف يتألف من أصحاب مصلحة متعددين ملتزمين بتسريع التدابير الرامية إلى تحقيق الهدف ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة وتكثيفها. وعلى غرار ذلك، شاركت المقررة الخاصة، في نيويورك، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، في الحدث الرفيع المستوى بشأن إطلاق هذه المبادرة وفي مشاورة بشأن عمل الأطفال والعمل الجبري جرت في أديس أبابا، في حزيران/يونيه ٢٠١٧.

باء- الزيارات القطرية وزيارات المتابعة

٥- منذ أن قدمت المقررة الخاصة عرضها لمجلس حقوق الإنسان في دورته الثالثة والثلاثين، أجرت زيارة قطرية إلى باراغواي، في الفترة من ١٧ إلى ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٧. وكان الغرض المنشود من هذه الزيارة تناول أسباب أشكال الرق المعاصر في هذا البلد وعواقبه وتحديد ممارسات الحكومة الحسنة واستقصاء التحديات ووضع توصيات بشأن السبل الكفيلة بتسريع

جهود القضاء على الرق. وسيتاح تقرير موجز عن هذه الزيارة في إضافة لتقرير المقررة الخاصة إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والسبعين.

٦- وفضلاً عن زيارة تقصي الحقائق المذكورة آنفاً، قامت المقررة الخاصة بزيارة موريتانيا والنيجر في نيسان/أبريل وآب/أغسطس ٢٠١٧، على التوالي، من أجل عقد حلقات عمل لتقييم تنفيذ توصيات الولاية السابقة.

ثانياً- العناصر القانونية للحق في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف

٧- يشمل مصطلح "أشكال الرق المعاصرة" الممارسات المحظورة بموجب الاتفاقية الخاصة بالرق لعام ١٩٢٦، والاتفاقية التكميلية لإبطال الرق، وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لعام ١٩٥٦، والاتفاقية المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩) التي وضعتها منظمة العمل الدولية. ونظراً للممارسات التي تشملها ولاية المقررة الخاصة والتعاريف القانونية المنصوص عليها في تلك الصكوك الدولية، فإن الممارسات التي يشملها مصطلح "أشكال الرق المعاصرة" تتضمن الرق التقليدي؛ والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق، كإسار الدين، والقنانة، والزواج القسري، والعمل الجبري. ويصب هذا التقرير اهتمامه على وصول ضحايا أشكال الرق المعاصرة إلى العدالة وحصولهم على سبل الانتصاف، لا سيما من يتعرضون في سياق الاستغلال في العمل لممارسات تنطبق عليها التعاريف القانونية للرق؛ وإسار الدين، والعمل الجبري. ويعبر هذا التركيز عن المعلومات التي قدمها أصحاب المصلحة المختلفين والدول الأعضاء رداً على استبيان أعدته المقررة الخاصة بشأن وصول ضحايا الأشكال المعاصرة من الرق إلى العدالة وإتاحة سبل الانتصاف لهم.

ألف- الخصائص العامة للرق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق والاستعباد والعمل الجبري

٨- ثمة تراتب في القانون الدولي بين الرق وسواه من أشكال الاستغلال يعد وفقه الرق أشد أنواع الاستغلال وطأة[(١)]. ويوجد عنصر السيطرة على الشخص، أو عمله، في مختلف أشكال الاستغلال بدرجات متفاوتة ويتمظهر أشد أشكال هذه السيطرة حدة في ممارسة السلطات المرتبطة بالملكية. ويبرر ذلك التمييز بين الرق وسواه من الممارسات الاستغلالية الأخف وطأة، مثل العمل الجبري والاستعباد والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق. بيد أن هذه الممارسات يمكن أن تدخل في باب "الرق" من وجهة نظر القانون وأن تخضع للملاحقة القضائية بصفتها تلك إن تجلت فيها أي سلطة من سلطات الحق في الملكية أو جميع تلك السلطات، أو إذا كانت السيطرة الممارسة على الشخص الخاضع لهذه الممارسات تعادل امتلاكه.

(١) Jean Allain, *The Law and Slavery: Prohibiting Human Exploitation* (2015).

١- الرق والعمل الجبري والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق والاستعباد

٩- تعرف اتفاقية الرق في مادتها ١-١ بأنه "حالة أو وضع أي شخص تمارَس عليه السلطات الناجمة عن حق الملكية، كلّها أو بعضها". ولا يتعلق هذا التعريف بالوضع القانوني للرق فحسب بل ويشمل حالة الرق بحكم الواقع، وهو لا ينحصر في الملكية القانونية - وهو وضع أُلغي في جميع أنحاء العالم - بل ويشمل الوضع المعاش الذي يمارس فيه شخص سلطات شبيهة بحق الملكية، أو مرتبطة به، على شخص آخر. ويعني وضع الرق بحكم الواقع أن يمارس شخص على شخص آخر " أي من أو جميع" السلطات المرتبطة بالملكية في ظروف تكون فيها السيطرة التي ترقى إلى الامتلاك موجودة؛ ويشكل هذا النوع من السيطرة شرطاً أساسياً لأي ممارسة بحكم الواقع للسلطات المرتبطة بالملكية[٢].

١٠- وتعزيزاً للعناصر الواردة في المادة ٢-١ من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، عرَّفت هذه المنظمة العمل الجبري بأنه عمل لم يتقدم الشخص لأدائه طوعاً ("مفهوم عدم التطوع") ويتم أداؤه بالتهديد بأي عقوبة ("مفهوم الإكراه") يوقعها المخدم أو طرف آخر على العامل. وينبغي أن تُفهم "الأعراف والممارسات الشبيهة بالرق" الأربعة المعرفة في الاتفاقية التكميلية لعام ١٩٥٦ والمشار إليها مجتمعة بتعبير "حالة استعبادية" على أنها حالات استعباد تقليدية تتألف من إسار الدين والقنانة والزواج القسري بالإضافة إلى فئة عُرفت لاحقاً بتعبير "بيع الأطفال". وفضلاً عن ذلك، عُرِّف مفهوم "الاستعباد" أيضاً من خلال قرارات الهيئات القضائية المتعلقة بحقوق الإنسان[٣].

٢- المركز القانوني لحظر الرق

١١- حظي حظر الرق بمركز *القاعدة الآمرة* وهو يشكل التزاماً في *مواجهة الكافة*. ويستتبع الاعتراف بالرق *كقاعدة آمرة* واجب المقاضاة أو التسليم، وعدم انطباق قوانين التقادم، وعالمية الاختصاص القضائي المنطبق على ممارسة الرق، بغض النظر عن مكان ارتكابها ومرتكبها والفئة من الضحايا[٤] وحددت محكمة العدل الدولية الحماية من الرق. كمثال على الالتزام في *مواجهة الكافة*[٥] ويُعترف عالمياً بأن ممارسة الرق تشكل جريمة ضد الإنسانية[٦]، ويُعد الحق في التحرر

(٢) المرجع نفسه. انظر أيضاً تقرير الأمين العام بشأن الرق وتجارة الرقيق وغيرها من أشكال الاستعباد (E/2357)

(٣) انظر *Siliadin v. France*, European Court of Human Rights, Application 73316/01 (2005) , paras. 123-124. [انظر *سلياديـن ضـد فرنسـا*، المحكمـة الأوروبيـة لحقـوق الإنسـان، الطلـب رقـم ٧٣٣١٦/٠١ (٢٠٠٥)، الفقرتان ١٢٣-١٢٤].

(٤) انظر M. Cherif Bassiouni, "International Crimes: Jus Cogens and Obligations Erga Omnes"، in *Law And Contemporary Problems*, Vol. 59, Iss. 4 (1996).

(٥) انظر، Barcelona Traction, Light and Power Co, Ltd. *(Belgium v. Spain)* , 1971 I.C.J. 32. (Feb. 5).

(٦) تصف المادة ٧(٢)(ج) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية "الاسترقاق" بأنه جريمة ضد الإنسانية تقع في نطاق اختصاص المحكمة.

من الاسترقاق حقاً أساسياً لدرجة تجيز للدول أن تعرض على المحاكم قضايا تنتهك فيها دول أخرى هذا الحق[٧].

باء- مسؤولية الدولة ومعيار العناية الواجبة

١٢- يمكن أن ينشأ التزام الدول بتوفير سبل الانتصاف والحق في الحصول عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، بموجب قواعد المسؤولية. وينشأ الالتزام بشكل مباشر عندما تكون الدولة مشاركة، أو متواطئة، في إخضاع شخص للرق والاستعباد والممارسات والأعراف المشابهة للرق والعمل الجبري. أما الالتزام بشكل غير مباشر، فينشأ عندما لا يكون للدولة ضلع في الضرر ولكنها عجزت عن درئه، أو مواجهته بشكل غير ملائم (على سبيل المثال، عندم تعجز الدولة عن ممارسة العناية الواجبة للتحقيق مع المرتكبين ومقاضاتهم وعن مساعدة الضحايا وحمايتهم).

١٣- ويؤكد مبدأ مسؤولية الدول وقوع التزام على عاتق الدول ببذل العناية الواجبة التي تقتضي ممارسة قدر من العناية في منع الأفعال التي يقوم بها أشخاص عاديون، أو كيانات، وتنال من الحقوق الثابتة والتصدي لتلك الأفعال. وبموجب معيار العناية الواجبة، لا تكون الدولة مسؤولة عن أفعال الغير وإنما عن عجزها عن منع وقوع الضرر والتحقيق فيه واتخاذ الإجراءات القانونية بشأنه، أو تقديم التعويض عن الضرر المتكبد. وتتجاوز التزامات الدول العامة نطاق التزامات عدم التدخل السلبية لتشمل الالتزامات الإيجابية، مثل الإصلاح القانوني، وتوفير سبل الانتصاف والحماية من التدخل من جهات غير الدولة.

١- الالتزام بتحديد إخضاع شخص للرق والاستعباد والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والعمل الجبري كجريمة في نظر القانون[٨]

١٤- يقع على الدول التزام باعتماد تشريعات ملائمة تُجرِّم الرق والاستعباد والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والعمل الجبري. ويجب أن يكون هذا التشريع واضحاً ومفصلاً بدرجة وافية، وأن ينص على عقوبة تتناسب مع الجريمة. وأشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في حكمها الصادر عام ٢٠٠٥ في قضية *سيليادين ضد فرنسا* (*Siliadin v. France*) التي تتعلق بامرأة أُخضعت للاستعباد كعاملة منزلية في فرنسا وكانت طفلة (أقل من ١٨ سنة) خلال السنتين الأولى والثانية من فترة استغلالها إلى أن التشريع الخاص بالاستعباد في فرنسا كان مبهماً والعقوبات المفروضة مخففة بشكل غير ملائم. ورأت المحكمة، مشيرة إلى التزامات فرنسا بصفتها دولة طرفاً في الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق واتفاقية حقوق الطفل، أن:

> قصر الامتثال للمادة ٤ من [اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية] على العمل المباشر من جانب السلطات الحكومية لن يكون متسقاً مع الصكوك الدولية المعنية على وجه التحديد بهذه المسألة، وسيكون بمثابة جعلها عديمة

(٧) انظر R.C. Redman, "The League of Nations and the Right to be Free from Enslavement: the First Human Right to be Recognized as Customary International Law" , in *Chicago-Kent Law Review*, (Vol. 70, Iss. 2, pp. 759-800 (1994).

(٨) انظر المرفق للمزيد من الاجتهادات القضائية ذات الصلة على الصعيد الإقليمي.

الفعالية ... وتقع على الدول التزامات إيجابية ... باعتماد أحكام القانون الجنائي التي تعاقب على الممارسات المشار إليها في المادة ٤ وأن تطبقها في الممارسة[٩].

وخلصت المحكمة إلى أن "تشريع القانون الجنائي الذي كان ساريا وقت الواقعة لم يوفر للمدعية، وهي قاصر، حماية عملية وفعالة من الأفعال التي كانت ضحية لها"[١٠] وأن الدولة قد انتهكت التزاماتها الإيجابية بموجب المادة ٤ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، التي تحظر الرق والاستعباد والعمل الجبري.

٢- الالتزام ببذل العناية الواجبة في التحقيق في الجرائم التي تنطوي على الرق والاستعباد والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والعمل الجبري، ومقاضاة مرتكبيها

١٥- يفرض معيار العناية الواجبة على الدول التزاماً إيجابياً بأن تكفل الإنفاذ الفعال لقانونها الجنائي بالتحقيق مع الجناة ومقاضاتهم على نحو فعال. وأشارت محكمة العدل في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في قضية *Hadijatou Mani Koraou v. The Republic of Niger* (*خديجتو ماني كوراو ضد جمهورية النيجر* التي نظرت فيها في عام ٢٠٠٨ والمتعلقة بامرأة بيعت عندما كان عمرها ١٢ سنة لزعيم قبيلة محلية وأُخضعت لحالة استعباد، إلى واجب الدول في التحقيق في الجريمة ومقاضاة مرتكبها. وتحظر قوانين النيجر الرق والاستعباد، بيد أن موظفي الدولة لم يتخذوا أي إجراء لحماية المرأة عندما أُعلموا باستغلالها. وأشارت المحكمة إلى أنه " ينبغي على القاضي الوطني، عندما يكون عليه البت في مسألة تتعلق بوضع الأشخاص (كما هو الحال في قضية المدعية)، أن يبت في القضية المتعلقة بالاستعباد وأن يتبع الإجراءات المنصوص عليها للمعاقبة على الجريمة، حالما تثير القضية وقائع تتعلق بالاستعباد"[١١]. وخلصت المحكمة إلى أن المدعية كانت ضحية للرق وأن النيجر مسؤول عن عجز سلطاته الإدارية والقضائية عن التصرف حيال هذه الممارسة.

١٦- وفي عام ٢٠١٦، أصدرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان حكماً في قضية *Hacienda Brasil Verde Workers v. Brasil* تتعلق بوضع العمال، وأغلبهم رجال ينحدرون من أصل أفريقي، وينتمون إلى أفقر الولايات أُخضعوا لعمل الأرقاء في مزرعة خاصة تقع في الجزء الشمالي من البلاد. وأشارت المحكمة إلى أن الحق في التحرر من العبودية الذي تعترف به المادة ٦ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان يستتبع واجب الدولة في أن تمنع أوضاع الرق والاستعباد والاتجار بالبشر والعمل الجبري[١٢] المحتملة وأن تحقق فيها. ورأت المحكمة أن:

على الدول الالتزام بأن: تشرع بحكم وظيفتها وفوراً في إجراء تحقيق فعال يتيح تحديد المسؤولين ومقاضاتهم وتوقيع العقوبة عليهم عند وجود شكوى، أو سبب جدي يدعو إلى الاعتقاد بأن أشخاصاً خاضعين لولايتها يتعرضون للممارسات المنصوص

(٩) انظر Council of Europe, European Court of Human Rights, *Siliadin v. France* (Application 73316/01), 26 July 2005, para. 89.

(١٠) المرجع نفسه، الفقرتان ١٤٨-١٤٩.

(١١) ECOWAS Court of Justice, Judgment No. ECW/CCJ/JUD/06/08 of 27 October 2008, *Hadijatou Mani Koraou v. The Republic of Niger*, para. 82 (unofficial translation).

(١٢) *Hacienda Brasil Verde Workers v. Brasil*, American Convention on Human Rights, October 2016, para. 319 (unofficial translation).

عليها في المادة ٦-١ والمادة ٦-٢ من الاتفاقية (بشأن الرق والاستعباد والاتجار بالنساء، والعمل الجبري) ... وإجراء عمليات تفتيش، أو اتخاذ تدابير أخرى لاكتشاف هذه الممارسات، واتخاذ إجراءات لحماية الضحايا ومساعدتهم.

وأشارت المحكمة إلى ثمة التزام خاص، في ملابسات القضية، ببذل العناية الواجبة في اتخاذ تدابير، وأن الدولة لم تفِ بهذا الالتزام(١٣).

٣- الالتزام بإتاحة سبل انتصاف للأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة

١٧- تكرس الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان الواجب الواقع على عاتق الدولة بتوفير سبيل انتصاف قانونية محلية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان من الأضرار المتكبدة في أراضيها (انظر المرفق). ويتألف واجب الدولة بتوفير سبل انتصاف من عنصرين هما: (أ) توفير العدالة للضحايا بوسائل إجرائية (سبل الانتصاف الإجرائية) تفضي إلى (ب) التعويض الإيجابي النهائي (التعويضات المادية)(١٤). وينبغي أن تتوافق طبيعة سبل الانتصاف الإجرائية (القضائية والإدارية، أو غير ذلك) مع الحقوق الجوهرية المنتهكة ومع فعالية سبيل الانتصاف في منح التعويض المناسب عن هذه الانتهاكات. وفي حالة الانتهاكات الجسيمة، مثل الرق والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والعمل الجبري، ينبغي أن تكون سبل الانتصاف قضائية. بيد أن الدول تستطيع أيضاً إتاحة سبل الانتصاف غير القضائية الأخرى لاستكمال إجراءات الجبر. ويستلزم الحق في الحصول على سبل انتصاف فعالة إتاحة تلك السبل بموجب القانون الجنائي أو المدني، وينبغي للدول أن تكفل حصول الضحايا على المعلومات والمساعدة التي تمكنهم من الحصول على التعويضات المستحقة لهم.

١٨- وينبغي أن تكون تعويضات ضحايا الرق والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والاستعباد والعمل الجبري سهلة المنال وميسورة التكلفة ومتاحة في الوقت المناسب وكاملة وفعالة، وأن تتقيد بمبادئ الملاءمة والتناسب. وتوصي المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني بأن يشمل جبر الضرر الذي أصاب الضحايا رد الحق، والتعويض، وإعادة التأهيل، والترضية، وضمانات عدم التكرار.

ثالثاً- التحديات والعقبات التي يواجهها الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة في الوصول إلى العدالة

ألف- الحواجز الاجتماعية والثقافية

١- التمييز والبنى الاجتماعية

١٩- كثير ما ينتمي الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة إلى الفئات السكانية التي يرجح أن تكون عرضة للتمييز، مثل النساء والأطفال والشعوب الأصلية والمجموعات ذات

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٣٦٨.

(١٤) انظر REDRESS, "Implementing Victim's Rights: A Handbook on the Basic Principles and the Right to a Remedy and Reparation" (2006). Guidelines on، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.redress.org/downloads/publications/Reparation%20Principles.pdf.

الوضع الطبقي "المتدني" والعمال المهاجرون. ويتنكر التمييز المجتمعي الذي تعاني منه الأقليات لحقها في الوصول إلى العدالة على قدم المساواة مع الآخرين: وفي كثير من الأحيان، يكون موظفو الدولة، بمن فيهم الشرطة والمدعون العامون والجهاز القضائي، مجبولين على التحامل على من ينتمون إلى تلك المجموعات. ونتيجة لذلك، تعاني تلك المجموعات من التمييز في كل خطوة من الخطوات في مجال إقامة العدل بشأن انتهاكات حقوقهم. ويزداد هذا الوضع سوءً عندما تفتقر هذه المجموعات إلى التمثيل في سلطات إعمال القانون. وفضلاً عن ذلك، يؤدي التمييز الذي تعاني منه هذه المجموعات على نطاق واسع إلى إحساسها بالدونية إحساساً يجعل مطالبتهم بحقوقهم، أو إبلاغهم عن الاعتداءات التي يتعرضون لها أمراً عسيراً في كثير من الأحيان.

المجموعات ذات الوضع الطبقي "المتدني" والشعوب الأصلية والأقليات الأخرى

٢٠- تشير التقارير إلى انتشار إسار الدين والعمل الجبري على نطاق واسع في جنوب آسيا في بلدان مثل بنغلاديش والهند ونيبال وباكستان[١٥]. وتنتمي الغالبية الغالبة من الواقعين في إسار الدين في جنوب آسيا إلى الداليت ذوي المركز الطبقي "المتدني"، أو إلى الشعوب الأصلية، أو إلى مجموعات أخرى. وفي بعض البلدان، أُقيم تراتب في العمل بفعل التقسيمات المجتمعية التي تضع العمال غير الماهرين في مرتبة أدنى، وبوجه خاص من ينتمون منهم إلى ذوي المركز الطبقي "المتدني"، أو إلى أقليات عرقية، أو دينية. وفي كثير من الأحيان، يكون وصول الفرد إلى العدالة، أو حصوله على العمل، أو سواهما من الحقوق والمزايا، رهيناً بهذه التراتبية الاجتماعية. ويؤدي ذلك إلى التمييز والهيمنة وعدم المساواة والتفاوت، وهو وضع يعزى في المقام الأول إلى افتقار من ينتمون إلى مجموعات الأقلية إلى السلطة الثقافية والاجتماعية والحصول على الموارد. زد على ذلك، أن من يتحدون الأدوار الاستغلالية والتمييزية والمهينة كثيراً ما يواجهون ضروباً من المقاطعة الاجتماعية تجعل أي فرصة لتغلبهم على الفقر الناشئ عن التمييز، والاعتماد على أرباب العمل، أو ملاك الأراضي، أشد ضيقاً.

٢١- رغم أن الرق جريمة، فإن ممارسته لا تزال قائمة ومتأصلة في الهياكل الاجتماعية والمعتقدات الثقافية في بعض البلدان الأفريقية. وفي كثير من الأحيان، لا يدرك الأشخاص الذين يُخضعون لهذه الممارسة أن وضعهم غير قانوني أو غير عادل. وكثيراً ما يكون الأفراد الذين يُخضعون للرق في أسفل درجات التراتب الاجتماعي القائم على أسس إثنية وعرقية وهم يعانون من التمييز والإقصاء الاجتماعي على نطاق واسع. وفي بعض الحالات، يعاملهم الجناة معاملة السلعة التي تُباع، أو تُعار، أو تُمنح هدية زواج، وهم لا يتلقون أجراً على العمل الذي يؤدونه. وفي موريتانيا، يشكل الحراطون (الذين يعرفون أيضاً بالعرب السود) أكبر مجموعة إثنية، وهم يعانون من التمييز والتهميش في المجالين السياسي والاقتصادي ويعانون بوجه خاص من

(١٥) تقارير قدمتها إلى المقررة الخاصة منظمات READ وDSN- المملكة المتحدة والمنظمة الوطنية للرفاه الاجتماعي للداليت في نيبال [the organizations READ, DSN-UK and the Nepal National Dalit Social Welfare Organization]. انظر أيضاً A/HRC/33/46.

الرق[١٦]. وفي النيجر، أُفيد عن وجود الرق في مجتمعات الطوارق والفولا (الفولاني) والتوبو والعرب، وهي مجتمعات هرمية يهيمن عليها زعماء تقليديون يتمتعون بسلطات قوية[١٧].

٢٢- وفي أمريكا اللاتينية، في بلدان مثل غواتيمالا، وباراغواي، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، كثيراً ما يهيئ الفقر والإقصاء اللذان تعاني منهما الشعوب الأصلية في المناطق المعزولة الظروف لاستمرار ممارسات من قبيل إسار الدين والعمل الجبري. وفي كثير من الأحيان، تعزى العوائق التي تعترض سبيل الشعوب الأصلية في الوصول إلى العدالة إلى ما ظلت تعانيه على مر السنين[١٨] من إقصاء اجتماعي وتمييز إثني يقترن، في بعض الحالات، بإنكار النخب والسلطات التنوع الإثني[١٩]. ومن العوائق التي تواجهها الشعوب الأصلية في كثير من الأحيان في الوصول إلى العدالة عدم مراعاة نظام العدالة لممارساتهم وعاداتهم قلة تقديره لها في بعض الحالات (مثل حظر استخدام لغات السكان الأصليين في الإجراءات القضائية، ولا سيما في الحالات التي يجهلون فيها اللغة الرسمية).

العمال المهاجرين عبر الحدود

٢٣- تُعدُّ الدول العربية، وأمريكا الشمالية وشمال أوروبا وجنوبها وغربها التي عادة ما تضم بلداناً مرتفعة الدخل بلدان المقصد الرئيسية للعمال المهاجرين[٢٠]. وغالبية الأشخاص المتجر بهم لأغراض الاستغلال في العمل في تلك المناطق هم من العمال المهاجري الذين يؤدون أعمالاً مختلفة تشمل العمل المنزلي والعمل الزراعي والبناء. وتجعل العمالة غير المنتظمة، أو الوضع من حيث الهجرة، بعض العمال المهاجرين عرضة للاستغلال بوجه خاص وتقيم حواجز بينهم وبين السعي إلى الانتصاف القانوني. ويكتسي هذا الوضع بعداً جنسانياً، إذ إن أعداداً كبيرة من المهاجرين في قطاعي الأعمال غير الماهرة وغير النظامية من النساء[٢١]. ويثير اشتداد المشاعر المعادية للمهاجرين في كثير من البلدان وسياسات الهجرة المتشددة والمقاضاة على الجرائم ذات الصلة بالهجرة صعوبات تعوق حصول العمال المهاجرين على العدالة، وهم يعاملون في كثير من الأحيان كمرتكبين لجريمة تتعلق بالهجرة ويكونون عرضة للسجن أو الإبعاد وليس كضحايا جديرين بالحماية والمساعدة وجبر الضرر. زد على ذلك، أن كثيراً ممن يقعون ضحية للإتجار

(١٦) انظر A/HRC/15/20/Add.2، الفقرتان ٥ و١٢.

(١٧) انظر A/HRC/30/35/Add.1، الفقرات ٣٤-٣٦.

(١٨) انظر Inter-American Commission on Human Rights, Captive Communities: *Situation of the Guarani Indigenous People and Contemporary Forms of Slavery in the Bolivian Chaco* (2009)، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/CAPTIVECOMMUNITIES.pdf.

(١٩) انظر Julio Faundez, "Access to justice and indigenous communities in Latin America" in *Marginalized communities and access to justice* (Yash Ghai and Jill Cottrell, eds.) Chapter 5 (2009).

(٢٠) انظر ILO, *Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology, Special focus on migrant domestic workers* (2015)، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf.

(٢١) انظر Organization for Security and Cooperation in Europe, *An Agenda for Prevention: Trafficking for Labour Exploitation* (Vienna, 2011) , Chap. 2.

بغرض استغلالهم في العمل يحتجزون، أو يحاكمون، أو يعاقبون على جرائم اضطروا لارتكابها بسبب الإتجار بهم[٢٢].

٢٤- وقد يكون المهاجرون النظاميون الذين يُمنحون تصاريح للعمل عرضة للاستغلال في العمل أيضاً، وبوجه خاص في الحالات التي يربطهم فيها ترخيص العمل برب عمل وحيد. وفي بعض بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية والدول العربية، مثل البحرين ولبنان والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، يكون العمال المهاجرون عرضة للاستغلال بوجه خاص. ويشكل نظام *الكفالة* لرعاية العمال المهاجرين الذي يقتضي حصولهم على تزكية أرباب العمل الذين يعملون معهم حتى يتمكنوا من العيش في البلد والعمل فيه حاجزاً رئيسياً يعوق وصولهم إلى العدالة. ويندرج العمال المنزليون المهاجرون في عداد أكثر الفئات ضعفاً، فهم قد يواجهون صعوبات خاصة تعوق وصولهم إلى العدالة وحصولهم على سبل الانتصاف، من بينها القيود الصارمة المفروضة على حرية تنقلهم، مثل مصادرة جوازات السفر، وعدم التمكن من مغادرة أماكن عملهم، واعتمادهم على أرباب العمل للاحتفاظ بوضع الهجرة القانونية.

٢- التحديد الذاتي للهوية وانعدام الثقة في نظام العدالة

٢٥- يمكن أن تكون العلاقة بين الضحايا المحتملين والجناة متناقضة في بعض الأحيان، فبعض الأشخاص المعرضين لأشكال الرق الحديثة قد لا يعدون أنفسهم، في كثير من الأحيان، ضحايا للاستغلال وسوء المعاملة. فعلى سبيل المثال، قد لا يرغب العمال المهاجرون الذين يكونون على شيء من الدراية بالوضع الذي يزجون بأنفسهم فيه أن يوصفوا بأنهم ضحايا، وإنما يودون عوضاً عن ذلك أن يتاح لهم عمل آخر وظروف عمل أفضل. وإذا كان الجاني أحد أفراد العائلة، فقد لا يرغبون في أن يوصفوا بالضحايا، أو يعزفون عن توجيه التهم بسبب الروابط العاطفية. وفضلاً عن ذلك، لا يرى الضحايا الذين ينتمون إلى مجموعة بشرية عانت من التمييز والإقصاء لأجيال عديدة ويعيشون في مجتمعات تكون فيها جرائم الرق متأصلة في المعتقدات والعادات التقليدية في أنفسهم ضحايا بسبب تطبيع هذه الممارسات.

٢٦- وفي كثير من الأحيان، لا يثق المعرضون لأشكال الرق المعاصرة في هيئات إنفاذ القانون والهيئات القضائية. وكثيراً ما يعتبرون هذه الهيئات فاسدة، أو يخشون التمييز ضدهم، أو أن يصبحوا ضحايا مرة أخرى. وفضلاً عن ذلك، تعمق الإجراءات القانونية المطولة والمعقدة عدم ثقتهم في النظام القانوني. ويغذي التمييز البنيوي ضد ذوي المركز الطبقي "المتدني"، والسكان الأصليين والمهاجرين والأقليات الأخرى في المجتمع الأوسع والفساد السائد بين المسؤولين عن إنفاذ القوانين، إلى جانب المخاوف التي تنتاب الضحايا بشأن وضعهم الخاص (على سبيل المثال، الوضع غير النظامي) انعدام الثقة العام في الشرطة بين صفوف الضحايا وk/vil إلى وكالات إنفاذ القانون والمحاكم بحسبانها أُقيمت لحماية الأثرياء والأقوياء[٢٣].

(٢٢) من حيث القانون الدولي، ينبغي ألاَّ يحتجز ضحايا الاتجار بالبشر، أو يحاكموا، أو يعاقبوا على الجرائم التي يجبرون على ارتكابها نتيجة الاتجار بهم (انظر الأمر التوجيهي للاتحاد الأوروبي بشأن الاتجار، (2011/36)، المادة ٨.

(٢٣) تقارير مقدمة إلى المقرر الخاص من منظمات مبادرة التضامن الأفريقي والتحالف العالمي لمكافحة الاتجار والنساء.

باء- الحواجز العملية

٢٧- كثيراً ما تُمارس أشكال الرق المعاصرة في مناطق معزولة يصعب الوصول إليها، وهو أمر يثير صعوبات خاصة تتعلق بتحديد هوية الضحايا من قِبل السلطات ويقيم حواجز تعوق وصول الضحايا إلى العدالة. ويثير العمل غير الرسمي الذي يزاوله العاملون في طائفة من الأنشطة الاقتصادية وحدوث الاستغلال في كثير من الأحيان في أماكن عمل خفية يتعذر الوصول إليها صعوبات تعوق تحديد هوية الضحايا وحصولهم على العدالة. وينتشر العمل غير الرسمي في الزراعة والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم والعمل المنزلي من بين خدمات أخرى(٢٤). وفوق ذلك، يشكل الوصول المادي إلى المؤسسات العدلية حاجزاً يواجهه الضحايا كما أن مركزية النظم القانونية والإدارية تحول بين الضحايا من المناطق الريفية أو النائية من الوصول إلى هذه الآليات. ولذلك، تتاح، في كثير من الحالات، للضحايا الذين يعانون من الاستغلال في مناطق بعيدة عن المناطق الحضرية الرئيسية فرص قليلة، إن لم تكن معدومة، للحصول على خدمات الدعم المتخصصة. ويواجه الضحايا من الأطفال بوجه خاص عقبات كأداء في الوصول إلى العدالة.

٢٨- وينتمي الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة إلى فئات مهمشة في المجتمع ومحرومة اقتصادياً، وهم يُستغلُّون لعملهم، ويتلقون أجوراً منخفضة لقاءه، أو لا يتقاضون أجراً عليه، أو تُحجب أجورهم، ويعتمدون اقتصادياً على من يستغلونهم، وهو وضع يفرض عليهم قيوداً مالية تحول دون تفكيرهم في الوصول إلى العدالة أو سعيهم لذلك. وكثيراً ما ينطوي السعي لتحقيق العدالة الجنائية والمشاركة في الإجراءات على نفقات كبيرة لا قبل للضحايا بها، من بينها رسوم المحكمة، ورسوم إقامة الدعوى الأخرى، والرسوم القانونية، ونفقات جمع الوثائق، والسفر إلى قاعات المحاكم، والغذاء، والسكن أثناء النظر في القضية، والتكاليف غير المباشرة، مثل فقدان الدخل.

جيم- الحواجز المؤسسية والإجرائية

١- لحواجز التشريعية والسياساتية

انعدام الحماية القانونية

٢٩- يلزم الإطار القانوني الدولي الذي يحظر أشكال الرق المعاصرة الدول باعتماد تشريعات محلية قائمة بذاتها تُجرّم هذه الممارسات وتكفل أن تكون العقوبات ملائمة ومتناسبة مع خطورتها، وذلك بالإضافة إلى أي أحكام تجرم الاتجار بالأشخاص قد تكون سارية فيها. بيد أن عدداً كبيراً من الدول الأطراف في الصكوك التي تحظر أشكال الرق المعاصرة لم تضع بعد أحكاماً تُجرّم الرق والعمل الجبري والاستعباد و/أو الرق بحسبانها جرائم قائمة بذاتها على الصعيد المحلي(٢٥). وفضلاً عن ذلك، غالباً ما تكون التعاريف القانونية التي وضعتها بعض الدول غير كافية لتمكين المسؤولين عن إنفاذ القانون من الكشف عن أنماط الاستغلال المعاصرة. ويشكل

(٢٤) انظر ILO, *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children* (Geneva, 2012)، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf.

(٢٥) تقرير قدمه جان ألن إلى المقررة الخاصة.

انعدام تعاريف واضحة، أو الغموض الذي يشوب القانون، عقبات تحول بين المسؤولين عن إنفاذ القانون واكتشاف حالات أشكال الرق المعاصرة، وجمع الأدلة المناسبة التي تثبت ارتكاب جرم بغية تحديد هوية الضحايا وحمايتهم.

٣٠- ولتوفير سبل انتصاف ملائمة وفعالة لضحايا أشكال الرق المعاصرة، ينبغي أن يتيح القانون الذي يحظر هذه الممارسات سبل انتصاف لا تقتصر على الإجراءات الجنائية فحسب، بل وتشمل التعويض المدني أيضاً[٢٦]. وقد وُضع معيار متشدد لعبء الاثبات في توجيه التهم الجنائية يجعل الملاحقة القضائية صعبة في بعض الأحيان. وفي كثير من الأحيان، تتعذر المقاضاة بسبب الافتقار إلى الأدلة. ولذلك، لا تكون هذه الوسيلة متاحة إلا في الحالات القليلة التي أدين الجاني. وعندما لا ينص القانون المدني على سبيل انتصاف مدني محدد بشأن أشكال الرق المعاصرة، تكون الإجراءات المدنية القائمة التي يغلب عليها القصور عن معالجة طبيعة هذه الأشكال من الاستغلال الخيار الوحيد المتاح للضحايا.

٣١- ويجعل عدم تنظيم بعض المهن، أو استبعادها من قوانين العمل الوطنية، العمال، لا سيما النساء منهم، عرضة لأشكال الرق المعاصرة ويشكل عائقاً يحول دون وصولهم إلى العدالة على قدم المساواة مع الآخرين. وأشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في توصيتها العامة رقم ٢٦(٢٠٠٨) بشأن العاملات المهاجرات إلى أن العمل المنزلي قد يستبعد من التعاريف القانونية للعمل في بلدان المقصد لكونه أحد المهن التي تهيمن عليها المرأة المهاجرة، فتُحرم المرأة بذلك من طائفة متنوعة من أشكال الحماية القانونية.

التشريعات والسياسات التي تحد من الحصول على العدالة

٣٢- في بعض البلدان، تمهد التشريعات والسياسات القائمة السبيل لممارسة أشكال الرق المعاصرة وتقيم عقبات تعوق وصول الضحايا إلى العدالة وحصولهم على سبل الانتصاف، فنظام *الكفالة* المعمول به في عدد من البلدان في الشرق الأوسط يؤدي إلى اختلال ميزان القوة في علاقة العمل ويقلل قدرة العاملين على التفاوض ويجعلهم عرضة للاستغلال. ويصنَّف العمال المهاجرون الذين يقررون الفرار من صاحب عمل يسيء معاملتهم في فئة المهاجرين غير الشرعيين وقد يكونون عرضة للاعتقال والاحتجاز والإبعاد، أو قد يتهمهم أرباب عملهم زوراً بارتكاب جريمة، في بعض الحالات. زد على ذلك أن تجريم دخول بلد ما، أو العمل فيه، بشكل غير مشروع، أو تجاوز مدة صلاحية التأشيرة، يحرم ضحايا أشكال الرق المعاصرة الذين يهاجرون بشكل غير شرعي، أو يصبحون مهاجرين غير شرعيين عند دخولهم بلد المقصد، من الحماية[٢٧]. وبسبب هذا الوضع، يخشى الضحايا السلطات ويقوي سيطرة الجناة عليهم ويستبعد إقدامهم على تقديم شكوى للسلطات.

---

(٢٦) انظر ورقة العمل التي قدمتها منظمة FELEX وعنوانها (Access to Compensation for Victims of Human Trafficking" (July 2016). ويمكن الاطلاع على هذه الورقة في الموقع التالي: http://www.labourexploitation.org/sites/default/files/publications/DWP-Compensation-F.pdf/files/publications/DWP-Compensation-F.pdf.

(٢٧) انظر Global Alliance Against Traffic in Women, "Enabling Access to Justice: A CSO Perspective on the Challenges of Realising the Rights of South Asian Migrants in the Middle East" (Bangkok, 2017). ويمكن الاطلاع على هذا المرجع في الموقع التالي: http://www.gaatw.org/publications/GAATW_Enabling Access to Justice_2017.pdf.

٢- عدم تحديد هوية الضحايا

٣٣- يشكل عدم تحديد هوية ضحايا أشكال الرق المعاصرة من جانب وكالات إنفاذ القانون، ومفتشي العمل، وقوات إدارة الحدود والسلطات المختصة الأخرى عقبة كأداء تعوق وصول الضحايا إلى العدالة، لأن تحديد الهوية يمثل الخطوة الأولى نحو الحصول على الحماية وبداية السعي للحصول على العدالة وسبل الانتصاف. وتشمل الأسباب التي تؤدي إلى عدم التعرف على الضحايا ما يلي: افتقار السلطات إلى المعرفة المتخصصة في التعرف على أشكال الرق المعاصرة؛ أو قصور التدريب في هذا الصدد؛ أو انعدام القدرة على التمييز بين مثل هذه الممارسات وتلك التي تمثل شكلاً أقل خطورة من أشكال سوء المعاملة؛ أو قصور الموارد المالية المخصصة لتحديد هوية الضحايا؛ أو قلة الوعي لدى السلطات والجمهور؛ وفي بعض البلدان رفض السلطات بشكل منهجي تحديد حالات أشكال الرق المعاصرة، أو الاعتراف بها، أو التصدي لها. وقد يؤدي التركيز على وضع الهجرة في حالات المهاجرين الذين لا يحملون الوثائق اللازمة ويتعرضون لأشكال الرق المعاصرة إلى عدم تعرف السلطات على الضحايا[٢٨]. وفضلاً عن ذلك، يصعب التعرف على الأشخاص الذين يتعرضون لأشكال الرق المعاصرة لأنهم لا يعتبرون أنفسهم ضحايا في كثير من الأحيان. وثمة صعوبات خاصة في التعرف على الأطفال المستعبدين، أو الخاضعين للعمل القسري، أو الاستعباد، وهو أمر يزيد من أهمية تدريب سلطات إنفاذ القانون بشكل ملائم.

٣- عدم التحقيق مع الجناة ومقاضاتهم وتوقيع العقوبة عليهم

٣٤- تتمتع بلدان كثيرة تُمارس فيها أشكال الرق المعاصرة بقدرات محدودة على التحقيق في هذه الجرائم ومحاكمة مرتكبيها[٢٩]. وفي كثير من الأحيان، يظل إنفاذ القوانين التي تجرم أشكال الرق المعاصرة غير فعال بسبب مواطن الضعف المؤسسي التي تتجلى في عجز الشرطة والمدعين العامين والقضاء عن التصدي بشكل مناسب لحالات الاستغلال المبلَّغ عنها، بدءً من تحديد الجناة وتقديمهم إلى العدالة وتوقيع العقوبات عليهم. وقد يكون مرد أوجه الضعف هذه إلى افتقار السلطات المسؤولة عن إنفاذ القانون إلى التدريب والقدرات؛ أو انعدام الإرادة السياسية لدى السلطات لجعل حماية الضحايا من الأولويات؛ والقابلية للفساد، والتمييز داخل نظام العدالة ضد الأقليات. وخلال المرحلة الأولى من سلسلة العدالة[٣٠]،، يمكن أن تعرقل أوجه الضعف التي تشوب إجراءات الشرطة والمدعين العامين والسلطات الأخرى التي يتعامل معها

---

(٢٨) انظر La Strada International and Anti-Slavery International, "European Action for Compensation for Trafficked Persons: Findings and Results of the European Action for Compensation for Trafficked Persons" (2012). ويمكن الاطلاع على المرجع في الموقع التالي: http://lastradainternational.org/lsidocs/Findings and results of Comp.Act.pdf.

(٢٩) انظر J. D. Tolbert and L. A. Smith, "Complementarity and the Investigation and Prosecution of Slavery Crimes" in *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 14, Iss. 2 (2016).

(٣٠) تتألف سلسلة العدالة من مجموعة من الخطوات التي يخطوها الشخص للحصول على العدالة من خلال النظام القضائي الرسمي أو للمطالبة بحقوقه. انظر United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women)، *Progress of the World's Women 2011-2012: in Pursuit of Justice* (2011)، ويمكن الاطلاع على هذا المرجع في الموقع التالي: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2011/progressoftheworldswomen-2011-en.pdf?vs=2835.

ضحايا أشكال الرق المعاصرة الوصول إلى العدالة. وتتجلى مواطن الضعف هذه في سوء التحقيق وجمع الأدلة. وكثيراً ما تبذل السلطات الإدارية والشرطة جهوداً محدودة للبحث عن الضحايا والتحقيق في الحالات التي تصل إلى علمها، أو إحالة القضايا إلى النيابة العامة. وفضلاً عن ذلك، تعجز الإجراءات القضائية، في أحيان كثيرة، عن إجراء التحقيقات الجنائية مع بذل العناية الواجبة فيها، وقد يعاد تصنيف الشكاوى المتعلقة بأشكال الرق المعاصرة في عداد تهم "أقل خطورة" لا علاقة لها بهذا الشأن، أو تُرتب تسويات غير رسمية. وفي بعض الحالات، تمارس جهات فاعلة مختلفة، من بينها الشرطة والمسؤولون في الجهاز القضائي، ضغوطاً على الضحايا للتوصل إلى اتفاق يُنهي الملاحقة القضائية[٣١].

٤- الافتقار إلى المساعدة الفورية والطويلة الأجل

٣٥- يجعل انعدام برامج وسياسات فعالة تقدم الدعم الاجتماعي والاقتصادي لضحايا أشكال الرق المعاصرة الخارجين لتوهم من وضع الرق هؤلاء الضحايا عرضة للاستغلال تارة أخرى بسبب العوز الذي يعانونه في كثير من الأحيان. وينبغي أن يكون باستطاعة الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة الحصول على المساعدة الفورية والطويلة الأجل التي تمكنهم من استئناف حياتهم بشكل مستقل قدر الإمكان. وتشمل الحواجز التي تحول دون حصول الضحايا على المساعدة الفورية والطويلة الأجل[٣٢] حالات التأخير في تقديم المساعدة، والإجراءات المعقدة للحصول على هذه الخدمات، وقصور التمويل الحكومي لعملية المساعدة والتعافي، وتخصيص المساعدة للضحايا المتعاونين مع نظام العدالة. وفور إفلات الضحية من وضع استغلالي يجب أن تقدم إليه المساعدة الأساسية مثل: السكن في مساكن أو أماكن إيواء آمنة ريثما يُبت في القضية، والخدمات الطبية التي تشمل الفحوص الصحية الأساسية، وخدمات الصحة العقلية، والتوجيه النفسي والاجتماعي، والمساعدة المالية، ونفقات السفر والإعاشة للضحايا والشهود أثناء التحقيق والمحاكمة وبدلات السفر والبدلات اليومية. وبعد تلبية احتياجات الضحية القصيرة الأجل، يجب أن تُقدم له خدمات أخرى تهدف إلى تعافيه في الأجل الطويل، مثل التدريب على مهارات الحياة، والمساعدة في البحث عن عمل، والمساعدة من أجل إعادة الإدماج، والتدريب المهني، ودروس اللغة، والتعليم والأنشطة الاجتماعية.

٥- الافتقار إلى المعلومات والمساعدة القانونية

٣٦- في كثير من الأحيان، يجهل الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة إمكانات الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف، ومن ثم فهم لا يبلغون السلطات بالاستغلال الذي عانوا منه. بيد أن الضحايا لا يتلقون أحياناً، حتى في الحالات التي يتم فيها تحديدهم رسمياً، معلومات واضحة ومتسقة عن حقوقهم وعن القوانين واللوائح التنظيمية ذات الصلة بهم وآليات الشكوى وسبل الانتصاف القانوني المتاحة لهم. ويتفاقم هذا الوضع في حالة الضحايا الذين يتمتعون بمهارات لغوية قليلة، أو يكونون أميين. وفضلاً عن ذلك، قد يعزف

(٣١) National Dalit Movement for Justice, *Justice Under Trial, Caste Discrimination in Access to Justice before Special Courts* (New Delhi, 2014). ويمكن الاطلاع على المرجع في الموقع التالي: http://www.annihilatecaste.in/uploads/downloads/Justice Under Trial.pdf.

(٣٢) تقارير مقدمة إلى المقررة الخاصة من الشبكة الدولية لمنظمات التضامن مع مجتمع الداليت وصندوق الحرية.

الضحايا، في أحيان كثيرة، عن المشاركة في الإجراءات القانونية لعدم إتاحة المشورة القانونية البسيطة والميسورة والمناسبة لهم، أو لأن المشورة لا تتاح على الدوام للضحايا دون مقابل، لا سيما قبل التواصل مع السلطات. وفي بعض الحالات، يفتقر المهنيون الذين يسدون المشورة لضحايا أشكال الرق المعاصرة، أو يساعدونهم، إلى التخصص في معالجة القضايا المتصلة بهذه الأشكال من الاستغلال، كما أن معرفة المهنيين بالإجراءات المتاحة وفهمهم لها يشوبهما القصور. ورغم وجود قانون يحق بموجبه للضحايا الحصول على المساعدة القانونية في بعض البلدان، فإنهم كثيراً ما يعجزون عن الحصول على هذه الخدمات بسبب قلة مقدمي المساعدة القانونية، وتلكؤ السلطات المختصة بشكل مستمر في النظر في طلبات الضحايا للحصول على الخدمات، وقلة الموارد المخصصة لتقديم الخدمات القانونية. وتسمح بعض التشريعات للمنظمات غير الحكومية المناهضة للرق المسجلة برفع دعاوى نيابة عن الضحايا (مثل قوانين مكافحة الرق في موريتانيا والنيجر).

٦- ضعف حماية الضحايا والشهود

٣٧- يحرم انعدام الآليات القانونية والإدارية اللازمة لحماية الضحايا منذ تسجيل الشكاوى من قبل الشرطة وحتى إكمال الإجراءات القانونية الضحايا من حقهم في الحياة الآمنة وقد يشكل دافعاً قوياً لعزوفهم عن المطالبة بحقوقهم في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف[٣٣]. وكثيراً ما يواجه الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة وما يتصل بها من استغلال والشهود وأفراد أسر الضحايا تهديدات ومضايقات من الجاني ومجتمع الجاني المحلي، والسلطات في بعض الحالات. واتضح أن لهذه الممارسات تأثير سلبي في نتائج المحاكمات إذ يمكن تخويف الضحايا والشهود فلا يتعاونون مع سلطات إنفاذ القانون. ورغم المخاوف الجدية من الانتقام في بعض الحالات، عجزت هيئات إعمال القانون عن اتخاذ التدابير المناسبة الكفيلة بحماية الضحايا والشهود مع أن المحاكم طلبت منها ذلك[٣٤]. ويتفاقم الخوف من عمليات الانتقام التي يقوم بها الجناة والاحساس بانعدام الأمن في الحالات التي يظل فيها الضحايا يعيشون في المجتمع المحلي نفسه الذي يعيش فيه الجناة المزعومين.

دال- الصعوبات التي يواجهها الأشخاص المعرضون لأشكال الرق المعاصرة في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف بشأن الانتهاكات المرتكبة في سلاسل الإمداد الدولية

٣٨- أتاح الاقتصاد المعولم للشركات عبر الوطنية في شتى القطاعات فرصاً للحصول على السلع والخدمات بتكلفة منخفضة من سلاسل معقدة من الموردين ومكّنها من توسيع نطاق

(٣٣) انظر *Justice Under Trial* (الحاشية ٣١ أعلاه).

(٣٤) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، *Opening the Door to Equality, Access to Justice for Dalits in Nepal* (Nepal, 2011)، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.opendemocracy.net/beyondslavery/gscpd/urmila-bhoola/urmila-bhoola-yes. انظر أيضاً The Freedom Fund, Putting Justice First: Legal Strategies to Combat Human Trafficking in India، الذي يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.trust.org/content/Asset/raw-data/ceedfd4f-0573-4caa-85ce-d5c222570078/file.

عملياتها عبر الحدود الوطنية، بما في ذلك إلى البلدان النامية[٣٥]. ويرجح أن تواجه الشركات عبر الوطنية التي لديها سلاسل إمداد طويلة ومعقدة تحديات تتعلق بأشكال الرق المعاصرة. وفي كثير من الأحيان، تكون المستويات الدنيا من سلسلة الإمداد عرضة للتزود بالمنتجات أو المواد الخام من معامل محلية صغيرة مقامة في الاقتصاد غير الرسمي ومنتجة في ظروف تشمل الرق والعمل الجبري وإسار الدين[٣٦].

٣٩- وفي هذا السياق، كثيراً ما تعوق القواعد القانونية التي تحدد مسؤولية الشركات عبر الوطنية عن انتهاكات حقوق الإنسان غير الناشئة بشكل مباشر عن عملياتها التجارية حصول الضحايا على العدالة وسبل الانتصاف. وفضلاً عن ذلك، يحرم انعدام قوانين تتجاوز آثارها الحدود الإقليمية ضحايا أشكال الرق المعاصرة، في أحيان كثيرة، من الوصول إلى العدالة في الحالات التي يحدث فيها استغلال الأفراد في إقليم يختلف عن الإقليم الذي تتخذه الشركة مقراً لها. وكثيراً ما لا يتاح للضحايا خيار سوى التماس الانتصاف في الإقليم الذي ارتُكب فيه الانتهاك فيحرمون من الانتصاف الفعال[٣٧]: وتعني التحديات التي تواجهها البلدان النامية في تنظيم بعض الشركات (على سبيل المثال، بسبب مسائل حسن التدبير، وضعف الأطر القانونية، أو انعدامها، أو الافتقار إلى الموارد الكافية)، أن من يتعرضون للاستغلال يكونون عرضة أكثر من غيرهم لانتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الشركات وأقل قدرة من سواهم على الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف.

٤٠- ويمكن أن يكون للتدابير التي تضطلع بها الشركات حيال الشكاوى من انتهاكات حقوق العمال ضمن سلاسل إمداداتها، مثل آليات التظلم على المستوى التنفيذي، دور في تيسير الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف وتعزيز الوفاء بالالتزامات ببذل العناية الواجبة في الأعمال التجارية من خلال تحديد الآثار الضارة بحقوق الإنسان. بيد أن عدة جوانب من هذه الآليات تثير تساؤلات بشأن مدى كفايتها تشمل ما يلي: (أ) ديناميات السلطة غير المتكافئة بين ضحايا أشكال الرق المعاصرة والشركات، وعدم تناسب إنفاذ نتائج تلك الآليات وسبل الانتصاف المتاحة مع الضرر الذي وقع وانعدام العقوبات الجنائية.

رابعاً- التدابير المتخذة على الصعيد الوطني لكفالة وصول الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة إلى العدالة وحصولهم على سبل الانتصاف

٤١- الأمثلة على التدابير المتخذة على الصعيد الوطني المعروضة في هذا الباب هي تلك التي قدمتها الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية وسواهم من الجهات صاحبة المصلحة في ردودهم على الاستبيان بشأن الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف الذي أعدته

(٣٥) انظر Urmila Bhoola, "Soft law not enough to prevent slavery and exploitation" Open Democracy, 13 September 2016، الذي يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.opendemocracy.net/beyondslavery/gscpd/urmila-bhoola/urmila-bhoola-yes.

(٣٦) انظر A/HRC/30/35، الفقرة ٢٠.

(٣٧) Amnesty International, Injustice Incorporated, *Corporate Abuses and the Human Right to* Remedy (London, 2014). يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www.amnesty.org/en/documents/POL30/001/2014/en/.

المقررة الخاصة. وعلاوة على ذلك، يشار إلى الأمثلة على التدابير التي أوردتها المقررة الخاصة في التقارير المواضيعية السابقة وتقارير الزيارات القطرية.

التشريعات والسياسات والبرامج الوطنية(٣٨)

٤٢- في موريتانيا، ينص القانون رقم ٢٠١٥/٠٣١ في مادته ٢ على أن الرق يشكل جريمة ضد الإنسانية لا تسقط بالتقادم. وتفرض المادة ٧ عقوبة بالسجن تتراوح بين ١٠ و٢٠ سنة جزاءً على إخضاع شخص للرق. وتمنح المادتان ٢٢ و٢٣ *حق المثول أمام محكمة* للجمعيات التي تدفع عن حقوق الإنسان. وتنص المادة ٢٤ على أن يستفيد ضحايا الرق والممارسات الشبيهة من المساعدة القانونية وعلى إعفائهم من جميع التكاليف والرسوم القانونية المتعلقة بالإجراءات. وأنشأ المرسوم رقم ٢٠١٦-٠٠٢ محاكم خاصة بقضايا الرق توجد الآن في نواكشوط ونيما ونودهيبو وهي جاهزة للعمل رسمياً. وفضلاً عن ذلك، أُنشأت مؤسسة عامة لتحديد برامج للقضاء على الفقر والعواقب الناشئة عن الرق وتقدم اقتراحات بشأنها وتتولى تنفيذها.

٤٣- وفي النيجر، يُعرِّف القانون الجنائي (القانون رقم ٦١-٢٧٠ الصادر في ١٥ تموز/يوليه ١٩٦١) الرق في مادته ٢٧٠-١. وتوقع المادة ٢٧٠-٢ عقوبة بالسجن تتراوح بين ٢٠ و٣٠ سنة وغرامة تتراوح بين مليون و٥ ملايين فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية على ممارسة الرق. وتمنح المادة ٢٧٠-٥ *حق المثول أمام محكمة* لأي جمعية مسجلاً حسب الأصول قبل عام واحد على الأقل من وقوع الأحداث المعنية وتكون مكلفة بموجب نظامها الأساسي بمكافحة الرق أو الممارسات الشبيهة به.

٤٤- وفي الهند، ينص قانون نظام (إلغاء) عمالة إسار الدين لعام ١٩٧٦ وقواعد (إلغاء) عمالة إسار الدين لعام ١٩٧٦ إسار الدين وقُصِّد منهما تحرير جميع العاملين المسترقين وإلغاء ديونهم ووضع تدابير لإعادة تأهيلهم اقتصادياً ومعاقبة من يستخدمون العمال المسترقين (بفرض غرامات وعقوبات بالسجن عليهم). ويفرض القانون والقواعد عقوبة على مرتكبي هذه الأفعال تصل إلى ٣ سنوات سجناً وغرامة تصل إلى ٢ ٠٠٠ روبية. وزادت خطة القطاع الأوسط لإعادة تأهيل العمال المسترقين التي اعتُمدت في الآونة الأخيرة مبلغ إعادة التأهيل الذي يُدفع للعتقاء منهم. وأنشأ قانون سلطات الخدمات القانونية لعام ١٩٨٧ سلطات الخدمات القانونية بغية تقديم الخدمات القانونية المجانية المختصة للفئات الضعيفة في المجتمع.

٤٥- وفي نيبال، ألغى قانون (حظر) عمالة إسار الدين رقم ٢٠٥٨(٢٠٠٢) ممارسة عمالة إسار الدين في البلاد ونص على عقوبات وغرامات على الجناة. ويقتضي قانون عام ٢٠٠٢، إنشاء لجان لإعادة تأهيل ورصد العتقاء من العمال المسترقين في عدد من المقاطعات. وفي باكستان، ألغى قانون (إلغاء) نظام عمالة إسار الدين لعام ١٩٩٢ عمالة إسار الدين في جميع أنحاء البلاد وهو ينص على عقوبة بالسجن تتراوح بين سنتين وخمس سنوات على الجناة و/أو غرامة قدرها ٥٠ ٠٠٠ روبية. ويخول القانون حكومات المقاطعات إنشاء لجان يقظة على صعيد المقاطعات لإعمال القانون وإعادة تأهيل العمال المسترقين.

(٣٨) تقارير قدمتها الأرجنتين وأستراليا ولبنان وموريتانيا والمملكة العربية السعودية ومنظمات أمريكيون من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان في البحرين، ومعهد البيوت شقيستر ومنظمة FLEX.

٤٦- وفي لبنان، تُجرِّم المادة ٥٨٦-٢ من القانون الجنائي الرق وتفرض عقوبة بالسجن تتراوح بين ٥ سنوات و١٥ سنة ورسوماً تتراوح بين ١٠٠ و٥٠٠ مرة من الحد الأدنى من الأجور. وتجيز المادة ٥٨٦(٨) من قانون الإجراءات الجنائية للقاضي منح الضحية الأجنبي حق الإقامة في لبنان حتى نهاية الإجراءات إن كانت إقامته في البلاد غير مشروعة. وفي المملكة العربية السعودية، ينص النظام الأساسي للحكم، في مادته ٤٧، على الحق في التقاضي على قدم المساواة للمواطنين والمقيمين وعلى أن يضع القانون الإجراءات اللازمة التي تكفل هذا الحق. ويعاقب قانون العمل (الصادر بالمرسوم الملكي رقم M/51 والمعدل بالمرسوم الملكي رقم M/46) حجب الأجور ومصادرة جوازات السفر وساعات العمل المفرطة وتوظيف العمال دون عقد مكتوب. وفي قطر، يهدف القانون رقم ٢١ الصادر في عام ٢٠١٥ الذي ينظم دخول الأجانب ومغادرتهم وإقامتهم إلى استبدال نظام *الكفالة* بنظام قائم على العقود.

٤٧- وفي الأرجنتين، تنص المادة ١٤٠ من القانون الجنائي على جريمة الاستعباد أو الظروف الأخرى الشبيهة به وتفرض عقوبة بالسجن تتراوح بين ٣ سنوات و١٥ سنة. وفضلاً عن ذلك، أُنشئت المديرية الوطنية لتعزيز الوصول إلى العدالة بموجب المرسوم رقم ٠٨/١٧٥٥ للاضطلاع بالأنشطة ذات الصلة بالبرامج القانونية والاقتصادية والدعم المجتمعي وتعزيزها. وفي البرازيل، تعاقب المادة ١٤٩ من القانون الجنائي على جريمة "الحط من مكانة الشخص لظروف شبيهة بالرق" بالسجن مدة تتراوح بين سنتين و٨ سنوات وغرامة مالية.

٤٨- وفي المملكة المتحدة، يجرم قانون مكافحة الرق المعاصر لعام ٢٠١٥ (في إطار مفهوم "الرق الحديث") الرق والاستعباد والعمل الجبري أو الإلزامي. وتشمل العقوبات السجن المؤبد في حالة الإدانة بالتهم، أو بالسجن لمدة لا تتجاوز ١٢ شهراً، أو بالغرامة، أو بهاتين العقوبتين في حالة الإدانة بإجراءات موجزة. وتنص المادة ٨ تنص على أن المحاكم الجنائية لديها القدرة على إصدار أوامر التعويض في الحالات التي يدان فيها الجاني بجريمة الرق، أو الاستعباد، أو العمل الجبري. وعدَّلت المادة ٤٧ قانون المساعدة القانونية وإصدار الأحكام ومعاقبة مرتكبي الجرائم لعام ٢٠١٢ وتخول تقديم المساعدة القانونية للضحايا بشأن طلبات الأذن بالبقاء في المملكة المتحدة أو مغادرتها، ومطالبات التعويض بموجب قانون العمل ومطالبات التعويض عن الضرر.

٤٩- وفي هولندا، يجيز قانون عام ٢٠١١ لتعزيز وضع ضحايا الجريمة لضحايا جرائم العنف والجرائم الجنسية، بما في ذلك ضحايا الاتجار لأغراض العمل الجبري، التماس دفع مبلغ مسبق من الدولة إذا أدين الجاني وأُمر بدفع تعويض للمجني عليه كجزء من العقوبة الجنائية، وعجز عن دفع ذلك التعويض في غضون ثمانية أشهر بعد أن أصبح الحكم نهائياً.

٥٠- وفي أستراليا، يُجرِّم القانون الجنائي لعام ١٩٩٥ الرق والاستعباد والعمل الجبري. ويُعاقب على الرق بالسجن لمدة تصل إلى ٢٥ سنة (القسم ٢٧٠). ويتولى أمين المظالم المعني بالعمل المنصف مسؤولية إدامة الآليات التي تتيح للأشخاص المتجر بهم الفرص للمطالبة بتعويضات مدنية تشمل التعويض عن الأجور والاستحقاقات غير المدفوعة.

التدابير المتخذة في سياق سلاسل الإمداد

٥١- في فرنسا، ينشئ القانون رقم ٢٠١٧-٣٩٩ لعام ٢٠١٧ بشأن واجب الرعاية الواقع على عاتق الشركات الأم والشركات الآمرة التزاماً على الشركات الأم والشركات المتعاقدة من الباطن بتوخي الحيطة. ويفرض هذا القانون على الشركات الفرنسية الكبيرة واجب نشر خطط الحيطة العامة السنوية المرتبطة بأنشطتها وأنشطة الشركات الخاضعة لسيطرتها، والموردين والمتعاقدين من الباطن الذين أقامت معهم علاقات تجارية. وقد يؤدي الإخلال بواجب الحيطة إلى تحميل الشركة المسؤولية.

٥٢- وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يحظر قانون تيسير وإعمال التجارة لعام ٢٠١٥ استيراد السلع المنتجة بالعمل الجبري (الفرع ٩١٠). ويقتضي قانون كاليفورنيا بشأن الشفافية لعام ٢٠١٠ بأن تكشف الشركات التي تتخذ من كاليفورنيا مقراً لها، أو تقوم بأعمال تجارية في هذه الولاية، وتتجاوز إيراداتها السنوية العالمية ١٠٠ مليون دولار عن المعلومات المتصلة بجهودها للقضاء على الرق والاتجار بالبشر في سلاسل إمداداتها. وأنشأ قانون إعادة الترخيص لحماية ضحايا الاتجار لعام ٢٠٠٨ جريمة الاستفادة عن علم من العمل الجبري ويفرض عقوبة بالغرامة، أو السجن لمدة تصل إلى ٢٠ عاماً، أو كلتا العقوبتين (الفرع ١٥٨٩). وفضلاً عن ذلك، ينشئ هذا القانون الولاية القضائية خارج الحدود في حالات الاتجار بالبشر والعمل الجبري والرق والاستعباد القسري (الفرع ٢٢٣).

٥٣- وفي المملكة المتحدة، يتضمن قانون الرق الحديث لعام ٢٠١٥ حكماً بشأن الشفافية في سلاسل الإمداد يقتضي من جميع الأعمال التجارية في المملكة المتحدة التي يتجاوز حجم مبيعاتها العالمية ٣٦ مليون جنيهاً وتمارس عملها التجاري في المملكة المتحدة نشر بيان سنوي عن الرق الحديث يبيِّن التدابير المتخذة للتعرف على الرق والتصدي له ومنعه في سلاسل إمداداتها.

خامساً- مكونات نهج شامل قائم على حقوق الإنسان لضمان حصول الأشخاص الخاضعين لأشكال الرق المعاصرة على العدالة وسبل الانتصاف

٥٤- يتمثل تمكين ضحايا أشكال الرق المعاصرة من الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف بشكل فعال في تطبيق سيادة القانون تطبيقاً تاماً وناجعاً. وتعتمد نجاعة سيادة القانون على تقديم الخدمات العامة، مثل العدالة الجنائية والمدنية والإدارية، والمؤازرة والمساعدة القانونية وسن القوانين بشكل فعال ومنصف لجميع الأفراد في نطاق الولاية القضائية دون أي تمييز. وينبغي للدول أن تتخذ جميع التدابير الضرورية لتوفير الخدمات التي تكفل سيادة القانون على نحو نزيه وفعال وغير تمييزي وخاضع للمساءلة، وجعل هذه الخدمات وإتاحة هذه الخدمات بشكل ميسور في البلد بأسره.

٥٥- ويمثل اعتماد القوانين الذي تُجرِّم الرق والممارسات والأعراف الشبيهة بالرق والعمل الجبري من أجل إعمال حقوق الضحايا على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي خطوة أولى ضرورية ضمان حق الضحايا في الوصول إلى العدالة. ويجب أن إنفاذ هذه القوانين إنفاذاً

تاماً، شأنها في ذلك شأن القوانين الأخرى ذات الصلة، مثل القوانين المتعلقة بالحد الأدنى للأجور وعدم التمييز من قِبل مفتشي العمل، والشرطة والمحاكم والجهات القضائية الأخرى المتمتعة بقدرات كافية على إعمال القانون بفعالية وكفاءة. وينبغي تدريب سلطات إنفاذ القانون على أشكال الرق المعاصرة تحقيقاً للعدالة وتجنباً لجمع الأدلة بشكل قاصر وتوقيع عقوبات مخففة على الجناة أو ملاحقتهم قضائياً بموجب قوانين مختلفة عن القوانين التي تحظر أشكال الرق المعاصرة. وفي الحالات التي لا تنفذ فيها التشريعات التي تجرم أشكال الرق المعاصرة بسبب التمييز المجتمعي ضد مجموعات الأقليات، فمن المهم أن تعترف الدول بوجود التمييز وتدرك صلته بتفشي هذه الممارسات وتتخذ تدابير مناسبة تتيح للضحايا الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف. ويستتبع ذلك الالتزام بتوعية المسؤولين عن إنفاذ القانون بحالة الأقليات وحقوقها وتمثيلها على جميع مستويات الحكومة وقوات الشرطة، وفي السلطة القضائية.

٥٦- ومن واجب الدول أن تكفل حصول الوكالات القانونية المكلفة بتحديد الضحايا على المعرفة والتدريب الكافي بشأن أشكال الرق المعاصرة، وتخصيص الموارد اللازمة لحماية حقوق الضحايا. وينبغي للدول أن تضع وتنشر مبادئ توجيهية تنفيذية بشأن مختلف الممارسات مشفوعة بمؤشرات تساعد المسؤولين على تحديد إن كانت حالة بعينها تشكل جريمة رق. وينبغي أن تتصف هذه المؤشرات بما يلي: (أ) ترشد الدول في تحديد حالات الاستغلال الممكنة؛ (ب) تختص بكل بلد بمراعاة المناطق والقطاعات الاقتصادية التي تسود فيها هذه الممارسات؛ (ج) تستند إلى التشريعات الوطنية؛ (د) تمكن الدول من التمييز بين أشكال الرق المعاصرة، وسواها من أشكال الاستغلال الأقل خطورة. وينبغى إتاحة التدريب الدوري بشأن تحديد الضحايا للمسؤولين عن إنفاذ القانون، وحرس الحدود، وموظفي الهجرة، والمدعين العامين، والقضاة، ومفتشي العمل، والموظفين الدبلوماسيين والقنصليين وموظفي الرعاية الاجتماعية والموظفين المعنيين بحماية الأطفال.

٥٧- وبعد تحديد هوية ضحايا أشكال الرق المعاصرة، يجب أن توفر لهم المساعدة الكافية والفورية غير المشروطة بتعاونهم مع السلطات التي تشمل السكن والرعاية الطبية والمساعدة النفسية والمادية. وفضلاً عن ذلك، ينبغى أن يتلقى الضحايا المساعدة الطويلة الأجل من أجل مساعدتهم على الاستمرار في التعافي وإعادة بناء حياتهم، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تيسير إعادة إدماجهم في المجتمع وحصولهم على سبل عيش مستدامة. وينبغي رصد السياسات والبرامج القصيرة والطويلة الأجل للتحقق من فعاليتها والحؤول دون عودة الضحايا إلى أوضاع الاستغلال. وينبغي أن يشمل توفير الدعم إلى الضحايا تقديم المعلومات والمساعدة لهم لتمكينهم من الحصول على حقوقهم القانونية بلغة وأسلوب يستطيعون فهمهما. وينبغي أن تكون المساعدة القانونية مجانية وأن يتولى تقديمها في أقرب فرصة ممكنة محامون مدربون على العمل مع ضحايا أشكال الرق المعاصرة.

٥٨- وينبغي أن يتاح للأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة الاتصال بسلطة مختصة ومستقلة توفر لهم الحماية والمساعدة بشكل ملائم وتمكنهم من الحصول على التعويضات الكافية. وفوق ذلك، يجب على الدول أن تكفل تصدي سلطات مختصة ومستقلة لحالات أشكال الرق المعاصرة بفعالية، والتحقيق مع مرتكبي هذه الأفعال ومقاضاتهم وقضاء عقوبات تتناسب مع الجريمة التي ارتكبوها. وينبغي ألاَّ تكون سبل حصول الضحايا على سبل الانتصاف

والجبر باهظة التكلفة، أو معقدة، أو مقيدة، وأن تعوِّض ضحايا الرق المعاصر عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب تعرضهم لهذه الممارسات.

سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

٥٩- يقع على الدول التزام باحترام الحق في الوصول إلى العدالة وتعزيز هذا الحق وإعماله بوضع نظام يتيح للأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية سبل انتصاف فعالة. ويلزم ذلك الدول باستحداث آليات قضائية وإدارية تنصف الضحايا باعتماد إجراءات قانونية سريعة ومنصفة وميسورة التكلفة وسهلة المنال، وتعزيز هذه الإجراءات عند الاقتضاء. ويتوخى في التعويضات الممنوحة للضحايا أن تُقدم في الوقت المناسب وأن تكون كاملة وملتزمة في الآن ذاته بمبادئ الملاءمة والتناسب. ويجب أن تشمل هذه التعويضات رد الحقوق، والتعويض، وإعادة التأهيل، والترضية، وضمانات عدم التكرار. ويقع على عاتق الدول واجب قانوني يلزمها بمنع أشكال الرق المعاصرة، وبذل عناية خاصة في التحقيق فيها، وتحديد مرتكبيها، ومقاضاتهم، وتوقيع العقوبة المناسبة عليهم.

٦٠- ويُعدُّ الوصول إلى العدالة عاملاً أساسياً للقضاء على أشكال الرق المعاصرة وحماية حقوق الضحايا الإنسانية. ومع ذلك، كثيراً ما تواجه الضحايا، في نظم العدالة، صعوبات وعقبات عديدة اجتماعية، أو قانونية، أو مؤسسية، أو إجرائية، أو عملية تضعف قدرتهم على الوصول إلى العدالة وتحد من سبل الانتصاف المتاحة لهم. وفي بعض البلدان التي تكون فيها أشكال الرق المعاصرة قائمة، لا يزال إعمال التشريعات التي تحظر هذه الممارسات وتوقع العقوبة عليها واهناً بسبب ضعف سيادة القانون، والفساد والتمييز والإقصاء الاجتماعي وافتقار المسؤولين عن إنفاذ القانون للقدرات اللازمة للتحقيق مع الجناة ومقاضاتهم. ويجب أن يشكل وفاء الدول بالتزاماتها بموجب القانون الدولي ورد حقوق الضحايا كاملة مركز الثقل في نهج شامل يركز على الضحايا ويستند إلى حقوق الإنسان يمكِّن الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة من الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف. وترد أدناه تفاصيل التوصيات المتعلقة باتباع هذا النهج.

باء- التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة

٦١- فيما يخص الحواجز الاجتماعية والثقافية، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمعالجة الأسباب الجذرية للتمييز ضد مجموعات الأقليات المعرضة لأشكال الرق المعاصرة ومظاهره، ومن بينها النساء، والأطفال، والشعوب الأصلية، والأشخاص ذوو الوضع الطبقي "المتدني"، والعمال المهاجرون؛

(ب) الحرص على إتاحة فرص العمل اللائق والعمالة الكاملة والمنتجة والخدمات الاجتماعية الملائمة والتعليم الابتدائي والإلزامي مجاناً لمجموعات الأقليات؛

(ج) تنفيذ برامج وسياسات حكومية فعالة لتوفير الدعم الاجتماعي – الاقتصادي للضحايا المتحررين من الرق؛

(د) الاعتراف بوجود التمييز وصلته المباشرة بانتشار أشكال الرق المعاصرة واتخاذ تدابير مناسبة تكفل للأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات الوصول إلى العدالة على قدم المساواة مع سواهم؛

(هـ) اعتماد تشريعات وطنية لمكافحة التمييز واتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل القضاء بشكل استباقي على التمييز المؤسسي ضد جماعات الأقليات والتحامل المجتمعي عليها؛ وإجراء تدريب قائم على حقوق الإنسان بشأن منع جميع أشكال التمييز في جميع مؤسسات الدولة والقضاء عليه؛

(و) التحقق من تمثيل أفراد جماعات الأقليات في سلطات إنفاذ القانون؛

(ز) التثبت من إلمام المسؤولين عن إنفاذ القانون بمسؤوليتهم عن الاضطلاع بأنشطة التوعية التي تستهدف الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة، نظراً لأن الضحايا قد يعجزون عن التماس المساعدة، أو قد لا يثقون في السلطات، أو يتخوفون من عواقب تقديم شكوى؛

(ح) إجراء حملات توعية عامة للتنديد بوصم الجماعات المعرضة لأشكال الرق المعاصرة والتحامل عليها في المجتمع وتوعية السكان بحقوق هذه الجماعات.

٦٢- وبشأن الحواجز العملية، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) تخصيص الموارد الكافية للتحقق من تنفيذ القوانين تنفيذاً تاماً على الصعيد الوطني، بما في ذلك في المناطق المعزولة وتوسيع نطاق نظام العدالة ليشمل المناطق النائية والريفية حيث تسود أشكال الرق المعاصرة؛

(ب) اتخاذ تدابير تكفل إعفاء ضحايا أشكال الرق المعاصرة الذين لا يستطيعون دفع الرسوم القانونية والإدارية والإجرائية المتعلقة بالوصول إلى العدالة من هذه الرسوم. وبالإضافة إلى ذلك، تقديم المساعدة المالية للضحايا لتغطية التكاليف ذات الصلة بالإجراءات، من قبيل رسوم النقل والإقامة والتكاليف الأخرى المرتبطة بالوصول إلى العدالة.

٦٣- وفيما يتعلق بالحواجز التشريعية والسياساتية، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) التصديق على جميع الاتفاقيات الدولية في الإطار القانوني الدولي الذي يحظر أشكال الرق المعاصرة والتأكد من وصول الأشخاص الذين يتعرضون لهذه الممارسات إلى العدالة على قدم المساواة وحصولهم على سبل الانتصاف الفعالة، بما في ذلك بروتوكول عام ٢٠١٤ المرفق باتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري، لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩). وينبغي للدول أن تجعل تشريعاتها الوطنية متوافقة مع هذه المعايير الدولية حتى توفر الحماية الملائمة لضحايا أشكال الرق المعاصرة؛

(ب) التأكد من تجريم أشكال الرق المعاصرة بحسبانها جرائم تندرج في نطاق الجرائم المحددة في الأطر القانونية الوطنية وتحديد عقوبات تتناسب مع الجرائم؛ وينبغي تجريم

جميع أشكال الرق المعاصرة بصفتها جرائم قائمة بذاتها والبت فيها بمعزل عن الظواهر ذات الصلة مثل الإتجار بالبشر؛

(ج) ضمان أن تكون التشريعات المعتمدة التي تُجرِّم أشكال الرق المعاصرة واضحة ومفصلة على نحو يمكِّن المسؤولين عن إنفاذ القانون من الكشف عن الحالات التي يتعرض فيها أشخاص لهذه الممارسات وإنفاذ القانون؛

(د) وفوق ذلك، ينبغي أن تمكِّن التشريعات الضحايا من التماس سبل الانتصاف المدنية عندما تفشل العدالة الجنائية في ضمان جبر الضرر؛

(هـ) مراجعة التشريعات والسياسات التي تحد، بشكل مباشر أو غير مباشر، من فرص وصول الأشخاص الخاضعين لأشكال الرق المعاصرة إلى العدالة وضمان وصولهم إلى العدالة بشكل مناسب بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين؛

(و) كفالة تنظيم جميع المهن على نحو مناسب وتضمينها في تعاريف العمل القانونية بغية توفير الحماية القانونية الكافية لضحايا أشكال الرق المعاصرة.

٦٤- ومن حيث المؤسسية والإجرائية، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) إتاحة التدريب المناسب على تحديد هوية الضحايا لجميع السلطات المعنية بإعمال حقوق ضحايا أشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك سلطات إدارة الحدود والشرطة والمدعون العامون وهيئة تفتيش العمل والسلطة القضائية؛

(ب) تحديد ولاية لمفتشي العمل وتوفير الأدوات اللازمة لتمكينهم من التعرف على ضحايا أشكال الرق المعاصرة على نحو استباقي، وتذليل الصعوبات التي تعوق عمليات التفتيش العمل الفعالة، مثل التدابير التي تجبر مفتشي العمل على إجراء أنشطة إنفاذ قوانين الهجرة؛

(ج) النظر إلى جمع البيانات بشكل منهجي بحسبانه وسيلة يمكن بها تحديد ضحايا أشكال الرق المعاصرة من أجل تحسين الجهود المبذولة لتحديد الهوية؛

(د) الحرص على أن تكون الهياكل والمؤسسات ملائمة للتصدي للانتهاكات وتوافر آليات فعالة ومنصفة والحماية وإجراءات تقديم الشكاوى؛ وتخصيص الموارد المالية والبشرية التي تكفل أداء النظام القضائي الفعال؛

(هـ) توفير التدريب لسلطات إنفاذ القانون بشأن التشريعات التي تحظر أشكال الرق المعاصرة للتأكد من أنها تتناول القضايا المعروضة عليها على نحو يتسم بالكفاءة والفعالية؛ والتأكد من أن أهداف الأداء تعزز التدريب المؤسسي؛

(و) تدريب الشرطة والمدعين العامين والسلطات القضائية على التعامل مع الضحايا أشكال الرق المعاصرة، ولا سيما بشأن السبل الكفيلة بتهيئة بيئة مأمونة وداعمة، ومراعية للأطفال وللاعتبارات الجنسانية للضحايا حتى يتمكنوا من الوصول إلى العدالة؛

(ز) اتخاذ التدابير التصحيحية الملائمة للتأكد من اتخاذ إجراءات تأديبية ضد المسؤولين الذي عجزوا عن إعمال القانون أو عرقلوا إعماله على الوجه الصحيح؛

(ح) اتخاذ جميع التدابير اللازمة للقضاء على جميع أشكال الفساد في نظام العدالة التي يمكن أن تعوق إعمال الحق في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف؛

(ط) اتخاذ التدابير اللازمة الكفيلة بحماية الضحايا وأفراد أسرهم والشهود، بما في ذلك الحماية من الترهيب والانتقام منهم بسبب ممارسة حقوقهم بموجب القانون الذي يُجرِّم أشكال الرق المعاصرة أو لتعاونهم مع السلطات القانونية؛

(ي) وضع تدابير الحماية لضحايا أشكال الرق المعاصرة التي لا تشترط استعداد الضحية للتعاون في الإجراءات الجنائية وغيرها من الإجراءات؛

(ك) التأكد من تزويد الأشخاص المعرضين لأشكال الرق المعاصرة بالمعلومات بلغة يفهمونها، عن حقوقهم، وعن القوانين والأنظمة ذات الصلة، وآليات تقديم الشكاوى وسبل الانتصاف القانونية المتاحة؛ وينبغي تدريب المسؤولين الذين يكونون على اتصال مباشر بضحايا أشكال الرق المعاصرة على تقديم هذه المعلومات لهم؛

(ل) ضمان حصول ضحايا أشكال الرق المعاصرة على المشورة والمساعدة القانونية المختصة، وتخصيص الموارد الضرورية لتقديم المعونة القانونية العالية الجودة؛

(م) ضمان سعي جميع ضحايا أشكال الرق المعاصرة، سواء أكانوا مواطنين أو غير مواطنين، إلى الحصول على سبل الانتصاف الإدارية والمدنية والجنائية الملائمة، بغض النظر عن وضعهم القانوني؛

(ن) اتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل بقاء غير المواطنين من ضحايا أشكال الرق المعاصرة في البلد المعني بغية السعي للحصول على سبل الانتصاف القانونية؛

(س) اتخاذ تدابير لحماية ضحايا أشكال الرق المعاصرة تشمل، بوجه خاص، العمال المهاجرين، وإتاحة مهلة للتفكير والتعافي لتمكين الضحية من اتخاذ قرار مستنير بشأن التدابير الوقائية والمشاركة في الإجراءات القانونية؛

(ع) ضمان عدم احتجاز ضحايا أشكال الرق المعاصرة، أو محاكمتهم، أو معاقبتهم على الجرائم التي ارتكبوها نتيجة تعرضهم لهذه الممارسات؛ ووضع إرشادات لضباط الشرطة والمدعين العامين والقضاة بشأن تطبيق "حكم عدم المعاقبة"؛

(ف) الحرص على نشر المعلومات عن عدد الإدانات الناجحة والأحكام الصادرة بشكل منتظم؛

(ص) ينبغي إتاحة صندوق تعويضات لضحايا أشكال الرق المعاصرة لتمكينهم من السعي بنجاح إلى الحصول على تعويض ضد مرتكبي الجرائم في حالة عدم الملاحقة الجنائية.

٦٥- وفيما يخص الحواجز المقامة في سياق سلاسل الإمداد العالمية، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية التي تكفل تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان تنفيذاً كاملاً وفعالاً، بما في ذلك الركيزة الثالثة بشأن الانتصاف؛

(ب) النظر في وضع صك دولي ملزم قانوناً ينظم، في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، أنشطة الشركات عبر الوطنية وغيرها من شركات الأعمال؛

(ج) تولي الرقابة على جميع آليات التظلم غير التابعة للدولة، والتأكد من أنها تراعي معايير الأصول القانونية وتحافظ على حقوق الضحايا في الوصول إلى العدالة والحصول على سبل الانتصاف على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي.

جيم- توصيات تتعلق بأصحاب المصلحة الآخرين

٦٦- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تدعم الدول الأعضاء، ومنظمات المجتمع المدني والجهات الأخرى صاحبة المصلحة لكفالة الحق في الوصول إلى العدالة، بوسائل من بينها قيام الفرق القطرية بإعداد برامج ذات صلة وتقديم الدعم التقني للبلدان في وضع تشريعات وسياسات متينة.

٦٧- وينبغي أن يتخذ أصحاب المصلحة في الأعمال التجارية جميع الخطوات الضرورية التي تحقق الامتثال التام للمبادئ التوجيهية، بما في ذلك الركيزة الثالثة بشأن سبل الانتصاف.

٦٨- وينبغي أن يمتنع أصحاب المصلحة في الأعمال التجارية عن اللجوء إلى آليات التظلم الخاصة التي تنتهك حقوق ضحايا الرق المعاصر في العدالة وسبل الانتصاف.