الأمم المتحدة

A/HRC/17/35/Add.2

الجمعية العامة

Distr.: General
15 April 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السابعة عشرة
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 بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، جوي نغوزي إيزيلو

إضافة

البعثة إلى مصر*

موجز

قامت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، جوي نغوزي إيزيلو، بزيارة مصر في الفترة من ١١ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠ بناء على دعوة من الحكومة. وتمثّل الهدفان الرئيسيان للبعثة في دراسة جميع أشكال الاتجار بالأشخاص السائدة في البلد، وتقديم توصيات إلى الحكومة لتعزيز جهودها في مكافحة هذه الظاهرة المتنامية.

وفي هذا التقرير، تسلّط المقررة الخاصة الضوء على ما حققته الحكومة من تقدم إيجابي، مثل سنّ أول قانون لمكافحة الاتجار بالأشخاص، والتدخلات المحدّدة الرامية إلى منع الزواج "المؤقت" أو "الموسمي" للفتيات القاصرات، وبرامج تدريب المسؤولين عن إنفاذ

* يعمم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، الوارد في مرفق هذا الموجز، فيُعمم باللغة التي قُدّم بها وباللغة العربية فقط.

الرجاء إعادة الاستعمال

القانون المقدّمة بدعم تقني من المنظمات الدولية. ومع ذلك، لا تزال الحكومة تواجه تحديات لا يستهان بها في سبيل المنع الفعلي للاتجار بالأشخاص، وحماية حقوق الإنسان المكفولة للأشخاص المتّجر بهم. وتشمل هذه التحدّيات، على سبيل المثال لا الحصر، عدم وجود بيانات شاملة عن اتجاهات الاتجار بالأشخاص، والفهم المحدود لتعريف الاتجار، والافتقار إلى آليات تحديد وإحالة الأشخاص المتّجر بهم، وضعف مستوى المرافق والخدمات المصممة تحديداً لتقديم المساعدة المباشرة للأشخاص المتّجر بهم. واستناداً إلى هذه الملاحظات، تقدّم المقررة الخاصة عدداً من التوصيات إلى الحكومة لمزيد من النظر.

مرفق

تقرير أعدته المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، عن بعثتها إلى مصر (خلال الفترة من ١١ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠)

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً -	المقدمة والمنهجية	١-٣	٤
ثانياً -	النتائج الرئيسية	٤-٥٦	٥
	ألف - أشكال ومظاهر الاتجار بالأشخاص	٤-١١	٥
	باء - الإطار التشريعي والسياساتي والمؤسسي	١٢-٢٤	٨
	جيم - تحديد الأشخاص المتجر بهم	٢٥-٢٩	١٢
	دال - حماية الأشخاص المتّجر بهم	٣٠-٣٨	١٣
	هاء - التعافي وإعادة الإندماج	٣٩-٤١	١٦
	واو - المقاضاة والمعاقبة	٤٢-٤٤	١٨
	زاي - منع الاتجار	٤٥-٥١	١٩
	حاء - الشراكة	٥٢-٥٦	٢١
ثالثاً -	التطورات الإيجابية بعد البعثة	٥٧-٥٩	٢٢
رابعاً -	الاستنتاجات والتوصيات	٦٠-٨١	٢٣
	ألف - الاستنتاجات	٦٠-٦١	٢٣
	باء - التوصيات	٦٢-٨١	٢٤

أولاً – المقدمة والمنهجية

١- بناء على دعوة من الحكومة المصرية، قامت جوي نغوزي إيزيلو، المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، بزيارة رسمية إلى مصر خلال الفترة من ١١ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠. وتمثّل هدفاً الزيارة في دراسة جميع أشكال الاتجار بالأشخاص السائدة في البلد، وتقييم أثر التدابير التي تتخذها الحكومة لمكافحة الاتجار بالأشخاص ولحماية حقوق الإنسان المكفولة للأشخاص المتّجر بهم.

٢- وزارت المقررة الخاصة، في إطار بعثتها، القاهرة والحوامدية والإسكندرية وشرم الشيخ. واجتمعت المقررة الخاصة بوزيرة القوى العاملة والهجرة ووزيرة الأسرة والسكان، وبمسؤولين رفيعي المستوى في وزارة الخارجية، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية، ووزارة التضامن الاجتماعي. واجتمعت أيضاً بأعضاء في مكتب النائب العام ومجلس الشعب، بالإضافة إلى عدد من أعضاء المؤسسات الوطنية، منها اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار في الأفراد، والمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي للطفولة والأمومة، والمجلس القومي للمرأة. والتقت أيضاً بممثلي المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية العاملة في مجال مكافحة الاتجار بالأشخاص. وأخيراً، زارت المقررة الخاصة دور الإيواء المخصصة للنساء ضحايا العنف والأطفال المعرّضين لخطر العنف والإيذاء. وبالإضافة إلى جدول الأعمال المحدّد، ألقت المقررة الخاصة محاضرة في مكتبة الإسكندرية عن الجهود العالمية لمكافحة ومنع الاتجار بالأشخاص. كما شاركت في اجتماع رفيع المستوى حول تعزيز "الجهود الوطنية في مجال مكافحة ومنع الاتجار في البشر" عُقد في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠ تحت رعاية سيدة مصر الأولى السيدة سوزان مبارك.

٣- وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها للحكومة للدعوة التي وجهتها وللتعاون الذي أبدته أثناء الزيارة، وكذلك لفريق الأمم المتحدة القطري ولمنظمات المجتمع المدني الأخرى لما قدمته من إسهامات قيّمة. وجدير بالملاحظة أن هذا التقرير أُعدّ استناداً إلى المعلومات التي قُدّمت قبل الزيارة وأثناءها، وكذلك استناداً إلى المعلومات التكميلية التي قدمتها الحكومة ومنظمات المجتمع المدني بعد الزيارة.

ثانياً – النتائج الرئيسية

ألف – أشكال ومظاهر الاتجار بالأشخاص

٤- لاحظت المقررة الخاصة غياباً شبه كامل للبيانات الدقيقة المتعلقة بالاتجار بالأشخاص، مما يجعل من الصعب تقييم اتجاه هذه الظاهرة وحجمها. وأدّت هذه الفجوة إلى قصور في فهم اتجاه الاتجار بالأشخاص وأشكاله ومظاهره في البلد. وأعربت المقررة الخاصة عن قلقها إزاء ما أعلنه عدد من المسؤولين الحكوميين بأن مصر لا تعدو أن تكون بلد عبور لحركة الاتجار بالأشخاص، دون أن يقدم هؤلاء المسؤولون أي إحصاءات مساندة أو تحليلاً للاتجاه مستند إلى أدلة. وفي هذا الصدد، رحبت المقررة الخاصة بالدراسة الوطنية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص التي أجراها المجلس القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، وهي الدراسة التي كانت لا تزال جارية في وقت الزيارة. وتمثّل هذه الدراسة خطوة رئيسية نحو سد الفجوات في المعلومات الإحصائية، مما يمكّن أصحاب المصلحة من فهم الاتجاهات والأشكال والمظاهر الرئيسية لظاهرة الاتجار بالأشخاص في مصر فهماً واضحاً. ومن ثم، وعلى خلاف التصوّر الشائع بأن مصر مجرد بلد عبور، ركّزت الدراسة على المجالات التالية ذات الأولوية: (أ) زواج النساء والفتيات كشكل من أشكال الاتجار بالبشر؛ (ب) استغلال الأطفال في العمل؛ (ج) الاتجار في أطفال الشوارع؛ (د) الاستغلال الجنسي والبغاء؛ (ه) الاتجار في الأعضاء البشرية. وبالمثل، واستناداً إلى مقابلات جرت مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، لاحظت المقررة الخاصة تزايد أهمية مصر كبلد مَصْدر وبلد مقْصد، مشيرة إلى أن الأشكال التالية للاتجار بالأشخاص تمثل، فيما يبدو، مثار قلق بوجه خاص.

١- الزواج "الموسمي" أو "المؤقت"

٥- أُبلغت المقررة الخاصة بأن الشابات والفتيات، لا سيما المنتميات للأسر الفقيرة، يُزوّجن في كثير من الأحيان لرجال من دول الخليج لفترة زمنية قصيرة. وهناك سماسرة للزواج يقومون بنشاط بتيسير هذه الزيجات "الموسمية" أو "المؤقتة"، كما يطلق عليها، وتُستخدم هذه الزيجات أحياناً كستار لتقديم خدمات جنسية لغير المصريين. ويبدو أن هذه الظاهرة أكثر انتشاراً في مناطق معيّنة من البلد، مثل محافظة السادس من أكتوبر. ويشير الاستقصاء المتعلق بزواج الطفلات من غير المصريين، الذي أجراه المجلس القومي للطفولة والأمومة، إلى أن ٦٧ في المائة من الأسر المنتقاة كعيّنات للدراسة في الحوامدية والبدرشين وأبو النمرس التابعة لمحافظة السادس من أكتوبر، والبالغ عددها ٠٠٠ ٢ أسرة، أجابت بأنها تعلم شخصياً عن حالات لزواج طفلات من رجال غير مصريين في مناطق إقامة هذه الأسر. وتشير المعلومات إلى قيام سماسرة الزواج بتيسير هذه الزيجات في معظم الحالات. كما كشف الاستقصاء أن العوامل الدافعة لهذه الزيجات ذات طابع اقتصادي في المقام الأول، ومنها المهور

الكبيرة التي يدفعها الأزواج غير المصريين، والفقر، وانخفاض دخل الأسرة، ورغبة الفتيات في الهروب من العمل المضني والأحوال المعيشية الصعبة. وتنتهي معظم هذه الزيجات "الموسمية" أو "المؤقتة" بعودة الزوج إلى بلده الأصلي، تاركاً الفتاة دون أي سبيل يمكّنها من الانفصال رسمياً عن زوجها، ودون أي مصدر مالي، حتى وإن كانت حاملاً.

٦- وعلى سبيل المثال التوضيحي، اطلعت المقررة الخاصة بنفسها على حالة فتاة عمرها ١٧ سنة تنتمي لأسرة فقيرة في الحوامدية زُوّجت لرجل من الإمارات العربية المتحدة بعد أن وعد بتقديم دعم مالي لأسرتها وتوفير فرصة التعليم للفتاة. وبعد أن انضمت إلى زوجها في الإمارات، ذهبت وعوده أدراج الرياح. وأُرغمت الفتاة على تلبية الرغبات الجنسية لزوجها، وعوملت بازدراء لأنها مصرية.

٧- كما تلقت المقررة الخاصة معلومات عن فتاة عمرها ١٤ سنة زُوّجت في نيسان/أبريل ٢٠١٠ في أبوجا، بنيجيريا، للمدعو أحمد يريما البالغ من العمر ٥٠ سنة، وهو عضو في مجلس الشيوخ النيجيري والحاكم السابق لولاية زمفارا النيجيرية. وتشير التقارير إلى أن الفتاة حضرت إلى نيجيريا مع ٣٢ فرداً من أفراد أسرتها لأن زواجها في مصر محظور بحكم القانون المصري الذي يحدّد عمر ١٨ سنة كسن دنيا للزواج. ووفقاً لما توفر من معلومات، فإن عضو مجلس الشيوخ النيجيري دفع لأسرة الطفلة ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي لتزويجها له. ولا يُعرف ما إذا كان هذا الزواج قد توسّط فيه سمسار أم لا، ولا المبلغ الذي دُفع للسمسار. وأشارت المعلومات إلى أن الفتاة، التي دخلت نيجيريا بتأشيرة سياحية، عادت إلى مصر لمواصلة تعليمها بعد إتمام الزواج. ورغم أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، والهيئة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص والمسائل المرتبطة به، في نيجيريا، طلبتا من المحامي العام ووزير العدل في نيجيريا التحقيق مع السيد يريما عضو مجلس الشيوخ بموجب قانون حقوق الطفل لسنة ٢٠٠٣، أعلن المحامي العام أنه لن يحقق معه لأن زواج الأطفال لا يُعدّ جريمة في أحكام الشريعة المطبقة في ولاية زمفارا النيجيرية.

٢- الاتجار لغرض الاسترقاق والعمل القسري

٨- رغم أن الاتجار لغرض الاسترقاق والعمل القسري لا يحظى بالكثير من الاهتمام في مصر، تلقت المقررة الخاصة معلومات عن وقوع أكثر من ٣٠ مواطناً غير مصري ضحية الاتجار لغرض الاسترقاق والعمل القسري. وغالبية هؤلاء الضحايا الأجانب إندونيسيون وفّرت لهم سفارة إندونيسيا في القاهرة المأوى. ولتوضيح ذلك، تسترعي المقررة الخاصة الانتباه إلى القضيتين التاليتين:

- القضية الأولى: استقدمت امرأة إندونيسية عمرها ٢٠ سنة من إندونيسيا للعمل في الخدمة المترلية في مصر. وتزوجها رجل مصري يدير مكتب التوظيف لكي تتمكن من الحصول على تأشيرة دخول مصر. وبعد وصولها إلى مصر في شباط/فبراير ٢٠١٠،

عملت لدى صاحب عمل مصري ألحق بها أذىً جسدياً ونفسياً. ولم يدفع لها صاحب العمل أجرها، ومنعها من الحصول على الرعاية الطبية. وتمكنت المرأة من الهروب وتقابلت مع رجل مصري وعدبمساعدتها، غير أنه اقتادها إلى مخزن حيث قام هو ومجموعة من الرجال باغتصابها عدة مرات، مما تسبب في كسر عظم وركها. ولم يجر أي تحقيق مع وكيل التوظيف أو صاحب العمل. ورغم احتجاز الشرطة للرجال المغتصبين، لا يُعرف هل أجرت الشرطة تحقيقاً جنائياً معهم أم لا. وأعيدت المرأة إلى إندونيسيا بناء على رغبتها، ولم تتلق أي تعويض عن الأضرار التي لحقت بها.

- القضية الثانية: سافرت فتاة إندونيسية عمرها ١٧ سنة إلى الكويت للعمل في الخدمة المترلية. وبعد ستة أشهر، أخذها صاحب العمل السعودي إلى مصر، حيث أُرغمت على العمل لمدة خمس سنوات دون أجر. وتعرّضت لإيذاء جسدي جسيم وأُرغمت على النوم في الحمام. ورغم طول ساعات العمل، لم يكن يقدّم للمرأة ما يكفي من الطعام، وكان صاحب العمل يحتفظ بوثائق سفرها طوال الوقت. وتمكنت المرأة من الهروب من صاحب العمل والتجأت إلى سفارة إندونيسيا. وفي الوقت نفسه، قدّم صاحب العمل شكوى جنائية ضدها متهماً إياها بالسرقة، فاحتجزتها السلطات. وعقب ذلك، رُحّلت الفتاة إلى إندونيسيا دون الحصول على أي أجر عن عملها على مدى خمس سنوات.

٩- تبيّن هاتان القضيتان بوضوح أن المهاجرات العاملات في الخدمة المترلية يقعن على نحو متزايد في شَرَك التوجّه إلى مصر للعمل في الخدمة المترلية، وأن هناك نمطاً مزعجاً لإيذاء واستغلال العاملات في الخدمة المترلية المتّجر بهن في مصر. ونظراً إلى انتشار استخدام هؤلاء العاملات في المنازل في جميع قطاعات المجتمع المصري، تشير التقديرات إلى أن الكثير من أطفال الأوساط الفقيرة يتّجر بهم للعمل في الخدمة المترلية بعد تقديم وعود لهم بدفع رواتب جيدة، ثم يتعرضون لمعاملة لا إنسانية.

٣- الاتجار لغرض انتزاع الأعضاء البشرية

١٠- تشير المعلومات الواردة إلى انتشار الاتجار بالأشخاص لهذا الغرض. وتشير التقارير إلى أن الاتجار لغرض انتزاع الأعضاء واسع النطاق نوعاً ما، ويستهدف بشكل خاص المصريين الفقراء وأطفال الشوارع. وقدّمت وسائط الإعلام أيضاً معلومات عن حالات جرى فيها اتصال بين العصابات وأطفال الشوارع أسفر عن استيلاء العصابات على كُلاهم مقابل نقود مزيفة.

٤- الاتجار لغرض الاستغلال الجنسي

١١- تشير التقارير الواردة إلى تكرر عمليات الاتجار بنساء من أذربيجان ومولدوفا وأوكرانيا وروسيا وغيرها من دول شرق أوروبا اللاتي تصلن إلى إسرائيل عن طريق مصر.

فبعد وصول النساء إلى مصر كسائحات، يجري نقلهن إلى سيناء ثم يُنقلن عبر صحراء سيناء إلى حدود إسرائيل بمساعدة البدو الذين يعرفون الطريق جيداً. واطلعت المقررة الخاصة على تقارير تفيد باختفاء سائحات يتحدثن الروسية، وعن حالة امرأة روسية جرى تهريبها إلى إسرائيل عبر صحراء سيناء بزعم العمل في الخدمة المترلية في إسرائيل. وثمة احتمالات أن يكون الغرض من الاتجار بهؤلاء النساء إلى إسرائيل هو الاستغلال الجنسي التجاري.

باء - الإطار التشريعي والسياساتي والمؤسسي

١- الإطار التشريعي والسياساتي

١٢- مصر طرف في عدد من الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، منها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية السخرة لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، واتفاقية إلغاء السخرة لعام ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)، والاتفاقية المتعلقة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال لعام ١٩٩٩ (رقم ١٨٢). والأهم من ذلك أن مصر صدّقت في ٥ آذار/مارس ٢٠٠٤ على بروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه (بروتوكول باليرمو). وعلى المستوى الإقليمي، صدّقت مصر على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق الأفريقي بشأن حقوق الطفل ورفاهه.

١٣- وترحب المقررة الخاصة بموافقة الحكومة في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠ على القانون الجديد رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص (قانون الاتجار بالبشر)، وهو ما يعكس التزاماً رفيع المستوى من جانب الحكومة بالوفاء بالتزاماتها بموجب بروتوكول باليرمو. ويقدّم قانون الاتجار بالبشر تعريفاً للاتجار بالأشخاص يماثل التعريف الوارد في بروتوكول باليرمو، حيث يحظر الاتجار بالبشر لغرض الاستغلال، ويشمل ذلك الاستغلال في الدعارة وفي سائر أشكال الاستغلال الجنسي، والعمل القسري، والاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالاسترقاق، وبيع الأطفال، ونزع الأعضاء البشرية، والتسوّل المنظم. ويفرض القانون عقوبة شديدة على ممارسي الاتجار بالبشر، تشمل السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات ودفع غرامة لا تقل عن ٥٠ ٠٠٠ جنيه مصري ولا تزيد على ٢٠٠ ٠٠٠ جنيه مصري.

١٤- وبالإضافة إلى ذلك، هناك قوانين أخرى تعنى بشكل غير مباشر بجريمة الاتجار بالبشر. وبما أن هذه القوانين نافذة المفعول بالاقتران مع قانون الاتجار بالبشر، ترى المقررة الخاصة أنه يجدر تقديم استعراض موجز لهذه القوانين.

١٥- فالقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥١، المعدّل بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦١ بشأن مكافحة الدعارة في جمهورية مصر العربية والجرائم ذات الصلة بها، يجرّم أفعال التحريض

أو المساعدة أو التسهيل أو الاستخدام أو الإغراء على ارتكاب الفجور أو الدعارة. ويجرّم القانون أيضاً أفعال التحريض أو الاستخدام أو التسهيل أو الاصطحاب لمغادرة البلاد أو دخولها للاشتغال بالفجور والدعارة أو استغلال بغاء شخص آخر أو فتح أو إدارة محال للفجور أو الدعارة أو تأجير أو تقديم مكان لممارسة الفجور أو الدعارة. والجانب المثير للجدل في هذا القانون هو أنه يجرّم أيضاً أي شخص يرتكب الدعارة أو الفجور، وبذلك فهو يجرّم الأشخاص المتّجر بهم لغرض الاستغلال الجنسي. وقد تنشأ هذه المشكلة عن سوء فهم المعاهدات الدولية التي صدّقت عليها مصر، لا سيما بروتوكول باليرمو واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ الخاصة بالسخرة والعمل الجبري. والعنصر المهم في تعريف الاتجار بالبشر، على النحو الوارد في المادة ٣(أ) من بروتوكول باليرمو، هو الغرض من الاتجار، وهو الاستغلال، حيث يشمل الاستغلال، وفقاً لتعريفه، السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد وسائر أشكال الاستغلال الجنسي. ويتيح مفهوم الاستغلال في العمل، المدرج في هذا التعريف، الربط بين بروتوكول باليرمو وبين اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ الخاصة بالسخرة والعمل الجبري. علاوة على ذلك، يتضمن بروتوكول باليرمو بنداً أساسياً يقضي بعدم إيلاء اعتبار لموافقة الشخص ضحية الاتجار على الاستغلال المقصود إذا استُخدمت معه وسائل الإكراه، بما في ذلك التهديد باستعمال القوة أو استعمالها، أو الاختطاف، أو الاحتيال، أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة ضعف. ومن ثم، يعني ذلك، مثلاً، أن إدراك الشخص لاستخدامه في صناعة الجنس أو في الدعارة لا يستبعد وقوعه ضحية الاتجار. ورغم إدراك الشخص لطبيعة العمل الذي يقوم به، فإنه قد يُضلّل فيما يتعلق بأوضاع العمل التي يتبيّن له أنها قائمة على الاستغلال والإكراه. فإن كان الضحية طفلاً، يمكن إثبات وقوع جريمة الاتجار بالأشخاص بغرض النظر عن وسائل الإكراه أو الاحتيال المستخدمة على النحو المشار إليه أعلاه.

١٦- وأما القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٧٦ فيستهدف بشكل محدّد حماية النساء المصريات الراغبات في الزواج من غير المصريين، حيث يشترط القانون توثيق عقود الزواج أمام الجهات الرسمية. وتُلزم هذه الإجراءات غير المصريين الراغبين في الزواج من المصريات بتقديم شهادة من سفارة بلدهم بعدم وجود موانع لعقد الزواج، وكذلك بإيداع وديعة باسم العروس في أحد المصارف كتأمين لها. والواقع أن هذا القانون يفتقر إلى الفعالية إلى حد بعيد، حيث تتواصل الزيجات الموسمية والمؤقتة القائمة على الإكراه والاستغلال بأعداد كبيرة بين المصريات والرجال الأجانب.

١٧- وفي مواجهة تنامي ظاهرة الاتجار بالأطفال، أجرت الحكومة عدداً من التعديلات التشريعية المهمة في عام ٢٠٠٨. فقد عدّلت القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٩٤ في شأن الأحوال المدنية بالقانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ الذي رفع سن زواج الفتيات إلى ١٨ سنة. وأدخل أيضاً القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ تعديلاً مهماً على القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ (قانون العقوبات) ليجرّم الاتجار بالأطفال. فالمادة ٢٩١ من قانون العقوبات

تعاقب بالسجن المشدّد لمدة لا تقل عن خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن ٥٠ ٠٠٠ جنيه مصري ولا تزيد على ٢٠٠ ٠٠٠ جنيه مصري "كل من باع طفلاً أو اشتراه أو عرضه للبيع، وكذلك من سلّمه أو تسلّمه أو نقله باعتباره رقيقاً، أو استغله جنسياً أو تجارياً، أو استخدمه في العمل القسري، أو في غير ذلك من الأغراض غير المشروعة، ولو وقعت الجريمة في الخارج".

١٨- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن البرلمان اعتمد في آذار/مارس ٢٠١٠ قانون تنظيم زراعة الأعضاء البشرية، الذي يحظر الاتجار في الأعضاء وينظم عمليات زراعتها. ويحصر القانون عمليات نقل الأعضاء بين المصريين والأجانب في ظروف محدودة، ويحدد الشروط التي يجب استيفاؤها قبل نقل الأعضاء من المتبرّعين الأحياء أو غير الأحياء، ومنها الموافقة الصريحة والمستنيرة من جانب المتبرعين.

١٩- ورغم أهمية هذه القوانين، فإنها لا تتناول جميع أشكال الاتجار بالأشخاص على النحو المنصوص عليه في بروتوكول باليرمو، ومن ثم لا تزال هناك ثغرة في التصدي للأشكال الأخرى للاتجار، لا سيما الاتجار لغرض الاستغلال في العمل. ورغم أن قانون العمل ينظم أوضاع العمل ويفرض عقوبات على أصحاب العمل المخالفين لهذه الأوضاع، فإنه لا يحمي العاملين في الخدمة المترلية الذين يتعرضون في كثير من الأحيان للإيذاء والاستغلال، وأحياناً للاتجار. وعليه، تأمل المقررة الخاصة أن يسدّ قانون الاتجار بالبشر هذه الثغرة بشكل فعّال، وأن يكون ركيزة أساسية في إجراءات التحقيق والتقاضي في جميع قضايا الاتجار بالبشر.

٢- الإطار المؤسسي

٢٠- يؤدي عدد من الوزارات والمؤسسات الحكومية أدواراً مهمة في مكافحة الاتجار بالأشخاص. وأهم هذه المؤسسات هي اللجنة التنسيقية الوطنية التي أنشئت في ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٧ بقرار لرئيس الوزراء، ومُنحت وضعاً قانونياً بموجب قانون الاتجار بالشر، وهي بمثابة آلية لتنسيق جميع جهود مكافحة الاتجار بالبشر على المستوى الوطني. ويرأس اللجنة التنسيقية الوطنية مستشار وزير الخارجية، وهي تتألف من ممثلي الوزارات ذات الصلة بمكافحة الاتجار بالأشخاص، مثل وزارة الداخلية، ووزارة العدل، ووزارة القوى العاملة والهجرة، ووزارة التضامن الاجتماعي، ووزارة السياحة. وتشمل ولاية اللجنة، فيما تشمل، سنّ قانون ووضع خطة عمل وطنية بشأن الاتجار بالأشخاص، واقتراح التدابير والسياسات والبرامج التي توفّر المساعدة والحماية للضحايا، وبناء قدرات موظفي العدالة الاجتماعية في مجال تطبيق بروتوكول باليرمو.

٢١- وكانت وزارة الأسرة والسكان، المنوط بها حماية الأسرة والأطفال، هي القوة المحركة للتعديلات التشريعية وغيرها من التطورات المهمة على صعيد السياسات من أجل حظر ومنع الاتجار بالأطفال. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، أنشأت وزارة الأسرة

والسكان وحدة منع الاتجار بالأطفال بهدف التصدي لمسألة الاتجار بالأطفال استناداً إلى ثلاثة ركائز، هي المنع والحماية والمقاضاة. وحققت الوحدة حتى الآن عدداً من الإنجازات، منها وضع خطة عمل وطنية لمنع الاتجار بالأطفال، وإنشاء خط هاتفي مباشر برقم ١٦٠٢١ لتقديم المشورة للأسرة وللإبلاغ عن زواج الأطفال، وإنشاء مركز للرعاية النهارية في مدينة السلام للأطفال المعرّضين لخطر العنف والإيذاء.

٢٢- أما المركز القومي للمرأة، الذي أنشئ في عام ٢٠٠٠ بهدف دعم إنجازات المرأة وتعزيز دورها في المجتمع، فيتصدى إلى حد ما للاتجار بالأشخاص في سياق العنف الممارس ضد المرأة. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أصدر المركز تقريراً شاملاً عن العنف ضد النساء في مصر، حدّد فيه الزواج "الموسمي" أو "المؤقت" باعتباره شكلاً محتملاً للاتجار بالبشر، وأوصى فيه متخذي القرار بتحديد ما إذا كان ينبغي اعتبار هذا النوع من الزواج شكلاً من أشكال الاتجار بالبشر. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأ المجلس القومي للمرأة مكتباً للشكاوى[1] يناط به تلقي الشكاوى عن طريق الخط الهاتفي المباشر، والفاكس، والبريد، والمقابلات الشخصية.

٢٣- وأما المجلس القومي لحقوق الإنسان، وهو الهيئة المسؤولة عن رصد حماية حقوق الإنسان والتوعية بها، فيؤدي دوراً داعماً لجهود مكافحة الاتجار بالأشخاص. وقد عقد هذا المجلس في عام ٢٠٠٩، بالتعاون مع المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، سلسلة من الحلقات الدراسية بشأن مواضيع متنوعة في سياق الاتجار بالأشخاص، مثل الاتجار بالأعضاء البشرية، وزواج الأطفال، والهجرة غير القانونية، والعمل القسري، وأطفال الشوارع، وحقوق المرأة، والعاملين في الخدمة المترلية. وتتبع المجلس القومي لحقوق الإنسان عدة آليات تتيح للمواطنين المقيمين خارج القاهرة الاتصال به، منها مكتب الشكاوى في محافظة سوهاج، وأفرقة الشكاوى المتنقلة التي تسافر إلى محافظات مختلفة، والرقم الهاتفي المجاني المباشر.

٢٤- وأشارت المقررة الخاصة إلى أن تنسيق عمل الوزارات والمؤسسات الوطنية المختلفة يواجه تحدّيات. فبالإضافة إلى الهيئات المذكورة أعلاه، التي لها ولايات ومهام محدّدة ذات صلة بالاتجار بالأشخاص، توجد سلطات ومؤسسات حكومية أخرى قد تتداخل مسؤولياتها، مثل وزارة التضامن الاجتماعي التي تشمل ولايتها رعاية المرأة التي تواجه ظروفاً صعبة، والمجلس القومي للطفولة والأمومة المسؤول عن وضع السياسات وتنسيق الأنشطة في مجالات حماية الطفل. وبينما أشادت المقررة الخاصة بأعمال اللجنة التنسيقية الوطنية في تنسيق الجهود الحكومية وغير الحكومية الرامية إلى مكافحة الاتجار، وبتولي هذه اللجنة زمام القيادة في هذه الجهود، فإنها أشارت إلى أن الموارد المخصصة للجنة لا يبدو أنها تتناسب مع مستوى مسؤولياتها. وتتبع أمانة اللجنة وزارة الخارجية، ومن ثم لا تُعتبر أمانة اللجنة مكتباً مستقلاً ينصب عمله بشكل دائم على مسائل الاتجار.

---

(١) يشار إلى هذا المكتب باسم "مكتب أمين المظالم". انظر تقرير المجلس القومي للمرأة، ٢٠٠٠-٢٠٠٥.

جيم - تحديد الأشخاص المتجر بهم

٢٥- تبيّن للمقررة الخاصة أن التحديد الدقيق للأشخاص المتّجر بهم يمثل تحدياً كبيراً في مصر، ويمكن توضيح ذلك بعدد من العوامل. أولاً، نظراً إلى عدم وجود تشريع يتناول بشكل محدد الاتجار بالأشخاص، وذلك قبل سنّ قانون الاتجار بالبشر، يبدو أن السلطات الحكومية تخلط بين ظاهرة الاتجار بالأشخاص وبين ظواهر أخرى ذات صلة، مثل الهجرة غير القانونية، والتبني غير القانوني، والعنف ضد النساء والأطفال. فمثلاً، ترى وزارة الداخلية أن مصر لا تعدو أن تكون بلد عبور لحركة الاتجار بالأشخاص، وأن الاتجار ينحصر في المهاجرين الأفريقيين الذين يحاولون عبور الحدود المصرية إلى إسرائيل بصورة غير قانونية. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق لأن عدم فهم تعريف واتجاه الاتجار بالأشخاص، على هذا النحو، قد يكون هو السبب في عدم إمكانية تحديد الأشخاص المتّجر بهم في بعض الحالات.

٢٦- وثانياً، لا تعد عملية تحديد الأشخاص المتجر بهم ممارسة راسخة داخل السلطات الحكومية التي قد تكون هي نفسها أول جهة اتصال مع الأشخاص المتجر بهم، مثل وزارة القوى العاملة والهجرة ووزارة الداخلية. ولا توجد إجراءات أو مبادئ توجيهية مستقرة للسلطات الحكومية تمكنها من سرعة تحديد الأشخاص المتجر بهم وإحالتهم إلى المرافق المناسبة لتلقي الرعاية والخدمات. ومع أن وزارة القوى العاملة والهجرة لديها نظام للتفتيش على العمل من أجل رصد أماكن العمل، فإن مفتشي العمل يفتقرون إلى القدرات والمعارف والمهارات التي تمكنهم من اكتشاف الأشخاص المتجر بهم في أماكن العمل.

٢٧- ومما يثير القلق بوجه خاص، في هذا السياق، أن المهاجرين، الذين يأتي معظمهم من إريتريا، يُقتلون برصاص حرس الحدود أثناء محاولتهم عبور الحدود المصرية مع إسرائيل بطريقة غير قانونية. وتشير التقارير إلى مقتل ١٩ مهاجراً خلال عام ٢٠٠٩. كما بلغ عدد القتلى ١٢ شخصاً في عام ٢٠١٠ في وقت زيارة المقررة الخاصة. وبينما ترى وزارة الداخلية أن المسألة تتعلق في المقام الأول بأمن الحدود، تعرب المقررة الخاصة عن قلقها إزاء عدم بذل أي جهود من جانب حرس الحدود لتحديد ضحايا الاتجار الذين يحتمل وجودهم بين المهاجرين. وهذا يشير، مرة أخرى، إلى قصور فهم المسؤولين عن إنفاذ القانون لمسألة الاتجار بالشر، وافتقارهم إلى القدرة والإجراءات المؤسسية التي تمكنهم من التحديد السليم للأشخاص المتجر بهم.

٢٨- ولاحظت المقررة الخاصة مع الارتياح أن وزارة الأسرة والسكان تنشط في تقديم دورات تدريبية لكبار المسؤولين الحكوميين وغيرهم من أصحاب المصلحة لتوعيتهم بمسألة الاتجار بالأشخاص. وأُبلغت المقررة الخاصة بأن وزارة الأسرة والسكان نظمت عدداً من الدورات التدريبية العملية التي استهدفت، إلى جانب المسؤولين عن إنفاذ القانون وعن الهجرة، مجموعة عريضة من أصحاب المصلحة، منهم الأطباء والممرضات ومفتشو العمل ومفتشو السياحة والقيادات الدينية. علاوة على ذلك، تتعاون الحكومة تعاوناً كاملاً منذ عام ٢٠٠٨ مع

المنظمة الدولة للهجرة في تقديم عدد من البرامج التدريبية للمسؤولين عن إنفاذ القانون. ففي حزيران/يونيه ٢٠٠٨، قدمت المنظمة الدولة للهجرة دورة تدريبية مدتها ثلاثة أسابيع لمسؤولي إنفاذ القانون في مجال مكافحة الاتجار بالأشخاص ومقاضاة المتّجرين بهم، كما قدّمت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ دورة متابعة مدتها أسبوعان في مجال حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص ومقاضاة المتّجرين بهم. وبينما تشيد المقررة الخاصة بهذه الجهود الرامية إلى بناء قدرات، فإنها تشير إلى ضرورة وضع مبادئ توجيهية وإجراءات محدّدة لتحديد الأشخاص المتّجر بهم، وضرورة ضمان ترسيخ هذه المبادئ والإجراءات لدى السلطات الحكومية التي قد يُطلب منها تحديد الأشخاص المتّجر بهم ومساعدتهم ودعمهم. وفي هذا الصدد، ترحب المقررة الخاصة بالمبادرات التي أطلقتها المنظمة الدولية للهجرة بوضع مبادئ توجيهية للشرطة والمحققين تتعلق بتحديد الأشخاص المتّجر بهم ومعاملتهم وفقاً لقانون الاتجار بالبشر.

٢٩- أما العقبة الأخرى أمام التحديد السليم للأشخاص المتّجر بهم، فهي عدم وجود خدمات مثل الخطوط الهاتفية المباشرة التي تتيح سرعة تحديد حالات الاتجار بالبشر والإبلاغ عنها. ورغم إنشاء خطوط هاتفية مباشرة من جانب وزارة الأسرة والسكان، والمجلس القومي للمرأة، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، فإن هذه الخطوط الهاتفية لا تستهدف تحديداً تلقي معلومات عن حالات الاتجار بالبشر. فقد تلقى الخط الهاتفي رقم ١٦٠١٢ لوزارة الأسرة والسكان، وهو الرقم الخاص بتقديم المشورة للأسرة، ما مجموعه ٢٠ ٠٠٠ اتصال كان ٠,٧٢ في المائة منها فقط (١٤٤ اتصالاً) يتعلق بزواج الأطفال. وبينما تقرّ المقررة الخاصة بأهمية وفائدة الخط الهاتفي رقم ١٦٠١٢ الخاص بتقديم المشورة للأسرة، فإن هذه الإحصاءات تشير إلى أنه لا ينبغي الاعتماد على هذا الخط بشكل حصري كأداة لاكتشاف حالات الاتجار المحتملة. وبالمثل، لا يُعرف ما إذا كانت الخطوط الهاتفية المباشرة التي يديرها المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي لحقوق الإنسان استُخدمت للإبلاغ عن حالات اتّجار بالأشخاص. كما أن هذه الخطوط تدار باللغة العربية فقط، ومن ثم فليست لديها القدرة على الوصول إلى ضحايا الاتجار المحتملين ممن لا يتحدثون العربية. ولضمان سرعة تحديد حالات الاتجار بالبشر وإحالتها إلى السلطات المختصة، يجب إنشاء خط هاتفي مباشر مستقل يستهدف تحديداً اكتشاف حالات الاتجار بالبشر، ويُزوّد بموظفين يتحدثون عدة لغات ولديهم معارف كافية عن مسألة الاتجار بالأشخاص.

دال - حماية الأشخاص المتّجر بهم

٣٠- لدى تحديد الأشخاص المتّجر بهم، ينبغي أن تقدّم لهم الرعاية والمساعدة المناسبتين لحمايتهم من المزيد من الاستغلال والضرر. ومن المؤسف أن المقررة الخاصة اكتشفت أن البنية التحتية والخدمات المتاحة للأشخاص المتّجر بهم في مصر غير كافية.

١- دور الإيواء

٣١- لم تكن هناك دور إيواء مخصصة للأشخاص المتّجر بهم في وقت زيارة المقررة الخاصة. ومع ذلك، زارت المقررة الخاصة عدداً من دور إيواء النساء والفتيات ضحايا العنف تديرها منظمات غير حكومية تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعي. ويشار إلى وجود تسع دور من هذا النوع في مصر. كما زارت المقررة الخاصة دارين للإيواء في القاهرة والإسكندرية توفّران المأوى المؤقت للنساء اللاتي يتعرّضن للضرب، وتقدّمان لهن المساعدة على التعافي وإعادة الاندماج في أسرهن. وتسع دار الإيواء الموجودة في القاهرة ٢٢ شخصاً بحد أقصى، وكانت بها في وقت زيارة المقررة الخاصة أربع نساء وطفل واحد. واستقبلت الدار ٧٥ امرأة في عام ٢٠٠٩، ولم تشر التقارير إلى تعرّض أي منهن للاتجار. وقد صممت دار الإيواء لتكون ملجأ مؤقتاً لضحايا العنف، حيث لا يجوز لهن المكث بها أكثر من شهر ما لم تسمح لجنة الإشراف على الدار بتمديد هذه الفترة. واستقبلت دار الإيواء بالإسكندرية ١٥ حالة خلال عام ٢٠٠٩، ولم تكن أي منهن ضحية للاتجار. وكانت معظم الحالات هي ضحايا للعنف البدني أو الجنسي في السياق المترلي. ولاحظت المقررة الخاصة أن كلتا الدارين لا تقدم الحماية الكافية لضحايا العنف، وأنهما تركّزان أساساً على تحقيق المصالحة بين أفراد الأسرة عن طريق الوساطة لتمكين النساء والفتيات من العودة إلى أسرهن، ولكنهما لا توفّران الحماية من العنف ولا تقدمان الدعم اللازم للتصدي للأسباب الجذرية للعنف. بالإضافة على ذلك، تفرض الداران معايير للأهلية، بحيث تُستبعد النساء المتّجر بهن اللاتي من المرجح أن يكنّ غير متزوجات وغير مقيمات في البلد. فمثلاً، لا تقبل هذه الدور النساء المطلّقات. ويتعيّن على النساء أن يقدّمن بطاقة هوية صالحة وأن يكنّ لائقات بدنياً وذهنياً، وأن يكنّ مقيمات في المحافظة التي توجد بها دار الإيواء، وألاّ يكون لهنّ أقارب مباشرون في المحافظة نفسها.

٣٢- كما زارت المقررة الخاصة دور إيواء الأطفال المعرضين لخطر العنف والإيذاء. ففي القاهرة، زارت المقررة الخاصة مؤسسة خيرية خاصة توفّر المأوى الآمن والبيئة الأسرية للأيتام. وكانت المؤسسة في وقت الزيارة تؤوي ٤٣ طفلاً، منهم ثماني فتيات. ويوجد بالمؤسسة مدرسة خاصة يتعلم فيها الأطفال مجموعة متنوعة من المواد، منها القراءة والكتابة، وتكنولوجيا المعلومات، والدين، والنجارة. وفي الإسكندرية، زارت المقررة الخاصة داراً أخرى تديرها منظمة غير حكومية توفّر المأوى لأطفال الشوارع. ولم يكن أيّ من الأطفال في الدارين قد تعرّض للاتجار، غير أنهم كانوا يعيشون في ظروف تعرضهم بشدّة لخطر الاتجار.

٣٣- ويساور المقررة الخاصة القلق لأن الأشخاص المتّجر بهم يُحرمون من الحماية في ظل عدم وجود دور إيواء مصمّمة تحديداً لإيواء وحماية الأشخاص المتّجر بهم. والواضح أن الدور الموجودة غير مناسبة لإيواء الأشخاص المتّجر بهم، حيث تختلف احتياجات الأشخاص المتّجر بهم عن احتياجات ضحايا العنف أو احتياجات الأطفال المعرضين لخطر العنف. ومن دواعي القلق الشديد أيضاً أن دور الإيواء الموجودة لا تستقبل سوى المصريين، ومن ثم تترك ضحايا

الاتجار الأجانب دون مأوى. وتشير القضيتان الواردتان أعلاه بشأن المرأتين الإندونيسيتين العاملتين في الخدمة المترلية، اللتين اتُجر بهما في مصر[٢]، إلى عدم كفاية سبل الحماية لضحايا الاتجار الأجانب؛ فقد التجأت الضحيتان إلى سفارة إندونيسيا خوفاً من الوقوع في أيدي أصحاب العمل.

٢- الرعاية والخدمات البدنية والنفسية

٣٤- لا تزال الخدمات الطبية والصحية المتخصصة المقدّمة للأشخاص المتّجر بهم تمر بمرحلة التطوير في مصر. ولاحظت المقررة الخاصة أن بعض دور الإيواء المذكورة آنفاً توفّر سبل الاتصال بالأطباء البشريين والنفسانيين. فمثلاً، يجري فحص النساء اللاتي يلتحقن بدار الإيواء في الإسكندرية فور وصولهن. كما أن مركز السلام لإعادة تأهيل الأطفال ضحايا جرائم الاستغلال ودمجهم في المجتمع (مركز السلام)، وهو مركز للرعاية النهارية للأطفال المعرّضين للخطر أنشأه المجلس القومي للطفولة والأمومة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، يقدّم الخدمات الطبية والمشورة النفسية للأطفال بالتعاون مع مركز الحرفيين الطبي ومركز السلام الطبي. ولكن نظراً إلى أن هذه المرافق لم تصمم خصيصاً لاستقبال الأشخاص المتّجر بهم، فليس من الواضح ما إذا كان العاملون في هذه المرافق مزودين بالمعارف والمهارات اللازمة لتقديم الدعم المناسب لهؤلاء الأشخاص.

٣٥- وفي هذا الصدد، لاحظت المقررة الخاصة بادرة مشجعة في وحدة نموذجية لدعم ضحايا الاتجار بالأشخاص أنشأتها وزارة الصحة داخل مستشفي البنك الأهلي بدعم من المنظمة الدولية للهجرة. وقد زوّدت هذه الوحدة بمهنيين طبيين مؤهلين دربتهم المنظمة الدولية للهجرة على تقديم الرعاية والعلاج المناسبين للأشخاص المتّجر بهم. وتسع الوحدة حالياً أربعة مرضى داخليين، وتعتزم وزارة الصحة زيادة سعتها مستقبلاً بحيث يمكن إيواء النساء والفتيات في أماكن منفصلة تماماً عن الرجال والفتيان. وبينما أبدت المقررة الخاصة إعجابها بالوحدة، فإنها أعربت عن قلقها لعدم استقبال الوحدة أي مرضى بسبب عدم وجود آلية رسمية للإحالة تتيح للأشخاص المتّجر بهم الوصول إلى الوحدة. ورغم أن وزارة الصحة تصرّ على أن يحال الأشخاص المتّجر بهم بشكل رسمي إلى الوحدة لتلقي العلاج، باعتبارهم ضحايا للاتجار، فإن آلية الإحالة هذه ليست موجودة. ومما أثار خيبة الأمل لدى المقررة الخاصة هو أن هذا الوضع الغامض أدى إلى نشوء وضع سيء واحد على الأقل، هو أن الشخص المتّجر به الذي هو ضحية الاتجار وبحاجة إلى رعاية طبية عاجلة لا يمكنه تلقي العلاج في الوحدة.

---

(٢) انظر القضيتين في الفقرة ٨ أعلاه.

٣٦- وفي وقت زيارة المقررة الخاصة، كان مركز سوزان مبارك الإقليمي لصحة وتنمية المرأة، بالإسكندرية، يجهز عيادة لدعم الأسرة مصمّمة لتقديم الخدمات الطبية والنفسية لضحايا العنف المترلي من النساء. وتتوافر لهذه العيادة القدرة على تقديم الخدمات أيضاً إلى الأشخاص المتّجر بهم، شريطة أن يتلقى العاملون بالعيادة تدريباً متخصصاً في مجال تقديم الخدمات المناسبة للأشخاص المتّجر بهم.

٣- الجبر والمساعدة القانونية

٣٧- أُبلغت المقررة الخاصة بوجود نقص عام في المساعدة القانونية المتاحة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، وقصور في سبل الحصول على العدالة، لا سيما إن كان الضحايا لا يستوفون القيم التقليدية أو أسهموا هم أنفسهم في انتهاكات حقوق الإنسان. وتقدّم وزارة العدل والمؤسسات الوطنية خدمات المساعدة القانونية على حسب كل حالة. فمثلاً، يتلقى مكتب الشكاوى التابع للمجلس القومي للمرأة المساعدة من محامين متطوعين يقدمون خدمات المساعدة القانونية في بعض القضايا المبلّغة للمكتب. غير أن الغموض يكتنف المعايير المستخدمة لتحديد الحالات المستحقة لخدمات المساعدة القانونية، أو مدى تقديم هذه الخدمات. وينبغي سدّ الفجوة من جانب المنظمات غير الحكومية التي هي محدودة الموارد والنطاق الجغرافي. علاوة على ذلك، لا تتوافر للمنظمات غير الحكومية خبرة محدّدة في مجال تقديم الخدمات القانونية للأشخاص المتّجر بهم. ومن ثمّ، بينما ينص قانون الاتجار بالبشر على حق ضحايا الاتجار في الحصول على المساعدة القانونية، ليس من الواضح ما إذا كان النظام والموارد اللازمان للوفاء بهذا الالتزام موجودين بالفعل في هذه المرحلة أم لا.

٣٨- وتجدر الإشارة إلى أن جامعة الإسكندرية أنشأت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ مركزاً للمساعدة القانونية يقدّم خدمات المساعدة القانونية لضحايا العنف المترلي وللأشخاص المتّجر بهم. ويدير المركز ٢٦ طالباً تحت إشراف أستاذ في القانون، ويتولى المحامون الدفاع في القضايا على أساس تطوّعي. وتشير المعلومات إلى موافقة أكثر من مائة محامٍ على تقديم الخدمات من خلال المركز، وهي خطوة مشجّعة. أما الجانب المبتكر في هذا المركز فهو أنه يرتبط بمركز دعم الأسرة التابع لمركز سوزان مبارك الإقليمي لصحة وتنمية المرأة، حيث يحيل مركز دعم الأسرة القضايا التي تتطلب مساعدة قانونية إلى مركز المساعدة القانونية بشكل مباشر، وبالعكس.

هاء - التعافي وإعادة الإندماج

٣٩- تشيد المقررة الخاصة بقانون الاتجار بالبشر الذي يكفل صراحة حق الضحايا في إعادة التأهيل الاجتماعي وإعادة الإندماج في المجتمع. وقد تجلّى التزام الحكومة باحترام هذا الحق، لا سيما حق الأطفال، في إنشاء مركز السلام الذي تتمثل مهمته في تيسير تعافي

الأطفال المعرّضين للخطر وإعادة إدماجهم في مجتمعاتهم. ولبلوغ هذه الغاية، يقدّم مركز السلام خدمات متنوعة، منها الخدمات البدنية والنفسية، وبرنامج لتعليم القراءة والكتابة، والتدريب المهني، والتوعية بمسألة استغلال الأطفال. وقد قام بزيارات منتظمة إلى المركز خلال عام ٢٠٠٩ ما مجموعه ٤٥٦ ١ طفلاً، منهم ٢٧٢ ١ فتى. وشمل هذا العدد أطفال الشوارع، والأطفال ضحايا التسوّل المنظم، والأطفال الذين يرغمهم آباؤهم على العمل، والأطفال المعرّضين للعنف من جانب أفراد أسرهم. ورأت المقررة الخاصة بوادر مشجعة في اهتمام المركز ببناء قدرات الأطفال وتمكينهم، وهو ما تجلّى في إنشاء لجنة خاصة للأطفال تتولى الوساطة في أي نزاعات فيما بين الأطفال.

٤٠- ومع ذلك، لا يزال هناك نقص في البنية التحتية والخدمات اللتين تيسّران تعافي الأشخاص المتّجر بهم وإعادة إندماجهم في المجتمع، وذلك بالمقارنة مع ضحايا العنف أو الأطفال المعرّضين للخطر. كما يساور المقررة الخاصة قلق لأن المرافق الموجودة، بما في ذلك دور إيواء النساء المذكورة أعلاه، تركّز في المقام الأول على لم شمل الأسرة لا تزويد ضحايا العنف بالمهارات والفرص التي تمكّنهم من اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن إعادة إندماجهم في المجتمع. علاوة على ذلك، تفتقر المرافق الموجودة إلى القدرة على تلبية احتياجات الأشخاص المتّجر بهم على نحو مناسب، من حيث التعافي وإعادة الإندماج، وهي احتياجات تختلف عن احتياجات ضحايا العنف المترلي أو الأطفال الذين يعيشون في ظروف صعبة، مثل أطفال الشوارع.

٤١- وبالإضافة إلى ذلك، فإنه مما يبعث على القلق بوجه خاص أن السلطات تُعنى على وجه الحصر، في حالة الضحايا الأجانب، بإعادتهم إلى بلدانهم الأصلية لا تقديم المساعدة اللازمة لتعافيهم. فمثلاً، علمت المقررة الخاصة عن حالة امرأة أوكرانية أُرغمت على العمل في فندق بالغردقة لساعات طويلة وفي ظروف سيئة، وتعرّضت لمعاملة لا إنسانية. كما صادر صاحب الفندق جواز سفرها لمنعها من مغادرة البلد. وعندما تلقّت الشرطة تقريراً عن حالتها، استردّت وثائق سفرها من الفندق وأعادت المرأة إلى أوكرانيا. وليس من الواضح ما إذا كانت السيدة قد مُنحت فترة للتعافي والتفكير، أو قُدّمت لها الرعاية والخدمات المناسبة خلال هذه الفترة، أو أعيدت إلى بلدها طوعاً، أو ما إذا كانت السلطات قد أجرت أي تقييم للمخاطر يطمئنها إلى سلامة المرأة بعد عودتها إلى بلدها. ولا تزال بواعث القلق هذه قائمة في ظل قانون الاتجار بالبشر، حيث يعترف القانون فقط بحق الضحايا الأجانب في العودة إلى بلدانهم بأمان دون النص على اتخاذ أي ضمانات إجرائية بشأنهم، مثل التزام الحكومة بمنحهم فترة للتعافي والتفكير، أو بدائل الإعادة إلى بلدانهم الأصلية، وإجراء تقييم للمخاطر للاطمئنان إلى أن عودتهم لن تعرّض أمنهم وسلامتهم للخطر. ومن ثم فإن قانون الاتجار بالبشر لا يطابق على نحو كامل المعايير المدرجة في بروتوكول باليرمو.

واو – المقاضاة والمعاقبة

٤٢- واجهت المقررة الخاصة صعوبة في الحصول على معلومات دقيقة عن عدد وتفاصيل التحقيقات التي أُجريت في قضايا الاتجار بالأشخاص، مما يعكس فيما يبدو ارتباكاً من جانب السلطات في سبل التحديد السليم لحالات الاتجار بالأشخاص. وتأسف المقررة الخاصة لعدم تمكنها من إجراء تقييم دقيق للتقدم الذي أحرزته الحكومة حتى الآن في التحقيق في قضايا الاتجار، نظراً إلى عدم وجود إحصاءات شاملة ومتسقة في هذا الصدد.

٤٣- وتشير تقارير محكمة الاستئناف ووزارة الداخلية إلى أنه، حتى نيسان/أبريل ٢٠١٠، اتُخذت إجراءات للتحقيق والمقاضاة في أربع قضايا فقط تتعلق بالاتجار بالأشخاص. وتتصل جميع هذه القضايا بمواطنين أجانب حاولوا تبني أطفال مصريين، وهو ما يحظره القانون. غير أنه من غير الواضح ما إذا كانت لقضايا التبني غير القانوني علاقة بالاتجار بالأطفال. ومن ناحية أخرى، تشير اللجنة التنسيقية الوطنية إلى أن قضيتين من القضايا الأربع التي جرى التحقيق فيها تنطويان على استغلال جنسي للأطفال. وتلقت المقررة الخاصة معلومات تتسق مع المعلومات المقدّمة من اللجنة التنسيقية، مفادها قيام مكتب النائب العام في الإسكندرية، في آذار/مارس ٢٠٠٩، بالتحقيق مع رجلين اشتُبه في اختطافهما ثمانية من أطفال الشوارع وإكراههم على ممارسة البغاء مع مصريين أثرياء وسائحين من منطقة الخليج. وتشير المعلومات إلى أن الرجلين أدينا في أيار/مايو ٢٠٠٩ بموجب أحكام مكافحة الاتجار بالبشر المدرجة في قانون العقوبات. وأصدرت المحكمة حكماً على أحد الرجلين بالسجن مدى الحياة وعلى الآخر بالسجن مدة ١٥ سنة. كما أجرت النيابة العامة لمحكمة جنايات القاهرة تحقيقات في شباط/فبراير ٢٠١٠ مع خمسة أشخاص اشتُبه في ضلوعهم في تيسير الاستغلال الجنسي لفتاة عمرها ١٤ سنة من قرية طمّوه بمحافظة السادس من أكتوبر وذلك بتزويجها لرجل أكبر سنّاً من المملكة العربية السعودية. وهؤلاء الأشخاص الخمسة هم زوج الفتاة السعودي، ووالداها، وسمسار الزواج والمحامي اللذان تقاضا أموالاً من الزوج السعودي.

٤٤- ويتبين من الحالات الواردة أعلاه أن السلطات لم تتخذ إجراءات للتحقيق أو للمحاكمة في قضايا الاتجار بالأشخاص، باستثناء حالات الاتجار بالأطفال. وبوجه خاص، لم تتلق المقررة الخاصة أي معلومات بشأن مقاضاة الجناة الضالعين في الاتجار بالأشخاص لأغراض الاستغلال في العمل أو نزع الأعضاء، رغم المعلومات التي تشير إلى وجود هذه الأشكال من الاتجار ووجود إطار تشريعي يسمح باتخاذ الإجراءات القضائية في هذه القضايا. وبسنّ قانون الاتجار بالبشر، الذي يحظر جميع أشكال الاتجار بالأشخاص، تأمل المقررة الخاصة أن تكثف السلطات جهودها من أجل التحقيق مع المتّجرين بالأشخاص ومقاضاتهم، سواء أكانوا موظفين عموميين أم أفراداً عاديين أم كيانات خاصة.

زاي – منع الاتجار

٤٥- لاحظت المقررة الخاصة أن الحكومة تنفذ مجموعة من أنشطة التوعية التي تستهدف بشكل خاص وسائط الإعلام ومجتمع الأعمال التجارية. وفي هذا الصدد، كان لدور سيدة مصر الأولى السيدة سوزان مبارك أثر فعّال في تعبئة القطاع الخاص والتوعية بدوره في مكافحة الاتجار بالأشخاص. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٠، شاركت المقررة الخاصة في اجتماع رفيع المستوى عُقد تحت رعاية السيدة سوزان مبارك، وحضره مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك مجتمع الأعمال التجارية ووسائط الإعلام، وذلك لتحديد أدوار ومسؤوليات كل جهة من الجهات الفاعلة في الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص. كما قامت حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام، وهي منظمة غير حكومية أنشأتها السيدة سوزان مبارك، بنشاط في تنظيم حملات إعلامية في مجال مكافحة الاتجار بالبشر، شملت بث إعلانات تلفزيونية على شبكة سي إن إن الدولية وإعلانات على شاشات طائرات شركة طيران الإمارات وشركة مصر للطيران.

٤٦- ورغم فائدة أنشطة التوعية هذه في جذب اهتمام الجمهور، ينبغي بشكل خاص استهداف الأفراد الأكثر تعرضاً لخطر الاتجار وتزويدهم بمعلومات دقيقة عن اتجاه ومظاهر الاتجار بالأشخاص. ويحظى ذلك بأهمية حيوية، لا سيما في سياق الوضع في مصر، حيث يوجد خلط شديد بشأن تعريف الاتجار بالأشخاص. وفي هذا السياق، لاحظت المقررة الخاصة أن وزارة الأسرة والسكان أطلقت في آب/أغسطس ٢٠٠٩ حملات للتوعية بمسألة زواج الأطفال والزواج "الموسمي" أو "المؤقت" في المحافظات التي تنتشر بها هذه الظاهرة، مثل محافظات السادس من أكتوبر والمنيا والفيوم. وقدّمت وزارة الأسرة والسكان، في إطار هذه الحملات، تدريباً لتوعية القيادات النسائية الريفية والمتطوعات في أبوالنمرس والبدرشين والحوامدية والفيوم والمنيا. وقدمت هؤلاء النساء، بدورهن، التوعية للأمهات والفتيات من خلال اللقاءات والزيارات المترلية. كما قامت وزارة الأسرة والسكان، في الفترة من آب/أغسطس ٢٠٠٩ إلى شباط/فبراير ٢٠١٠، بتدريب ٣٥ مأذوناً في قرى محافظة السادس من أكتوبر بشأن تعديلات قانون الأحوال المدنية والعقوبات الموقعة في حالة مخالفة الحظر المفروض على زواج الأطفال.

٤٧- بالإضافة إلى ذلك، ورغم التدريب الذي يهدف إلى توعية وسائط الإعلام، لا يزال الإبلاغ الدقيق عن ظاهرة الاتجار بالأشخاص تكتنفه التحدّيات. وتشارك المقررة الخاصة الحكومة في الشعور بالقلق إزاء ميل وسائط الإعلام إلى المبالغة في قصص الاتجار بالبشر، والخلط بين ظاهرة الاتجار بالبشر وبين ظواهر أخرى ذات صلة، مثل الهجرة غير القانونية.

٤٨- علاوة على ذلك، لم تُستغل قدرة السلطات السياحية على الإسهام في التوعية بمسألة الاتجار بالبشر استغلالاً كاملاً فيما يبدو، إذ لم تلاحظ المقررة الخاصة أي أنشطة توعية من جانب السلطات السياحية في مجال السياحة الآمنة أو في مجال استغلال الأطفال في السياحة

الجنسية. وفي هذا الصدد، تأسف المقررة الخاصة لعدم تمكّنها من مقابلة ممثلي وزارة السياحة أو شرطة السياحة أو أي شركات سياحية مسجلة لدى وزارة السياحة في شرم الشيخ، للحصول على معلومات مباشرة بشأن دور هذه الجهات وخبرتها في منع الاتجار بالأشخاص.

٤٩- ولاحظت المقررة الخاصة أيضاً أنه رغم التركيز الشديد على التوعية كأداة للمنع، فإن الجوانب الأخرى لمنع الاتجار، مثل مواجهة الأسباب الجذرية للاتجار، لا تولى اهتماماً فيما يبدو. وبينما تشيد المقررة الخاصة بأعمال مركز السلام في توفير الرعاية النهارية للأطفال المعرضين للخطر، ومن ثم الحدّ من تعرضهم للاتجار، فإنها لم تتلق معلومات عن مبادرات أخرى تتصدى بشكل خاص للأسباب الجذرية للاتجار، كالفقر والبطالة والتمييز وعدم المساواة بين الجنسين. ويبدو أن هذا الجانب المتعلق بالمنع يستحق اهتمام الحكومة، لا سيما في ضوء ما توصلت إليه وزارة الأسرة والسكان من نتائج[٣] تفيد بأن أسباب زواج الأطفال ذات طبيعة اقتصادية في معظم الحالات، ومنها الفقر والبطالة.

٥٠- وتلاحظ المقررة الخاصة أيضاً أن العنف ضد النساء، لا سيما العنف البدني والجنسي من جانب الزوج، منتشر في مصر. فبينما يسمح قانون العقوبات نظرياً بالمقاضاة في حالات العنف المترلي، فالواقع أن الجناة لا يعاقبون في كثير من الأحيان. وتشير المعلومات إلى أن القضاة والمحققين يمارسون سلطتهم التقديرية في رفض النظر في القضايا أو تخفيف العقوبات، بالنظر إلى الطبيعة الخاصة للعنف والمبدأ العام الذي أرسته محكمة النقض بأن "الأسرة فوق القانون". وعملاً بهذا المبدأ، رفضت محكمة النقض النظر في قضية تتعلق بالاغتصاب في إطار الزواج. وبالنظر إلى الارتباط بين العنف الجنساني والاتجار بالأشخاص، ينبغي للحكومة أن تضع إطاراً تشريعياً ومؤسسياً مناسباً للتصدي للعنف الجنساني، وللتمييز وعدم المساواة بين الجنسين، وذلك في إطار استراتيجيات لمنع الاتجار بالأشخاص.

٥١- ويمثل الحدّ من الطلب على العمل والخدمة القائمين على الاستغلال جانباً آخر للمنع لم يحظ بالكثير من اهتمام الحكومة. وفي هذا الصدد، تشدّد المقررة الخاصة على أن حماية حقوق العمل عامل أساسي في الحد من الطلب على العمل الاستغلالي ومنع وقوع الاستغلال في المقام الأول. وفي ضوء المعلومات المذكورة أعلاه، التي تشير إلى وقوع عدد كبير من العاملين في الخدمة المترلية ضحية الاتجار، تمس الحاجة إلى توعية أصحاب العمل وأصحاب العمل المحتملين فيما يتعلق بحقوق العمل التي يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحقوق الإنسان للعاملين في الخدمة المترلية.

(٣) انظر الجزء ثانياً، الفرع ألف - ١ أعلاه.

حاء – الشراكة

١– التعاون مع المجتمع المدني

٥٢– يعتبر التعاون مع المجتمع المدني أمراً بالغ الأهمية، لأن الفجوة في المساعدة الواجب تقديمها للأشخاص المتّجر بهم من أجل ضمان تعافيهم وجبرهم وإعادة إندماجهم في المجتمع لا تسدّها في كثير من الأحيان إلا منظمات المجتمع المدني ذات الخبرة والتجربة في هذا المجال. وفي هذا الصدد، رأت المقررة الخاصة بوادر مشجعة في الخطوات التي اتخذت لإقامة شراكات فعالة بين الحكومة والمجتمع المدني. فمثلاً، يدار مركز السلام بالتعاون مع منظمة غير حكومية مصرية تتولى مسؤولية إدارة الأعمال اليومية للمركز. كما جاهدت الحكومة من أجل ضمان المشاركة الفعّالة للمجتمع المدني، وهو ما تجلى في الاجتماع المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ مع أكثر من ٤٠ منظمة غير حكومية لإفادتها بمعلومات عن مشروع قانون الاتجار بالبشر، وفي الاجتماع الرفيع المستوى الذي عُقد في ٢٠ نيسان/أبريل بمشاركة عدد من منظمات المجتمع المدني.

٥٣– ومع ذلك، يساور المقررة الخاصة القلق لأن مستوى مشاركة منظمات المجتمع المدني في وضع سياسات وبرامج مكافحة الاتجار بالبشر لا يزال متدنّياً. كما تلقت المقررة الخاصة معلومات تشير إلى افتقار عملية صياغة قانون الاتجار بالبشر للشفافية، وعدم استشارة منظمات المجتمع المدني بشأن هذا القانون على نحو كامل. وأعربت أيضاً المقررة الخاصة عن قلقها إزاء تأثير مشروع القانون، حيث ينيط بالاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية مسؤولية مراقبة وإجازة أعمال المنظمات غير الحكومية، ويمنح وزارة التضامن الاجتماعي سلطة تجميع وتخصيص الأموال المقدمة من المانحين إلى المنظمات غير الحكومية، وذلك حسب تقدير الاتحاد والوزارة. ويساور المقررة الخاصة القلق أيضاً لأن اعتماد مشروع القانون قد يقيّد دون مبرر نطاق أعمال المنظمات غير الحكومية.

٢– التعاون الدولي والإقليمي والثنائي

٥٤– على الصعيد الدولي، تشارك مصر مشاركة فعّالة في المحافل الدولية وتساهم في المداولات والمناقشات المتعلقة بالجهود الدولية لمكافحة الاتجار بالأشخاص. ومن أبرز ما قامت به مصر، بوصفها عضواً في مجموعة أصدقاء متّحدون ضد الاتجار بالبشر، التابعة للأمم المتحدة، دورها الفعال في تعزيز الحوار المواضيعي الذي دار حول الاتجار بالبشر في اجتماع الجمعية العامة المعقود في أيار/مايو ٢٠٠٩، وكذلك دورها في المفاوضات المتعلقة بالاعتماد النهائي لخطة العمل العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر.

٥٥– علاوة على ذلك، أدت مصر دوراً بارزاً في التعاون الإقليمي الرامي إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص. فعلى مستوى المنطقة الأفريقية، اقترحت مصر في القمة الأفريقية

الحادية عشرة المعقودة في حزيران/يونيه ٢٠٠٨ مقرراً يدعو إلى تدعيم التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في مجال مكافحة الاتجار في الأفراد، وقد اعتُمد المقرر بتوافق الآراء. كما أن مصر عضو في جامعة الدول العربية التي اعتمدت في عام ٢٠٠٥ "القانون العربي الاسترشادي لمواجهة جرائم الاتجار بالأشخاص"، وهي تخطط لوضع خطة عمل إقليمية لمكافحة الاتجار في الأشخاص في المستقبل. بالإضافة إلى ذلك، نظمت مصر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة، اجتماعاً للخبراء العرب بشأن المساعدة المباشرة المقدمة لضحايا الاتجار، وشاركت في إطلاق "المبادرة العربية لبناء القدرات الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر"، في الدوحة في آذار/مارس ٢٠١٠.

٥٦- ويبدو أن التعاون الثنائي مع الدول المصدرة والمستقبلة للمهاجرين مجال قابل لمزيد من التطوير والاستكشاف، وهو مجال جدير بمزيد من الاهتمام من أجل حماية حقوق العمل المكفولة للمهاجرين. وتلاحظ المقررة الخاصة أن مصر وقّعت اتفاقات ثنائية مع بعض الدول المصدرة والمستقبلة للمهاجرين. فقد وقّعت، مثلاً، اتفاقاً ثنائياً مع إيطاليا بشأن هجرة العمال، ينظم دخول العمال المهاجرين وإقامتهم وتوظيفهم. وبالإضافة إلى هذا الاتفاق، أنشأت مصر وإيطاليا نظام المعلومات المتكامل المتعلق بالهجرة، وهو نظام يقدم معلومات عن فرص العمل وحقوق المهاجرين وواجباتهم في إيطاليا، إضافة إلى مشروع نظام معلومات الهجرة المتكاملة الذي يقدم معلومات عن مخاطر الهجرة غير القانونية. ومن حيث التعاون مع الدول المصدرة، تمثل الإنجاز البارز في توقيع اتفاق الحريات الأربع مع حكومة السودان في عام ٢٠٠٤، وهو يسمح لمواطني البلدين بحرية التنقل عبر الحدود ويكفل حقهم في الإقامة والعمل والتملك دون اشتراط الحصول على تصريح بذلك. ورغم أن هذه الاتفاقات تمثل خطوة إيجابية، فإنها لم تحدث تأثيراً كبيراً في مكافحة الاتجار، مما يشير إلى ضرورة تعزيز التعاون الثنائي، لا سيما مجال حماية حقوق المهاجرين ومنع الشكل الاستغلالي للهجرة الذي قد يؤدي إلى الاتجار.

ثالثاً - التطورات الإيجابية بعد البعثة

٥٧- حققت الحكومة تقدماً كبيراً في التصدي للاتجار بالأشخاص، وذلك بعد الزيارة القطرية للمقررة الخاصة في نيسان/أبريل ٢٠١٠. فأولاً، استكمل المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية دراسته الوطنية بشأن الاتجار بالأشخاص في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. ورغم عدم إتاحة الفرصة للمقررة الخاصة لمطالعة التقرير الكامل باللغة الإنكليزية، فإنها ترحب بنتائج الدراسة التي تسلط الضوء على اتجاه ومظاهر الاتجار بالأشخاص في مصر. فمثلاً، كشفت الدراسة أن عدداً كبيراً من المصريات يُتجر بهن لغرض الاستغلال الجنسي داخل البلد. كما أجرى المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية استقصاءً شمل ٢٩٤ امرأة مصرية من المتهمات بممارسة الدعارة، وتوصلت الدراسة إلى أن نصف هؤلاء النساء ضحايا للاتجار لغرض الاستغلال الجنسي التجاري. وتبين أن معظمهن مطلقات صغيرات

السن يتراوح عمرهن بين ١٥ و٣٠ سنة، واستُدرجن بوعود زائفة بتوفير فرص عمل لهن. وأشارت الدراسة أيضاً إلى أن الاتجار بالأعضاء البشرية هو أحد أشكال الاتجار بالبشر الأكثر انتشاراً في مصر. وتشير الدراسة إلى تورط أطباء معروفين ومستشفيات معروفة في أحيان كثيرة في عمليات نزع الأعضاء البشرية، وإلى أن ثمن الأعضاء يتراوح من ٠٠٠ ٥ إلى ٠٠٠ ١٢٠ جنيه مصري. ورغم ترحيب المقررة الخاصة بنتائج الدراسة، فإنها لم تتلق معلومات عن الطريقة التي اتبعها المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية في اختيار المستجوبين وعن الأسئلة التي وُجهت إليهم في إطار الدراسة. وتأمل المقررة الخاصة أن تعزز الحكومة تعاونها مع الفريق القطري للأمم المتحدة عند إجراء أية دراسة متابعة تهدف إلى جمع بيانات وإحصاءات دقيقة وشاملة عن اتجاه الاتجار بالأشخاص في مصر.

٥٨- ثانياً، أنشأت وزارة الأسرة والسكان، بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة، داراً لإيواء النساء ضحايا الاتجار في منطقة السلام بالقاهرة في آب/أغسطس ٢٠١٠، وهو ما يمثل خطوة مهمة نحو احترام حق الأشخاص المتجر بهم في التعافي. ويتاح الالتحاق بالمركز لضحايا الاتجار من المصريات وغير المصريات، ويديره موظفون تلقوا تدريباً من المنظمة الدولية للهجرة في مجال تقديم المساعدة النفسية وإدارة دور الإيواء. وتأمل المقررة الخاصة أن يُنشأ مستقبلاً مزيد من دور الإيواء للرجال والفتيان المتجر بهم، من أجل ضمان تقديم مساعدة شاملة لجميع فئات الأشخاص المتجر بهم.

٥٩- وأخيراً، أطلقت مصر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ خطة العمل الوطنية الأولى لمكافحة الاتجار في البشر. وتنفذ هذه الخطة على مدى سنتين، من كانون الثاني/يناير ٢٠١١ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، وترتكز على أربعة أهداف، هي منع الاتجار، وحماية المجتمع والأشخاص المتجر بهم، ومقاضاة المتجرين بالأشخاص، ومشاركة مختلف أصحاب المصلحة. وأشادت المقررة الخاصة بأهداف خطة العمل، التي تشمل فيما تشمل: (أ) وضع إجراءات لتحديد المتجر بهم وآلية وطنية للإحالة في عام ٢٠١٢؛ (ب) إنشاء مراكز قانونية بكليات الحقوق بالتعاون مع جامعة جونز هوبكنز بهدف تقديم المساعدة القانونية للأشخاص المتجر بهم؛ (ج) تنفيذ برامج مدرة للدخل خلال فترة خمس سنوات، بالتعاون مع الصندوق الاجتماعي للتنمية.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

ألف - الاستنتاجات

٦٠- تشيد المقررة الخاصة بما أحرزته حكومة مصر من تقدم في مواجهة ظاهرة الاتجار بالأشخاص، وهو ما تجلى في إنشاء اللجنة التنسيقية الوطنية وفي التطورات التشريعية

المهمة التي شهدتها السنوات الأخيرة. ويتمثل أبرز الإنجازات في اتخاذ اللجنة التنسيقية الوطنية زمام القيادة في سن قانون الاتجار بالبشر الذي يمثل خطوة أساسية ومهمة في جهود مكافحة الاتجار بالأشخاص. وفيما يتعلق بالأطفال، تعتبر وزارة الأسرة والسكان نصيراً قوياً لحقوق الطفل، كما أنها تؤدي دوراً رئيسياً في التوعية بمسألة الزواج "المؤقت" أو "الموسمي" للفتيات. كما كثفت حكومة مصر تعاونها مع المنظمات الدولية، لا سيما في مجال بناء قدرات موظفي إنفاذ القانون. وعلى الصعيدين الدولي والإقليمي، عززت الحكومة دورها البارز كدولة ملتزمة بمكافحة الاتجار بالأشخاص، وذلك بمشاركتها الفعالة في المناقشات والمداولات المتعلقة بالاتجار بالأشخاص.

٦١- ومع ذلك، لا يزال ينبغي التصدي للتحديات الأساسية كي يمكن تحقيق النجاح في مكافحة الاتجار بالأشخاص واحترام وحماية حقوق الإنسان المكفولة للأشخاص المتجر بهم. وترى المقررة الخاصة أن التحديات القائمة في المجالات التالية جديرة بالاهتمام العاجل والإجراءات الفورية من جانب حكومة مصر: جمع بيانات دقيقة وشاملة عن الاتجار بالأشخاص، وإجراء تحليل دقيق لاتجاه الأشكال المختلفة للاتجار؛ إنشاء آليات مناسبة لتحديد الأشخاص المتجر بهم وإحالتهم؛ إنشاء البنية التحتية والخدمات الكافية والمناسبة لتلبية احتياجات الأشخاص المتجر بهم؛ تنفيذ التدابير الرامية إلى التصدي للأسباب الجذرية للاتجار؛ حماية حقوق العمال المهاجرين، لا سيما حقوق العمل المكفولة للمهاجرين العاملين في الخدمة المترلية.

باء - التوصيات

٦٢- استناداً إلى هذه الاستنتاجات، توصي المقررة الخاصة حكومة مصر بما يلي:

٦٣- مواصلة جهودها من أجل جمع بيانات دقيقة وشاملة عن أشكال ومظاهر الاتجار بالأشخاص في البلد، باتباع منهجية فعالة ومناسبة تساعد على رسم صورة دقيقة لهذه الظاهرة المعقدة. ولتحقيق ذلك، تحث المقررة الخاصة حكومة مصر على تعزيز تعاونها مع الفريق القطري للأمم المتحدة، وعلى إجراء مشاورات مفتوحة ووثيقة معه، لا سيما مع المنظمة الدولية للهجرة التي لديها الخبرة والتجربة المناسبتان.

٦٤- ضمان التنفيذ الفعال لخطة العمل الوطنية، ومواصلة تعزيزها عن طريق تحديد أساليب للرصد والتقييم. وينبغي للحكومة رصد خطة العمل وتقييمها على نحو منتظم بمشاركة جميع أصحاب المصلحة، ووفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تدعو إلى احترام حقوق الأشخاص المتجر بهم.

٦٥- تخصيص موارد كافية للجنة التنسيقية الوطنية، وتعزيز قدرتها على تنسيق جهود مكافحة الاتجار على نحو فعال، وتقديم التوجيهات الاستراتيجية المتسقة بشأن مكافحة

الاتجار. ويمكن لحكومة مصر أن تنظر في إنشاء مكتب لمقررة وطنية أو وكالة حكومية مستقلة يناط بهما وضع وتنفيذ وتنسيق السياسات والبرامج الرامية إلى مكافحة الاتجار بالأشخاص.

٦٦- اتخاذ وتعديل التشريعات ذات الصلة التي من شأنها أن تسهم في منع الاتجار بالبشر. وتوصي المقررة الخاصة، بشكل محدد، بما يلي:

- أن يُوسع نطاق قانون العمل بحيث يوفر الحماية للعاملين في الخدمة المترلية، المعرضين بشدة في كثير من الأحيان لخطر الإيذاء والاستغلال؛
- أن يُعدل كل من قانون العمل وقانون الطفل بحيث يحظران الأشكال الاستغلالية للعمل المترلي الذي يؤديه الأطفال؛
- أن ينص قانون العقوبات صراحةً على تجريم العنف المرتكب في الحياة الخاصة، بالنظر إلى الارتباط بين الاتجار وبين العنف الجنساني، مثل العنف المترلي.

٦٧- تقديم برامج تدريب شاملة لزيادة المعارف والوعي بمسألة الاتجار بالبشر لدى جميع أصحاب المصلحة، لا سيما الشرطة، وسلطات الهجرة وحرس الحدود، ومفتشي العمل، وذلك بتزويدهم بالمهارات اللازمة لتحديد حالات الاتجار على نحو دقيق.

٦٨- تعزيز الجهود الرامية إلى القضاء على الزواج "الموسمي" أو "المؤقت" الذي يصل إلى درجة الاتجار بالنساء والفتيات لغرض الاستغلال. وينبغي لحكومة مصر تنظيم حملات محددة الهدف لتوعية كل من الضحايا والمجتمعات المحتملين بالمخاطر، وتزويد سلطات إنفاذ القانون بالمعارف والمهارات التي تمكنها من مقاضاة ومعاقبة الأفراد الذين يرتكبون جريمة الاتجار أو يتورطون فيها، وذلك وفقاً لقانون الاتجار بالبشر.

٦٩- اتخاذ إجراءات لتحديد الأشخاص المتجر بهم وإنشاء آلية للإحالة تكفل إحالتهم إلى مقدمي الخدمات المناسبة لتلقي المساعدة. وينبغي لحكومة مصر وضع مبادئ توجيهية لتحديد الأشخاص المتجر بهم وإحالتهم، وتوزيع هذه المبادئ على جميع المسؤولين ذوي الاتصال بالأشخاص المتجر بهم، بمن في ذلك أفراد الشرطة، ومسؤولو الهجرة، وحرس الحدود، ومفتشو العمل، والمهنيون الطبيون والصحيون.

٧٠- إنشاء خط هاتفي مباشر على مدار الساعة مخصص لضحايا الاتجار، ومزود بموظفين مدربين على نحو مناسب على تحديد الأشخاص المتجر بهم وعلى تقديم المساعدة اللازمة لهم. كما ينبغي لحكومة مصر أن تكفل قدرة هؤلاء الموظفين على التحدث بلغات أخرى غير العربية، لا سيما الإنكليزية واللغات التي تتحدثها الفئات التي يكثر الاتجار بها في مصر، مثل الإندونيسيين والروس.

٧١- مواصلة وتعزيز جهودها الرامية إلى تدريب الصحفيين على تقديم التقارير الفعالة بشأن حالات الاتجار بالأشخاص، بغية نقل معلومات دقيقة عن مظاهر الاتجار دون وصم الأشخاص المتجر بهم.

٧٢- تكثيف جهودها من أجل تدريب المحققين والقضاة في مجال الاتجار بالأشخاص وأحكام قانون الاتجار بالبشر، بما يعزز قدرتهم على التحقيق مع المتجرين ومقاضاتهم ومعاقبتهم.

٧٣- التعجيل بإنشاء مرافق لإيواء جميع الأشخاص المتجر بهم، توفر لهم الحماية من مزيد من الضرر والاستغلال، بغض النظر عن العمر والجنس والجنسية والوضع المتعلق بالهجرة.

٧٤- تعزيز جهودها الحالية الرامية إلى إنشاء مرافق لتقديم الرعاية والخدمات البدنية والنفسية للأشخاص المتجر بهم، إضافة إلى إنشاء أي نظام آخر قد يكون ضرورياً لتقديم هذه الخدمات، مثل آلية للإحالة. وفي هذا الصدد، توصي المقررة الخاصة تحديداً بإنشاء آلية إحالة دائمة أو مؤقتة في أقرب وقت ممكن، بحيث يستفاد على نحو كامل من المرافق الموجودة، مثل وحدة دعم ضحايا الاتجار القائمة في مستشفى البنك الأهلي.

٧٥- إنشاء نظام لتقديم المساعدة القانونية للأشخاص المتجر بهم وفقاً لقانون الاتجار بالبشر، وتقديم التدريب للمحامين والعاملين في الوظائف القانونية المساعدة بشأن مسألة الاتجار بالأشخاص.

٧٦- في حالة ضحايا الاتجار الأجانب، العمل على ضمان عدم إعادة هؤلاء الضحايا إلى بلدانهم ما لم تكن الإعادة طوعية وبعد إجراء السلطات تقييماً للمخاطر يضمن عدم تعرض سلامتهم للخطر بعد عودتهم. كما ينبغي منح ضحايا الاتجار الأجانب فترة للتفكير والتعافي، ومنحهم تصريحاً بالبقاء في البلد بشكل مؤقت أو دائم في الحالات المناسبة، وكذلك تقديم المساعدة الضرورية لتعافيهم، مثل المأوى المناسب، والمشورة الطبية والنفسية، والمساعدة القانونية وغير القانونية.

٧٧- تكثيف حملات التوعية التي تستهدف الفئات المعرضة بشدة لخطر الاتجار وكذلك الأفراد أو الكيانات التي هي في وضع يمكّنها من قطع سلسلة الاتجار، مثل شركات السياحة.

٧٨- وضع برامج وقائية شاملة للتوعية بمسألة الاتجار بالبشر ولمنع سياحة الجنس، وذلك بالتعاون مع قطاع السياحة وتحت إشراف وزارة السياحة. كما ينبغي لحكومة مصر أن تدرب العاملين في هذا القطاع على سبل تحديد الأشخاص المتجر بهم وعلى القيام بالإحالات المناسبة.

٧٩- التصدي للأسباب الجذرية للاتجار، مثل الفقر والبطالة والجهل والتمييز وعدم المساواة بين الجنسين، بما في ذلك العنف الجنساني. وينبغي للحكومة تنفيذ المبادرات والبرامج التي من شأنها أن تخفف بشكل فعال من تأثير العوامل التي تسهم في تعرض هذه الفئات للاتجار، لا سيما المبادرات والبرامج التي تستهدف الفئات السكانية الأشد تعرضاً لخطر الاتجار.

٨٠- احترام حقوق الإنسان المكفولة للمهاجرين وحمايتها وإعمالها وفقاً للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التي انضمت إليها مصر، بوصف هذه الاتفاقية أداة لمنع الاتجار. وفي هذا الصدد، ينبغي لحكومة مصر أن تعزز الاتفاقات الثنائية القائمة المتعلقة بهجرة العمال، الموقعة مع دول مصدرة أو مستقبلة للمهاجرين، بغية حماية حقوق العمل المكفولة للعمال المهاجرين، و/أو أن تسعى إلى توقيع اتفاقات مماثلة مع دول أخرى مصدرة أو مستقبلة للمهاجرين.

٨١- تعزيز الشراكات مع منظمات المجتمع المدني، لا سيما بالنظر إلى خبراتها وتجاربها في مسائل ذات صلة، مثل العنف ضد النساء والأطفال. وينبغي لحكومة مصر أن تعزز جهودها الحالية من أجل تشجيع مشاركة منظمات المجتمع المدني في وضع سياسات وبرامج لمكافحة الاتجار، وأخذ آراء هذه المنظمات في الاعتبار.