E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/12
25 February 1997

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي
والاجتماعي

لجنة منع الجريمة والعدالة الاجتماعية
الدورة السادسة
فيينا، ٢٨ نيسان/ابريل – ٩ أيار/مايو ١٩٩٧
البند ٧(ب) من جدول الأعمال المؤقت*

استراتيجيات منع الجريمة ومكافحتها، ولا سيما في المناطق الحضرية وفي سياق الأمن العام

التدابير الرامية الى منع الاتجار غير المشروع بالأطفال

تقرير الأمين العام

ملخص

إلحاقا بتقرير الأمين العام المقدم الى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها الخامسة، بشأن الأطفال باعتبارهم ضحايا للجريمة ومرتكبين لها (E/CN.15/1996/10)، يقدم هذا التقرير موجزا شاملا للمعلومات الإضافية الواردة من الحكومات حول إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأطفال، كما يوجز مقترحاتها بشأن العناصر التي يمكن إدراجها في تلك الاتفاقية. ويتضمن التقرير فضلا عن ذلك نتائج دراسة استقصائية أجريت على أساس الاتفاقيات الدولية القائمة وتحلل مدى حماية الأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع على الصعيد الدولي، واضعة في الاعتبار الجوانب الموضوعية والإجرائية لتوفير تلك الحماية. وقد استعين أيضا في إجراء ذلك التحليل بالأعمال التي أنجزها الفريق العامل التابع للجنة حقوق الإنسان والمعني بمسألة وضع مشروع بروتوكول اختياري بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال، وكذلك التدابير الأساسية الواجب اتخاذها للقضاء على تلك الممارسات.

* E/CN.15/1997/1.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١-٤	٢
أولا -	آراء الدول الأعضاء	٥-٣٢	٢
ثانيا -	الدراسة الاستقصائية لمدى حماية الأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع	٣٣-١٠٠	٩
	ألف - الخلفية والنطاق والتعاريف	٣٤-٤٨	٩
	باء - أغراض وأشكال بيع الأطفال والاتجار غير المشروع بهم	٤٩-٥٣	١٢
	جيم - استعراض النصوص الدولية ذات الصلة	٥٤-٨٥	١٥
	دال - ملاحظات مبدئية بالاستناد الى الاستعراض	٨٦-١٠٠	٢٢
ثالثا -	خاتمة واقتراحات بتدابير تتخذها اللجنة	١٠١-١٠٤	٢٥

مقدمة

١ - أعد هذا التقرير عملا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦/٢٦ بشأن التدابير الرامية الى منع الاتجار الدولي غير المشروع بالأطفال وإقرار عقوبات ملائمة على هذه الجرائم. وفي هذا القرار، طلب المجلس الى الأمين العام أن يمضي في تجميع آراء الحكومات بشأن وضع اتفاقية أو اتفاقيات دولية تتعلق بالاتجار غير المشروع بالأطفال وتجميع اقتراحاتها فيما يتعلق بالعناصر التي يمكن إدراجها في تلك الاتفاقية أو الاتفاقيات. كما دعا المجلس الحكومات المهتمة الى جمع البيانات وغيرها من المعلومات عن هذه المشكلة وفقا للتشريعات الوطنية وتزويد لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بتلك المعلومات.

٢ - وفي نفس هذا القرار، طُلب الى الأمين العام أن يضطلع بدراسة استقصائية استنادا الى الاتفاقيات الدولية القائمة، تحلل مدى الحماية المكفولة للأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار الدولي غير المشروع ومع مراعاة الجوانب الموضوعية والإجرائية لتوفير هذه الحماية، وأن يصنف ويحلل البيانات الواردة من الدول الأعضاء.

٣ - ويجدر التذكير بأن مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، في قراره ٧*، والمجلس، في قراره ١٩٩٥/٢٧، قد طلبا الشروع في عملية لالتماس آراء الدول حول وضع اتفاقية دولية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال.

٤ - وبناء على ذلك فإن هذا التقرير يتضمن معلومات إضافية وردت من الدول الأعضاء ولم تدرج في تقرير سابق للأمين العام عن هذه المسألة (E/CN.15/1996/10، الفقرات ١٠-٢٦ و ٤٦). كما يتضمن نتائج دراسة استقصائية تحلل مدى الحماية التي تكفلها الاتفاقيات الدولية للأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع بالأطفال، بصرف النظر عن دوافع هذا الاتجار.

أولا - آراء الدول الأعضاء

٥ - اشتمل التقرير السابق للأمين العام عن هذه المسألة (انظر الفقرة ٤ أعلاه) على إجابات من الدول الثماني عشرة التالية: الأرجنتين، الأردن، استراليا، استونيا، ألمانيا، بنما، بولندا، تركيا، تونس، سلوفينيا، غواتيمالا، قطر، الكرسي الرسولي، كوبا، لكسمبرغ، النرويج، النمسا، اليابان.

---

* انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، القاهرة، ٢٩ نيسان/ابريل - ٨ أيار/مايو ١٩٩٥ (A/CONF.169/16/Rev.1، الفصل الأول). وسينشر التقرير في وقت لاحق ضمن منشورات الأمم المتحدة المعروضة للبيع.

٦ - حبذ جميع الدول من حيث المبدأ، باستثناء اليابان، إعداد مثل هذه الاتفاقية شريطة أن توضع في الاعتبار على نحو ملائم النتائج التي حققها الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية التابع للجنة حقوق الإنسان لوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل (قرار الجمعية العامة ٤٤/٢٥، المرفق) بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال، وكذلك الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة. وأثارت اليابان بعض المسائل التي شغلتها وتتعلق بإمكانية وجود تداخل مع صكوك دولية أخرى ذات صلة. وأوضحت بعض الدول بالتفصيل الأسباب الكامنة وراء آرائها وأبدت اقتراحات عملية بشأن مضمون ممكن لمثل هذه الاتفاقية.

٧ - وفي غضون ذلك، ورد مزيد من الردود من الدول الثلاث والعشرين التالية: الأرجنتين، أسبانيا، إسرائيل، أيسلندا، إيطاليا، بنما، بولندا، تشاد، الجمهورية العربية السورية، سلوفينيا، شيلي، غواتيمالا، الفلبين، فنلندا، قبرص، كوبا، الكويت، المكسيك، النرويج، النمسا، النيجر، نيوزيلندا، اليونان.

٨ - فذكرت الأرجنتين أنه وفقا للنتائج الأولية التي أسفرت عنها دراسة حول الاتجار الدولي غير المشروع بالأطفال أجريت في الأرجنتين، بلغت نسبة حوالي ١٧,٤ في المائة حالات التبني التي اكتشفت فيها مخالفات أثارت شكوكا قوية في وجود اتجار دولي غير مشروع بالأطفال. وعمدت المنهجية المتبعة في هذه الدراسة الى استبعاد حالات الاتجار غير المشروع بالأطفال بوسائل أخرى غير الوسائل المقنعة بإجراءات التبني "القانونية"، مثل تغيير الهوية، وتزييف صلة الأبوة، والاختطاف، والنقل غير المشروع للأطفال، وذلك جزئيا بالنظر الى ارتفاع عدد الجرائم غير المبلغ عنها المقترنة بهذا النوع من النشاط الإجرامي مما يؤدي الى استنتاج أن عدد الحالات إنما هو أكبر من ذلك. كذلك تجدر ملاحظة أن الدراسة استكملت بمعلومات وردت من سلطات الهجرة الوافدة بالبلدان المعنية عن الأطفال الأجانب الذين يتبناهم رعاياها، وبأرقام تتعلق بحالات الزوجين المنتميْن الى نفس جنسية أولئك الأطفال واللذين في وضع يشجعهما على التبني. وأسفر تحليل هذه الأرقام عن أن عدد حالات التبني من قبل أجانب يفوق عدد حالات التبني من قبل رعايا ينتمون الى نفس جنسية الطفل، مع وجود طلب محلي منتظم، مما يشير الى ضرورة مواصلة بحث هذه الحالات من وجهة نظر الارتياب في وجود اتجار دولي غير مشروع بالأطفال. وأبلغت دائرة الهجرة الوافدة والتجنيس بالولايات المتحدة الأمريكية[1]، حسبما جاء في العدد ٢٣٢ (١٩٨٩) من نشرة معهد البلدان الأمريكية للأطفال، أنه بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٩، هاجر ٢١ ٥٩١ طفلا من منطقة أمريكا اللاتينية الى الولايات المتحدة في حين ذهب ٤ ٨٩٠ طفلا الى السويد* و ١ ٥٣٩ طفلا الى النرويج**. ويدل ذلك بوضوح على أن وجود الاتجار الدولي غير المشروع بالأطفال لا ينم بأي حال عن أزمة تعاني منها حركة التبني الدولية باعتبارها مؤسسة، ولكنه يبرز على العكس من ذلك ضرورة حمايتها من أولئك الذين قد يستغلونها في أغراض خفية. وتجرى الآن دراسة أخرى عن هجرة الأطفال دون الثالثة من العمر من الأرجنتين بهدف استكمال المعلومات التي أسفرت عنها الدراسة آنفة الذكر.

٩ - وذكرت النمسا، في ردها الإضافي، أن من الضروري تحسين المساعدة القانونية والتعاون القانوني فيما بين الدول في مجال ملاحقة المجرمين، وأن التعاون بين بلدان منشأ مرتكبي جرائم الجنس والبلدان التي يقصدونها في حاجة الى تحسين. ولئن كانت حكومة النمسا ترى أن الأطفال تكفل حمايتهم من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع، فإنها تؤيد إعداد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأطفال شريطة أن تؤيد هذه المبادرة بلدان أخرى، ولاسيما البلدان التي تضار بهذه الظاهرة.

١٠ - وأيدت تشاد فكرة إعداد اتفاقية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال.

١١ - وأيدت شيلي إعداد اتفاقية دولية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال قد تتضمن العناصر الضرورية لمكافحة الجريمة المنظمة الدولية. فثمة حاجة الى تشريع دولي يستهدف منع هذه الأفعال وإقرار عقوبات على ارتكابها، في الوقت الذي تنشأ فيه آليات قانونية بين الدول بغية إقرار إجراءات عملية بغية إدخال القواعد المعتمدة حيز التطبيق. وفيما يتعلق بالتشريع القائم حاليا في شيلي، لا يعتبر الاتجار غير المشروع بالأطفال جريمة في الوقت الحاضر. ومن جهة أخرى أقر القانون الجنائي عقوبات على أفعال أخرى قد تكون مرتبطة بهذا النشاط ويمكن أن تشكل أفعالا تمهيدية لبيع الأطفال أو لتيسير

---

* أرقام أولية جمعها ستاتنس نامند لحساب Internationella Adoptionsfragor، ستكهولم.

** بالاستناد الى بيانات جمعها ، أوسلو.

هذا البيع. ومعروض على البرلمان مشروع يقر، في حال اعتماده، مجموعة من المعايير التي تستهدف منع بيع الأطفال والاتجار غير المشروع بهم وسن عقوبات عليهما.

١٢ - وأعادت كوبا، في مذكرة إضافية موجهة الى الأمين العام، إبداء تأييدها لإعداد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأطفال، مع التعقيب بأنه نظرا للأولوية العالية التي توليها الحكومة لرفاه الطفل، تعكف الحكومة بنشاط على إعداد بروتوكول اختياري بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال ونشر صور إباحية للأطفال.

١٣ - وأبلغت حكومة قبرص الأمين العام بأن أطفال ذلك البلد لا يقعون ضحايا للاتجار غير المشروع. وليست قبرص في وضع يؤهلها في الوقت الراهن لإبداء اقتراحات بشأن ما ينبغي إدراجه من أمور في اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأطفال. وعلى الصعيد الوطني، يُنظر في قضايا الاتجار غير المشروع بالأطفال وفقا لأحكام القانون الجنائي.

١٤ - وترى فنلندا أن الاتجار غير المشروع بالأطفال يندرج في عداد أفظع أمثلة العنف ضد الأطفال وأنه وثيق الصلة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويقتضي الاتجار بالأطفال تعاونا دوليا. وتقترح فنلندا أنه ينبغي للجنة حقوق الإنسان أن تنظر، قبل الشروع في إعداد اتفاقية، فيما إذا كانت الاتفاقيات الدولية لتحريم الرق يمكن تطبيقها في منع الاتجار غير المشروع بالأطفال، في حين ينبغي للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تبحث، بالتعاون مع لجنة حقوق الإنسان، ما تستطيع الدول اتخاذه من تدابير، استنادا الى الاتفاقيات القائمة، في سبيل منع الاتجار غير المشروع بالأطفال. ولم تتلق السلطات الفنلندية أي معلومات عن حالات تتعلق بالاتجار غير المشروع بالأطفال، لا من فنلندا ولا إليها. ومن جهة أخرى فإن هذا النوع من النشاط سوف يعاقب عليه، في حال اكتشافه، وفقا للقانون الجنائي الفنلندي.

١٥ - وارتأت اليونان أن الاتجار غير المشروع بالأطفال يتزايد، بوصفه جزءا من الجريمة الوطنية غير الحدود، بخطى حثيثة وأنه يشكل تهديدا خطيرا للعالم بأسره ويقتضي استجابة مشتركة لا سيما وأن أنشطته تتهدد بالخطر حياة الصغار وتقحمهم في عالم الجريمة. ولئن كانت اليونان لا تزعجها حتى الآن حالات تتخذ شكل الجريمة المنظمة، فثمة من الحالات ما ينطوي على بينات ظرفية قاطعة تشير الى وجود أنشطة إجرامية منظمة عبر الحدود. وبالنظر الى ما يشاهد من تزايد في أنشطة الجريمة المنظمة، وخاصة ما يقترن منها بالقصّر، فإن الحلول المطلوبة ينبغي أن تكون مبنية على التعاون الثنائي والتعاون المتعدد الأطراف فيما بين الدول. لذلك ترى اليونان أن إقرار اتفاقية دولية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال ومكافحة أشكال الجريمة المنظمة الدولية التي يرتكبها قُصّر أو تُرتكب في حق القُصّر، سيكون من شأنه أن يسهم في آن معا في منع تلك الأشكال من النشاط الإجرامي ووضع حد لها.

١٦ - وتؤيد غواتيمالا إعداد اتفاقية ينتظر أن تزود الدول بأداة قانونية قيمة لتطبيق سياسة دولية لمكافحة هذا الشكل من أشكال الجريمة. وترى الحكومة أن أي اتفاقية بشأن هذا الموضوع ينبغي أن تستوفي الشروط التالية على الأقل:

(أ) تعريف هذه الجريمة ووصف عناصرها المكوِّنة، وكذلك جرائم محاولة الاتجار بالأطفال والإسهام فيها والتحريض عليها والتآمر بصددها؛

(ب) النص على ضرورة شروع الأطراف المتعاقدة في إقرار أو سن قوانين تكفل التنفيذ الفعال لأحكام الاتفاقية، وعلى أن الدول ينبغي لها أن تقر عقوبات جنائية لمعاقبة المجرمين وفقا لدساتيرها؛

(ج) النص على تسليم المجرمين المتهمين بالاتجار الدولي بالأطفال، وفي الحالات التي لا تسمح فيها أحكام الدستور بتسليم المجرمين، على أن تضطلع الدول، من خلال محاكمها المختصة، بأن تحاكم على أراضيها الأشخاص المتهمين بتلك الجرائم؛

(د) النص أيضا على أن الأفعال التي تشكل هذه الجريمة ينبغي أن تحاط بها علما محكمة جنائية دولية يعترف الأطراف باختصاصها القضائي.

١٧ - وذكرت حكومة أيسلندا أنه لم تقع على أراضيها حوادث اختطاف أطفال بقصد بيعهم. غير أن الحكومة مدركة تمام الإدراك أن الاتجار غير المشروع بالأطفال مشكلة من مشاكل الجريمة المنظمة عبر الوطنية التي تتعين معالجتها على الصعيد الدولي. لذلك تؤيد الحكومة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الاتجار بالأطفال يمكن في الوقت نفسه أن تتضمن مبادئ توجيهية للمشرعين الوطنيين بشأن الأساليب والتدابير الضرورية لمعالجة هذه المشكلة على الصعيد الوطني.

١٨ - وجاء رأي إسرائيل مؤيدا لإعداد اتفاقية دولية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال تنص على آليات إنفاذ أقوى من الآليات التي تتضمنها اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير (قرار الجمعية العامة ٣١٧ (د-٤)، المرفق). وينبغي أن تشير أي اتفاقية مستكملة بشأن هذا الموضوع الى الاتجار بالرضّع وصغار الأطفال وعرضهم على الراغبين في تبني الأطفال، كما ينبغي أن تتضمن آليات إنفاذ مناسبة في هذا المجال.

١٩ - وتشارك حكومة إيطاليا في الرأي القائل بأن إعداد اتفاقية دولية لمكافحة أنشطة الجريمة المنظمة التي تتضمن اتجارا غير مشروع بالأطفال يمكن أن يثبت نفعه بل وربما ضرورته. وينبغي التمييز بين ما يعرف بعبارة التبني المخل بالأصول من جهة، والمسألة الأشد من ذلك خطورة بكثير - مسألة الاتجار بالأطفال لأغراض لا أخلاقية (كالدعارة وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي) من جهة أخرى. وتكرس إيطاليا بالفعل اهتماما خاصا لتلك المشاكل وقد قدمت مساعدتها الكاملة لجميع البلدان المهتمة لكي تقر قواعد دقيقة للتبني. كما تحاول إيطاليا أن تعالج مسائل لا تتسم بأهمية حاسمة بالنسبة إليها. ولم تظهر في إيطاليا قط أي شواهد على الاتجار بالأطفال بغرض التجارة في الأعضاء البشرية.

٢٠ - وكان من رأي الكويت أن عبارة "غير المشروع" هي عبارة زائدة في هذا السياق نظرا لأنها توحي بوجود اتجار مشروع واتجار غير مشروع بالأطفال على حين أن كليهما محظور بموجب القانون الدولي. وأشارت الكويت الى أن الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية الخاصة بالرق الموقعة في جنيف في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٢٦ تنص على أن تجارة الرقيق تشمل جميع الأفعال التي ينطوي عليها أسر شخص ما أو احتيازه أو التخلي عنه للغير قصد تحويله الى رقيق، وجميع الأفعال التي ينطوي عليها احتياز رقيق ما بغية بيعه أو مبادلته؛ وكذلك، عموما، أي اتجار بالأرقاء أو نقل لهم. وفي هذا السياق ترى الكويت أن إقرار اتفاقية بشأن الاتجار بالأطفال لن تكون له فائدة بل سيشتت الجهود الدولية الرامية الى تعزيز اتفاقية حقوق الطفل التي تتضمن أحكاما شاملة عن جميع جوانب حماية الطفل وصون حقوقه، وأولا وفوق كل شيء عن حظر جميع أنواع وأشكال استغلال الأطفال أو الاتجار بهم كما سبق شرحه في سياق استعراض مواد معينة من الاتفاقية. وارتأت الكويت أنه ينبغي بذل جهود مكثفة لضمان إنشاء محكمة جنائية دولية ذات اختصاص للملاحقة والمحاكمة وإنزال العقوبات في الحالات التي تنتهك فيها أحكام اتفاقية حقوق الطفل المتعلقة بالمسائل قيد البحث. وربما كانت المحكمة الجنائية الدولية التي ستنشأ بموجب قرار الجمعية العامة ٤٦/٥٠، خير سلطة يمكن أن يعهد إليها بمهام النظر في مثل هذه الجرائم، ولا سيما بالنظر الى الاقتراح الذي تؤيده عدة دول بتضمين النظام الأساسي لتلك المحكمة حكما يقضي بإجراء استعراض منتظم لقائمة الجرائم الداخلة في اختصاص المحكمة بقصد تلبية احتياجات المجتمع الدولي.

٢١ - ودعت المكسيك الى إعداد اتفاقية نظرا لأن صكا دوليا كهذا من شأنه أن يعزز الأحكام القانونية الراهنة والقواعد الإدارية الوطنية الواجبة الانطباق على منع الاتجار بالأطفال والمعاقبة على ارتكابه، مع مراعاة العمل الذي أنجزه الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية التابع للجنة حقوق الإنسان والمعني بوضع مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال، وذلك من أجل تلافي ازدواج المهام والصكوك الدولية بشأن هذا الموضوع. وفيما يلي بعض السمات التي تتصف بها أي اتفاقية دولية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال.

(أ) ينبغي أن تشتمل الاتفاقية على ديباجة أو مقدمة تؤكد الالتزامات التي تتعهد بها الدول الأطراف في مجال مكافحة الاتجار الدولي بالأطفال؛ وتحديد وبيان لنطاق التطبيق، والحقوق التي تزمع حمايتها؛ وبيان بواجبات الدول الأطراف وبالجوانب الجنائية للمسألة؛ وأحكام عامة وإجراءات لتبادل المعلومات في هذا الموضوع؛

(ب) بالنظر الى أن الاتجار غير المشروع بالأطفال والاستغلال الجنسي لهم كثيرا ما ينشآن داخل الأسرة، فمن المستصوب أن يكون هناك اعتراف كامل على الصعيد الدولي بالكفاية القانونية للاتهامات التي تصدر عن أطفال وقعوا ضحايا لجرائم جنسية دون حاجة الى تصديق من ولي الأمر كما هو الحال اليوم؛

(ج) ينبغي زيادة العقوبات التي توقّع على مرتكبي هذه الجرائم بغية صون مصالح الضحايا.

٢٢ - وارتأت نيوزيلندا أنه ينبغي إيلاء مزيد من الدرس لإعداد اتفاقية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال، وأيدت المبادرة الى جمع بيانات تستهدف تحديد نطاق المشكلة على صعيد العالم والمجالات الرئيسية للنشاط الإجرامي. ولئن لم يكن الاتجار بالأطفال مشكلة محلية في نيوزيلندا، فإن حكومتها تدرك أنه يشكل مسألة دولية خطيرة وتبدي استعدادها لتأييد أي مبادرات مناسبة تستهدف وضع حد للاتجار بالأطفال في كافة أرجاء العالم. ومن المهم لهذه الغاية أن تنسق عن كثب أي أنشطة يضطلع بها مع أعمال الفريق العامل بين الدورات المفتوح العضوية التابع للجنة حقوق الإنسان والمعنى بوضوح مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل. وفيما يلي بيان بالمسائل التي يتعين أن تشملها أي اتفاقية مقترحة:

(أ) ينبغي أن يكون نطاق الاتفاقية من السعة بحيث يشمل جميع أولئك الذين يشاركون في النشاط الإجرامي، بمن فيهم من يحضون أو يحرضون عليه؛

(ب) ينبغي أن تنص الاتفاقية على ضرورة التعاون بين سلطات الإنفاذ وعلى تسليم المجرمين عند الاقتضاء. ولكفالة فعالية الاتفاقية، ينبغي أن تتضمن أحكاما للتشجيع على قيام أقصى درجة ممكنة من درجات التعاون فيما بين سلطات الإنفاذ في مختلف الولايات القضائية ، وذلك بالنظر الى أن الجريمة المرتكبة كثيرا ما تكون جريمة عبر وطنية؛

(ج) ينبغي الاعتراف باحتياجات الأطفال المعنيين وتلبيتها في إطار الاتفاقية بقدر الإمكان. ومن المهم في هذا السياق الاعتراف بما هناك من روابط مع اتفاقيات أخرى ذات صلة بالموضوع. من ذلك مثلا، أن اتفاقية لاهاي بشأن حماية القصّر، لسنة ١٩٦١، التي تجري إعادة النظر فيها في الوقت الحاضر، يمكن تطبيق بعض أحكامها خارج نطاق النشاط الجنائي عندما يجري النظر في مسألة مستقبل الطفل، وضمان أن أي تدابير تدعو الحاجة الى اتخاذها مستقبلا هي على اتساق مع الاتفاقية المذكورة؛

(د) ينبغي أن ينصبّ تركيز الاتفاقية على الاتجار غير المشروع بالأطفال بصرف النظر عن الغرض من هذا الاتجار. فعلى الرغم من أن معظم أنشطة الاتجار الجارية تستهدف على ما يبدو استغلالهم في الدعارة أو في العمل أو في صفقات التبني التجارية، فإن مواقف غير ذات صلة بهذه الأنشطة على وجه التحديد ربما وجدت في الوقت الحاضر أو قد تنشأ مستقبلا.

٢٣ - وليست لدى حكومة النيجر معلومات رسمية عن وجود حالات اتجار بالأطفال، وإن كانت لا تزال توجد حالات استرقاق معينة - ولا سيما بمنطقة تاهوا - تتعارض مع أحكام المعاهدات الدولية التي وقعت عليها النيجر. وتعتزم الحكومة توعية الأهالي بتلك المشكلة من خلال حلقات التدارس، كما تعتزم تنسيق تشريعاتها الوطنية مع اتفاقية حقوق الطفل. وتعمل السلطات المختصة بالنيجر على إنشاء إطار مؤسسي للمساعدة في التطبيق الكامل للاتفاقية، وعلى إنشاء لجنة تشترك فيها على قدم المساواة جميع الهياكل الوطنية المعنية بهذه المسألة ويكون هدفها تحديد اتجاهات جديدة للتصدي لجميع المشاكل التي تواجه الأطفال كضحايا.

٢٤ - وذكرت النرويج، وهي بصدد تأييد إعداد اتفاقية، أن اتفاقية كهذه ينبغي أن تذهب الى أبعد مما ذهبت إليه الاتفاقيات الحالية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال. وترى النرويج أن هذه الجريمة عادة ما ترتكب بدوافع اقتصادية. وبالنظر الى الطابع المنظم وعبر الوطني للاتجار بالأطفال، فمن الضروري الاستعانة في التصدي للمشكلة بتعاون دولي فعال فيما بين سلطات الشرطة.

٢٥ - وعاودت بنما، في مذكرة إضافية موجهة الى الأمين العام، تأكيد تأييدها لإعداد اتفاقية وذكرت مزيدا من العناصر والاهتمامات التي ينبغي وضعها في الاعتبار أو إدراجها فيها، يذكر منها ما يلي:

(أ) تعهد الدول أو التزامها بتعديل تشريعاتها الوطنية ولوائحها الإجرامية والجنائية بحيث تتيح الملاحقة الجنائية للجرائم التي تصنف عموما في عداد جرائم الاتجار بالأطفال؛

(ب) ينبغي للدول أن تنسق، في إطار الجهود المشار إليها في الفقرة (أ) أعلاه، تشريعاتها المتعلقة بإثبات الأفعال الإجرامية على نحو يسمح باستبانة خصائص مشتركة تتيح فهما واضحا بما فيه الكفاية للعناصر الفعلية للجريمة. ولهذا الغرض، ترى بنما أن من المهام البالغة الأهمية في إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالأطفال مهمة تتمثل في تصنيف خصائص هذه الجرائم ويتعين لإنجازها اعتماد عناصر ذات طابع وصفي بارز من أجل التوصل الى أعظم درجة ممكنة من التيقن القانوني؛

(ج) ثمة من أشكال الجريمة ما ينبغي اعتباره جرائم في حق الإنسانية، ومنها ما يلي:

'١' اختطاف الأطفال؛

'٢' تبني الأطفال على أسس غير قانونية؛

'٣' السياحة الجنسية ودعارة الأطفال؛

'٤' بيع الأطفال لأغراض استرقاقهم في العمل؛

(د) ينبغي للدول أن تتخذ الإجراءات الوطنية والتدابير التعاونية التالية:

'١' إنشاء شبكة معلومات تتيح تبادل جميع أنواع المعلومات لأغراض منع الاتجار غير المشروع بالأطفال ومكافحته؛

'٢' اتخاذ تدابير مراقبة في المناطق الحضرية التي تعد أكثر المناطق تعرضا لهذه المشكلة؛

'٣' تنظيم دورات تدريب متخصص للموظفين العاملين في دوائر شرطة الأحداث ودوائر الملاحقة وسلطات القضاء، وكذلك تنظيم دورات لتجديد المعارف للعاملين في هذه المؤسسات، وذلك في مجال استراتيجيات البحث الإحصائي وإجراءات المراقبة الواجبة التطبيق من أجل تحديد المجرمين المشتبه في أمرهم.

٢٦ - وترى بنما فضلا عن ذلك أن الأطفال الذين يقعون ضحايا لمثل هذه الجرائم ينبغي أن يكون لهم الحق في تعويض يؤديه المجرم، وفي رعاية كبيرة متخصصة طويلة الأجل، وفي أن تتاح لهم أماكن مؤقتة وبيوت رعاية يلوذون بها. وينبغي إنشاء هيئات لرصد الأوضاع يشترك فيها أعضاء من الجمهور ويعهد إليها بالمساعدة في تقصي ادعاءات الاتجار غير المشروع بالأطفال. وعلاوة على ذلك ينبغي أن لا يتعرض الأطفال من ضحايا هذه الجرائم لإجراءات قضائية بل يتعين على العكس من ذلك إيداعهم وسطا علاجيا مناسبا.

٢٧ - وذكرت الفلبين أنها تؤيد تأييدا كاملا إعداد اتفاقية دولية لمنع الاتجار غير المشروع بالأطفال. وقد عمدت حكومة الفلبين في سنة ١٩٩٣، لكي تستجيب تشريعيا لصدور اتفاقية حقوق الطفل، الى سن قانون يعرف باسم قانون الحماية الخاصة للأطفال من سوء المعاملة والاستغلال والتمييز، ينص أيضا على حماية الأطفال ضد الاتجار غير المشروع. وعلاوة على ذلك تطالب الحكومة جميع القصّر المسافرين الى الخارج بدون رفيق من الكبار أن يحصلوا على ترخيص بالسفر، وعينت أخصائيين اجتماعيين في مختلف المطارات الدولية بالبلد لرصد سفر الأطفال.

٢٨ - وعاودت بولندا التأكيد على تأييدها القوى لإعداد اتفاقية بشأن هذا الموضوع تضع في الاعتبار انتشار ظاهرة الاتجار بالأطفال في كافة أرجاء العالم. وبالنظر الى أنه لم يلاحظ أي تناقص في ظاهرة تهريب الأطفال الى الخارج، وخاصة الى البلدان المتقدمة النمو والى بولندا، يتعين على اللجنة أن تحدد نطاق الاتفاقية الجديدة على ضوء الاتفاقية الدولية بشأن تحريم الاتجار بالنساء والأطفال المؤرخة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٢١، والمعدلة ببروتوكول وقع في ليك سَكسس، نيويورك، ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧[٢]، وعلى ضوء اتفاقية حقوق الطفل. وذكرت الحكومة فيما يتعلق بالوضع الخاص للاتجار بالأطفال في بولندا، أن هذا الاتجار يستهدف الغرضين التاليين:

(أ) الاتجار بالأطفال عبر الحدود قصد اتخاذ إجراءات تبنيهم في الخارج؛

(ب) تهريب الأطفال الى الخارج لغرض الاستغلال التجاري الجنسي أو لغرض العمل. وكثيرا ما تقوم على تنفيذ ذلك التهريب جماعات ذات تنظيم محكم للغاية تتسم في معظم الأحيان بطابع دولي؛

٢٩ - وفيما يتعلق باحتمال الاتجار بالأطفال قصد الحصول على أعضاء لزرعها، لم تؤكد الحكومة بعد وجود حالات من هذا القبيل. ووجدت أمثلة كثيرة للاستغلال الجنسي للأطفال داخل البلد، بما في ذلك استخدامهم من قبل أجانب. وعلى الرغم من أن الإحصاءات تشير الى وجود قرابة ٤٠٠ حالة سنويا من حالات الاستغلال الجنسي للأطفال دون الخامسة عشرة من العمر في بولندا، فهناك من الشواهد ما يشير الى أن تواتر هذه الظاهرة أعلى من ذلك بكثير.

٣٠ - وأبلغت سلوفينيا أن الأطفال أصبحوا مصدر دخل هام للكبار من خلال بيع الأطفال وانتهاك حقوقهم واستغلالهم في أغراض يذكر منها الدعارة والتبني وتجارة أعضاء الجسم وعمل الأطفال واستخدامهم في أنشطة العصابات الإجرامية. وترى الحكومة أن إعداد اتفاقية بشأن الاتجار غير المشروع بالأطفال قد أصبح ضرورة عاجلة. فتنمية الوعي بمشاكل الأطفال المنتهكة حقوقهم لا تتطلب فحسب بذل مساعي للتوصل الى رأي دولي موحد بشأن معالجة هذه المشكلة واتخاذ إجراءات موحدة إزاءها، وإنما يقتضي أيضا إقرار اتفاقية يمكن أن يكون لها تأثير وقائي هام.

٣١ - وارتأت أسبانيا أن الاتجار غير المشروع بالأطفال يتخذ أشكالا متعددة، وأن مكافحة هذه الممارسات تشكل أحد الاهتمامات الرئيسية للمجتمع الدولي. وذكر أنه لا توجد في الوقت الراهن أي اتفاقية تتناول على وجه التحديد بيع الأطفال والأحداث ويمكن أن تكون أساسا لاتخاذ تدابير مدنية وجنائية والدعوة الى التعاون الدولي. واعتبرت الحكومة أن إعداد بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال إنما هو خطوة هامة للتقدم نحو التنفيذ الفعال لتلك الاتفاقية. ومن المهم لهذه الغاية تلافي ازدواج الاتفاقيات الدولية وضمان تحقيق التوافق فيما بينها. لذلك ينبغي إعطاء الأولوية لإعداد مثل هذا البروتوكول. غير أن هذا لا ينبغي أن يقف حائلا دون اتخاذ تدابير أخرى لتيسير إجراء بحوث بشأن أمور مثل تبادل المعلومات والتعاون بين السلطات القضائية وسلطات الشرطة، وهما أمران ضروريان لمنع ومكافحة بيع الأطفال الذي كثيرا ما تتورط فيه منظمات إجرامية دولية.

٣٢ - واقترحت الجمهورية العربية السورية حذف عبارة "غير المشروع" عند التحدث عن تدابير لمنع الاتجار بالأطفال، وذلك نظرا لأن هذا الاتجار هو دائما غير مشروع. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتقصي أسباب اتساع نطاق هذه الظاهرة على الصعيد الدولي كما ينبغي إقرار تدابير لمنعها. وينبغي أن تناقش مسألة الاتجار بالأطفال في سياق الجريمة عبر الوطنية. وليس لدى الحكومة أي اعتراض على النظر في إعداد اتفاقية دولية بشأن الاتجار بالأطفال أو إقرار قانون نموذجي بشأن ملاحقة أمثال هؤلاء المجرمين وإنزال العقاب بهم.

ثانيا - الدراسة الاستقصائية لمدى حماية الأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع

٣٣ - طلب المجلس في قراره ١٩٩٦/٢٦ الى الأمين العام أن يضطلع بدراسة استقصائية، استنادا الى الاتفاقيات الدولية القائمة تحلل مدى الحماية المكفولة للأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار الدولي غير المشروع، ومع مراعاة كل من الجانبين الموضوعي والإجرائي لتوفير هذه الحماية.

ألف - الخلفية والنطاق والتعاريف

٣٤ - استبعدت من نطاق الاستعراض المبدئي التالي لمدى حماية القانون الدولي للأطفال من الوقوع ضحايا للاتجار غير المشروع الجوانب التالية من الاتجار بالأطفال:

(أ) بيع الأطفال أو الاتجار بهم داخل أراضي الدولة أو ولايتها القانونية بحيث لا ينطوي على تشعبات دولية؛

(ب) "السياحة الجنسية" التي لا تنطوي على نقل الطفل عبر الحدود؛

(ج) حالات اختطاف الطفل من جانب أحد والديه أو استبقائه أو نقله الى الخارج بشكل غير مشروع والامتناع عن إعادته، على نحو ما تنص عليه بصفة خاصة اتفاقية حقوق الطفل في مادتها ١١، والاتفاقية الخاصة بالجوانب المدنية للاختطاف الدولي للأطفال (اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٨٠)*.

١ - *تعاريف البيع والاتجار*

البيع

٣٥ - إن "بيع الأطفال"، بل وبيع الأشخاص، لا يرد له تعريف في أي من الصكوك الدولية. وقد ارتأت المقررة الخاصة للجنة حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال** ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال، أن من الضروري تحديد ذلك المفهوم، وهو ما فعلته على النحو التالي: "نقل سلطة الوالدين على الطفل و/أو الوصاية المادية عليه من طرف آخر على أساس دائم نوعا ما لقاء مكافأة مالية أو غير مالية أو لاعتبارات أخرى" (E/CN.4/1996/100، الفقرة ٦).

٣٦ - ولا يزال الفريق العامل للجنة حقوق الإنسان المعني بمسألة وضع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال - لا يزال مترددا حول ضرورة تعريف بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال. ومع ذلك فإن الفريق العامل لديه لجنة صياغة معنية بإعداد التعاريف وقد قدمت الاقتراح المؤقت التالي الذي يضم عددا كبيرا من العناصر - بين أقواس معقوفة - التي لا تزال قيد الموافقة (E/CN.4/1996/100، المرفق، القسم ١):

---

* كما يوضح مؤتمر لاهاي بشأن القانون الدولي الخاص في "قائمة حصر بالمسائل التي سينظر فيها الاجتماع الثالث للجنة الخاصة المعنية باستعراض تطبيق الاتفاقية الخاصة بالجوانب المدنية للاختطاف الدولي للأطفال" (لاهاي، كانون الثاني/يناير ١٩٧٧)، يقتصر هدف هذه الاتفاقية على "الجوانب المدنية لاختطاف" أحد الوالدين لأطفاله (انظر أيضا الفقرتين ٤٦ و ٤٧ أدناه)، فهي "تنحي جانبا الإجراءات الجنائية وإجراءات تسليم المجرمين ولا تعرض إلا لسبل الانتصاف المدنية.... وقد رئي عموما أن الإشارة [في اسم مؤتمر لاهاي] الى "القانون الخاص" إنما يقصد بها استبعاد القانون الجنائي الذي يندرج عادة في إطار القانون العام".

** من المهم أن نلاحظ أن "البيع"، وليس "الاتجار" أو "البيع والاتجار" هو المصطلح الذي وقع عليه الاختيار لهذا التفويض. فالقانون الدولي القائم يقرن بسهولة بين "الاتجار" والاستغلال الجنسي (انظر الفقرة ٤٠ أدناه) ولا يورد أي ذكر للبيع في هذا السياق. ومنذ أن اتخذ قرار هذا التفويض، تكاثرت الإشارة الى العلاقة بين البيع والاستغلال الجنسي.

"يقصد بعبارة "بيع الأطفال" فعل شراء [و] [أو] بيع طفل [بين أي شخص [أو مؤسسة] يتمتع بالحراسة أو المراقبة على الطفل، وأي شخص آخر [مؤسسة] [بقصد] [لأي قصد بما في ذلك] دعارة الطفل [أو] [التصوير الإباحي للطفل] [عمل من أي نوع كان، والتبني لأغراض تجارية، ولأنشطة إجرامية، وللاتجار بالأعضاء وزرعها] لقاء أي شكل من التعويض أو المكافأة].

٣٧ - وثمة تعريف آخر قدمه الى الفريق العامل الاتحاد الروسي بتأييد من المكسيك والفلبين كتعريف بديل يُنظر فيه: "يعني بيع الأطفال جميع الأفعال غير القانونية التي ينطوي عليها أسر طفل ما أو احتيازه أو نقله أو السيطرة عليه أو التخلي عنه للغير لأغراض أو بقصد الحصول على مكافأة مالية أو غير مالية أو لاعتبارات أخرى". وتجدر ملاحظة أن المصطلحات "الأسر" و "الاحتياز" و"التخلي عن" المستخدمة في هذا التعريف مقتبسة من الاتفاقية الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ (انظر الفقرات ٤١ الى ٤٣ فيما يلي) ولا تطبق هنا إلا على البيع كفعل يختلف عن الاتجار غير المشروع. وقدم الى الفريق العامل اقتراح آخر (E/CN.4/1996/101، الفقرة ٤٣) لا يقتضي إلا أن تعرِّف الدول الأطراف في تشريعاتها بيع الأطفال.

٣٨ - وسيكون متاحا للدورة السادسة للجنة تقرير الدورة الثالثة للفريق العامل التي انعقدت من ٣ الى ١٤ شباط/فبراير ١٩٩٧.

الاتجار غير المشروع بالأطفال

٣٩ - تعرّف اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاتجار الدولي بالقصّر التي اعتمدت في المؤتمر المتخصص الخامس للبلدان الأمريكية بشأن القانون الدولي الخاص، الذي عقد في مكسيكو العاصمة في آذار/مارس ١٩٩٤ - تعرّف الاتجار الدولي بالقصّر بأنه "اختطاف قاصر أو نقله أو احتجازه، أو محاولة اختطافه أو نقله أو احتجازه، لأغراض غير مشروعة أو بوسائل غير مشروعة".

٤٠ - وتورد اتفاقية سنة ١٩٤٩ بشأن حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير، في مادتيها ١ و ٢، قائمة بالأفعال التي تعتبرها مندرجة في إطار عنوان الاتفاقية. ومن بين هذه الأفعال، لا يبدو مرتبطا بـ"الاتجار بالأطفال" إلا واحد فحسب، هو على وجه التحديد في هذه الحالة لغرض الاستغلال الجنسي من حيث أنها تنص على إنزال العقاب بأي شخص يقوم، بحسب عبارات المادة ١، "بقوادة شخص آخر أو غوايته أو تضليله بقصد الدعارة، حتى برضاء هذا الشخص".

مفهوم الاتجار بالأطفال في القانون الدولي

٤١ - بالنظر الى أنه كثيرا ما يرتبط بيع الأطفال ارتباطا وثيقا بالاتجار بالأطفال كما يتبين من تعريف كل منهما، ربما كان تناولهما معا أفيد من تناولهما كل على حدة. ويدعم مبررات ذلك أن من بين التشعبات الهامة لتلك العلاقة المتبادلة المتكررة أن ما ينجح من جهود تبذل في مكافحة أحدهما يرجح أن يكون له تأثير تلقائي على الآخر.

٤٢ - والنصوص الدولية، بما في ذلك اتفاقية حقوق الطفل، لا يرد بها أي تعريف صريح لـ"البيع والاتجار". ومن جهة أخرى، فإن برنامج العمل لمنع بيع الأطفال ودعارة الأطفال والمنشورات الإباحية عن الأطفال، الذي اعتمدته لجنة حقوق الإنسان، القرار ١٩٩٢/٧٤ والمرفق، يؤكد أن "الاتجار بالأطفال وبيعهم ... إن هما إلا صيغتان حديثتان من صيغ الاسترقاق" ولكن دون تعريف أي من هذه المصطلحات. وبناء على ذلك قد يجدر على الأقل أن نضع نصب أعيننا ما يرد من إشارات الى ذلك في الصكوك التي تعالج هذا الموضوع الأوسع.

٤٣ - وترد بعض جوانب تعريف "الرق" و"تجارة الرقيق" في الاتفاقية الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦، المادة ١، التي تعرّف الرق بأنه "حالة أو وضع أي شخص تمارس عليه السلطات الناجمة عن حق الملكية، كلها أو بعضها". وهي تصف تجارة الرقيق بأنها "تشمل جميع الأفعال التي ينطوي عليها أسر شخص ما أو احتيازه أو التخلي عنه للغير قصد تحويله الى رقيق؛ وجميع الأفعال التي ينطوي عليها احتياز رقيق ما بغية بيعه أو مبادلته؛ وجميع أفعال التخلي، بيعا أو مبادلة، عن رقيق ثم احتيازه قصد بيعه أو مبادلته؛ وكذلك، عموما، أي اتجار بالأرقاء أو نقل لهم" (انظر أيضا الفقرات ٣٥-٣٨ أعلاه).

وتحتوي الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والممارسات الشبيهة بالرق، الفرع رابعا [٣]، على تعاريف "لأغراض" الاتفاقية تكاد تطابق تماما ما ورد باتفاقية الرق لسنة ١٩٢٦.

٢ - بيع الأطفال والاتجار بهم ومسألة رضاء الطفل

٤٤ - يؤكّد أحيانا على أنه على الأقل في ظروف معينة ولأغراض معينة، على أن استعداد الطفل لأن يكون موضوع فعل بيع أو اتجار، ينبغي أن يخفف من خطورة الجريمة بل حتى أن يحول دون ملاحقة مرتكبها بسبب البيع و/أو الاتجار بوصفه هذا. وفي هذا الصدد ينبغي أن توضع نصب الأعين النهوج التالية المعتمدة في الصكوك الدولية:

(أ) تنص اتفاقية لاهاي بشأن حماية الأطفال والتعاون بخصوص التبني فيما بين البلدان، الموقعة في لاهاي في ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٣، في المادة ٤، على أن الدول المتعاقدة ينبغي أن تكفل "مع مراعاة سن الطفل ودرجة نضجه" أن يكون الطفل قد أبدى بحرية رضاءه عن التبني، "حيث يشترط هذا الرضاء"، مما يوحي ضمنا بأن الدول ينبغي لها، على المستوى الأمثل، أن تشترط هذا الرضاء عندما يكون الطفل في سن معينة أو على أساس معايير أخرى ينص عليها في التشريع الوطني. وفي هذا الصدد، يفترض أن جميع الشروط الأخرى للتبني المزمع قد استوفيت، وأنه يعد بناء على ذلك قانونيا من سائر الوجوه ومتفقا مع أهداف الاتفاقية؛

(ب) وتنص اتفاقية سنة ١٩٤٩ لحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير، على الحماية من الاستغلال في الدعارة - دون تعيين حدود عمرية - بصرف النظر عما إذا كان الشخص المعني قد أبدى رضاءه أم لا (انظر الفقرة ٤٠ أعلاه)؛

(ج) أما أحكام الاتفاقية (رقم ١٣٨) الخاصة بالعمر الأدنى للاستخدام في عمل ما، والتي اعتمدها في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٧٣ المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الثامنة والخمسين، فتوحي ضمنا بأن الإلزام بمراعاة عمر أدنى للتوظيف ينطبق حتى إذا أبدى الطفل رضاءه عن التوظف قبل بلوغ ذلك العمر الأدنى.

٤٥ - فما من حالة من الحالات المذكورة أعلاه يعتبر فيها أن رضاء الطفل يخفف أو يلغي الطابع الاستغلالي لأي فعل غير مشروع يتعلق بإبداء هذا الرضاء أو بعواقبه. ويبدو أن هذا المنطق نفسه ينطبق على الحالات التي يخول فيها قانوناً الوالدان أو أولياء الأمور أو غيرهم ممن هم في مقام الوالد أو الوالدة، سلطة الموافقة بالنيابة عن الطفل. وعلاوة على ذلك فإن هذا الشرط منصوص عليه صراحة في حالة التبني فيما بين البلدان.

٣ - المصطلحات

مصطلحات تطلق على أفعال معينة تنطوي عل نقل طفل أو احتجازه عبر الحدود

٤٦ - تطلق على نقل طفل الى الخارج أو احتجازه في الخارج بوسائل أو لأغراض فيها انتهاك لحقه تسميات غير متسقة في القانون الدولي. ومن الممكن أن يترتب على ذلك خلط يؤسف له حول المعني المضبوط لهذا الصك أو الحكم أو ذاك ومدى انطباقه على أي ظاهرة معينة من هذا القبيل.

٤٧ - من ذلك مثلا أن الفعل الذي يأتيه أحد الوالدين لنقل طفل الى بلد آخر أو لاحتجازه في بلد ما ضد إرادة الوالد الآخر وانتهاكا لحق الطفل في الاتصال بكلا الوالدين، يشار إليه على أنه "نقل الأطفال الى الخارج وعدم عودتهم بصورة غير مشروعة" في أحكام اتفاقية حقوق الطفل التي تتناول هذا الأمر (انظر الاتفاقية، الفقرة ١ من المادة ١١). وهذا الفعل ذاته سمي "الاختطاف الدولي للأطفال" في عنوان اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٨٠ الخاصة بالجوانب المدنية للاختطاف الدولي للأطفال يشار إليه في منطوق هذه الاتفاقية ذاتها على أنه "نقل غير قانوني للطفل" الى دولة متعاقدة و"احتجازه" في تلك الدولة

"بصفة غير قانونية" ولا يشار إليه قط على أنه "اختطاف"*. غير أنه فيما يتعلق باتفاقية حقوق الطفل، ينطوي "الاختطاف" على مفهوم أوسع كثيرا من ذلك ويقرن بـ"بيعهم أو الاتجار بهم" (انظر المادة ٣٥). وعلاوة على ذلك فإنه، كما سبق أن لوحظ، تستخدم المفاهيم الثلاثة جميعا "الاختطاف والنقل والاحتجاز" في اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن الاتجار الدولي بالقصّر، في سياق تعريفها لـ"الاتجار الدولي".

استخدام المصطلحات المتعلقة بالأفعال غير القانونية في عملية التبني

٤٨ - تتضمن ولاية المقرر الخاص بشأن بيع الأطفال والمواد الإباحية عن الأطفال، كما صاغتها لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٦٨/١٩٩٠ الذي أيده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢٤٠/١٩٩٠، تتضمن إشارة صريحة الى ظاهرة "التبني لأغراض تجارية" باعتباره جانبا من جوانب "بيع الأطفال". غير أن هذا المفهوم لا يشمل إلا حالات التبني التي يسعى فيها المتبنون، أو يحرّضون أو يجبَرون من جانب من يرتبون علمية التبني على السعي، الى استغلال الطفل المعني بطريقة "تجارية". وكان القصد من ذلك هو إبراز "التسويق" المتزايد "لعمليات التبني". ويتبين من تقارير المقرر الخاص التي قدمت الى لجنة حقوق الإنسان حتى اليوم، أن هذا البند من بنود ولاية المقرر - قد فسّر بمعنى أوسع من ذلك بكثير. فقد رئي على أنه يضم جميع حالات التبني التي ارتكبت فيها في مرحلة أو أخرى أفعال البيع أو الاتجار أو غير ذلك من الأفعال المماثلة، بصرف النظر عما إذا كانت حالة التبني المعنية تستهدف غايات مشروعة.

باء - أغراض وأشكال بيع الأطفال والاتجار غير المشروع بهم

*١ - أغراض بيع الأطفال والاتجار بهم على الصعيد الدولي***

٤٩ - تنسب الأغراض الثلاثة الرئيسية التالية على نطاق واسع الى ظاهرة بيع الأطفال والاتجار بهم على الصعيد الدولي:

(أ) *التبني فيما بين البلدان*. ربما كان هذا المجال من مجالات الانشغال هو أكملها توثيقا. ذلك أنه يتوافر عدد كبير من الشواهد الثابتة على بيع الأطفال والاتجار بهم لأغراض التبني من أمريكا وآسيا الى البلدان المتقدمة النمو، ومن البلدان ذات الاقتصاد المخطط مركزيا سابقا الى أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، وكذلك في داخل المناطق بين بلدان نامية (مثال ذلك: من تايلند الى ماليزيا).

(ب) *استغلال عمل الأطفال* (بما في ذلك لأغراض إجرامية). على الرغم من أن هذه الممارسة أقل توثيقا من سابقتها، فهي ممارسة متبعة في كافة أرجاء العالم. وتشمل الأمثلة حديثة العهد حالات صبية من باكستان وغيرها من بلدان المنطقة أخذوا الى منطقة الخليج لاستخدامهم في قيادة الجمال، ومن هاييتي الى الجمهورية الدومينيكية للعمل في مزارع قصب السكر (E/CN.4/1992/55، الفقرة ٨٦)، ومن أرياف غانا الى المراكز الحضرية في كوت ديفوار (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٩٤) لاستخدامهم كعمال، ونقلت فتيات للعمل كخادمات بيوت من البلدان الأفريقية الى غرب آسيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ومن كمبوديا والصين وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار الى تايلند (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٨٩). وتوجد شواهد أقل وثوقا على استخدام الأطفال دون سن المسؤولية الجنائية في أنشطة إجرامية. ومن الأمثلة على ذلك أثناء عقد الثمانينات استخدام أطفال جماعات الروماني (النجر) القادمين من أراضي يوغوسلافيا السابقة الى إيطاليا في السطو على البيوت.

---

* يفسّر هذا التضارب بين العنوان والنص من جانب مؤتمر لاهاي المعني بالقانون الدولي الخاص في الفقرة ٢ من "قائمته الحصرية للمسائل التي ينظر فيها الاجتماع الثالث للجنة الخاصة لاستعراض تطبيق اتفاقية لاهاي الخاصة بالجوانب المدنية للاختطاف الدولي للأطفال" (لاهاي، كانون الثاني/يناير ١٩٩٧).

** سيكون من المضر في سياق الاستعراض المبدئي الراهن إيراد بيانات وتقديرات عن مدى وتواتر ظاهرة بيع الأطفال والاتجار بهم. غير أن ما يمكن عمله هو البرهنة على نطاق المشكلة في الواقع بتحديد الأغراض التي من أجلها ترتكب هذه الأفعال والأساليب الرئيسية المعروفة لارتكابها. وفي هذا الفرع يقصد بالملاحظات الإضافية الواردة تحت كل غرض أو وسيلة أن تكون ملاحظات إيضاحية أو تفسيرية وليست شاملة بأي حال. كذلك لم يُجْرَ أي تمييز بن "البيع" و"الاتجار" (انظر الفقرات ٤١-٤٣ أعلاه).

(ج) *الاستغلال الجنسي*. من وجهة النظر التاريخية كان الاستغلال الجنسي، الى جانب تجارة الرقيق هما المجالين اللذين أثارا القلق لأول مرة حول الاتجار غير المشروع. وفي السنوات الأخيرة، بلغ عن أنشطة بيع واتجار عبر الحدود لهذه الغاية، ولا سيما داخل آسيا (مثلا من بورما الى تايلند ومن نيبال الى الهند)، وكذلك من آسيا وأوروبا الشرقية الى غرب أوروبا (مثلا الى بلجيكا E/CN.4/1994/84، الفقرة ١٤٦)، وأيضا داخل أفريقيا (من موزامبيق الى جنوب أفريقيا E/CN.4/1994/84، الفقرة ١٦٥).

٥٠ - وفيما يلي بعض الأسباب، المثبتة أو المزعومة، التي ترتكب من أجلها تلك الأفعال:

(أ) *الهجرة*. لا يوجد من الوثائق ما يكفي لإثبات وجود حركات هجرة تضم أطفالا، غير أن المنظمة الدولية للهجرة تعتبر موضوع الاتجار بالمهاجرين بندا له أولوية المناقشة؛

(ب) *تحقيق كسب مالي لأطراف ثالثة*. من أمثلة ذلك الدخول السري المنظم لأطفال من زائير الى فرنسا حيث تأويهم أسر وافدة باعتبارهم "أطفالها"، مما يمكن تلك الأسر من الحصول على علاوات عائلية أعلى (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٤٨)؛

(ج) *الزواج*. يعرض رجال من دول منطقة الخليج مالا للزواج من فتيات صغيرات من الهند (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٨٠). كما يعمد آباء من أصل يمني في المملكة المتحدة الى إرسال بناتهم الى اليمن، متذرعين بمزاعم كاذبة، قصد تزويجهن هناك مقابل الحصول على مكافآت مالية؛

(د) *زرع الأعضاء والأنسجة*. ترددت الادعاءات والإشاعات طوال السنوات العشر الأخيرة بوجود بيع للأطفال واتجار بهم لهذا الغرض، وذكر المقرر الخاص السابق لبيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية عن الأطفال أن الشرطة في نيبال أخبرته بوجود هذا الاتجار من نيبال الى الهند (E/CN.4/1994/84، الفقرة ١٠٠). ومن جهة أخرى، لم يثبت بوضوح قط وجود عمليات منظمة ومنتظمة، كما لم تتخذ أي خطوات ملائمة لإثبات الإدعاءات أو دحضها.

٥١ - وينبغي التأكيد أخيرا على أنه قد توجد الآن أو مستقبلا أغراض أخرى للبيع والاتجار عبر الحدود، كإجراء التجارب الطبية أو الحشد في جماعات مسلحة.

٢ - *وسائل تنفيذ عمليات بيع الأطفال والاتجار بهم على الصعيد الدولي*

طرق الحصول على الأطفال

٥٢ - ما من قائمة بوسائل الحصول على الأطفال بغرض نقلهم من بلد لآخر يمكن اعتبارها قائمة كاملة؛ ذلك أنه تكتشف بانتظام وسائل جديدة ثم يكشف أمرها بمرور الزمن. وفيما يلي قائمة ببعض أهم الوسائل المعروفة في الوقت الراهن:

(أ) قيام الأسرة تلقائيا بعرض أطفالها للبيع، بما في ذلك العروض المباشرة، وجها لوجه، بحمل طفل ووضعه مع قصد صريح الى تسليمه بعد ولادته لقاء مكافأة مالية؛

(ب) قيام وسيط أو متبنٍّ مرتقب، بالتوجه مباشرة الى أسرة يعرف أنها تمر بضائقة مالية شديدة بغرض "شراء" طفل؛

(ج) إعطاء وعود كاذبة لطفل و/أو لوالديه حول فرص العمل في الخارج؛

(د) الحصول على موافقة الطفل أو أحد والديه أو ولي أمره دون تقديم معلومات كاملة، أو بالتهديد أو الإرغام أو الاستمالة أو الوعد بمكافأة مالية أو بمكافآت أخرى يذكر منها مثلا إقناع أم بلا زوج بالتنازل عن طفلها عند ولادته مقابل رعاية طبية أو لمجرد صالح الأم وطفلها، أو عدم إخبار الوالدين الطبيعيين بما ينطوي عليه التبني من فصم نهائي للروابط بينهما وبين الطفل؛

(هـ) قيام مربيات الأطفال باختطافهم لنقلهم من تايلند الى ماليزيا، أو اختطاف الأطفال بوسائل يذكر منها تقمص دور المسؤولين عن حماية الأطفال وإصدار أمر بإخراج الطفل من كنف الأسرة (E/CN.4/1993/67، الفقرة ٥٠)، أو إبدال الأطفال في مراكز رعاية الطفل، أو خطف الأطفال في الأسواق وهلم جرا؛

(و) إعلان وهمي بالوضع قصد استخدام شهادة الميلاد فيما بعد بصدد طفل حقيقي؛

(ز) إصدار أو استصدار إعلان زائف أو شهادة زائفة بالوفاة بحيث يفقد الرضيع أو الطفل هويته ويمكن تبنيه من جانب أي فرد أو أسرة؛

(ح) إساءة استخدام تقنية الإخصاب في أنابيب أو الأرحام البديلة (E/CN.4/1993/67، الفقرة ٦٥)؛

(ط) شبكات تعمل انطلاقا من "دور الأيتام" أو "مزارع الأطفال « baby-farms » أو عيادات رعاية الأمهات؛

(ي) التستر وراء التبني المشروع من أجل تحقيق مآرب أخرى.

وسائل نقل الأطفال عبر الحدود

٥٣ - يذكر من بين وسائل نقل الأطفال عبر الحدود بصورة غير مشروعة ما يلي:

(أ) تزييف الوثائق الخاصة بالطفل يذكر منها تدوين بيانات كاذبة في سجلات الميلاد ومن ثم في شهادات الميلاد، أو إصدار شهادات ميلاد لا تظهر فيها أسماء الوالدين بحيث يمكن إدراج تلك الأسماء فيما بعد (E/CN.4/1993/67، الفقرة ٤٨)؛

(ب) تزييف وثائق تمكّن شخصا ما من تولي رعاية الطفل، مثال ذلك: شهادات موافقة الوالدين الطبيعيين، أو شهادات بلياقة المتبنين المرتقبين وأهليتهم للتبني؛

(ج) تزييف وثائق الأشخاص المرافقين للطفل بما يمكّن الطفل من السفر معهم، ومن بين ما يزيف من وثائق أوامر التبني؛

(د) اللجوء الى ادعاءات كاذبة للحصول على وثائق حقيقية من أجل استخدامها في أغراض غير مشروعة، و/أو اللجوء الى دفع نقود أو إتيان أفعال مماثلة يذكر منها رشوة القضاة أو إصدار إعلان أبوي كاذب مما يتيح لزوجة المعلن الحصول على اعتراف بأمومتها للطفل، وإصدار جوازات سفر لأطفال متبنين دون التحقق الكافي من صحة البيانات المقدمة (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٥٣)، أو إصدار تصاريح عمل للقيام بأنشطة غير الأنشطة المعلنة فيها؛

(هـ) عدم اشتراط مثل هذه الوثائق بأي شكل كان أو بشكل سليم، من جانب المسؤولين أو سلطات المحاكم أو من جانب قنصلية ما عند اتخاذ إجراءات الهجرة المغادرة أو الهجرة الوافدة، سواء مقابل رشوة أو بلا رشوة؛

(و) سفر نساء حاملات عبر الحدود، بصورة مشروعة أو غير مشروعة، وحدوث الولادة في الخارج وتبني الطفل إما في البلد الذي تم فيه الوضع أو في بلد غيره (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٥٣ و E/CN.4/1993/67، الفقرة ٥٣)؛

(ز) السفر عبر بلد ثالث قصد تجنب نقاط المراقبة على الحدود، مثلا من رومانيا الى المملكة المتحدة على سبيل العبور ومن ثم الى أيرلندا حيث لا تتخذ إجراءات المراقبة على المسافرين القادمين من المملكة المتحدة؛

(ح) ضمان أن الطفل ينتحل صفة اللاجئ (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٤٨)؛

(ط) اللجوء الى التهريب أو أشكال أخرى من الدخول السري (E/CN.4/1994/84، الفقرة ٨٤).

جيم - استعراض النصوص الدولية ذات الصلة

١ - دلائل الانشغال الدولي: سياق اتخاذ المبادرات القانونية الدولية

٥٤ - أدرج الاتجار بالأشخاص في جداول أعمال المحافل الدولية منذ زمن بعيد. وبوسع الأمثلة التالية - المختارة من بين حشد من الأمثلة الممكنة لمختلف المحافل وعلى فترات تتراوح مدتها بين كثير من السنين أو كثير من العقود بدءاً بأواخر القرن التاسع عشر - أن تقف شاهدا على انشغال متواصل طال أمده يكتنف العجز الظاهر من جانب المجتمع الدولي عن إيجاد وسائل تكفل التصدي للظاهرة قيد البحث.

٥٥ - وسبق للصك العام لمؤتمر برلين عام ١٨٨٥ والصك العام لمؤتمر بروكسل عام ١٨٩٠ أن أكدا تصميم الدول الموقعة على قمع الاتجار بالأرقاء الأفريقيين[٤]. وعينت اللجنة الاستشارية لحماية الأطفال والنشء ورعايتهم، التابعة لعصبة الأمم، مقررا قدم في سنة ١٩٣٣ تقريرا مفصلا عن الاتجار في صغار النساء والفتيات في الشرق. وتمثلت الحقائق الجوهرية التي كشف عنها ذلك التقرير في وجود اتجار دولي بالنساء والفتيات في الشرق الأدنى والأوسط والأقصى؛ وفي أن عدد النساء والفتيات اللواتي يلحق بهن هذا الاتجار عدد كبير في مجموعه؛ وأن معظم الاتجار يعني النساء الآسيويات ويجري من بلد لآخر. واقترح التقرير، في جملة أمور، انتهاج سياسة بناءة في معاملة المهاجرين الوافدين القصّر الذين وقعوا ضحايا الاتجار، بغية التحقق من أن المصالح الحيوية للطفل لا تغيب عن الأذهان بينما تبذل جهود إحباط أفعال المجرمين.

٥٦ - وبعد مضي أكثر من خمسين سنة، ذكر في المؤتمر العالمي لاستعراض وتقييم منجزات عقد الأمم المتحدة للمرأة: المساواة والتنمية والسلم، المنعقد في نيروبي، كينيا، ١٥-٢٦ تموز/يوليه ١٩٨٥، أنه "ينبغي النظر على وجه الاستعجال في تحسين التدابير الدولية لمكافحة الاتجار بالنساء لأغراض الدعارة".[٥]

٥٧ - وفي سنة ١٩٩٢، ذكر المقرر الخاص لحقوق الإنسان والشباب التابع للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، لجنة حقوق الإنسان، في تقريره (E/CN.4/Sub.2/1992/36) ما يلي:

(أ) في الفقرة ١١٦: أنه في بعض بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية "أصبحت الدعارة القسرية والاتجار بالشابات لأغراض الدعارة عملا تجاريا مربحا الى حد بعيد ليس على المستوى الوطني فحسب بل على المستوى الدولي أيضا"؛

(ب) في الفقرة ١١٨: أنه "ينبغي إيلاء اعتبار عاجل لتحسين التدابير الوطنية والدولية الرامية الى مكافحة الاتجار بالشابات لأغراض الدعارة"؛

(ج) في الفقرة ١٤٨: أن "هناك العديد من المظاهر المعاصرة للممارسات التي تشبه الرق مثل ... الاتجار بعمل الشباب واستغلالهم ... والاتجار غير المشروع في العمال المهاجرين الشباب"؛

(د) في الفقرة ١٤٩: أنه "مما يثير القلق أيضا الحوادث التي تنطوي على نقل غير مشروع لشباب العمال من البلدان النامية الى بعض البلدان المتقدمة في ظروف تشبه العبودية ... وهذا يثير مشكلة استغلال العمال الشباب من خلال الاتجار غير المشروع والسري".

٢ - جهود التشريع في أوائل القرن العشرين

٥٨ - تجلى الانشغال الدولي إزاء عمليات البيع والاتجار غير المشروعة وما يقترن بها من ظواهر تنال مباشرة بدرجة أو بأخرى من حقوق الطفل، بما في ذلك الاسترقاق، وتحقيق الكسب المالي من دعارة الآخرين، والتبني غير المشروع - في عدد من المعاهدات التي أقرت منذ بداية القرن في إطار التطوير العالمي للقانون الدولي في مجال حقوق الإنسان.

٥٩ - وفيما يلي بيان بأهم ما اعتمد من معاهدات بشأن هذه المسائل قبل تأسيس منظمة الأمم المتحدة:

(أ) الاتفاق الدولي المعقود في ١٨ أيار/مايو ١٩٠٤ حول تحريم الاتجار بالرقيق الأبيض (المعدل بالبروتوكول الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨)؛

(ب) الاتفاقية الدولية المعقودة في ٤ أيار/مايو ١٩١٠ حول تحريم الاتجار بالرقيق الأبيض (المعدلة بالبروتوكول المؤرخ ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨)؛

(ج) اتفاقية "سان جرمان – آن – ليه" لعام ١٩١٩ (لضمان القضاء الكامل على الرق بجميع صوره وعلى الاتجار بالرقيق في البر وفي البحر)؛

(د) الاتفاقية الدولية المعقودة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٣١ حول تحريم الاتجار بالنساء والأطفال (المعدلة بالبروتوكول الموقع في ليك سكسس، نيويورك في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧)؛

(هـ) اتفاقية سنة ١٩٢٦ الخاصة بالرق (المعدلة بالبروتوكول الذي أقرته الجمعية العامة بقرارها ٧٩٤ (د-٨) المؤرخ ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٣)؛

(و) الاتفاقية الدولية المعقودة في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٣٣ حول تحريم الاتجار بالنساء البالغات (المعدلة بالبروتوكول المؤرخ ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٧).

٦٠ - وقد انتهت صلاحية اتفاقية "سان جرمان – آن – ليه" لعام ١٩١٩. أما الاتفاقيات الأخرى، عدا اتفاقية سنة ١٩٢٦ الخاصة بالرق، فقد دعمت بمعاهدة لاحقة أقرتها الأمم المتحدة (انظر الفقرتين ٦٢-٦٣ أدناه). ولا تزال اتفاقية سنة ١٩٢٦ سارية المفعول.

*٣ - النصوص القانونية الدولية والتوصيات التي لا تزال سارية المفعول أو الأثر**

الحظر والمنع: المعاهدات الدولية

الاتفاقية الخاصة بالرق

٦١ - صدق على اتفاقية سنة ١٩٢٦ الخاصة بالرق وبروتوكولها لسنة ١٩٥٣ ما مجموعه ٩١ دولة، وعلى الاتفاقية وحدها ١٢ دولة أخرى، وذلك لغاية ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. ومصدر الاهتمام الرئيسي بهذه المعاهدة في سياق هذا الاستعراض هو أنها، فيما يتعلق بالأفعال المذكورة في مادتها ١ (انظر الفقرات ٤١-٤٣ أعلاه، تعترف بأهمية التعاون الدولي وتطالب الأطراف المتعاقدة (بموجب أحكام المادة ٤) "بتبادل ... كل مساعدة ممكنة للوصول الى هدف القضاء على الرق وتجارة الرقيق".

اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير

٦٢ - صدق على اتفاقية سنة ١٩٤٩ لحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير ٧١ دولة لغاية ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧. وكان القصد منها تجميع أحكام المعاهدات الآنفة الذكر للأعوام ١٩٠٤ و ١٩١٠ و ١٩٢١ و ١٩٣٣ التي كانت نافذة المفعول وقت اعتماد الاتفاقية وبطل نفاذها نتيجة لذلك. وهي تجبر الدول الأطراف فيها، في جملة أمور، على معاقبة أي شخص يقوم، إرضاء لأهواء شخص آخر، "بقوادة شخص آخر أو غوايته أو تضليله لأغراض الدعارة" حتى برضاء ذلك الشخص. وبموجب الاتفاقية، تعتبر هذه الأفعال مبررا لتسليم المجرم، أو، في حالة الدول التي لا يسمح تشريعها بتسليم

---

* ينقسم هذا الفرع الى القسمين التاليين: المسائل المتعلقة على الأخص بحظر ومنع الاتجار والبيع؛ والمسائل المتعلقة بتقديم المساعدة الى الأطفال الذين وقعوا ضحايا لهذه الجرائم وإعادتهم الى أوطانهم. ثم تقسم الأقسام الفرعية الى نصوص دولية ونصوص إقليمية ذات طابع ملزم أو غير ملزم.

مواطنيها، تقوم محاكم الدولة نفسها بملاحقة ومعاقبة مواطنيها الذين يعودون إليها بعد أن يكونوا قد ارتكبوا في الخارج أي جرائم من هذا القبيل.

٦٣ - وبالإضافة الى النص على إجراءات تسليم المجرمين، تنص اتفاقية سنة ١٩٤٩ بالتفصيل على التزامات تستهدف مكافحة الاتجار الدولي بالأشخاص لأغراض الدعارة. وتشمل هذه الالتزامات: (بموجب المادة ١٤) إنشاء أو مواصلة تشغيل "جهاز يكلف بتنسيق وتجميع نتائج التحقيقات المتصلة [بهذه] الجرائم"؛ و (بموجب المادة ١٧) اعتماد أو مواصلة تنفيذ ما يلزم من تدابير" لمكافحة الاتجار بالأشخاص من الجنسين لأغراض الدعارة" بصدد الهجرة من بلدانهم والمهاجرة إليها؛ و (بموجب المادة ٢٠) "اتخاذ التدابير اللازمة لممارسة رقابة على مكاتب الاستخدام بغية تفادي تعرض الأشخاص الباحثين عن عمل، ولاسيما النساء والأطفال، لخطر الدعارة". (انظر الفقرة ٧٨ أدناه).

الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق

٦٤ - صدق على اتفاقية سنة ١٩٥٦ التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق ١١٥ دولة لغاية ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. وكان القصد منها هو أن تستكمل، لا أن تحل محل، اتفاقية سنة ١٩٢٦ الخاصة بالرق. ولأغراض هذا التقرير يعتبر أوثق أحكام الاتفاقية التكميلية صلة بالموضوع، أحكام المادة ١ التي تقتضي من الدول الأطراف أن "تتخذ جميع التدابير التشريعية وغير التشريعية القابلة للتنفيذ العملي والضرورية للوصول تدريجيا وبالسرعة الممكنة، الى إبطال ... أو هجر، في جملة أمور، "أي من الأعراف أو الممارسات التي تسمح لأحد الأبوين أو كليهما، أو للوصي، بتسليم طفل أو مراهق دون الثامنة عشرة الى شخص آخر، لقاء عوض أو بلا عوض، قصد استغلال الطفل أو المراهق أو استغلال عمله".

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

٦٥ - صدقت على اتفاقية سنة ١٩٧٩ للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي دخلت حيز التنفيذ منذ سنة ١٩٨١، ١٥٥ دولة لغاية ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧. وبموجب أحكام المادة ٦ "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التدابير التشريعية، لمكافحة جميع أشكال الاتجار بالمرأة واستغلال بغاء المرأة".

اتفاقية حقوق الطفل لسنة ١٩٨٩

٦٦ - يكاد التصديق على اتفاقية حقوق الطفل أن يشمل جميع الدول إذ صدقت عليها ١٩٠ دولة لغاية ٢٤ شباط/فبراير ١٩٩٧. وتنص أحكام المادة ٣٥ على أن "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة، الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف، لمنع اختطاف الأطفال أو بيعهم أو الاتجار بهم لأي غرض من الأغراض وبأي شكل من الأشكال". ومن الجدير بالذكر أن هذا الحكم الهام من أحكام الاتفاقية، المتعلق بموضوع هذا الاستعراض، لم يتعرض لأي تحفظ من جانب أي من الدول الأطراف. وبالإشارة الى التبني في بلد آخر على وجه التجديد، تنص المادة ٢١ على أن "تتخذ [الدول الأطراف] جميع التدابير المناسبة كي تضمن ... أن عملية التبني لا تعود على أولئك المشاركين فيها بكسب مالي غير مشروع". وتقضي نفس هذه المادة بأن تطبق، بالنسبة للتبني في بلد آخر" ضمانات ومعايير تعادل الضمانات والمعايير القائمة فيما يتعلق بالتبني الوطني" وتدعو الدول الأطراف الى أن "تعزز، عند الاقتضاء، أهداف هذه المادة بعقد ترتيبات أو اتفاقات ... متعددة الأطراف".

٦٧ - ومن الأحكام الأخرى ما يتصل على نحو مباشر أو غير مباشر بموضوع بيع الأطفال والاتجار بهم، مثل الأحكام المتعلقة بمسؤولية الوالدين، أو بإيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى، أو بهوية الطفل. (للاطلاع على أحكام أخرى من هذه الاتفاقية ذات صلة بالموضوع، انظر الفقرة ٧٩ أدناه).

اتفاقية حماية الأطفال والتعاون بخصوص التبني فيما بين البلدان

٦٨ - يتمثل أحد أهداف اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأطفال والتعاون بخصوص التبني فيما بين البلدان، التي صدقت عليها ١٤ دولة لغاية ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، في "إنشاء نظام للتعاون فيما بين الدول المتعاقدة لكفالة ... الالتزام بالضمانات ومن ثم بمنع اختطاف الأطفال وبيعهم والاتجار بهم (المادة ١) وبالتالي ضمان أن التبني فيما بين البلدان تراعى فيه أفضل مصالح الطفل مع احترام حقوقه الأساسية كما يقرها القانون الدولي. وبالاستناد الى المادة ٢١ من اتفاقية حقوق الطفل، تنص المادة ٨ من اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣ على أن "تتخذ السلطات المركزية [للدول المتعاقدة]، إما مباشرة أو عن طريق السلطات العامة، جميع التدابير المناسبة لمنع تحقيق أي كسب مالي أو كسب آخر غير مشروع من أي نشاط يتعلق بالتبني، وتردع جميع الممارسات التي تتعارض مع أهداف الاتفاقية". وتنص الفقرة ١ من المادة ٣٢ على المبدأ الذي يستند إليه هذا الإلزام: "لا يحقق أي شخص أي كسب مالي أو كسب آخر غير مشروع من نشاط يتعلق بالتبني فيما بين البلدان". ويتحدد نطاق العبارة "أي كسب مالي أو كسب آخر غير مشروع" ضمنيا في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٣٢ حيث يُنص على أنه "لا يفرض أو يدفع سوى التكاليف والنفقات بالإضافة الى أتعاب مهنية معقولة للأشخاص المشاركين في تنفيذ عملية التبني"؛ وعلى أنه "لا ينبغي للمديرين والإداريين والموظفين في هيئات تشارك في تنفيذ عملية التبني أن يتقاضوا أجرا لا يتناسب ارتفاعه مع الخدمات المؤداة". وتنص اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣، في المادة ٣٣ على اتخاذ الإجراء التالي في الحالات التي تنتهك فيها أحكامها أو يرجح أنها انتهكت: "تسارع السلطة المختصة التي تعتبر أن أي حكم من أحكام الاتفاقية لم يراع أو أن هناك احتمالا كبيراً أنه قد لا يراعى، الى إبلاغ السلطة المركزية لدولتها على الفور. وتتحمل السلطة المركزية المسؤولية عن ضمان اتخاذ التدابير المناسبة في مثل هذه الحالة". (للاطلاع على أحكام أخرى من هذه الاتفاقية، انظر الفقرة ٨٠ أدناه).

الحظر والمنع: النصوص الدولية غير الملزمة

الإعلان المتعلق بالمبادئ الاجتماعية والقانونية المتصلة بحماية الأطفال ورعايتهم مع الاهتمام الخاص بالحضانة والتبني على الصعيدين الوطني والدولي

٦٩ - يثبت إعلان سنة ١٩٨٦ المتعلق بالمبادئ الاجتماعية والقانونية المتصلة بحماية الأطفال ورعايتهم مع الاهتمام الخاص بالحضانة والتبني على الصعيدين الوطني والدولي (قرار الجمعية العام ٨٥/٤١، المرفق)، يثبت مرة أخرى الانشغال الذي يثيره في المجتمع الدولي خطر عمليات التبني فيما بين البلدان التي تنشأ عن بيع الأطفال أو الاتجار بهم. ففي المادة ١٨ منه، تحث الحكومات على أن تضع السياسات والتشريعات وأن توفر الإشراف الفعال بغية حماية الأطفال الذين يشملهم التبني خارج البلد". وانطلاقا من هذا المبدأ تنص المادة ١٩ على أنه "ينبغي وضع سياسات وقوانين، عند الاقتضاء، لحظر اختطاف الأطفال أو أي عمل آخر يكون الهدف منه هو وضعهم في الحضانة بصورة غير قانونية"؛ وتنص المادة ٢٠ على أنه "لا ينبغي بأي حال أن يؤدي وضع الطفل في الحضانة الى كسب مالي غير سليم للمشتركين فيه".

برامج العمل

٧٠ - برامج العمل ذات الصلة بالمسألة قيد البحث هي برامج اعتمدتها لجنة حقوق الإنسان بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال (١٩٩٢)، والقضاء على استغلال عمل الأطفال (١٩٩٣)، ومنع الاتجار بالأشخاص واستغلال بغاء الغير (١٩٩٦). وتوصي تلك البرامج بتشكيلة متنوعة من التدابير التي تتخذ على الصعيد الوطني بوجه خاص، وتتراوح بين إيقاظ الوعي وتحسين التشريع وإنفاذ القوانين، كما تدعو الى تكثيف التعاون الدولي.

الحظر والمنع: المعاهدات الإقليمية

الاتفاقية الأوروبية بشأن تبني الأطفال

٧١ - تقتضي الاتفاقية الأوروبية لسنة ١٩٦٧ بشأن تبني الأطفال، من الدول المتعاقدة (بموجب أحكام المادة ١٥) أن تصدر أحكاما بحظر "تحقيق أي امتياز مالي ناشئ عن التنازل عن طفل ليتبناه آخرون".

الميثاق الأفريقي بشأن حقوق الإنسان وحقوق الشعوب

٧٢ - صدقت على الميثاق الأفريقي لسنة ١٩٨١ بشأن حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، خمسون دولة لغاية ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦. وهو يحظر في المادة ٥، جميع أشكال الاستغلال والامتهان"، بما في ذلك وعلى الأخص، الاسترقاق وتجارة الرقيق.

٧٣ - وعلاوة على ذلك، تلزم الفقرة ٣ من المادة ١٨، الدول الأطراف "بكفالة القضاء على جميع أنواع التمييز ضد المرأة ... وبحماية حقوق المرأة والطفل حسبما يُنص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية". ويعني ذلك ضمنيا أن الدول التي هي أطراف أيضا في اتفاقية حقوق الطفل ستكون ملزمة أيضا بتطبيق أحكام المادة ٣٥ وغيرها من مواد تلك الاتفاقية التي تعرض للبيع والاتجار غير المشروعين، وذلك في إطار التزاماتها بموجب الميثاق الأفريقي لسنة ١٩٨١.

الميثاق الأفريقي بشأن حقوق الطفل ورفاهيته

٧٤ - نظرا لأن الميثاق الأفريقي لسنة ١٩٩٠ بشأن حقوق الطفل ورفاهيته لم يحظ حتى الآن إلا بتصديق ست من الدول الأعضاء بمنظمة الوحدة الأفريقية، فإنه لم يدخل حيز النفاذ بعد (إذ يقتضي ذلك تصديق ١٥ دولة عليه). ويتضمن الميثاق حكما بشأن بيع الأطفال والاتجار غير المشروع بهم (المادة التاسعة والعشرون) مماثلا أساسا في مفعوله نظيره في اتفاقية حقوق الطفل، وإن نص إضافة الى ذلك على أن من واجب الدول أن تناهض البيع والاتجار "من جانب أي شخص بما في ذلك الوالدان والأوصياء الشرعيون للطفل".

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

٧٥ - دخلت الاتفاقية الأمريكية لسنة ١٩٦٩ بشأن حقوق الإنسان حيز النفاذ في سنة ١٩٧٨ وصدقت عليها ٢٥ دولة لغاية ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦. وهي تنص في المادة ٦ على أن "لا يتعرض أي شخص للاسترقاق ولا يرغم على العبودية وهما أمران محظوران في جميع أشكالهما، كما تحظر تجارة الرقيق والاتجار في النساء".

الحظر والمنع: النصوص الإقليمية غير الملزمة

التوصية ١٠٦٥ الصادرة عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا

٧٦ - أوصت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، في توصيتها ١٠٦٥ بأن تجري اللجنة الأوروبية المعنية بمشاكل الجريمة دراسة عن الاتجار بالأطفال، وبأن يعد مشروع مدونة لقواعد السلوك ومشروع مبادئ توجيهية يستعين بهما الأفراد والهيئات التي تعتزم نقل أطفال غير مرافقين فيما بين الدول.

التوصية R (91)11 الموجهة من لجنة الوزراء الى الدول الأعضاء بمجلس أوروبا

٧٧ - التوصية R (91)11 الموجهة من لجنة الوزراء الى الدول الأعضاء بمجلس أوروبا في سنة ١٩٩١ بموجب النظام الأساسي لمجلس أوروبا، المادة ١٥(ب)، جديرة بأن تسلط عليها الأضواء نظرا لأنها صادرة عن أحد أجهزة مجلس أوروبا وتعرض لمسألة "الاستغلال الجنسي والمواد الإباحية ودعارة الأطفال والنشء والاتجار بهم". وتتسم التدابير الموصى بها بأهمية

خاصة من حيث أنها ذات طابع عملي وعلى درجة من التفصيل يؤهلانها لأن تسبر أغوار شواغل محددة. فهي توصي مثلا، فيما يتعلق بالاتجار بالأطفال والنشء، بأن تستعرض الحكومات تشريعاتها وممارساتها بغية أن تنشئ عند الاقتضاء التدابير التالية وتنفذها (انظر الفقرة ٨٥ أدناه):

(أ) الإشراف على أنشطة الوكالات المشتغلة بالفنون والزواج والتبني، لكي تراقب حركة الأطفال والنشء داخل البلدان أو فيما بينها بغية درء احتمالات إقحامهم في البغاء أو غيره من أشكال الاستغلال الجنسي؛

(ب) تعزيز جهود الحراسة والإشراف من جانب السلطات المسؤولة عن تنظيم الهجرة الوافدة وشرطة الحدود من أجل ضمان أن سفر الأطفال الى الخارج، ولا سيما الأطفال الذين لا يرافقهم آباؤهم أو أولياء أمورهم، لا صلة له بالاتجار في بني البشر.

المساعدة والإعادة الى الوطن: المعاهدات الدولية

اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير

٧٨ - تنص اتفاقية سنة ١٩٤٩ بشأن حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير، فضلا عن أحكامها المتعلقة بـ"الحظر" (انظر الفقرتين ٦٢-٦٣ أعلاه)، في مادتها ١٦ على أن "يتفق الأطراف ... على أن يتخذوا أو يشجعوا ... تدابير ... لإعادة تأهيل ضحايا [الدعارة] وضحايا الجرائم التي تتناولها هذه الاتفاقية". وتقتضي أحكام المادتين ١٨ و ١٩ من أطراف الاتفاقية أن يتعهدوا "بقدر المستطاع" بأن يعيدوا الى أوطانهم الأشخاص الأجانب الذين يتعاطون الدعارة "ويكونون راغبين في هذه العودة أو يطالب بهم أشخاص ذوو سلطة عليهم، والأشخاص الذين صدر بطردهم أمر قانوني" و"بأن يتخذوا التدابير المناسبة لتأمين احتياجات المملقين من ضحايا الاتجار الدولي بالأشخاص لأغراض الدعارة وإعالتهم مؤقتا، بانتظار إنجاز الترتيبات اللازمة لإعادتهم الى وطنهم".

اتفاقية حقوق الطفل

٧٩ - تقضي المادة ٣٩ من اتفاقية حقوق الطفل بأن "تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لتشجيع التأهيل البدني والنفسي وإعادة الاندماج الاجتماعي للطفل الذي يقع ضحية لأي شكل من أشكال ... الاستغلال ... في بيئة تعزز صحة الطفل واحترامه لذاته وكرامته". ويجدر التذكير بأن هذه الاتفاقية تنطبق على كل طفل يخضع لولاية الدول الأطراف دون أي نوع من أنواع التمييز (الفقرة ١ من المادة ٢) مما يترتب عليه بوضوح أن التزاماتها التعاهدية تسري في حالة الأطفال الذين يقعون ضحايا للاتجار أو البيع في البلد الذي يقادون إليه.

اتفاقية لاهاي بشأن حماية الأطفال والتعاون بخصوص التبني فيما بين البلدان

٨٠ - تتيح اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣ بشأن حماية الأطفال والتعاون بخصوص التبني فيما بين البلدان للدول المتعاقدة، بموجب أحكام المادة ٢٤، رفض الاعتراف بالتبني في حالة ما إذا كان هذا التبني، وفي هذه الحالة وحدها، "يتعارض بوضوح مع سياستها العامة، مع وضع أفضل مصالح الطفل في الاعتبار". ويمكن ذلك الدولة من أن ترفض هذا الاعتراف إذا ثبت وجود اتجار أو بيع، لكن هذه الدولة يمكنها أن تقرر مع ذلك السماح بهذا الاعتراف إذا اعتبرت أنه يحقق أفضل مصالح الطفل، الأمر الذي ينطبق في حالات غير قليلة. وبموجب المادة ٢١ من الاتفاقية، يجوز للدولة المتلقية أن تتخذ خطوات لسحب الطفل من رعاية والديه المتبنين المرتقبين إذا اعتبرت أن التبني يتعارض مع أفضل مصالح الطفل، وأن تتخذ من تدابير رعايته وحمايته ما قد يتضمن في نهاية المطاف إعادته الى وطنه. ومرة أخرى، يمكن أن يشكل البيع أو الاتجار، إن ثبت وقوعه، سببا لسحب الطفل وربما لإعادته الى وطنه.

اتفاقية الاختصاص القضائي، والقانون الواجب التطبيق، والاعتراف، والإنفاذ، والتعاون فيما يتعلق بمسؤولية الوالدين وتدابير حماية الطفل

٨١ - تعد اتفاقية سنة ١٩٩٦ بشأن الاختصاص القضائي، والقانون الواجب التطبيق، والاعتراف، والإنفاذ، والتعاون فيما يتعلق بمسؤولية الوالدين وتدابير حماية الطفل، معاهدة القانون الخاص الجديدة، ولم تكن قد صدقت عليها بعد أية دولة لغاية ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، وجاءت نتيجة لتنقيح شامل لاتفاقية لاهاي لسنة ١٩٦١ بشأن حماية القُصَّر. وعلى خلاف هذه الاتفاقية الأخيرة، لا تكتفي اتفاقية سنة ١٩٩٦ بالنص على الاعتراف بالتدابير المتخذة بل تتجاوز ذلك الى الإنفاذ؛ بل الأهم من ذلك أنها تنشئ إطارا للتعاون الدولي من خلال السلطات المركزية التي تعينها كل دولة متعاقدة (وهو نظام شبيه بنظام اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣). وتشير اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٦ الى "الحاجة الى تحسين حماية الأطفال في أوضاع دولية" والى "أهمية التعاون الدولي في سبيل حماية الأطفال". ويندرج في عداد أهدافها، حسبما جاء بالمادة ١ "تحديد الدولة التي يكون لسلطاتها اختصاص قضائي في اتخاذ تدابير تستهدف حماية ... الطفل"، "والنص على الاعتراف بمثل هذه التدابير وإنفاذها في جميع الدول المتعاقدة"، "وإقامة ما يلزم من تعاون بين سلطات الدول المتعاقدة من أجل تحقيق أغراض الاتفاقية".

٨٢ - فالهدف يتمثل إذن في ضمان حماية الطفل في الدولة المتعاقدة التي يوجد بها أيا كانت تلك الدولة، ولأسباب من بينها النقل عبر الحدود في سياق البيع أو الاتجار. وفي مثل هذه الحالات، سيكون الحكم الواجب التطبيق هو حكم الفقرة ١ من المادة ١١، الذي ينص على أنه "في جميع الحالات المستعجلة، يكون لسلطات أي دولة متعاقدة ... يوجد الطفل في أراضيها، اختصاص قضائي في اتخاذ أي تدابير حماية تدعو إليها الضرورة". وتتضمن تدابير التنفيذ إلزام السلطات المركزية لأي دولة متعاقدة "باتخاذ جميع الخطوات المناسبة" "لكي تقدم، بناء على طلب السلطة المختصة في دولة أخرى متعاقدة، مساعدة في اكتشاف المكان الذي يوجد فيه الطفل، حيث يظهر أن الطفل ربما كان موجودا وبحاجة الى الحماية في أراضي الدولة المتلقية للطلب" المادة ٣١ (ج)).

المساعدة والإعادة الى الوطن: النصوص الدولية غير الملزمة

٨٣ - لم يعثر على أي نصوص غير ملزمة ذات أهمية تذكر بشأن هذه المسألة أثناء إعداد هذا الاستعراض المبدئي.

المساعدة والإعادة الى الوطن: المعاهدات الإقليمية

اتفاقية البلدان الأمريكية الخاصة بالاتجار الدولي بالقُصَّر

٨٤ - على الرغم من أن اتفاقية البلدان الأمريكية لسنة ١٩٩٤ بشأن الاتجار الدولي بالقُصَّر قد صدرت عن محفل من محافل "القانون الخاص"، فإن الغرض منها هو تنظيم كلا الجانبين المدني والجنائي للاتجار بالقُصَّر من خلال حد أدنى من التدابير التشريعية المحلية والتعاون الدولي، بما في ذلك التعاون المطلوب لكي يكفل، عند الاقتضاء، إبطال أوامر التبني والرعاية بالنسبة للأطفال الذين يقعون ضحايا للاتجار، وكذلك إعادة القاصر الى وطنه. وتشمل الاتفاقية "أي إنسان دون الثامنة عشرة" يكون ضحية لـ"الاختطاف أو النقل أو الاحتجاز، أو لمحاولة الاختطاف أو النقل أو الاحتجاز ... لأغراض غير مشروعة أو بوسائل غير مشروعة". ثم تعرّف عبارة "أغراض غير مشروعة" بأنها تشمل "الدعارة والاستغلال الجنسي والاسترقاق أو أي غرض آخر غير مشروع سواء أكان في الدولة التي يوجد بها محل الإقامة المعتاد للقاصر أو في الدولة الطرف التي يوجد بها القاصر". ومن السابق لأوانه التكهن بتأثير هذه المعاهدة التي سيقتصر التصديق عليها، علاوة على ذلك، على الدول الأعضاء بمنظمة الدول الأمريكية.

المساعدة والإعادة الى الوطن: النصوص الإقليمية غير الملزمة

التوصية R (91)11 الموجهة من لجنة الوزراء الى الدول الأعضاء بمجلس أوروبا

٨٥ - توصي لجنة الوزراء ، في جملة أمور، بأن تقوم الحكومات (انظر الفقرة ٧٧ أعلاه) بإنشاء مرافق جديدة ودعم المرافق القائمة لحماية ومساعدة ضحايا الاتجار بالأطفال والمراهقين الأحداث".

دال - ملاحظات مبدئية بالاستناد الى الاستعراض

١ - هل تدعو الحاجة الى معاهدة دولية إضافية؟

٨٦ - تنص على الالتزامات والتدابير الموصى بها بشأن المسائل المتعلقة ببيع الأطفال والاتجار بهم طائفة متنوعة من صكوك القانون العام والخاص ذات الطابع الدولي أو الإقليمي، الملزم أو غير الملزم، العام أو المركز على مسألة بعينها. ومن جهة أخرى فإن سمتي التباين والانتقائية اللتين تتصف بهما، فضلا عن كونها أعدت في أوقات مختلفة تمتد على عدد كبير من السنين، تجردها من فعاليتها باعتبارها "مجموعة قوانين" بشأن المسائل قيد البحث.

٨٧ - وقد أسفرت تطورات معينة في القانون الدولي الخاص عن حدوث تقدم ملحوظ في حماية حقوق الطفل في مجالات محددة، ولا سيما بإقامة نظم وهياكل دولية للتعاون يسرت تنفيذ أحكام اتفاقية حقوق الطفل. وفيما يتعلق بمنع وحظر البيع والاتجار، أحرز تقدم على الأخص في سياق التبني فيما بين البلدان الذي تنظمه اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣. غير أن هناك رأي سائد بأن اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣، بفعلها ذلك، تتجاوز بعض الشيء الحدود المألوفة للقانون الدولي الخاص. ومما يثير الاهتمام أن اتفاقية لاهاي اللاحقة، لسنة ١٩٩٦، تعكس عودة الى التفسير الأضيق للقانون الخاص، ربما كردة فعل لهذا الاتجاه، جزئيا على الأقل. ومن جهة أخرى فإن اتفاقية البلدان الأمريكية لسنة ١٩٩٤، تحيد بدرجة أكبر عن القانون الخاص "البحت"، إذ تتضمن أحكاما بشأن أمور جنائية، وإن كانت لم تدخل حيز النفاذ بعد. ومن غير المرجح أن تشمل معاهدات القانون الخاص جميع الجوانب الضرورية، أو الدعم الشامل المطلوب فيما يتعلق بمكافحة الاتجار والبيع في مجموعهما. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة الى الضحايا وإعادتهم الى أوطانهم، تنشئ اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٦ هياكل وقنوات وتحدد ولايات قضائية فيما يتعلق بالأطفال المتضارين، بصرف النظر عن كونهم خارج البلد الذي يوجد به محل إقامتهم المعتاد.

٨٨ - وباستثناء اتفاقية حقوق الطفل، تفتقر صكوك القانون العام الدولية التي تتناول بدرجة تستحق الذكر مسألتي الاتجار والبيع، الى هيئات تعاهدية تشرف على الامتثال لأحكامها. وقد أنيطت بالفريق العامل المعني بأشكال الرق المعاصرة، التابع للجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات، لجنة حقوق الإنسان، مسؤولية إشراف شاملة فيما يتعلق باتفاقيتي سنة ١٩٢٦ وسنة ١٩٥٦، وتبذل الآن بعض المحاولات لإحياء هاتين المعاهدتين، غير أن عدم وجود هيئات تعاهدية مكتملة السلطة يوهن من تأثيرها ولا شك.

٨٩ - وفي الدورة الثامنة والخمسين للجنة حقوق الإنسان، قدمت اللجنة المعنية بحقوق الطفل دراسة الى الفريق العامل حول مسألة مشروع بروتوكول اختياري لاتفاقية حقوق الطفل. وذكرت اللجنة في هذه الدراسة أن مسائل بيع الأطفال والاتجار بهم ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للأطفال هي مسائل جديرة باهتمام خاص من جانب المنظمات المنتمية الى منظومة الأمم المتحدة. ويمكن التنويه في هذا الصدد بأنشطة منظمة العمل الدولية أو بالأنشطة التي طورتها مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة في إطار تنفيذ الإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمايته ونمائه في عقد التسعينيات الذي اعتمده مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ (A/45/625، المرفق). وفي الوقت نفسه اتخذت خطوات هامة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. ذلك أن مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين دعا الدول الى اعتماد التدابير اللازمة لوقاية وحماية وإعادة تأهيل الأطفال الذين يقعون ضحايا لأي شكل من أشكال العنف، بما في ذلك العنف الجنسي. كذلك دعا المؤتمر لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية الى النظر في إعداد مشروع اتفاقية دولية بشأن الاتجار

بالأطفال تضم العناصر الضرورية للمكافحة الفعالة لهذا الشكل من أشكال من الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وعلى أثر ذلك طلبت اللجنة في دورتها الرابعة الى الأمين العام أن يشرع في عملية التماس آراء الدول الأعضاء حول إعداد اتفاقية دولية كهذه. وبذلك يكون قيد التنفيذ نشاط هام لإقرار المعايير في هذا المجال داخل منظومة الأمم المتحدة.

٩٠ - وقد اتسمت الدراسة التي قدمتها اللجنة المعنية بحقوق الطفل بأهمية كبيرة إذ نوهت على الأخص بضرورة تنفيذ الصكوك الراهنة، بما في ذلك برامج العمل، قبل إعداد نصوص ملزمة إضافية. ومع ذلك فقد وصفت اللجنة الإعداد المحتمل لمشروع اتفاقية دولية بشأن الاتجار بالأطفال بأنه نشاط هام لإقرار المعايير قيد التنفيذ داخل منظومة الأمم المتحدة.

٩١ - وباختصار، يتضح من نتائج الدراسة الاستقصائية:

(أ) أن الالتزامات التي تنص عليها اتفاقية حقوق الطفل، ولا سيما مادتيها ٣٥ و ٣٩ ينبغي أن ينظر إليهما عل الأخص على أنهما يشكلان شروطا لتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال وليس على أنهما كافيتان في حد ذاتهما؛

(ب) أن اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٩٣ تقدم أحكاما إجرائية ملائمة فيما يتعلق بالتبني فيما بين البلدان ومن الممكن أن تصدق عليها جميع الدول الأعضاء احتمالا، ولكن بصفة أساسية تلك الدول التي تجري عمليات التبني فيما بينها.

(ج) أن معاهدات القانون العام لا تقدم أحكاما إجرائية ملائمة لمساعدة ضحايا البيع والاتجار وإعادتهم الى أوطانهم، مع استثناء ممكن لضحايا الدعارة؛

(د) أنه توجد ثغرات خطيرة في تناول الظاهرة الشاملة للبيع والاتجار في المعاهدات الدولية، ويرجع ذلك أساسا الى أن كلا منها تميل الى تناول إما البيع وحده أو الاتجار وحده وتصب جل اهتمامها بوجه خاص على الاستغلال الجنسي - وعلى الغرض الظاهري للأفعال التي ينطوي عليها - أكثر مما تصبه على مكافحة تلك الأفعال في حد ذاتها، أيا كان السبب الظاهري لارتكابها.

٩٢ - وبالنسبة لمعاهدة قانون دولية تتناول على وجه التحديد الاتجار بالأطفال وبيعهم، يبدو أن التصديق شبه الإجماعي على اتفاقية حقوق الطفل، بدون إبداء أي تحفظ على المادة ٣٥، يشكل أساسا سليما للغاية للقبول على نطاق واسع.

٩٣ - وإذا حدث ومُضي في مبادرة إعداد نص ملزم، فيبدو أن المسائل التالية ستمثُل بين المسائل التي توضع في الاعتبار:

(أ) *نطاق النص*. سيتعين تناول البيع والاتجار كليهما نظرا لأنهما كثيرا ما يحدثان جنبا الى جنب. وينبغي أن تؤخذ في الحسبان جميع جوانب هذه الظواهر، من الحظر والمنع الى الملاحقة والمساعدة والإعادة الى الوطن والتعاون الدولي؛

(ب) *تعريف المصطلحات*. لأغراض أي معاهدة من هذا القبيل، ينبغي أن يعرَّف البيع والاتجار تعريفا عاما. وهكذا يمكن تلخيص العناصر العامة للبيع الدولي للأطفال بأنها النقل المادي، لقاء مكافأة مالية أو غير مالية، من جانب طرف يملك حقا قانونيا أو فعليا لرعايته، الى طرف آخر ينقل الطفل الى بلد آخر أو يكون هو ذاته مقيما في بلد آخر. كذلك يمكن تلخيص العناصر العامة للاتجار الدولي للأطفال - على غرار اتفاقية البلدان الأمريكية لسنة ١٩٩٤ - بأنها تنفيذ أو كفالة نقل طفل عبر الحدود بوسائل غير مشروعة و/أو لأغراض غير مشروعة. ومن الأهمية بمكان تجنب أي لبس أو غموض. فينبغي مثلا أن تحول التعاريف دون تكرار حالة زوجين في دولة من دول الجماعة الأوروبية أدينا بشراء طفلة في دولة من دول أوروبا الشرقية ثم بمحاولة تهريبها عبر الحدود وعفي عنهما فيما بعد لأنهما "لم يكونا مذنبين في الجوهر" (أي أن الغاية - وهي التبني - اعتبرت قانونية حتى وإن كان واضحا أن الوسيلة غير قانونية، وأن هذا "برّر" الفعل)؛

(ج) *الصياغة*. ينبغي أن تتسع الصياغة بدرجة تمكنها من أن تأخذ في الحسبان جميع الأوضاع الراهنة والممكنة (أغراض البيع والاتجار ووسائل تنفيذهما)، الطائفة المتنوعة من الأطراف الفاعلة التي يمكن أن تشارك في العملية (إما كمرتكبين للفعل أو قائمين بدور في تنفيذه) ووجود أنواع شتى من الشبكات؛

(د) *الموافقة* سيكون من الأهمية بمكان بالنسبة لأي نص دولي أن يذكر أن حقيقة أن بيع الأطفال والاتجار بهم يعتبران فعلين ارتكبا بصرف النظر عما إذا كانت الموافقة أم لم تكن قد أعطيت من جانب – أو حصل عليها من – الطفل أو والديه أو أولياء أمره أو من آخرين مسؤولين قانونيا.

(هـ) *التزامات أخرى*. ينبغي لأي نص كهذا أن ينص على أن تتصرف الدول الأطراف وفقا لالتزاماتها بموجب صكوك أخرى – اتفاقيات لاهاي مثلا – عند الاقتضاء.

٩٤ – ومن الجدير بالذكر أن الجمعية العامة دعت الدول الأعضاء وأجهزة الأمم المتحدة، بقرارها ١٢٠/٤١، الى أن تضع نصب عينيها أن ما يعد من صكوك جديدة ينبغي أن يتسم بطابع جوهري وأن يكون الباعث عليه ما طُبِعَ عليه الشخص البشري من كرامة وقيمة، وأن الصك الجديد ينبغي أن يجتذب دعما دوليا واسع النطاق.

٢ – *عناصر اتفاقية ممكنة لمناهضة الاتجار الدولي بالأطفال*

٩٥ – يرد فيما يلي ملخص للآراء التي أعربت عنها الحكومات بشأن عناصر مشروع اتفاقية ممكن لمناهضة الاتجار بالأطفال.

الديباجة أو المقدمة

٩٦ – ارتأت المكسيك أن مشروع الاتفاقية ينبغي أن يستهل بديباجة أو مقدمة تؤكد على الالتزامات التي قطعتها على نفسها الدول الأطراف بمكافحة الاتجار الدولي بالأطفال؛ ويتضمن تحديدا وبيانا لنطاق التطبيق وللحقوق التي تُشمل بالحماية؛ وبيانا بواجبات الدول الأطراف وبالجوانب الجنائية؛ وأحكاما عامة وإجراءات لتبادل المعلومات بهذا الشأن. وترى نيوزيلندا أن تركيز الاتفاقية ينبغي أن ينصب على الاتجار بالأطفال بصرف النظر عن الغرض منه. فعلى الرغم من الغرض من أن الاتجار يتمثل في الوقت الراهن في الدعارة أو استغلال عمل الطفل أو التبني التجاري، فقد تكون هناك حالات لا علاقة لها بهذه الأنشطة بالذات. وينبغي أن يكون نطاق الاتفاقية من الاتساع بحيث يشمل جميع من يشاركون في النشاط المعني، بمن فيهم أولئك الذين يحرضون على هذا النشاط أو يحضون عليه.

تعريف الجريمة

٩٧ – ذكرت غواتيمالا أن مشروع الاتفاقية ينبغي أن يعرِّف الجريمة فيصف العناصر المكونة لها، وكذلك جرائم محاولة الاتجار بالأطفال والمعاونة والتحريض عليها والتآمر بصددها. وترى بنما أن من المهام البالغة الأهمية تصنيف خصائص تلك الجريمة مما يقتضي استخدام عناصر ذات طابع وصفي دقيق وواضح من أجل تحقيق أقصى درجة ممكنة من اليقين القانوني. وينبغي للاتفاقية أن تعرِّف أشكالا محددة من الجريمة – مثل اختطاف الأطفال، وتبنيهم غير المشروع، والسياحة الجنسية ودعارة الأطفال، وبيع الأطفال لأغراض استغلال عملهم، كما ينبغي أن تعد جرائم في حق الإنسانية.

الأطفال باعتبارهم ضحايا للاتجار، واحتياجات الطفل

٩٨ – تعتبر المكسيك أن الاتجار غير المشروع بالأطفال والإساءة الجنسية للأطفال كثيرا ما تمتد جذورها الى ظروف أسرية. لذلك فإن من المستصوب دوليا أن يعترف اعترافا كاملا بالصحة القانونية للاتهامات التي يفصح عنها الأطفال من ضحايا الاعتداءات الجنسية دونما حاجة الى إقرار لها من جانب ولي الأمر كما هو الحال في الوقت الراهن. وذكرت نيوزيلندا أن احتياجات الأطفال المعنيين ينبغي الاعتراف بها وتلبيتها في إطار الاتفاقية بقدر المستطاع. ومن المهم في هذا السياق إقرار

الصلات مع ما قد يكون هناك من اتفاقيات بشأن نفس الموضوع. فاتفاقية لاهاي لسنة ١٩٦١ بشأن حماية القُصَّر، التي يجري الآن تنقيحها قد يكون لها مجال تطبيق خارج السياق الجنائي عندما يجري النظر في مسألة مستقبل الطفل. ومن المهم كذلك أن يُربَط على وجه التحديد بين الاتفاقية وبين المبادئ المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل وأن يُتحقَّق من أن تكون أي تدابير ينص عليها متسقة مع تلك الاتفاقية.

الأحكام المتعلقة بالعقوبات

٩٩ - ارتأت المكسيك أن من الضروري زيادة العقوبات التي توقع على مرتكبي هذه الجرائم من أجل صون مصالح الضحايا. واقترحت غواتيمالا أن اتفاقية يمكن إعدادها يجوز أن تنص على أنه ينبغي عرض الأفعال التي تتشكل منها الجريمة على محكمة جنائية دولية تعترف الأطراف باختصاصها القضائي.

الأحكام التي تقر التزامات الدول الأطراف

١٠٠ - اقترحت غواتيمالا أن اتفاقية يمكن إعدادها ينبغي أن تقضي بأن تتعهد الأطراف المتعاقدة بسن أو اشتراع قوانين تضمن التنفيذ الفعال لأحكام الاتفاقية، وأن الدول ينبغي أن تقر بضرورة إنزال جزاءات جنائية لمعاقبة المجرمين وفقا لدساتيرها. كذلك ينبغي للاتفاقية أن تنص على تسليم الأشخاص الذين يتهمون بالاتجار الدولي بالأطفال، كما تنص على أن تتعهد الدول، في الحالات التي لا يجوز فيها ذلك التسليم بموجب أحكام دساتيرها، بأن تلاحق في أراضيها الأشخاص المتهمين بمثل هذه الجرائم. واقترحت نيوزيلندا أن اتفاقية يمكن إعدادها ينبغي أن تنص على التعاون، حسب الاقتضاء، فيما بين سلطات إنفاذ القوانين والسلطات المسؤولة عن تسليم المجرمين. وينبغي، ضمانا لفعالية الاتفاقية، إقرار أحكام للتشجيع على أقصى قدر من التعاون فيما بين سلطات الإنفاذ في مختلف الولايات القضائية بالنظر الى أن الجريمة المعنية كثيراً ما تكون جريمة عبر وطنية. وذكرت بنما أنه يمكن إلزام الدول الأطراف في الاتفاقية بما يلي: ينبغي إلزام الدول بتنقيح تشريعاتها الوطنية ولوائحها الإجرائية والجزائية لكي تتيح الملاحقة الجنائية للجرائم المدرجة عموما في عداد جرائم الاتجار بالأطفال. وينبغي للدول أن تضفي التساوق على تشريعاتها المتعلقة بإقرار هذا الفعل الإجرامي بحيث يتسنى فهمه بقدر كاف من الوضوح. وتقترح بنما لهذه الغاية أن تتعهد الدول باتخاذ الإجراءات الوطنية والتدابير التعاونية التالية:

(أ) إنشاء شبكة معلومات تتيح تبادل كافة أنواع المعلومات بغرض منع الاتجار بالأطفال ومناهضته؛

(ب) اتخاذ تدابير مراقبة في المناطق الحضرية التي تعتبر أشد المناطق تعرضا للمشكلة؛

(ج) توفير التدريب المتخصص لضباط أقسام شرطة الأحداث ودوائر الملاحقة والسلطة القضائية. وتنظيم تدريب تجديدي لهذه المؤسسات في مجالات الاستراتيجيات الفعالة للبحث الإحصائي والضوابط التي تنطبق على كشف هوية المجرمين المرتاب في أمرهم.

خاتمة واقتراحات بتدابير تتخذها اللجنة

١٠١ - هذا هو ثاني تقرير يقدم الى الأمين العام عن آراء الدول الأعضاء حول إعداد اتفاقية لمكافحة الاتجار بالأطفال. وإذا أخذ في الحسبان ما سبق وروده من معلومات، كما يتضح من تقرير الأمين العام الذي قدم الى اللجنة في دورتها الخامسة، بشأن الأطفال باعتبارهم ضحايا للجرائم ومرتكبين لها (E/CN.15/1996/10)، تبين أن ٣٣ دولة زودت الأمين العام بآرائها، وتلك الدول هي: الأرجنتين، الأردن، أسبانيا، استراليا، استونيا، إسرائيل، ألمانيا، أيسلندا، إيطاليا، بنما، بولندا، تركيا، تشاد، تونس، الجمهورية العربية السورية، سلوفينيا، شيلي، غواتيمالا، الفلبين، فنلندا، قبرص، قطر، الكرسي الرسولي، كوبا، الكويت، لكسمبرغ، المكسيك، النرويج، النمسا، النيجر، نيوزيلندا، اليابان، اليونان.

١٠٢ - ويبدو أن جميع الدول، باستثناء الكويت واليابان، تؤيد إعداد مثل هذه الاتفاقية شريطة أن توضع في الاعتبار كما ينبغي نتائج أعمال الفريق العامل فيما بين الدورات المفتوح العضوية التابع للجنة حقوق الإنسان والمعني بإعداد بروتوكول

اختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال ودعارة الأطفال والتصوير الإباحي للطفل، وشريطة تلافي التداخل مع صكوك أخرى ذات صلة بالموضوع. وأوضحت بعض الدول أسباب آرائها بالتفصيل وأبدت اقتراحات عملية بشأن مضمون ممكن لاتفاقية من هذا القبيل وأثارت اليابان بعض مسائل الانشغال إزاء إمكانية حدوث ازدواج مع صكوك دولية أخرى. واقترحت الكويت أنه ربما كانت المحكمة الجنائية الدولية المزمع إنشاؤها بموجب قرار الجمعية العامة ٤٦/٢٠، أفضل سلطة يعهد إليها بالولاية القضائية للنظر في مثل هذه الجرائم.

١٠٣ - وعلى أساس المعلومات التي لخصت في هذا التقرير والتقرير الذي سبق عرضه على اللجنة، واستنادا الى نتائج الدراسة الاستقصائية حسبما وردت في الفقرات ٨٦-٩٤ أعلاه، قد ترى اللجنة أن ثمة حاجة من حيث المبدأ الى إعداد اتفاقية لمكافحة الاتجار بالأطفال.

١٠٤ - فإذا قررت اللجنة أنه توجد مثل هذه الحاجة، فقد ترغب في أن تبت في السبل والوسائل المناسبة لإعداد مشروع نص، وبصفة خاصة:

(أ) بإنشاء فريق عامل بين الدورات مفتوح العضوية تابع للجنة يعهد إليه بمسؤولية إعداد عناصر لمشروع اتفاقية ممكن لمكافحة الاتجار بالأطفال، يقدم تقريرا عن نتائج أعماله الى اللجنة في دورتها السابعة؛

(ب) أو بإنشاء فريق عامل قبل الدورة يعهد إليه بمهمة تحديد نطاق اتفاقية ممكنة لمكافحة الاتجار بالأطفال، وتحديد مضمونها الرئيسي؛

(ج) أو بأن تطلب من الأمانة تنظيم اجتماع خبراء بغية إعداد مجموعة من الاقتراحات المحددة تتخذ أساسا لمناقشة تجريها اللجنة في دورتها السابعة، على ضوء مسائل رئيسية تحددها اللجنة؛

(د) وعلى أساس مناقشات اللجنة في دورتها السادسة، بأن تطلب من الأمانة التماس آراء الدول الأعضاء حول العناصر الممكنة لاتفاقية (حسبما جاء في الفقرات ٩٥-١٠٠ أعلاه)، وكذلك حول المسائل الرئيسية التي ينبغي تناولها، وبأن تطلب أيضا من الدول الأعضاء توفير بيانات عن مدى وقوع الأطفال في واقع الممارسة الفعلية ضحايا للاتجار عبر الحدود.

الحواشي

(١) دائرة الهجرة الوافدة والتجنيس بالولايات المتحدة، *OUR Review*، كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير و أيار/مايو - حزيران/يونيه ١٩٩٠.

(٢) الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ٥٣، العدد ٧٧١.

(٣) المصدر السابق، المجلد ٢٦٦، العدد ٣٨٢٢.

(٤) W. Angel, ed., *The International Law of Youth Rights* (Dordrecht Martinus Nijhoff, 1995)، ص. ٥.

(٥) تقرير المؤتمر العالمي لاستعراض وتقييم منجزات عقد الأمم المتحدة للمرأة: المساواة، والتنمية والسلم، نيروبي، كينيا، ١٥-٢٦ تموز/يوليه ١٩٨٥. (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.85.IV.10)، الفصل الأول، الفرع ألف، الفقرة ٢٩١.