الأمم المتحدة

A/HRC/14/32/Add.5

الجمعية العامة

Distr.: General
20 May 2010

Arabic and English only

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الرابعة عشرة
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير مقدم من المقررة الخاصة المعنية بالاتِّجار بالأشـــخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة جوي نغوزي إيزيلو*

إضافة

مذكرة أولية بشأن البعثة إلى مصر (١١-٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠)

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

(A) GE.10-13496 010710 020710

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً – أهداف وخطة الزيارة

١- قامت المقررة الخاصة المعنية بالاتِّجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة جوي نغوزي إيزيلو، بزيارة مصر في الفترة من ١١ إلى ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٠ بناء على دعوة الحكومة. وكان الهدف الرئيسي من البعثة هو دراسة جميع أشكال الاتِّجار بالأشخاص التي يمكن أن تكون سائدة في البلد وتقديم توصيات إلى الحكومة لمكافحة هذه الظاهرة المتنامية.

٢- وتحقيقاً لتلك الغاية، زارت المقررة الخاصة القاهرة، والحوامدية، والاسكندرية وشرم الشيخ. واجتمعت المقررة الخاصة بوزير القوى العاملة والهجرة ووزير الأسرة والسكان فضلاً عن المسؤولين الرفيعي 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 القومية، بما في ذلك المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي للطفولة والأمومة والمجلس القومي للمرأة. كما أجرت حواراً نشطاً مع أعضاء اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتِّجار في الأفراد. والتقت المقررة الخاصة أيضاً بممثلي الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية، بما في ذلك حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام، العاملين في ميدان الاتِّجار بالبشر. وزارت المقررة الخاصة مآوي للنساء المضروبات وأطفال الشوارع التي تديرها الحكومة و/أو المنظمات غير الحكومية.

٣- وتود المقررة الخاصة أن تشكر حكومة مصر على دعوتها وتعاونها أثناء الزيارة، وكذا على المساعدة اللوجستية التي قدمها مكتب المنسِّق المقيم. وتود المقررة الخاصة أيضاً أن تشكر المنظمات الدولية والمؤسسات الأكاديمية على مساهماتها ومُدخلاتها القيِّمة.

ثانياً – الملاحظات والاستنتاجات الأولية

٤- سلّمت المقررة الخاصة بالتزام حكومة مصر وإرادتها السياسية لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص، حسبما يتجلى في تصديقها على بروتوكول منع الاتِّجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه (بروتوكول باليرمو) وغيره من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. ويتجلى التزام الحكومة السياسي القوي بمعالجة مسألة الاتِّجار بالأشخاص في إنشاء اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتِّجار في الأفراد في عام ٢٠٠٧. وأشادت المقررة الخاصة أيضاً بالتعاون الفعال بين الحكومة ومنظومة الأمم المتحدة على الصعيد الوطني، حسبما يتجلى في الدراسة

البحثية الشاملة لظاهرة الاتِّجار في الأفراد في المجتمع المصري، وهي دراسة استقصائية وطنية يتولى إجراؤها حالياً المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بدعم من المنظمات الدولية. ولاحظت المقررة الخاصة أيضاً بعض مبادرات برامج التدريب التي تضطلع بها حالياً المنظمات الدولية بالاشتراك مع الحكومة، مثل برامج تدريب البرلمانيين التي يضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وحلقة دراسية تدريبية مدتها أسبوعان تنظِّمها المنظمة الدولية للهجرة لوكالات إنفاذ القوانين بشأن حماية ضحايا الاتِّجار بالبشر وملاحقة مرتكبيه. وعلاوة على ذلك، أثنت المقررة الخاصة على التعاون بين الحكومة والمنظمة الدولية للهجرة، الذي تُوِّج بإنشاء وحدة رائدة لدعم ضحايا الاتِّجار في الأفراد في إطار مستشفى البنك الأهلي المصري. وتُكرّس هذه الوحدة جهودها لتوفير الرعاية والعلاج لضحايا الاتِّجار بالأشخاص.

٥- ورحبت المقررة الخاصة بعدد من التطورات التشريعية الهامة، من قبيل اعتماد قانون مكافحة الاتِّجار في الأفراد، في ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠، واعتماد قانون نقل وزراعة الأعضاء البشرية، الذي يحظر الاتِّجار بالأعضاء البشرية وينظِّم عملية زراعة الأعضاء البشرية؛ والتعديلات المُدخلة على القانون الجنائي بتجريم الاتِّجار بالأطفال؛ والتعديلات على القانون المدني برفع الحد الأدنى لسن الزواج للفتيات إلى ١٨ عاماً.

٦- وإضافة إلى ذلك، أقرّت المقررة الخاصة بقيادة زوجة رئيس الجمهورية، سوزان مبارك، في إذكاء الوعي العام وتعبئة الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني على الصعيدين الوطني والدولي في مكافحة الاتِّجار بالأشخاص. وعلمت المقررة الخاصة بوجود برنامج مشجِّع وإبداعي في كلية الحقوق بجامعة الاسكندرية يستهدف توفير خدمات المعونة القانونية لضحايا الاتِّجار بالأشخاص. وفضلاً عن ذلك، فإن مركز سوزان مبارك الإقليمي لصحة وتنمية المرأة قد أنشأ مركزاً للرعاية الصحية للمرأة ورفاهها، يقدم استجابات محددة لضحايا العنف القائم على نوع الجنس الذين يمكن أن يكونوا عرضة للاتِّجار بالأشخاص.

٧- وعلى الرغم من التطورات الإيجابية المذكورة أعلاه والتقدم الملحوظ الذي أُحرِز في مكافحة الاتِّجار بالبشر، فإن المقررة الخاصة شعرت ببالغ القلق لأن اتجاه الاتِّجار بالأشخاص والأشكال التي يتخذها ومظاهره لا تلقى فهماً جيداً، كما أن هناك افتقاراً عاماً إلى الوعي والمعرفة بشأن الاتِّجار بالأشخاص.

٨- ولاحظت المقررة الخاصة أن عدم وجود بيانات دقيقة عن الاتِّجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، يجعل من الصعب قياس حجم الاتِّجار بالبشر في مصر. وفي حين أن المقررة الخاصة تُدرك أن البيانات ذات الجودة العالية يمكن أن تكون نادرة، فإن كوْن معظم الجهات المعنية تصف مصر بأنها من بلدان المرور العابر، دون تقديم أي إحصاءات مساندة، يبعث على القلق. وفي هذا الصدد، رحبت المقررة الخاصة بالدراسة التي يجريها حالياً على الصعيد الوطني المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية والتي يُتوقَّع أن تسد

الفجوات القائمة في المعلومات الإحصائية وتقدم مؤشرات على الأشكال السائدة للاتِّجار بالبشر في مصر.

٩- واستناداً إلى المعلومات المتاحة، وجدت المقررة الخاصة إن الأشكال الشائعة للاتجار بالأشخاص في مصر تشمل الاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي للفتيات القاصرات عن طريق الزواج "الموسمي" أو "المؤقت"، وعمل الأطفال، والتسخير للعمل المترلي وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي والبغاء. ويساور المقررة الخاصة القلق بوجه خاص إزاء الظاهرة المتنامية للزواج "الموسمي" أو "المؤقت" للفتيات المصريات الصغيرات لرجال أجانب، الذي يستخدم أحياناً كستار لتقديم خدمات جنسية لرجال أجانب. وثمة دلائل أيضاً تشير إلى أن الاتجار بالبشر من أجل الزواج بالإكراه، والسخرة والاتجار بالأعضاء البشرية وأنسجة الجسم يمكن أن تكون أكثر شيوعاً مما تدل عليه التقديرات الجارية. وعلاوة على ذلك، فإن نسبة حدوث الاتجار الداخلي بالبشر تبدو أكثر ارتفاعاً بكثير من نسبة الاتجار عبر الوطنية، كما أن انتشار أطفال الشوارع يزيد من تعرّضهم للاتجار بالأطفال محلياً.

١٠- وتشعر المقررة الخاصة بالقلق أيضاً إزاء الافتقار إلى البنية التحتية والخدمات المصممة تحديداً لمساعدة ضحايا الاتجار وإعادة تأهيلهم، من قبيل المأوي والاتصالات المباشرة. وبينما تلاحظ المقررة الخاصة الإنجازات الجديرة بالثناء التي حققها المجلس القومي للطفولة والأمومة في إنشاء خط اتصال مباشر للأطفال ومركز للرعاية النهارية لأطفال الشوارع، إلا أن هذه الهياكل الأساسية والخدمات ليست مصممة تحديداً لخدمة ضحايا الاتجار بالبشر، الذين قد تختلف احتياجاتهم عن أطفال الشوارع أو الأطفال المعرضين لخطر الاعتداء.

١١- ولاحظت المقررة الخاصة مع القلق عدم حماية قانون العمل للعاملين في الخدمة المترلية، ولا سيما في ضوء المعلومات التي تشير إلى أن هناك عدداً كبيراً من عمال الخدمة المترلية الذين يُتاجر بهم إلى مصر من أجل الاستغلال في العمل. ومع أن وزارة القوى العاملة والهجرة لديها نظام للتفتيش على العمل من أجل رصد أماكن العمل، فإنه لا يستخدم بصورة كافية لغرض اكتشاف ضحايا الاتجار بالبشر. وقد سلّمت السلطات أيضاً بأنه لا يمكن إجراء عمليات التفتيش على العمل في البيوت الخاصة حيث يُستخدم عمال الخدمة المترلية. وتشعر المقررة الخاصة بالقلق لأن هذا يترك عمال الخدمة المترلية، الذين يُتاجر بهم من أجل الاستغلال في العمل، خارج نطاق حماية القانون تماماً.

١٢- وقد أحيطت المقررة الخاصة علماً بأن المجتمع المدني لا يُستشار على نحو كامل في وضع السياسات والبرامج المناهضة للاتجار بالبشر. وفي هذا الصدد، لاحظت المقررة الخاصة الجهود التي تبذلها الحكومة لضمان مشاركة المجتمع المدني مشاركة فعالة، حسبما يتبدى في الاجتماع الذي عقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ مع أكثر من ٤٠ منظمة غير حكومية لإعطائها معلومات عن مشروع قانون مكافحة الاتجار في الأفراد، والاجتماعين اللذين نظمتهما حركة سوزان مبارك الدولية للمرأة من أجل السلام، وهي الاجتماعات التي عبأت ممثلين لدوائر

الإعمال ومنظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام. وشجعت المقررة الخاصة الحكومة على أن تجري مزيداً من الحوار مع منظمات المجتمع المدني وأن تأخذ آراءها بعين الاعتبار الكامل عند وضع السياسات والبرامج المناهضة للاتجار بالبشر، بما في ذلك رصدها وتقييمها.

ثالثاً – التوصيات الأولية

١٣- استناداً إلى الملاحظات الأولية المذكورة أعلاه، حثت المقررة الخاصة الحكومة على توفير برامج تدريب شاملة من أجل زيادة المعرفة والوعي بالاتجار بالبشر لدى جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الشرطة، وحرس الهجرة والحدود، والمدّعين العامين والهيئة القضائية ومنظمات المجتمع المدني، بما فيها وسائط الإعلام، بشأن الإبلاغ الفعال وإرسال رسائل عن الاتجار بالأشخاص. وعلاوة على ذلك، ينبغي تدريب المفتشين على دوائر العمل على التعرف على ضحايا عمليات الاتجار بالأشخاص.

١٤- وفي ضوء القانون الجديد المتعلق بمكافحة الاتجار في الأفراد، أوصت المقررة الخاصة بأن تضع الحكومة خطة عمل وطنية شاملة ومتكاملة بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص، تحدد بوضوح الأهداف الاستراتيجية لأصحاب المصلحة ومسؤولياتهم، ومؤشرات قابلة للقياس، وأدوات للرصد والتقييم.

١٥- وأوصت المقررة الخاصة أيضاً بأن تنظر الحكومة في اعتماد وتعديل التشريعات ذات الصلة التي من شأنها أن تيسّر منع الاتجار بالبشر، من قبيل استحداث تشريع يجرّم العنف المترلي، بالنظر إلى الصلة بين الاتجار والعنف الجنساني؛ وتعديلات لقانون العمل وقانون الطفل لحظر مساعدة الأطفال في الخدمة المترلية وغيرها من العمل المترلي الاستغلالي المماثل للعبودية أو السخرة.

١٦- وإضافة إلى ذلك، شددت المقررة الخاصة على أن الأمر يتطلب تحسين المساعدة المقدمة إلى ضحايا الاتجار بالبشر، لا سيما مرافق الإيواء، وأنه ينبغي تدريب مقدمي الخدمات تدريباً كافياً على الاستجابة بفعالية لاحتياجات الضحايا. ونظراً إلى أن المآوي القائمة معدة لضحايا العنف المترلي أو أطفال الشوارع، فإنها قد تكون غير مناسبة لضحايا الاتجار بالبشر. وفي هذا الصدد، تشير المقررة الخاصة إلى المادة ٦ من بروتوكول "باليرمو"، التي تلزم الدول الأطراف بحماية ضحايا الاتجار بالأشخاص وتقديم المساعدة لهم. وعلى نفس المنوال، ينبغي توفير خطوط اتصال مباشر على الصعيد الوطني للأطفال من أجل الاستجابة لضحايا الاتجار بالبشر، أو إنشاء خط اتصال مباشر منفصل يخصص لضحايا الاتجار بالبشر.

١٧- وفي الوقت الذي تسلم فيه المقررة الخاصة بالحاجة إلى الحفاظ على استقلال المجتمع المدني وحرية العمل كمنافحين عن حقوق الإنسان، فإنها دعت الحكومة إلى تعزيز

المشاركات مع المجتمع المدني، ولا سيما بالنظر إلى تجاربه وخبرته في العمل بصدد القضايا ذات الصلة، مثل العنف ضد المرأة والطفل.

١٨- وأخيراً، ركزت المقررة الخاصة على أهمية جهود الوقاية. وتحقيقاً لهذه الغاية، حثت المقررة الخاصة الحكومة على التصدي للأسباب الجذرية للاتجار بالبشر، من قبيل الفقر، والبطالة، والتعليم، والتمييز وأوجه عدم المساواة القائمة على نوع الجنس، بما في ذلك العنف الجنساني.

١٩- وستقدم المقررة الخاصة تقريرها النهائي عن زيارتها لمصر وتوصياتها إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة عشرة.