Distr.

GENERAL

A/HRC/4/23/Add.2

25 April 2007

ARABIC

Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت

تنفيذ قرار الجمعية العامة 60/251 المؤرخ 15 آذار/مارس 2006 المعنون "مجلس حقوق الإنسان"

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة سيغما هُدى

إضافة

البعثة التي قامت بها إلى البحرين وعُمان وقطر*

موجز

يتضمّن هذا التقرير الاستنتاجات الرئيسية التي خلصت إليها المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة سيغما هُدى عقب الزيارة التي قامت بها إلى مملكة البحرين في الفترة من 29 تشرين الأول/أكتوبر إلى 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، وإلى سلطنة عُمان في الفترة من 2 إلى 7 تشرين الثاني/نوفمبر، وإلى دولة قطر في الفترة من 8 إلى 12 تشرين الثاني/نوفمبر. كما يتضمن التقرير عدداً من التوصيات الموجَّهة إلى الحكومات المعنية، وبخاصة فيما يتعلق بمنع ومكافحة الاتجار بالأشخاص وتوفير حماية أقوى لحقوق الإنسان لضحايا الاتجار بالأشخاص.

وقد تبيّن للمقررة الخاصة أن البحرين وعُمان وقطر هي من بلدان المقصد وكذلك، في بعض الحالات، بلدان العبور للاتجار بالعمال المهاجرين من أجل استخدامهم، بصورة رئيسية، في العمل الجبري، بما في ذلك في مزارع تربية الجمال، ولأغراض الاستغلال الجنسي.

وأبرزت المقررة الخاصة في تقريرها شاغلين رئيسيين، أولهما يتعلق بنظام الكفالة والإجحاف الذي يسبّبه هذا الترتيب الذي يجعل العمال المهاجرين الأجانب معتمدين علن كُفلائهم. وتذهب المقررة الخاصة في تقريرها إلى أن نظام الكفالة هذا يؤدي، في ظل ميزان القوى غير المتكافئ المترتب عليه، إلى زيادة حدّة حالة الضعف التي يُعانيها العمال المهاجرون الأجانب وبالتالي فإنه يزيد من الطلب على الاتجار بالأشخاص. أما الشاغل الرئيسي الثاني فيتعلق بالمهاجرين العاملين كخدم في المنازل، ولا سيما بالنظر إلى أن قوانين العمل في هذه البلدان الثلاثة تستبعدهم من نطاق الحماية مما يضعهم، عملياً، في وضع يتم فيه تنظيم ظروف عملهم بوصفها شأناً خاصاً بينهم وبين رب الأسرة التي يعملون لديها.

وبالرغم من بعض التدابير التي اتُخذت بالفعل وبدرجات متفاوتة، أو التدابير التي يجري العمل على اعتمادها، ورغم وجود إطار قانوني قوي بصفة عامة يشمل توفير الحماية لجميع العمال، فإن هناك المزيد مما يلزم فعله لتمكين العمال المهاجرين الأجانب؛ ولرصد تنفيذ القوانين القائمة رصداً دقيقاً؛ ولضمان إجراء التحقيقات مع جميع الأشخاص المشتبه بممارستهم لأنشطة تنطوي على اتّجار بالأشخاص، ومقاضاتهم وإنفاذ أحكام المحاكم الصادرة بحقهم؛ وللقيام بما يلزم من أنشطة توعية وتثقيف الجمهور عموماً والموظفين العموميين، وبخاصة فيما يتعلق بالمسائل المتصلة بالاتجار بالأشخاص وبحقوق العمال المهاجرين.

وتتناول التوصيات الواردة في التقرير ضرورة تزويد العاملين كخدم في المنازل بحماية قانونية أقوى، وببديل عن نظام الكفالة، وتوفير آليات أقوى للتعاون بين الدول المُرسِلة والدول المستقبلة، وإسناد دور أقوى إلى المجتمع المدني في مكافحة الاتجار بالأشخاص وفي تعزيز وحماية حقوق ضحايا الاتّجار.

مرفق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة سيغما هُدى، عن البعثة التي قامت بها إلى البحرين وعُمان وقطر (29 تشرين الأول/أكتوبر -1 تشرين الثاني/نوفمبر، و2-7 تشرين الثاني/نوفمبر، و8-12 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)

المحتويات

مقدمة	1-4	4
أولاً - السياق	5-10	4
ثانياً - الإطار القانوني والمؤسسي	11-51	6
ألف - المنع والحماية والمعاقبة	12-51	6
1- البحرين	14-26	7
2- عُمان	27-39	10

3- قطر 40-51 13
ثالثاً - مظاهر الاتِّجار بالأشخاص 52-88 17
ألف - توظيف أو نقل أو تداول أو إيواء أو استقبال أشخاص وخداعهم 53-59 17
باء - نظام الكفالة وتكرار الإيذاء 60-68 18
جيم - الاستغلال - المجموعات الضعيفة 69-81 21
1- خادمات المنازل 70-75 21
2- النساء في صناعة الجنس 76-78 23
3- استخدام الأطفال كمتسابقين في سباقات الهجن وفي مهن أخرى 79-80 24
4- فئات أخرى من العمال 81 24
دال - تدابير بديلة 82-88 24
1- البلدان المرسلة 83-86 24
2- المجتمع المدني 87-88 25
رابعاً - استنتاجات 89-94 26
خامساً - توصيات 95 27
ألف - المنع ..... (أ)-(ل) 27
باء - الحماية ..... (م)-(ذ) 28
جيم - المعاقبة ..... (ض)-(د د) 30

مقدمة

1- قامت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، السيدة سيغما هُدى، بزيارة إلى مملكة البحرين في الفترة من 29 تشرين الأول/أكتوبر إلى 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، وإلى سلطنة عُمان في الفترة من 2 إلى 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2006، وإلى دولة قطر في الفترة من 8 إلى 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2006.

2- وتُعرب المقررة الخاصة عن شكرها للحكومات المعنية لما أبدته من حفاوة وتعاون في تيسير الاجتماعات التي عقدتها المقررة الخاصة مع مسؤولين من مختلف فروع الحكومة، فضلاً عن الزيارات التي قامت بها إلى المرافق الحكومية، بما في ذلك مراكز الإبعاد ومعسكرات العمل. وتُرحّب المقررة الخاصة، بصفة خاصة، بالانفتاح الذي أبدته السلطات في مناقشة القضايا المتعلقة بالاتجار بالأشخاص. وهي تأسف لأنها لم تتمكّن من الاجتماع بأعضاء مجلس الشورى في البحرين وذلك بسبب توقيت الزيارة التي جاءت قبل إجراء الانتخابات البرلمانية، كما تأسف لأنه لم يتم الترتيب لعقد اجتماعات في عُمان مع مسؤولين من وزارة العدل وأعضاء في الجهاز القضائي.

3- كما اجتمعت المقررة الخاصة ببعض كبار الدبلوماسيين في السفارات الأجنبية، وممثلي الأمم المتحدة وأعضاء في المجتمع المدني وأشخاص من ضحايا الاتّجار. وهي تتوجه للجميع بخالص شكرها لما أبدوه من استعداد لتقاسم خبراتهم وتجاربهم معها. كما أنها تُعرب عن شكرها بصفة خاصة لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البحرين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في عُمان، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في قطر لما قامت به هذه الهيئات من عمل دؤوب في الاضطلاع بما يلزم من الأعمال التحضيرية والتنسيق قبل الزيارة وخلالها.

4- وقد اختارت المقررة الخاصة أن تزور البحرين وعُمان وقطر في أعقاب ورود تقارير تصف هذه البلدان لا باعتبارها من البلدان الرئيسية المستقبِلَة للعمال المهاجرين الأجانب فحسب بل بوصفها من بلدان المقصِد وكذلك، في بعض الحالات، بلدان العبور للاتجار بالأشخاص. ومن الدوافع الأخرى لقيام المقررة الخاصة بهذه الزيارات ما تمثّل في اعتراف الحكومات بوجود عمليات اتجار بالأشخاص ضمن أراضيها، واستعداد هذه الحكومات لاتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة هذه الظاهرة. والمقررة الخاصة واثقة بأن هذه الزيارة ليست سوى مقدمة إيجابية تُمهّد لإجراء حوار بنّاء مع الحكومات المعنية بشأن السُبل الكفيلة بسد الفجوات وتعزيز التدابير القائمة فعلاً ولكنها غير كافية.

أولاً - السياق

5- تجتذب البحرين وعُمان وقطر قوة عمل أجنبية كبيرة بالنظر إلى وجود طلب متزايد على اليد العاملة في أنواع معيّنة من الأعمال، ولا سيما العمل المنزلي وأعمال الترفيه والبناء. ففي عام 2004، شكّل العمال المهاجرون الأجانب ما نسبته 38 في المائة من مجموع قوة العمل في البحرين[1]؛ وفي عُمان، يبلغ عدد العمال الأجانب نحو نصف مليون عامل، أي ما يُقارب 20 في المائة من مجموع السكان[2]. وفي قطر، هناك ما يقارب 000 500 عامل مغترب يشكلون ما نسبته 70 في المائة من مجموع السكان. ومن بين البلدان الرئيسية المرسلة لهؤلاء العمال الاتحاد الروسي والأردن وإثيوبيا وإندونيسيا وأوكرانيا وباكستان وبنغلاديش وبيلاروس وتايلند والجمهورية العربية السورية وجمهورية مولدوفا وجنوب أفريقيا وسري لانكا والصين والفلبين وفييت نام وكوريا الشمالية وميانمار ومصر ونيبال والهند والمملكة المتحدة.

6- وإن ما يجتذب العمال المهاجرين ويدفعهم إلى مغادرة أوطانهم هو، في الغالب، أنهم يأملون بأن البلدان المستقبِلة سوف تتيح لهم فرصةً لكي يعيشوا حياة أفضل ووسيلة لإعالة أسرهم في الوطن. كما أن تدفقات الهجرة هذه تُخفف ضغوط البطالة في البلدان المرسِلة وتُشكّل مصدراً حيوياً للدخل الناشئ عن تحويلات العمال المهاجرين. ولذلك فإن من مصلحة البلدان المرسلة والمستقبلة على السواء أن توفر ضمانات تكفل حدوث هذه التدفقات في ظل أوضاع تُفضي إلى حماية حقوق المهاجرين وحرياتهم.

7- وتود المقررة الخاصة أن تُشدد على أن العديد من العمال المهاجرين يجدون فعلاً في الدول المستقبِلة لهم ما كانوا ينشدونه - مكان يوفّر لهم ظروف عمل جيدة فضلاً عن إمكانية التمتع بحياة كريمة وبالاحترام الواجب لحقوقهم وحرياتهم. وعلى الرغم من العوائد الإيجابية التي تعود بها هذه الهجرة على البلدان المعنية وعلى

المهاجرين أنفسهم، فإن الثمن الذي يدفعه بعض الأطراف المعنية لتحقيق تلك العوائد هو في بعض الأحيان ثمن مؤلم ورهيب. فقد أطلعت المقررة الخاصة على العديد من حالات العمال المهاجرين الأجانب الذين وقعوا ضحيةً للخداع فغادروا بلدانهم مدفوعين بوعود كاذبة فيما يتعلق بنوع العمل المتوقع وظروفه في البلد المستقبِل ولكنهم تعرضوا للإساءة والاستغلال بعد أن حطّوا رحالهم في ذلك البلد.

8- وتنص المادة 3 من بروتوكول الأمم المتحدة لمنع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، المُكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمد في باليرمو بإيطاليا في عام 2000 (بروتوكول باليرمو) على أن تعبير "الاتجار بالأشخاص" يعني تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تداولهم أو إيواءهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة ضعف، أو بإعطاء أو تلقّي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر، لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال بغاء الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

9- وعلى هذا الأساس، فإن الحالة التي أُعلمت بها المقررة الخاصة والتي اطلّعت عليها بنفسها في البحرين وعُمان وقطر لا يمكن تناولها بوصفها مجرد حالة تتعلق بحقوق الإنسان للمهاجرين بل باعتبارها أيضاً حالة اتجار بالأشخاص، ذلك لأن العناصر اللازمة المكوّنة للاتجار بالأشخاص - أي تجنيد الأشخاص وخداعهم واستغلالهم - تنطبق عندما يجد هؤلاء العمال المهاجرون أنفسهم، كما هو مبين أدناه، في حالات يتعرضون فيها للإساءة والاستغلال بعد جلبهم إلى البلد من أجل العمل ثم يقعون ضحية للخداع[3].

10- وسوف تصف المقررة الخاصة أولاً الإطار القانوني والمؤسسي القائم في البحرين وعُمان وقطر من أجل مكافحة الاتجار بالأشخاص وتوفير الحماية لحقوق الإنسان للأشخاص ضحايا الاتّجار، ثم تُبيّن بعد ذلك كيف ولماذا ينتهي الأمر بوقوع العمال المهاجرين الأجانب، الذين يدخلون إلى البحرين وعُمان وقطر بصورة مشروعة تماماً في معظم الحالات، ضحايا للاتجار رغم وجود هذه التدابير.

ثانياً - الإطار القانوني والمؤسسي

11- يقع على عاتق الدول التزام بالعمل، مع توخي اليقظة الواجبة، لمنع حالات الاتجار بالأشخاص والتحقيق فيها والمعاقبة عليها، ولتوفير إطار لحقوق الإنسان خاص بالأشخاص ضحايا الاتّجار. وتُحدد هذه الالتزامات بصورة مسهبة في جملة مصادر منها المواد 5 و6 و9 من بروتوكول باليرمو وكذلك في المبادئ والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص، الموصى بها من قبل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (E/2002/68/Add.1). وتُشكّل التشريعات القوية، وبخاصة قوانين حقوق الإنسان وقوانين العمل الشاملة، المقترنة بآليات فعالة للتنفيذ والرصد، أدوات أساسية في الحد من الإساءة للعمال المهاجرين واستغلالهم وبالتالي لمكافحة الطلب الذي يؤدي إلى تزايد الاتجار بالأشخاص.

ألف - المنع والحماية والمعاقبة

12- إن التصديق على الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان تُشكّل بالتالي أداة ضرورية[4]. ولذلك ينبغي للبحرين وعُمان وقطر أن تتخذ الخطوات الضرورية للتصديق على ما تبقى من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وبخاصة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم[5]، فضلاً عن الاتفاقيات ذات الصلة لمنظمة العمل الدولية[6]. وتُلاحظ المقررة الخاصة باهتمام أن دساتير هذه البلدان الثلاثة تشتمل على قائمة بحقوق الإنسان والحريات الراسخة. كما تُرحّب المقررة الخاصة بالمبادرة التي اتخذتها الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، بما فيها البحرين وعُمان وقطر، في صياغة مبادئ توجيهية يتم اتباعها لمكافحة الاتجار بالأشخاص في المنطقة.

13- كما تُشيد المقررة الخاصة بالبحرين وعُمان لتصديقهما على بروتوكول باليرمو وتشجع بقوة دولة قطر على أن تحذو حذوهما.

1- البحرين

المنع

14- يتضمن قانون العمل البحريني لعام 1976 أحكاماً مختلفة توفر الحماية للعمال الأجانب من الإساءة والاستغلال، باستثناء خَدَمَ المنازل على النحو المبيّن أدناه.

15- ويقتضي قانون العمل تنظيم الاستخدام بموجب عقد كتابي يجب أن تُحدد فيه شروط ونوع العمل الذي سيؤدى، مثل الأجور وساعات العمل والإجازات، وما إلى ذلك. كما يُحظر على أرباب العمل إجبار العمال على أداء مهام تختلف بصورة رئيسية عن تلك المتفق عليها في البداية، خصوصاً عندما تؤدى هذه المهام بصورة متعمدة بهدف الإساءة للعامل. ويجب دفع الأجور إلى المستخدم مباشرة. ويُحظر تقاضي رسوم من العامل مقابل تشغيله. ومن غير المشروع كذلك أن يحتفظ الكفيل بجوازات سفر العمال. وعلاوة على ذلك، وفي ظل ظروف معينة، يحق للعامل أن يحصل على تعويض عندما يُنهي رب العمل عقده. ولا يُخلّ بهذا الحق عندما يُقرر المستخدَم نفسه إنهاء العقد بموجب شروط معينة. وبالإضافة إلى ذلك، وما لم يكن العقد قد أُبرم دون اللجوء إلى الإكراه أو إلى ممارسة تأثير لا داعي له أو إلى الغش أو التضليل، وما لم يكن العقد خالياً من أية أخطاء، فمن الممكن إعلان بطلانه بموجب قانون العقود لعام 1969. وأخيراً، وفيما يتعلق بأية منازعات تتصل بالعمل، تحاول وزارة العمل أولاً التوصل إلى حل ودّي ولا تُحال القضية إلى المحاكم إلا إذا أخفقت الوزارة في ذلك. وفي هذه الحالة، وبخلاف حالة خدم المنازل، يُعفى العمال الأجانب من دفع رسوم المحاكم، وتتم إجراءات المحاكم بصورة مستعجلة. وقبل اللجوء إلى أي من هذه الخيارات، أصبح من حق العمال، منذ أيلول/سبتمبر 2002، معالجة قضايا العمل من خلال النقابات العمالية.

16- ويحدِّد قانون العمل سن الرابعة عشرة باعتبارها الحد الأدنى لسن الاستخدام ويفرض شروطاً معيّنة فيما يتعلق بالقصّر الذين تتراوح أعمارهم بين 14 و16 سنة، حيث يُلزِم أرباب العمل بإجراء فحوص طبية إلزامية للمستخدمين قبل التحاقهم بالعمل فضلاً عن فحوص طبية تُجرى لهم بصورة دورية خلال فترة العمل. كما أن قوانين الهجرة تحظر دخول القصّر (ممن تقل أعمارهم عن 18 سنة) ما لم يكونوا مصحوبين بأحد الوالدين أو الجدّين. ووفقاً للمادة 3 من بروتوكول باليرمو، فإن هذا الحكم لا يوفِّر بالضرورة الحماية للأطفال من الاتّجار بهم ما لم يتم التحقُّق مما إذا كان قد تم استخدام أية وسيلة للحصول على موافقة الوالدين أو الوصي. وبالنظر إلى وجود تقارير تتعلق بتزوير سن الأطفال المدرجة على وثائق الهوية، فقد تلقّت المقررة الخاصة باهتمام معلومات مفادها أن قانون الأجانب (الهجرة والإقامة) لعام 1965 يُجَرِّم عمليات تحوير أو تزوير تسجيل أو امتلاك أية إفادات أو مستندات صادرة أو مُحرَّرة بموجب هذا القانون، مثل الشهادات وجوازات السفر والتأشيرات وتصاريح الإقامة أو غير ذلك من الوثائق.

17- أما حالة النساء اللواتي يُجلَبن إلى البحرين لأغراض العمل الترفيهي، لفترة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد، فينظِّمها تحديداً قرار وزارة الإعلام رقم 3/1991. إذ تُمنَع هؤلاء العاملات من الظهور في أماكن عملهن بملابس غير لائقة كما يُمنعن من قبول الدعوات من الزبائن. كما يُحظر على أرباب العمل إجبار النساء على الأداء في أماكن غير تلك المحددة في الترخيص. ويُلزَم رب العمل بتأمين مسكن مناسب لهؤلاء العاملات.

18- وإن إمكانية رصد الامتثال لما ورد أعلاه متوخاة في قانون العمل رقم 23 الذي يمنح مفتشي العمل صلاحيات واسعة النطاق تتمثل في الدخول إلى أماكن العمل، بما فيها أماكن العمل الليلي، وفحص وثائق وظروف عمل العمال. وقد أُبلغت المقررة الخاصة بأن هناك 278 معسكر عمل مسجلة لدى وزارة العمل، ولكن هناك معسكرات عمل أخرى غير مسجلة ولا تخضع لعمليات التفتيش هذه. وترحب المقررة الخاصة بما تلقته من معلومات مفادها أنه يتم القيام بعمليات تفتيش مفاجئة في أماكن الترفيه وأنه تم، مثلاً، إلقاء القبض على بعض القوّادين. كما تُجرى عمليات تفتيش لمباني مؤسسات الأعمال الخاصة، وقد أدى ذلك إلى إغلاق 65 وكالة للتوظيف و18 فندقاً في عام 2006. إلا أن المقررة الخاصة لم تتلقَ أية معلومات محددة عن أسباب عمليات الإغلاق هذه والأسس التي استندت إليها.

19- وقد تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات عن إنشاء فرقة عمل مشتركة بين الوزارات معنية بمكافحة الاتّجار بالأشخاص في عام 2002 أُسنِدت إليها ولاية

تشمل، ضمن ما تشمله، وضع خطة عمل وطنية لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص. ومن التدابير المتوخاة في هذا الصدد ما يشمل نشر وتوزيع كتِّيبات إعلامية بعدد من اللغات الآسيوية في المطار وفي الموانئ، وتتضمن معلومات موجزة عن حقوق العمال الأجانب فيما يتصل بالعمل. وبالإضافة إلى ذلك، تُحدَّد في كتيِّب العمال الأجانب جميع الأفعال المحظورة، بما في ذلك توقيع عقود غير رسمية وزائفة، وإجبار العمال على ممارسة أنشطة غير مشروعة، فضلاً عن الاعتداءات الجنسية على المستخدمين. وثمة نشاط آخر تمثَّل في تدريب القضاة والمدّعين العامين فيما يتصل بالاتِّجار بالأشخاص. وقد وجدت المقررة الخاصة ما يشجعها في المبادرة الإيجابية التي اتخذها وزير العمل لعقد اجتماعات منتظمة مع السفارات الأجنبية لمناقشة مسائل تشمل ظروف عمل العمال المهاجرين الأجانب. وفي عام 2004، أطلقت فرقة العمل المذكورة حملة لتوعية أصحاب العمل بمقتضيات قانون العمل، كما أعلنت عن خطط لتشديد الرقابة على إصدار التأشيرات[7].

الحماية

20- يوجد حالياً مأويان لخادمات المنازل تديرهما سفارة الفلبين وجمعية حماية العمال الوافدين، وهي منظمة محلية غير حكومية. كما قامت المقررة الخاصة بزيارة الموقع الذي يجري إعداده لإقامة مأوى تديره الدولة لضحايا الإساءة. وتشجع المقررة الخاصة الحكومة على افتتاح المأوى في أقرب وقت ممكن بحيث يتسنى لضحايا الإساءة، بمن فيهم الأشخاص ضحايا الاتِّجار، الحصول على الحماية والمساعدة. وعلاوة على ذلك، تشجع المقررة الخاصة السلطات على إنشاء نظام للتعرُّف على الأشخاص ضحايا الاتِّجار في مراكز الاحتجاز والإبعاد بحيث يتسنى نقلهم، حالما يتم التعرف عليهم، إلى المآوي لكي يحصلوا على الدعم والمساعدة المناسبين. وفي غضون ذلك، تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات تفيد بأنه يمكن للمحتجزين ممارسة الحق في توكيل محامين وإجراء الاتصالات الهاتفية. كما يُسمح للسفارات، من حيث المبدأ، بزيارة رعايا بلدانهم المحتجزين. إلا أن المقررة الخاصة تشعر بالقلق لأن الحصول على التصاريح الخاصة بمثل هذه الزيارات هو، كما ذُكر، صعب ويستغرق وقتاً طويلاً، ولأن السلطات لا تقوم بصورة منتظمة بإخطار السفارات عندما يتم احتجاز رعايا من بلدانها.

21- ومن تدابير الحماية الأخرى ما يشمل نشر كتِّيبات عن حقوق العمل تُدرَج فيها الأرقام الهاتفية الهامة، بما في ذلك أرقام هواتف مختلف السفارات الأجنبية والهيئات الرسمية. كما أنشأت وزارة العمل البحرينية "خطاً هاتفياً ساخناً" لتلقي الشكاوى المتعلقة بالعمل، وأعلنت في الصحف اليومية عن بدء تشغيل هذا الخط باللغتين الإنكليزية والعربية.

22- وعلاوة على ذلك، وبغية تشجيع العمال ضحايا الإساءة والاستغلال على تقديم شكاوى رسمية إلى السلطات، تقوم الحكومة حالياً بمناقشة مسألة وضع برنامج لحماية الشهود من شأنه أن يتيح للضحايا الإدلاء بإفاداتهم من خلال الفيديو والسماح لهم بتغطية وجوههم حتى لا يتم التعرف عليهم. وفي الوقت الحاضر، تتوفر خدمات الترجمة الشفوية خلال إجراءات المحاكم ولكن ليس بجميع اللغات.

المعاقبة

23- إن الاتِّجار بالأشخاص ليس جريمة بموجب قانون العقوبات البحريني. إلا أن البحرين تعكف حالياً على صياغة تشريع لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص من أجل إدماج بروتوكول باليرمو في تشريعاتها. وقد علمت المقررة الخاصة أن تعريف الاتِّجار بالأشخاص في مشروع القانون يعكس التعريف الوارد في بروتوكول باليرمو. وقد أُفيد بأن من عناصر مشروع القانون الأخرى المثيرة للاهتمام ما يشمل حق الأشخاص الذين يُزعَم أنهم ضحايا للاتِّجار في البقاء في البحرين ريثما يُفصل في المنازعات القانونية، وإنشاء صندوق خاص بالأشخاص ضحايا الاتِّجار، وحظر إقامة الدعاوى الجنائية ضدهم بسبب قيامهم بأعمال غير مشروعة أُجبروا على القيام بها. وتأسف المقررة الخاصة لأنه لم تتم استشارة المنظمات غير الحكومية المحلية وغيرها من أعضاء المجتمع المدني المحلي في صياغة مشروع هذا القانون.

24- وإلى أن يتم تحويل هذا المشروع إلى قانون، تعتمد البحرين على مختلف مواد قانون العقوبات البحريني للمعاقبة على الأفعال المتصلة بالاتِّجار بالأشخاص. وفيما يتعلق بالاتِّجار بالأشخاص لأغراض الاستغلال الجنسي، يحظر قانون العقوبات اللجوء إلى الإكراه أو التهديد أو الخداع لإجبار شخص ما على ممارسة البغاء أو القوادة أو إنشاء أو تشغيل بيت للدعارة أو استخدام أي مكان آخر لأغراض الدعارة. ويُعدّ من الجرائم أيضاً التصوير الإباحي للأطفال واستخدام الأطفال في البغاء وتشغيل الأطفال وخطفهم. كما يعاقِب القانون الجنائي على احتجاز مرتبات العمال، واحتجاز جوازات سفرهم وغيرها من وثائق السفر، وتشغيلهم في أعمال السخرة واسترقاقهم فضلاً عن تشغيل الأشخاص ونقلهم واحتجازهم رغماً عن إرادتهم.

25- وتلاحظ المقررة الخاصة باهتمام المعلومات التي تفيد بأن السلطات قد استجابت بصورة عامة للطلبات الموجهة من سفارات أجنبية للتحقيق في شكاوى العمال الأجانب فيما يتعلق بعدم دفع أجورهم وبإساءة معاملتهم[8]. إلا أن المقررة الخاصة تأسف لأن شكاوى العمل المقدمة من العمال المهاجرين العاملين في القطاع الخاص لا تحظى بنفس القدر من الاهتمام الفوري الذي تحظى به الشكاوى المتعلقة بالقطاع العام.

26- وعلى الرغم من أن المقررة الخاصة قد زُوِّدت ببعض المعلومات المتعلقة بالتحقيقات والملاحقات القضائية في عدد من القضايا المتصلة بالاتِّجار بالأشخاص، مثل الحرمان من الحرية والاحتجاز غير المشروع للعمال الأجانب والاعتداء عليهم واتهامهم بالسرقة، وعدم دفع أجورهم وإجبارهم على ممارسة البغاء، فإن المقررة الخاصة تشعر بأن عدد القضايا المشار إليها يبدو، مع ذلك، غير كافٍ ولا يعبِّر عن مدى انتشار مشكلة الاتِّجار بالأشخاص في البحرين، حسبما أفيدت به المقررة الخاصة.

2- عُمان

المنع

27- إن قانون العمل العُماني لعام 2003 الذي عُدِّل مؤخراً يشتمل أيضاً على إطار قانوني موضوعي لحماية العمال الأجانب، باستثناء خدم المنازل هنا أيضاً.

28- وبالإضافة إلى الاشتراطات المتعلقة بتوقيع عقد كتابي يتضمن تفاصيل عن نوع العمل والأجور وساعات العمل والإجازات، وما إلى ذلك، يحظر قانون العمل أن يفرض أصحاب العمل أية رسوم على المستخدمين، وإجبارهم على ممارسة أعمال تختلف بصورة رئيسية عن ذلك العمل المتفق عليه، كما يحظر على أصحاب العمل احتجاز جوازات سفر المستخدمين. وقد تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات مفادها أنه في الحالات التي قام فيها العمال فعلاً بتقديم شكاوى ضد أصحاب العمل بسبب احتجاز جوازات سفرهم، فقد أفلحوا إلى حد كبير في استعادة وثائق هويتهم. وعلاوة على ذلك، يحق للمستخدمين إنهاء عقودهم إذا كان باستطاعتهم أن يُثبتوا أن صاحب العمل قد اعتدى عليهم. وهذا القانون يُعفي كذلك العمال من دفع أية رسوم للمحاكم فيما يتصل بأي نزاع يتعلق بعملهم. وقبل اللجوء إلى الإجراءات الرسمية، يمكن للعمال أن يثيروا شواغلهم المتعلقة بالعمل مع لجان تمثيل العمال. وقد ألغى المرسوم رقم 74/2006 المعدِّل لقانون العمل الحظر الذي كان مفروضاً في السابق على الإضرابات.

29- والحد الأدنى لسن استخدام العمال الأجانب هو 21 سنة. وقد رُفع الحد الأدنى لسن المستخدمين كمتسابقين في سباقات الهجن إلى 15 سنة[9] ويجب على جميع هؤلاء أن يسجِّلوا أسماءهم شخصياً لدى الاتحاد العماني لسباق الهجن وأن يقدموا صوراً عن جوازات سفرهم وشهادات ميلادهم تثبت أن عمرهم لا يقل عن 15 سنة.

30- والامتثال لشروط العقود وأحكام قانون العمل بصورة عامة منصوص عليه بموجب المادة 8 من قانون العمل التي تُعطي لمسؤولين معينين حق التصرف كمسؤولين قضائيين في إنفاذ أحكام قانون العمل ولوائحه التنظيمية والقرارات التنفيذية من خلال تفتيش أماكن العمل فضلاً عن الدفاتر والسجلات. وبالنظر إلى وجود تقارير تشير إلى عدم الامتثال لشروط العقود وأحكام قانون العمل، ترحب المقررة الخاصة بالمعلومات التي تلقتها من وزارة العمل ومفادها أنه ستجري زيادة عمليات تفتيش مواقع العمل.

31- ولا توجد لدى عُمان خطة عمل وطنية لمكافحة الاتّجار بالأشخاص، كما لا توجد لديها آلية تنسيق للإشراف على جهود مكافحة الاتّجار بالأشخاص. وبالتالي فإن التدابير المتخذة لمكافحة الاتّجار بالأشخاص وحماية حقوق الإنسان لضحايا الاتّجار هي تدابير مشتتة وغير شاملة ويتم تنفيذها أساساً فيما يتعلق ببعض المسائل ذات الصلة بالاتّجار فقط وليس بمسائل الاتّجار ذاته. وتلاحظ المقررة الخاصة كذلك أن السلطات لا تنتهج سياسة موحدة بشأن الاتّجار بالأشخاص وليس لديها فهم مشترك لمفهوم هذا الاتّجار، وهو ما بدا واضحاً بصفة خاصة عندما سلّمت بعض السلطات بحدوث الاتّجار بالأشخاص بينما أنكرت سلطات أخرى وجوده كلياً.

32- ومن الأمثلة على بعض التدابير التي يجري اتخاذها ما يشمل برامج التوعية بمعايير العمل وحقوق العمال التي تُنشر، وفقاً لما ذكرته وزارة القوى العاملة، في البرامج التلفزيونية الإخبارية وفي الصحف باللغة العربية. وتوزَّع نسخ من نصوص قوانين العمل باللغتين العربية والإنكليزية في المطار في عُمان. وعلاوة على ذلك، وفي غياب إجراء فرز مناسب للتعرف على الأشخاص ضحايا الاتّجار ضمن المحتجزين في انتظار ترحيلهم، ترحب المقررة الخاصة بالمعلومات التي تفيد بأن عُمان قد طلبت مساعدة دولية لوضع برنامج فرز شامل[10]. وتأمل المقررة الخاصة بأن يتم، في إطار الاستراتيجية الوطنية الخاصة بالمرأة وفي خطة العمل الوطنية الخاصة بالأطفال، عند وضعها، إيلاء اهتمام خاص لحقوق الإنسان للنساء والأطفال ضحايا الاتّجار.

33- وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى ما ينطوي عليه طول الحدود العُمانية على امتداد 400 1 كيلومتر من خطر الهجرة غير المشروعة والاتّجار بالأشخاص، فقد خصصت الحكومة موارد لتحسين مراقبتها للحدود البحرية والبرية على السواء. وفي عام 2005، اتّخذت قوات الجيش والشرطة العمانية إجراءات خاصة لمراقبة الحدود من خلال تسيير دوريات ومنع الدخول غير المشروع إلى البلد. كما تم وضع نُظم تأشيرات خاصة ببلدان معينة يُعتقَد أن رعاياها يجيئون أو يُجبرون على المجيء إلى عُمان للعمل في صناعة الجنس[11].

الحماية

34- لا يوجد في عُمان مأوى لضحايا الإساءة والاستغلال، كما لا يوجد فيها نظام لتمييز المهاجرين بصورة غير مشروعة عن الأشخاص ضحايا الاتّجار ولتزويد هؤلاء بالمساعدة اللازمة المطلوبة بموجب بروتوكول باليرمو. ويُسمح لمسؤولي السفارات الأجنبية بزيارة رعايا بلدانهم المحتجزين في مراكز الاحتجاز. وهم يقومون، مع المنظمات الخيرية، بتقديم المساعدة إلى الأشخاص ضحايا الاتّجار. إلا أن هذه المساعدة ليست منتظمة ولا يوجد نظام للإحالة. وعلى الرغم من عدم وجود تدابير صريحة لتوفير الحماية للأشخاص ضحايا الاتّجار، فقد كان من دواعي سرور المقررة الخاصة أن تطّلع على معلومات مفادها أن السلطات تتعامل بجدّية مع الشكاوى المتعلقة بالإساءة للعمال الأجانب واستغلالهم.

35- وتكرر المقررة الخاصة الإعراب عن الشواغل التي سبق أن أعربت عنها لجنة حقوق الطفل إزاء عدم توفُّر البحوث والبيانات حول انتشار الاتّجار بالأشخاص على المستوى الوطني وعبر الحدود واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية[12]. كما أُعرِب عن قلق إزاء عدم توفر إجراء شامل لتحديد الأطفال الذين يُحتمل أن يكونوا ضحايا للاتّجار، وإزاء عدم توفر خدمات تكفل تعافي هؤلاء الضحايا وإعادة إدماجهم في المجتمع.

36- وترحب المقررة الخاصة بإنشاء فرقة عمل لرصد حالة الأطفال المستخدمين كمتسابقين في سباقات الهجن. وقد عُقِدت اجتماعات مع منظِّمي سباقات الهجن ومع الأطراف المهتمة بأنشطة سباق الهجن أو المشارِكة فيها. وتتفق المقررة الخاصة مع لجنة حقوق الطفل في تشديدها على أهمية اتخاذ تدابير لضمان تنفيذ الحظر المفروض على استخدام الأطفال كمتسابقين في سباقات الهجن تنفيذاً فعالاً، وهي توصي بأن تكون هناك عمليات تفتيش منتظمة وغير معلَن عنها في أماكن سباقات الهجن لضمان عدم استخدام أي أطفال في هذه السباقات[13].

المعاقبة

37- إن الاتّجار بالأشخاص لا يُعتبر حتى الآن عملاً إجرامياً بموجب التشريعات العُمانية. إلا أنه تم إنشاء لجنة فنية مشتركة بين الوزارات كُلِّفت بولاية استعراض التشريعات القائمة والتوصية بما إذا كانت هناك حاجة لوجود قانون منفصل يُصاغ بحيث يُدمَج فيه بروتوكول باليرمو. وتأسف المقررة الخاصة لأن المجتمع المدني لم يُدعَ إلى المشاركة في هذه اللجنة.

38- وبانتظار إدماج بروتوكول باليرمو في التشريعات، يمكن لعُمان مقاضاة مرتكِبي جرائم الاتّجار بالأشخاص بموجب قانون العقوبات. فالقانون الجنائي، على سبيل المثال، يعاقِب على جريمة الاختطاف عقوبة مشدّدة إذا ما أُجبرت الضحية على ممارسة البغاء. وعلاوة على ذلك، يُعدُّ الاسترقاق وتجارة الرقيق من الأعمال الإجرامية أيضاً، شأنهما في ذلك شأن جرائم استغلال الأطفال في البغاء وإنتاج أو حيازة أو توزيع المواد الإباحية، كما أن المرسوم رقم 74/2006 المكمِّل لقانون العمل يحظر جميع أشكال العمل الإجباري.

39- وتأسف المقررة الخاصة لأن المعلومات التي تلقتها تدل على عدم بذل سوى قدر ضئيل جداً من الجهود لكشف عمليات الاتّجار بالأشخاص والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكِبيها. ففي عام 2005، على سبيل المثال، ورغم ورود تقارير عن الاتّجار بالأشخاص في عُمان، لم تُجر أية تحقيقات أو ملاحقات قضائية للأشخاص المشتبَه بممارستهم للاتّجار بالأشخاص، لا من قِبل المدعي العام ولا من قِبل وزارة القوى العاملة التي يندرج ضمن ولايتها التحقيق في التقارير المتعلقة بالإساءة للعمال[14].

3- قطر

الحماية

40- ينص قانون العمل القطري لعام 2004 على أن العقد المكتوب الإلزامي لاستخدام العمال، باستثناء خدم المنازل، يجب أن يُحدِّد، ضمن ما يحدِّده، مدة العقد، ونوع العمل، وتوفير الغذاء والمسكن، ودفع أجور العمل الإضافي وما إلى ذلك. وعلاوة على ذلك، فإن القرار رقم 11 لعام 2005 الصادر عن وزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان ينظِّم الحد الأقصى لساعات العمل والعمل الإضافي. كما ينص قانون العمل على أن العقد يجب أن يكون موقّعاً من قِبل الوزارة والسفارة الأجنبية المعنية، وهذا يشكِّل عنصراً إيجابياً في مراقبة العقود والتأكد من خلوها من أي شروط تفضي إلى ظروف عمل استغلالية. وعلاوة على ذلك، فإن القرار رقم 8 لعام 2005 الصادر عن الوزارة نفسها يجعل من الصعب على أصحاب العمل مخالفة الشروط التي تنظم علاقتهم مع العمال، حيث إن هذا القرار يتطلب من أصحاب العمل إيداع مبلغ 000 25 ريال قطري لدى الوزارة عن مدة تصريح العمل الممنوح للعامل الأجنبي من أجل ضمان حصول المستخدمين على جميع مستحقاتهم. ويضاف إلى ذلك أن إدارة العمل القطرية تحتفظ بقائمة سوداء تضم الشركات التي انتهكت قوانين العمل أو أساءت لعمالها. وأخيراً، فإن القرار رقم 12 لعام 2005 يقتضي قيام أصحاب العمل خارج المدن بنقل مستخدميهم إلى مراكز الخدمات الصحية على نفقتهم.

41- ويُتوخى رصد مدى الامتثال لهذه الأحكام في الجزء 15 من قانون العمل الذي يمنح مفتشي العمل صلاحيات واسعة لدخول أماكن العمل خلال ساعات العمل، نهاراً وليلاً، دون إخطار مسبق من أجل تفتيش السجلات والدفاتر والملفات أو أية مستندات أخرى تتصل بالعمال بغية ضمان الامتثال لأحكام القانون. كما تتوفر الحماية للعمال من خلال الحق القانوني في الإضراب وفي تشكيل النقابات ورابطات العمال. وتأسف المقررة الخاصة لما تلقته من معلومات مفادها أن إعمال هذا الحق في القطاع الخاص هو أمر صعب بسبب شروط القانون التي تقتضي ألا يقل عدد المواطنين القطريين في النقابة أو الرابطة عن 100 عضو.

42- وترحب المقررة الخاصة، بصفة خاصة، بسن القانون رقم 22 لعام 2005 بشأن الأطفال وسباق الهجن، وهو يحظر تجنيد واستخدام وتدريب وإشراك الأطفال الذين يقل عمرهم عن 18 سنة للعمل كمتسابقين في سباقات الهجن. ويعاقَب من يخالف هذا القانون بالسجن لمدة تتراوح بين 3 و10 سنوات وبدفع غرامة تتراوح بين 000 50 و000 200 ريال. كما أن القانون يُسنِد إلى مديرية العمل دوراً شبه قضائي في التحقيق مع الأفراد الذين ينتهكون هذا التشريع وإحالتهم إلى القضاء. وعلاوة على ذلك، أُنشئت لجنة حكومية لمتابعة تنفيذ هذا القانون. وتقوم هذه اللجنة بزيارات إلى ميادين سباق الهجن وتقدم تقارير عن هذه الزيارات. إلا أن المقررة الخاصة لا تزال تشعر بالقلق إزاء التقارير التي تفيد بأنه رغم إعادة عدد كبير من الأطفال إلى أوطانهم، فقد تم احتجاز بعضهم للعمل في المزارع حيث

يعيشون في ظل ظروف صعبة. ولذلك فإن المقررة الخاصة ستقدِّر موافاتها بمعلومات عن حالة جميع الأطفال المعنيين.

43- وتثني المقررة الخاصة على الحكومة لقيامها في عام 2003 بوضع خطة وطنية للتصدي للاتِّجار بالأشخاص، ثم إنشاء منصب منسِّق وطني معني بالاتِّجار بالأشخاص يقدِّم تقاريره مباشرة إلى المجلس الأعلى لشؤون الأسرة ويتعاون مع مراكز التنسيق القائمة في عدد من المؤسسات الحكومية الأخرى، بما فيها مكتب النائب العام، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية. ويقوم المنسق الوطني بنشر المعلومات، بما في ذلك دليل العمل القطري بخمس لغات، في المطار والسفارات الأجنبية والمراكز الصحية وفي وزارة العمل، وينظِّم برامج للتوعية بقضايا حقوق الإنسان والاتِّجار بالأشخاص، كما ينظِّم أنشطة اجتماعية وترفيهية للأشخاص ضحايا الاتِّجار، بما في ذلك أنشطة خاصة تنظم بالاشتراك مع وكالات التوظيف، ويقدِّم المساعدة لإعادة إدماج الأشخاص ضحايا الاتِّجار في بلدانهم أو في سوق العمل. كما يجري وضع خطط لكي يعقد المنسق الوطني اجتماعات منظمة مع السفارات الأجنبية لمناقشة مختلف الشواغل المتعلقة بالاتِّجار بالأشخاص. وقد تم أيضاً تنظيم دورات تدريبية للقضاة والمحامين وأفراد الشرطة، وعقدت مديرية العمل اجتماعات مع رجال الأعمال ووكالات التوظيف لإطلاعهم على التزاماتهم بموجب قانون العمل.

44- ومن الأمور التي تتسم بأهمية إضافية ما يتمثل في إنشاء وحدة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية، وما برحت هذه الوحدة تشارك أيضاً في الجهود التي تُبذَل لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص، وكذلك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر التي اتُّخِذ في إطارها العديد من الخطوات الإيجابية لتعزيز جوانب حقوق الإنسان التي ينطوي عليها الاتِّجار بالأشخاص. كما تشتمل ولاية اللجنة على تلقي الشكاوى الفردية المتصلة بحقوق الإنسان. وقد وجدت المقررة الخاصة ما يشجعها أيضاً في المعلومات التي تلقتها عن إنشاء الاتحاد القطري لحماية النساء والأطفال الذي يضطلع أيضاً بعمل هام من أجل حماية حقوق الإنسان للنساء والأطفال، بما في ذلك العمال الأجانب. وبصفة خاصة، تتولى هذه المؤسسة إدارة ثلاثة خطوط هاتفية ساخنة وتستخدم مرشدين اجتماعيين ومستشارين قانونيين و42 موظفاً من موظفي الاتصال و19 محامياً من المحامين المتطوعين للدفاع عن النساء. كما كان من دواعي سرور المقررة الخاصة أن تلاحظ أن المسؤولين العاملين قد حضروا مؤتمرات دولية معنية بالاتِّجار بالأشخاص، وقد سرّها أن تجري مناقشات مع أحد أعضاء الوفد في مؤتمر عُقِد في بيلاروس في تشرين الثاني/نوفمبر 2006.

الحماية

45- قامت المقررة الخاصة بزيارة دار قطر للإيواء والرعاية الإنسانية التي أُنشئت في عام 2005 لصالح ضحايا الإساءة. وفي هذا المأوى، يتم تزويد الضحايا بالمساعدة الاجتماعية والقانونية والطبية والنفسانية، وتُحال الحالات في بعض الأحيان إلى الشرطة والمحاكم وإلى مدير وحدة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية. كما يقدم هذا المأوى المساعدة في إعادة الضحايا إلى أوطانهم إذا ما رغبوا في ذلك. وتأسف المقررة الخاصة لعدم وجود نظام للتعرُّف على الأشخاص ضحايا الاتِّجار.

46- وتشعر المقررة الخاصة بقلق لأن أعداداً كبيرة من العمال الأجانب يُحتَجَزون لفترات مطوّلة في مراكز الترحيل ريثما يتم الفصل في المنازعات المدنية ومنازعات العمل مع كُفلائهم. وبالنظر إلى هذه المعلومات، ترحب المقررة الخاصة بما وردها من معلومات مفادها أن وزارة الداخلية، وبناء على توصية من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، قد أنشأت لجنة بالاشتراك مع إدارة حقوق الإنسان التابعة للوزارة، أُسنِدت إليها ولاية تتمثل في العمل على خفض أعداد الأشخاص المحتَجزين في مراكز الترحيل إلى أدنى حد ممكن من خلال النظر في الحالة الخاصة بكل منهم ومن ثم الإفراج عنهم أو إعادتهم إلى أوطانهم. وسوف تتعاون اللجنة أيضاً مع مكتب المدعي العام والمحاكم من أجل التعجيل في الفصل في المنازعات**[15]**. كما تم تحديداً إنشاء لجنة معنية بالمرأة تتولى رصد حالة النساء المحتَجزات. وتشجع المقررة الخاصة الحكومة على نقل أي أشخاص من ضحايا الاتِّجار يتم التعرُّف عليهم إلى المأوى لكي يتلقوا الدعم والمساعدة الضروريين.

47- وأخيراً، تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات عن المؤسسة القطرية للأعمال الخيرية وما تضطلع به من عمل في السودان في أعقاب إعادة 212 طفلاً من المستخدمين في سباقات الهجن إلى بلدهم السودان تنفيذاً للحظر القانوني. وتتابع هذه المؤسسة عمليات إعادة هؤلاء الأطفال إلى وطنهم وإعادة تأهيلهم في السودان حيث افتتحت مدارس ووضعت برامج لإعادة إدماجهم.

48- وقد أُبلِغت المقررة الخاصة بأن إجراءات المحاكم توفر المساعدة في مجال خدمات الترجمة الشفوية في بعض وليس كل اللغات الأجنبية. كما أن دليل الأجانب المفصّل يتضمن أيضاً قائمة بأرقام الهواتف في الحالات الطارئة.

المعاقبة

49- تُجرى مناقشات للتصديق على بروتوكول باليرمو. وفي غضون ذلك، تجري صياغة قانون محدد لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص. ثم إن القانون رقم 14/2004 (قانون العقوبات) يعاقب، تحديداً، على الاتِّجار بالأشخاص ويطبِّق اختصاصاً شاملاً فيما يتصل بالتحقيق في هذه الجريمة ومقاضاة مرتكبيها. وتُعد من الجرائم ممارسة البغاء وإجبار الآخرين على ممارسته وغير ذلك من أشكال الاستغلال الجنسي**[16]**. ويُعتبر الكسب من استغلال بغاء الغير عاملاً مشدِّداً للعقوبة. ويعاقَب أيضاً على جرائم الاختطاف أو احتجاز الأشخاص رغماً عن إرادتهم وكذلك الاسترقاق والممارسات الشبيهة بالرق. ويعاقَب بالسجن لمدة لا تزيد عن ستة أشهر وبدفع غرامة لا تزيد عن 000 3 ريال كل من يقوم باستغلال الغير أو إجباره على العمل دون أجر وتُشدّد هذه العقوبة إذا كان عمر الضحية يقل عن 16 سنة. وعلاوة على ذلك، فإن القانون رقم 22/2005 يحظر استخدام الأطفال كمتسابقين في سباقات الهجن.

50- وقد تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات مفادها أنه عندما يقدِّم العمال شكاوى رسمية ضد أصحاب العمل، تُجرى التحقيقات اللازمة وتباشَر الإجراءات القضائية الضرورية، حسب الاقتضاء. وإذا قدَّم خدم المنازل شكاوى، تُعطي السلطات للكفيل مهلة أسبوع واحد للرد على الشكاوى، وبعد ذلك يتم إدراج اسم الكفيل على القائمة السوداء. كما أُبلِغت المقررة الخاصة عن حالة حُكِم فيها على الكفيل الذي أُدين بتعذيب خادمه المنزلي، بالسجن لمدة خمس سنوات وحصلت أسرة الضحية على تعويض نقدي، وسدّدت الحكومة تكاليف الفحوص الطبية للعامل. وأُبلِغت المقررة الخاصة كذلك بأن حالتين من حالات الإساءة لخدم المنازل الأجانب من قِبل كُفلائهم قد حدثتا في عام 2004، ولم تحدث أية حالة من هذا النوع في عام 2005، واتُّخِذت إجراءات قضائية بصدد ثماني حالات تتعلق بعدم دفع مرتبات العمال في عام 2006، بما في ذلك إدانة أحد الكفلاء والحكم عليه بالسجن لمدة خمس سنوات بتهمة الاعتداء على خادم منزلي.

51- وعلى الرغم من هذه المعلومات والأحكام ذات الصلة بالاتِّجار بالأشخاص الواردة في القانون الجنائي، تأسف المقررة الخاصة لما وردها من معلومات مفادها أنه بالرغم من أن الكُفلاء الذين تُقدَّم ضدهم شكاوى تتعلق بالاستغلال الجنسي يمكن أن يُلاحَقوا قضائياً وأن تُدرَج أسماؤهم على القائمة السوداء مع إلغاء التراخيص الممنوحة لهم أيضاً، تظل هناك مشكلة فيما يتعلق بإنفاذ الأحكام. وفي الختام، فإن ما يدعو إلى القلق هو العدد القليل جداً من حالات الاتِّجار بالأشخاص التي يجري التحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها رغم ما يتوفر من تقارير تشير إلى أن العديد من العمال الأجانب يعانون من الإساءة والاستغلال.

ثالثاً - مظاهر الاتِّجار بالأشخاص

52- على الرغم من الإطار القانوني والمؤسسي الذي ورد وصفه أعلاه، فإن الاتِّجار بالأشخاص موجود في البحرين وعُمان وقطر. وتبحث المقررة الخاصة، في هذا الفرع من التقرير، العملية التي ينطوي عليها الأمر والتي تبدأ في لحظة اتصال المهاجرين بوكالة للتوظيف في بلدهم وحتى لحظة تشغيلهم في البلد المستقبِل، والعناصر التي تفضي إلى حدوث اتِّجار بالأشخاص في هذا السياق.

ألف - توظيف أو نقل أو تداول أو إيواء أو استقبال أشخاص وخداعهم

53- تبدأ الشواغل مع بدء عملية توظيف العمال المهاجرين الأجانب. فطريقة عمل وكالات التوظيف تراقب في إطار قانون العمل الساري في البحرين وتنعكس في المرسوم السلطاني رقم 35/2003 في عُمان (الفقرة 2) وفي القانون رقم 14 الصادر في عام 1992 في قطر، اللذين ينصان على وجوب أن تكون جميع وكالات التوظيف مسجَّلة وحائزة على ترخيص عمل وعلى أنه لا يجوز، من حيث المبدأ، أن يبرم أصحاب العمل عقوداً إلا مع وكالات التوظيف الحائزة على ذلك الترخيص. بل إن القانون القطري رقم 14 يُخضع وكالات التوظيف لمراقبة رسمية. فذلك القانون لا يمنع تلك الوكالات من القيام بأنشطة أخرى غير استقدام عمال أجانب

لحساب الغير فحسب، وإنما يُخضعها أيضاً لعمليات تفتيش رسمية بما في ذلك تفتيش الوثائق والأماكن المستخدَمة. ويعاقَب على مخالفة تلك المقتضيات بالحبس لمدة لا تزيد على شهر واحد وبغرامة لا تقل عن 000 1 ريال قطري ولا تزيد عن 000 6 ريال قطري. كما يجوز أن تُغلَق الوكالات أو تعلَّق رُخصها. وبالرغم من هذه الأحكام وغيرها من الأحكام المماثلة التي تضع إطاراً قانونياً لضمان إتمام التوظيف بنزاهة وعلى أساس الاحترام التام لحقوق العمال المهاجرين الأجانب، فقد علمت المقررة الخاصة أن عملية التوظيف هي في كثير من الحالات النقطة التي يبدأ عندها مسلسل الاعتداء على العمال واستضعافهم. وهي أيضاً المرحلة التي يحدث فيها الخداع.

54- ويكون العمال المهاجرون، الذين يجدون ما يغريهم في إمكانية الحصول على عمل جيد الأجر وعلى حياة أفضل، راغبين في دفع الرسوم الباهظة التي كثيراً ما تطلبها الوكالات في البلدان المرسلة والمستقبلة من أجل إيجاد عمل لهم في الدول المستقبلة. ففي عُمان، مثلاً، أفادت تقارير أن وكالات التوظيف تطلب من العمال تسديد رسم يبلغ نحو 176 1 دولاراً من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية لبدء عملية التوظيف علاوة على الرسم الذي يكونون قد دفعوه لوكالة التوظيف في بلدهم الأصلي. وفي قطر، يحظر القانون رقم 14 تحديداً على تلك الوكالات أن تطلب من المهاجرين دفع رسم ما مقابل توظيفهم وتغطية نفقات سفرهم، وينص على أن صاحب العمل وحده هو من يجب عليه دفع عمولة الوكالة.

55- وتتعاون وكالات التوظيف في الدول المرسلة مع نظيراتها في الدول المستقبلة على إيجاد فرص العمل. وحالما يُعرب أصحاب العمل عن رغبتهم في تشغيل العمال، تقوم وكالات التوظيف في الدول المستقبلة بوضع الترتيبات لشراء تذاكر الذهاب وتحضير جميع الطلبات والوثائق المطلوبة، بما في ذلك تأشيرات الدخول والإقامة وتراخيص العمل على نفقة أصحاب العمل الذين يُصبحون، بمجرد التوقيع على العقد، كفلاء العمال والمسؤولين تماماً على إقامتهم في الدول المستقبلة لهم. وفي بعض الحالات، تُجهل هوية صاحب العمل، ومع ذلك يمكن إرسال العمال إلى الدول المستقبلة مع توكيدات بأن وكالات التوظيف ستتخذ ما يلزم من ترتيبات إلى أن يتم توظيف العمال لدى صاحب عمل.

56- وفي بعض الحالات، يوقع العمال على عقد أولي أو يحصلون على معلومات في الدولة المرسلة عن نوع العمل والعقد المتوقع. غير أن المهاجرين، حالما يصلون إلى الدولة المستقبلة، يُمنحون عقداً ثانياً إما محرَّراً باللغة العربية فقط، وهي لغة لا يفهمونها بالضرورة، أو نسخةً مترجمة في حالات أخرى لا تكون بالضرورة مطابقة للعقد الذي وقعوا عليه في الدولة المرسلة أو للشروط المتفق عليها في البداية. وتزيد المادة 20 من قانون العمل العُماني من تفاقم هذه الحالة إذ تتيح إمكانية توظيف عامل دون أن يحصل على عقد مكتوب. ومن ناحية أخرى، تنص المادة 22 على أنه يجب توثيق العقد من قبل السلطة المختصة إذا كان العامل لا يفهم اللغة العربية.

57- وفي المرحلة التي يقدَّم فيها العقد إلى العمال، لا يكون الخيار متاحاً حقاً أمام المهاجرين لرفض العرض وذلك لأسباب عدة - فهم إما يعتمدون على الكفيل في تزويدهم بتذكرة الإياب وبتأشيرة الخروج، وقد تكون الوكالة أو الكفيل قد احتجزا جوازات سفرهم، وهم في معظم الأحوال يكونون مدينين بقدر كبير من المال لكلتا وكالتي التوظيف أو أنهم ببساطة لا يملكون مبلغاً كافياً من المال لدفع ثمن تذكرة الإياب إلى أوطانهم. ولذلك، تجدهم يفضلون العمل مقابل ما يُعرض عليهم من مال حتى وإن كان أقل بكثير مما وُعدوا به وفي ظروف تختلف عن تلك المتفق عليها في البداية. ولجميع هذه الأسباب، لا يرغب العمال عادة في الإبلاغ عن أية خديعة أو إكراه أو معاملة سيئة قد تحدث أثناء عملية التوظيف.

58- وقد أفادت تقارير أيضاً بأن وكالات التوظيف تسيء معاملة العمال المهاجرين وذلك بالاعتداء عليهم جسدياً ولفظياً وحتى جنسياً كوسيلة للسيطرة عليهم وجعلهم يقبلون العمل المعروض عليهم وظروفه. كما أفادت تقارير بوقوع مثل تلك الاعتداءات في الحالات التي يقيم فيها العمال المهاجرون مؤقتاً في سكن تهيّئه الوكالات أو في مبنى تابع لها في ظروف كثيراً ما تكون مهينة ومذلة إلى حين توظيفهم. وتؤدي هذه العملية كلها إلى تفاقم حالة الضعف وقلة الحيلة التي يعيشها العمال المهاجرون إذ تكرههم على قبول ما يعرض عليهم لأنهم يخشون، ضمن ما يخشونه، التعرض لمزيد من الانتقام.

59- ويتم تأكيد ترخيص إقامة العامل فور تأكيد الفحص الطبي لياقته للعمل. وعندئذ، يتم التوقيع على العقد وتنتهي بذلك مسؤوليات وكالات التوظيف، دون أن تكون ملزَمة بمتابعة رفاه العامل أثناء فترة عمله إلا في حال قرر صاحب العمل أو العامل إنهاء العقد أثناء فترة الاختبار الأولية. فيُتوقع من الوكالات آنذاك أن تجد للعامل وظيفة بديلة، غير أن ذلك لا يتحقق في كل مرة. وفي تلك الحالة، يكون نوع المعاملة التي يلقاها العمال على قدر أريحية الكفيل.

باء - نظام الكفالة وتكرار الإيذاء

60- الكفلاء هم من يوفرون للعمال الأجانب ترخيصي الإقامة والعمل والكفلاء أيضاً هم من يقرروا إنهاء ذينك الترخيصين وفقاً للقوانين ذات الصلة. وهكذا فإن موقف العمال المهاجرين الأجانب يزداد ضعفاً بسبب وضعهم تحت رحمة كفلائهم واتكالهم عليهم تماماً في ما يتعلق بعملهم وباستمرار إقامتهم بصورة قانونية. ومن الأمثلة على ظروف العمل التعسفية التي قد تكون ناشئة عن نظام الكفالة ما وقع في منطقة النجمة في الحراج، قطر، حيث من الشائع، حسب المعلومات الواردة، أن يدفع العمال الأجانب لكفلائهم مبلغاً يقدر بنحو 200 إلى 300 ريال قطري شهرياً لكي يطمئنوا إلى أن الكفلاء لن يلغوا تراخيص إقامتهم وعملهم في قطر[17]. ويزيد هذا الارتهان من إعراضهم عن الإبلاغ عن التوظيف المنطوي على خديعة وعن ظروف العمل التعسفية. وقيل إن ظروف العمل تلك، التي قد تتفاوت حسب سلوك كل كفيل، إلى جانب كون رصد الامتثال للقانون ليس منهجياً، هما أمران يؤديان إلى نشوء ظروف شبيهة بالاسترقاق.

61- وفي هذا النظام، لا يستطيع مستخدم ترك كفيل متعسف من أجل العمل لدى صاحب عمل آخر. فقانون العمل القطري والتعديلات التي أُدخلت عليه مؤخراً، والتي لم تلغ نظام الكفالة، وكذلك المادة 5 من الأمر الوزاري رقم 21 الصادر في عام 2001 في البحرين، والمادة 24 من قانون اللائحة التنفيذية رقم 16 الصادر في عُمان في عام 1995، كلها تنص على أنه لا يجوز للعمال الأجانب تغيير صاحب العمل، وبالتالي الكفيل، إلا بموافقة هذا الأخير وبشروط معينة. والواضح أن المعضلة تكمن في وجوب الحصول على موافقة الشخص نفسه الذي يتمنى العامل الخلاص منه ربما بسبب ظروف التعسف والاستغلال. وفضلاً عن ذلك، لا يملك خدم المنازل في البحرين، مثلاً، حتى ذلك الحق إلا إذا كانت فترة الاختبار لم تنقض بعد. وهنا أيضاً، تشير التقارير إلى أن وكلاء التوظيف تُعرض عن إيجاد وظائف بديلة للعمال وتُخضعهم لمزيد من الإساءة لإجبارهم على البقاء لدى أصحاب العمل الأوائل. وأبلغ المدير القطري المعني بحقوق الإنسان المقررة الخاصة بأنه، حسب الفقرة الفرعية 2 من الفقرة 1 من المادة 19 من قانون تنظيم دخول وإقامة الأجانب في قطر، يجوز لوزير الداخلية نقل كفالة عامل أجنبي إلى صاحب عمل آخر إذا ما رأى أن مصالح البلاد تسوِّغ الإقدام على تلك الخطوة. وحسب المدير المذكور، فإن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وإدارة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية اتخذت إجراءات لإنفاذ هذه المادة في كثير من الحالات.

62- وفي البحرين، ثمة عنصر آخر في نظام الكفالة يزيد من حالة عدم التكافؤ في ميزان القوة بين أصحاب العمل والعمال المهاجرين وبالتالي من إمكانية تعرض العمال للإساءة والاستغلال، وهذا العنصر هو الحق المخوَّل للكفلاء بإدراج أسماء العمال الذين هربوا منهم على قائمة سوداء. وفي هذه الحال، وفور ترحيلهم من البلاد، يجب عليهم، إن أرادوا العودة إلى البحرين، أن يقدموا شهادات مناسبة صادرة عن الشرطة و/أو مديرية الهجرة والجوازات إلى السلطات المعنية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية من أجل الحصول على ترخيص عمل. وعليهم أيضاً الحصول على رسالة عدم اعتراض من صاحب عملهم السابق أو الانتظار لمدة ستة أشهر[18]. وإن كون العمال يعلمون هذه الظروف وكيف أن أي خلاف مع صاحب عملهم قد يؤثر على عملهم الحالي وعلى أي أمل في فرصة عمل أفضل مع صاحب عمل آخر في المستقبل يجبر العمال على تحمُّل ظروف عملهم الصعبة إلى أن تنقضي مدة عقدهم، وعندها يستطيعون على الأقل أن يأملوا بالحصول على أجرة عملهم وعلى تذكرة الإياب إلى بلدانهم. وتلك هي الحال أيضاً في عُمان حيث تنص المادة 20 من قانون العمل على أنه يجوز لصاحب العمل أن يعيد المستخدَم من حيث جيء به إذا استطاع أن يثبت أن صاحب العمل لم يلبِّ جميع الشروط المنصوص عليها في العقد. بينما جاءت قطر بما يحسِّن هذا النظام حيث إنه، بمقتضى القانون رقم 2 الصادر في عام 1981، لا يلزَم العمال الأجانب الذين تُنهى عقودهم بمغادرة قطر، ما عدا خدم المنازل هنا أيضاً.

63- وقد علمت المقررة الخاصة أثناء زيارتها كذلك أن نظام الكفالة، في جميع هذه البلدان الثلاثة، تشوبه تشوهات تزيد من إمكانية تعرض العمال للاستغلال. ووفق ما يسمى نظام "التأشيرة الحرة" أو نظام "العمل المتقطع"، تُنشَأ شركات غرضها الرئيس هو استخدام أجانب واستغلال عملهم. ويحصل هؤلاء الكفلاء المفترضون على تراخيص العمل وعلى تأشيرات للعمال. وفور وصول هؤلاء العمال إلى البلاد، يطلب الكفلاء من العمال دفع عمولات لتسهيل دخولهم ثم يتركونهم ليجدوا عملاً بأنفسهم. وفي هذه الحالات، تكون علاقة التوظيف علاقة وهمية تماماً. وبالتالي فإن القانون لا يحمي استخدام العمال من قبل أصحاب عملهم الحقيقيين

لأنهم غير مصرح عنهم. وعلاوة على ذلك، يتعرض هؤلاء العمال للتوقيف والترحيل إذا ضُبطوا وهم يعملون لدى كفيل غير ذلك الذي تربطهم به علاقة قانونية.

64- ولدى المقررة الخاصة اعتقاد راسخ بأن هذا النظام هو عامل أساسي في تشجيع الطلب على الاتجار بالأشخاص في البحرين وعُمان وقطر إذ إنه يزيد من احتمال الإساءة إلى العمال المهاجرين واستغلالهم مقابل القليل من المال بالرغم من وجود حماية قانونية وآليات لرصد ظروف العمل. وبسبب هذا النظام، كثيراً ما يعزف العمال المهاجرون عن تقديم شكاوى رسمية ضد أصحاب عملهم مخافة أن يَفقدوا تراخيصهم وأن يُرسلوا إلى بلدانهم. ونظراً لبواعث القلق هذه، تلقت المقررة الخاصة باهتمام معلومات مفادها أن قانون العمل في القطاع الأهلي البحريني لسنة 1976 هو في طور التعديل بغية إلغاء نظام الكفالة. وقد سبق أن أثيرت مسألة فرض عقوبات على إساءة استعمال نظام الكفالة. ويناقش مجلس التنمية الاقتصادية حالياً إجراء تعديلات قانونية من شأنها أن تسهِّل على المستخدَمين تغيير أصحاب عملهم. ولم يتم إطلاع المقررة الخاصة على أية خطط مماثلة بشأن عُمان وقطر.

65- وقد انتهى إلى علم المقررة الخاصة أيضاً أن العمال المهاجرين يقعون ضحية انتهاكات لحقوق الإنسان على يد السلطات. ومن بين الأسباب الرئيسة لذلك عدم وجود نظام يمكِّن من التمييز بين الأشخاص المتاجر بهم وبين المهاجرين غير الشرعيين ومن التعرف عليهم. فإذا ضُبط عمال مهاجرون لا يملكون أوراقاً قانونية - لأن الكفيل صادر هذه الأوراق أو لأن الكفلاء لا يجددون على الفور تراخيص عمل وإقامة العمال -، فإنهم يرسَلون على الأرجح إلى مركز احتجاز حيث تباشر الإجراءات القضائية بحقهم. وهم يعامَلون كما لو كانوا مهاجرين غير شرعيين ولا يُبذل جهد لتحديد وضعهم كأشخاص متاجر بهم ومن ثم ينبغي مد يد العون إليهم. وقد شهدت عُمان في عام 2006 مثالاً على ذلك عندما ألقت السلطات القبض على عدد من الأشخاص زُعم أنهم مهاجرون غير شرعيين دون التحقق من هويتهم لمعرفة ما إذا كان من بينهم أشخاصٌ تم الاتجار بهم في واقع الأمر. وبالمثل، إذا ضُبط هؤلاء وهم يمارسون الدعارة، وهو أمر مناف للقانون في البلدان الثلاثة، يبدأ التحقيق معهم على الفور ويتم احتجازهم في انتظار ترحيلهم الوشيك. ولا يحاول أحد هنا أيضاً معرفة ما إذا كانوا أشخاصاً تم الاتجار بهم. ويواجه خدم المنازل الهاربون ذات المصير.

66- كما أن فرض الفحوص الطبية الإلزامية كشرط مسبق للحصول على ترخيصي الإقامة والعمل يقلّص أكثر فرص الأشخاص ضحايا الاتجار في أن يُعترف بصفتهم تلك لأن نتائج الفحوص التي تثبت الإصابة بأمراض معينة تؤدي إلى ترحيلهم تلقائياً. وفضلاً عن ذلك، فإن الترحيل بناء على نتائج تلك الفحوص ينتهك حقهم في كتمان المعلومات المتعلقة بهم. غير أنه يُسمح للعامل بالبقاء في البحرين إذا كان مرضه قابلاً للعلاج.

67- وهناك شكاوى أخرى تتعلق عموماً بما يكابده العمال الأجانب من مشاق في الوصول إلى نظام العدالة وغيره من آليات الحماية الرسمية، كإجراءات المحاكم التي تستغرق وقتاً طويلاً جداً، وعدم الحصول على مساعدة مترجم فوري، وصعوبة الاستعانة بمحام، وعدم تمكنهم دائماً من الاتصال بسفاراتهم لمساعدتهم أثناء وجودهم رهن الاحتجاز.

68- كما وُجد أن التمييز عنصر آخر يشجع الطلب على بعض أشكال الاتجار بالأشخاص، وهو ما يصعِّب على العمال الأجانب تقديم شكاوى رسمية ضد أصحاب العمل بسبب عدم دفع أجر العمل أو بسبب الاعتداء الجنسي، مثلاً[**19**]. وكثيراً ما تنظر السلطات والسكان عموماً إلى العمال المهاجرين الأجانب بوصفهم مواطنين أدنى منهم درجة. وبالتالي فإن مواقف التمييز وكره الأجانب المتأصلة ضدهم تزيد من إيذائهم. وبلغ المقررة الخاصة أن المهاجرين يلقون معاملة مُذِلّة ومهينة بالإضافة إلى الإيذاء الجسدي واللفظي من قبل السلطات في مخافر الشرطة وفي مراكز الاحتجاز لا لسبب إلا لأنهم مهاجرون. وتصف التقارير كذلك كيف تتعرض النساء لمزيد من العنف بسبب وضعهن كنساء ووضعهن كعاملات مهاجرات[**20**].

جيم - الاستغلال - المجموعات الضعيفة

69- المجموعات الأكثر عرضة للإساءة والاستغلال هم خدم المنازل، وأغلبهم من النساء والفتيات، وعمال آخرون - أغلبهم من الرجال، ومنهم قُصَّر، ممن يعملون في قطاع البناء وفي الزراعة؛ والأطفال الذين يعملون في قطاع سباق الهُجن في عُمان وقطر.

1- خادمات المنازل

70- تم خلال زيارة المقررة الخاصة تأكيد تفاصيل الاستغلال والإساءة اللذين يتعرض لـه خدم المنازل. ومن أوجه تلك المعاملة عدد ساعات العمل المفرط الذي قد يبلغ 18 ساعة في اليوم؛ والبقاء على أهبة الاستعداد ليلاً لرعاية الرضع، مثلاً؛ وعدم الحصول على إجازة؛ وعدم الحصول على أجرة مقابل ساعات العمل الإضافية؛ وعدم الحصول إلا على قليل من الطعام والشراب أو على بقايا الطعام فقط؛ والبقاء في بيوت مقفلة، أو الحصول فقط على حرية تنقل محدودة جداً؛ والحرمان من حق الاتصال عبر الهاتف والبقاء على اتصال بالعالم الخارجي؛ وتتجلى المعاملة المذلة في العقوبات الظالمة وفي ظروف العيش الرديئة كأماكن النوم غير الملائمة التي لا تراعي حرمة حياة الخادمة الخاصة؛ وعدم دفع الأجرة أو خصم مبلغ منها كشكل من أشكال العقوبة؛ والحرمان من الحصول على الخدمات الصحية؛ ومصادرة جوازات السفر وغيرها من وثائق إثبات الهوية؛ والإيذاء الجسدي والنفسي واللفظي؛ بما في ذلك الإيذاء ذو الطابع الجنسي.

71- وهذه المجموعة، التي تخفي الجدران الحصينة لبيوت أصحاب العمل حجم معاناتها، هي بلا شك الفئة الأكثر عرضة للإساءة والاستغلال إذ إنه، فضلاً عن آثار نظام الكفالة المُضعفة وأسباب تكرار الإيذاء الأخرى، فإنها تزداد ضعفاً بسبب الإطار القانوني الواهي الذي يحيط بظروف عملها، وهو ما يحد من قدرة المؤسسات الرسمية على توفير الحماية لها. ويعود السبب في ذلك إلى كون خادمات المنازل في البحرين وعُمان وقطر مستثنيات من نطاق سريان قوانين العمل وبالتالي فإنهن لا يستطعن الاعتماد من أجل حمايتهن إلا على بنود العقود الخاصة التي يوقعن عليها مع أصحاب العمل.

72- وحسب القوانين ذات الصلة السارية في البلدان الثلاثة، يجب أن تتضمن العقود معلومات تتعلق، في جملة أمور أخرى، بمدة العقد والأجرة الواجب دفعها. ويجب أن ينص العقد على فترة اختبار أولية يجوز لكل من العاملة وصاحب العمل إنهاء العقد خلالها، كما يجب أن ينص العقد على منح إجازة. ويجب أن يلزم العقد صاحب العمل بدفع مصاريف الخدمات الصحية وتوفير المأكل والمسكن إلى جانب تذكرة الإياب عند انقضاء العقد. ويجب أن يُحرَّر العقد باللغة العربية ويجوز أن يترجَم إلى لغة تفهمها العاملة. وفي قطر، يجب أن ينص العقد على بند إضافي يمنح صاحب العمل حق إنهاء العقد دون توجيه إشعار بذلك قبل شهر من تاريخ سريان قرار الإنهاء، مثلما هو مطلوب عموماً، في حال تمكن العاملة من تقديم ما يثبت أنها كانت تتعرض لتحرش على يد صاحب العمل أو أن صاحب العمل قد أخل بالتزامات أساسية ينص عليها القانون. وأي نزاع ينشأ عن استخدام خادمات يخضع للقانون المدني. وفي عُمان، تحاول السلطة المختصة أولاً التوصل إلى حل ودي قبل أن تحيل القضية إلى المحكمة إذا تعذر التوصل إلى هذا الحل. واستثنائياً، تسري على خدم المنازل أيضاً المادة 3 من قانون العمل البحريني لعام 1976 التي تنظم منح وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تراخيص العمل ومدة تلك التراخيص وإجراءات تجديدها والرسوم المفروضة عليها، والحالات التي تستوجب تعليق التراخيص وتجديدها وسحبها قبل حلول تاريخ انقضاء مدة صلاحيتها، وحالات الإعفاء من تلبية الشروط المطلوبة للحصول على تلك التراخيص.

73- لذلك فإن العقد يوفر إطاراً أدنى للحماية. بيد أنه لا يوجد نظام لرصد مدى احترام بنود العقد. وتشير تقارير، في واقع الأمر، إلى أن أصحاب العمل كثيراً ما يخالفون شروط العقود ولكن إساءة المعاملة تقع دون أن يشعر بها أحد لأنها تحدث خلف أبواب موصدة. وتعزف السلطات عن التدخل في العلاقة التعاقدية بين خادمات البيوت وأصحاب عملهن لأن هذه العلاقة تُعتبر شأناً أسرياً خاصاً؛ ويُنظر إلى أي تدخل على أنه اعتداء على حق الأسرة في حرمة الحياة الخاصة. إلا أن نقص الحماية هو اعتداء على حقوق وحريات العاملات.

74- ولأن العاملات كثيراً ما يكنَّ في موقف ضعف بسبب نظام الكفالة، فإنهن يخشين في كثير من الحالات تقديم شكاوى رسمية ضد أصحاب عملهن. بل إنهن يعجزن عن القيام بذلك لأنهن على الأرجح لا يملكن من المال ما يسددن به أتعاب المحامين أو مصاريف التقاضي. وعلاوة على ذلك، فإنهن يعلمن أنهن إذا أقدمن على الهروب، فقد يتعرضن للاحتجاز والترحيل وبالتالي فإنهن لن يحصلن على أجورهن ولا على تذكرة العودة إلى أوطانهن. لهذا، فإنهن كثيراً ما يفضّلن البقاء مع أصحاب عملهن، رغم ظروفهن، على إيجاد عمل آخر بصورة غير شرعية أو اللجوء إلى وسائل غير قانونية، ومن بينها الدعارة، كوسيلة للبقاء على قيد الحياة[**21**].

75- ونظراً لبواعث القلق هذه، ترحب المقررة الخاصة بالمعلومات التي تفيد بأن نطاق الحماية الذي توفره التعديلات التي ستُجرى على قانون العمل البحريني لعام 1976 ستشمل فئة خدم المنازل. وهي ترحب كذلك بكون المنسق الوطني القطري المعني بالاتجار بالأشخاص يدرس الوضع حالياً بغية طرح قانون يُعنى بالتحديد بخدم المنازل.

2- النساء في صناعة الجنس

76- علمت المقررة الخاصة بأن البحرين وعُمان وقطر هي أيضاً مقصد للاتجار بالنساء اللواتي يُجلَبن إلى تلك البلدان بتأشيرات للعمل في قطاع الترفيه أو بصفة "فنان/فرقة فنية" أو ضمن مجموعة من السياح ويوعَدْن بالعمل كندلات أو مضيفات في حانات ومطاعم، مثلاً، ثم يُجبرن على ممارسة الدعارة. وفي بعض الحالات، تُجلب النساء بتأشيرات عمل عادية من أجل العمل كخادمات في البيوت ثم يُجبرن على ممارسة الدعارة وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي. وعلمت المقررة الخاصة أيضاً ببعض الحالات، في عُمان وقطر، أُجبرت فيها نساء على الزواج أو غُرِّر بهن كي يتزوجن لأغراض الاتجار بهن واستغلالهن جنسياً. فقد خُدعت بعض الفتيات الهنديات المسلمات بعروض زواج مؤقت ثم بِيعت بعدها كخادمات أو أُجبرن على ممارسة الدعارة في قطر.

77- وفي البحرين، تجري في الوقت الحاضر مناقشة قانون يضع تدابير لمكافحة استغلال النساء جنسياً. وفي عُمان، وبقصد تحسين مراقبة دخول الأجانب إلى البلاد، ووفقاً لتقارير وردت عن إساءة استخدام التأشيرات السياحية، فقد حظر قانون إقامة الأجانب التأشيرات السياحية فأصبح واجباً على جميع الأجانب الوافدين إلى عُمان التسجيل لدى السلطات قبل انقضاء سبعة أيام على تاريخ وصولهم. وعلاوة على ذلك، يجب على الفنادق أن تقدم للسلطات المعنية تقارير يومية بأسماء جميع الأجانب المقيمين فيها. واستحدثت عُمان بالإضافة إلى ذلك أنظمة تأشيرات خاصة تسري على بعض البلدان من أجل التصدي لتجارة الجنس على الصعيد الدولي.

78- وفي انتظار اعتماد تشريعات وتدابير أخرى من أجل التصدي لاستضعاف هؤلاء العاملات مثلما هي الحال بالنسبة لفئات أخرى من العاملين الأجانب، فإن العاملات في صناعة الجنس كثيراً ما يتعرضن لأشكال متنوعة من الإساءة والاستغلال على يد كفلائهن. وقد علمت المقررة الخاصة أن جوازات سفر هؤلاء العاملات وغيرها من الوثائق القانونية المتعلقة بهن تصادر بصورة منهجية. كما تُقيَّد بشكل صارم حريتهن في التنقل وكثيراً ما يصحبهن مرافق عندما يُسمح لهن بمغادرة مكان العمل أو الإقامة. وبالإضافة إلى ذلك، وبغض النظر عن المعاملة اللاإنسانية والمهينة التي يقاسينها عندما يُجبَرن على ممارسة الدعارة، فإن هؤلاء النساء يقاسين أيضاً الاعتداء الجسدي والنفسي واللفظي من قِبَل كفلائهن. وقد تلقت المقررة الخاصة أيضاً تقارير تشير إلى كون النساء يُنقلن مراراً من مكان إلى آخر، بل من بلد خليجي إلى بلد خليجي آخر، في بعض الحالات. وفي قطر، أفادت تقارير أن العديد من النساء اللواتي أُجبرن على ممارسة الدعارة قد جيء بهن عبر المملكة العربية السعودية أو عبر الإمارات العربية المتحدة.

3- استخدام الأطفال كمتسابقين في سباقات الهجن وفي مهن أخرى

79- ترحب المقررة الخاصة ترحيباً شديداً بالحظر القانوني الذي فُرض على سباقات الهجن في قطر مؤخراً بعد أن قيل عنها إنها من أهم وجهات الاتجار بالأطفال لأغراض استخدامهم في سباقات الهجن. وحضرت المقررة الخاصة شخصياً سباقاً من سباقات الهجن في الدوحة وشاهدت كيف يُستخدم الإنسان الآلي حالياً محل الأطفال في تلك السباقات. وفي عُمان، ترحب المقررة الخاصة بحظر استخدام الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمسة عشر عاماً في سباقات الهجن وهي تحيط علماً بكون عُمان لا تعتمد على أطفال أجانب من أجل استخدامهم كمتسابقين في سباقات الهجن. كما علمت المقررة الخاصة أن سباق الهجن لا يمارَس في البحرين.

80- وعلمت المقررة الخاصة، بالإضافة إلى ذلك، أن الأطفال المتاجر بهم ينتمون إلى جميع فئات المجموعات الضعيفة التي تم تعريفها في هذا التقرير. ويقال إن ما يجعل هذا الأمر يسيراً هو تزوير وثائق الأطفال بغرض الحصول على تأشيرات وعلى تراخيص عمل. كما تلقت المقررة الخاصة معلومات محددة عن حالات الاتجار بالأطفال في القطاع غير النظامي وفي الزراعة وفي قطاع الصيد في عُمان. وتلقت فضلاً عن ذلك معلومات عن مدى الاستخفاف المنتظم في هذين البلدين بالقانون الذي يمنع استخدام خادمات المنازل اللواتي تقل أعمارهن عن سن معينة.

4- فئات أخرى من العمال

81- تتضمن المعلومات المتعلقة بالرجال والنساء العاملين في القطاع الخاص، لا سيما في المصانع وقطاع البناء والمزارع وصناعات أخرى، مصادرةَ وثائق الهوية وعددَ ساعات العمل المفرط وظروف العمل المخطرة وظروف العيش الشاقة التي لا تُحترم فيها أدنى معايير السلامة والإصحاح، وعدم السماح بفترة استراحة في منتصف النهار أو عطلة نهاية الأسبوع والأجازة السنوية، وحرية التنقل المحدودة وعدم دفع الأجور أو خصم مبالغ منها كعقوبة. وفي بعض الأحيان، يُجبَر العمال، مثلاً، على دفع تكاليف الخدمات الطبية الخاصة بهم وقد اشتكوا من صعوبة الحصول على الخدمات الصحية. وفضلاً عن ذلك كله، وبالرغم من وجود إطار عمل قانوني أشد صرامة من ذاك المتوفر لخدم المنازل، يقع هؤلاء العمال المهاجرون ضحية للإساءة والاستغلال. ويعود السبب في ذلك أساساً إلى حالة ضعفهم بسبب نظام الكفالة وعدم وجود آلية رصد منتظمة لمراقبة الالتزام بأنظمة وشروط الاستخدام.

دال - تدابير بديلة

82- أكدت المناقشات مع مختلف سفارات البلدان المرسلة الرئيسة وأفراد من المجتمع المدني وجود الاتجار بالأشخاص في البلدان الثلاثة وضرورة إجراء تعديلات قانونية معينة، بما في ذلك رصدٌ أشد صرامة لإعمال وإنفاذ القوانين والتدابير ذات الصلة.

1- البلدان المرسلة

83- تحاول السفارات الأجنبية، بدرجات متفاوتة، سد الثغرات الوقائية والحمائية الموجودة في البلدان المضيفة عن طريق إقامة آليات مختلفة خاصة بها. وتتراوح هذه الآليات بين حملات التثقيف والتوعية داخل أقاليمها قبل أن يهاجر مواطنوها وأيضاً في البلدان المستقبلة (بنغلاديش وباكستان، مثلاً) وعمليات تفتيش مواقع العمل (بنغلاديش ومصر والفلبين، مثلاً) والتدقيق في عقود العمل (بنغلاديش ومصر وباكستان، مثلاً) وتعيين حد أدنى للأجور بالنسبة لمواطنيها (مثلاً، الهند وإندونيسيا والفلبين) وإدراج بعض وكالات التوظيف في البلدان المستقبلة على القائمة السوداء (مثلاً، الهند والفلبين) والدعوة إلى التصديق على صكوك دولية (بنغلاديش، مثلاً) والتفاوض والوساطة مع الكفلاء ومع السلطات (بنغلاديش وإندونيسيا وسري لانكا والفلبين، مثلاً) وزيارة مراكز الاحتجاز (بنغلاديش، مصر، الهند، نيبال، باكستان) وتقديم المساعدة الطبية والنفسية والقانونية والمالية (بنغلاديش ومصر، مثلاً) وإقامة مآوي لضحايا الاعتداء والاستغلال (بنغلاديش والهند وإندونيسيا وسري لانكا والفلبين).

84- كما فرضت بعض البلدان حظراً على سفر النساء عموماً، أو النساء في سنة معينة، إلى البلدان المستقبلة بعد ما ورد من حالات وتقارير عديدة عن الإساءة والاستغلال اللذين يتخذان طابعاً جنسياً بصفة خاصة (بنغلاديش والهند وباكستان). وتشعر المقررة الخاصة بالقلق إزاء أوجه الحظر تلك لأنها تنتهك حرية النساء في التنقل وتجبرهن في نهاية الأمر على الهجرة بصورة غير شرعية مما يجعلهن أكثر عرضة للإساءة والاستغلال، وهو ما يؤدي بدوره إلى زيادة الطلب على الاتجار بهن.

85- ويساور المقررة الخاصة قلق من كون بعض البلدان التي هاجرت أعداد كبيرة من مواطنيها ليس لها حضور قنصلي كامل في البلد المستقبل (فسري لانكا، على سبيل المثال، ليس لها سوى حضور قنصلي فخري في البحرين بينما ليس لإثيوبيا أي حضور على الإطلاق في البحرين وقطر وليس لإندونيسيا من يمثلها في عُمان).

86- وفي حين تشيد المقررة الخاصة بالبلدان المرسلة لما تقوم به من أنشطة وتشجعها عليها، فإنها تود أن تجدد دعمها لإبرام اتفاقات ثنائية شاملة بين البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة. فإبرام اتفاقات ثنائية هو أمر مستحب نظراً للغايات التي تبشِّر بتحقيقها وكذلك لإطلاقها عملية إعادة تقييم للمشاكل المطروحة ومناقشتها من قبل الطرفين. وقد تؤدي الاتفاقات الثنائية دوراً هاماً في التصريح، مثلاً، بالتزامات واضحة برصد عمل وكالات التوظيف في البلد الأم وفي البلد المضيف إلى

جانب تعريف العمال المهاجرين بحقوقهم. ولذلك ترحب المقررة الخاصة بما ورد مثلاً من معلومات عن عمان، التي شرعت حالياً في وضع اللمسات الأخيرة على اتفاق ثنائي مع الهند.

2- المجتمع المدني

87- تشيد المقررة الخاصة بعمل جميع أفراد المجتمع المدني الذين اجتمعت بهم في البحرين وعُمان وقطر. وهي تشجع بالخصوص جمعية حماية العمالة الوافدة، وهي منظمة غير حكومية في البحرين، على العمل البالغ الأهمية الذي تقوم به في إدارة مأوى لخادمات المنازل اللواتي يتعرضن لسوء المعاملة. وقد ساعد هذا المأوى، منذ نيسان/أبريل 2005، نساءً من بنغلاديش وإريتريا والهند وإندونيسيا وسري لانكا.

88- وتؤكد المقررة الخاصة أن للمجتمع المدني دوراً أساسياً في مساعدة السلطات في ما تبذله من جهود في سبيل مكافحة الاتجار بالبشر وتعزيز وحماية حق الأشخاص المتاجر بهم. وهو قد يؤدي دوراً هاماً أيضاً في ممارسة ما تمليه الضرورة من ضغط على السلطات كي تفي بالتزاماتها الدولية بأن تتوخى العناية الواجبة في هذا الشأن. ولذلك فإن المقررة الخاصة تشجع حكومات البحرين وعُمان وقطر على تهيئة بيئة مواتية لمجتمع مدني نشيط. وهي تدعو، من أجل تحقيق هذه الغاية، حكومات تلك البلدان على التوالي إلى دعم المبادرات التي يتخذها المجتمع المدني في مكافحة الاتجار بالأشخاص بوسائل منها إجراء مشاورات مع المنظمات المعنية، حسبما يكون مناسباً.

رابعاً - استنتاجات

89- لقد أقرت كل من البحرين وعُمان وقطر، بدرجات متفاوتة من الالتزام، بوجود الاتجار بالأشخاص ضمن حدودها. وهناك قوانين وتدابير متنوعة لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتوفير الحماية للعمالة المهاجرة الأجنبية، كما أن هناك قوانين وتدابير أخرى لا تزال في طور الإعداد. غير أن حكومات تلك البلدان، قد أخفقت حتى الآن في الوفاء بالتزاماتها الدولية بتوخي العناية الواجبة لمنع الاتجار بالأشخاص وبملاحقة ومعاقبة المتاجرين وبتوفير سبل الانتصاف والمساعدة الملائمة للأشخاص ضحايا الاتجار.

90- والبحرين وعُمان وقطر وجهةٌ للاتجار بالأشخاص قصد استخدامهم في العمل الجبري والاستغلال الجنسي. وأغلب الضحايا هم من النساء والفتيات اللواتي يتم توظيفهن كخادمات منازل وكعاملات في مجال الترفيه. كما تؤثر هذه الظاهرة، وإن يكن بدرجة أقل، على عمال آخرين، لا سيما الرجال العاملون في قطاع الإنشاءات والعمل الزراعي. وقد كانت القوانين التي جرى سنها مؤخراً في عمان وقطر بشأن استخدام الأطفال في سباقات الهجن فعالة في التصدي لاستغلال الأطفال لهذا الغرض. ولكن المراقبة الدقيقة بغية وضع حد نهائي للاتجار بالأطفال لهذه الغاية يبقى ضرورة ملحة.

91- وتشعر المقررة الخاصة بالقلق بصفة خاصة إزاء نظام الكفالة وما ينشأ عنه من مناخ يطغى عليه سوء معاملة العمال المهاجرين واستغلالهم. ومما يزيد قلقها عدم تطبيق قوانين العمل والقوانين ذات الصلة بخدم المنازل في هذه البلدان. وتبقى فرص وصول العمال المهاجرين الأجانب إلى العدالة محدودة حيث إن الإجراءات القانونية، مثلاً، تستغرق وقتاً طويلاً جداً وكثيراً ما تُقصّر يد العمال عن الحصول على مساعدة محام أو مترجم فوري.

92- ومن الضروري بذل مزيد من الجهد لتوضيح مفهوم الاتجار بالأشخاص للموظفين العموميين بغية ضمان إنفاذ القوانين الحالية. كما إن توعية عامة الناس أمر لا غنى عنه لاجتثاث المواقف والممارسات التمييزية تجاه العمال المهاجرين.

93- وتدعم المقررة الخاصة اعتماد المبادئ التوجيهية لمجلس التعاون الخليجي لمكافحة الاتجار بالبشر وما سوف يؤدي إليه من تشجيع لتوثيق التعاون الإقليمي بشأن الاتجار بالأشخاص.

94- وأخيراً، من الضروري احترام وتطبيق قوانين العمل ومكافحة الاتجار بالبشر وتنفيذ القرارات المتعلقة بانتهاكات تلك القوانين.

خامساً - توصيات

95- توصي المقررة الخاصة بما يلي:

ألف - المنع

(أ) التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم واتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، بما فيها الاتفاقية رقم 97(1949) بشأن العمال المهاجرين والاتفاقية رقم 143(1975) بشأن الهجرة في أوضاع تعسفية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين. وينبغي لقطر أن تفكر جدياً في التصديق على بروتوكول باليرمو؛

(ب) جعل التشريعات المحلية متوافقة تماماً مع بروتوكول باليرمو ومراعاة جميع العناصر المكوّنة لتعريف الاتجار؛

(ج) تعديل قوانين العمل بغية جعلها تسري أيضاً على خدم المنازل؛

(د) إلغاء نظام الكفالة والسماح للعمال المهاجرين بتغيير أصحاب عملهم بسهولة؛

(هـ) تدقيق السلطات المختصة، بحضور أصحاب العمل والمستخدَمين، في جميع عقود العمال المهاجرين بمن فيهم خدم المنازل والنساء اللواتي يُستقدمن للعمل في مجال الترفيه، بغية ضمان كون الشروط الواردة ضمنها لا تفضي إلى سوء المعاملة، والتأكد من أن العمال يفهمون الشروط الواردة في عقودهم ويقبلونها بملء إرادتهم. وينبغي أن تكون ترجمة العقد إلى لغة يفهمها العامل إلزامية؛

(و) أن تسعى الحكومات إلى إبرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف وبرامج تعاون مع بلدان المنشأ وبلدان العبور من أجل منع الاتجار بالأشخاص، خاصة النساء والأطفال، والتعاون في التحقيقات مع المجرمين وفي إدانتهم وتسليمهم. وضمن إطار التعاون هذا، يمكن للحكومات أن تعقد اجتماعات منتظمة مع السفارات الأجنبية لاستعراض التطورات وتقاسم المعلومات؛

(ز) أن تسعى الحكومات إلى الحصول على مساعدة الوكالات المتخصصة، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية والتعاون معها للاهتداء بمشورتها بصفتها خبيرة في المسائل المتعلقة بالتصدي لظاهرة الاتجار بالأشخاص ولا سيما ما يتعلق بحقوق الإنسان للأشخاص المتاجر بهم؛

(ح) في حين أن المقررة الخاصة تثني على البحرين لما أحرزته من تقدم في هذا المجال، فإن على الحكومات احترام التزاماتها الدولية عن طريق تهيئة بيئة مواتية يستطيع فيها المجتمع المدني العمل من أجل المساهمة في مكافحة الاتجار بالأشخاص وتعزيز وحماية حقوق الإنسان للأشخاص المتاجر بهم؛

(ط) حضور جميع العمال المهاجرين دورة توجيهية في البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة لإعلامهم بحقوقهم وواجباتهم كمستخدَمين مقيمين في البلدان المستقبلة، مع إيلاء اهتمام خاص لتقاليد وثقافة المجتمع المضيف؛

(ي) رصد نشاط وكالات التوظيف بطريقة ملائمة في كل من البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة. ويمكن جعل تسجيل تلك الوكالات إلزامياً والقيام بعمليات تفتيش رسمية موقعية تكون منتظمة ومباغتة؛

(ك) تقديم تدريب للموظفين العموميين المعنيين ولوكالات التوظيف فيما يتصل بطبيعة ووجود الاتجار بالأشخاص، وقوانين العمل وحقوق وحريات العمال المهاجرين الأجانب؛

(ل) أن تعتمد عُمان خطة عمل وطنية وأن تنشئ آلية تنسيق وطنية مستقلة لتنسيق المناقشات بين الدوائر الحكومية، وأن تتخذ تدابير لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتوفر الحماية للأشخاص المتاجر بهم. وينبغي التشاور مع المجتمع المدني ومع المنظمات الدولية والمجتمع الدولي أثناء هذه العملية.

باء - الحماية

(م) جعل إجراءات التحقق والتدقيق في هوية الأشخاص المتاجر بهم إجراءات منهجية في مراكز الاحتجاز. وينبغي النظر في وضع ترتيبات بديلة، غير الترحيل أو الإيداع في مراكز الاحتجاز، من أجل إيواء الأشخاص المتاجر بهم يتم التعرف عليهم في مكان آمن؛

(ن) ضمان حق العمال الأجانب في الوصول إلى نظام عدالة متاح ونزيه. وينبغي أن تكون مصاريف التقاضي، إن وُجدت، معقولة وأن تتم الإجراءات على وجه الاستعجال وأن توفَّر لهم خدمات الترجمة الفورية والمساعدة القانونية وأن تراعى بشكل خاص احتياجات النساء والأطفال. وينبغي ألا تعلَّق تراخيص عمل العمال المهاجرين في انتظار البت في المنازعات القانونية، وينبغي السماح لهم بالتمتع بحق إيجاد وظيفة بديلة أثناء سير تلك الإجراءات. وينبغي توفير الحماية الضرورية للشهود وللأشخاص المتاجر بهم، بما في ذلك الحق في الحفاظ على السرية؛

(س) استحداث إطار شامل خاص بحقوق الإنسان يتيح تعزيز وحماية حقوق الإنسان للأشخاص المتاجر بهم وإعمال هذا الإطار لتحقيق جملة أمور منها تشجيع الأشخاص المتاجر بهم على تقديم شكاوى رسمية ضد من تاجروا بهم. وينبغي للحكومات أن تضمن منح الأشخاص المتاجر بهم الحماية والمساعدة الكافيتين، بما في ذلك السكن الملائم والمساعدة القانونية والمساعدة الطبية والنفسية والمادية، والحق في الحصول على تعويض عن الأذى الذي لحق بهم، والإعادة الآمنة إلى بلدانهم أو إعادة إدماجهم، حسب ما يكون مستحسناً. وينبغي للدول أن تحترم التزاماتها المتعلقة بعدم الترحيل القسري. وينبغي ألا تكون تلك الحماية والمساعدة مشروطة بقبولهم الإدلاء بشهادتهم ضد من يُدَّعى أنهم يتاجرون بالأشخاص؛

(ع) ونظراً لكون الحق في حرمة الحياة الخاصة مقيد بالخضوع لفحوص إجبارية خاصة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، ينبغي أن تحظر قوانين الصحة العامة والقوانين الجنائية وقوانين مكافحة التمييز إجراء هذه الفحوص الإجبارية لمجموعات مستهدفة، بما فيها العمال المهاجرون. وعندما تُجرى تلك الفحوص، يجب ضمان المحافظة على سرية النتائج؛

(ف) ضمان قيام السلطات بإعلام السفارات منهجياً عندما يتم احتجاز رعايا لبلدانها، وتسهيل زيارة المحتجزين من قبل الموظفين القنصليين المعنيين. وينبغي أن تضمن البلدان المرسلة توفر الموارد الضرورية لسفاراتها في الدول المضيفة من أجل القيام بتلك الزيارات ومتابعة القضايا وتقديم أية مساعدة ضرورية؛

(ص) إنشاء آليات لرصد ظروف العمل ومدى التقيد بعقود العمل المتعلقة بعمل خدم المنازل في بيوت أصحاب عملهم. وينبغي إجراء زيارات مفاجئة إلى المنازل ومقابلات سرية مع خدم المنازل؛ بما في ذلك في نهاية فترة الاختبار؛

(ق) تطبيق آليات لرصد ظروف عمل العمال المهاجرين الذين يخضع توظيفهم لقوانين العمل، ولتفتيش مواقع العمل بما في ذلك الأماكن التي يعمل فيها العمال ليلاً، تطبيقاً أكثر منهجية وصرامة. وينبغي إغلاق معسكرات العمل غير المسجلة أو إجبارها على التسجيل؛

(ر) إيلاء عناية خاصة لتلبية الاحتياجات المحددة للنساء والأطفال عند وضع تدابير حمائية. وينبغي ألا تؤدي تلك التدابير إلى اللافتتات على حقوق وحريات أخرى ومنها حرية التنقل؛

(ش) إعلام العمال المهاجرين المحتجزين في مراكز الاحتجاز بأسباب توقيفهم، وذلك بلغة يفهمونها، وتوفير المساعدة القانونية لهم إن طلبوها، والسماح لهم بإجراء مكالمة هاتفية محلية أو دولية، وإتاحة اتصالهم بسفاراتهم؛

(ت) ينبغي للحكومات توخي الحذر الشديد في ضمان عدم حصول الآباء و الأوصياء الذين يرافقون أطفالاً قاصرين على مبالغ أو منافع حتى يوافقوا على السماح باستغلال الأطفال الموجودين في رعايتهم. وينبغي أن يُستهدى دائماً بمصلحة الطفل الفضلى في معالجة تلك الحالات؛

(ث) إيلاء عناية خاصة لضبط عبور القُصَّر للحدود وتمريرهم بوصفهم راشدين بوثائق مزورة. وفي تلك الحالات، ينبغي اتخاذ الخطوات الضرورية من أجل توفير الحماية والمساعدة اللازمتين للقُصَّر المعنيين، بما في ذلك إعادتهم إلى أوطانهم بوسيلة آمنة أو إعادة إدماجهم في المجتمع إذا كانت إعادة القاصر إلى وطنه ليست في مصلحته؛

(خ) عدم استمرار البحرين في تأجيل افتتاح المأوى المخصص لهذا الغرض، وتُشجَّع الحكومة على إعادة النظر في الخطط التي أرسلتها إلى المقررة الخاصة للحد من حرية تنقل النساء المهاجرات من أجل حمايتهن. ويمكن تصور تدابير بديلة كأن يرافقهن عاملون اجتماعيون عند خروجهن من المأوى. وينبغي لعُمان أن تفكر جدياً في إنشاء مأوى يلجا إليه الأشخاص المتاجر بهم حيث يمكنهم الحصول على الحماية والمساعدة الضروريتين؛

(ذ) أن تفضي المناقشات الدائرة حالياً في عُمان بشأن سباق الهجن إلى رفع السن الأدنى للمستخدمين في هذه السباقات إلى 18 عاماً. وعلاوة على ذلك، ووفقاً لتوصيات لجنة حقوق الطفل، تدعو المقررة الخاصة حكومتي عُمان وقطر إلى إجراء عمليات تفتيش مباغتة لميادين سباقات الهجن ولمزارع تربية الهجن من أجل ضمان تنفيذ القوانين ذات الصلة على النحو الواجب.

جيم - المعاقبة

(ض) وفاء الحكومات بالتزاماتها الدولية بأن تتصرف متوخيةً العناية الواجبة لمنع الاتجار بالأشخاص وللتحقيق فيه والمعاقبة عليه طبقاً للأحكام المحددة في بروتوكول باليرمو؛

(أ أ) أن تقوم الحكومات بتجميع إحصائيات شاملة بخصوص التحقيقات والملاحقات القضائية في الجرائم المتصلة بالاتجار بالأشخاص، على أن تكون هذه الإحصائيات مفصلة حسب نوع الجريمة ونوع جنس الضحية وسنها؛

(ب ب) أن تضمن عُمان والبحرين، أثناء مواءمة قوانينهما الوطنية مع بروتوكول باليرمو، تعريف جميع مكونات الاتجار بالأشخاص بوصفها جرائم؛

(ج ج) أن تضمن الحكومات تنفيذ قرارات المحاكم والعقوبات الصادرة عنها تنفيذاً فورياً وصارماً. وينبغي نشر القرارات والأحكام المتعلقة بالاتجار بالأشخاص؛

(د د) أن تعقد الحكومات اتفاقات تسليم للمجرمين مع بلدان الجوار، بما فيها البلدان الأصلية وبلدان العبور، من أجل تنسيق ما تبذله من جهود في

- - - - -

*يُعمَّم موجز هذه الوثيقة بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير المرفق بالموجز فيُعمَّم باللغة التي قُدِّم بها وباللغة العربية.

(1) المرأة المهاجرة في الدول العربية: وضع العمال المنزليين، منظمة العمل الدولية، حزيران/يونيه 2004.

(2) Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab region: Challenges and Opportunities, Beirut, 15-17 May 2006 (UN/POP/EGM/2006/02), Arab versus Asian migrant workers in the GCC countries.

(3) للاطلاع على الصلات بين الاتجار بالأشخاص وحقوق الإنسان للمهاجرين، انظر مثلاً الوثائق E/CN.4/2002/94، الفقرات 32-40؛ وA/58/275، الفقرات 10-24؛ وE/CN.4/2005/85، الفقرتان 43 و44.

(4) تشمل الحقوق ذات الصلة، ضمن ما تشمله، حق كل فرد في التمتع بجميع الحقوق والحريات المحددة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دون أي تمييز من أي نوع، مثل التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو المولد أو أي وضع آخر؛ وحق كل فرد في التمتع بظروف عمل منصفة ومرضية تكفل لـه، على الأقل، أجراً منصفاً ومتكافئاً مقابل العمل ذي القيمة المتكافئة دون أي تمييز من أي نوع؛ والحق في سلامة العمل ومراعاته لمتطلبات الصحة، والاستراحة في العمل، والتمتع بأوقات فراغ تتخلله، والحد المعقول لعدد ساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، فضلاً عن تقاضي أجر عن أيام العطل الرسمية؛ والحق الذي يقضي بأنه لا يجوز قانوناً لأي شخص، ما لم يكن موظفاً رسمياً مخولاً حسب الأصول بموجب القانون، أن يُصادر أو يُتلف أو يُحاول إتلاف وثائق الهوية أو الوثائق التي تُجيز الدخول إلى الأراضي الوطنية أو البقاء أو الإقامة أو الاستقرار فيها، أو تصاريح العمل.

(5) صدّقت البحرين وعُمان على اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة. كما صدّقتا، بالإضافة إلى قطر، على اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكوليها الاختياريين، وكذلك على اتفاقية القضاء على التمييز العنصري. وصدقت البحرين وقطر كذلك على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وانضمت البحرين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما أن قطر هي في سبيلها إلى الانضمام إلى اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، ويجري اتخاذ خطوات لدراسة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية دراسة أوثق بغية الانضمام إليه أيضاً.

(6) صدّقت البحرين وعُمان وقطر على الاتفاقيات التالية لمنظمة العمل الدولية: الاتفاقية المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي، 1930 (رقم 29)؛ والاتفاقية المتعلقة بتفتيش العمل، 1947 (رقم 81)؛ والاتفاقية المتعلقة بالتمييز (في الاستخدام والمهنة)، 1958 (رقم 111). وصدّقت البحرين كذلك على الاتفاقية المتعلقة بالراحة الأسبوعية (في المنشآت الصناعية)، 1921 (رقم 14)؛ واتفاقية العمل ليلاً (للنساء) (مراجعة)، 1948 (رقم 89)؛ والاتفاقية المتعلقة بالتأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، 1983 (رقم 159). وصدّقت البحرين وعُمان على اتفاقية إلغاء العمل الجبري، 1957 (رقم 105). وصدّقت قطر وعُمان كذلك على اتفاقية الحد الأدنى لسن الاستخدام، 1973 (رقم 138). وصدّقت البلدان الثلاثة جميعها على الاتفاقية المتعلقة بأسوأ أشكال عمل الأطفال والتدابير الفورية للقضاء عليها، 1999 (رقم 182).

(7) Trafficking In Persons Report, Department of State, United States of America, June 2005, p. 63.

(8) Country Reports on Human Rights Practices, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour, United States Department of State, 2005 انظر أيضاً.

(9) يُذكَر أن هناك مناقشات جارية لرفع السن الدنيا إلى 18 سنة.

(10) Trafficking In Persons Report, Department of State, United States of America, June 2006.

(11) المرجع نفسه.

(12) CRC/C/OMN/CO/2 انظر ، الفقرة 65.

(13) المرجع نفسه، الفقرة 62.

(14) انظر الحاشية 10 أعلاه.

(15) التقرير السنوي عن حقوق الإنسان وأنشطة اللجنة: اللجنة الوطنية القطرية لحقوق الإنسان، 2005، الفقرة 31.

(16) جهود قطر في مكافحة الاتِّجار بالأشخاص، المكتب الوطني لمكافحة الاتِّجار بالأشخاص، المجلس الأعلى لشؤون الأسرة، تشرين الأول/أكتوبر 2006، الصفحة 4.

(17) التقرير السنوي عن حقوق الإنسان ... (انظر الحاشية 15 أعلاه)، الصفحة 54.

(18) المرأة والهجرة في الدول العربية ... (انظر الحاشية 1 أعلاه)، الصفحة 29.

(19) CERD/C/BHR/CO/7، الفقرتان 14 و15.

(20) Gulf Cooperation Council (GCC) countries: Women deserve dignity and respect, Amnesty International, May 2005, p. 3 انظر أيضاً.

(21) التقرير السنوي عن حقوق الإنسان ... (انظر الحاشية 15 أعلاه)، الصفحة 7.