ورقة جامعة الدول العربية

مقدمة إلى :

المؤتمر العلمي الأول حول "مكافحة الاتجار بالبشر بين النظرية والتطبيق : نحو تعميق الوعي بمشكلة الاتجار بالبشر "

الدوحة 12-13 مارس 2008

محمد رضوان بن خضراء

المستشار القانوني للأمين العام

مدير إدارة الشؤون القانونية

الورقة المقدمة من جامعة الدول العربية في المؤتمر العلمي الأول حول "مكافحة الاتجار بالبشر بين النظرية والتطبيق : نحو تعميق الوعي بمشكلة الاتجار بالبشر "

الدوحة 12-13 مارس 2008

بسم الله الرحمن الرحيم

في البداية أود أن أعبر عن سعادتي واعتزازي بحضور هذا المؤتمر العلمي الهام الذي يلتئم على أرض دولة قطر الشقيقة في أحضان مدينة الدوحة الجميلة ويسعدني أن أنقل إليكم تحيات معالي الأمين العام لجامعة الدول العربية الأستاذ / عمرو موسى وتمنياته الطيبة بأن تكلل أعمال هذا المؤتمر بالنجاح والتوفيق ، كما يسعدني أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى دولة قطر أميرا وحكومة وشعبا و إلى اللجنة المنظمة للمؤتمر في شخص رئيستها السيدة مريم المالكي المنسق الوطني للمكتب الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة قطر على دعوتهم الكريمة وعلى حسن الاستقبال وكرم الوفادة ، مثمنا جهودهم القيمة في التحضير لهذا المؤتمر بهذا المستوى الجيد من التنظيم والإعداد العلمي ، ومشيدا بالجهود والانجازات التي حققها المكتب الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة قطر وبالطفرة التي تشهدها دولة قطر في مجال تعزيز احترام حقوق الإنسان وصون الكرامة الإنسانية تحت القيادة الرشيدة لحضرة صاحب السمو أمير البلاد الشيخ حمد بن خليفة آل ثاني.

الموضوع الذي سأتناوله في هذه الورقة ينصب على عرض جهود جامعة الدول العربية والمبادرات والإجراءات التي اتخذتها الدول العربية من أجل مواجهة هذه الآفة الخطيرة التي تنتهك حقوق الإنسان وتمتهن كرامته و تتنافى مع قيمنا وتعاليم ديننا الإسلامي الحنيف والشرائع السماوية ، و تمثل تحديا اجتماعيا واقتصاديا للبشرية جمعاء في ظل النمو المتزايد لهذه الظاهرة

في جميع دول ومناطق العالم باعتبارها إحدى الجرائم المنظمة العابرة للحدود والتي أصبحت تدر أرباحا كبيرة على حساب مئات الآلاف من ضحاياها عبر العالم وخاصة من النساء والأطفال .

وقبل استعراض هذه الجهود والمبادرات ، أود أن أشير إلى أن تشخيص ظاهرة الاتجار بالبشر في المنطقة العربية وتحليلها وتقييم مدى حجمها أمر تواجهه بعض الصعوبات بسبب قلة الإحصائيات والمعلومات والأبحاث الميدانية التي يمكن الاستناد إليها في أي تقييم موضوعي أو تصنيف علمي للظاهرة خصوصا وأننا أمام سوق سرية بل بالغة السرية في بعض أنماطها مثل الاستغلال الجنسي للنساء والأطفال إلى جانب ممارسات أخرى كالعمل القسري وخطف الأطفال وتهريبهم وبيعهم والزواج القسري و تشغيل القاصرات أو النساء في المنازل بدون أي حماية قانونية .

وتعطي بعض تقارير ووثائق الأمم المتحدة إضافة إلى التقرير الأمريكي الصادر سنة 2006 بغض النظر عن مدى دقة كل ما ورد فيها مؤشرات أولية عن حجم هذه الظاهرة في العالم وفي المنطقة العربية وخصوصيات بعض الدول كدول مصدر أو عبور أو مقصد وأحيانا دول عبور ومقصد أو دول مصدر ومقصد في آن واحد ، غير أن الأمر يتطلب مزيدا من الدراسات العلمية الموثقة ، وأعتقد أن الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ومنها جامعة الدول العربية مؤهلة لاستكمال وتعميق هذه الدراسات والتحليلات بالتعاون مع جميع الدول الأعضاء وخاصة من خلال إرسال إجابات على الاستبيان الذي وزعته الأمم المتحدة حول الاستجابات الوطنية في مجال الاتجار بالأشخاص ، والذي ساهمت جامعة الدول العربية في توزيعه على الدول الأعضاء في إطار التعاون مع المكتب الإقليمي للأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في القاهرة وقد بدأنا في تلقي بعض الإجابات و نتمنى أن يكون التجاوب أكبر .

غير أن هذا لا يحجب عنا الاهتمام المتزايد الذي بدأت توليه الدول العربية لهذه الظاهرة ، حيث اتخذت في السنوات الأخيرة مبادرات وإجراءات هامة منها صدور القانون الاتحادي رقم (51) لسنة 2006 بشأن مكافحة الاتجار البشر في دولة الإمارات العربية المتحدة و التبرع السخي الذي خصصته دولة الأمارات للمبادرة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر وصدور القانون

رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص في مملكة البحرين وإعداد مشروع قانون لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة قطر قام بإعداده المكتب الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر ، و إعداد مشروع قانون حول مكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين في دولة الكويت معروض على مجلس الوزراء ، وبالنسبة للدول العربية التي لم يصدر بها قانون خاص بمكافحة الاتجار بالبشر، تضمنت تشريعاتها الجنائية وقوانينها المختلفة تجريم عدد من أنماط الاتجار بالبشر مثل القانون الجنائي المغربي الذي يجرم الاستغلال الجنسي والعمل القسري ونزع الأعضاء وقانون الجزاء العماني الذي يجرم الاستعباد والاسترقاق وقانون الجزاء الكويتي الذي يجرم أفعال الخطف والحجز والاتجار بالرقيق والسخرة وقانون الجرائم والعقوبات اليمني لعام 1994 الذي يجرم البيع والشراء في الإنسان والدعارة والخطف وفي بعض الدول العربية صدرت قوانين مستقلة تجرم أنماطا من الاتجار بالبشر مثل قانون الطفل لسنة 2004 الصادر في السودان الذي يجرم عمالة الأطفال وتجنيد الأطفال في الأعمال العسكرية واستغلال الأطفال في البغاء والمواد الإباحية وقانون الطفل الصادر في مصر سنة 1996 وقانون حقوق الطفل الصادر في اليمن سنة 2002 وقانون مكافحة الدعارة الصادر في سوريا ومصر سنة 1961 وهناك قوانين أخرى صدرت في الدول العربية تعالج بعض جوانب الاتجار بالبشر كقوانين العمل التي تتضمن تدابير لحماية العمال والعمال الوافدين وبعض القوانين العربية تطرقت لوضعية خادمات البيوت غير أنها عالجت جوانب إجرائية أكثر من معالجة حقوق هؤلاء الخادمات ، إلى جانب ذلك أصدرت دول عربية خططا واستراتيجيات في هذا المجال أو أنشأت آليات تعني بمكافحة الاتجار بالبشر منها المكتب الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة قطر واللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة الإمارات العربية المتحدة واللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالأفراد في جمهورية مصر العربية كما نص القانون البحريني لمكافحة الاتجار بالبشر على إنشاء لجنة وطنية بهذا الخصوص .

وموازاة مع الجهود التشريعية التي تقوم بها الدول العربية ودعما لها ، وإيمانا من جامعة الدول العربية بأن مكافحة الاتجار بالبشر لا يمكن أن تكون فعالة إلا بوجود تشريعات وطنية قوية ومتكاملة لمواجهة هذه الظاهرة بجميع صورها ، فقد اعتمد مجلس وزراء العدل العرب ومجلس وزراء الداخلية العرب سنة 2005 قانونا عربيا استرشاديا حول مكافحة الاتجار

بالأشخاص لمساعدة الدول العربية على سن أو تطوير قوانينها في هذا المجال ولتعزيز تطبيق بروتوكول الأمم المتحدة لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال على المستوى الوطني ، كما اعتمد مجلس التعاون لدول الخليج العربية قانونا مماثلا في هذا المجال .

وعلى المستوى التشريعي أيضا وفي إطار تعزيز وتنسيق جهود الدول العربية في هذا المجال ، عقدت الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب في مقر جامعة الدول العربية بتاريخ 2007/10/28 ورشة عمل حول " آلية مواجهة الاتجار بالأشخاص في التشريعات العربية " بالتعاون مع مشروع الحماية بجامعة جونز هوبكنز بواشنطن في شخص رئيسه سعادة الدكتور/ محمد مطر الذي أوجه إليه بهذه المناسبة تحية تقدير وامتنان على هذه المبادرة العلمية الهامة وعلى دوره المتميز في تعزيز الجهود الوطنية والإقليمية والدولية لمواجهة ظاهرة الاتجار بالبشر كما اتوجه بالشكر والتقدير لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة على رعايته لهذه الورشة من خلال مكتبه الإقليمي بالقاهرة في شخص كل من مدير المكتب الأستاذ / محمد عبد العزيز و الدكتورة / نهال فهي ، وقد كانت هذه الورشة أول لقاء عربي لمناقشة هذا الموضوع في جوانبه التشريعية ، حيث وفر مناسبة هامة لاستعراض تجارب الدول العربية وتبادل المعلومات فيما بينها بمشاركة ممثلي وزارات العدل في ست عشرة دولة عربية وصدر عن ورشة العمل توصيات هامة تضمنت دعوة كافة الدول العربية إلى التصديق على بروتوكول الأمم المتحدة لمنع وقمع ومعاقبة الاتجار في الأشخاص وبخاصة النساء والأطفال وعلى اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1949 الخاصة بحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير وكذلك الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية كما دعت الدول العربية إلى إنشاء آلية لرصد هذه الظاهرة وإصدار تقرير سنوي يتناول الجهود والتدابير التشريعية وغيرها من الإجراءات التي قامت بها في مجال مكافحة الاتجار بالبشر ، وأوصى المشاركون بعقد ورش عمل أخرى في نطاق جامعة الدول العربية لمتابعة وعرض هذه التقارير ، ودعوا الدول العربية إلى الإسراع بإصدار قوانين وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر ومواءمة تشريعاتها مع أحكام بروتوكول الأمم المتحدة مع الاستفادة من القوانين المقارنة والخبرة الدولية إلى جانب تدريب كوادر الإعلام العربي على طرح القضايا المتعلقة بهذه الجريمة وكذلك تأهيل السلطات المكلفة بإنفاذ القانون وضرورة تدريس الجوانب المتعلقة بالاتجار بالبشر ضمن مواد حقوق الإنسان .

وفي إطار استعراض المبادرات التي قامت جامعة الدول العربية في مجال مكافحة الاتجار بالبشر ، أود الإشارة إلى أن الجامعة العربية قد انخرطت بشكل نشيط في جهود المجتمع الدولي للوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها و شاركت بشكل فعال كمنظمة إقليمية لها صفة مراقب في المناقشات الخاصة بصياغة بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والذي دخل حيز النفاذ في 25 ديسمبر 2003 وصادقت عليه أو انضمت إليه 118 دولة من بينها 11 دولة عربية هي الأردن والإمارات والجزائر وجيبوتي وقطر والكويت وليبيا ومصر والمغرب وموريتانيا واليمن .

وتعود جهود جامعة الدول العربية في هذا المجال بشكل خاص إلى سنة 1998 عندما انعقدت في إطار مجلس وزراء العدل العرب ندوة عربية حول مكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية بمقر الأمانة العامة بالقاهرة تطرقت من بين موضوعات أخرى إلى موضوع الاتجار بالبشر وخاصة ظاهرة الاستغلال الجنسي للنساء ، وأصدرت توصية اعتمدها مجلس وزراء العدل العرب بإعداد اتفاقية عربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، وقد تم بالفعل إعداد مشروع هذه الاتفاقية من قبل لجنة فنية من خبراء في وزارات العدل والداخلية في الدول العربية وهو الآن قيد المراجعة النهائية تمهيدا لاعتماده ، ويتضمن المشروع في المادة (13) أحكاما خاصة بالاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال ، ويجري دراسة توصية صادرة من ورشة العمل التي أشرت إليها سابقا بإعادة صياغة هذه الأحكام لتشمل كافة أشكال مكافحة الاتجار بالبشر و ربما يكون من المناسب إعداد اتفاقية عربية مستقلة حول الاتجار بالبشر .

كما حرصت جامعة الدول العربية على الاهتمام بالبعد الخاص بحقوق الإنسان في مسألة الاتجار بالبشر حيث نص الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمده القادة العرب في قمة تونس سنة 2004 ودخل حيز النفاذ على حظر الرق والاتجار بالأشخاص في جميع صورهما ، والمعاقبة على ذلك ، كما نص على حظر السخرة والاتجار بالأشخاص من أجل الدعارة والاستغلال الجنسي أو استغلال دعارة الغير أو استغلال الأطفال في النزاعات المسلحة ، وقد

ساهمت اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان التابعة لجامعة الدول العربية بأعداد مشروع تصور وخطة عمل عربية لمنتدى فيينا حول المبادرة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر الذي عقد بفيينا خلال شهر فبراير 2008 تم اعتمادها من مجلس الجامعة و أضافت إليها لجنة فنية منبثقة عن مجلس وزراء العدل العرب بعد العناصر والأفكار الأخرى ، وتم تضمين هذا التصور والخطة في البيان الذي ألقته جامعة الدول العربية أمام منتدى فيينا ، وعرضت فيه تصورها حول التدابير الواجب اتخاذها على المستوى الدولي والإقليمي والوطني لمكافحة هذه الآفة العالمية ، وتتلخص هذه التدابير فيما يلي :

<u>على الصعيد الإقليمي</u> :

1- ضرورة تصديق كافة دول العالم على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالاتجار بالبشر وبخاصة بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية .

2- تعزيز الجهود الدولية من خلال المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة هذه الظاهرة ، و توفير الدعم التقني من المنظمات الدولية المعنية ومن الدول القادرة إلى الدول التي هي بحاجة إليها ودعم قدراتها لمكافحة الاتجار بالبشر .

3- توفير الآليات الدولية والإقليمية لرصد هذه الظاهرة وحماية ضحاياها .

4- أهمية عدم و ضع أي قيود غير مبررة على حق الأشخاص في التنقل وحرية الحركة عند تنفيذ التدابير الرامية لمكافحة هذه الظاهرة .

5- عقد ندوات وورش عمل دولية وإقليمية حول هذه الظاهرة .

6- النظر في إمكانية إنشاء صندوق دولي لمساعدة ضحايا الاتجار بالبشر تكون من بين موارده الأموال المصادرة من هذه الجرائم .

<u>وعلى الصعيد الوطني</u> :

1- ضرورة مواءمة كافة الدول تشريعاتها مع أحكام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة .

2- دعوة كافة الدول إلى مواصلة جهودها لإصدار قوانين وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر وتجريم كافة صوره وحماية ضحاياه .

3- نشر البرامج التثقيفية والتربوية في مجال مكافحة جرائم الاتجار بالأشخاص.

4- دعم المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والمجتمع المدني العاملة في هذا المجال .

5- العمل على إنشاء آليات وطنية لرصد هذه الظاهرة وحماية ضحاياها واصدار تقرير دوري يتناول جهود الدولة التشريعية وغيرها من الإجراءات التنفيذية التي قامت بها في هذا المجال .

6- دعم أجهزة العدالة والسلطات المكلفة بإنفاذ القانون في رصد الأنشطة المتصلة بالاتجار بالبشر عبر وسائل الاتصالات الحديثة والانترنت ومراقبة الحدود وتدريب وتأهيل كوادرها في مجالات المنع والمكافحة .

كما أكدت جامعة الدول العربية في بيانها على أهمية الشراكة بين الحكومات ورجال الأعمال والقطاعين العام والخاص والمجتمع المدني والمنظمات الدولية والإقليمية والأطراف المعنية الأخرى لمواجهة هذه الظاهرة ، كما أكدت على ضرورة إعطاء الأولوية في مكافحة الاتجار بالبشر لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه الظاهرة ومن بينها النزاعات المسلحة والاحتلال والفقر والجهل وانعدام تكافؤ الفرص في التنمية والفجوة الحاصلة بين الشمال والجنوب وضعف التعاون التقني والدعم المقدم للتنمية في دول الجنوب .

وبهذه الأفكار والتصورات الهامة التي تضمنها بيان جامعة الدول العربية مساهمة منها في الجهود الدولية لمكافحة الاتجار بالبشر اختتم هذه الورقة مجددا شكري وتقديري العميق لدولة قطر أميرا وحكومة وشعبا وللمكتب الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر ولجميع من شارك في تنظيم هذا المؤتمر على هذه المبادرة الهامة وعلى حسن الاستقبال وكرم الضيافة كما أحيي جميع المشاركات والمشاركين والحضور الكريم متمنيا للمؤتمر كل التوفيق والنجاح .

والسلام عليكم ورحمة الله

محمد رضوان بن خضراء

المستشار القانوني للأمين العام

مدير إدارة الشؤون القانونية

جامعة الدول العربية