

Distr.: General  
14 May 2018  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## مجلس حقوق الإنسان

## الدورة الثامنة والثلاثون

١٨ حزيران/يونيه - ٦ تموز/يوليه ٢٠١٨

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

## تقرير المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال

## مذكرة من الأمانة العامة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان التقرير المواضيعي للمقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، السيدة ماريا غراتسيا جيا مارينو، والذي أعدّ عملاً بقرار المجلس ٥/٣٥.

إن الجهود التي تبذلها الدول لتنظيم الهجرة الدولية تنفصل، في كثير من الأحيان، عن الالتزام القانوني الذي يقضي بتحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر، مما له آثار سلبية على حماية هؤلاء الضحايا ومقاضاة المتجرين. ومن دواعي الأسف أن البرنامج السياسي الدولي، الذي يركز على منع الهجرة غير النظامية، وأن الحركات الشعبية والحركات الداعية إلى كره الأجانب ومكافحة الهجرة في بعض البلدان والمناطق تشجع كلها على الاستجابة لإدارة تدفقات الهجرة من منظور منع الجريمة، التي لا تضع حماية حقوق الإنسان في مكان الصدارة.

وفي إطار تدفقات الهجرة المختلطة، يصنف الناس في فئات مختلفة وبالتالي فإن أنواع المساعدة التي تقدم لهم تختلف هي الأخرى. غير أن من الصعب، عملياً، رسم خطوط واضحة بخصوص الظروف التي تكتنف كل رحلة من رحلات الهجرة كما أن تحديد المعنيين بالأمر ووضعهم ضمن فئات تفتقر إلى المرونة يمكن أن يؤدي إلى حدوث ثغرات فيما يتعلق بحماية الضحايا والمساعدة المقدمة لهم.

وفي هذا التقرير، تحلل المقررة الخاصة المشكلات المطروحة بخصوص مسألة تحديد هوية ضحايا الاتجار أو ضحايا المحتملين وإحالتهم وحمايتهم في سياق الهجرة المختلطة. وانطلاقاً من النتائج والآراء التقييمية الواردة من العديد من المنظمات، تقدم المقررة توصيات لمساعدة الدول



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-07730(A)



\* 1 8 0 7 7 3 0 \*

والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني على تكييف استجاباتها لضمان توفير حماية فعالة لضحايا الاتجار بالبشر وضحايا المحتملين. وهذه الاستجابات يجب أن تركز على تحديد المجموعات والأشخاص ممن يجدون أنفسهم في حالة ضعف نتيجة للخصائص التي تسمهم والظروف التي يمرون بها، بغض النظر عن السمات التي تميز حالاتهم. ولعل تفعيل بروتوكولات الحماية في بداية عمليات تحديد مواطن الضعف قد يكون واحداً من أنجع السبل لمساعدة ضحايا الاتجار بالأشخاص وتجنب تكرار إيذاء ضحايا الاتجار بالبشر وضحايا المحتملين واحتجازهم وترحيلهم.

## المحتويات

## الصفحة

|    |       |                                                                                                      |
|----|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ٤  | ..... | أولاً - أنشطة الولاية                                                                                |
| ٤  | ..... | ثانياً - منهجية التقرير                                                                              |
| ٥  | ..... | ثالثاً - مقدمة                                                                                       |
| ٦  | ..... | رابعاً - الإطار الدولي وإطار السياسة العامة                                                          |
|    |       | خامساً - تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين وإحالتهم وحمايتهم في مراحل مبكرة في إطار |
| ٧  | ..... | حركات الهجرة المختلطة                                                                                |
| ٧  | ..... | ألف - تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين في مجالات الوصول الأول                      |
| ١٣ | ..... | باء - تحديد الهوية في بلدان العبور                                                                   |
| ١٦ | ..... | جيم - تحديد الهوية في بلدان المقصد                                                                   |
| ١٩ | ..... | دال - أثر إجراءات الإعادة في تحديد هوية الضحايا والضححايا المحتملين                                  |
| ٢١ | ..... | هاء - دور آليات الإحالة في التحديد المبكر لهويات الضحايا وتقديم المساعدة لهم                         |
| ٢٣ | ..... | سادساً - الاستنتاجات والتوصيات                                                                       |
| ٢٣ | ..... | ألف - الاستنتاجات                                                                                    |
| ٢٥ | ..... | باء - التوصيات                                                                                       |

## أولاً - أنشطة الولاية

١ - في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، شاركت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، في حلقة نقاش عقدت في إطار الدورة المواضيعية غير الرسمية الخامسة المتعلقة بالاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، بعنوان "تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص وأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك تحديد هوية المهاجرين وضحايا الاتجار بالبشر وحمايتهم ومساعدتهم" وقدمت المقررة الخاصة مداخلتها خلال حلقة النقاش بشأن "تحديد هوية المهاجرين وضحايا الاتجار بالبشر على النحو الملائم وحمايتهم ومساعدتهم".

٢ - وفي ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، قدمت تقريراً مواضيعياً إلى الجمعية العامة، في دورتها الثانية والسبعين، مع المقررة الخاصة المعنية ببيع الأطفال واستغلالهم جنسياً، بما في ذلك بغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية وغيرها من المواد التي تنطوي على اعتداء جنسي على الأطفال. وقد عالجت المقررتان الخاصتان، في تقريريهما، أسباب ضعف الأطفال حيال عمليات بيعهم والاتجار بهم وغير ذلك من أشكال الاستغلال عند نشوب حالات النزاع والأزمات الإنسانية.

٣ - وفي ١ آذار/مارس ٢٠١٨، دعت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص إلى عقد اجتماع لفريق خبراء في جنيف بشأن التصدي للاتجار بالبشر في سلاسل الإمداد وذلك باتباع معايير طوعية ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين. وركز الاجتماع على تعزيز صوت العمال في إطار آليات الحوكمة والرصد والتظلم التي تأخذ بها هذه المبادرات والمشاركة النشطة من جانب العمال داخلها.

## ثانياً - منهجية التقرير

٤ - لجمع المعلومات المباشرة لأغراض إعداد هذا التقرير، قامت المقررة الخاصة، في يومي ١٢ و ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، بزيارة مواضيعية إلى مدينة كاتانيا، في إيطاليا، من أجل تحسين فهم إجراءات تحديد الهوية في مناطق نزول المهاجرين. كما ذهبت إلى البرتغال يومي ١ و ٢ شباط/فبراير ٢٠١٨، حيث أحيطت علماً بالممارسات الجيدة من أجل التعرف على ضحايا الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل. وفي ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٨، تبادلت المقررة الخاصة المعلومات مع الوكالة الأوروبية للحدود وخفر السواحل (الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي) بشأن دورها في تحديد هوية ضحايا الاتجار بالأشخاص على الحدود الأوروبية الخارجية وما يتصل بها من الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان. ويستند هذا التقرير أيضاً إلى البيانات المقدمة من الشركاء وأصحاب المصلحة.

٥ - واستناداً إلى المدخلات المذكورة أعلاه، تسلّم المقررة الخاصة بعدم كفاية الأدوات والمنهجيات المستخدمة حالياً في عمليات الفحص للتعرف بفعالية على هوية الضحايا المحتملين ومؤشرات التعرض لمخاطر الاتجار. وقد كانت الردود على الدعوة إلى تقديم إسهامات كثيرة جداً، وإن كانت محدودة جغرافياً حيث وردت أغلبها من أوروبا، الأمر الذي يعكس الحوار الجاري بشأن الهجرة. ومما يثير القلق أن عدم تلقي ردود من بعض المناطق يمكن أن يعزى أيضاً

إلى تقلص الحيز المتاح للمجتمع المدني. وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها للمنظمات التي أبدت تعليقات على التقرير. وتعرب عن شكرها لمكتب المدعي العام في كاتانيا والمقرر الوطني المعني بالاتجار بالأشخاص في البرتغال والوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي للدور الذي اضطلعوا به في تنظيم الزيارات المواضيعية الثلاث التي أغنت نتائج التقرير.

## ثالثاً - مقدمة

٦- على الرغم من أن التمييز القانوني الواضح بين مسألتي التهريب والاتجار ورد تعريفه في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بروتوكول باليرمو)، فإن الاختلافات بين الجريمتين بدأت تنطمس معالمها على نحو متزايد في إطار حركات الهجرة المختلطة.

٧- وترى المقررة الخاصة أن الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، يعد انتهاكاً لحقوق الإنسان، في المقام الأول، وهو يرتبط، في كثير من الأحيان، بتدفقات الهجرة المختلطة، ويشمل ذلك مختلف فئات الأشخاص المتنقلين، بمن فيهم اللاجئون وملتمسو اللجوء والمهاجرون ممن يسافر معظمهم بطرق غير شرعية، والذين يستقلون نفس الطرق، باستخدام وسائل سفر مماثلة، ولأسباب كثيرة ما تكون مترابطة<sup>(١)</sup>. وليس من الضروري أن يدخل الناس ضمن حركات الهجرة المختلطة كأشخاص متاجر بهم، إلا أنهم قد يصبحون في عداد من يتجر بهم أثناء رحلتهم أو عند الوصول إلى بلد العبور أو المقصد. وهجرتهم قد تبدأ باتخاذهم قراراً مستقلاً بذلك أو بالاستعانة بخدمات مهرب، ثم بعد ذلك يصبح المهاجر من ضحايا الاتجار في مرحلة لاحقة.

٨- والتحديات المتعلقة بتحديد هوية وحماية ضحايا الاتجار بالأشخاص في سياق الهجرة الحالية لم يجر التصدي لها بالقدر الكافي سواء كان ذلك على الصعيد الوطني، أو الإقليمي أو الدولي، وعليه فإن الدول الأعضاء تتفاوض، في الوقت الراهن، بشأن إبرام اتفاق عالمي حول اللاجئين واتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. وقد كشفت ما أطلق عليها اسم "أزمة" الهجرة في أوروبا وفي أماكن أخرى عن وجود ثغرات خطيرة في مجال الحماية. وتقدم استجابات الدول، في هذا الصدد، دليلاً على أن حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص أو ضحاياهم المحتملين، لا تحظى بالأولوية في كثير من الأحيان عندما تواجه البلدان تدفقات الهجرة غير النظامية، وهي تنصب على الوفاء باحتياجات الضحايا الذين ينتمون إلى فئات معينة (معظمهم ضحايا الاستغلال الجنسي من النساء والأطفال).

٩- وتحديد الهوية المبكر عبارة عن جملة من العمليات غير الرسمية الاستباقية، وكذلك عملية رسمية لفرز الأشخاص من أجل الكشف عن البراهين الدالة على الاتجار بالأشخاص، أو حالات الضعف التي تجعلهم عرضة للاتجار بهم و/أو استغلالهم. ولا ينبغي اعتبار عملية التحديد المبكر مرحلة من خطوة واحدة. وقد أظهرت الخبرة المكتسبة من الميدان أن الضحايا كثيراً ما لا يتقدمون للإبلاغ عن ذلك في أول اتصال لهم مع المسؤولين عن تقديم المساعدة،

(١) انظر A/HRC/29/38، الفقرة ١١.

ناهيك عن محاولة الاتصال الأولى بسلطات إنفاذ القانون، ولا سيما عندما يتعرضون لأشكال قاسية من الاستغلال. ولا يمكن إنجاز عملية تحديد الهوية إلا ضمن حيز آمن وعند نشوء علاقة تقوم على الثقة لتمكين الضحايا من الإفصاح عما عانوه من تجارب صادمة. ولذلك، فإن من الصعب النجاح في التعرف على ضحايا الاتجار في مناطق الوصول - مثل نقاط نزول المهاجرين التي تتم فيها عمليات البحث والانقاذ، وبؤر التوتر أو المطارات - وكذلك في بلدان المرور العابر، وذلك بسبب قلة وعي المُنجدين الأوائل بالمؤشرات الدالة على الاتجار بالأشخاص وباحتياجات الضحايا، ونفور الضحايا المحتملين من تحديد هوياتهم وتسجيل أنفسهم في بلد ليس هو البلد الذي يقصدونه.

## رابعاً- الإطار الدولي وإطار السياسة العامة

١٠- ينص بروتوكول باليرمو على أن الدول يتعين عليها منع الاتجار والتحقيق مع المتجرين ومقاضاتهم، ومساعدة الأشخاص المتجر بهم وحمايتهم مع احترام ما لهم من حقوق إنسانية على النحو الكامل. ومن المرجح أن يؤدي عدم تحديد الشخص المتجر به على الوجه الصحيح إلى زيادة حجم حرمانه من حقوقه. وعليه فإن الدول مدعوة، في المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها فيما يتعلق بالاتجار بالأشخاص والصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، إلى ضمان حدوث عملية التعرف على الهويات<sup>(٢)</sup>. وهناك التزامات مماثلة بشأن الحاجة إلى وضع مبادئ توجيهية وإجراءات تحديد الهوية الواردة أيضاً في الاتفاقيات الإقليمية<sup>(٣)</sup>.

١١- وتحظر اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها الاختياري بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية الاتجار بالأطفال لأي غرض من الأغراض. ويدعو هذان الصكان الدول إلى صوغ واعتماد تدابير استباقية من أجل الإسراع بتحديد هوية الأطفال ضحايا الاتجار وترسيخ الافتراض بأن الأطفال ينبغي أن يعاملوا على أنهم أطفال ريثما يجري التحقق من سنهم.

١٢- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المبرمة عام ١٩٥١ والبروتوكول التابع لها والصادر عام ١٩٦٧، ينصان على ضمانات محددة لحماية ملتمسي اللجوء واللاجئين، الأمر الذي قد يشمل ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين من خلال حظر أمور من بينها الإعادة أو الطرد إلى الأراضي التي تكون فيها حياتهم أو حريتهم مهددة بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الرأي السياسي أو الانتماء إلى فئة اجتماعية بعينها<sup>(٤)</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن التزام الدول بتحديد هوية ضحايا السخرة وحمايتهم هو التزام واضح في البروتوكول الملحق باتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالعمل الجبري، المبرمة في عام ١٩٣٠ (رقم ٢٩). والدول الأعضاء ملزمة، بموجب ذلك البروتوكول، باتخاذ تدابير فعالة من أجل تحديد هوية جميع

(٢) متاح على الرابط التالي: [www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf).

(٣) اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، واتفاقية مجلس أوروبا بشأن إجراءات مكافحة الاتجار بالبشر.

(٤) انظر Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 7 (2006), available at [www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-article-1a2-1951-convention.html](http://www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-article-1a2-1951-convention.html).

ضحايا العمل الجبري أو الإلزامي وإطلاقهم وحمايتهم ومعافاتهم وإعادة تأهيلهم، فضلاً عن تقديم أشكال أخرى من المساعدة والدعم.

## خامساً- تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين وإحالتهم وحمايتهم في مراحل مبكرة في إطار حركات الهجرة المختلطة

### ألف- تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين في مجالات الوصول الأول

#### ١- تحديد الهوية أثناء عمليات البحث والإنقاذ، وفي نقاط نزول المهاجرين

١٣- كل الناس يتفقون على أن مسار الهجرة في وسط البحر الأبيض المتوسط يعد، منذ عام ٢٠١٤، من أكثر مسارات الهجرة فتكاً بالمهاجرين واللاجئين. ومن المهم الإشارة إلى أنه، فيما يتعلق بنسبة عمليات الإنقاذ المضطلع بها في منطقة وسط البحر الأبيض المتوسط بالتنسيق مع مركز تنسيق عمليات الإغاثة في البحر الإيطالي، قامت سفن تشغيلها منظمات غير حكومية بإنقاذ أكبر عدد من الناس<sup>(٥)</sup>.

١٤- وفي السياق المحدد لعمليات البحث والإنقاذ، اتسع دور وأنشطة المنظمات غير الحكومية في البحر الأبيض المتوسط وأصبحت تلك الأنشطة ذات طابع تخصصي منذ عام ٢٠١٤. وتسعى المنظمات غير الحكومية جاهدة، وهي تحاول أن تحد من عدد الوفيات وأن تسد الثغرة التي خلفتها الدول الأوروبية فيما يتعلق بالوفاء بالتزاماتها الدولية، إلى إنقاذ الأرواح، على الرغم من ندرة الموارد المتوافرة لديها. وقد أدت الضغوط التي تواجهها المنظمات غير الحكومية لحملها على التوقيع على "مدونة سلوك"<sup>(٦)</sup> تقتضي منها، بحكم الواقع، أن تقبل بوجود الشرطة على متن سفنها، بالإضافة إلى ما تتعرض له من هجمات متعددة وحملات التشهير التي واجهتها، إلى تقييد أنشطتها إلى حد كبير في البحر الأبيض المتوسط، مما يضر بحماية المهاجرين<sup>(٧)</sup>. كما تم الطعن في الدور الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية في عمليات البحث والإنقاذ عندما استولت سلطات الادعاء في كاتانيا، في آذار/مارس ٢٠١٨، على سفينة مملوكة للمنظمة غير الحكومية الإسبانية Proactiva، وتدعى Open Arms، وجرى التحقيق مع موظفي تلك المنظمة للاشتباه في تشجيعهم للهجرة غير النظامية. غير أن السفينة أفرج عنها في وقت لاحق بموجب أمر قضائي، في حين لا يزال التحقيق في أنشطة المنظمات غير الحكومية مستمراً.

(٥) انظر [www.guardiacostiera.gov.it/en/Pages/search-and-rescue.aspx](http://www.guardiacostiera.gov.it/en/Pages/search-and-rescue.aspx). واستناداً إلى مصلحة خفر السواحل الإيطالية تشمل الجهات صاحبة المصلحة المشاركة في عمليات البحث والإنقاذ في منطقة وسط البحر الأبيض المتوسط في إطار التنسيق الذي يتولاه مركز تنسيق عمليات الإنقاذ البحري، سفن خفر السواحل الإيطالية، والبحرية الإيطالية والسفن التجارية (وتتألف من سفن تجارية وسفن تابعة لمنظمات غير حكومية)، والسفن العسكرية الأجنبية والقوة البحرية للاتحاد الأوروبي MED وعملية صوفيا والحرس المالي الإيطالي والدرك.

(٦) مثال ذلك، مدونة قواعد السلوك الإيطالية الخاصة بالمنظمات غير الحكومية التي تضطلع بأنشطة في مجال عمليات إنقاذ المهاجرين في البحر (٢٠١٧). وهي متاحة على الرابط التالي: [www.avvenire.it/c/attualita/Documents/Codice%20ONG%20migranti%2028%20luglio%202017%20EN.pdf](http://www.avvenire.it/c/attualita/Documents/Codice%20ONG%20migranti%2028%20luglio%202017%20EN.pdf).

(٧) ورقة وضعها المركز الدولي لدراسة حقوق الإنسان بجامعة ديوك بعنوان "أنشطة البحث والإنقاذ في البحر الأبيض المتوسط والاتجار بالأشخاص".

١٥ - وتخطط المقررة الخاصة علماً، مع التقدير، بإجراءات تحديد الهوية التي أنشئت بالتعاون بين المنظمة الدولية للهجرة، والشرطة، وأحد الأفرقة المتخصصة التابعة لمكتب المدعي العام في كاتانيا بعد عملية نزول المسافرين، والتي أدت إلى تحسين حماية الأطفال المستغلين جنسياً، والزيادة الكبيرة في عدد الملاحقات القضائية المتصلة بقضايا الاتجار، إلا أنها تؤكد على وجوب تطبيق نهج يقوم على احترام حقوق الإنسان على نحو متسق فيما يتعلق بكامل نطاق الأنشطة التي تتناول الهجرة. وهذا يعني أن الأنشطة الإنسانية الرامية إلى إنقاذ الأرواح ينبغي ألا تُقوّض أو تعامل على أنها تعمل على تشجيع الهجرة غير النظامية.

١٦ - ولاحظت المقررة الخاصة، أثناء الزيارات المواضيعية التي قامت بها ومن خلال الورقات المقدمة، وجود نقص عام في الإجراءات المخصصة لتحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين وحمايتهم في نقاط نزول المهاجرين وفي البؤر الساخنة. وأعربت عن قلقها بوجه خاص إزاء كون الإجراءات الحالية لا تهدف في المقام الأول إلى الكشف عن حالات الضعف، بما في ذلك حالات الاتجار، بل على العكس إلى كشف ما يسمى "بالمهاجرين لاقتصاديين"، الذين يستثنون، بالتالي، من الحماية الدولية أو أي خطة أخرى من خطط الحماية. ولاحظت المقررة الخاصة أيضاً الافتقار إلى الوعي وفهم القيود المفروضة في المجال اللوجستي، مثل عدم وجود أماكن مناسبة لإجراء المقابلات السرية.

١٧ - وعلاوة على ذلك، فإن الجهود الأوروبية للحد من حركات الهجرة في وسط البحر الأبيض المتوسط، ولا سيما تنفيذ خطة عمل المفوضية الأوروبية بشأن التدابير الرامية إلى دعم إيطاليا، والحد من الضغوط في منطقة وسط البحر الأبيض المتوسط وزيادة التضامن، فضلاً عن توقيع مذكرات تفاهم مع البلدان الأصلية وبلدان العبور، كانت لها آثار سلبية على حماية حقوق المهاجرين وضحايا الاتجار بالأشخاص<sup>(٨)</sup>. وخطة العمل المذكورة أعلاه، التي تستند في المقام الأول إلى تعزيز قوات خفر السواحل الليبية، ثبت أنها مثيرة للمشاكل من منظور حقوق الإنسان. وقد انطوت الأحداث الأخيرة التي وقعت أثناء عمليات البحث والإنقاذ التي شارك فيها، ضمن من شاركوا، قوات خفر السواحل الليبية، على تهديدات بإطلاق الرصاص على سفن المنظمات غير الحكومية إذا لم تسلم الأشخاص الذين تم إنقاذهم، مما يزيد من البراهين على عدم قدرتها على الاضطلاع بهذه المهام تمشياً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولا ينبغي إعادة أي مهاجر بعد عمليات الإنقاذ، قسراً إلى ليبيا التي تحدث فيها بشكل منهجي انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك التعذيب والعنف الجنسي والاتجار والرق، في مراكز الاحتجاز و"منازل الاتصال"<sup>(٩)</sup>. وأخيراً، فإن المقررة الخاصة تشعر بالجزع إزاء تزايد النزعة إلى إقحام الهجرة في إطار نموذج إنفاذ القانون، وتصوير التدابير المتصلة بالهجرة على أنها من عناصر عملية مكافحة الجريمة المنظمة، بما في ذلك الاتجار بالبشر، مع إيلاء قدر ضئيل من الاهتمام للشواغل

(٨) انظر: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1882\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1882_en.htm). انظر أيضاً البلاغ المشترك للمفوضية الأوروبية إلى البرلمان الأوروبي، بعنوان "الهجرة في وسط البحر الأبيض المتوسط: إدارة التدفقات، وإنقاذ الأرواح" وهو متاح على الرابط التالي: <http://www.refworld.org/docid/588ef8764.html>.

(٩) بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، "محتجزون ومجردون من إنسانيتهم: تقرير حول انتهاكات حقوق الإنسان ضد المهاجرين في ليبيا" (٢٠١٦)، الصفحات ١٤-٢٣، متاح على الرابط التالي: [www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf) و C. Healy and R. Forin, "What are the protection concerns for migrants and refugees in Libya?", International Centre for Migration Policy Development policy brief (2017).

المتعلقة بحقوق الإنسان. وهذا ينعكس بوضوح في الدور الذي تضطلع به الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من خلال "عملية Themis"، التي تم التركيز عليها بقوة بوصفها من عمليات إنفاذ القانون، وكُرس لها من الموارد والموظفين ثلاثة أضعاف على الرغم من عدم تكريس أي من الموظفين الجدد والموارد المخصصة لحماية الحقوق الأساسية والترويج لنهج يركز على ضحايا الاتجار بالبشر.

## ٢- تحديد البؤر الساخنة

١٨- من الاستجابات الرئيسية بخصوص التحديات التي تنطوي عليها عملية تحديد الهوية، في مناطق نزول المهاجرين أو الوصول الأول، اتباع نهج حيال البؤر الساخنة، ولا سيما في بلدان جنوب أوروبا، مثل اليونان وإيطاليا. وهذا النهج، الذي أوصت به اللجنة الأوروبية، وأقره المجلس الأوروبي منذ أيار/مايو ٢٠١٥ يوفر مواقع يمكن فيها التعرف بسرعة على هوية المهاجرين الذين لا يحملون وثائق<sup>(١٠)</sup>. ومع ذلك، فمن ضمن الممارسات الموثقة ما حدث من أخذ البصمات بشكل قسري في مواقع أصبحت فعلاً مراكز للاحتجاز - في انتهاك للحقوق والضمانات الأساسية - ثم فصل المهاجرين لأغراض معالجة طلبات اللجوء أو إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية<sup>(١١)</sup>. وقد جرى الخوض، في اليونان وإيطاليا، على نطاق واسع، في الطابع القمعي لعملية التحديد تلك، مع اقتراحها بعملية الفرز المؤداة على عجل عندما يكون المهاجرون لا يزالون تحت تأثير الصدمة نتيجة تجشمهم لرحلة محفوفة بالمخاطر<sup>(١٢)</sup>، فضلاً عن الاكتظاظ الشديد، والافتقار إلى حماية الشرطة والظروف غير الصحية والاعتداء والاستغلال الممارسين ولا سيما ضد النساء والأطفال، كما لاقى هذا الأمر الكثير من الانتقادات<sup>(١٣)</sup>.

١٩- وينبغي التذكير بأن عملية تحديد الهوية في البؤر الساخنة ترمي، في المقام الأول، إلى تسجيل أسماء الأشخاص في نظام Eurodac عن طريق أخذ بصمات الأصابع، بدلاً من أن تركز على تحديد مواطن الضعف التي يشكو منها المهاجرون والتي يكشف عنها، عادة، في مرحلة متأخرة كثيراً. وفي اليونان وإيطاليا، من المشكلات المطروحة فيما يتعلق بالتعرف على مواطن الضعف في المرحلة الحرجة ما يلي: نزع صفة الأولوية عن عملية الاتجار، ولا سيما أثناء تدفق المهاجرين بأعداد غفيرة؛ والإفراط في تصنيف أنواع معينة من الضحايا، الأمر الذي يهدد استبعاد الأنواع الأخرى من الفئات المعرضة للخطر من الحماية؛ وضعف نظام توزيع المأوى،

(١٠) European Commission, "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions: A European Agenda on Migration" (2015), p. 6. Available at [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

(١١) Amnesty International, *Hotspot Italy: How EU's flagship approach leads to violations of refugees and migrant rights* (2016), p. 5

(١٢) المرجع نفسه، الصفحات ٥-٧. انظر أيضاً Oxfam, "Hotspot: Rights Denied", Briefing Paper (May 2016)

(١٣) في حين ترحب المقررة الخاصة بالجهود التي تبذلها الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بهدف تطوير آليات لتقديم الشكاوى الفردية في حالات انتهاك الحقوق الأساسية، فإن هذا يقتصر على أنشطة الوكالة، وهناك شكوك أثبتت بشأن النشر الفعلي على نطاق واسع في أوساط الفئات الضعيفة والفهم الفعلي لهذه الأداة، بالنظر أيضاً إلى الافتقار إلى قلة الشكاوى المقدمة في هذا الصدد، في حين هناك وثائق كثيرة معروفة على نطاق واسع تدون تلك الانتهاكات وتشير إلى أنها حدثت بانتظام ولا سيما في البؤر الساخنة. انظر أيضاً [www.hrw.org/news/2016/05/19/greece-refugee-hotspots-unsafe-unsanitary](http://www.hrw.org/news/2016/05/19/greece-refugee-hotspots-unsafe-unsanitary)

الأمر الذي يتسبب في خضوع الفئات الضعيفة للبقاء في البؤر الساخنة لمدة يطول أمدتها؛ والافتقار إلى بيانات موثوقة بشأن الضحايا المتعرف عليهم؛ وقلة الوعي في أوساط مجتمعات المهاجرين بشأن عدم مقبولية الحوادث المتعلقة بالعنف القائم على نوع الجنس والاتجار بالبشر؛ وإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب؛ وندرة دوريات الشرطة في المناطق السكنية داخل البؤر الساخنة أثناء الليل؛ وتراكم أعداد الناس الذين لا يشملهم الفحص الطبي عند الوصول.

٢٠- ومن الممارسات الجيدة التي تم تحديدها في إيطاليا حضور الوكالات المتخصصة مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة إنقاذ الطفولة غير الحكومية في نقاط نزول المهاجرين من الزوارق والسفن وفي البؤر الساخنة، والتي تعمل بالتعاون مع الشرطة ومكتب المدعي العام على ضمان تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين بين المهاجرين الجدد.

٢١- ومن التطورات الإيجابية في البؤر الساخنة اليونانية، إدراج مسألة الاتجار في إجراءات التشغيل الموحدة الخاصة بمنع ومواجهة العنف الجنسي والجنساني، والتي وضعت في صيغتها النهائية في حزيران/يونيه ٢٠١٧ والمتفق عليها بين وزارة سياسات الهجرة ووزارة الداخلية والمنظمات الدولية والمجتمع المدني<sup>(١٤)</sup>. غير أن قلة وعي السلطات وقصور القدرة على توفير المأوي أدت إلى الإحجام عن إبلاغ الدوائر المناسبة عن حوادث الاتجار بالبشر أو العنف الجنساني<sup>(١٥)</sup>.

٢٢- وفي وضع لا تُعطى فيه الأولوية، عند نزول المهاجرين من القوارب والسفن، لعملية تحديد هوية من يُتاجر أو يُحتمل أن يتاجر بهم فإن ذلك يؤدي إلى تدني عدد الضحايا والضحايا المحتملين ممن يتم تحديد هوياتهم ويحظون بالحماية في تلك المرحلة، حتى في الحالات التي تكون فيها الأدلة غير موثقة ومحدودة. وتبين بعض البحوث ذات المغزى أن عدداً كبيراً من المسافرين في إطار تدفقات الهجرة المختلطة كانوا عرضة للاتجار والاستغلال أثناء رحلتهم و/أو لمخاطر كبيرة فيما يتعلق بالاتجار بهم في وجهاتهم النهائية. وعدم التعرف على أوجه الضعف التي يشكو منها المهاجرون، وما يترتب على ذلك من عدم الإحالة إلى مراكز الاستقبال المتخصصة، يمكن أن يؤدي إلى مزيد من تكرار الإيذاء الذي يلحق بهم والتعرض لمختلف أشكال الاستغلال، مثل التجنيد لأغراض الإكراه على البغاء/الاشتغال بالجنس أو الاستغلال في مجال العمل<sup>(١٦)</sup>.

### ٣- تحديد الهوية في المطارات

٢٣- للمطارات دور في تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحايا المحتملين القادمين إلى البلد عن طريق الجو، ولا سيما الأطفال منهم. ووفقاً لما ذكرته الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ووكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القانون (يوروبول)، تعد المطارات أكثر الأماكن التي يرجح أن يعثر فيها على الأطفال المتاجر بهم أو الذين يجري تهريبهم إلى الاتحاد الأوروبي، وهي تستخدم من قبل

(١٤) ورقة قدمتها إحدى الوكالات المعنية بالحقوق الأساسية.

(١٥) C. Healy and R. Forin, "Trafficking along migration routes to Europe: Bridging the gap between migration, asylum and anti-trafficking", International Centre for Migration Policy Development policy brief (May 2018).

(١٦) Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), *From Reception to Recognition: Identifying and Protecting Human Trafficking Victims in Mixed Migration Flows* (2017), p. 30.

المتجرين والمهربين في أوقات الذروة عندما يكون الضغط في قسم مراقبة جوازات السفر على أشده<sup>(١٧)</sup>. ولذلك، فقد استفادت المطارات من العديد من المبادرات وبرامج التدريب والحملات التي تركز على قطاع النقل.

٢٤- وقد وضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) ومنظمة الطيران المدني الدولي مبادئ توجيهية لشركات الطيران من أجل تدريب طواقم المقصورات على تحديد الأفراد المتاجر بهم وتقديم تقارير بشأنهم<sup>(١٨)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مبادرة #BeAwareOfTheSigns التي اتخذها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ونفذت في المكسيك، أدت إلى تمكين العاملين ممن لهم صلة بقطاع الطيران، بما في ذلك موظفو الإدارة العليا، وموظفو الخطوط الجوية، ومديرو المطارات ومناولو الأمتعة وموظفو الاستعلامات وطواقم الطائرات، وموظفو مصالح الهجرة والجمارك والمبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية والسكان والمسافرون بوجه عام، وذلك من خلال توفير المعلومات والمؤشرات اللازمة للكشف عن حالات الاتجار بالبشر<sup>(١٩)</sup>. وعلاوة على ذلك، فإن الحملة التي اضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بعنوان القلب الأزرق و#AQUIESTOY تعمل، بالشراكة مع شركة الطيران الرئيسية في المكسيك، على تعزيز كشف ومنع الاتجار غير المشروع. ومن الأمثلة الأخرى في مجال التدريب كتيب يحمل عنوان VEGA وهو عن موضوع الأطفال في المطارات وضعته الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وفي نيجيريا، تولى موظفو مطار أبوجا، بالاشتراك مع الوكالة الوطنية لحظر الاتجار بالأشخاص، من تحديد هوية ١٤ من ضحايا الاتجار المحتملين كانوا في طريقهم إلى المملكة العربية السعودية، وقد أُلقي القبض على المتجرين<sup>(٢٠)</sup>.

٢٥- ومع ذلك، لا تزال هناك شواغل فيما يتعلق بالحاجة إلى تعزيز الإطار المؤسسي للتعرف على ضحايا الاتجار، لا سيما فيما يتعلق بالأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، كما لاحظ ذلك المكتب المعني بالمخدرات والجريمة مع رصد نقاط الهجرة أثناء الزيارات إلى حدود الأقاليم التي ترتفع فيها معدلات الهجرة، بما في ذلك في مطار إلدورادو الدولي في بوغوتا. وقد تم التعرف على بعض المشكلات الرئيسية في هذا الصدد ومنها عدم وجود إجابة واضحة فيما يتعلق بحالات القصر غير المصحوبين، وضحايا الاتجار، وعدم تسجيل هذه الحالات والخبرة التقنية<sup>(٢١)</sup>. ومن العوامل الأخرى التي تحد من قدرة المسؤولين العاملين على الحدود على التعرف على هوية الضحايا المحتملين الضغط الممارس حتى تظل الطوابير تتقدم إلى الأمام في المطارات وغيرها من نقاط الدخول<sup>(٢٢)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تزايد استخدام البوابات

(١٧) FRONTEx, VEGA Handbook: Children at Airports, p. 23. Available at <https://euagenda.eu/publications/vega-handbook-children-at-airports>.

(١٨) انظر [www.icao.int/safety/airnavigation/OPS/CabinSafety/Documents/Cir.352.alltext.en.pdf](http://www.icao.int/safety/airnavigation/OPS/CabinSafety/Documents/Cir.352.alltext.en.pdf).

(١٩) ورقة مقدمة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(٢٠) انظر [www.today.ng/news/nigeria/79507/human-trafficking-naptip-rescues-14-victims-abuja-airport](http://www.today.ng/news/nigeria/79507/human-trafficking-naptip-rescues-14-victims-abuja-airport).

(٢١) ورقة مقدمة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(٢٢) ورقة مقدمة من منظمة FLEX.

الإلكترونية للتحقق من جوازات السفر في المطارات إنما يعني أن العديد من المسافرين لا يلتقون مباشرة مع مسؤولي الحدود.

#### ٤- تحديد الهوية عند نقاط المراقبة على الحدود البرية

٢٦- تم التعرف على العديد من المشكلات التي تحدث عند نقاط المراقبة على الحدود البرية، بما في ذلك الحدود البرية الخفية والحدود السهلة الاختراق؛ وحواجز اللغة والحواجز الثقافية؛ والافتقار إلى التعليم؛ والخوف من تبليغ السلطات المعنية؛ والصعوبات الاقتصادية؛ وعدم وجود أماكن لائقة لإجراء المقابلات؛ والافتقار إلى الموارد والخدمات اللوجستية، مثل النقل ورعاية الأطفال؛ ووجود الجماعات المسلحة والمنظمات الإجرامية الأخرى؛ والافتقار إلى الإجراءات الموحدة وعدم تحلي السلطات المختصة بالخبرة الفنية.

٢٧- ومن الأمثلة في هذا الصدد، أن سهولة اختراق الحدود الفاصلة بين كولومبيا وإكوادور والبرازيل وجمهورية فنزويلا البوليفارية، فضلاً عن قلة التنسيق بين السلطات الإدارية ذات الصلة، من شأنهما أن يعرقلتا عملية تحديد هوية الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم والمعرضين لخطر الاستغلال الجنسي أو الاستغلال في مجال العمل ويحولا دون حمايتهم مما يشكل مصدر قلق متزايد في المنطقة. وأفادت التقارير كذلك عن وجود حالات من المتاجرة بأطفال من كولومبيا إلى البرازيل وبيرو لأغراض استغلالهم في مجال الجنس. وقد أثرت شواغل فيما يتعلق بمسائل مثل القبول الثقافي لزواج الأطفال في صفوف بعض المجتمعات المحلية وحالات التحامل المهني أو عدم رد السلطات المختصة في مجال حماية الطفل على ما يطرح من تساؤلات<sup>(٢٣)</sup>. وعلى طول طرق الهجرة في أمريكا الوسطى وعلى الحدود البرية، أثرت شواغل مماثلة فيما يتعلق بالكشف المبكر عن هذه الحالات بسبب وجود الحدود الخفية، وعدم التنسيق بين مختلف المسؤولين عن مراقبة الحدود في شتى البلدان أو ارتفاع معدلات التناوب بين موظفي مراقبة الحدود، مما يسهم في خلق صعوبات أمام إنشاء أفرقة متعددة التخصصات وأفرقة عبر وطنية، على الرغم من الجهود المبذولة في مجالي التدريب وبناء القدرات على الصعيدين الإقليمي والثنائي أو على الصعيد الوطني<sup>(٢٤)</sup>.

٢٨- وبالمثل، نشأت شواغل خطيرة فيما يتعلق بتزايد عدد حالات الاتجار بالأشخاص بين لاجئي الروهينغا في بنغلاديش والبلدان المجاورة<sup>(٢٥)</sup>. وبالنسبة إلى هؤلاء المهاجرين، يشكل الطابع السري لرحلتهم، وسلوك الوسطاء ومعاونيهم المتسم غالباً بالفساد وانعدام الضمير، ومدى سعي بعض الدول إلى منع رحيلهم أو عبورهم أو وصولهم، عوامل يساهم جميعها في إتاحة الفرص للمتجرين الذين يستغلون وضعهم الهش أو زيادة تلك الفرص. وعلى سبيل المثال، عادة ما ينطلق أفراد الروهينغا في ميانمار في رحلات بحرية وبرية، عبر تايلند في غالب الأحيان، لبلوغ ماليزيا بطريقة غير نظامية. وبعض هؤلاء ممن يجري تهريبهم في البداية عبر الحدود، تتم

(٢٣) ورقة مقدمة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) انظر A/HRC/32/18، الفقرة ١١.

المتاجرة بهم لاحقاً ليرسلوا للعمل على قوارب الصيد أو في مزارع زيت النخيل حيث يجري استغلالهم في مجال العمل<sup>(٢٦)</sup>.

٢٩- وقد وردت المقررة الخاصة أيضاً ادعاءات فيما يتعلق بنمط من الاعتقالات والاحتجازات التي طالت نساء وفتيات بنغلاديش وفتيات الروهينغيا، لا لشيء سوى أنهن لا يملكن وثائق شخصية في منطقة غرب البنغال في الهند على الحدود مع بنغلاديش. وفي هذا الصدد، يتعين إجراء التحقيقات المناسبة والتحديد المبكر للهويات لمعرفة ما إذا كان هؤلاء قد دخلوا الأراضي الهندية عن طريق الإكراه أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة الاستضعاف، لغرض الاستغلال.

## باء- تحديد الهوية في بلدان العبور

٣٠- إن ما حدث فيما يتعلق بالهجرة إلى أوروبا، في الآونة الأخيرة، هو عبارة، في المقام الأول، عن تدفق سوريين وعراقيين وأفغان، تنقل كثير منهم عبر بلدان البلقان (التي كثيراً ما يشار إليها باسم "درب البلقان") في محاولة للوصول إلى أوروبا. وعلى طول الطريق، في مراحل مختلفة من رحلاتهم وفرارهم، يتعرض العديد من هؤلاء المهاجرين واللاجئين لمختلف المخاطر وحالات الضعف والاستغلال، بما في ذلك، الاتجار بالبشر في بعض تلك الحالات<sup>(٢٧)</sup>.

٣١- وفي أمريكا الوسطى، أجبر المهاجرون الذين يحاولون الوصول إلى الولايات المتحدة الأمريكية على الاعتماد على الطرق المتزايدة الخطورة، التي كثيراً ما تنتهي بهم في أيدي المهربين والمتجرين. والمهاجرون الذين يجري تهريبهم هم عرضة لأن يتاجر بهم، ويشمل ذلك تعرضهم لإساءة المعاملة والاستغلال الجنسي والتهديد والتخويف وتقييد حريتهم في التنقل. ومعظم من يهاجرون عن طريق البر هم من المهاجرين من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس الذين يعبرون المكسيك نحو الولايات المتحدة<sup>(٢٨)</sup>. وأشار مكتب المنظمة الدولية للهجرة في المكسيك إلى أن ضحايا الاتجار كثيراً ما تحدد هوياتهم عندما يتحررون من الاستغلال، سواء من خلال دفع مبالغ مالية على سبيل الفدية، عندما يتمكنون من الفرار بوسائلهم الخاصة، أو عندما يطلق المتجرون سراهم أو يتخلون عنهم وذلك في حالات استثنائية فقط.

٣٢- وبالمثل، فإن الرحلات التي يعانها النساء والأطفال غير المصحوبين في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تكون محفوفة بالمخاطر بوجه خاص. وقد اختفى الآلاف من هؤلاء النساء والأطفال ويفترض أنهم اختطفوا حتى يستغلوا في الأغراض المتصلة بالاتجار. واختطف بعض اللاجئين وملتسمي اللجوء، بمن فيهم العديد من الأطفال غير المصحوبين القادمين من السودان

(٢٦) انظر A/HRC/29/38/Add.1، الفقرة ١٩؛ و A/HRC/32/41، الفقرة ٢٤.

(٢٧) FAFO, *Vulnerability and exploitation along the Balkan route: Identifying victims of human trafficking in Serbia* (Oslo, 2017), available at [www.fafo.no/images/pub/2017/20620.pdf](http://www.fafo.no/images/pub/2017/20620.pdf). Also Healy and Forin, "Trafficking along migration routes"

(٢٨) انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة "تهريب المهاجرين من المثلث الشمالي من أمريكا الوسطى إلى الولايات المتحدة"، وثيقة متاحة على الرابط التالي: [www.unodc.org/documents/toc/Reports/TOCTA\\_SouthAmerica/English/TOCTA\\_CACaribb\\_migrantsmuggling\\_to\\_US.pdf](http://www.unodc.org/documents/toc/Reports/TOCTA_SouthAmerica/English/TOCTA_CACaribb_migrantsmuggling_to_US.pdf)

والصومال ممن فروا من النزاعات، أو عُزِّرَ بهم عند وجودهم في مخيمات اللاجئين أو خلال رحلتهم، وبيعوا ثم أسروا لاحقاً في ليبيا أو في صحراء سيناء لأغراض الاستغلال عن طريق الابتزاز<sup>(٢٩)</sup>.

٣٣- ومن المشكلات الرئيسية المطروحة في كل بلدان العبور التحديات المتعلقة بالخلط الذي كثيراً ما يحدث بين الاتجار والتهريب، وعدم ملاءمة الإطار القانوني وإجراءات التشغيل الموحدة أو تنفيذها على النحو الصحيح، مما يسهم في الفشل في تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحاياهم المحتملين وهم يقصدون وجهتهم النهائية<sup>(٣٠)</sup>. كما يؤثر تباين المعارف بشأن مكافحة الاتجار بين ضباط حالات الهجرة والسلطات الأخرى، ومقدمي خدمات الرعاية الصحية والمنظمات غير الحكومية، وعدم التواصل بين أصحاب المصلحة، في تنفيذ الأنشطة المتوخاة في إطار الإجراءات التشغيلية الموحدة من الناحية العملية.

٣٤- وعلاوة على ذلك، فإن اللاجئين والمهاجرين في بلدان العبور كثيراً ما لا يرغبون في الإبلاغ عن الاستغلال، ذلك أن أولويتهم تنصرف إلى مواصلة رحلتهم إلى بلد الوجهة المقصودة. أما الذين يجدون أنفسهم في حالات هجرة غير قانونية فإن سبل الانتصاف المتاحة لهم في حالة حدوث هذا الاستغلال محدودة، وذلك بسبب التهديدات التي تطالهم أو تطال أفراد أسرهم من قبل المتجرين. ويجعلهم خطر أن يصبحوا عالقين وخطر الاعتقال والاحتجاز والترحيل أيضاً يجمعون عن تقديم الشكاوى أو التماس الدعم من السلطات المختصة أو الجهات المعنية الأخرى<sup>(٣١)</sup>.

٣٥- ومما يزيد من تفاقم هذه التحديات الأجواء السياسية العدائية تجاه المهاجرين، بمن فيهم ملتمسو اللجوء واللاجئون، وبالنظر إلى أن تحديد هوية الأشخاص المتجر بهم لا يعتبر من الأولويات فيما يتعلق بالحماية في سياق الهجرة المختلطة<sup>(٣٢)</sup>. وعندما يجد المهاجرون أنفسهم عالقين في بلدان العبور بسبب الافتقار إلى الوسائل المالية والافتقار إلى الطرق الآمنة والقانونية من أجل مواصلة الرحلة إلى بلد المقصد، أو في بلدان المقصد دون أن تتاح لهم فرص الوصول إلى سوق العمل النظامية، فإنهم لا يجدون، في أغلب الأحيان، مفرّاً من اللجوء إلى المهربين أو الوسطاء من ذوي الريبة الذين يعرضون شروط عمل استغلالية.

٣٦- وقد تم الإبلاغ عن وجود مشكلات بعينها فيما يتعلق بمناطق معينة. وفي العديد من البلدان الأوروبية، تظل إجراءات/أنشطة الفرز وتحديد الهوية غير كافية وغير شاملة. وعلاوة على ذلك، يبدو أن البلدان التي تمتلك مؤشرات محددة يُعمل بها بالنسبة إلى هشاشة وضع الفئة المستهدفة قليلة العدد. كما أن تحديد الهوية المبكر في صفوف المهاجرين واللاجئين ليس إلزامياً أو لا يشكل جزءاً من الإجراءات الرسمية<sup>(٣٣)</sup>. ومن المشكلات الأخرى المطروحة الافتقار إلى المرافق، لأن تصاريح الإقامة المؤقتة للأشخاص المتجر بهم - وبالتالي تدابير الحماية والمساعدة - ترتبط بتحقيقات الشرطة والتوصيف القانوني للجريمة. ومن العوامل الأخرى المساهمة في عدم إنجاز

(٢٩) انظر A/HRC/32/41، الفقرة ٢١.

(٣٠) Healy and Forin, "Trafficking along migration routes".

(٣١) المرجع نفسه، وورقة قدمتها منظمة لاسترداد الدولية.

(٣٢) Healy and Forin, "Trafficking along migration routes".

(٣٣) ورقة قدمتها منظمة لاسترداد الدولية.

عملية تحديد الهوية الفجوة القائمة بين الأطراف الفاعلة والإجراءات المتبعة في مجالي اللجوء والهجرة، من جهة، وبين الجهات الفاعلة والإجراءات المتبعة في مجال مكافحة الاتجار بالبشر، من ناحية أخرى. وتلقي قرار سلمي بشأن اللجوء أو إجراء جمع شمل الأسرة؛ وطول فترات الانتظار بخصوص إجراءات اللجوء؛ وعدم حيافة الوثائق اللازمة التي تثبت صفة المهاجر؛ والغموض الذي يكتنف الوضع القانوني أثناء الرحلة؛ والتأخر في تعيين وصي، و/أو عدم قدرة الأوصياء على توفير الرعاية الكافية الملائمة ولا سيما رعاية الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم<sup>(٣٤)</sup>.

٣٧- وفي السلفادور، تتبع بعض المشكلات المتصلة بعدم إنجاز عملية تحديد الهوية، ولا سيما فيما يتعلق بحالات العمل القسري والاستغلال في العمل، من نوع من "تطبيع" شروط الاستغلال الطبقة العاملة، لا سيما أشدها ضعفاً، مثل جماعات الشعوب الأصلية والنساء والأطفال والمهاجرين، ممن هم أقل حرصاً على الإبلاغ عن حالات الاستغلال خوفاً من الانتقام<sup>(٣٥)</sup>.

٣٨- ويرتبط عدم تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحاياهم المحتملين بكيفية تطبيق عملية التصنيف، التي ينزع في إطارها إلى تصنيف النساء والأطفال في خانة الضحايا، واستثناء الرجال من تدابير الحماية. ومن الأمثلة، في هذا الصدد، أن اللاجئين السوريين الذكور في لبنان، يتم التركيز عليهم ومراقبتهم، بشكل غير متناسب سواء من قبل السلطات الحكومية أو المجتمعات المحلية المضيفة لأنهم يعدون تهديداً أمنياً. ولذلك، فهم يعتمدون على استراتيجيات التكيف السلبية حتى يحافظوا على سلامتهم من الأذى الذي يدهمهم، مما يعرضهم للاستغلال والإيذاء، ولا سيما في سوق العمل. وفي الحالات التي تهدد السلامة الشخصية وحالات التعرض للاستغلال تشير التقارير إلى أن اللاجئين الذكور لا يسعون إلى الحصول على مساعدة من السلطات بسبب انعدام ثقتهم في أنهم سيُصنفون<sup>(٣٦)</sup>.

٣٩- وعموماً، فإن الصلة بين حالات الضعف التي يعاني منها المهاجرون فيما يتعلق باستغلالهم في العمل والاتجار بهم لم يتم الاعتراف بها. بل على العكس من ذلك فإن تلك الصلة يتم تجاهلها، أو أنها تكون مقبولة ثقافياً، ومن ذلك ما أبلغ عنه من حالات استغلال العمال المهاجرين في القطاع الزراعي في جنوب أوروبا، وفي غيره من القطاعات غير الرسمية حيث يتعرض المهاجرون، وبخاصة المهاجرون غير النظاميين للاستغلال، أكثر من غيرهم، بما في ذلك في قطاعات الزراعة والبناء وصناعات النسيج. وفي هذه القطاعات، تكون المرأة أيضاً من الأهداف التي يجري التركيز عليها لاستغلالها في مجال العمل. والواقع، أنه أبلغ، أيضاً، عن حالات تتعرض فيها النساء للاستغلال، بوصفها يداً عاملة في الحقول نهاراً وللإستغلال الجنسي ليلاً<sup>(٣٧)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الممارسات التجارية التي يتبعها الوسطاء بخصوص استقدام العمالة المهاجرة، وهي مجال لا يخضع للتنظيم أو للأطر الرسمية، إلى حد كبير، مثل فرض رسوم

(٣٤) Healy and Forin, "Trafficking along migration routes"

(٣٥) IOM, "Trata de Personas con fines de explotación laboral en Centro America: El Salvador" (2011), p. 29. وثيقة متاحة على الرابط التالي: [http://plataformadeaprendizaje.iom.int/pluginfile.php/12468/mod\\_resource/content/11/Trata\\_de\\_personas\\_el\\_salvador.pdf](http://plataformadeaprendizaje.iom.int/pluginfile.php/12468/mod_resource/content/11/Trata_de_personas_el_salvador.pdf)

(٣٦) International Rescue Committee, "Vulnerability assessment of Syrian Refugee Men in Lebanon" (2016). وثيقة متاحة على الرابط التالي: [www.rescue.org/sites/default/files/document/464/irclebanonrefugeemensvulnerabilityassessment.pdf](http://www.rescue.org/sites/default/files/document/464/irclebanonrefugeemensvulnerabilityassessment.pdf)

(٣٧) ورقة قدمتها منظمة Proxima وهي من المنظمات غير الحكومية.

على العمال المهاجرين أو الترتيب غير الواضح وغير النظامي لظروف العمل، لا تزال تعتبر إلى حد كبير أمراً معمولاً به وليست من قبيل شروط العمل التعسفية.

## جيم - تحديد الهوية في بلدان المقصد

٤٠ - ما زال المهاجرون الذين يعيشون أوضاعاً هشة في بلدان المقصد يشكلون موضوعاً يقضّ مضاجع مقدمي المساعدة. وما الافتقار إلى الحماية وعدم كفاية الحلول التي يتوصل إليها بخصوص السكن اللائق، ومحدودية ظروف الإقامة القانونية أو ظروف العمل أو انعدامها، إلا بعض من المسائل التي أثّرت والتي تؤثر على تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحاياهم المحتملين من بين المهاجرين. وهذا الافتقار إلى الحماية أو إلى الموارد المتعلقة بالمساعدة لا يزال يعد من المخاطر التي تحدد بالمهاجرين وتعرضهم للاستغلال، والتي ترقى، في بعض الحالات، إلى درجة تعد من قبيل الاتجار بالأشخاص<sup>(٣٨)</sup>.

٤١ - أما فيما يتعلق بمسألة تحديد هوية الأطفال، فإن القائمين على الخدمات التي تقدم في مجال حمايتهم غالباً ما يكونون ممن يفتقرون إلى التدريب على تحديد وإنشاء برامج محددة لحماية الأطفال ممن هم ضحايا الاتجار. ونتيجة لذلك، يعد الكبار الذين يرافقون الأطفال من جملة أفراد الأسرة أو الأوصياء، في حين أنهم قد تكون لهم، في الواقع، علاقات بالمتجرين، كما أن الأطفال قد يودعون في مراكز لا يوجد فيها كبير حماية وعليه فإنهم يكونون نخباً للمتجرين في مرحلة لاحقة<sup>(٣٩)</sup>.

٤٢ - وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم تلبية احتياجات اللاجئين والمهاجرين في بلد المقصد يجعلهم عرضة لمخاطر الإعادة إلى بلد الوصول الأول أو بلدانهم الأصلية. ونتيجة لذلك، فإن الأشخاص الكثيرون يفضلون، في أغلب الأحيان، أن يظلوا في وضع غير قانوني بدلاً من أن يجري تحديد هويتهم ويتم بالتالي تسجيلهم من خلال الإجراءات الرسمية<sup>(٤٠)</sup>. وفي الوقت نفسه، تتيح إجراءات اللجوء فرصة للكشف عن مؤشرات الاتجار بالبشر، بالإضافة إلى الأسباب الداعية إلى توفير الحماية الدولية، أو كبديل عنها، مما يؤدي، في نهاية المطاف، إلى الإحالة إلى الخدمات لأسباب تتعلق بالاتجار أو مخاطر الاتجار بالبشر. ولذلك، وتبعاً للممارسات الجيدة القائمة، لا بد من تدريب الموظفين المسؤولين عن مجال اللجوء لكشف العلامات الدالة على الاتجار بالبشر والتعاون مع المنظمات غير الحكومية ومقدمي الخدمات<sup>(٤١)</sup>.

٤٣ - وكما أشير إليه أعلاه، فإنه من غير المرجح أن يعتمد اللاجئين والمهاجرون إلى مناقشة أوضاعهم خلال المقابلات التي تجري معهم عند وصولهم للمرة الأولى أو في لقاءاتهم مع مختلف الخدمات على امتداد رحلتهم عبر بلدان العبور. وفي كثير من الحالات، لا يجري التطرق إلى تجارب الاستغلال والاتجار بالأشخاص التي يخوضها المهاجر إلا في مرحلة لاحقة من رحلته وليس بالضرورة عند وصوله إلى بلد المقصد. ومن المرجح أن هذه المعلومات يمكن تقاسمها في

(٣٨) ورقة قدمتها منظمة لاسترداد الدولية.

(٣٩) Submission of Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking.

(٤٠) المرجع نفسه.

(٤١) انظر على سبيل المثال - [www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf](http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf).

إطار علاقة راسخة مع أحد مقدمي الخدمات ممن قد لا يكونون مكلفين بإجراء عملية تحديد الهوية أصلاً، ومنهم، على سبيل المثال، مقدمو الخدمات الصحية أو الأطراف الفاعلة في مجال الحماية. وقد لا يؤدي التركيز الحصري على تحديد الهوية من قبل العاملين عند الحدود أو غيرهم من العاملين في الخط الأمامي إلى الحصول على النتائج المرجوة. بل على العكس من ذلك، فإن تدريب وتوعية مجموعة أكبر من المهنيين العاملين في مجال الخدمات الاجتماعية، بمن فيهم الموظفون الطبيون، والأخصائيون الاجتماعيون، أو غيرهم من الفاعلين في المجتمع المدني، فضلاً عن المجتمعات المحلية، ممن يتواصلون مع المهاجرين في سياقات مختلفة ويكونون في وضع يمكنهم من إنشاء حيز آمن وإقامة علاقة ثقة على مر الزمن مع الضحايا المحتملين للاتجار بالبشر، من شأنه أن يؤدي فوائد أكبر<sup>(٤٢)</sup>.

٤٤ - وعموماً، فإن الحاجة إلى التدريب هي من الشواغل الرئيسية في مجال تحديد هوية ضحايا الاتجار في بلدان المقصد، حتى في وجود آليات أو إجراءات يدخل في إطارها جميع أصحاب المصلحة المعنيين. والافتقار إلى التدريب المناسب هو أيضاً نتيجة لعدم كفاية الموارد المخصصة لهذه الخدمات، التي هي بدورها من نتاج الإرادة السياسية التي تركز، بدلاً من ذلك، على مكافحة الهجرة<sup>(٤٣)</sup>. ومن الفئات الأخرى التي تم التعرف عليها، والتي تحتاج إلى تدريب، القائمون على إنفاذ القانون وشرطة الحدود والمرشدون الاجتماعيون المكلفون بشؤون اللاجئين ودوائر الهجرة ومراكز تقديم المشورة المتخصصة للاجئين ومراكز الهجرة المتخصصة ومكاتب الرعاية الاجتماعية للشباب، ودوائر الهجرة، ومفتشو العمل، ومنظمات تقديم خدمات الدعم الصحي ومراكز استقبال المهاجرين، ومراكز احتجاز المهاجرين، والخدمات القانونية، وموظفو البلديات وسلطات العمل، ومنظمات المهاجرين، وموظفو المطارات وسائر مقدمي خدمات النقل والقيادات التقليدية والقيادات الدينية والمجتمعية في البلدان الأصلية<sup>(٤٤)</sup>.

٤٥ - أما فيما يتعلق بالسلطة القضائية فقد أعربت المنظمات التي تقدم المساعدة عن قلقها بشأن التصنيف الدقيق لبعض المؤشرات في مجال الاستغلال في العمل أو ظروف العمل الاستغلالية باعتبارها من حالات الاتجار بالأشخاص لغرض الاستغلال في العمل. ومن الممارسات الجيدة، في هذا الصدد، التعاون القائم بين منظمات المساعدة وبين مكاتب الادعاء العام، بطرق منها تبادل الآراء بما في ذلك في إطار جلسات الاستماع العلنية، التي يمكن أن تكون عوناً في إدكاء وعي السلطة القضائية. ونتيجة لذلك، فإن العاملين في مجال الادعاء العام والسلطات القضائية يولون المزيد من الاهتمام بالمؤشرات ذات الصلة في القضايا اللاحقة التي يمكن أن تؤدي إلى زيادة عدد الحالات التي يجري استعراضها إلى جانب النتائج الناجحة التي تحققت بالنسبة للضحايا<sup>(٤٥)</sup>.

٤٦ - وتشير التعليقات الواردة من مناطق المقصد إلى ضرورة تعزيز قدرة الأفرقة المتعددة التخصصات من أجل تحديد أوجه الضعف والاحتياجات في مجال المساعدة. وينطوي هذا

(٤٢) ورقات مقدمة من منظمة لاسترداد الدولية ومنظمة التركيز على استغلال اليد العاملة (FLEX).

(٤٣) ورقة قدمتها منظمة لاسترداد الدولية.

(٤٤) المرجع نفسه. انظر أيضاً اللجنة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، "التقرير التوليقي السنوي بشأن الاتجار بالأشخاص في غرب أفريقيا ٢٠١٦" (٢٠١٧).

(٤٥) ورقة مقدمة من المنظمة غير الحكومية Ruelle.

النهج، على سبيل المثال فيما يتعلق بتحديد حالات الاستغلال في مجال العمل، على تعزيز مفتشيات العمل وإدراج مسألة الاتجار بالبشر ضمن خدمات مقدمي الخدمات العاملين على حماية العمال المهاجرين.

٤٧- وللتعمق في تحديد حالات الاتجار بالبشر لأغراض الاستغلال في العمل، ينبغي أن يكون إنفاذ معايير العمل عنصراً أساسياً في سياسة مكافحة الاتجار، بالإضافة إلى تقييم المؤشرات المستخدمة لتحديد ممارسات من قبيل فرض رسوم توظيف على العمال المهاجرين، وعدم وجود عقود عمل أو احتجاز جوازات السفر وغير ذلك من الوثائق الشخصية، والعمل على تضمين هذه الممارسات بوصفها مؤشرات في إجراءات تحديد الهوية. وغالباً ما يرتبط الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل بالتجاوزات الطفيفة التي تحدث في مجال العمل، ومفتشو العمل هم أفضل من يكون لإطلاق الإنذارات المبكرة بشأن التجاوزات التي يمكن أن تخفي انتهاكات أكثر جسامة مثل العمل القسري أو الاتجار بالأشخاص. وينبغي تعزيز عمليات التفتيش وأن تكون استباقية الطابع، لأن الطبيعة الخفية للاستغلال في مجال العمل كثيراً ما تمر دون أن يبلغ عنها كما ينبغي وذلك بسبب عدد من العقبات التي يواجهها العمال المهاجرون، بما في ذلك خوفهم من الانتقام، وحاجز اللغة، وافتقارهم إلى المعلومات التي تعرفهم بحقوقهم، وعدم شعورهم بالأمان بسبب الوضع الذي يجدون أنفسهم فيه وما إلى ذلك. ولا يجب أن يقتصر التفتيش الاستباقي في مجال العمل على المواقع التي يوجد فيها عمال، بل يجب أن يشمل أيضاً الوكلاء المعيّنين بعمليات التوظيف والاستقدام<sup>(٤٦)</sup>. ومن الأمثلة الجيدة، في هذا الصدد، نظام التراخيص الذي تديره، في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الدائرة المعنية بتزويد العمال ومكافحة إساءة استعمال السلطة التي تنظم عمل مقدمي الخدمات في قطاعات الزراعة والبستنة وقطاف القشريات. وتعكس معايير الترخيص في تلك المنظمة المؤشرات الرئيسية المتعلقة بالسخرة ويجري رصدها بفضل عمليات تفتيش استباقية. وقد جرى توسيع نطاق ولايتها بموجب قانون الهجرة الصادر عام ٢٠١٦ لتشمل التحقيق في جرائم الاستغلال في مجال العمل<sup>(٤٧)</sup>.

٤٨- والحاجة إلى فصل التفتيش العمالي عن مراقبة الهجرة هي أمر في غاية الأهمية من أجل تهيئة فضاء يوليه العمال المهاجرون كامل ثقتهم. وقد دعا المقرر الخاص المعني بحقوق المهاجرين الإنسانية إلى إقامة هذه الحواجز الوقائية، منذ عام ٢٠١٤، لأن العمال المهاجرين ممن هم في وضع غير قانوني أو غير مستقر يترددون في الإبلاغ ما لم يكن هنالك حاجز وقائي يمنع مفتشي العمل من إبلاغ المعلومات المتعلقة بالمخالفات المحتملة المتعلقة بوضع المهاجر القانوني إلى القائمين على شؤون إنفاذ قوانين الهجرة.

٤٩- وهناك إحدى الممارسات الجيدة التي نظرت فيها المقررة الخاصة أثناء زيارتها للبرتغال توطئة لإعداد هذا التقرير. فقد وجدت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص أن ما درجت عليه البرتغال من تكييف لآلية التعاون مع التغييرات التشريعية والمؤسسية التي وقعت منذ عام ٢٠٠٨ يعد أمراً مثالياً. وقد كفلت آلية الإحالة الوطنية، التي نُفّحت في عام ٢٠١٤ من

(٤٦) ورقة مقدمة من منظمة FLEX. انظر أيضاً الرابط التالي: [www.icmpd.org/fileadmin/user\\_upload/WP11\\_PolicyBrief\\_LabourInspection\\_FINAL.pdf](http://www.icmpd.org/fileadmin/user_upload/WP11_PolicyBrief_LabourInspection_FINAL.pdf)

(٤٧) ورقة مقدمة من منظمة FLEX.

قبل الفريق العامل البرتغالي الذي تولى تنسيق الأنشطة المضطلع بها في إطار خطة العمل الوطنية، إدراج الأشكال المستجدة من الاتجار لأغراض الاستغلال في العمل، والتسول القسري والأنشطة الإجرامية بهدف معالجة تزايد الاتجار بالمهاجرين في البلد الذي يعد بلد عبور ومقصد من حيث الاتجار بالبشر.

٥٠- ويعود منشأ نجاح البرتغال في هذا الصدد إلى سببين اثنين هما: من جهة، قيام عملية تحديد الهوية والإحالة على العمل الذي أنجزته الأفرقة المتعددة التخصصات الإقليمية التي يمكن تكيف تشكيلتها مع مقتضيات الحالة المطروحة، ونوع الاستغلال، والتي تشمل طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، مثل الأخصائيين الاجتماعيين والنفسيين. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت تلك الأفرقة أيضاً شبكات إقليمية الغرض منها مساعدة الضحايا، ومنها الهيئات العامة المعنية وفعاليات المجتمع المدني. ومن ناحية أخرى، فإن هذه الجهود تولى تعزيزها أحد البرامج الخاصة بإدماج ضحايا محددين، بما في ذلك إتاحة الفرصة أمامهم للالتحاق بسوق العمل. غير أن هذا النهج قد استخدم في سياق محدودة حركة الناس، بالمقارنة مع المناطق الأخرى أو البلدان، كما ينبغي اختبار إمكانية توسيع نطاقه وقدرته على التكيف للتعامل مع حركات الهجرة المختلطة، وارتفاع أعداد المهاجرين القادمين.

## دال- أثر إجراءات الإعادة في تحديد هوية الضحايا والضحايا المحتملين

٥١- يقضي النظام الدولي الحالي للحماية بأن من تُرفض الطلبات التي يتقدمون بها للحصول على الحماية الدولية يخضعون للإعادة إلى بلدانهم الأصلية. وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، يمكن أن تتم إعادة المهاجر إلى بلد الوصول الأول في منطقة الاتحاد الأوروبي أيضاً حتى قبل البت في حالته وذلك استناداً إلى لائحة دبلن الثالثة<sup>(٤٨)</sup>. وفي هذه الحالة، تزداد مخاطر عدم الكشف عن الضحايا والضحايا المحتملين للاتجار بالبشر لأن العديد من البلدان لا تمتلك الإجراءات اللازمة للاضطلاع بالكشف الاستباقي، لا سيما أن تطبيق معايير دبلن يُقيّم قبل إجراء المقابلة الأولى مع مقدم طلب الحماية الدولية.

٥٢- واستناداً إلى التعليقات الواردة، فإن مخاطر تعرض ضحايا الاتجار للانتقام أو للوقوع ضحايا مرة أخرى تزايد بالنظر إلى احتمال قيام شبكة المتجرين بالاتصال بهم مرة أخرى بعد عودتهم إلى بلد الوصول الأول في الاتحاد الأوروبي. وتلك المخاطر لا تؤخذ في الاعتبار، من حيث المبدأ، عند تحديد مَنْ مِنَ الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي المسؤولة عن النظر في طلب الحماية الدولية<sup>(٤٩)</sup>. كما أن المعلومات المقدمة تثير أيضاً هواجس عامة بشأن قلة التدريب الذي يتلقاه الموظفون في مجال تقدير تلك الأخطار والشواغل المتعلقة بالسلامة. ولا يتم، في مناسبات كثيرة، بذل الجهد المستطاع للتدقيق في أمر المؤشرات الدالة على وقوع الاتجار بذريعة

(٤٨) متاحة على الرابط التالي: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013R0604>.

انظر أيضاً الرابط التالي: [www.icmpd.org/fileadmin/user\\_upload/Policy\\_Brief\\_Relocation-20062017\\_FINAL.pdf](http://www.icmpd.org/fileadmin/user_upload/Policy_Brief_Relocation-20062017_FINAL.pdf).

(٤٩) Submission of Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking

حدوث الفحص المناسب بالفعل في مرحلة مبكرة من العملية، قبل تطبيق إجراءات دبلن<sup>(٥٠)</sup>. بل هناك، حتى لو تم التعرف على حدوث حالات اتجار، افتقار إلى التوجيه الواضح في إطار نظام المساعدة الاجتماعية عندما تتم، رغم ذلك، معالجة عملية نقل للمهاجر بموجب لوائح دبلن<sup>(٥١)</sup>.

٥٣- وتعد معاملة ضحايا الاتجار الذين يجري ترحيلهم إلى بلدانهم الأصلية، عموماً، أمراً مثيراً للقلق. فالضحايا يتعرضون للوصم والتمييز، كما أن بعضهم يعانون من مشاكل تتعلق بالصحة العقلية، مما يحول بينهم وبين التواصل مع غيرهم من الناس ومنحهم الثقة<sup>(٥٢)</sup>. ولا يمكن الاستهانة بما لعودة المهاجرين، وبخاصة عودتهم بأعداد غفيرة، من أثر على حقوق الإنسان. ومن الأمثلة في هذا الصدد، أن ترحيل ٤٨٠ ٣ من الشباب النيجريين، ومعظمهم من الفتيات والنساء من ليبيا، في أعقاب عرض الفيديو الصادم عن أسواق النخاسة، يبين أن بعض ضحايا الاتجار بالبشر يواجهون عقبات كبيرة عند عودتهم إلى ديارهم - عند وصولهم إلى المطار، حيث ينظر الناس إليهم بازدراء ويجري عزلهم عن المجتمع نظراً لتورطهم في تعاطي البغاء و/أو تجارة الجنس<sup>(٥٣)</sup>.

٥٤- وتفوض الدول الأوروبية، بحكم الواقع، أمر عودة المهاجرين إلى الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والتي تضاعفت ميزانيتها، تقريباً في الآونة الأخيرة على وجه التحديد فيما يتعلق بتنفيذ إجراءات الإعادة. وتنفذ الوكالة هذه المهمة، بأساليب عدة من بينها مراعاة مبدأ عدم الإعادة القسرية في جميع أنشطتها، وعدم السماح بعودة القصر غير المصحوبين وتوفير برامج التدريب على الحقوق الأساسية لصالح الأفرقة المكلفة برصد عمليات الإعادة القسرية. ومع ذلك، فإن هناك مسائل مثيرة للقلق ومنها افتقار الدول أو المؤسسات الإقليمية إلى مبادئ توجيهية واضحة فيما يتعلق بعمليات الإعادة القسرية لضحايا الاتجار بالبشر المحتملين ممن قد تكون تلك الدول والمؤسسات قد أخفقت في تحديد هوياتهم، بالنظر أيضاً إلى السرعة التي تجري بها عملية تحديد الهوية وقصورها أثناء تدفقات الهجرة المختلطة. بل إن مما يدعو إلى مزيد من الفزع تفويض الدول أمر تنفيذ هذه الإجراءات إلى مؤسسة إقليمية مثل الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون التي لا يمكنها أن تتدخل في صنع القرارات المتخذة بشأن الحالات الفردية. ونتيجة لذلك، فإن القرار النهائي يظل بأيدي السلطات الوطنية، الأمر الذي قد يحبط الجهود التي تبذلها الأفرقة المتخصصة التابعة للوكالة من أجل إدراج عنصر حقوق الإنسان.

٥٥- وفي مناطق أخرى من العالم، في جنوب شرق آسيا على سبيل المثال، تنطوي عمليات الإعادة القسرية للمهاجرين غير القانونيين إلى البلدان الأصلية على تحديات مماثلة. وقد تكون

(٥٠) European Migration network, "Synthesis report: Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures" (March 2014), p. 7. الرابط التالي: [www.refworld.org/docid/5326b50a4.html](http://www.refworld.org/docid/5326b50a4.html). انظر أيضاً: Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, "Fifth General Report on GRETA's activities" (2015), p. 34. متاح على الرابط التالي: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168063093c>.

(٥١) Submissions of Swedish Platform Civil Society against Human Trafficking and La Strada International

(٥٢) Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation, *Nigeria: COI Compilation on Human Trafficking* (December 2017), p. 36. متاح على الرابط التالي: [www.refworld.org/pdfid/5a79c7114.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/5a79c7114.pdf).

(٥٣) المرجع نفسه، الصفحة ٣٢.

أعداد كبيرة من المشتبه في كونهم من ضحايا الاتجار ممن تشملهم برامج العودة القسرية، إلا أن هوياتهم لم تحدد بسبب عدم وجود آليات مناسبة لتدقيق المؤشرات الدالة على الاتجار<sup>(٥٤)</sup>.

## هاء - دور آليات الإحالة في التحديد المبكر لهويات الضحايا وتقديم المساعدة لهم

### آليات التعاون لإحالة ضحايا الاتجار بالأشخاص

٥٦ - تستخدم الدول وسائل مختلفة للوفاء بالتزاماتها من أجل حماية وتعزيز الحقوق الإنسانية للأشخاص المتجر بهم، بما في ذلك إصدار التشريعات والسياسات لمكافحة الاتجار بالبشر مثل خطط العمل الوطنية، وإنشاء مؤسسات وأطر التنسيق المتعددة الاختصاصات من قبيل آليات الإحالة الوطنية وإجراءات التشغيل الموحدة لتنفيذ بروتوكول باليرمو وغيره من الصكوك الإقليمية لمكافحة الاتجار بالبشر. وعلى الرغم من أن آليات التعاون هذه مصممة لتوفير وسيلة فعالة لإحالة الأشخاص المتجر بهم إلى الخدمات الشاملة في إطار الجهود المنسقة بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني، فهي لا تخلو من مواطن قصور عند تطبيقها عملياً. وفي السياق المحدد لتدفقات الهجرة المختلطة، وعلى الرغم من الدور البارز الذي تضطلع به المنظمات الدولية في تحديد الهوية، فإن الافتقار إلى آليات التعاون الدولي المحددة يعرقل إحالة الضحايا إلى مقدمي المساعدة على الصعيد المحلي<sup>(٥٥)</sup>. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تستند آليات التعاون والمساعدة إلى العمليات التي تضطلع بها الشرطة، ولا يبدأ تقديم المساعدة إلا عندما يتم تحديد هوية ضحايا الاتجار بالأشخاص، رسمياً، من قبل المسؤولين عن إنفاذ القانون، مما يؤدي إلى إنشاء نظام يتشكل حول التحقيقات الجنائية بدلاً من التركيز على حقوق ضحايا الاتجار واحتياجاتهم.

٥٧ - والسؤال المطروح هنا هو معرفة الأدوار المحددة المنوطة بآليات التعاون في سياق عملية التحديد المبكر للهوية ومساعدة ضحايا الاتجار ممن تضمهم المجموعات الكبيرة المشاركة في سياق الهجرة المختلطة. وفي هذا الصدد، لاحظت المقررة الخاصة، مع التقدير خلال الزيارة التي قامت بها إلى إيطاليا، الجمع بين استخدام الإطار الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر ونظام حماية اللاجئين اللذين يكمل كل منهما الآخر، وذلك لزيادة حماية الحقوق في حالات تدفقات الهجرة المختلطة الكبرى<sup>(٥٦)</sup>. بيد أن قيام اللجان الإقليمية المعنية بشؤون الهجرة والمنظمة الدولية للهجرة في نقاط الوصول وفي البؤر الساخنة بإحالة المهاجرين إلى الشبكة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، وما يتلو ذلك من إيداع الضحايا في الملاجئ المتخصصة، هو أمر يتوقف على وجود أماكن محدودة للفئات الضعيفة مثل ضحايا الاتجار بالبشر والأطفال غير المصحوبين والمنفصلين

(٥٤) ASEAN, *Regional review on Laws, Policies and Practices within ASEAN relating to the Identification, Management and Treatment of Victims of Trafficking, especially Women and Children* (2016), p. 134. متاح على الرابط التالي: <http://asean.org/storage/2016/09/ACWC-Regional-Review.pdf>.

(٥٥) IOM, "National Referral Mechanisms for Victims of Human Trafficking: Deficiencies and Future Development" (2017), p. 4. متاح على الرابط التالي: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/national\\_referral\\_mechanisms.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/national_referral_mechanisms.pdf).

(٥٦) انظر على سبيل المثال، [www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf](http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2018/02/Linee-Guida-identificazione-vittime-di-tratta.pdf).

عن ذويهم. ونتيجة لذلك، فإن تلك الفئات الضعيفة ينتهي بها الأمر إلى البقاء لفترات طويلة في البؤر الساخنة، نظراً لضعف طاقة الملاجئ المتخصصة على الاستيعاب<sup>(٥٧)</sup>.

٥٨- وعلاوة على ذلك، فقد لوحظ، عندما يصل الناس بأعداد غفيرة، عدم مشاركة آليات التعاون، في أغلب الأحيان، في بداية مرحلة تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر وذلك لشتى الأسباب<sup>(٥٨)</sup>. وفي البؤر الساخنة الموجودة في الاتحاد الأوروبي، ومراكز استقبال المهاجرين والهياكل الأخرى، يؤدي عدم فهم احتمال حدوث الاتجار، في كثير من الأحيان، وأنه يحدث فعلاً، في سياق تدفقات الهجرة المختلطة إلى عدم إيلاء الأولوية لمسائل الاتجار. ونتيجة لذلك، فإن ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين لا يتم تحديد هوياتهم أو أن عملية التحديد تتم على نحو خاطئ بما لا يتيح لهم التمتع بالحماية والاستفادة من سبل الانتصاف الفعالة.

٥٩- بل إن تقديم المساعدة المبكرة إلى ضحايا الاتجار بالبشر ممن يتم تحديد هوياتهم يكون أمراً أكثر صعوبة في الدول التي ليست لديها آليات أو مبادئ توجيهية تصلح في عملية إحالة القادمين بأعداد غفيرة. وفي هذه الحالات، فإن فرص تحديد هويات المهاجرين الذين لا يعيشون في مخيمات أو في المرافق المخصصة لهم وتقديم المساعدة لهم تغدو أضال. ومن الأمثلة على هذا، أن التعرف على الأشخاص المتاجر بهم من بين اللاجئين السوريين خارج المخيمات، في الأردن، لا يكاد يذكر<sup>(٥٩)</sup>.

٦٠- ولمعالجة هذه المشكلة، تكرر المقررة الخاصة آراء الممارسين ومنظمات المجتمع المدني، القائلة بأن عملية تحديد الهوية في مراحل مبكرة ينبغي ألا تنصب على نقاط الدخول إلى البلد، مثل نقاط الحدود أو مراكز العبور فحسب، بل أيضاً على الأماكن التي قد يعيش أو يتجمع فيها المهاجرون واللاجئون والتي يمكن فيها الوصول إليهم. وعملية تحديد الهوية ليست بالضرورة عملية من خطوة واحدة، بل إنها قد تستغرق مدة أطول<sup>(٦٠)</sup>.

### التعاون على معالجة مسائل الاتجار العابر الحدود

٦١- ينطوي التعاون عبر الحدود في قضايا الاتجار على حماية ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحاياهم المحتملين في أكثر من بلدين.

٦٢- وذلك يعني أيضاً، في العديد من البلدان الأوروبية، تبادل المعلومات عن الممارسات وتعلم الكيفية التي يمكن بها، قانوناً، الطعن في عملية نقل ضحايا الاتجار بموجب إجراءات دبلن عندما يحدث ذلك دون مراعاة لمخاطر وقوع المهاجر مرة أخرى بين أيدي المتاجرين وبدون الضمانات المطلوبة اللازمة<sup>(٦١)</sup>.

(٥٧) Dutch Council for Refugees, "The implementation of hotspot in Italy and Greece: A study", p. 16. متاح على الرابط التالي: [www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/HOTSPOTS-Report-5.12.2016.pdf](http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/12/HOTSPOTS-Report-5.12.2016.pdf).

(٥٨) Healy and Forin, "Trafficking along migration routes"; and ASEAN, *Regional review*, pp. 44 and 63.

(٥٩) انظر A/HRC/32/41/Add.1.

(٦٠) ورقة قدمتها منظمة لاسترداد الدولية.

(٦١) المرجع نفسه.

٦٣- وفي إطار منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان)<sup>(٦٢)</sup>، يشير ارتفاع مستويات الاتجار عبر الحدود تساؤلات عملية بشأن اعتراف دولة ما بصفة الضحية التي تمنحها دولة أخرى<sup>(٦٣)</sup>. ومن المسائل الأخرى المتعلقة بالإحالة والتعاون في مجال القضايا العابرة للحدود الوطنية ما يلي: حدوث عمليات الإعادة في غياب تقديم المساعدة مما قد يؤدي إلى إصابة الأشخاص المتجر بهم بالكرب، لا سيما إذا كانوا يخشون انتقام المستغل (المستغلين)<sup>(٦٤)</sup>؛ والتقصير الذي يشوب عملية إحالة الحالات، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى بقاء الأشخاص الذين تم تحديدهم على أنهم من ضحايا الاتجار في بلد المقصد في عداد مجهولي الهوية لدى تقديم المساعدة لهم بعد عودتهم إلى ديارهم؛ وانقطاع الصلات مع خدمات المساعدة إذا ما أعادت سلطات بلد ما الضحايا إلى بلدانهم الأصلية؛ والافتقار إلى التخطيط والإدارة التعاونية مع ضحايا الاتجار بالبشر في الخارج، مما يعني أنهم لا يحظون دائماً باستمرارية الرعاية عند عودتهم إلى أوطانهم.

٦٤- وفي أمريكا الوسطى، وضعت آليات التنسيق الإقليمية - من خلال الآلية الإقليمية لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريبهم، والمؤتمر الإقليمي المعني بالهجرة، والمجلس الكاريبي ومجلس أمريكا الوسطى للنيابات العامة - بروتوكولات إقليمية ووطنية بشأن هذه المسألة وذلك كمتابعة لمسألة الاتجار بالبشر ومسائل الهجرة في المنطقة. ويتعاون المكتب الإقليمي لأمريكا الوسطى ومنطقة البحر الكاريبي في بنما، التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، مع هذه الآليات من خلال إعداد مبادئ توجيهية بشأن تبادل المعلومات المتعلقة بالاتجار في المناطق الحدودية، أو التي تركز على غواتيمالا وكوستاريكا وهندوراس وبنما. كما أنه يضطلع بالأنشطة الثنائية والإقليمية في مجال بناء القدرات وتبادل المعلومات بشأن تدفقات الهجرة فيما بين تلك البلدان، وبشأن مسارات الهجرة النظامية وغير النظامية، بهدف التعرف، بشكل أفضل، على حالات الضعف ووضع خطط الاستجابة المنسقة.

## سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

### ألف- الاستنتاجات

٦٥- تحدث المقاربات الحالية للهجرة وتحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين في سياق الخطاب السياسي المسموم الذي يقود العديد من البلدان إلى اعتماد تشريعات لمكافحة الهجرة، بل حتى إلى تبني مواقف عنصرية. وفي هذه الحالات، فإن الشغل الشاغل للعديد من الحكومات، بما في ذلك العديد من الحكومات الأوروبية، يتمثل في الحد بشكل أساسي من تدفقات الهجرة بل إلى وقفها أيضاً، مع عدم إيلاء كبير اهتمام للآثار المترتبة على تلك السياسات بالنسبة لحقوق الإنسان دون أن تعطي أية حلول ذات مغزى، إلى حد الساعة، من حيث تقاسم المسؤوليات مع بلدان الوصول الأول.

(٦٢) ASEAN, *Regional review on Laws*, p. 62.

(٦٣) المرجع نفسه، الصفحة ٤٤.

(٦٤) المرجع نفسه، الصفحة ٦٣.

٦٦- واليوم هناك وجود جزئي لبعض قنوات الحماية وهي تُعنى باللجوء والحماية الدولية، وحماية الأطفال، واتخاذ تدابير تقديم المساعدة للأشخاص المتجر بهم، وللأشخاص الذين يتم تهريبهم وإن كان ذلك على نحو محدود. ومع ذلك، فإن نظم الحماية الدولية الراهنة، وإجراءات الفرز، وآليات التعاون الوطنية تواجه صعوبات في التكيف مع الحقائق المعقدة للتدفقات المختلطة لأعداد كبيرة من الناس الذين يصلون عن طريق نقطة دخول وحيدة في نفس الوقت.

٦٧- وبصورة أكثر تحديداً، فإن الإجراءات الدقيقة والتشخيص المبكر والمقابلات الفردية على أساس التقييم الذي يجري في بيئة غير موحدة، ويفضل أن يتم ذلك على يد أخصائيين اجتماعيين مدربين، وكذلك عن طريق آليات للإحالة إلى المؤسسات المناسبة لا تتخذ بصورة منهجية في أماكن الوصول الأول لدى تدفق اللاجئين والمهاجرين بأعداد غفيرة. ورغم العمل الواعد المنجز فيما يتعلق بتنقيح مؤشرات حالات الضعف حيال ظاهرة الاتجار لتيسير الكشف والإحالة في مرحلة مبكرة عند الوصول، من مثل الدراسات الاستقصائية التي أعدها المنظمة الدولية للهجرة في مسار وسط وشرق البحر الأبيض المتوسط، فإن ثمة أيضاً شواغل فيما يخص استخدام أساليب محددة للتصنيف وآليات الحماية والمساعدة واستخدام مجموعات محددة من المؤشرات الأمر الذي قد لا يكون شاملاً وقد يؤدي إلى التغاضي عن أنواع الاستضعاف الأخرى غير المذكورة بشكل صريح<sup>(٦٥)</sup>. ويمكن أن يؤدي الإفراط في التصنيف إلى زيادة عدد حملات الوصم التي تطال الفئات المستهدفة كما أنه لم يُثبت فعاليته، نظراً لشدة تواضع عدد الضحايا الذين تم تحديد هوياتهم وحمايتهم في بلدان الوصول الأول.

٦٨- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الموظفين في أماكن الوصول الأول كثيراً ما تعوزهم القدرة على التعرف على وجه السرعة، وفي مرحلة مبكرة، على حالات الضعف التي تنتاب المهاجر، بما في ذلك المؤشرات الوقائية لحالة الضعف حيال الاتجار وعلى تقييم مصداقية ما يروي به الشخص المعني. وينبغي تدريب هؤلاء الموظفين على إجراء المقابلات مع الناس باستخدام منهجية ملائمة قائمة على حقوق الإنسان والتحقق من مصداقية ما يسردونه وتحديد أكثر قنوات الحماية ملائمة دون التعدي على الحق في طلب اللجوء أو أي شكل آخر من أشكال الحماية الدولية. ومن ناحية أخرى، فإن تحديد هوية الأشخاص المُتجر بهم والأشخاص المعرضين للخطر من بين ملتمسي اللجوء ينبغي أن تندرج في إطار إجراءات اللجوء.

٦٩- وأخيراً، تود المقررة الخاصة أن تحذّر من أن النتائج المتحصل عليها كانت متواضعة جداً بشأن تحديد ومساعدة ضحايا الاتجار بالبشر وضحايا المحتملين في سياق تدفقات الهجرة المختلطة. ولذلك، ثمة حاجة إلى وضع نموذج مبتكر، لا يستند أساساً إلى العمليات التي تضطلع بها الشرطة أو القرارات التي تتخذها سلطات الهجرة، بل يستند إلى تقييم خلفية كل فرد وظروفه الشخصية، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني. وينطوي ذلك على

(٦٥) IOM, "Flow monitoring surveys: The human trafficking and other exploitative practices indication survey" (2017), available at [http://migration.iom.int/docs/Analysis\\_Flow\\_Monitoring\\_and\\_Human\\_Trafficking\\_Surveys\\_in\\_the\\_Mediterranean\\_and\\_Beyond\\_26\\_April\\_2017.pdf](http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_and_Human_Trafficking_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_26_April_2017.pdf).

النظر في إقامة نظم جديدة للحماية الجديدة ينبغي أن تركز لا على التعرف المبكر على ضحايا الاتجار بالبشر ولكن أيضاً على إنشاء آلية للإحالة المبكرة وحماية الأشخاص الذين يعيشون أوضاعاً هشة. ذلك أن اللاجئين وملتمسي اللجوء والمهاجرين الضعفاء هم دائماً معرضون بشكل كبير لخطر الوقوع فريسة للمتجرين.

## باء - التوصيات

٧٠- نظراً للمسؤولية القانونية التي تتحملها الدول بشأن تحديد هوية وحماية ومساعدة ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين، وبخاصة النساء والأطفال، في جميع الظروف، بما في ذلك في سياق تدفقات الهجرة المختلطة، تقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية.

٧١- فيما يتعلق بتقديم الحماية للاجئين وملتمسي اللجوء والمهاجرين الذين يعانون أوضاعاً هشة، بمن فيهم ضحايا الاتجار بالأشخاص وضحاياهم المحتملون، ينبغي للدول أن تقوم بما يلي:

(أ) ضمان أن تكون حقوق الإنسان في صلب الجهود المبذولة لمعالجة مسألة الهجرة في جميع مراحلها، بما في ذلك الاستجابة للتدفقات المختلطة الكبيرة، وذلك من خلال التصديق على الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان؛

(ب) إنشاء قنوات آمنة وقانونية للهجرة التي تحترم مبدأ عدم الإعادة القسرية وضمن وصول المهاجرين إلى سوق العمل العادية في البلد المضيف، بالتعاون مع وكالات وبرامج الأمم المتحدة والمنظمات الدولية؛

(ج) ضمان توفير ما يلزم من القوانين والإجراءات التي تمكّن الجهات الفاعلة من حماية ومساعدة اللاجئين والمهاجرين، واستعراض وتعليق وتعديل أو إلغاء جميع القوانين أو التدابير الأخرى التي تؤثر تأثيراً سلبياً أو غير متناسب على حقوق اللاجئين والمهاجرين الإنسانية؛

(د) التأكد من أن الأطر القانونية والسياسات الوطنية، فضلاً عن التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، تدعم وتعزز فعالية نظام البحث والإنقاذ، وفقاً للقانون الدولي والمعايير الدولية. وكفالة عدم تجريم المنظمات والأفراد ممن يقدمون المساعدة أو ينقذون الأشخاص المتنقلين أو معاقبتهم بطرق أخرى على قيامهم بذلك. والتأكد من عدم إعادة الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر أو البر إلى بلد قد يواجهون فيه خطر التعرض للاتجار أو غيره من انتهاكات حقوق الإنسان.

٧٢- كما تقدم المقررة الخاصة التوصيات التالية لتحسين عملية تحديد هوية ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين لدى الوصول أو العبور أو في بلدان المقصد.

٧٣- فيما يتعلق بمسألة تحديد الهوية أو أدوات الفرز وإجراءاته والمرافق اللازمة ينبغي للدول والمنظمات الدولية والمجتمع المدني القيام بما يلي:

(أ) تحديد الأولويات ووضع إجراءات موحدة ومكرسة لتحديد المؤشرات الدالة على حالات الضعف ومساعدة ضحايا الاتجار بالبشر وضحاياهم المحتملين عن طريق

الإحالة إلى خدمات الحماية في مناطق وصول أعداد غفيرة من الناس، بالإضافة إل توفير الحماية الدولية وإقامة برامج لحماية الأطفال، وتنفيذ إجراءات فرز الأفراد وتقييم أوضاعهم في أقرب وقت ممكن بعد وصول المهاجرين، وكفالة وجود الخبراء المكلفين بعملية تحديد الهوية على الحدود من أجل استكمال عمليات الفرز والإحالة استناداً إلى احترام حقوق الإنسان، وتوفير برامج التدريب للمسؤولين عن شؤون الهجرة واللجوء على الحدود بشأن استخدام هذه المؤشرات وتدابير الإحالة؛

(ب) وضع أشكال فرز معيارية تكون مفصلة بالقدر الكافي للسماح للمُنْجدين الأوائل بتحديد هوية المهاجرين المعرضين للخطر في وقت مبكر وإحالتهم إلى القنوات المناسبة. وحصر جميع أصحاب المصلحة ممن يحتمل أن يتعاملوا مع السكان المهاجرين، وبخاصة المهاجرات، ومقدمي الخدمات الصحية، والأخصائيين الاجتماعيين، وقادة المجتمع المحلي المرشدين الاجتماعيين المتخصصين في مجال اللجوء ومفتشي العمل وضمان حصولهم على التدريب في مجال تحديد الهوية وأدوات الفرز وآليات التنسيق القائمة لتحديد هوية الضحايا وإحالتهم؛

(ج) توسيع نطاق المؤشرات الحالية المستخدمة في إطار إجراءات تحديد الهوية المتعلقة بالاتجار بالأشخاص من أجل التصدي لعملية التمييز والعمل بانتظام على إدراج مؤشرات المهاجرين الدالة على حالات الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى خطر الوقوع فريسة الاتجار، استناداً إلى الخبرة التي اكتسبتها الوكالات الوطنية والمنظمات الدولية وتنظيمات المجتمع المدني. وينبغي أن تراعي هذه المؤشرات المخاطر التي تحدث أثناء أو نتيجة للرحلة و/أو في بلد المقصد، مثل تلك الناشئة عن الافتقار إلى الموارد المالية، ووجود المهاجرين في وضع غير نظامي، واللجوء إلى خدمات تهريب المهاجرين والتعذيب والابتزاز والعنف الجنسي والاستغلال في مجال العمل؛

(د) تيسير عملية تحديد هوية الضحايا أثناء عمليات البحث والإنقاذ والإنزال، وذلك عن طريق إقامة أماكن آمنة وسرية لإجراء المقابلات الفردية. وينبغي أن تكون هذه الاستجابات التي يقوم بها الأفراد المدربون والمترجمون الشفويون ممن يستطيعون، على وجه السرعة، تقييم مؤشرات الضعف، وتقديم الدعم الكافي، من أجل إبعاد الضحايا المحتملين عن المتاجرين؛

(هـ) تخصيص الموارد الكافية لضمان توفير أماكن الوصول والنزول، ومراكز الاستقبال، والأماكن التي تستوفي معايير حقوق الإنسان للاستقبال والمساعدة وفقاً لمبادئ المفوضية السامية لحقوق الإنسان والفريق العالمي المعني بالهجرة وللمبادئ التوجيهية بشأن حماية حقوق المهاجرين الإنسانية ممن يعانون أوضاعاً هشة<sup>(٦٦)</sup>؛

(و) ضمان حصول النساء والفتيات والرجال والفتيان ممن يتعرضون للعنف الجنسي و/أو الاستغلال في مجال العمل على خدمات تحديد الهوية المراعية للاعتبارات الجنسانية عند الوصول، وفي بلدان العبور والمقصد؛

(٦٦) يمكن الاطلاع على المبادئ على الرابط التالي: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf)

(ز) ينبغي، في بلدان العبور والمقصد، إيجاد حازر وقائي واضح يفصل بين التفتيش العمالي ومراقبة الهجرة وإنفاذ القانون، وضمان الطابع الاستباقي لعملية التفتيش، وتوفير ما يكفي من موارد لذلك؛

(ح) وضع مواد إعلامية ملائمة تقوم على حقوق الإنسان وتراعي الاعتبارات الجنسية، بلغة يفهمها المهاجرون، وضمان الوصول إلى الخدمات المتخصصة.

٧٤- وفيما يتعلق بالأطفال، ينبغي للدول والمنظمات الدولية والمجتمع المدني القيام بما يلي:

(أ) التأكد من الإسراع في تحديد هوية الأطفال، ولا سيما الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، وإحالتهم إلى نظام حماية الطفل؛ وضمان أن تراعي هذه الإجراءات تحديد سن الطفل ونوع جنسه ودرجة نضجه، فضلاً عن الظروف التي اكتتفت رحلته ذكراً كان أم أنثى؛

(ب) اعتماد تدابير استباقية استناداً إلى حماية مصلحة الطفل الفضلى بما يتفق مع القانون الدولي، فضلاً عن التعليق العام رقم ١٤ (٢٠١٣) الذي أبدته لجنة حقوق الطفل بشأن حق الطفل في أن تولى مصالحه الفضلى الاعتبار الأول، بما في ذلك عن طريق تعيين أوصياء حاصلين على التدريب المناسب ومن يمتلكون الموارد الكافية، ووضع تدابير لحمايته والانتقال به إلى مرحلة البلوغ؛

(ج) العمل على أن تقتصر عملية تقدير سن الطفل على الحالات التي يُشكَّ فيها في سنه. وفي حالة الشك، ينبغي اعتبار الشخص المعني طفلاً.

٧٥- ومن أجل تحسين تحديد هوية الأطفال المتاجر بهم أو المعرضين للخطر في المطارات والبحر والمعايير الحدودية والبرية ينبغي للدول أن تعزز التنسيق فيما بين مسؤولي إنفاذ القانون والكيانات الأخرى، مثل الموظفين العاملين في مجال الطيران وما إلى ذلك من مقدمي خدمات النقل وخدمات حماية الأطفال والأشخاص الذين يعملون مع الفئات الضعيفة الأخرى.

٧٦- وفيما يتعلق بتحديد الضحايا والضحايا المحتملين من بين ملتمسي اللجوء من السكان ينبغي للدول القيام بما يلي:

(أ) إدراج عملية تحديد هوية ضحايا الاتجار والضحايا المحتملين في إجراءات اللجوء، بما في ذلك في سياق الإجراءات المعجلة؛

(ب) اعتبار الاتجار في البلدان الأصلية أو بلدان المقصد أو العبور، ومخاطر حدوث الاتجار والوقوع مرة ثانية في برائن المتجرين أو إقدام المتجرين على الانتقام، من الأسباب الموجبة لمنح الحماية الدولية وذلك وفقاً للمادة ٧ من المبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن الحماية الدولية؛

(ج) تطوير التنسيق المنتظم بين إجراءات اللجوء وبين نظم الحماية من الاتجار من أجل ضمان إحالة الأشخاص المعرضين لمخاطر الاتجار أثناء إجراءات اللجوء ممن يتم التعرف على هوياتهم إلى نظام الحماية من الاتجار والحصول على مركز اللاجئ والحماية بوصفهم من ضحايا الاتجار بالبشر أو ضحاياهم المحتملين، عند الإقرار بوجود هذين السببين.

٧٧- وفيما يتعلق بتحديد هوية الضحايا والضحايا المحتملين في إطار إجراءات الإعادة، ينبغي أن تكفل الدول التقدير الملائم لوجود مخاطر الاتجار وإعادة الاتجار عند اتخاذ قرار بشأن العودة، بما في ذلك الحالات التي يعاد فيها شخص ما إلى بلد الوصول الأول أو إلى بلد ثالث، والتأكد من عدم إعادة أي شخص، بغض النظر عن وضعه القانوني، إلى مكان توجد فيه أسباب جوهريّة تدعو إلى الاعتقاد بأنه سيتعرض لخطر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو تعرضه للعقاب، أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك خطر التعرض للاتجار أو التعرض للانتقام المتأجرين بالأشخاص والشبكات التابعة لهم.

٧٨- وفيما يتعلق بالتعاون وآليات الإحالة، ينبغي للدول القيام بما يلي:

(أ) إنشاء آليات تعاون لإحالة ضحايا الاتجار بالأشخاص وتوخي الوضوح في تحديد أدوار ومسؤوليات جميع أصحاب المصلحة في إطار الآلية، بما في ذلك التنسيق بين المنظمات الدولية ودوائر خدمات الحماية الوطنية والمحلية. وضمان تقديم المساعدة غير المشروطة، وأن تكون تلك المساعدة غير تمييزية ومناسبة ثقافياً، وأن تراعي الاعتبارات الجنسانية وتراعي مسألتي الإعاقة والسن؛

(ب) تعزيز أو إنشاء أفرقة متنقلة متعددة التخصصات من أجل تحديد هوية ضحايا الاتجار أو ضحاياه المحتملين وإحالتهم، والعمل على أن تتكيف تشكيلة تلك الأفرقة مع ظروف الحالة؛

(ج) اتخاذ أو تعزيز التدابير الرامية إلى ضمان التنسيق والإحالة بين مختلف نظم الحماية، بما في ذلك الحماية من الاتجار، وحماية الأطفال والحماية الدولية. وضمان تنفيذ تلك التدابير على وجه السرعة عند المغادرة وأثناء إجراءات التسجيل والاستقبال.

٧٩- وينبغي أن تشارك السلطات الاجتماعية الوطنية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني في إجراءات الكشف عن حالات الاتجار والبراهين الدالة على وجود مخاطر الاتجار، وكذلك في تنظيم المساعدة والحماية والدعم المقدم للضحايا أو الضحايا المحتملين في الحالات التي يتم فيها تحديد هويات عدد غفير من الناس. وهذه التدابير يجب ألا تكون مشروطة ببدء الدعاوى الجنائية، والتوصيف القانوني للجريمة أو تعاون الضحايا مع سلطات إنفاذ القانون.