

Distr.: General
26 October 2009
Arabic
Original: English

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة



اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الدورة الثانية والأربعون

٢٠ تشرين الأول/أكتوبر - ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨

قرار اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بموجب البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة البلاغ رقم ٢٠٠٧/١٥****+

مقدم من: السيدة زين زين زينغ (بمثلها المحامي،
السيد ميشيل أرنولد كوليت)

الشخص المدعي بأنه ضحية: مقدمة البلاغ

الدولة الطرف: هولندا

تاريخ البلاغ: ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ (التقديم الأولي)

المراجع: أحيلت إلى الدولة الطرف في ٧ حزيران/يونيه

٢٠٠٧ (لم تصدر في شكل وثيقة)

*** أعيد إصدارها للمرة الثالثة لأسباب فنية.

**** شارك أعضاء اللجنة التالية أسماءهم في النظر في هذا البلاغ: السيدة فردوس آغا بغوم، السيدة مغاليس أروشا دومينغيز، السيدة مريم بلميهوب زرداني، السيدة سيسوري شوتيكول، السيدة دوكراس سوكر-آبياه، السيدة ماري شانتى دايرام، السيدة نائلة محمد جبر، السيدة فرانسواز غاسبار، السيدة روثهالبرين - كاداري، السيدة فيوليتا نيوباور، السيدة برامبلا باتين، السيدة سلفيا ييمنتل، السيدة يوكو هاياشي، السيدة هانا شوب - شيلينغ، السيدة دوبرافكا سيمونوفيتش، السيدة أناماه تان، والسيدة ماري رينجينا تافارس دا سيلفا. وعملا بالمادة ٦٠ (١) (ج) من النظام الداخلي للجنة، لم يشارك السيد سيس فليترمان في نظر هذا البلاغ، حيث إنه أحد رعايا الدولة الطرف المعنية.

+ يرد في هذه الوثيقة نص رأي واحد (مخالف) وقعت عليه شانتى دايرام، وفيوليتا نيوباور وسلفيا ييمنتل.



الرجاء إعادة الاستعمال

261009 020409 09-23938 (A)



إن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، المنشأة بموجب المادة ١٧ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وقد اجتمعت في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨

تقرر ما يلي:

مقرر بشأن المقبولية

١ - مقدمة البلاغ المؤرخ ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ المشفوع بمعلومات تكميلية مؤرخة ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٧ هي السيدة زين زين زينغ، وهي طالبة لجوء صينية وتعيش الآن في ديفينتر، هولندا. وتدعي السيدة زينغ أنها ضحية انتهاك هولندا للمادة ٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ومقدمة البلاغ يمثلها المحامي السيد ميشيل أرنولد كوليت. والاتفاقية وبروتوكولها الاختياري دخلا حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في ٢٢ آب/أغسطس ١٩٩١ و ٢٢ آب/أغسطس ٢٠٠٢، على التوالي.

الوقائع كما عرضتها مقدمة البلاغ

١-٢ ولدت مقدمة البلاغ في ٣ آذار/مارس ١٩٨٦ في مقاطعة شيشوان، الصين. وقد عاشت حياة قاسية في الصين. ومستوى تعليمها منخفض. وعندما توفيت جدتها بدأت تعيش في الشوارع. وقد تعرضت لسوء المعاملة والاعتصاب وأرغمت على ممارسة البغاء في الصين.

٢-٢ وجرى الاتجار بمقدمة البلاغ مع عدد من الأشخاص الآخرين في هولندا لغرض ممارسة البغاء. وقد نقلوا جميعا إلى أحد المنازل، وفروا من ذلك المنزل. وأقامت السيدة زينغ مع شاب لليلة واحدة. وبعد ذلك أخذتها امرأة صينية إلى منزلها وجعلتها تؤدي أعمالا منزلية شاقة. وعندما بدأت تظهر عليها أعراض الحمل بعد حوالي ثمانية أشهر طردت إلى الشارع. وفي ٢٢ حزيران/يونيه، أنجبت مقدمة البلاغ بنتا.

٣-٢ وقدمت السيدة زينغ طلب لجوء في ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ عندما كانت حاملا. وفي جلسة الاستماع الثانية، تحدثت السيدة زينغ عن سوء المعاملة الذي عانت منه والذي شمل الترهيب والاعتصاب.

٤-٢ وقد رفضت دائرة الهجرة والجنسية طلب اللجوء الذي قدمته مقدمة البلاغ في ١ أيار/مايو ٢٠٠٣ لأنها لم تتمكن من تقديم تفاصيل عن رحلتها من الصين إلى هولندا، ولم يكن لديها وثائق هوية، وانتظرت لفترة ثمانية أشهر قبل أن تقدم طلب اللجوء. وفي

٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٣ أعلنت محكمة لاهاي الابتدائية التي يوجد مقرها في زوول أن الاستئناف الذي قدمته ليس له ما يبرره وأنها لن تتعرض لأي خطر إذا عادت إلى الصين.

٥-٢ وفي ١ أيار/مايو ٢٠٠٣، قررت دائرة الهجرة والجنسية أيضا رفض منحها تصريح إقامة كقاصر أو استنادا إلى أمومتها لأن الصين تقدم الرعاية الكافية إلى القاصرين وتتوفر لديها مرافق استقبال كافية وملائمة للأمهات العازبات ولأطفالهن. وقد أعلن في ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣ أن طلب إعادة النظر الذي قدمته مقدمة البلاغ ليس له ما يبرره. وفي ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ قدم استئناف إلى المحكمة الابتدائية. وفي ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦، تبين للمحكمة أن طلب الاستئناف الإداري الذي قدمته مقدمة البلاغ ليس له ما يبرره ورفضت اتخاذ تدابير مؤقتة. وتوصلت المحكمة إلى هذه النتيجة بالاستناد فقط إلى منشور لوزارة الخارجية ينص على أن الصين توفر الرعاية الكافية للقاصرين والأمهات العازبات. وفي ١٣ آذار/مارس ٢٠٠٦، قدمت مقدمة البلاغ استئنافا إلى مجلس الدولة. وقد رفض الاستئناف في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦.

٦-٢ وفي ١٧ آب/أغسطس ٢٠٠٦، قدمت مقدمة البلاغ طلبا جديدا إلى دائرة الهجرة والجنسية استندت فيه إلى ظروف خاصة (مثل طول الفترة التي قضتها في هولندا، والتكيف مع الثقافة الهولندية). وقدمت مقدمة البلاغ استئنافا ضد القرار الذي صدر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ والذي رُفِض بموجبه منحها تصريح إقامة. وقد رفض في ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٧ الاستئناف الذي قدمته. ولا يزال طلب المراجعة القضائية الذي قدمته مقدمة البلاغ في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ معروضا على المحكمة الابتدائية.

الشكوى

١-٣ تشكو مقدمة البلاغ من أنها ضحية لانتهاك الدولة الطرف للمادة ٦ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وهي تدعي أن هذه المادة تحمي النساء من الاتجار بهن ومن إرغامهن على ممارسة البغاء. وتدعي مقدمة البلاغ أنه على الرغم من أن الدولة الطرف تدرك ذلك إلى حد ما وترغب في أن تفعل كل ما بوسعها لمحاربة هذه الجريمة، فإنها تميل إلى أن تنسى طبيعة الجريمة والأفعال بطريقة تنتهك أحكام المادة ٦ من الاتفاقية.

٢-٣ وتدعي مقدمة البلاغ أنه من المعروف أن الكثير من النساء يجري الاتجار بهن في الصين وأنه من الصعب الكشف عن الكيفية التي يعمل بها المتجرون وذلك لأن شبكة هائلة من الأشخاص تعمل في الخفاء. وتدعي مقدمة البلاغ أنه من الصعب، إن لم يكن من المتعذر

تقريبا، مقاضاة مرتكبي تلك الجرائم الذين لا تعرف أماكن وجودهم؛ وأن شهادة فرد واحد ليست كافية لتفكيك شبكة ومقاضاة الجناة.

٣-٣ وتشير مقدمة البلاغ إلى أنه وفقا للقانون الهولندي، يمكن لأية امرأة أن تحصل على تصريح إقامة إذا اتصلت بالشرطة وأبلغتها بأنها ضحية للاتجار. والشرط الثاني الذي يجب أن يتحقق للحصول على تصريح إقامة هو أن تبدأ الشرطة في إجراء تحقيق جنائي للكشف عن الجاني أو الجناة.

٣-٤ ومقدمة البلاغ تؤكد أن دائرة الهجرة والجنسية لم تبلغها بإمكانية إبلاغ الشرطة بحالات إساءة المعاملة والحصول على تصريح خاص للبقاء في البلد في تلك الحالات. وتؤكد مقدمة البلاغ أيضا أنه كان ينبغي لدائرة الهجرة والجنسية أن تدرك خلال جلسة الاستماع الثانية أنها وقعت ضحية للاسترقاق والبيع؛ وأن سجلاتها الطبية تبين أنها تعرضت لصددمات. وإضافة إلى هذا فإنه كان ينبغي لدائرة الهجرة والجنسية أن تسألها عن علامات القمع البادية عليها.

٣-٥ وتدعي مقدمة البلاغ أنه من المهم أن يوضع في الاعتبار أنه بمجرد قيام إحدى الضحايا بإبلاغ مؤسسة عامة، مثل إدارة الهجرة، عن حالتها فإن المرأة المعنية تصبح معرضة للخطر بدرجة كبيرة، خاصة بسبب المخاطر الشديدة لمعرفة أحد العاملين في شبكة الاتجار أنها قد توجهت إلى السلطات.

٣-٦ وتؤكد مقدمة البلاغ أن الدولة الطرف قد انتهكت المادة ٦ من الاتفاقية لكونها تعاملت بإهمال مع طلب اللجوء الذي قدمته عندما كانت لا تزال قاصرا ولعدم تقديم مساعدة قانونية متخصصة وحماية ودعم كافيين لها. وهي تؤكد أيضا أن موظفي الهجرة لم يأخذوا في الاعتبار انخفاض مستوى تعليم السيدة زينغ وحقائقها أنها كانت قاصرا. ونتيجة لهذا فإنها لم تتمكن من إعطاء أية معلومات تفصيلية عن رحلتها إلى هولندا أو المكان الذي كان يوجد فيه بيتها في الصين. كذلك فإن موظفي الهجرة لم يشيروا عليها بأن تبلغ الشرطة بما تعرضت له.

٣-٧ ونتيجة لإهمال الدولة الطرف، عانت مقدمة البلاغ من صدمات خلال إجراءات اللجوء وكانت لديها ميول انتحارية لأنها لم تكن تشعر بالأمان. وهي تدعي أن سياسة الهجرة للدولة الطرف تنحي باللائمة على ضحية الاتجار لأنها لم تتمكن من تقديم معلومات عن الأماكن التي كانت فيها أو تقديم وثائق هويتها.

ملاحظات الدولة الطرف على المقبولة والجوهر

٤-١ تطعن الدولة الطرف، في مذكرتها المؤرخة ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٧، في مقبولة البلاغ على أساس أن مقدمة البلاغ لم تستنفد سبل الانتصاف المحلية وأن البلاغ لم يكن مدعما بأسانيد كافية.

٤-٢ وفيما يتعلق باستنفاد سبل الانتصاف المحلية في إجراءات اللجوء، تدعي الدولة الطرف أن مقدمة البلاغ كان يمكن لها أن تستأنف الحكم الذي أصدرته في ٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٣ محكمة لاهاي الابتدائية أمام شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة. (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*). وتدعي الدولة الطرف أيضا أن مقدمة البلاغ لم تتر أمام المحاكم المحلية مسألة الانتهاك المزعوم للمادة ٦ من الاتفاقية من حيث المضمون، وبالتالي فإنها حرمت الدولة الطرف من فرصة معالجة الانتهاك المزعوم. وتشير الدولة الطرف في هذا الصدد إلى القرار الذي أصدرته اللجنة في قضية كونستانس راغان سالغادو ضد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (البلاغ رقم ٢٠٠٦/١١).

٤-٣ وتشير الدولة الطرف أيضا إلى أن طعن مقدمة البلاغ في القرار الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ برفض منحها تصريح إقامة قد رفض في ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٧، وأن طلب مقدمة البلاغ بإجراء مراجعة قضائية الذي قدم في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، لا يزال معروضا على المحكمة الابتدائية.

٤-٤ وتدعي الدولة الطرف كذلك أن البلاغ الحالي ليس مدعما بأسانيد تجعله مقبولا، وبأن مقدمة البلاغ تشير بعبارات عامة للغاية إلى المادة ٦ من الاتفاقية ولا توضح الكيفية التي انتهكت بها تلك المادة في الواقع الملموس.

٤-٥ وللأسباب المذكورة أعلاه تؤكد الدولة الطرف أن البلاغ غير مقبول. بموجب الفقرتين الفرعيتين ١ و ٢ (ج) من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري.

٤-٦ وتؤكد الدولة الطرف، دون تنازها عن حقها في إبداء تعليقات إضافية على الجوهر في مرحلة لاحقة، أنه لا يوجد أساس للدعاء بأن دائرة الهجرة والجنسية قد تصرفت دون إيلاء المراعاة الواجبة بعدم إخطارها مقدمة البلاغ بأنه من الممكن إبلاغ سلطات إنفاذ القانون بواقعة الاتجار بالأشخاص، وبالتالي المطالبة بالحقوق وفقا للنظام الخاص المتعلقة بالضحايا والشهود/المبلغين ("الإجراء باء - ٩"). وتشير الدولة الطرف إلى أن الإجراء باء - ٩ هو الإجراء الذي يمكن بموجبه لضحايا الاتجار بالأشخاص الذين قدموا تقارير إلى سلطات إنفاذ القانون الحصول - خلال الفترة التي تتخذ فيها إجراءات التحقيقات والإجراءات الجنائية ضد المشتبه فيه (المشتبه فيهم) - تصريح إقامة مؤقت يمكن فيما بعد

تحويله إلى تصريح إقامة مستمرة لأسباب إنسانية قاهرة. وأكدت الدولة الطرف أن مقدمة البلاغ لم تقدم أدلة على صحة ما ذكرته تأييدا لطلب اللجوء الذي قدمته، سواء شفويا أو بتقديم أدلة موثقة. وتشير الدولة الطرف إلى أن مقدمة البلاغ لم تقدم سوى معلومات ضئيلة، إن كانت قد قدمت معلومات أصلا، عن هويتها وأفراد أسرتها أو عن ماضيها أو رحلتها إلى هولندا. وتشير الدولة الطرف أيضا إلى أن مقدمة البلاغ لم تتمكن من إعطاء أسماء والديها وجدتها الذين ادعت أنهم قاموا بتنشئتها، أو أن تحدد المدينة التي غادرت منها الصين، أو البلدان التي سافرت عبرها، أو وسائل النقل التي استخدمتها في رحلتها إلى هولندا. كذلك فإنها لم تتمكن من تقديم أية معلومات عن الأشخاص الذين صحبها في رحلتها أو عن الأماكن التي أقامت فيها، أو الأشخاص الذين أقامت معهم، لفترة ثمانية أشهر تقريبا قبل تقديمها طلب اللجوء. ولم تقدم مقدمة البلاغ معلومات إضافية بعد ذلك خلال الإجراءات، أي عندما أتيحت لها الفرصة للتعبير عن آرائها بالنسبة لإخطارها بنية رفض طلب اللجوء الذي قدمته في ١ أيار/مايو ٢٠٠٣ أو في إخطار الاعتراض الذي قدم في ٧ أيار/مايو ٢٠٠٣ في سياق الإجراءات المتعلقة بالحصول على تصريح إقامة. ولهذا فإن الدولة الطرف تستنتج أنه لا يوجد في البيانات التي قدمتها مقدمة البلاغ ما يدعو دائرة الهجرة والجنسية إلى إخطارها بأنه من الممكن إبلاغ سلطات إنفاذ القانون بواقعة الاتجار بالأشخاص. ولو كانت مقدمة البلاغ قد أخطرت السلطات لكان من غير المرجح، لنفس الأسباب، أن يؤدي هذا إلى إجراء تحقيق.

٤-٧ والدولة الطرف تؤكد أن مقدمة البلاغ قد تلقت مساعدة من مستشار قانوني في الإجراءات المحلية وأنه إذا كان هناك أية أسباب للقيام بذلك فإنه من المرجح أن يكون قد أخطرت مقدمة البلاغ بأنه من الممكن إبلاغ سلطات إنفاذ القانون بحالتها وطلب توفير الحماية لها بموجب الإجراءات باء - ٩.

٤-٨ وأخيرا، تشير الدولة الطرف إلى أنه على الرغم من أن مقدمة البلاغ قد أخطرت الآن بإمكانية القيام بذلك فإنها لم تبلغ، في أثناء ذلك، سلطات إنفاذ القانون بقضية الاتجار المتعلقة بها.

٤-٩ وتخلص الدولة الطرف إلى أنه إذا قررت اللجنة أن القضية مقبولة فإن ذلك القرار لن يكون له أساس من الصحة.

تعليقات مقدمة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والجوهر

٥-١ أكدت مقدمة البلاغ، في مذكرتها المؤرخة ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، أنها قد استنفدت سبل الانتصاف المحلية. وأوضحت أن هناك فرقا واضحا بين طالبي اللجوء

وطالبي الإقامة العاديين، فالمجموعة الأولى لا تضم إلا اللاجئين الذين يلتمسون ملجأ ويدعون أنهم يخشون على حياتهم في حال عودتهم إلى وطنهم، أما المجموعة الثانية فتتعلق بطلبات الحصول على تصاريح الإقامة، مثل الطلبات التي تستند إلى الاتجار بالبشر/النساء، ويقال إن المحكمة الإدارية العليا (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van state) تطبق هذا الفصل الصارم. ولذا تؤكد مقدمة البلاغ أن مسألة استنفاد سبل الانتصاف المحلية ليست ذات صلة بقضيتها بقدر ما يتعلق الأمر بإجراءات اللجوء، وأن كل سبل الانتصاف المحلية تعد، بعد القرار الذي أصدرته شعبة القضاء الإداري بمجلس الدولة في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦، قد استنفدت فيما يتعلق بإجراءات الحصول على تصريح إقامة.

٢-٥ وتدفع مقدمة البلاغ بأنها قد بينت بوضوح في بلاغها كيف جرى حرق المادة ٦ من الاتفاقية. فقد ذكرت أثناء جلسة الاستماع الثانية لها أمام دائرة الهجرة والجنسية أنها أُجبرت على مضاجعة رجال وأنها اغتصبت عدة مرات وأنها احتجزت في أحد المنازل. وكررت التأكيد على أن عدم قيام الدولة الطرف باتخاذ أي إجراء بعد ما قدمته من معلومات يشكل خرقاً للالتزامات الدولية الطرف بموجب المادة ٦ من الاتفاقية. فالدولة الطرف لديها أفرقة متخصصة تعنى بقضية الاتجار بالبشر البالغة الحساسية، وينبغي أن تكون دائرة الهجرة والجنسية قد قامت على الأقل بإعلام مقدمة البلاغ بأن خيار إبلاغ الشرطة بالحالة خيار متاح لها.

٣-٥ وتدعي مقدمة البلاغ أنه لم يكن بمقدورها تقديم معلومات تفصيلية عما حدث لها، وذلك بسبب تدني مستوى تعليمها والصدمة النفسية الناجمة عما تعرضت له. وقالت أيضاً إن دائرة الهجرة والجنسية ليس من اختصاصها على أي حال أن تبت فيما إذا كانت هناك أدلة تكفي لفتح تحقيق بشأن الاتجار المزعوم لأن تلك هي مهمة المدعي العام. وأكدت مجدداً أنها كان ينبغي أن تُمنح عناية خاصة من أفرقة متخصصة كان ينبغي أن تحقق فيما إذا كانت توجد أسباب كافية للشروع في تطبيق "الإجراء باء - ٩".

٤-٥ وتعرض مقدمة البلاغ على الحجة التي ساقتها الدولة الطرف لتفسير عدم قيام محاميها السابق بالشروع في تطبيق "الإجراء باء - ٩" والتي تذهب فيها إلى عدم وجود ضرورة تستدعي ذلك. وقالت إن هناك أسباباً كثيرة يمكن أن تفسر عدم قيام محاميها السابق بذلك، منها أن كثيراً من المحامين لم يكونوا قبل بضع سنوات ملمين بهذا الإجراء بعينه.

تعليقات إضافية للدولة الطرف على المقبولة والجوهر

١-٦ في حين لاحظت الدولة الطرف ادعاء مقدمة البلاغ بأن عدم استنفادها لكافة سبل الانتصاف القانونية فيما يخص إجراءات اللجوء أمر لا أهمية له لأن "الإجراء باء - ٩"

لا ينطبق على إجراءات اللجوء، فقد رأت أن هذه الحجة لا تؤثر على كون مقدمة البلاغ لم تستنفذ سبل الانتصاف المحلية فيما يخص إجراءات اللجوء.

٦-٢ وفيما يتعلق بإجراء الحصول على تصريح الإقامة، كررت الدولة الطرف تأكيدها أن مقدمة البلاغ لم تقدم دليلاً يسوغ شكواها بموجب المادة ٦ من الاتفاقية. وكررت تأكيدها أيضاً أن الإجراء الجديد الذي استهلته مقدمة البلاغ للحصول على تصريح إقامة ما زال قيد النظر، وأن مقدمة البلاغ ما زالت لم تبلغ الشرطة بوقائع متصل بالالتجار بالبشر وبالتالي، فإن "الإجراء باء - ٩" لا يمكن تطبيقه.

٦-٣ وفيما يتعلق بجوهر البلاغ، كررت الدولة الطرف تأكيدها على أن مقدمة البلاغ لم تقدم دليلاً يؤيد طلبها اللجوء. وبناء على ذلك، لم تتوافر لدائرة الهجرة والجنسية معلومات تدفعها إلى أن تنصح مقدمة البلاغ بإبلاغ الشرطة بأنها كانت ضحية للالتجار بالبشر. وتقر الدولة الطرف بأنه ليس من اختصاص دائرة الهجرة والجنسية، بل من اختصاص الشرطة، أن تقرر ما إذا كانت المعلومات المتاحة تسوغ فتح تحقيق. ولاحظت أن مقدمة البلاغ، في هذه الحالة، لم تحتج بأن تلك الدائرة اتخذت هذا القرار. وفيما يتعلق بتأكيد مقدمة البلاغ أن كثيراً من الذين يقدمون مساعدة قانونية ليسوا على علم بإمكان الإبلاغ عن الاتجار بالبشر، تلاحظ الدولة الطرف أن مقدمة البلاغ، التي أصبحت الآن على علم تام بهذا الخيار، ما زالت لم تبلغ الشرطة بحالتها.

النظر في المقبولية

٧-١ تبت اللجنة، وفقاً للمادة ٦٤ من نظامها الداخلي، في مقبولية أو عدم مقبولية البلاغ بموجب البروتوكول الاختياري للاتفاقية. وعملاً بالفقرة ٤ من المادة ٧٢ من النظام الداخلي للجنة، ستقوم اللجنة بذلك قبل النظر في جوهر البلاغ.

٧-٢ وقد تأكدت اللجنة من أن المسألة لم يسبق النظر فيها، ولا يجري النظر فيها، في إطار أي إجراءات أخرى لفتح تحقيق دولي أو إجراء تسوية دولية.

٧-٣ وتلاحظ اللجنة حجة الدولة الطرف القائلة بوجود عدم قبول البلاغ، بموجب الفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري، بسبب عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية سواء فيما يخص إجراءات اللجوء، لأن مقدمة البلاغ لم تستأنف الحكم الصادر عن محكمة لاهاي الابتدائية أمام شعبة القضاء الإداري لمجلس الدولة، أو فيما يخص إجراءات الحصول على تصريح الإقامة، لأن طلب مقدمة البلاغ بإجراء مراجعة قضائية، الذي قدمته في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، لم يبت فيه بعد. وتشير اللجنة إلى أن الفقرة ١ من المادة ٤ من

البروتوكول الاختياري لا تسمح للجنة باعتبار أي بلاغ مقبولاً ما لم تكن قد تأكدت من أن "جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة قد استنفدت إلا إذا استغرق تطبيق سبل الانتصاف هذه وقتاً طويلاً بدرجة غير معقولة أو كان من غير المرجح أن يحقق انتصافاً فعلياً". وتلاحظ اللجنة أن المادة الوحيدة في الاتفاقية التي استندت إليها مقدمة البلاغ في ما يتصل بوقائع هذه القضية هي المادة ٦. وتلاحظ أيضاً أن مقدمة البلاغ لم تثر القضايا المشمولة بهذا الحكم مع سلطات الدولة الطرف، وأن مقدمة البلاغ تقر بأن الاتجار بالبشر/النساء يمكن أن يشكل أساساً للحصول على تصريح إقامة، وأن مقدمة البلاغ لم تستفد من هذه الإمكانية وتقوم بإبلاغ الشرطة بحالتها. وتشير اللجنة إلى قراراتها التي يتعين وفقاً لها على مقدمة البلاغ أن تثير فعلياً على المستوى المحلي مطلبها بأنها ترغب في عرض الحالة على اللجنة^(١) لكي تتيح للسلطات و/أو المحاكم المحلية الفرصة للتعامل مع هذا المطلب^(٢). وتلاحظ اللجنة كذلك أن الطلب المقدم من صاحبة البلاغ لإجراء مراجعة قضائية لم يبت فيه بعد وأن صاحبة البلاغ لم تقدم أي حجة مقنعة تظهر أن سبيل الانتصاف هذا قد طال أمده بشكل غير معقول أو من غير المرجح أن يحقق انتصافاً فعلياً. وتشير اللجنة إلى سوابق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تفيد بأن مجرد إثارة الشكوك حول فعالية سبل الانتصاف لا يعفي فرداً من استنفاد سبل الانتصاف المحلية. ورغم تعاطف اللجنة مع صاحبة البلاغ لعدم قدرتها على أن تبين كيفية قدومها من الصين إلى هولندا، وأميتها والصعوبات التي صادفتها منذ تيمها في سن مبكرة، والحياة الشاقة التي عاشتها منذ أن وجدت نفسها في هولندا، فإن اللجنة لا يمكنها أن تبحث الحالة ما دامت مقدمة البلاغ لم تستفد من الإجراءات المحدد في إطار القانون الهولندي. ولهذا السبب، تخلص اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إلى أن هذا البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري وذلك لعدم استنفاد وسائل الانتصاف المحلية.

٤-٧ وتقرر اللجنة بناء على ذلك:

- (أ) عدم قبول البلاغ بموجب الفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري على أساس أن جميع وسائل الانتصاف المتاحة لم تستنفد بعد؛
- (ب) إبلاغ هذا القرار إلى الدولة الطرف وإلى مقدمة البلاغ.

(١) انظر البلاغ رقم 2005/8، كيهان ضد تركيا، القرار المؤرخ ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، الفقرة ٧-٧.

(٢) انظر البلاغ رقم 2005/10، ن. س. ف. ضد المملكة المتحدة، القرار المؤرخ ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٧، الفقرة ٧-٣.

رأي شخصي لأعضاء اللجنة مارى شانتي دايرام، وفيوليتا نيوباور وسلفيا بيمنتال (مخالف)

٨-١ إننا نرى أن البلاغ مقبول. ونحيط علماً بحجة الدولة الطرف القائلة بوجود عدم قبول البلاغ بموجب الفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بسبب عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية سواء فيما يخص إجراءات اللجوء، لأن مقدمة البلاغ لم تستأنف الحكم الصادر في ٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٣ عن محكمة لاهاي الابتدائية أمام شعبة القضاء الإداري لمجلس الدولة، أو فيما يخص إجراءات الحصول على تصريح الإقامة لأن طلب مقدمة البلاغ الذي قدمته في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ بإجراء مراجعة قضائية لم يبت فيه بعد. ونشير إلى أن الفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الاختياري لا تسمح للجنة باعتبار أي بلاغ مقبولاً ما لم تكن قد تأكدت من أن "جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة قد استنفدت إلا إذا استغرق تطبيق سبل الانتصاف هذه وقتاً طويلاً بدرجة غير معقولة أو كان من غير المرجح أن يحقق انتصافاً فعلياً". ونعتبر أن الشكوى تتمحور حول مسألة الاتجار وأن أياً من إجراءات اللجوء أو إجراءات الحصول على تصريح الإقامة، التي قد بادرت إليها مقدمة البلاغ على أسس أخرى غير الاتجار، لا علاقة لها بالموضوع. ونعتبر أنه من واجب الدولة الطرف أن تحمي ضحايا جريمة دولية مثل الاتجار بالأشخاص وأن تقدم التدريب الكافي لمسؤولي إنفاذ القانون كي يتسنى لهم التعرف على ضحايا مثل هذه الجريمة وإرشاد الضحايا إلى السبل التي يمكنهم أن يتلمسوا الحماية عن طريقها. ونلاحظ كذلك أن ضحايا الاتجار يجدون أنفسهم في موقف ضعيف جداً، مما يستدعي تقديم المشورة إليهم بشأن استعمال سبل الانتصاف الملائمة.

٨-٢ ونعتبر أن ادعاءات مقدمة البلاغ المتعلقة بالمادة ٦ من الاتفاقية، لها ما يكفي من الحجج المؤيدة لها لغرض المقبولية، ونعلن أنها مقبولة.

٨-٣ وقد نظرنا في هذا البلاغ في ضوء كافة المعلومات المقدمة من كل من مقدمة البلاغ والدولة الطرف، على نحو ما نص عليه الفقرة ١ من المادة ٧ من البروتوكول الاختياري.

٨-٤ وحسب المادة ٦ من الاتفاقية، "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لمكافحة جميع أشكال الاتجار بالمرأة واستغلال بغاء المرأة".

٨-٥ وفيما يتعلق بادعاءات انتهاك الدولة الطرف للمادة ٦ من الاتفاقية، نحيط علماً بحجة الدولة الطرف بأن مقدمة البلاغ لم تقدم في أي وقت من الأوقات ما يكفي لتأييد ادعائها بأنها ضحية للاتجار ولم تتر أمام المحاكم المحلية مسألة انتهاك المادة ٦ من الاتفاقية من حيث المضمون، مما حرم الدولة الطرف من فرصة معالجة الانتهاك، كما أنها لم تشر إلا بعبارات

عامة للغاية إلى المادة ٦. ونلاحظ أن الدولة الطرف قد قالت إن مقدمة البلاغ لم تقدم أية معلومات، سواء عند تقديمها طلب اللجوء أو أثناء الإجراءات في مرحلة لاحقة، من شأنها أن تحمل دائرة الهجرة والجنسية على الاعتقاد بأنها ضحية للاتجار وتدفعها إلى إخطار مقدمة البلاغ بإمكانية طلب الحماية بموجب الإجراءات بآء - ٩. ونحيط علما أيضا بتأكيد الدولة الطرف بأنه حتى لو كانت مقدمة البلاغ قد بلغت الشرطة بحالتها، فإن من غير المرجح أن يؤدي ذلك إلى إجراء تحقيق بسبب الافتقار إلى المعلومات. ونحيط كذلك علما بحجة الدولة الطرف بأن مقدمة البلاغ لم تستفد بعد من الإجراءات بآء - ٩، رغم أن المستشار القانوني قد أخطرها بذلك.

٦-٨ بيد أننا نلاحظ أن عدة عناصر من تقارير المقابلات التي أجريت مع مقدمة البلاغ والمرفقة ببلاغها، كان من اللازم أن تقود موظفي دائرة الهجرة والجنسية إلى الاشتباه في أنها كانت ضحية للاتجار بالبشر. فعلى سبيل المثال، وكما تؤكد مقدمة البلاغ، كان من اللازم لدائرة الهجرة والجنسية أن تنتبه أثناء جلسة الاستماع الثانية إلى أن مقدمة البلاغ ضحية للاسترقاق والدعارة؛ إذ أجبرت على مضاجعة الرجال قسرا وتعرضت للاغتصاب عدة مرات واحتجزت في أحد المنازل. وهذه قرائن واضحة تدل على أن مقدمة البلاغ ضحية للاتجار حسب تعريف الاتجار الوارد في الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) من المادة ٣ من بروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والمعاقبة عليه، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (بروتوكول باليرمو) الذي انضمت إليها هولندا بصفتها دولة طرفا في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥. ونحيط علما أيضا بانخفاض المستوى التعليمي لمقدمة البلاغ، بما في ذلك عجزها عن تفسير الطريقة التي سافرت بها من الصين إلى هولندا، وأميتها، وكونها تيمتت في سن مبكرة جدا وتم التخلي عنها وأصبحت مشردة بعد وفاة جدتها. ونحيط علما كذلك بالتقرير الطبي المرفق ببلاغ مقدمة البلاغ، الذي يزيد تأكيد العلامات المميزة لضحايا الاتجار.

٧-٨ وبالنظر إلى طبيعة جريمة الاتجار والصعوبة التي يواجهها الضحايا، الذين عادة ما يكونون غير متعلمين وتحت تأثير الصدمة، في الإبلاغ بدقة وتفصيل كبير عن تجربتهم، فإننا نرى أن دائرة الهجرة والجنسية لم تبذل العناية الواجبة التي تتطلبها حالة مقدمة البلاغ، وذلك بإخفاقها في الاعتراف بأنها قد تكون إحدى ضحايا الاتجار بالبشر، وإطلاعها بالتالي على ما لها من حقوق، بما في ذلك إمكانية الاستفادة من الإجراءات بآء - ٩. وهذا واجب منصوص عليه بوضوح في المادة ٦ من بروتوكول باليرمو. وعلاوة على ذلك، فإننا نود أن نشير إلى أن اللجنة قد حثت الدولة الطرف في الملاحظات الختامية الموجهة إلى الدولة الطرف

في عام ٢٠٠٧، على تقديم كافة الامتيازات الضرورية لضحايا الاتجار بغض النظر عن مدى قدرتهم على التعاون^(٣).

٩-١ وإذ نتصرف بموجب الفقرة ٣ من المادة ٧ من البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، فإننا نرى بأن الوقائع المعروضة تشير إلى انتهاك للمادة ٦ من الاتفاقية، ونوجه التوصيات التالية إلى الدولة الطرف:

أولاً - فيما يتعلق بمقدمة البلاغ: اتخاذ الخطوات اللازمة لتحديد ما إذا كانت مقدمة البلاغ ضحية فعلاً للاتجار، وفي تلك الحالة، تزويدها بتدابير الحماية المنصوص عليها في المادة ٦ من بروتوكول باليرمو.

ثانياً - توصية عامة:

(أ) اتخاذ تدابير لكفالة تلقي حرس الحدود وضباط الشرطة ومسؤولي الهجرة التدريب الملائم لاكتساب المهارات المطلوبة لإجراء المقابلات المناسبة مع ضحايا الاتجار والتعرف عليهم في وقت مبكر. ووضع مبادئ توجيهية لتقنيات إجراء المقابلات التي يلزم أن تراعي المركز الضعيف للأشخاص المتجر بهم والذين يعانون من حالات اكتئاب تالية للصدمات.

(ب) اشتراط وجوب إحالة الأشخاص، الذين حددوا بصفتهم ضحايا محتملين للاتجار، إلى الخدمات والمشورة وإبلاغهم بالإجراءات التي يمكن أن يلتمسوا بواسطتها الحصول على حماية محددة.

٩-٢ وإضافة إلى ذلك، نود أن تُبين للدولة الطرف أن أحد المقاصد المهمة التي يتوخاها البروتوكول الاختياري في إطار اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، عند لجوء النساء إليه، هو إتاحة الفرصة أمام الدول الأطراف لتقييم جوانب ضعف الإجراءات والمؤسسات القانونية والإدارية وعمليات تنفيذ النظام القانوني التي لا تسمح للنساء بالحصول على منافع القانون على النحو المرجو، واتخاذ إجراءات تصحيحية.

(توقيع) ماري شاني دايريام

فيوليتا نيوباور

سلفيا بيمنتال

(٣) CEDAW/C/NLD/CO/4، الفقرة ٢٤.