الأمم المتحدة E/CN.15/2020/6

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
27 February 2020
Arabic
Original: English

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية
الدورة التاسعة والعشرون
فيينا، ١٨-٢٢ أيار/مايو ٢٠٢٠
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*
المناقشة المواضيعية بشأن التدابير الفعالة لمنع تهريب المهاجرين والتصدي له، مع حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين، وخصوصا النساء والأطفال، وحقوق الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم

دليل للمناقشة المواضيعية بشأن التدابير الفعالة لمنع تهريب المهاجرين والتصدي له، مع حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين، وخصوصا النساء والأطفال، وحقوق الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم

مذكِّرة من الأمانة

ملخَّص

قرَّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٢٤١/٢٠١٦ أن يكون الموضوع البارز في دورة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التاسعة والعشرين هو "التدابير الفعالة لمنع تهريب المهاجرين والتصدي له، مع حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين، وخصوصا النساء والأطفال، وحقوق الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم".

ولتوجيه المناقشة المواضيعية، تقدم هذه المذكِّرة من الأمانة معلومات أساسية عن اتجاهات تهريب المهاجرين وسمات المهرِّبين ومَن يلجأون إلى خدماتهم. وتناقش الممارسات الواعدة والتحديات فيما يتعلق بالتصدي لتهريب المهاجرين والمسائل الراهنة المتصلة بتجريم تهريب المهاجرين. وتثير أسئلة ومسائل قد تودُّ اللجنة مناقشتها.

* E/CN.15/2020/1.

290320 290320 V.20-01574 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولاً- مقدِّمة

١- قرَّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٢٤١/٢٠١٦ أن يكون الموضوع البارز في دورة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التاسعة والعشرين هو "التدابير الفعالة لمنع تهريب المهاجرين والتصدي له، مع حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين، وخصوصا النساء والأطفال، وحقوق الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم".

٢- وأقرَّت اللجنة، في دورتها الثامنة والعشرين المستأنفة، المعقودة يومي ١٢ و١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، الاقتراح المقدم من الرئيس بشأن تنظيم المناقشة المواضيعية التي ستجرى في دورتها التاسعة والعشرين.

٣- وأعدَّت الأمانة هذه المذكِّرة وفقا لمقرر اللجنة ١/١٨ المعنون "المبادئ التوجيهية للمناقشات المواضيعية التي تجريها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية"، الذي قررت فيه اللجنة أن تستند مناقشة الموضوع البارز إلى دليل للمناقشة يتضمن قائمة أسئلة سيبحثها المشاركون.

٤- ويُذكر أن بروتوكول تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية دخل حيز النفاذ في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. والغرض من البروتوكول، كما تنص المادة ٢ منه، هو منع ومكافحة تهريب المهاجرين، وكذلك تعزيز التعاون بين الدول الأطراف تحقيقا لتلك الغاية، مع حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين. وفي شباط/فبراير ٢٠٢٠، كانت ١٤٩ دولة عضوا أطرافا في البروتوكول الذي يوفر إطارا شاملا لمنع ومكافحة تهريب المهاجرين.

٥- وقد ظل تهريب المهاجرين على رأس جدول الأعمال السياسي للدول الأعضاء. واعتمدت عدة هيئات تابعة للأمم المتحدة، بما فيها الجمعية العامة ومجلس الأمن[(١)] والمجلس الاقتصادي والاجتماعي[(٢)] ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، قرارات تتعلق بتهريب المهاجرين، إما ركزت حصرا على تهريب المهاجرين، أو على تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، أو على الهجرة عموما مع الإشارة إلى تهريب المهاجرين. وبالمثل، يؤكد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (قرار الجمعية العامة ١٩٥/٧٣، المرفق) التزام المجتمع الدولي بالتصدي لتهريب المهاجرين في إطار استراتيجية أوسع نطاقا تتناول التحديات والفرص الناشئة عن الهجرة الدولية. وفي الهدف ٩ من الاتفاق العالمي، التزمت الدول الأعضاء، في جملة أمور، بتعزيز القدرات والتعاون الدولي من أجل منع تهريب المهاجرين والتحقيق مع القائمين بذلك ومقاضاتهم ومعاقبتهم من أجل وضع حد لإفلات شبكات التهريب من العقاب.

ثانياً- التعاريف

٦- يوفر تعريف تعبير "تهريب المهاجرين" الوارد في المادة ٣ من بروتوكول تهريب المهاجرين الأساسَ لاتخاذ إجراءات لمكافحة هذه الجريمة. وينص التعريف على أنه يُقصد بتعبير

(١) انظر، على سبيل المثال، قراري مجلس الأمن ٢٣٨٨ (٢٠١٧) و٢٣١٢ (٢٠١٦).

(٢) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣/٢٠١٤.

"تهريب المهاجرين" تدبيرُ الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى.

٧- ومن أجل فهم هذا التعريف فهما سليما، من المهم فهم العناصر التي يتكوَّن منها ودورها في تشكيل نطاق التجريم والالتزامات الأخرى بموجب البروتوكول.

٨- ومفهوم "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" ليس معرَّفا لا في بروتوكول تهريب المهاجرين ولا في اتفاقية الجريمة المنظمة، التي تُستخدم فيها العبارة في تعريف مصطلح "الجماعة الإجرامية المنظمة". غير أن من الواضح من الملاحظات التفسيرية للمادة ٣ من بروتوكول تهريب المهاجرين الواردة في الوثائق الرسمية ("الأعمال التحضيرية") لعملية التفاوض حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها[٣] أن واضعي هذه الصكوك قصدوا أن تعني العبارة أكثر من المنفعة المالية. ونشر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدِّرات والجريمة (المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة/المكتب) ورقة مناقشة تقنية لوضع إرشادات عملية بشأن هذا المفهوم،[٤] وأعدت الأمانة ورقة معلومات أساسية مفصلة عن الجانب المتعلق بعنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" من تعريف تهريب المهاجرين (CTOC/COP/WG.7/2017/4) لدعم مناقشة أجراها الفريق العامل الحكومي الدولي المعني بتهريب المهاجرين التابع لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في اجتماعه الرابع الذي عُقد في عام ٢٠١٧.

٩- ومن الواضح أيضا أن مفهوم "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" أدرِج في بروتوكول تهريب المهاجرين للتمييز بين أفعال الجماعات التي تيسر دخول الآخرين بصورة غير مشروعة لأسباب إنسانية أو أسرية وأولئك الذين يفعلون ذلك لغرض الربح.[٥] واعتُبر دافع الربح وسيلة هامة لربط التعريف بأنشطة الجريمة المنظمة، وإن كان ينطبق بالمثل على أفعال التهريب التي يرتكبها مشغلون مستقلون وعلى الأفعال التي يرتكبها شخصان أو أكثر يعملان معا.

١٠- ويعرَّف "الدخول غير المشروع" في المادة ٣ (ب) من بروتوكول تهريب المهاجرين بأنه يعني "عبور الحدود دون تقيد بالشروط اللازمة للدخول المشروع إلى الدولة المستقبلة". ومن الأمثلة الشائعة على "الشروط اللازمة" حيازةُ وثائق هوية أصلية وصحيحة (مثلا جواز سفر، تأشيرة) وإبرازُها عند نقاط الدخول ليفحصها المسؤولون الحكوميون.

١١- وعُرِّف تعبير "وثيقة السفر أو الهوية المزورة" في المادة ٣ (ب) على نحو يشمل طائفة من الحالات، منها أن يستخدم شخص الوثائق الشرعية لشخص آخر دون أي تغيير في تلك الوثائق، أو أن تحوَّر البيانات في الوثائق الشرعية بصورة غير قانونية، أو أن تكون الوثائق مزورة، أو أن تكون الوثائق شرعية لكن الحصول عليها كان بالتزوير.

---

(٣) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5، الصفحة ٥٣٣.

(٤) United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *The Concept of "Financial or Other Material Benefit" in the Smuggling of Migrants Protocol: Issue Paper* (2017).

(٥) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5، الصفحة ٥٣٣.

ثالثاً- معلومات أساسية

المعلومات المتاحة

١٢- في عام ٢٠١٨، نشر المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة أول إصدار من دراسته العالمية عن تهريب المهاجرين المعنونة *Global Study on Smuggling of Migrants*.[٦] وتستند هذه الدراسة إلى استعراض شامل للبيانات والمعلومات المتاحة - الكمية والنوعية على حد سواء - المستمدة من مصادر وطنية وأيضا دولية.[٧]

دروب التهريب[٨]

١٣- تشير اتجاهات التهريب الحديثة إلى أن مناطق المنشأ الرئيسية المعروفة التي يفِد منها الأشخاص المهرَّبون هي القرن الأفريقي وغرب أفريقيا وشمال أفريقيا وأمريكا الوسطى ومناطق من الشرق الأوسط ومناطق في جنوب وغرب وشرق وجنوب شرق آسيا. والقادمون من القرن الأفريقي، على سبيل المثال، يسافرون عبر واحد من ثلاثة دروب رئيسية معروفة، إلى بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أو الجنوب الأفريقي، أو شمال أفريقيا و/أو أوروبا.

١٤- وفي آسيا، تُستخدم دروب تهريب برية وبحرية وجوية مختلفة. فعلى سبيل المثال، قد يُهرَّب المهاجرون من جنوب آسيا عن طريق الجو إلى أوروبا أو جنوب أفريقيا أو أستراليا أو أمريكا الشمالية. ويشيع أيضا التهريب داخل المنطقة نفسها.

١٥- وشهد الاتحاد الأوروبي، بوصفه مقصدا، توافد عدد كبير من المهاجرين واللاجئين المهرَّبين القادمين من غرب وشمال أفريقيا ومنطقة القرن الأفريقي بين عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧. فعلى سبيل المثال، كان ٨٩ في المائة من الذين قدِموا إلى إيطاليا عن طريق البحر من بلدان أفريقية، في حين كان ٩٤ في المائة من المهاجرين الذين قدِموا إلى إسبانيا بصورة غير نظامية من أفريقيا. ويُعتقد أن نسبة كبيرة من هؤلاء الأشخاص هُرِّبوا إلى أوروبا عن طريق البحر.

١٦- وفي أمريكا الشمالية، كانت الغالبية العظمى من المهاجرين واللاجئين المهرَّبين الذين وصلوا إلى الحدود الجنوبية للولايات المتحدة الأمريكية قادمة من المكسيك وبلدان أمريكا الوسطى.

سمات المهاجرين المهرَّبين وسمات المهرِّبين[٩]

١٧- يمثل الشبان غالبية الأشخاص الذين تبيَّن أنهم مهرَّبون، وهؤلاء عادة يسافرون بمفردهم من دون أفراد أسرهم. وكمثال على ذلك، تتراوح أعمار غالبية المهاجرين المهرَّبين من جنوب آسيا بين ١٨ و٣٠ عاما. وهذا مشابه للاتجاهات الملاحَظة في دروب التهريب من القرن الأفريقي

(٦) UNODC, *Global Study on Smuggling of Migrants 2018* (United Nations publication, Sales No.E.18.IV.9).

(٧) انظر، على سبيل المثال، UNODC, *Migrant Smuggling in Asia: Current Trends and Related Challenges* (Bangkok, 2015).

(٨) *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, pp. 33–36.

(٩) المرجع نفسه، الصفحتان ٣٦ و٣٧.

إلى جنوب أفريقيا، حيث كان معظم المهرَّبين رجال تتراوح أعمارهم بين ١٨ و٣٥ عاما. والمهرَّبون عبر دروب التهريب من أمريكا الوسطى والمكسيك إلى الولايات المتحدة هم من الرجال في المقام الأول، رغم أن التقديرات تشير إلى أن النساء يمثلن ما بين ٢٠ و٢٥ في المائة من المهرَّبين عبر تلك الدروب.

١٨- وتتنوع سمات الأشخاص المتورطين في تهريب المهاجرين. فكما هو الحال في معظم أشكال الجريمة، عادة ما يكون المتورطون في تهريب المهاجرين رجالا يبلغ متوسط أعمارهم ٣٠ إلى ٣٥ عاما. وفي كثير من الأحيان، يتشارك المهرِّبون الخلفية الوطنية و/أو الإثنية نفسها مع الأشخاص الذين يهربونهم أو يكونون من المناطق التي تمر بها دروب التهريب. وتشير الاتجاهات الأحدث إلى أن الكثير من المهرِّبين ربما كانوا هم أنفسهم قد هُرِّبوا في السابق. ويمكن أن تكون تنظيمات التهريب جماعات إجرامية منظمة تتسم بالتطور، أو جماعات بينها روابط ضعيفة يجلب كل منها معه مهاراته وموارده. وتملك الجماعات الأكثر تطورا القدرة على العمل في مناطق أوسع ويمكنها تحقيق أرباح ضخمة، في حين أن المنظمات الأصغر حجما القائمة على روابط ضعيفة تعتمد اعتمادا كبيرا على الطلب على خدماتها في مجتمعاتها المحلية، وقد تكون الأرباح المتاحة لها أقل.

الأرباح غير المشروعة[١٠]

١٩- وفقا للبيانات المتاحة،[١١] هُرِّب حوالي ٢،٥ مليون مهاجر في جميع أنحاء العالم في عام ٢٠١٦، وقُدِّرت الأرباح المتأتية من تهريبهم بنحو ٥،٥ و٧ مليارات دولار. وتراوحت المبالغ التي يتقاضاها المهرِّبون بين ٦٠ دولارا و٠٠٠ ٤٧ دولار للشخص الواحد، ومقدار المبالغ بالضبط كان يُفرَض تبعا لعوامل محددة، من قبيل المسافة التي ستُقطع، والوجهة التي سيُهرَّب إليها الشخص، وجنسية الشخص المهرَّب وسنه وجنسه وحالته الأسرية، ووسيلة النقل، ومدى صعوبة عبور الحدود. وجدير بالذكر أن نطاق الربح هذا يمثل أدنى التقديرات، وذلك راجع إلى محدودية البيانات المتاحة في مناطق معينة.

الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص في سياق تهريب المهاجرين

٢٠- المهاجرون واللاجئون عرضة للإيذاء أثناء عمليات التهريب. وتشير الدراسة العالمية إلى أن ٣٨٢ مهاجرا على الأقل سُجلوا في عام ٢٠١٧ كضحايا لجرائم قتل (قتل عمد أو قتل بالخطأ).[١٢] وبالإضافة إلى ذلك، تشمل الجرائم المبلغ عنها ضد المهاجرين في سياق التهريب جميع أشكال الاعتداء والعنف الجنسي والسطو والاحتيال والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة وسلب الحرية والاختفاء القسري والابتزاز. وكما هو مبين في التقرير العالمي الصادر عن المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة عن الاتجار بالأشخاص لعام ٢٠١٦ بعنوان *Global Report on Trafficking in Persons 2016*،[١٣] هناك صلة

(١٠) المرجع نفسه، الصفحتان ٢٢ و٢٣.

(١١) المرجع نفسه، الصفحة ٥.

(١٢) المرجع نفسه، الصفحة ٣٩.

(١٣) United Nations publication, Sales No. E.16.IV.6, p. 13.

واضحة بين ظاهرة الهجرة الأوسع نطاقا والاتجار بالأشخاص، فالأشخاص الذين يهاجرون واللاجئون الذين يفرون من النزاع والاضطهاد عرضة بوجه خاص للاتجار. وبحسب قاعدة بيانات المنظمة الدولية للهجرة بشأن مكافحة الاتجار بالبشر، التي تتضمن معلومات عن أكثر من ٠٠٠ ٩٠ ضحية من ضحايا الاتجار الذين تلقوا المساعدة، عبر ما يقرب من ٨٠ في المائة من الحالات عبر الوطنية من خلال نقطة تفتيش رسمية، واستُخدمت وثائق مزورة فيما نسبته ٩ في المائة منها،[١٤] مما يجعل من المعقول جدا الاعتقاد بأن أعدادا كبيرة من هؤلاء الأشخاص المتجر بهم استعانوا بخدمات المهرِّبين.

العنف الجنساني

٢١- تهاجر النساء والفتيات هربا من العنف.[١٥] لكن المفجع أن النساء والفتيات الهاربات من العنف يواجهن مخاطر العنف الجنسي أثناء هجرتهن وقد يكنَّ أكثر عرضة لأن يُتَّجر بهن.[١٦] وكما ورد بالتفصيل في تقرير الأمين العام لعام ٢٠١٩ عن العنف ضد العاملات المهاجرات:[١٧]

> يشكل السفر على طول بعض ممرات الهجرة مخاطر كبيرة على النساء والفتيات، بما في ذلك خطر العنف الجنسي من جانب العصابات الإجرامية والمتاجرين بالبشر وغيرهم من المهاجرين والمسؤولين الفاسدين. فعلى سبيل المثال، تشير التقديرات إلى أن ٦٠ إلى ٨٠ في المائة من النساء والفتيات المهاجرات اللائي يسافرن عبر المكسيك إلى الولايات المتحدة الأمريكية يتعرضن للاغتصاب في مرحلة ما أثناء رحلتهن. وعلى طول درب وسط البحر المتوسط، تُظهر التقديرات أن نحو ٩٠ في المائة من النساء والفتيات يتعرضن للاغتصاب في طريقهن إلى إيطاليا.

الوفيات

٢٢- بالإضافة إلى الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المذكورين أعلاه، يواجه المهاجرون المهرّبون طائفة من الحالات الأخرى التي تجعلهم عرضة لأن يفقدوا حياتهم. ويمكن ربط أسباب الوفاة بالكثير من العوامل، بما فيها وعورة التضاريس والأحوال الجوية. وتنطوي وسائل النقل غير الآمنة، بما في ذلك حاويات الشحن السيئة التهوية أو السفن غير الصالحة للملاحة، على مخاطر خاصة. ويتتبَّع مشروع المهاجرين المفقودين،[١٨] وهو مبادرة وضعتها المنظمة الدولية للهجرة، وفاة المهاجرين، وأولئك الذين فُقدوا أثناء الهجرة، في سياقات من بينها التهريب.

---

(١٤) UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2018* (United Nations publication, Sales No.E.19.IV.2), p. 47.

(١٥) انظر United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), "Gender assessment of the refugee and migration crisis in Serbia and the former Yugoslav Republic of Macedonia" (Istanbul, Regional Office for Europe and Central Asia, 2016).

(١٦) *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, p. 41.

(١٧) A/74/235.

(١٨) انظر https://missingmigrants.iom.int/.

٢٣- وقد بدأ المشروع في جمع البيانات في عام ٢٠١٤. ووفقا للبيانات، شهد عام ٢٠١٦ أكبر عدد من الوفيات على الإطلاق، حيث سُجلت ٠٧٠ ٨ حالة وفاة للمهاجرين. وكان أكبر عدد من وفيات المهاجرين المسجلة كل عام في البحر الأبيض المتوسط، حيث بلغ هذا العدد ذروته في عام ٢٠١٦ بتسجيل ١٤٣ ٥ حالة وفاة. ومنذ ذلك الحين، انخفض عدد الوفيات في منطقة البحر الأبيض المتوسط وكل عام إجمالا. وفي عام ٢٠١٧، سُجلت ٢٨٠ ٦ حالة وفاة لمهاجرين في جميع أنحاء العالم؛ وفي عام ٢٠١٨، سُجلت ٧٣٧ ٤ حالة وفاة لمهاجرين؛ وفي عام ٢٠١٩، سُجلت ٤٣٧ ٣ حالة وفاة لمهاجرين. وكان عام ٢٠١٩ بارزا لأنه كان أول عام لا تكون فيه أفريقيا المنطقة التي يُسجَّل فيها ثاني أكبر عدد من وفيات المهاجرين حسب المنطقة، بل القارة الأمريكية، حيث بلغ العدد ٨١٠ وفيات. وفي ١٧ شباط/فبراير ٢٠٢٠، سُجلت ٢٩١ حالة وفاة على الصعيد العالمي في عام ٢٠٢٠.

٢٤- وكانت الجهات التي تتفاوض على بروتوكول تهريب المهاجرين تعي جيدا أن حياة المهاجرين المهرَّبين معرضة للخطر نتيجة لأفعال المهرِّبين. وعلى وجه الخصوص، تنص الفقرة ٣ من المادة ٦ من البروتوكول على أن تعتبر الدول الأطراف أي ظروف تعرِّض للخطر، أو يُرجَّح أن تعرِّض للخطر، حياة أو سلامة المهاجرين المهرَّبين ظروفا مشددة للعقوبة أو تستتبع معاملتهم معاملة لاإنسانية أو مهينة، ظروفا مشددة للعقوبة (لأغراض الإدانة). ويكفل ذلك، حتى في حالة عدم وجود سلوك جنائي إضافي، أن تكون العقوبات المفروضة في حالة هذه الأشكال من التهريب التي تستوجب عقوبات مشددة متناسبةً مع خطورة سلوك الجاني ودرجة مسؤوليته.

المرصد المعني بتهريب المهاجرين

٢٥- المرصد المعني بتهريب المهاجرين هو مشروع رئيسي تابع للمكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة يهدف إلى تقييم خصائص ظاهرة تهريب المهاجرين ودوافعها وآثارها في سياقات سريعة التغيُّر. ويجمع المرصد وينشر بيانات ومعلومات وتحليلات محكمة عن تهريب المهاجرين. وتُجمع المعلومات من خلال عمل ميداني منتظم في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، بالتعاون مع أشخاص بصدد الهجرة وموظفي إنفاذ القانون والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى، وتُستكمل بدراسات استقصائية منتظمة تجرى في بلدان المنشأ بالتركيز على تخطيط المهاجرين المحتملين لرحلاتهم وإمكانية تعاملهم مع مهرِّبين. وستكون المعلومات التي تُجمع لحساب المرصد متاحة بسهولة من خلال منصة إلكترونية من المتوقع إطلاقها في أواخر عام ٢٠٢٠ وتحديثها بانتظام.

٢٦- ويركز المرصد في مرحلته التجريبية (٢٠١٩-٢٠٢٠) على غرب أفريقيا وشمال أفريقيا وجنوب أوروبا. وستقدَّم أدلة محكمة ومحدَّثة عن طريقة عمل مهربي المهاجرين، ودروب التهريب، وسمات المهاجرين المهرَّبين، والتكاليف البشرية المترتبة على استخدام خدمات التهريب، ومستوى الوعي العام بالأخطار الكامنة في دروب الهجرة. وستكون المعلومات والتحليلات المقدَّمة ضرورية لتحسين فهم ظاهرة تهريب المهاجرين، وبالتالي تحسين إجراءات منع ومكافحة التهريب وما يتصل به من انتهاكات لحقوق الإنسان وغير ذلك من جرائم. وهو يكمل الدراسةَ العالمية التي أجراها المكتب بشأن تهريب المهاجرين لعام ٢٠١٨ وعنوانها *Migrants 2018 Global Study on Smuggling of*، والجهودَ القائمة التي تبذلها المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على صعيد

جمع البيانات. ويستجيب هذا العمل للولاية التي أسندتها الجمعية العامة إلى المكتب في قرارها ١٨٦/٧٣، الذي دعت فيه الجمعية المكتب إلى أن يجمع بانتظام بيانات ومعلومات من الدول الأعضاء بشأن دروب تهريب المهاجرين، وأساليب العمل التي يتبعها مهربو المهاجرين، ودور الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

الفرص المتاحة في المستقبل

٢٧- رغم ما أُجري من تحسينات، لا يزال جمع البيانات وتحليلها وإجراء البحوث فيما يتعلق بتهريب المهاجرين محدودا على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. وفي هذا الصدد، توصي الدراسة العالمية بالإجراءات التالية على سبيل الأولوية:

(أ) تحسين نُظم جمع البيانات على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي؛

(ب) تعهُّد سجلات إدارية مناسبة وإجراء دراسات استقصائية ملائمة واستخدام منهجيات إحصائية ودراسات نوعية لرصد أنماط تهريب المهاجرين ودروب التهريب، إضافة إلى سمات المهرِّبين والأساليب التي يتبعونها.

٢٨- ومن الأولويات البحثية الرئيسية الأخرى ما يلي: (أ) الحصول على أحدث المعلومات، حيث إن التدفقات والديناميات تتكيف باستمرار مع العوامل السياساتية والاجتماعية الاقتصادية والأمنية؛ (ب) تحليل نماذج العمل وأنواع الجهات الفاعلة المعنية، وعلاقات القوة بين تلك الجهات الفاعلة، وسبل التهريب المستخدمة؛ (ج) تقييم التكاليف البشرية والأبعاد الجنسانية لتهريب المهاجرين، والعوامل الرئيسية التي تؤثر في حدوث الابتزاز والإيذاء.

أسئلة مطروحة للبحث

٢٩- لعلَّ اللجنة تودُّ مناقشة الأسئلة التالية:

(أ) ما الممارسات الجيِّدة القائمة على المستوى الوطني لتيسير جمع البيانات وإجراء البحوث المتعلقة بتهريب المهاجرين؟

(ب) ما أنواع البيانات والمعلومات التي يمكن أن تساعد في إثراء فهمنا لتهريب المهاجرين؟

(ج) أي المناطق ينبغي أن تكون المحور الجغرافي لأنشطة جمع البيانات والبحث المتعلقة بتهريب المهاجرين، مع مراعاة بلدان المنشأ والعبور والمقصد ذات الصلة؟

(د) كيف يمكن للدول الأعضاء أن تعمل معا لتحسين فهمها، على اختلاف ولاياتها القضائية، لظاهرة تهريب المهاجرين من أجل تحسين إجراءات منع ومكافحة تهريب المهاجرين والجرائم المرتكبة ضد الأشخاص في سياق التهريب؟

(هـ) كيف يمكن للدول الأعضاء أن تكتسب فهما أشمل للأبعاد المالية لتهريب المهاجرين؟

(و) كيف يمكن للدول الأعضاء أن تحسن فهم ديناميات تهريب المهاجرين الخاصة بالسن ونوع الجنس؟

(ز) كيف يمكن تحسين تبادل المعلومات بحيث يُسترشد بمعلومات شاملة ودقيقة ومحدَّثة على صعيد السياسات والممارسات المتعلقة بمنع تهريب المهاجرين والجرائم المرتكبة ضدهم، بما فيها جرائم العنف، ومكافحتها والتحقيق فيها، في سياق التهريب؟

رابعاً- المنع والتعاون والتدابير الأخرى

٣٠- يحدد بروتوكول تهريب المهاجرين المنع والتعاون باعتبارهما عنصرين أساسيين في أي تدابير شاملة لمكافحة التهريب. ويتضمن الجزء الثالث من البروتوكول تسع مواد منفصلة تحدد التزامات الدول الأطراف فيما يتعلق بمنع تهريب المهاجرين (ولكن ليس بمنع الهجرة). وتتناول هذه المواد تدابير تحسين التعاون، وتعزيز سلامة وثائق السفر، وتحسين التدابير الحدودية، ودعم تعزيز فعالية جهود ضبط الأمن من خلال التدريب والتوعية.

٣١- وتركز المادة ١٥ من البروتوكول على إذكاء الوعي كسبيل لمنع تهريب المهاجرين. حيث تُلزِم الدولَ الأطراف باتخاذ تدابير لزيادة الوعي العام، بما يشمل المهاجرين والمهاجرين المحتملين، بالأخطار المحتملة المرتبطة بتهريب المهاجرين واحتمال ارتكاب جرائم ضد الأشخاص، والبدائل المتاحة للسفر الآمن والنظامي. وتُلزم المادة ١٥ الدولَ الأطراف كذلك بتعزيز البرامج وأوجه التعاون والارتقاء بها من أجل مكافحة الأسباب الاجتماعية الاقتصادية الجذرية لتهريب المهاجرين، مثل الفقر والنزاع وانعدام إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية وعدم وجود بدائل آمنة ونظامية للسفر. ودعما للجهود الرامية إلى منع تهريب المهاجرين، أطلق المكتب في عام ٢٠١٥، في شراكة مع حكومة المكسيك، حملة بعنوان "تجارة مهلكة" (*#NegocioMortal*)، لتوعية السكان المهاجرين بالمخاطر المرتبطة بالخدمات التي يقدمها المهرِّبون وتنبيههم إليها.

٣٢- وأولي اهتمام كبير على الصعيدين الدولي والوطني لتنفيذ الأحكام التي تهدف إلى منع تهريب المهاجرين من خلال تحسين إنفاذ القانون وسلامة الحدود وتدابير ضبط الأمن على نحو يصعِّب نجاح مشاريع تهريب المهاجرين. ونُفِّذت في عام ٢٠١٩ في جميع أنحاء القارة الأمريكية جهود منها عملية توركيزا، وهي عملية مشتركة بين المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والمكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة لمكافحة تهريب المهاجرين؛ حيث استندت السلطات في ٢٠ بلدا في ثلاث قارات إلى إخباريات وأجرت نحو مليون عملية تفتيش في نقاط حدودية جوية وبرية وبحرية من أجل تعطيل جماعات الجريمة المنظمة المسؤولة عن دروب التهريب الرئيسية إلى الولايات المتحدة وكندا. وأدت العملية إلى إلقاء القبض على ٥٣ شخصا وتحديد هوية أكثر من ٧٠٠ مهاجر من ٣٠ بلدا مختلفا.

٣٣- وقد صاغ الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين حتى الآن أكثر من ١٧٠ توصية تسدي المشورة إلى الدول الأطراف بشأن تنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين. وعند دراسة الإجراءات العملية الرامية إلى تحسين جهود المنع والتعاون، شددت توصيات الفريق العامل مرارا على ما يلي: (أ) أهمية آليات التعاون الدولي الرسمية وغير الرسمية؛ (ب) إعداد وتوفير التدريب المتخصص؛ (ج) إنشاء هياكل وطنية لتنسيق عمليات التحقيق وتقديم الخدمات وتبادل المعلومات، ومعالجة الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين.

٣٤- ويدعم المكتب، من خلال برنامجه العالمي لمكافحة تهريب المهاجرين، الجهود الرامية إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء على منع تهريب المهاجرين وملاحقة مرتكبيه، وحماية حقوق الأشخاص الذين يقعون فريسة للمهرِّبين، وتيسير التعاون الدولي. وقد دعم البرنامج العالمي، منذ إنشائه في عام ٢٠١٠، استحداث أدوات للمساعدة التقنية، مثل إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، ودليل لتقييم تدابير العدالة الجنائية الرامية إلى التصدي لتهريب المهاجرين بعنوان *Assessment Guide to the Criminal Justice Response to the Smuggling of Migrants*، ودليل تدريبي متعمق بشأن التحقيق في تهريب المهاجرين وملاحقة مرتكبيه بعنوان *In-depth Training Manual on Investigating and Prosecuting the Smuggling of Migrants*، ودعم جهودا في مجال بناء القدرات بغية التصدي لتهريب المهاجرين وتعزيز التعاون الدولي، بما في ذلك توفير تدريب متخصص لما يزيد عن ١ ٦٠٠ من الممارسين.[١٩] وفي الفترة ٢٠١٨-٢٠١٩ وحدها، نظَّم المكتب ١٩ نشاطا من أنشطة المساعدة التقنية الرامية إلى مكافحة تهريب المهاجرين، أو أسهم فيها إسهاما جوهريا، حيث وصل إلى ما مجموعه ٧٧٧ من الممارسين والمسؤولين الحكوميين وممثلي المجتمع المدني. فعلى سبيل المثال، اشترك المكتب مع الإنتربول وشبكته الميدانية للأخصائيين في مكافحة تهريب المهاجرين في تقييم نموذج التنسيق المستخدم في عملية أنديس، التي استهدفت شبكات تهريب المهاجرين في القارة الأمريكية وأدت إلى إلقاء القبض على ٤٩ من مهرِّبي المهاجرين المشتبه بهم في ١١ بلدا.

٣٥- ولا تزال بوابة المعارف الخاصة بمكافحة تهريب المهاجرين التابعة للمكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة، منذ إطلاقها في عام ٢٠١٧، قاعدةَ البيانات الوحيدة من نوعها في العالم وتحتوي على كمية غير مسبوقة من البيانات القائمة على الأدلة. وتتضمن البوابة بيانات عن ٧٩٢ قضية من ٤٣ ولاية قضائية و٢٤٥ تشريعا من ٩٦ بلدا، وتواصل توسيع نطاق المعرفة بكيفية عمل الجماعات الإجرامية وكيفية تطبيق المعايير والقواعد الرئيسية في نُظم العدالة الجنائية.

معالجة الأسباب الجذرية

٣٦- يجب أن تشمل الجهود الفعالة لمنع الجريمة أكثر من تعزيز القدرة على تحديد هوية المهرِّبين والتحقيق معهم ومساءلتهم. وتتطلب تدابير منع الجريمة إدراك وجود طائفة واسعة من العوامل والظروف التي تؤثر في حياة الأفراد وأسرهم في جميع أطوار نمائهم ونضجهم، وطائفة واسعة من البيئات المحلية والأوضاع والفرص التي تيسِّر الإيذاء والإجرام.[٢٠]

٣٧- ويثير منع تهريب المهاجرين مسائل مختلفة عن تلك التي يثيرها منع أنواع أخرى من الجرائم. فتهريب المهاجرين جريمة تقوم على توفير أنواع مختلفة من الخدمات لأولئك الذين يسعون إلى الهجرة ولا يستطيعون دخول بلدان العبور و/أو المقصد أو لا يدخلونها بصورة نظامية. وبعض هذه الخدمات ليس، في حد ذاته، إجراميا، مثل إيصال مهاجر من مكان إلى آخر داخل نفس الدولة. وفي أنحاء كثيرة من العالم، يُنظر إلى الكثير من جوانب تهريب المهاجرين على أنها مشروعة

(١٩) انظر، على سبيل المثال، Mutual Legal Assistance Request Writer Tool.

(٢٠) UNODC, *Handbook on the Crime Prevention Guidelines: Making Them Work*, Criminal Justice Handbook Series (United Nations publication, Sales No. E.10.IV.9).

من حيث إن التهريب يمثل خدمة قيِّمة تقدَّم إلى أشخاص قد يكونون في أوضاع يائسة، بمن فيهم أشخاص شُردوا قسرا، وقد لا يكونون قادرين لولا ذلك على الهجرة بشكل نظامي أو مستقل.[٢١] وفي حالات أخرى، قد يُنظر إلى الخدمات التي يقدمها مهربو المهاجرين على أنها توفر طريقة أسرع وأرخص للهجرة إلى بلد آخر.[٢٢] ويمكن أن يكون تهريب المهاجرين بمثابة مجال عمل يولد دخلا في أماكن قد تشح فيها الفرص الأخرى لتوليد الدخل.[٢٣] وعلاوة على ذلك، فإن احتمال تلقي تحويلات من أفراد الأسر في الخارج يغري أسر الأشخاص الذين ينجحون في استخدام خدمات المهرِّبين.

٣٨- وبناء على ذلك، تتطلب جهود النجاح في منع تهريب المهاجرين أيضا التركيزَ على الطلب على خدمات تهريب المهاجرين. وكما هو مبيَّن في الدراسة العالمية بشأن تهريب المهاجرين لعام ٢٠١٨ وعنوانها *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*، تشمل العواملُ التي تدفع الطلب على الهجرة الأوضاعَ الاجتماعية الاقتصادية، ولَمَّ شمل الأسر، والخوف من الاضطهاد، وعدم الاستقرار، وانعدام السلامة في أماكن المنشأ، في حين أن الطلب على خدمات التهريب تحدده القنواتُ القانونية المحدودة التي لا تستطيع تلبية كامل الطلب على الهجرة النظامية، أو تكاليفُ الهجرة القانونية التي لا يستطيع بعض المهاجرين تحملها.[٢٤]

أسئلة مطروحة للبحث

٣٩- لعلَّ اللجنة تودُّ مناقشة الأسئلة التالية:

(أ) ما مدى فعالية جهود المنع التي تركز أساسا على كشف مشاريع تهريب المهاجرين واعتراضها وملاحقة مرتكبيها قضائيا؟

(ب) كيف تختلف المعايير والقواعد المطبقة في الجهود الرامية إلى منع تهريب المهاجرين عن المعايير والقواعد المطبقة بصورة أعم في مجال منع الجريمة؟

(ج) ما الممارسات الجيِّدة القائمة على الصعيد الوطني لمنع تهريب المهاجرين، بما يتماشى مع حماية حقوق الإنسان والمعايير المراعية للاعتبارات الجنسانية والعمرية؟

(د) ما الممارسات الجيِّدة القائمة التي تنطوي على تعاون دولي لمنع تهريب المهاجرين؟

---

(٢١) انظر Abdullah Mohammadi, Ruta Nimkar and Emily Savage, "*We Are the Ones They Come to When Nobody Can Help": Afghan Smugglers' Perceptions of Themselves and Their Communities*, International Organizaton for Migration (IOM) Migration Research Series, No. 56 (Geneva, 2019)، وهي دراسة تبحث في وجهات نظر المهرِّبين الأفغان.

(٢٢) انظر، على سبيل المثال، Benjamin Harkins, Daniel Lindgren and Tarinee Suravoranon, *Risks and Rewards: Outcomes of Labour Migration in South-East Asia* (Geneva, International Labour Organization and IOM, 2017).

(٢٣) انظر، على سبيل المثال، Global Initiative against Transnational Organized Crime, "Understanding contemporary human smuggling as a vector in migration: a field guide for migration management and humanitarian practitioners" (Geneva, 2018).

(٢٤) *Global Study on Smuggling of Migrants 2018*, pp. 6, 36–37.

(هـ) هل جهودُ المنع التي تهدف إلى تثقيف الجمهور بشأن الأضرار المحتملة المرتبطة بتهريب المهاجرين فعالةٌ؟

(و) كيف يمكن أن يسهم توفير بدائل قابلة للتطبيق للهجرة الآمنة والنظامية في منع تهريب المهاجرين؟

خامساً- التدابير الرامية للتصدي لتهريب المهاجرين في مجال القانون الجنائي

٤٠- يؤكد بروتوكول تهريب المهاجرين، إلى جانب اتفاقية الجريمة المنظمة، أهمية اتخاذ تدابير قوية في مجال القانون الجنائي لردع تهريب المهاجرين وإدانته على نحو فعال. وتتجلى الأهمية التي تولى لتدابير التصدي لتهريب المهاجرين في القانون الجنائي في الزيادة الكبيرة على الصعيد الوطني في الإجراءات المرتبطة بتلك التدابير.

٤١- وتقضي الفقرة ١ من المادة ٦ من بروتوكول تهريب المهاجرين بأن تجرم الدول الأطراف الأنشطة التالية في حال ارتكابها عمدا ومن أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى:

(أ) تهريب المهاجرين؛

(ب) إعداد وثيقة سفر أو هوية مزورة بغرض تسهيل تهريب المهاجرين، أو تدبير الحصول على وثيقة من هذا القبيل أو توفيرها أو حيازتها؛

(ج) تمكين شخص ليس مواطنا أو مقيما دائما في دولة ما من البقاء فيها دون تقيد بالشروط اللازمة لذلك.

٤٢- وتمثل الأنشطة الموصوفة في الفقرتين الفرعيتين (ب) و(ج) أعلاه أشكالا مختلفة من السلوك الإجرامي: فأشكال السلوك الموصوفة في الفقرة (ب) تسهل تهريب المهاجرين، في حين أن السلوك الموصف في الفقرة (ج) قد يعوق قدرة الدولة على التحقيق في جرائم تهريب المهاجرين و/أو إدارة دخول غير المواطنين وإقامتهم داخل حدودها.

٤٣- ويُسترشد كذلك في سن القوانين التي تجرم هذه الأنشطة الإضافية بالتعاريف الإضافية الواردة في بروتوكول تهريب المهاجرين. فعلى سبيل المثال، يُعرَّف مصطلح "وثيقة السفر أو الهوية المزورة" بأنه يشمل وثائق السفر أو الهوية التي يستخدمها شخص غير صاحبها الشرعي. وبالتالي، فإن المادة ٦ تقضي أيضا بتجريم استخدام أو حيازة وثائق سفر أصلية من قِبَل شخص غير صاحبها الشرعي بغرض تسهيل تهريب المهاجرين.

٤٤- وبالإضافة إلى ذلك، تقضي الفقرة ٢ من المادة ٦ بأن تجرم الدول الأطراف الشروع في ارتكاب جريمة تهريب المهاجرين والجرائم ذات الصلة، أو المساهمة كشريك في ارتكاب تلك الجرائم، أو تنظيم أو توجيه أشخاص آخرين لارتكاب جريمة التهريب.

٤٥- وأخيرا، تقضي الفقرة ٣ من المادة ٦ بأن تعامل الدول الأطراف حالات معينة كظروف مشددة، بمعنى أن تفرض عقوبة أكثر صرامة في سياق تدابير القانون الجنائي فيما يتعلق بالظروف:

(أ) التي تعرض للخطر، أو يرجح أن تعرض للخطر، حياة أو سلامة المهاجرين المعنيين؛

(ب) التي ترقى إلى معاملة أولئك المهاجرين معاملة لاإنسانية أو مهينة، بما في ذلك لغرض استغلالهم.

٤٦- وكثيرا ما يتسم تهريب المهاجرين بارتكاب السلوكيات الخطيرة والمعاملة المهينة أو المسيئة أو الاستغلالية؛ ومن ثم، ينبغي لتدابير العدالة الجنائية أن تجسد خطورة مثل هذا السلوك.

الاتجاهات السائدة على صعيد التنفيذ

٤٧- لا يوجد تقرير شامل عن كيفية تجريم تهريب المهاجرين على الصعيد الوطني. ومن شأن الإطلاق المرتقب لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها أن يزيد من تبادل المعلومات عن جهود التنفيذ؛ وستركز المرحلة الأولى من عملية الاستعراض، على وجه الخصوص، على جملة أمور منها كيفية تنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها المتعلقة بالتجريم بموجب تلك الصكوك. وسوف تكمل هذه التدابير أدوات أخرى، منها بوابة المعارف الخاصة بمكافحة تهريب المهاجرين التابعة للمكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة.

٤٨- وعلى الرغم من ذلك، تبين المعلومات المتاحة وجود اتجاهات معينة في هذا الصدد. فقد اتخذت معظم البلدان خطوات لضمان حظر تهريب المهاجرين في قوانينها الجنائية، وإن كانت كيفية تحقيق ذلك تختلف اختلافا كبيرا. فقد سنت بعض البلدان أحكاما محددة تتعلق بجريمة تهريب المهاجرين كجزء من قوانينها الجنائية، في حين تعتمد بلدان أخرى على الأحكام المنصوص عليها في القوانين التي تنظم الدخول إلى الإقليم الوطني والبقاء فيه والخروج منه.

٤٩- وفي عام ٢٠١٧، نشر المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة ورقة مناقشة عن مفهوم "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" الوارد في بروتوكول تهريب المهاجرين،[٤] أظهرت أن الأحكام المستخدمة للتصدي لجريمة تهريب المهاجرين في عدد من البلدان تفتقر إلى عنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى". وهناك عدد من الأسباب المحتملة لذلك، منها:

(أ) الجرائم ذات الصلة تتناول طائفة واسعة من السلوكيات، ولا تقتصر فقط على تهريب المهاجرين؛

(ب) إثبات قيام المتهمين بتنظيم الدخول غير المشروع لمنفعة مالية أو منفعة مادية أخرى أمر شديد الصعوبة؛

(ج) في حال إثبات حصول الجاني على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى، يمكن اعتبار ذلك عاملا مشددا لأغراض الإدانة.

٥٠- وبصرف النظر عن هذه الأسباب، فإن الأحكام المتعلقة بجريمة تهريب المهاجرين التي لا تشمل عنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" تؤدي إلى توسيع نطاق انطباق تلك الأحكام ليشمل ظروفا لا ينصب عليها تركيز بروتوكول تهريب المهاجرين.

٥١- وكمثال شائع على ذلك، يمكن لتلك الأحكام أن تجرم أفعال الأفراد الذين يقدمون المعونة الإنسانية إلى المهاجرين. وقد نوقش هذا الاحتمال تحديدا خلال المفاوضات المتعلقة ببروتوكول تهريب المهاجرين. وذكر المفاوضون ما يلي على وجه الخصوص:

> الإشارة إلى "منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى" كعنصر من عناصر التعريف [أي تهريب المهاجرين] أُدرجت بهدف التشديد على أن المقصود هو شمول أنشطة الجماعات الإجرامية المنظمة التي تعمل لغرض الربح، ولكن مع استبعاد أنشطة أولئك الذين يوفرون الدعم للمهاجرين بدوافع إنسانية أو بسبب صلات عائلية وثيقة. فليس القصد من البروتوكول تجريم أنشطة أفراد الأسرة أو جماعات الدعم كالمنظمات الدينية أو غير الحكومية.[٢٥]

٥٢- ومن الأمثلة الأخرى لحالة قد تقع ضمن نطاق الجرائم المعرفة تعريفا واسعا أن يساعد المهاجرون، بمن فيهم أفراد العائلة، بعضهم بعضا للوصول إلى بلد آخر.[٢٦]

٥٣- وفي الآونة الأخيرة، أبرزت تقارير إعلامية وبحثية وأخرى صادرة عن المجتمع المدني حالات وُجهت فيها تهم إلى من يقدمون المعونة الإنسانية إلى المهاجرين ولوحقوا قضائيا بموجب جرائم معرفة تعريفا واسعا.[٢٧]

٥٤- واتخذت بعض الدول الأعضاء تدابير لمنع توجيه الاتهام إلى من يقدمون المعونة الإنسانية وملاحقتهم قضائيا بموجب جرائم معرفة تعريفا واسعا. ومن أمثلة هذه التدابير ما يلي:

(أ) سن أحكام توضح الدفوع القانونية المحددة المتاحة لمن يقدمون المعونة الإنسانية؛

(ب) وضع "شروط بشأن الاستثناءات" تستبعد من نطاق الجريمة سلوك من يقدمون المعونة الإنسانية؛

(ج) استخدام الادعاء العام والشرطة لصلاحياتهما التقديرية متى وُجدت.

٥٥- وعلاوة على ذلك، اعتمد البرلمان الأوروبي في عام ٢٠١٨ القرار 2018/2769(RSP) الذي يتضمن مبادئ توجيهية للدول الأعضاء للحيلولة دون تجريم المساعدة الإنسانية.

٥٦- بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن الفقرة ٤ من المادة ٦ من بروتوكول تهريب المهاجرين توضح أنه لا يوجد في البروتوكول ما يمنع أي دولة طرف من اتخاذ تدابير ضد أي شخص يعد سلوكه جرما بمقتضى قانونها الداخلي. وهذا يعني أن البروتوكول لا يلزم الدول الأطراف بتجريم السلوك المتعلق بتسهيل الدخول غير المشروع. وتهريب المهاجرين هو تيسير دخول شخص آخر على نحو غير قانوني مقابل منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى. وأوضح المفاوضون بشأن بروتوكول تهريب

---

(٢٥) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5، الصفحة ٥٣٣.

(٢٦) تجدر الإشارة إلى أن المادة ٥ من بروتوكول تهريب المهاجرين توضح أنه لا يمكن للمهاجرين أن يصبحوا عرضة للملاحقة الجنائية لمجرد كونهم هدفا لتهريب المهاجرين؛ أي أنه لا يجب أن يعتبر كون الشخص مهاجرا جرى تهريبه جريمة.

(٢٧) انظر، على سبيل المثال، Carla Ferstman, "Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in Council of Europe member States" (December 2019)؛ Norah Rast, "Criminalizing humanitarian aid", 4 April 2019. متاح في: https://harvardcrcl.org/.

المهاجرين أنهم لا يرغبون في أن تجرم الأحكام المتعلقة بجرائم تهريب المهاجرين الأفعال المضطلع بها لدوافع أخرى. وفي الوقت نفسه، سلم المفاوضون أيضا بأنه لا ينبغي لبروتوكول تهريب المهاجرين أن يحول دون قيام الدول بذلك. وبما أن قدرة الحكومات على التحكم في تدفق الأشخاص والبضائع عبر حدودها الوطنية ترتبط تقليديا بمفهوم سيادة الدول، فإن سن القوانين الوطنية التي تحدد قواعد الدخول إلى بلد ما هو تعبير عن هذه السيادة. وتثير كيفية معالجة التداخل بين هذه المسائل أسئلة معقدة بالنسبة للدول الأعضاء.

٥٧- ويواصل المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة دعم الجهود التي تبذلها الدول في مجال العدالة الجنائية للتصدي لتزوير الوثائق وإساءة استعمالها. ويشمل ذلك دعم تدابير التصدي للتحديات المشتركة، ومن ذلك على سبيل المثال تنمية القدرات في مجال التحليل الجنائي للوثائق، وتعزيز الإجراءات في نقاط الاعتراض، والتصدي للفساد. ويؤدي استخدام الوثائق المزورة والفساد دورا مهما في تهريب المهاجرين، على سبيل المثال عن طريق الجو، نظرا إلى أن الإجراءات الرسمية المرتبطة بالسفر الجوي تستلزم من المسافر حيازة وثائق سفر وهوية عندما يمر بمكاتب تسجيل الوصول ومراقبة الهجرة في البلد الذي يغادره والبلد الذي يقصده على حد سواء.

أسئلة مطروحة للبحث

٥٨- لعلَّ اللجنة تودُّ مناقشة الأسئلة التالية:

(أ) هل تساعد الأحكام المحلية القائمة المتعلقة بجرائم تهريب المهاجرين على ردع مهربي المهاجرين؟ وإذا كان كذلك، فكيف؟

(ب) هل ينبغي اعتبار جرائم تهريب المهاجرين التي لا تتضمن عنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" من جرائم "تهريب المهاجرين"؟

(ج) هل يؤدي تجريم أفعال معينة لا يتوخاها تعريف تهريب المهاجرين في بروتوكول تهريب المهاجرين إلى عواقب سلبية غير مقصودة؟

(د) هل لجرائم تهريب المهاجرين التي لا تتضمن عنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" أثر سلبي على تبادل المساعدة القانونية؟

(هـ) هل الدفوع أو الاستثناءات التي تُمنح لمن يقدمون المعونة الإنسانية طريقة مفيدة لتضييق نطاق الجرائم المعرفة تعريفا واسعا؟

(و) إذا كانت الإجابة بنعم، هل هذه الدفوع والاستثناءات فعالة في حماية من يقدمون المعونة الإنسانية من الملاحقة القضائية؟

(ز) هل مفهوم "المعونة الإنسانية" واضح بما فيه الكفاية بحيث يوفر إرشادات بشأن الظروف التي تنطبق فيها الدفوع أو الاستثناءات؟ وهل هناك أمثلة على ممارسات أخرى تحول دون الملاحقة القضائية لمن يقدمون المعونة الإنسانية للمهاجرين؟

(ح) هل يوفر ضمان اشتمال الأحكام التي تحدد جرائم تهريب المهاجرين على عنصر "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" مزيدا من الوضوح؟

سادساً- تدابير الحماية والمساعدة

٥٩- يسلم بروتوكول تهريب المهاجرين بأهمية صون حقوق المهاجرين المهرَّبين ويشدد عليها. وتشدد ديباجة البروتوكول على أن الدول الأطراف تسلم بضرورة معاملة المهاجرين معاملة إنسانية وحماية حقوقهم الإنسانية حماية تامة.

٦٠- وتنص المادة ١٦ من البروتوكول على التزامات محددة بالحماية، في حين تنص المادة ٢٤ من اتفاقية الجريمة المنظمة على التزامات عامة بحماية الشهود على الجرائم. فيشار على سبيل المثال إلى أن الدول الأطراف في البروتوكول ملزَمة بتقديم المساعدة المناسبة للمهاجرين الذين تتعرض حياتهم أو سلامتهم للخطر بسبب تهريبهم، وتوفير حماية ملائمة للمهاجرين من العنف، ومراعاة ما للنساء والأطفال من احتياجات خاصة. وتضاف إلى ذلك التزاماتٌ بتوفير الحماية في صكوك دولية أخرى، منها الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، واتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. ويمكن الاطلاع على إرشادات إضافية في التوصيات والقرارات والمقررات ذات الصلة الصادرة عن الهيئات الدولية.

٦١- وعلى سبيل المثال، قدم الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين في كل اجتماع من اجتماعاته الستة السابقة توصيات بشأن كيفية صون حقوق الأشخاص المهرَّبين. وتجسد تلك التوصيات بعض المواضيع العامة، ومنها ما يلي:

(أ) وجوب احترام حقوق الإنسان للمهاجرين دائما، بغض النظر عن وضع المهاجرين أو جنسياتهم أو نوع جنسهم أو عرقهم أو سنهم أو دينهم؛

(ب) المساعدة القنصلية و/أو الدبلوماسية لها أهمية بالغة في حماية المهاجرين المهرَّبين ومساعدتهم؛

(ج) المهاجرون المهرّبون كثيرا ما يكونون ضحايا للجريمة، ومن ثم تكون لديهم حقوق معينة، منها الحق في الحماية من الانتقام والحق في الحصول على الدعم خلال جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية؛

(د) المهاجرون المهرّبون كثيرا ما يحتاجون إلى دعم متخصص لضمان حماية حقوقهم. ويمكن لجهات التنسيق الوطنية أن تساعد في تنسيق تقديم هذه الخدمات؛

(هـ) تلبية احتياجات المهاجرين تسهم في زيادة فعالية تدابير العدالة الجنائية الرامية إلى التصدي للمهربين.

٦٢- ومن الواضح أيضا أن للنساء والأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين بذويهم، احتياجات محددة وأنهم يواجهون مخاطر معينة تسهم في هجرتهم. ووفقا للدراسة العالمية عن تهريب المهاجرين ٢٠١٨، الصادرة عن المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة، فإن غالبية الأطفال المهرَّبين غير المصحوبين بذويهم فتيان تتراوح أعمارهم بين ١٤ و١٨ عاما يسافرون للانضمام إلى أفراد عائلاتهم الموجودين بالفعل في بلد المقصد، أو ترسلهم عائلاتهم في حالات أخرى "لتمهيد الطريق" للعائلة. وقد تهاجر النساء بسبب التحيز المنهجي والمتأصل المتجسد في حالات الفقر وانعدام الفرص.[٢٨] ومن العقبات الأكثر شيوعا التي تواجهها النساء والتي تسهم في اتخاذ قرار الهجرة عدم الحصول على التعليم أو العمل أو السكن اللائق، والتعرض للعنف الجنسي والجنساني، أو الخوف من التعرض لذلك، والخوف من الاضطهاد القائم على نوع الجنس.

٦٣- وبالمثل، قد يسعى الفتيان والفتيات إلى الهجرة هربا من العنف أو للحصول على تعليم أو عمل. وبالإضافة إلى ذلك، قد يرسلهم أفراد عائلاتهم قبلهم أو، على العكس، قد يهاجرون ليلتئم شملهم مع أفراد عائلاتهم الذين هاجروا قبلهم. وفي الحالات التي يسافر فيها الفتيان والفتيات بدون والديهم أو الأوصياء عليهم، أو ينفصلون عنهم، فإنهم يواجهون مخاطر معينة.

٦٤- وقد تُحجَب أشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز والعنف ضد المهاجرات وراء الخرافات والقوالب النمطية القائمة المحيطة بالعنف ضد المرأة، وهي متواصلة ومتشابهة في جميع أنحاء العالم. ومن هذه الخرافات أن العنف الجنساني لا يحدث إلا في قطاعات معينة من المجتمع. فعلى سبيل المثال، كشفت دراسة أجراها في عدة بلدان عن تدابير تصدي العدالة الجنائية للعنف الجنسي المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة بالاشتراك مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن بعض موظفي نظام العدالة يعتقدون أن الاغتصاب لا يحدث إلا للأشخاص "من الطبقات الدنيا" أو غير المتعلمين أو المهاجرين، كما يعتقدون بوجود رأي سائد بأن أفعال العنف الجنسي تحدث غالبا في أماكن تُعتبر محفوفة "بالتعقيدات"، مثل تلك التي ينتمي ساكنوها إلى خلفيات اجتماعية مختلفة أو التي تضم عددا كبيرا من العمال المهاجرين والأقليات الإثنية.[٢٩]

٦٥- وقد تؤدي عوامل الدفع هذه إلى أوضاع يعاني فيها المهاجرون من عدم تلبية احتياجاتهم الصحية، البدنية والعقلية على السواء. وتنشئ تلك العوامل أيضا مواطن ضعف يمكن أن تجعل النساء والأطفال أكثر عرضة للضرر أثناء رحلة الهجرة.

٦٦- ومن ثم، يجب أن تتضمن التدابير الفعالة والشاملة لمنع تهريب المهاجرين وحماية حقوق المهاجرين وصونها استراتيجيات للتصدي لانعدام المساواة بين الجنسين في إطار تدابير أوسع نطاقا في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، إلى جانب خدمات متخصصة تلبي الاحتياجات الخاصة للنساء

(٢٨) صندوق الأمم المتحدة للسكان، "Five reasons migration is a feminist issue", 9 April 2018".

(٢٩) Eileen Skinnider, Ruth Montgomery and Stephanie Garret, *The Trial of Rape: Understanding the Criminal Justice System Response to Sexual Violence in Thailand and Viet Nam* (June 2017).

والفتيات. ولكي تكون تدابير حماية حقوق المهاجرين المهرَّبين، ولا سيما النساء والأطفال، فعالة، ينبغي أن تستند إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان وأن تستفيد من الأحكام المحددة لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها ذات الصلة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، ولا سيما استراتيجيات الأمم المتحدة وتدابيرها العملية النموذجية للقضاء على العنف ضد الأطفال في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ١٩٤/٦٩، المرفق)، والصيغة المحدَّثة للاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ٢٢٨/٦٥، المرفق)، وقواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك) (قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٦٥، المرفق)، ومبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نُظم العدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ١٨٧/٦٧، المرفق).

أهمية تحديد الهوية لدعم تدابير الحماية والمساعدة الفعالة

٦٧- تتوقف قدرة المسؤولين الحكوميين وموظفي المنظمات غير الحكومية على تقديم الدعم والخدمات للمهاجرين المهرَّبين المحتاجين (بمن فيهم من قد يلتمسون اللجوء)، وفقا للتدابير الواردة في بروتوكول تهريب المهاجرين وغيره من الأطر الدولية ذات الصلة، على تحديد هوية هؤلاء الأشخاص بدقة وفي الوقت المناسب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن استبانة احتياجاتهم المحددة أمر شديد الأهمية لكي يتسنى تقديم الخدمات الملائمة إليهم.(٣٠)

٦٨- ويمكن تحديد هوية المهاجرين المهرَّبين بدقة واستبانة حقوقهم واحتياجاتهم على نحو صحيح من خلال تدريب المستجيبين الأوائل، بما في ذلك تدريبهم على التزامات حقوق الإنسان ذات الصلة وغيرها من التزامات الحماية، والإجراءات التشغيلية الموحدة الواضحة، وكذلك من خلال آليات الإحالة الفعالة. ولهذا الأمر أهمية خاصة في حالة الأطفال؛ إذ قد يؤدي عدم تحديد هوية الأطفال من بين المهاجرين المهرَّبين على النحو الصحيح إلى عدم تقديم تدابير مناسبة لسنهم ويحول دون توفير الرعاية الملائمة.

الحماية تقتضي مراعاة الحقوق وتوافر الخدمات

٦٩- ينبغي إطلاع المهاجرين المهرَّبين على حقوقهم ومكان وطريقة حصولهم على خدمات تناسب احتياجاتهم خصيصا. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، معلومات تتعلق بحقهم في الاتصال بالموظفين القنصليين لبلدانهم الأصلية، على النحو المنصوص عليه في الفقرة ٥ من المادة ١٦ من بروتوكول تهريب المهاجرين. وينبغي أيضا تزويد المهاجرين بمعلومات تتعلق بأي إجراءات قانونية قد تكون لهم مصلحة فيها، بما في ذلك ما يتعلق بأي تهم موجهة ضد المهرِّبين، أو بشأن وضعهم في البلد الذي يوجدون فيه. وينبغي إبلاغ هذه المعلومات إليهم بالطريقة واللغة اللتين يفهمونهما. وفي سياق العدالة الجنائية، ينبغي اتخاذ تدابير لضمان وصول المهاجرين على نحو مجد إلى خدمات

(٣٠) انظر UNODC, E4J University Module Series, Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants, "Module 2: Protection of the Rights of Smuggled Migrants". متاح في الرابط: www.unodc.org.

المساعدة القانونية، إذا كانوا لا يطيقون دفع أتعاب محام،[٣١] في حال وُجه لهم اتهام جنائي أو احتجزتهم الشرطة في شأن يتعلق بوضعهم، وكذلك بصفتهم ضحايا للجريمة.

أسئلة مطروحة للبحث

٧٠- لعلَّ اللجنة تودُّ مناقشة الأسئلة التالية:

(أ) كيف يمكن للدول الأعضاء تحسين كشف الجرائم المرتكبة ضد المهاجرين المهرَّبين خلال رحلتهم والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها قضائيا؟

(ب) ما هي العواقب غير المقصودة المحتملة للسياسات التي تستهدف عمليات تهريب المهاجرين فيما يتعلق بحصول المهاجرين المهرَّبين على الخدمات والدعم؟

(ج) ما هي الممارسات الجيدة القائمة فيما يتعلق بتدريب الموظفين الذين يحتمل أن يتعاملوا مع المهاجرين المهرَّبين؟

(د) ما هي الممارسات الجيِّدة القائمة فيما يتعلق بتقديم الدعم والمساعدة للأطفال المهاجرين؟

(هـ) ما هي القوانين والسياسات والبرامج القائمة التي تراعي المنظور الجنساني والتي يمكن الاسترشاد بها لتقديم تدابير حماية أكثر فعالية في سياق تهريب المهاجرين؟

(و) كيف يمكن للمكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة وغيره من المنظمات الدولية دعم الجهود الرامية إلى تحسين توفير تدابير الحماية والمساعدة للمهاجرين المهرَّبين، ولا سيما من يعيشون في ظل أوضاع هشة و/أو من يحتاجون إلى حماية خاصة؟

سابعاً- الجهود المتعلقة بتبادل المعلومات

٧١- تبادل المعلومات شكل محدد من أشكال التعاون طالما نُظر إليه باعتباره جزءا لا يتجزأ من عمليات التصدي لتهريب المهاجرين على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي.[٣٢] فعلى سبيل المثال، أطلق المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة في عام ٢٠١٣ نظام الإبلاغ الطوعي عن تهريب المهاجرين والأفعال ذات الصلة، وهو نظام لجمع وتبادل البيانات المتعلقة بتهريب المهاجرين فيما بين البلدان الأعضاء بالاتصال الحاسوبي المباشر، وكان يضم ٢٦ من البلدان الأعضاء في عام ٢٠١٨، وأطلق النظام لدعم مباحثات بالي بشأن تهريب الأشخاص والاتجار بهم وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية. ويسعى نظام الإبلاغ الطوعي، المصمم لتوجيه التحليل الاستراتيجي وتطوير السياسات على كافة الأصعدة، إلى إنشاء مجمَّع مشترك للبيانات الكمية والنوعية غير الاسمية.

(٣١) انظر مبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية (مرفق قرار الجمعية العامة ١٨٧/٦٧)، المبدأ ٤ والتوجيهين ٧ و١٠، بالإضافة إلى المبدأ ١٠ والتوجيه ٩.

(٣٢) يشدد الهدف ٩ من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية على أهمية استخدام آليات عبر وطنية وإقليمية وثنائية لتبادل المعلومات والاستخبارات ذات الصلة عن دروب التهريب وأساليب العمل والمعاملات المالية لشبكات التهريب ومواطن الضعف التي يواجهها المهاجرون المهرَّبون وغيرها من البيانات لتفكيك شبكات التهريب وتعزيز الاستجابات المشتركة.

٧٢- ولتبادل المعلومات قيمة بالغة لأسباب عديدة، منها ما يلي:

(أ) المنع. من شأن تبادل المعلومات بانتظام ودقة وعلى نحو شامل بين الوكالات العاملة على الصعيد الوطني، وبين الدول الأعضاء ومؤسساتها، بما في ذلك أفراد الشرطة وغيرهم من موظفي نظام العدالة الجنائية، وبين المنظمات الإقليمية والدولية، أن يتيح فهما أفضل لمسألة تهريب المهاجرين، بما في ذلك الاتجاهات الراهنة والأسباب الجذرية لهذا التهريب وعواقبه، وهو ما يتيح بدوره اتخاذ تدابير منع موجهة أكثر فعالية؛

(ب) تدابير نظام العدالة. تكون أساليب التعاون الرسمية وغير الرسمية، سواء بين أجهزة الشرطة أو من خلال المساعدة القانونية المتبادلة أو من خلال شبكات السلطات المركزية (أي شبكات التعاون القضائي) التي تعمل كقنوات غير رسمية لتيسير المساعدة القانونية المتبادلة، في أغلب الأحيان ضرورية في سياق التحقيقات المتعلقة بتهريب المهاجرين، بالنظر إلى الطابع عبر الوطني للجريمة. ويسير هذا التعاون جمع المعلومات والأدلة في إحدى الولايات القضائية لاستخدامها في ولاية قضائية أخرى. وتظل المساعدة القانونية المتبادلة حجر زاوية في اتفاقية الجريمة المنظمة وبروتوكولاتها؛

(ج) تعزيز القدرة التقنية. يتطلب تحسين قدرات جميع الجهات الفاعلة المسؤولة عن التصدي لتهريب المهاجرين معرفة تقنية. ويُعد التدريب وتطوير أدوات تستند إلى الخبرات السابقة والممارسات الفضلى من التدابير الرئيسية اللازمة لتحسين قدرات جميع تلك الجهات الفاعلة على التصدي لتهريب المهاجرين؛

(د) تعزيز الأطر القانونية والسياساتية. تستند القوانين والبرامج والسياسات الفعالة إلى أفضل المعلومات المتاحة. ولتبادل البيانات بشأن الاتجاهات والمعلومات بشأن فعالية تدابير التصدي القائمة أهمية بالغة لتحسين تلك التدابير.

٧٣- ويتوقف النجاح في التحقيقات والملاحقات القضائية المتعلقة بتهريب المهاجرين، ولا سيما فيما يتعلق بالجوانب المالية، على أساليب رسمية وغير رسمية للتعاون القانوني بين الحكومات وفيما بين الهيئات الوطنية والمسؤولين. ويمكن لهذا التعاون أن يبدأ بتبادل المعلومات استباقيا بشأن عمليات تهريب المهاجرين المحتملة قبل حدوثها، والاستمرار في ذلك طوال إجراءات توجيه الاتهام والملاحقة القضائية. وتسلم الدول الأعضاء بقيمة هذه التدابير، ومن ثم أنشأت عددا من الشبكات المتخصصة لتعزيز ودعم التعاون الدولي.[٣٣]

أسئلة مطروحة للبحث

٧٤- لعلَّ اللجنة تودُّ مناقشة الأسئلة التالية:

(أ) ما هي الممارسات الجيِّدة المتبعة في مجال تعاون الشرطة على الصعيد الدولي لتنسيق التحقيقات ضد شبكات تهريب المهاجرين؟

(٣٣) انظر، على سبيل المثال، الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للمدَّعين العامِّين المتخصِّصين في مكافحة الاتِّجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛ وشبكة غرب أفريقيا للسلطات المركزية والنيابات العامة لمكافحة الجريمة المنظمة؛ والمركز الأوروبي لمكافحة تهريب المهاجرين.

(ب) ما هي الممارسات الجيِّدة المتبعة في مجال التعاون الدولي في المسائل الجنائية بغرض تنسيق التحقيقات العابرة للحدود ضد شبكات تهريب المهاجرين؟ وما هي التحديات القائمة فيما يتعلق بالتعاون الدولي في قضايا تهريب المهاجرين في الوقت المناسب وعلى نحو فعَّال؟

(ج) كيف يمكن تحسين التعاون الدولي في المسائل الجنائية بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد؟

ثامناً- الاستنتاج

٧٥- لا تزال الهجرة غير النظامية تحدث على الصعيد العالمي ولأسباب متنوعة. وفي حال عدم وجود بدائل كافية للسفر الآمن والنظامي، سيظل تهريب المهاجرين يوفر الوسيلة، وربما الطريقة الوحيدة المتاحة، التي يمكن بها لأشخاص معينين السفر إلى بلد آخر.

٧٦- ويمثل تهريب المهاجرين تحديات فريدة لا يمكن لنظام العدالة الجنائية وحده التصدي لها. وكما قال المقرّر الخاص السابق المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين: "توجد أسباب اجتماعية وسياسية واقتصادية تدفع الناس إلى التنقل، مع مهربين أو بدونهم. فالاختلافات من حيث الرخاء والسلام واحترام حقوق الإنسان هي القوة الدافعة لتحركات هؤلاء الأشخاص، مثلما كان الحال على مر تاريخ أسلافنا."(٣٤)

٧٧- ويتطلب التصدي للطلب على الخدمات التي يقدمها مهربو المهاجرين مواجهة الأسباب التي تجعل المهاجرين يلجأون إلى المهربين في المقام الأول. وينبغي فحص قوانين الهجرة والعمل واللجوء، وغيرها من القوانين التي تقيد التنقل، كوسيلة لمنع تهريب المهاجرين.

٧٨- ومع ذلك يبقى الأداء الفعال لنظام العدالة الجنائية أمرا أساسيا.

٧٩- ومن العناصر الحاسمة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين وملاحقة الجناة قضائيا قدرة الممارسين في نظام العدالة الجنائية على استخلاص المعلومات من المهاجرين المهرَّبين وإجراء المقابلات معهم على نحو فعال، والسعي حثيثا إلى الحصول على تعاونهم. ومع ذلك، كثيرا ما يتردد المهاجرون المهرَّبون في التعاون مع نظام العدالة الجنائية، إما بسبب خوف يلازمهم من السلطات نظرا لوضعهم غير النظامي، أو بسبب خوفهم من انتقام المهرِّبين منهم أو حتى من عائلاتهم. وعليه، من المهم أن توفر سلطات الدولة تدابير الحماية اللازمة وغيرها من الحوافز للمهاجرين من أجل بناء الثقة معهم واتخاذ إجراءات لطمأنتهم وضمان تعاونهم.

٨٠- وتقع جريمة تهريب المهاجرين نتيجة لمجموعة من العوامل المتعلقة بالطلب والعرض، وتستلزم مواجهتها استراتيجية شاملة تراعي تعقد هذه العوامل. ويعوق القصور في بحث وتوثيق جوانب كثيرة من مسألة تهريب المهاجرين وضع استراتيجيات فعالة، ويصاحب ذلك فجوة في الدراسات التحليلية التي تتناول، على سبيل المثال، تهريب الأطفال غير المصحوبين بذويهم، وكذلك الجرائم العنيفة والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان التي تحدث على طول دروب الهجرة.

(٣٤) François Crépeau, "The fight against migrant smuggling: migration containment over refugee protection", in *The Refugee Convention at Fifty: A View from Forced Migration Studies*, Joanne van Selm and others, eds. (Lanham, Maryland, United States, Lexington Books, 2003), p. 182.

٨١- وبروتوكول تهريب المهاجرين هو الصك القانوني الوحيد المتفق عليه دوليا لمنع تهريب المهاجرين ومكافحته. ومن أجل معالجة تعقيدات مشكلة تهريب المهاجرين بأي شكل من أشكال النقل، من المهم أن تصدق الدول على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكول تهريب المهاجرين، أو أن تنضم إليهما، وأن تنفذ الالتزامات المتعلقة بهذا الشأن من خلال قانونها الداخلي. وهناك بلدان لا يوجد لديها بعد تشريعات محددة بشأن تهريب المهاجرين، و لم تجرِّم بعد الأفعال ذات الصلة، مما يعني أنه يمكن للمهرِّبين العمل بمنأى نسبي من العقاب. وتجريم تهريب المهاجرين، وفق المقتضيات المحددة في البروتوكول، بما في ذلك العنصر المتعلق بتحقيق "منفعة مالية ومنفعة مادية أخرى"، هو شرط أساسي مسبق للتصدي الفعال لتهريب المهاجرين، بوسائل منها تعزيز التعاون الدولي.

٨٢- وتسعى جميع الدول جاهدة من أجل كشف منظمي عمليات التهريب وممولیها وملاحقتهم قضائيا، وهؤلاء عادة لا يشاركون مباشرة في نقل المهاجرين عبر الحدود، وهذه ظاهرة تسهم في أن يظل تهريب المهاجرين جريمة منخفضة المخاطر وعالية الربح. ويجب تطوير وتعزيز القدرة على إجراءات التحقيقات بالاستناد إلى المعلومات الاستخبارية بهدف تفكيك شبكات تهريب المهاجرين ومصادرة عائدات الجريمة. وفي الوقت نفسه، من المهم التصدي بشكل منهجي للفساد على الحدود ولدى السلطات القنصلية وسلطات الهجرة باعتباره من العوامل الأساسية التي تساعد على تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو.

٨٣- وستتيح مداولات اللجنة أثناء المناقشة المواضيعية فرصة هامة لتعزيز تدابير كلية في التصدي لتهريب المهاجرين وتبادل المعلومات وتحديد التحديات الرئيسية واستبانة الممارسات الواعدة.

٨٤- ولعلَّ اللجنة تودُّ استبانة مجالات التعاون التقني وتنمية المعارف التي تستند إلى أدلة التي قد يضطلع بها المكتب المعني بالمخدِّرات والجريمة، بوسائل منها الشراكة مع الكيانات الأخرى ذات الصلة، لدعم الدول الأعضاء في تعزيز القوانين والبرامج والسياسات الرامية إلى التصدي الفعال لتهريب المهاجرين وأسبابه وعواقبه.