

Distr.: General
28 August 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين

فيينا، ١٨-٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

التدابير العملية لمنع تهريب المهاجرين والأطفال،

وبخاصة الأطفال غير المصحوبين بذويهم،

مثل إصدار التأشيرات عند الوصول، والحملات الإعلامية،

والدورات التدريبية عن الوثائق المزورة

التدابير العملية لمنع تهريب المهاجرين والأطفال، وبخاصة الأطفال
غير المصحوبين بذويهم، مثل إصدار التأشيرات عند الوصول،
والحملات الإعلامية، والدورات التدريبية عن الوثائق المزورة

مذكّرة من الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - قرّر مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في قراره ١/٧ المعنون "تعزيز تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها"، أن يكون الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين عنصراً ثابتاً من عناصر مؤتمر الأطراف، يحيل تقاريره وتوصياته إلى المؤتمر.

٢ - وأوصى الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين، في اجتماعه الأول، بأن تتبع الدول الأطراف نهجاً شاملاً لإزاء منع تهريب المهاجرين يشمل تدابير تتعلق بمراقبة الحدود بفعالية

* CTOC/COP/WG.7/2015/1.



وتعزيز صحة الوثائق ومراقبتها وبناء القدرات والتوعية واتخاذ التدابير المتصلة بمعالجة الأسباب الجذرية للتهريب.^(١)

٣- وأوصى الفريق العامل، في اجتماعه الثاني، بأن تُشجّع الدول الأطراف في الاتفاقية، التي هي أيضاً دول منشأ وعبور ومقصد للمهاجرين المهريين، على أن تعزز التعاون الشامل على وضع تدابير فعّالة لمكافحة تهريب المهاجرين، مع كفالة حماية حقوق المهاجرين المهريين.^(٢)

٤- وحدّد الفريق العامل، في اجتماعه الثاني كذلك موضوعي "تهريب المهاجرين المستضعفين، مثل الأطفال، ومن بينهم الأطفال غير المصحوبين بذويهم" و"التدابير العملية لمنع تهريب المهاجرين، مثل منح التأشيرة عند الوصول، والحملات الإعلامية، والدورات التدريبية عن الوثائق المزوّرة" كموضوعين رئيسيين للنظر فيهما خلال اجتماعات الفريق العامل المقبلة.^(٣)

٥- وشدّد المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٣/٢٠١٤ المعنون "تعزيز التعاون الدولي على التصديّ لتهريب المهاجرين"، على أهمية تعزيز التدابير الوقائية من أجل التصدي لتهريب المهاجرين.^(٤) كما أبرز المجلس ضرورة تشجيع البرامج الإنمائية والتعاون الإنمائي أو تعزيزهما، حسب الاقتضاء، على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، مع مراعاة الواقع الاجتماعي والاقتصادي للهجرة، وإيلاء اهتمام خاص للمناطق الضعيفة اقتصادياً واجتماعياً، من أجل مكافحة الأسباب الاجتماعية والاقتصادية الجذرية لتهريب المهاجرين، ولا سيما الأسباب المتصلة بالفقر.

٦- وقد أعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتساعد الفريق العامل في ما يجريه من مناقشات في اجتماعه الثالث.

ثانياً - مسائل للمناقشة

٧- لعلّ الفريق العامل يودّ أن ينظر في المسائل التالية باعتبارها أساساً لمداولاته:

(١) CTOC/COP/WG.7/2012/6.

(٢) CTOC/COP/WG.7/2013/5.

(٣) المرجع نفسه.

(٤) في القرار نفسه، حثّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضاً الدول الأعضاء على أن تعتمد، عند الاقتضاء، تدابير لإذكاء الوعي بأنّ تهريب المهاجرين نشاط إجرامي كثيراً ما ترتبه جماعات إجرامية منظمة بهدف الربح وأنه يعرّض المهاجرين المعنيين لمخاطر حسيمة.

- (أ) كيف يمكن تحسين إدارة الهجرة للحد من الطلب على خدمات التهريب؟
- (ب) كيف يمكن وضع التدابير الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بمنع تهريب المهاجرين بالاستناد إلى الأدلة وتوجيهها بشكل فعال للحد من الطلب على خدمات تهريب المهاجرين؟
- (ج) ما هي الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين، ولا سيما الأطفال غير المصحوبين بذويهم، وكيف يمكن معالجتها؟
- (د) ما هي الممارسات الجيدة المتبعة في تعزيز تبادل المعلومات عبر الحدود مع مراعاة تنوع البنى المؤسسية لإنفاذ القانون والتحديات اللغوية والثقافية واللوائح التنظيمية لحماية البيانات؟
- (هـ) ما هو نوع تدابير مراقبة الحدود التي تمنع وتكشف بفعالية تهريب المهاجرين؟
- (و) ما هي الدروس المستفادة من تنفيذ التزامات الناقل التجاري على الصعيد الوطني؟
- (ز) كيف يمكن تحسين سلامة الوثائق ومراقبتها من أجل منع تهريب المهاجرين؟
- (ح) كيف يمكن تعزيز قواعد البيانات الحالية المتعلقة بوثائق الهوية والسفر من أجل منع تهريب المهاجرين؟
- (ط) كيف يمكن للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات المعنية وعناصر المجتمع المدني أن تشارك على نحو أكثر فعالية في منع تهريب المهاجرين؟
- (ي) كيف يمكن تعزيز دور وسائط الإعلام، بما في ذلك وسائط التواصل الاجتماعي، في التوعية من أجل منع تهريب المهاجرين؟

ثالثاً - لمحة عامة عن المسائل المطروحة وتوجيهات بشأن معالجتها

٨- تركز ورقة المعلومات الأساسية هذه على التدابير العملية لمنع تهريب المهاجرين والأطفال، وبخاصة الأطفال غير المصحوبين بذويهم. ووفقاً للمادة ٥ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، لا يصبح المهاجرون عرضة للملاحقة الجنائية بمقتضى البروتوكول، نظراً لكونهم قد هُربوا. ومع ذلك، تنص الفقرة ٤ من المادة ٦ على إمكانية أن تتخذ الدولة الطرف تدابير ضد أي شخص يُعدّ سلوكه جرمًا بمقتضى قانونها الداخلي.

ألف - معالجة الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين

٩ - يتمثل الغرض من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، وفقاً للمادة ٢ منه، في "منع ومكافحة تهريب المهاجرين، وكذلك تعزيز التعاون بين الدول الأطراف تحقيقاً لتلك الغاية، مع حماية حقوق المهاجرين المهريين". ولتحقيق هذا الغرض، يضع البروتوكول نهجاً شاملاً يتضمن الحاجة إلى معالجة عوامل الدفع والجذب، بما في ذلك الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين. ويجب التصدي لكل هذه العوامل بطريقة شاملة، يشارك فيها مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك الدول والمنظمات الدولية والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام.

١٠ - ويقرُّ البروتوكول بأنَّ من الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين رغبة الأشخاص في تحسين مستوى معيشتهم، وعدم توفر الفرص للقيام بذلك في أوطانهم، وغياب الفرص القانونية للقيام بذلك في أماكن أخرى. وتقضي المادة ١٥ من البروتوكول بأن "تروّج كل دولة طرف أو تعزّز، حسب الاقتضاء، البرامج الإنمائية والتعاون على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، مع مراعاة الواقع الاجتماعي-الاقتصادي للهجرة، وإيلاء اهتمام خاص للمناطق الضعيفة اقتصادياً واجتماعياً، من أجل مكافحة الأسباب الاجتماعية-الاقتصادية الجذرية لتهريب المهاجرين، مثل الفقر والتخلف".

١١ - والهجرة الدولية حقيقة متعددة الأبعاد وذات صلة كبيرة بالتنمية في بلدان المنشأ والعبور والمقصد. وهي ظاهرة متشابكة الجوانب ينبغي أن تعالج على نحو متسق وشامل ومتوازن يحترم في الوقت ذاته حقوق الإنسان، ويحقق التكامل بين الجوانب الإنمائية، ويرياعي حق المراعاة الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.^(٥)

١٢ - وقد أهابت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٧/٦٩ المعنون "الأطفال والمراهقون المهاجرون"، بالدول أن تسلّم بأنَّ الحراك البشري قد أصبح جزءاً لا يتجزأ من الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية السائدة، وسلّمت، في إطار عملية صياغة أهداف التنمية المستدامة المستقبلية، بأهمية النظر في واقع الهجرة وتأثيراته المباشرة والعديدة على آفاق تحقيق التنمية للمهاجرين وأسرهم ومجتمعاتهم المحلية وعلى تنمية البلدان الأصلية وبلدان المقصد.^(٦)

(٥) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠١٤/٢٣.

(٦) في ٢ آب/أغسطس ٢٠١٥، توصلت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، البالغ عددها ١٩٣ دولة، إلى اتفاق بشأن الوثيقة الختامية التي سوف تشكل جدول أعمال التنمية المستدامة الجديد. وسيعتمد زعماء العالم مشروع الوثيقة الختامية "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠"، الذي أُنقِص عليه بتوافق الآراء، رسمياً خلال مؤتمر قمة التنمية المستدامة المقرر عقده في مقر الأمم المتحدة في نيويورك في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وتضم الخطة الإنمائية الجديدة ١٧ هدفاً جديداً من أهداف التنمية المستدامة

١٣- ويمكن أن تكون هجرة الأطفال المصحوبين وغير المصحوبين بذويهم، بمن فيهم المراهقون (الذين يُعرفون بأنهم الأشخاص دون سن الثامنة عشرة)، أو الأطفال الذين انفصلوا عن والديهم، ناتجة عن أسباب وعوامل متنوعة مثل الفقر أو الأزمات أو انعدام الفرص الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعاتهم الأصلية. وفي حالة الأطفال غير المصحوبين بذويهم، قد تشمل الأسباب الجذرية أيضا وفاة أحد الوالدين أو كليهما، والسعي إلى لم شمل الأسرة، وجميع أشكال العنف، وانعدام السلامة الشخصية.^(٧)

١٤- وبالنظر إلى هذه الأسباب الجذرية، فإن تدابير إنفاذ القانون وحدها لا يمكن أن تمنع تهريب المهاجرين، بل إن منع هذا التهريب بفعالية يتطلب استجابة شاملة ومتعددة الأبعاد تبدأ بمعالجة الأسباب الجذرية الاجتماعية-الاقتصادية للهجرة غير النظامية وجمع البيانات الدقيقة والموثوق بها. ومن دون معلومات دقيقة عن تهريب المهاجرين، لا يمكن وضع استراتيجيات الوقاية والسياسات الملائمة أو تخصيص الموارد، وتصبح أنشطة القمع عديمة الفائدة، وتُعرقل الملاحقة الفعالة للمجرمين. ولذلك، من المهم جمع وتحليل البيانات المتعلقة بحجم تهريب المهاجرين واتجاهاته وأنماطه؛ ومن الأمثلة على الممارسات الجيدة في هذا الصدد البحث المعنون *Migrant Smuggling in Asia: Current Trends and Related Challenges* (تهريب المهاجرين في آسيا: الاتجاهات الراهنة والتحديات ذات الصلة)، الذي نشره مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) في عام ٢٠١٥.

١٥- وتُعَدُّ البرامج الإنمائية الرامية إلى دعم البلدان الأصلية جزءا ضروريا من نهج طويل الأجل لمنع تهريب المهاجرين. وفي الأجلين القصير والمتوسط، ينبغي إدارة عملية الهجرة بطريقة تدعم هذا الهدف الطويل الأجل. ويمكن أن يعني اعتماد نهج فعّالة ومتكاملة لإزاء الهجرة والتنمية أن يكون لسياسات الهجرة تأثير إيجابي على التنمية، والعكس بالعكس. ويمكن تحقيق مكاسب كبيرة في التنمية البشرية من خلال خفض الحواجز أمام الحركة وتحسين معاملة المتنقلين، وذلك لما فيه مصلحة المهاجرين والمجتمعات المحلية والدول على حد سواء.

الجديدة و١٦٩ غاية ترمي إلى إنهاء الفقر ومكافحة أشكال عدم المساواة وتعزيز الرخاء مع حماية البيئة في الوقت ذاته بحلول عام ٢٠٣٠. متاح على الموقع الشبكي: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015>.
(٧) قرار الجمعية العامة ١٨٧/٦٩.

تلبية الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال

١٦- تدعو المادة ١٦ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين تحديدًا الدول الأطراف إلى اتخاذ تدابير الحماية والمساعدة التي تراعي الاحتياجات الخاصة للأطفال وكذلك النساء. وقد يكون الأطفال، ولا سيما الأطفال غير المصحوبين بذويهم، والنساء عرضة بصفة خاصة لمخاطر تتمثل في استغلالهم والاعتداء عليهم من جانب المهرّين وغيرهم ممن يسعون إلى الاستفادة من ضعفهم، وتتفاقم هذه المخاطر إذا كانوا لا يتحدثون اللغة المحلية أو ليس لهم أي مركز قانوني.

١٧- وقد أهابت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٧/٦٩، بالدول أن تعزّز سياساتها وبرامجها العامة، ولا سيما في المجالين الاجتماعي والاقتصادي، الموجهة لأضعف الشرائح السكانية، من أجل المساعدة على الحد من عوامل الحث على الهجرة غير القانونية. كما دعت الجمعية العامة الدول وسائر أصحاب المصلحة المعنيين إلى الانضمام إلى هذه الجهود على نحو منظم، وإلى العمل على تعزيز الاستثمار والتبادل الاقتصادي والتعاون على جميع المستويات.

١٨- وفي القرار نفسه، حثت الجمعية العامة جميع الدول على تكثيف التعاون مع أصحاب صاحبة المصلحة المعنيين في مختلف المجالات من أجل الاشتراك في تحديد البدائل الإيجابية التي من شأنها الحدّ من الأسباب والعوامل الهيكلية التي تؤدي إلى الهجرة غير القانونية والتخفيف من هذه الأسباب والعوامل وإزالتها، وذلك للحيلولة دون شعور القُصّر بأنّه لا ملجأ لهم إلا الهجرة من مجتمعاتهم المحلية. كما أدركت أهمية تنسيق الجهود فيما بين البلدان الأصلية وبلدان العبور وبلدان المقصد، مع التسليم أيضا بأدوارها ومسؤولياتها للتصدي للهجرة غير القانونية للأطفال غير المصحوبين بذويهم، بمن فيهم المراهقون، وحماية ما لهم من حقوق الإنسان، مع إيلاء الاعتبار الواجب لحماية مصالح الطفل العليا.

١٩- ويلزم أيضا التصديّ لتهريب المهاجرين مع مراعاة منظور المساواة بين الجنسين، لضمان أن تؤخذ في الاعتبار الاحتياجات الخاصة للمرأة التي عادة ما تكون في وضع يجعلها أكثر عرضة لأن تصبح من ضحايا الجرائم ذات الصلة.

السياسات التي تعالج الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين

٢٠- لا بد من أن تكون السياسات الهادفة إلى منع جرائم تهريب المهاجرين مدمجة على نحو متّسق ضمن سائر السياسات ذات الصلة، بما فيها السياسات المتعلقة بالإجرام والهجرة

والتعليم والعمل والصحة والأمن وعدم التمييز والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان وحماية الطفل والمساواة بين الجنسين.

٢١- ويمكن أن يشمل إصلاح السياسات الذي يدعم التنمية البشرية فتح قنوات الدخول القائمة إلى البلدان حتى يتمكن عدد أكبر من الناس من الهجرة؛ وكفالة الحقوق الأساسية للمهاجرين؛ وإيجاد حلول تعود بالنفع على مجتمعات المقصد وعلى المهاجرين الذين تستقبلهم؛ وتيسير حركة الناس داخل حدود بلدانهم؛ وإدراج مسألة الهجرة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.

٢٢- وينبغي للدول أن تهدف إلى الحد من التعرض لتهريب المهاجرين، بوسائل مثل برامج الإقراض البالغ الصغر، والتدريب على المهارات، وتقديم المشورة بشأن فرص العمل، وبرامج التعليم، وبرامج تعزيز مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات الاقتصادية، وبرامج منع تسرب الأطفال من المدارس، وبرامج لم شمل الأسرة، وتقديم منح للمنظمات غير الحكومية. وأخيراً، ينبغي أن تكون سياسات التصدي للأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين قائمة على الأدلة كي يكتب لها النجاح، وأن تخصص الموارد على نحو سليم.

باء- تبادل المعلومات والتدابير الحدودية

٢٣- يتعين على الدول، وفقاً للمادة ١٠ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، أن تبادل المعلومات بشأن نقاط الانطلاق والمقصد، وكذلك الدروب والناقلين ووسائل النقل المعروفة أو المشتبه في أنها تُستخدم من جانب مهربي المهاجرين؛ وهوية المهربين وأساليب عملهم؛ وصحة وثائق السفر الصادرة عن الدولة الطرف وسلامتها من حيث الشكل، وكذلك سرقة نماذج وثائق السفر أو الهوية أو ما يتصل بذلك من إساءة استعمالها؛ ووسائل وأساليب إخفاء الأشخاص ونقلهم وكذلك تحوير وثائق السفر أو الهوية أو استنساخها أو حيازتها بصورة غير مشروعة، أو غير ذلك من أشكال إساءة استعمالها؛ والخبرات التشريعية والممارسات والتدابير الرامية إلى منع تهريب المهاجرين ومكافحته؛ والمعلومات العلمية والتكنولوجية المفيدة لأجهزة إنفاذ القانون، لكي يعزز كل منها قدرة الآخر على منع تهريب المهاجرين وكشفه والتحري عنه. وعلاوة على ذلك، تشجع المادة ٢٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الدول على التعاون الوثيق فيما بينها من أجل تعزيز فعالية تدابير إنفاذ القوانين.

٢٤- وتنص المادة ١٠ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين على ضرورة تبادل المعلومات، وبخاصة بين الدول الأطراف التي لها حدود مشتركة أو التي تقع على دروب التهريب. وتتمثل إحدى الممارسات الجيدة في السعي إلى تبادل المعلومات على أوسع نطاق ممكن على الصعيدين الإقليمي وعبر الإقليمي للحيلولة دون أن ينقل المهربون دروب التهريب إلى مناطق لا تشملها أنشطة التعاون.^(٨) كما تلزم المادة ١٠ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين الدول الأطراف التي تتلقى تلك المعلومات بالامتنال لأي قيد من قيود الاستعمال التي تفرضها الدولة التي أرسلت تلك المعلومات. وتتمثل إحدى الممارسات الجيدة للتشجيع على عدم التردد في تبادل المعلومات بسبب المخاوف بشأن سلامتها، في وضع مناهج لحماية سلامة المعلومات بحيث لا يُسمح بالحصول عليها إلا لمن يحتاجها. كما ينبغي فرض عقوبات على كل من يكشف المعلومات أو يسيء استعمالها.^(٩)

٢٥- ومن أجل تعزيز التعاون بين الدول في هذا الصدد، ينبغي مواصلة استخدام نظم تبادل المعلومات المتاحة على الصعيدين الإقليمي والدولي. فعلى سبيل المثال، يمكن استخدام نظام النشرات الملونة الذي تعتمد المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) لإبلاغ البلدان بالأفراد الضالعين في تهريب المهاجرين أو الطرائق المستخدمة فيه، من قبيل تبادل المعلومات بشأن الأشخاص المطلوبين، والتحذيرات بشأن الأفراد المشتبه في ضلوعهم في الهجرة غير النظامية، والإنذارات عن الأشخاص المفقودين، أو تحديد هوية الجثث.^(١٠) كما يتضمن دليل الاتصال الدولي بشأن مسائل تهريب الأشخاص تفاصيل الاتصال بالأفراد المسؤولين عن مسائل مكافحة تهريب المهاجرين والهجرة غير النظامية داخل المكاتب المركزية الوطنية للإنتربول في جميع أنحاء العالم.^(١١)

٢٦- وإضافة إلى ذلك، يدير مكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) نظاماً لملفات أعمال التحليل. وملف أعمال التحليل عبارة عن نظام لمعالجة المعلومات بشأن مجالات إجرامية محددة ترتبط ارتباطاً متأصلاً بأشكال محددة من الدعم التشغيلي الذي يوفره اليوروبول، وهو الأداة القانونية على الصعيد الأوروبي لتخزين المعلومات الوقائية والاستخبارات ومعالجتها وتحليلها بطريقة متزامنة، بما فيها البيانات الشخصية ذات الطبيعة الحساسة.^(١٢) ويتم تخزين المعلومات

(٨) CTOC/COP/WG.7/2012/5.

(٩) المرجع نفسه.

(١٠) www.interpol.int/News-and-media/News/2015/N2015-046؛ www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Notices

(١١) www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/People-smuggling

(١٢) يمكن الاطلاع على الأساس القانوني لملف أعمال التحليل في مقرر المجلس المؤرخ ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ المنشئ لمكتب الشرطة الأوروبي (2009/371/JHA)، وفي قواعد التحليل، مقرر المجلس (2009/936/JHA) الصادر في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ بشأن اعتماد القواعد التنفيذية لملفات أعمال التحليل التابعة لليوروبول.

المقدمة إلى اليوروبول في قاعدة مصنفة كبيرة، وهي نظام التحليل التابع لليوروبول حيث يتم ربطها، عند الاقتضاء، وإتاحتها للتحليل.^(١٣) وهناك أدوات أخرى متاحة لجمع المعلومات من أجل التحديد المبكر للمهربين ومنع المغادرة غير النظامية للمهاجرين، منها النظام الأوروبي لمراقبة الحدود (Eurosur)^(١٤) ونظم تكنولوجيا المعلومات الخاصة بالاتحاد الأوروبي مثل الجيل الثاني من نظام شنغن للمعلومات ونظام معلومات التأشيرات.^(١٥)

٢٧- ويمثل النظام الطوعي الآمن للإبلاغ عن تهريب المهاجرين والسلوك ذي الصلة (VRS-MSRC)^(١٦) التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة أداة أخرى يمكن للدول أن تستخدمها من أجل جمع المعلومات حول تهريب المهاجرين وتبادلها وتحليلها. وهو نظام لجمع البيانات عبر الإنترنت عن جميع أشكال تهريب المهاجرين، يساعد الأعضاء فيه على تحديد الاتجاهات والأنماط الناشئة ووضع تدابير التصدي القائمة على المعرفة وإرساء تعاون موجه نحو مكافحة تهريب المهاجرين.

٢٨- وفيما يتعلق بالتدابير الحدودية، يقتضي بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، في المادة ١١ منه، أن تعزز الدول الأطراف الضوابط الحدودية إلى أقصى حد ممكن، بقدر ما يكون ذلك ضروريا لمنع وكشف تهريب المهاجرين. ولا يُخل هذا الشرط بالتعهدات الدولية فيما يتعلق بحرية حركة الناس. وبعبارة أخرى، يقع على عاتق الدول واجب ومسؤولية مراقبة حدودها منعاً لتهريب المهاجرين. ويكمن التحدي الرئيسي الذي تواجهه الدول في ضبط حدودها في القيام بذلك على نحو يمثل لاتفاقية الجريمة المنظمة ولبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين وسائر القوانين الدولية، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي

(١٣) Europol (2012), *New AWF Concept. Guide for MS and Third Parties*, pp. 4-5.

(١٤) النظام الأوروبي لمراقبة الحدود (Eurosur) عبارة عن إطار لتبادل المعلومات مصمم لتحسين إدارة حدود أوروبا الخارجية. وهو يهدف إلى تقديم الدعم للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من خلال زيادة إحاطتها بالموقف وقدرتها على الاستجابة في مكافحة الجريمة العابرة للحدود، والتصدي للهجرة غير النظامية ومنع فقدان أرواح المهاجرين في البحر. وتحتوي لائحة النظام على مجموعة من الضمانات بشأن الحقوق الأساسية، بما في ذلك مبادئ حماية البيانات وعدم الإعادة القسرية، أو الممارسة المتمثلة في عدم إجبار المهاجرين على العودة إلى دولة قد يتعرضون فيها للاضطهاد. اللائحة رقم ٢٠١٣/١٠٥٢ الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ والمنشئة للنظام الأوروبي لمراقبة الحدود (Eurosur). OJ L 295/11, 6.11.2013.

(١٥) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2015) 285 final, *EU Action Plan against migrant smuggling* (2015-2020).

(١٦) www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/Illicit_trafficking/migrant-smuggling/reporting_system_leaflet.pdf

والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص، لدى الانطباق، الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين^(١٧) والبروتوكول المتعلق بوضع اللاجئين^(١٨) ومبدأ عدم الإعادة قسراً^(١٩).

٢٩- وينبغي أخذ حقائق الهجرة بعين الاعتبار لدى صوغ وتنفيذ تدابير حماية الحدود. فعندما لا يكون أمام الناس خيار سوى مغادرة مكان ما، لا يمكن أن يكون للضوابط الحدودية الشديدة أثر ردعي، بل ليس من شأنها أن تؤدي سوى إلى جعل انتقالهم أكثر صعوبة، مما قد يغذي الطلب على خدمات التهريب من أجل الالتفاف على الضوابط الحدودية بأساليب يمكن أن تعرض حياة أولئك الناس وسلامتهم للخطر.^(٢٠)

٣٠- وتشير ممارسات الدول في الآونة الأخيرة إلى أن مفهوم "مراقبة الحدود" قد اتسع نطاقه من عمليات التفتيش التي يُضطلع بها على الحدود المادية ليشمل عدداً من التدابير التي تُتخذ قبل الحدود، وعند الحدود، وحتى بعد الدخول، ولا تقتصر على بلد المقصد وإنما تشمل أيضاً البلدان الأصلية وبلدان العبور، إلى جانب الشركاء في القطاع الخاص.^(٢١)

٣١- وتقتضي المادة ١١ من البروتوكول أن تعتمد الدول الأطراف تدابير تشريعية أو تدابير أخرى مناسبة كي تمنع، إلى أقصى حد ممكن، استخدام وسائل النقل التي يشغلها الناقلون التجاريون في تهريب المهاجرين. ووفقاً للمادة ١٠ من اتفاقية الجريمة المنظمة، يجوز أن تكون مسؤولية الشخصيات الاعتبارية جنائية أو مدنية أو إدارية. وتشمل مسؤولية الناقلين الالتزام بالتأكد من امتلاك جميع الركاب وثائق السفر الضرورية لدخول الدولة المستقبلية، وينبغي فرض عقوبات على الناقلين إذا لم يقوموا بذلك.^(٢٢)

٣٢- وتشير الملاحظات التفسيرية لبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين إلى ضرورة أن تراعي تلك التدابير والعقوبات الالتزامات الدولية للدولة الطرف المعنية، بما في ذلك الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين والبروتوكول المتعلق بوضع اللاجئين، كما أكدت على ذلك

(١٧) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥.

(١٨) المرجع نفسه، المجلد ٦٠٦، الرقم ٨٧٩١.

(١٩) انظر أيضاً شرط الوقاية الوارد في المادة ١٩ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

(٢٠) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الصفحة ٤٣.

(٢١) Gallagher, Anne T. and David, Fiona (2014) *The International Law of Migrant Smuggling*, p. 503.

(٢٢) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها، الصفحة ٣٧٣.

تحديداً المادة ١٩ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين. ويقترح القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين إعفاءً محدداً للناقل من المسؤولية في الظروف التي يتقدم فيها المهاجر المهرب بطلب لجوء أو يُمنح صفة اللاجئ أو أي شكل مكمل من أشكال الحماية، وكذلك حيث يكون الدخول نتيجة عملية إنقاذ سواء في البحر أو في أي مكان آخر.^(٢٣)

٣٣- كما تُلزم المادة ١١ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين الدول الأطراف بأن تنظر في توطيد التعاون فيما بين أجهزة مراقبة الحدود، وذلك بوسائل من ضمنها إنشاء قنوات مباشرة للاتصال والحفاظ عليها. ونظراً لأن منع التهريب عبر حدود دولة ما يمكن أن يؤدي إلى تحويل طرق التهريب لتعبر حدود الدول الأخرى، ومن أجل سد جميع السبل التي يمكن أن يستخدمها المهربون في التهريب، تتمثل إحدى الممارسات الجيدة في التعاون الوثيق بين أجهزة مراقبة الحدود حتى في الدول التي لا تتقاسم نفس الحدود.

٣٤- وتشمل الممارسات الجيدة الأخرى إنشاء مكاتب اتصال حدودية لتشجيع التعاون بين وحدات إنفاذ القانون، وتعزيز قدرتها على تبادل المعلومات بحيث تتسم التدابير الحدودية بروح التعاون وتحقق القيمة القصوى من المعلومات التي يُحتفظ بها بصورة مشتركة.

٣٥- ويمكن تعزيز استخدام الأمثلة القائمة على الصعيد الإقليمي وتدعيمها وتكرارها، مثل الشبكة الأوروبية لضباط الاتصال المعنيين بالهجرة،^(٢٤) والشبكة الإقليمية لضباط الاتصال المعنيين بالهجرة التي تضم بلداناً أعضاء في عملية بالي،^(٢٥) ومكاتب الاتصال الحدودية في منطقة الميكونغ الكبرى دون الإقليمية.^(٢٦)

(٢٣) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، قانون نموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين، الصفحة ٥٨.
(٢٤) لائحة المجلس الأوروبي ٣٧٧/٢٠٠٤ المؤرخة ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٤ بشأن إنشاء شبكة لضباط الاتصال المعنيين بالهجرة. OJ L 64/1, 2.3.2004. وفقاً لخطة عمل الاتحاد الأوروبي لمكافحة تهريب المهاجرين (٢٠١٥-٢٠٢٠) (COM(2015) 285 final)، ستقيم المفوضية الأوروبية، في عام ٢٠١٦، إمكانية تنقيح تشريعات الاتحاد الأوروبي الحالية بشأن ضباط الاتصال المعنيين بالهجرة وتنتظر فيها من أجل تعزيز قدراتهم على الحصول على المعلومات ذات الصلة وتبادلها.

(٢٥) www.baliprocess.net/ad-hoc-group/regional-immigration-liaison-officer-network-rilon

(٢٦) UNODC (2013) Border Control in the Greater Mekong Subregion. Baseline, challenges and opportunities

to build effective law enforcement response to organized crime along land borders. متاح على العنوان:

www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2014/01/patrol/Border_Control_GMS_report.pdf

و UNODC Supporting Regional Integration with Effective Border Management: Border Liaison Offices:

www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/2014/01/patrol/Border_Control_GMS_report.pdf

٣٦- ومن الأمثلة الأخرى على الممارسات الجيدة إنشاء أفرقة عمل أمنية لإنفاذ قوانين حماية الحدود كنهج شامل ومتعدد التخصصات لاستبانة وتعطيل وتفكيك المنظمات الإجرامية التي تشكل تهديدا كبيرا لأمن الحدود. وقد أقامت إدارة إنفاذ قوانين الهجرة والجمارك في الولايات المتحدة الأمريكية شراكة مع النظراء في مجال إنفاذ القانون على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات والمستوى المحلي والنظراء الأجانب من أجل إنشاء مبادرة فرقة العمل الأمنية لإنفاذ قوانين حماية الحدود.^(٢٧) وتساعد الوكالات المشاركة في فرقة العمل المعنية بإنفاذ قوانين الحدود على جمع وتحليل المعلومات الاستخباراتية وتنسيق جهود التحقيق الرامية إلى كشف وتفكيك منظمات التهريب وعلى التعاون بشأن تلك الجهود.^(٢٨)

٣٧- ومن أجل تحسين التعاون بين البلدان المرسلات وبلدان العبور والبلدان المستقبلة، أبرمت بعض الدول اتفاقات تعاون ثنائية تتعلق بإدارة الهجرة وإعادة القبول لأغراض منها تقديم المساعدة التقنية لمكافحة الهجرة غير النظامية؛ وتنظيم الدورات التدريبية للموظفين القنصليين وموظفي الهجرة من كلا الطرفين الموقعين، بما في ذلك التدريب المتخصص على كشف الوثائق المزورة؛ وتعزيز تدابير المراقبة الحدودية، بما في ذلك تسيير دوريات مشتركة، وما إلى ذلك. فعلى سبيل المثال، وقّعت الدول في غرب أفريقيا والمغرب العربي اتفاقات تعاون ثنائية مختلفة مع بعض بلدان الاتحاد الأوروبي.^(٢٩)

٣٨- ولضمان حسن سير إجراءات عبور الحدود، تشمل الممارسات الجيدة الأخرى استحداث أدوات مثل مدونات قواعد السلوك وإجراءات التشغيل القياسية، بما في ذلك من أجل البحث والإنقاذ؛ واستخدام التكنولوجيا الحديثة مثل القياسات البيومترية؛

(٢٧) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١٠)، مجموعة أدوات لمكافحة تهريب المهاجرين. الأداة ٩ (منع تهريب المهاجرين). وكذلك www.ice.gov/best.

(٢٨) للاطلاع على المزيد من الأمثلة بشأن إنشاء المراكز المشتركة بين الوكالات، انظر ورقة المعلومات الأساسية السابقة التي أعدتها الأمانة عن الممارسات الجيدة في مجال إنشاء مراكز مشتركة بين عدّة وكالات (CTOC/COP/WG.7/2013/3).

(٢٩) European Migration Network (2012), Practical Measures to Reduce Irregular Migration, p. 80 (٢٩) الشبكي: www.emn.at/images/stories/2013/Studien/_Practical_measures/0a_EMN_Synthesis_Report_ Irregular_Migration_PUBLICATION_April_2013.pdf، و European Migration Network (2011)، *Medidas Prácticas para la Reducción de la Inmigración Irregular, España*, p. 7 متاحة على الموقع الشبكي: http://extranjeros.empleo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Estudios_monograficos/EMN-ES-Inmigracion-Irregular.pdf.

والتدريب المتخصص لموظفي الحدود؛ واستخدام الموارد اللغوية ذات الصلة المتاحة على الحدود. ومن أجل تقييم فعالية تلك الممارسات، لا بد من إرساء آلية للرصد والتقييم.^(٣٠)

جيم - تحسين سلامة الوثائق ومراقبتها

٣٩- تُلزم المادة ١٢ من بروتوكول تهريب المهاجرين الدول الأطراف بالتأكد من أن تكون وثائق الهوية والسفر التي تصدرها ذات نوعية تجعل من المتعذر تحريفها أو إساءة استخدامها وبضمان أمن وثائق السفر الصادرة عن الدول الأطراف للحيلولة دون إصدارها بطريقة غير مشروعة. ويستتبع هذا الإلزام اتخاذ تدابير تقنية تجعل من الصعب تزيف هذه الوثائق أو تزويرها أو تحريفها واعتماد العناصر الأمنية اللازمة لحماية إعداد هذه الوثائق وإصدارها من الفساد أو السرقة أو غير ذلك من وسائل تحريف الوثائق.^(٣١) وقد تكون تلك الوثائق المستخدمة وثائق مزورة أو وثائق تم تحريفها بطرق احتيالية؛ ووثائق جرى الحصول عليها بطريقة احتيالية، مثل جوازات السفر الصادرة على أساس شهادات ميلاد مزورة؛ أو قد تكون وثائق سليمة يساء استخدامها، كأن يستخدمها شخص عدا مالكها، أو من يسمى الشبيه. وتفيد التقارير بأن نوعية التزوير في ازدياد، وهو ما ينطبق على استخدام الوثائق الأصلية. ويمكن إعادة استخدام الوثائق المزورة والمتحصّل عليها بطريقة احتيالية عدة مرات بعد أن تعاد إلى بلد المنشأ. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تُستخدم التأشيرة نفسها على نحو متكرر ضمن مدة صلاحيتها. كما كانت هناك حالات استخدم فيها جواز السفر نفسه عدة مرات لتهريب عدة أشخاص.^(٣٢)

٤٠- وتقتضي المادة ١٣ من البروتوكول أن تبادر الدول، بناء على طلب دولة طرف أخرى، إلى التحقق، في غضون فترة زمنية معقولة، من شرعية وصلاحيّة وثائق السفر أو الهوية التي أُصدرت أو يُزعم أنها أُصدرت باسمها عندما يُشتبه في أنها تُستعمل في تهريب المهاجرين. وكثيراً ما تتحايل الجماعات الإجرامية المنظمة الضالعة في تهريب المهاجرين على

(٣٠) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الجدول ٣ (المنع)، الصفحتان ٩٧ و ٩٨.

(٣١) تنص المادة ٣ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين على أن تعبير "وثيقة السفر أو الهوية المزورة" يُقصد به أي وثيقة سفر أو هوية: (أ) تكون قد زوّرت أو حوّرت تحويراً مادياً من جانب أي شخص غير الشخص أو الجهاز المخوّل قانوناً بإعداد أو إصدار وثيقة السفر أو الهوية نيابة عن دولة ما؛ (ب) أو تكون قد أُصدرت بطريقة غير سليمة أو حُصل عليها بالاحتيال أو الفساد أو الإكراه أو بأية طريقة غير مشروعة أخرى؛ (ج) أو يستخدمها شخص غير صاحبها الشرعي.

(٣٢) UNODC (2010) Issue Paper. Smuggling of Migrants by air, p. 8.

هذه التدابير بتقديم طلبات احتيالية لاستصدار جوازات سفر وتأشيرات دخول. وينبغي، بناء على ذلك، اتخاذ تدابير أخرى لفحص الطلبات بدقة.^(٣٣)

٤١ - وينبغي للدول الأطراف أن تنظر أيضا في تعزيز التدقيق لدى إصدار التأشيرات وكذلك إنفاذ شروط تأشيراتها لكي تساعد على منع استخدام أراضيها من جانب المهربين.^(٣٤) وكثيرا ما تجمع إجراءات منح التأشيرات خطوتين: خطوة ما قبل المغادرة، بما في ذلك طلب التأشيرة والفحص والقرار، وكذلك التحقق عند الدخول. واستنادا إلى الممارسات المتعارف عليها بين الدول، تُقدّم طلبات الحصول على التأشيرات إلى القنصليات، ويتولى الموظفون القنصليون مسؤولية فحص تلك الطلبات والبت فيها. ومع ذلك، هناك حالات يلزم فيها التشاور مع السلطة المركزية المعنية بالتأشيرات و/أو غيرها من السلطات. وقد تكون هناك حالات تكون فيها السلطة المركزية المعنية بالتأشيرات هي الجهة التي تبت في الطلب.

٤٢ - فعلى سبيل المثال، تقتضي قاعدة عامة للاتحاد الأوروبي أن يقدم رعايا البلدان غير الأعضاء فيه التي تخضع لشرط التأشيرة طلب الحصول على تأشيرة في القنصليات الموجودة في بلدانهم الأصلي أو بلد إقامتهم. ومع ذلك، في ظل ظروف استثنائية معينة، يجوز أن يتولى حرس الحدود أو موظفو الهجرة عند نقاط العبور الحدودية إصدار التأشيرات. وتعود هذه الأحكام الصارمة إلى أنه عند الحدود، لا يتوافر الوقت والمعرفة والقدرة للقيام بعمليات التدقيق والتشاور الضرورية التي تتطلبها قواعد إصدار التأشيرات.^(٣٥)

٤٣ - وتُعدّ منظمة الطيران المدني الدولي المنظمة الدولية الرائدة في وضع القواعد القياسية والممارسات الموصى بها لوثائق السفر فيما يتعلق بالجوانب الأمنية لتلك الوثائق. وتعمل المنظمة مع الدول الأعضاء والمنظمات الدولية على معالجة الثغرات ذات الصلة بالقدرات في وثائق السفر المقروءة آليا، وقد وضعت استراتيجية متكاملة لمساعدة الدول الأعضاء على الاستفادة من تلك الأدوات.^(٣٦)

٤٤ - وإضافة إلى ذلك، تُعدّ قاعدة بيانات الإنتربول الخاصة بوثائق السفر المسروقة والمفقودة أداة قوية في كشف أنشطة تهريب المهاجرين. ويمكن ربط مراكز الحدود والموانئ

(٣٣) CTOC/COP/WG.7/2012/6.

(٣٤) المرجع نفسه.

(٣٥) European Commission (2011), *Guidelines for Integrated Border Management in European Commission*

.External Cooperation, p. 79

(٣٦) www.icao.int/Security/mrtd/Pages/default.aspx

في جميع أنحاء العالم مباشرة بقاعدة البيانات عن طريق قناة اتصال مأمونة خاصة بالإنترنت. ويمكن أيضاً للبلدان، عند ورود معلومات إليها بشأن جوازات أو وثائق سفر مفقودة أو مسروقة، تزويد هذه القاعدة بالبيانات.^(٣٧)

دال - بناء القدرات والتدريب والتعاون التقني

٤٥ - تُلزم المادة ١٤ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين الدول الأطراف بتوفير أو تعزيز برامج التدريب المتخصصة من أجل موظفي الهجرة وغيرهم من الموظفين المعنيين بمنع تهريب المهاجرين ومعاملة المهاجرين المهريين معاملة إنسانية. وينص البروتوكول على أن يشمل هذا التدريب ما يلي: (أ) تحسين أمن وثائق السفر ونوعيتها؛ و(ب) تمييز وثائق السفر أو الهوية الاحتيالية وكشفها؛ و(ج) جمع المعلومات الاستخباراتية الجنائية، خصوصاً فيما يتعلق بكشف الجماعات الإجرامية المنظمة والطرائق المستخدمة في نقل المهاجرين، وبإساءة استعمال وثائق السفر أو الهوية، وبوسائل الإخفاء المستخدمة في تهريب المهاجرين؛ و(د) تحسين إجراءات كشف تهريب المهاجرين في نقاط الدخول والخروج التقليدية وغير التقليدية؛ و(هـ) معاملة المهاجرين معاملة إنسانية وحماية حقوقهم. وإضافةً إلى ذلك، ينبغي أن يُؤخذ بعين الاعتبار في ذلك التدريب ما للاجئين من احتياجات وحقوق خاصة. وينبغي أن يتم ذلك التدريب بالتعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وسائر المنظمات ذات الصلة وعناصر أخرى من المجتمع المدني، حسب الاقتضاء.

٤٦ - وقد دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢٣/٢٠١٤، الدول الأعضاء إلى مضاعفة جهودها، من خلال التعاون على الصعيد الثنائي والإقليمي والدولي، حسب الاقتضاء، من أجل منع تهريب المهاجرين ومكافحته بتوفير المساعدة اللازمة، بما يشمل تقديم المساعدة التقنية، عند طلبها، بغية بناء القدرات وتعزيز الطاقات اللازمة لمنع تهريب المهاجرين ومكافحته. وعلى وجه الخصوص، حدّد المجلس مسؤولي الهجرة ومراقبة الحدود وحرس الحدود، وكذلك خبراء التحليل الجنائي وأعضاء النيابة العامة والقضاة باعتبارهم أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين ينبغي أن يتلقوا التدريب المتخصص بحيث يصبحون أقدر على التعرف على المسائل المتعلقة بتهريب المهاجرين والتعامل معها.

٤٧ - ويمكن أن تشمل الممارسات الجيدة بشأن تقديم المساعدة في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية تقييم القدرات الحالية لموظفي أجهزة إنفاذ القانون ومراقبة الحدود والهجرة

^(٣٧) www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Border-management/SLTD-Database

وخفر السواحل والعدالة الجنائية والمشتغلين بالرعاية الطبية والصحية وسائر الجهات الفاعلة، حسب الاقتضاء، فيما يتعلق بتهريب المهاجرين والمسائل المتصلة به. وتشمل تلك المسائل ذات الصلة التعرف على ضحايا الاتجار بالأشخاص وضحايا العنف، وحماية اللاجئين وحقوق الإنسان والتمييز؛ وتوفير التدريب المتخصص المنتظم والمستدام على منع تهريب المهاجرين ومكافحته ومعاملة المهاجرين معاملة إنسانية؛ وتطوير مواد التدريب وتحديثها وإدماج التدريب المتعلق بتهريب المهاجرين في صميم المناهج الدراسية؛ والرصد والتقييم المنتظمين لاستدامة المساعدة التقنية المقدمة وأثرها.^(٣٨)

٤٨- ويمكن للدول أن تنظر في الاستعانة بما تقدّمه المنظمات الدولية، مثل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من مواد تدريبية مثل دليلي التدريب الأساسي والمتعمق لاستقصاء وملاحقة عمليات تهريب المهاجرين، و *Introduction to security document*، و *examination: Training programme and trainers' guide* (مدخل إلى فحص الوثائق الأمنية: برنامج تدريب ودليل للمدرّبين)، ودليل لتعزيز القدرة على فحص الوثائق فحصاً تحليلياً جنائياً، بما في ذلك نائط التعلم الإلكتروني لمكافحة تهريب المهاجرين وفحص الوثائق. وتجسّد تلك المواد أفضل الممارسات على الصعيد الدولي، وهي متوافقة مع جميع النظم القانونية ومصمّمة بحيث تتكيف مع الظروف المحلية لكل بلد. ويقدم المكتب تدريباً متخصصاً استناداً إلى تلك الأدوات من أجل دعم تنفيذ الدول بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

هاء- التوعية والحملات الإعلامية

٤٩- شدّدت الجمعية العامة، في قرارها ١٨٧/٦٩ المعنون "الأطفال والمراهقون المهاجرون"، على أهمية أن تقوم الدول، بالتعاون مع المجتمع المدني، بما فيه المنظمات غير الحكومية والمنظمات العمالية والقطاع الخاص من بين سائر أصحاب المصلحة المعنيين، بتنظيم حملات إعلامية تهدف إلى التعريف بالفرص والقيود والمخاطر والحقوق في سياق الهجرة لتمكين الجميع من اتخاذ قرارات مستنيرة والحيلولة دون لجوء أي شخص إلى وسائل خطيرة لعبور الحدود الدولية.

٥٠- وقد اعتُمد القرار اعترافاً بأن كثيراً ما يكون هناك قصور في فهم ظاهرة تهريب المهاجرين لدى عامة الناس وكذلك لدى السلطات المعنية. ففي بعض بلدان المنشأ،

(٣٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الجدول ٣ (المنع)، الصفحتان ١٠٢ و ١٠٣.

قد لا يُنظر إلى تهريب المهاجرين بصفته نشاطاً إجرامياً يعرّض المهاجرين واجتمعات المعينة لأخطار شديدة، بل يُعتبر خدمة مشروعة تساعد الناس على الإفلات من الفقر أو النزاعات أو الكوارث الطبيعية. وعلى نحو مشابه، كثيراً ما يُساء فهم الطابع الإجرامي لأنشطة تهريب المهاجرين في بلدان المقصد والعبور، مما يفضي إلى وصم المهاجرين أنفسهم، بسبب عدم أخذ العوامل المؤثرة الأوسع بعين الاعتبار.^{(٣٩) (٤٠)}

٥١- فبدون فهم كامل للأسباب التي تدفع الشخص لبدء رحلة خطيرة بين أيدي المجرمين، وفهم ما يتعرّض له المجتمع والأمن القومي من مخاطر بسماحة للإجرام أن يزدهر، ينعدم الحافز إلى مكافحة التهريب. كما يظل هناك الكثير من سوء الفهم بشأن الفوارق بين جريمة تهريب المهاجرين وجريمة الاتجار بالبشر ومجالات التداخل بينهما.^(٤١)

٥٢- وتُبرز هذه العوامل الحاجة إلى تعزيز الوعي بتهريب المهاجرين وفهمه كنشاط إجرامي يُرتكب من خلال توفير خدمات تهريب بغرض الربح. ويلزم تعزيز هذا الوعي، لا في أوساط أصحاب المصلحة في مكافحة التهريب فحسب، بل ولدى الجناة المحتملين والأشخاص المعرضين لأن يضعوا أنفسهم بين أيدي المهرّبين.^(٤٢)

٥٣- وتُلزم المادة ١٥ من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين الدول الأطراف باتخاذ التدابير لتوفير أو تعزيز برامج إعلامية لزيادة الوعي العام بأن تهريب المهاجرين هو نشاط إجرامي كثيراً ما ترتكبه جماعات إجرامية منظّمة سعياً للربح، وأنه يسبب مخاطر شديدة للمهاجرين المعنيين. كما أنّها تُلزم الدول بالتعاون في الحملات الإعلامية العامة للحيلولة دون وقوع المهاجرين في أيدي الجماعات الإجرامية المنظّمة. ويمكن أيضاً أن تشمل حملات التوعية تلك وسائط التواصل الاجتماعي.^(٤٣)

٥٤- ويمكن لحملات التوعية أن تنقذ الأرواح وتمنع وقوع الناس ضحايا للجرائم الخطيرة مثل الاتجار بالأشخاص. وينبغي صياغة الحملات الإعلامية على نحو يفهمه جمهورها

(٣٩) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الصفحة ٨.

(٤٠) Gallagher, Anne T. and David, Fiona (2014) *The International Law of Migrant Smuggling*, p. 499.

(٤١) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الصفحة ٨.

(٤٢) المرجع نفسه.

(٤٣) CTOC/COP/WG.7/2012/6.

المستهدف، بما في ذلك المهاجرون المستضعفون، باستخدام مواد مكتوبة بأسلوب مناسب تراعي اهتمامات الفئات المستهدفة وتلاءم معها.

٥٥- وتهدف استراتيجية الاتصال التي أُطلقت مؤخراً في المكسيك وأمريكا الوسطى إلى الإحاطة بمخاطر تهريب المهاجرين وصلته بالجريمة المنظمة. وتمثل الأهداف الرئيسية للاستراتيجية في إيجاد الوعي بين السلطات ووسائل الإعلام بأن تهريب المهاجرين هو نشاط تجاري يمول الجريمة المنظمة ويشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان، وكذلك في بناء آليات إنذار عامة الناس للحد من تعرض المهاجرين للخطر وإحاطتهم بمخاطر الاستعانة بالمهربين (في البر والبحر والجو). وتهدف استراتيجية الاتصال أيضاً إلى توعية الجمهور العام وتعزيز المعارف المتعلقة بتهريب المهاجرين؛ وإقامة حوار بين وسائل الإعلام والسلطات والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية؛ وتعزيز الشراكات وتنسيق الجهود الرامية إلى التصدي لهذه الجريمة بشكل فعال؛ وحماية حقوق المهاجرين؛ وإبراز الجهود المنسقة والمتكاملة للدول الأطراف في بروتوكول تهريب المهاجرين.^(٤٤)

٥٦- وتشمل الخطوات نحو تطوير حملات التوعية العامة إجراء بحوث أساسية تشمل دراسات أسرية لتقييم الوعي بتهريب المهاجرين؛ وتحديد الجمهور المستهدف، بما في ذلك، على سبيل المثال، المهاجرون المهربون ومهربو المهاجرين المحتملون والبرلمانين والمشرعون وجاليات الشتات والموظفون العموميون والناقلون التجاريون^(٤٥) والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني وعامة الناس؛ وإشراك الجمهور المستهدف في تصميم حملات التوعية العامة وتنفيذها، وكذلك رصد وتقييم الحملات على أساس معايير ملموسة؛ وأخيراً، تقاسم الدروس المستفادة.^(٤٦)

٥٧- ومن المهم أن تراعي السلطات المسؤولية، لدى إعداد الحملات الإعلامية، حق أي شخص في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وحقه في طلب اللجوء من الاضطهاد.^(٤٧)

(٤٤) جرى تصميم الجانب الإبداعي للحملة، التي استحدثها المكتب بالاستعانة بمدخلات من مسؤولين حكوميين ومنظمات غير حكومية وأوساط أكاديمية وملاجئ للمهاجرين وصحفيين من سبعة بلدان (بنما والسلفادور وغواتيمالا وكوستاريكا والمكسيك ونيكاراغوا وهندوراس)، بطريقة تتيح مواءمتها بسهولة مع السياقات المختلفة ويمكن الاستناد إليها في غيرها من مبادرات التوعية.

(٤٥) اقترح الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين أيضاً أن تنظر الدول الأطراف في توعية شركات النقل، ولا سيما خطوط الطيران، بالمخاطر المرتبطة بالاحتياط المستندي. انظر الوثيقة CTOC/COP/WG.7/2012/6.

(٤٦) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، المجلد ٣ (المنع)، الصفحتان ١٠٣ و ١٠٤.

(٤٧) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٢. وحسب الفقرة ٣ من المادة ١٢ من العهد، فإن حق المغادرة المذكور أعلاه لا يجوز تقييده بأي قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن

دور وسائط الإعلام في منع تهريب المهاجرين

٥٨- يقع على عاتق وسائط الإعلام دور أساسي في منع تهريب المهاجرين. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون للتقارير بشأن عمليات الاعتراض والملاحقات القضائية للمهريين أثر رادع على الأنشطة الإجرامية ذات الصلة بتهريب المهاجرين، ويمكن للتقارير بشأن الإنقاذ أو محاولات التهريب الفاشلة أن تردع الناس عن الوقوع في أيدي مهربي المهاجرين. بيد أنه عندما تتسم التقارير عن تهريب المهاجرين في وسائط الإعلام بعدم المسؤولية، فإنها يمكن أن تشجع تهريب المهاجرين، بل وإبلاغ المهريين بالطرق والأساليب الجديدة الممكنة. وينبغي تعزيز الصحافة التحقيقية بشأن تهريب المهاجرين، سواء من خلال البرامج التلفزيونية والإذاعية أو الأشرطة الوثائقية أو غيرها من وسائط الإعلام، بما فيها الأفلام ومواقع الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي، أو حتى الكتب الفكاهية. فمن خلال كتابة مقال أو بث برنامج عن تهريب المهاجرين، لا تؤدي وسائط الإعلام إلى زيادة الوعي بالنشاط الإجرامي المنظم فحسب، بل تلقي الضوء أيضا على نشاط سرّي إلى حد كبير. ومن دواعي الأسف أن الصحفيين ووسائل الإعلام كثيرا ما لا يكونون على اطلاع كاف بالمسائل المرتبطة بتهريب المهاجرين أو لا يكون لديهم فهم لنطاق المشكلة. ونتيجة لذلك، فإن بعض التغطيات الإعلامية تخلط بين تهريب المهاجرين وقضايا أخرى مثل الاتجار بالأشخاص، ومن ثم فهي تنشر معلومات مغلوطة.^(٤٨)

٥٩- وتتمثل ممارسة جيدة، عند طباعة أو بث أخبار عن تهريب المهاجرين، في توفير معلومات تزود الجمهور بالمعارف عن الإجراءات المناسبة الواجب اتخاذها. ويمكن القيام بذلك من خلال توفير خط هاتفي مباشر للإبلاغ عن النشاط غير القانوني أو من خلال تقديم المعلومات عن القنوات القانونية للهجرة؛ وينبغي لهذه التقارير ألا تنتهك حقوق المهاجرين المهريين أو المهريين أو أي طرف آخر يرد ذكره فيها.

القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

(٤٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠١١)، إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، الجدول ٣ (المنع)، الصفحتان ١٠٤ و ١٠٥.