

Distr.: General
22 April 2022
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين

فيينا، 27 و 28 حزيران/يونيه 2022

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت*

تبادل المعلومات عن الإجراءات الوطنية المستخدمة

في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين بغية تعزيز

التعاون الدولي والمواءمة الممكنة للنهج المتبعة

تبادل المعلومات عن الإجراءات الوطنية المستخدمة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين بغية تعزيز التعاون الدولي والمواءمة الممكنة للنهج المتبعة

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

1- أعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتيسير مناقشات الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين في اجتماعه التاسع. وتعرض الورقة مجموعة من المسائل التي قد يود الفريق العامل تناولها أثناء مداولاته، وتقدم معلومات أساسية واعتبارات سياسية بشأن تبادل المعلومات عن الإجراءات الوطنية المستخدمة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين بغية تعزيز التعاون الدولي والمواءمة الممكنة للنهج المتبعة في التصدي لهذه الجريمة. وتتضمن أيضاً أمثلة على ممارسات واعدة تتعلق بتعزيز التعاون الدولي، بوسائل منها تبادل المعلومات بين السلطات بغرض تعزيز تدابير التصدي لتهريب المهاجرين. وأخيراً، تورد هذه الورقة مراجع وموارد وأدوات معيَّنة يمكن أن تستخدمها الدول في مواصلة وضع تدابير للتصدي لتهريب المهاجرين.

ثانياً - مسائل للمناقشة

2- لعل الفريق العامل يود أن يناقش الجوانب التالية من الإجراءات الوطنية المستخدمة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين، بغرض تعزيز التعاون الدولي والمواءمة الممكنة للنهج المتبعة:

* CTOC/COP/WG.7/2022/1.



- (أ) هل تجرّم التشريعات الوطنية تهريب المهاجرين وما يتصل به من سلوكيات بما يتوافق مع التعريف الواردة في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية؟
- (ب) هل ينحصر تجريم الدول لتهريب المهاجرين بوجود نية واضحة للحصول على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بما يتوافق مع أحكام المادة 6 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين؟
- (ج) ما هي الأمثلة الإيجابية التي يمكن استبانتها في مجال التعاون عبر الحدود لتبادل المعلومات بغية استخدامها في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين وملاحقة الضالعين فيها قضائياً؟
- (د) ماذا كانت العوامل الحاسمة في إقامة ما هو فعال حالياً من المنصات أو الترتيبات الأخرى المتعلقة بتبادل المعلومات بين المحققين والمدعين العامين بشأن عمليات تهريب المهاجرين؟
- (هـ) ما هي الجوانب الرئيسية للإجراءات المستخدمة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين في دولة أجنبية التي تكتسي الأهمية الكبرى بالنسبة إلى أخصائي وطني يلتمس تعاون تلك الدولة؟
- (و) كيف يمكن للأمم المتحدة أن تدعم بفعالية جهود الدول الرامية إلى تبادل المعلومات و/أو مواءمة النهج المتبعة في التحقيق في عمليات تهريب المهاجرين؟
- (ز) كيف يمكن للمنشآت القائمة مثل الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين، أن تسهم على نحو أفضل في تيسير تبادل الممارسات ومناقشة الصعوبات المتصلة بالتحقيق في عمليات تهريب المهاجرين فيما بين الدول الأطراف؟
- (ح) هل أفضت المناقشات بشأن التصدي لتهريب المهاجرين والتعاون الدولي في مجال الهجرة، التي تكللت بانعقاد منتدى استعراض الهجرة الدولية في أيار/مايو 2022، إلى تحقيق نتائج إيجابية بالنسبة إلى الممارسين الوطنيين الذين يتصدون لتهريب المهاجرين؟

ثالثاً - لمحة عامة عن المسائل المطروحة وإرشادات بشأن كيفية معالجتها

- 3- لطالما كانت الهجرة إحدى سمات الوجود البشري على مر التاريخ؛ وتقترن الهجرة الدولية اليوم في كثير من الأحيان بتطور العولمة وتوافر فرص عالمية للدفع بعجلة التقدم والتنمية إلى جانب نشر الثقافات والأفكار في جميع أنحاء العالم.
- 4- وتشير أحدث التقديرات العالمية الصادرة عن الأمم المتحدة إلى أنّ عدد المهاجرين الدوليين كان 281 مليون مهاجر دولي في عام 2020 في جميع أنحاء العالم، أي ما يعادل 3,6 في المائة من إجمالي عدد سكان العالم. وقد ازداد العدد الإجمالي للمهاجرين الدوليين منذ عام 2000، عندما قدرت الأمم المتحدة أنّ هناك 173 مليون مهاجر في العالم، أو ما يعادل 2,8 في المائة من إجمالي عدد سكان العالم⁽¹⁾.
- 5- ولكن كثيراً ما يستغل المجرمون الساعون إلى تحقيق الربح حركة الناس لصالحهم، فيعرضون حياة المهاجرين وحقوقهم للخطر وكرامتهم للانتهاك، ويقوّضون قدرة البلدان على إدارة حدودها وفقاً للالتزامات الدولية.
- 6- وبينما تزداد حركة الناس بسبب الكوارث وحالات الطوارئ، أو هرباً من النزاعات، أو نتيجة ارتفاع معدل البطالة والفقر، فإنّ عبور الحدود بطريقة قانونية لا يزال أمراً صعباً. وكثيراً ما يلبي هذا الطلب المتزايد على حركة

(1) International Organization for Migration (IOM), *World Migration Report 2022* (Geneva, 2021)

الهجرة مهربون يعملون على طول جميع دروب الهجرة النظامية تقريباً ويوفرون للمهاجرين بديلاً جاهزاً، هو إمكانية عبور الحدود بوسائل غير مشروعة.

7- وقدرت وكالة الاتحاد الأوروبي للتعاون في مجال إنفاذ القانون (اليوروبول) أنّ المهربين ييسرون 90 في المائة من حالات الهجرة غير النظامية عبر حدود الاتحاد الأوروبي، كلياً أو جزئياً، وكثيراً ما يعملون في شبكات تنتشر في عدة بلدان على طول دروب الهجرة إلى الاتحاد الأوروبي⁽²⁾. ويقدم مهربو المهاجرين مجموعة متنوعة من خدمات التيسير التي تتجاوز النقل لتشمل توفير الغذاء والمأوى وإصدار الوثائق المزورة وبيعها.

8- ومن المتوقع أن يستمر ازدهار تهريب المهاجرين، الذي يمثل جريمة مربحة للغاية لا تتطوي على خطر كبير لاكتشاف مرتكبيها، وذلك على امتداد معظم دروب الهجرة في العالم، مدفوعاً بالنزاعات وعدم الاستقرار والأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية، وما ينشأ عن ذلك من احتياج الناس إلى الهجرة. وتقدر الأرباح التي تحقّقها أعمال تهريب المهاجرين على الصعيد العالمي بنحو 5,5 بلايين دولار أمريكي على الأقل سنوياً⁽³⁾.

9- ويعامل المجرمون المهاجرين غير النظاميين كسلع، حيث يعطون الأولوية لمكاسبهم المالية على حساب حياة المهاجرين ورفاههم. وكثيراً ما يرغم المهاجرون على ركوب قوارب غير صالحة للإبحار أو يخبؤون في أماكن صغيرة وضيقة لفترات طويلة. وفي الوقت الذي يبيع فيه مهربو المهاجرين حلم "الحياة الأفضل" في الخارج، لا يترددون في كثير من الأحيان في اللجوء إلى العنف أو التهديد بالعنف إزاء المهاجرين وموظفي إنفاذ القانون عند تجنبهم الاعتقال، وأحياناً إزاء مهربين آخرين ينشطون في المنطقة نفسها⁽⁴⁾.

10- وقد بيّنت التجربة أن الجماعات الإجرامية المنظمة تتفاعل بسرعة وتتكيف وتزدهر في أوقات الأزمات؛ ولا يعتبر الوضع في ظل تفشي جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) استثناءً، فقد تكيف مهربو المهاجرين مع تشديد تدابير مراقبة الحدود، ولجأوا إلى اتباع دروب أقل ارتياداً أو إلى استخدام وسائل نقل أكثر خطورة، معرّضين حياة المهاجرين إلى مزيد من المخاطر⁽⁵⁾.

11- وسجّل مشروع المهاجرين المفقودين (Missing Migrants Project) التابع للمنظمة الدولية للهجرة وفاة 50 000 شخص منتقل تقريباً منذ عام 2014. ونجمت معظم هذه الوفيات عن الأنشطة غير المشروعة للمهربين الذين يعملون على طول دروب الهجرة العالمية⁽⁶⁾.

12- وبينما تسعى البلدان جاهدة إلى إدراك هذه الممارسات المتغيرة، فإنّ الافتقار إلى آليات أو ممارسات فعالة على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف من أجل تبادل المعلومات وتنسيق العمليات فيما بين المدّعين العامّين ووكالات إنفاذ القانون وسلطات مراقبة الحدود وسائر الجهات الفاعلة المعنية، يؤدي في أحيان كثيرة إلى تقويض الجهود المبذولة من أجل مكافحة تهريب المهاجرين على نحو فعال.

European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), Crime areas and statistics, Crime areas, "Facilitation of illegal immigration" www.europol.europa.eu. يمكن الاطلاع عليها على الرابط: www.europol.europa.eu.

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

European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment: A Corrupting Influence – The Infiltration and Undermining of Europe's Economy and Society by Organised Crime* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2021).

UNODC, "COVID-19 and the smuggling of migrants: a call for safeguarding the rights of smuggled migrants facing increased risks and vulnerabilities" (Vienna, 2021).

انظر: <https://missingmigrants.iom.int/data>.

13- ويلزم تنسيق استراتيجيات الملاحقة القضائية والتحقيق التي تنفذها سلطات بلدان المنشأ والعبور والمقصد على طول مختلف دروب الهجرة، بغية النجاح في استبانة وتتبع وتعطيل دروب تهريب المهاجرين التي تكون معقدة في كثير من الأحيان، وملاحقة أولئك الذين يجنون أرباحاً غير مشروعة من الهجرة غير النظامية ملاحقة فعالة.

رابعاً - فهم تهريب المهاجرين والتحقيق فيه بما يتوافق مع بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين

14- تشير الدراسة العالمية عن تهريب المهاجرين لعام 2018 التي أصدرها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة/المكتب وعنوانها *Global Study on Smuggling of Migrants 2018* بالتفصيل إلى إمكانية اختلاف طريقة تنظيم عمليات التهريب وحجمها إلى حدٍ كبير. إذ يقمّ بعض المهريين خدمات محدودة وذات نطاق ضيق مثل عبور نهر أو ركوب شاحنة، ويعملون عادة بطريقة فردية وتبعاً لظروف كل حالة. ولا يحقق هؤلاء المهربون الذين يعملون على نطاق ضيق أرباحاً كبيرة في العادة، ولكن قد تعتمد عليها مجتمعات بأكملها، ولا سيما تلك الموجودة في بعض المناطق الحدودية ومناطق العبور. وقد تتراوح الأنشطة المتصلة بالتهريب في تلك المجتمعات بين تقديم الطعام وتوفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية للمهاجرين في طريقهم إلى وجهتهم.

15- وقد ينظم المهربون في شبكات غير مُحكمة الترابط ولا تتطوي على تسلسل هرمي صارم. وفي مثل هذه الحالات، ينفذ عدد مختلف من المشاركين مراحل مختلفة من عملية التهريب بصورة مستقلة، مثل تيسير عبور حدودي معين، أو استقطاب فئة معينة من المهاجرين، أو تزوير الوثائق، أو إعداد القوارب للتهريب عن طريق البحر. وقد يحافظ المهربون الذين يعملون وفق هذا النوع من الترتيبات على العلاقات فيما بينهم بطريقة مماثلة لتلك التي تربط بين الأنشطة التجارية المشروعة. ويضطلع المهربون الذين يؤدون دور "الوسيط" بمهام محورية في مثل هذه الأنظمة، فيبقون على تجاور مختلف الجهات الفاعلة في مجال التهريب.

16- وهناك مهربون ينتمون إلى منظمات إجرامية جيدة التنظيم ولها علاقات عابرة للحدود ولديها القدرة على تنسيق عمليات تهريب معقدة، وتتمتع بقدرة كبيرة على توفير وثائق مزيفة أو مزورة للمهاجرين. وينظّم التهريب من هذا النوع في كثير من الأحيان ضمن "حزم" تتألف من مهاجرين يسافرون لمسافات طويلة مستخدمين وسائل نقل متعددة.

17- وتتوقف درجة تطور عملية تهريب معينة إلى حدٍ كبير على توافر التكنولوجيا واستخدامها. وتلجأ مجموعات تهريب المهاجرين المنظمة إلى وسائل التواصل الاجتماعي والشبكة الخفية والعملات المشفرة لإخفاء جرائمها وتهريب المهاجرين.

18- وإذ يلاحظ المحققون والمدعون العامون الحازمون الصعوبات المرتبطة بالكشف عن عمليات التهريب وتعقبها وملاحقة مرتكبيها، فإنهم يعتمدون بشكل متزايد على التعاون الدولي والإقليمي الذي قد ينطوي على إقامة شبكات أو إبرام اتفاقات تختلف من ناحية هيكلها الرسمي ووظيفتها. وقد يكون الاتصال بالنظراء في مختلف الولايات القضائية وتبادل الخبرات معهم السبيل الوحيد للتوصل إلى فهم كامل لسلوك مهربي المهاجرين عبر الحدود وآليات عملهم.

19- ويمثل فهم العناصر المكونة لجريمة تهريب المهاجرين وما يتصل بها من سلوك الخطوة الأولى في استبانة وقوعها، ومن ثمّ التحقيق مع مرتكبيها ومقاضاتهم. ومن شأن وجود إطار مشترك وممارسة تنفيذية موحّدة متبعة لاستبانة عمليات تهريب المهاجرين أن يبسر تحسين تبادل المعلومات والاستخبارات فيما بين البلدان، مما يؤدي إلى المساعدة على منع الجريمة ومكافحتها بمزيد من الفعالية. ولكن لا يزال تعريف تهريب المهاجرين وفهمه يتفاوتان بدرجة كبيرة بين البلدان، على النحو الذي تبيّنه إحصاءات العدالة الجنائية الحالية المتاحة التي تشير إلى استمرار تركيز معظم البلدان على تعريف ظاهرة الهجرة بمفهومها الأوسع، وهذا لا يوفر قدرًا كافيًا من المعلومات عن أولئك الذين يهربون المهاجرين من أجل الربح وعن احتمال ضلوع الجماعات الإجرامية المنظمة عبر الوطنية في ذلك التهريب. ومن الجدير

بالملاحظة في هذا الصدد أن آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها ستركز على جوانب التجريم خلال مرحلة الاستعراض الأولى، وستؤيد عموماً استعراض الدول الأطراف لتنفيذها لبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

20- ونتيجة لذلك يصعب تحديد حجم عمليات تهريب المهاجرين بدقة على الصعيد الوطنية والإقليمية والعالمية، بسبب تباين الردود و/أو عدم اتساقها والافتقار إلى البيانات الموثوقة التي تُجمع بأسلوب منهجي. ولا تزال هناك حاجة إلى التوسع في بحث دروب التهريب، وسمات المجرمين المنخرطين في التهريب وأساليبهم، والمخاطر التي يواجهها المهاجرون المهربون، وأثر تهريب المهاجرين في الأفراد والمجتمعات، فضلاً عن العوامل التي تؤثر في تشكل نشاط التهريب، بما في ذلك أسبابه الجذرية⁽⁷⁾.

21- وفيما يتعلق بالتجريم، ينص بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين على أن جريمة تهريب المهاجرين لا تنطبق إلا على أولئك الذين يحصلون على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى من تهريب المهاجرين وما يتصل بذلك من سلوكيات. وتوضّح وثيقة الأعمال التحضيرية عن المفاوضات بشأن وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها⁽⁸⁾ أن التجريم ينبغي ألا يطال أشخاصاً كأفراد الأسرة أو الجماعات غير الحكومية أو الجماعات الدينية التي تسهل الدخول غير المشروع للمهاجرين بدافع الرحمة أو لأسباب إنسانية أو غير ربحية.

22- وتوفر المنتديات الدولية مثل الأفرقة العاملة التابعة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، منصات مفيدة لتبادل الممارسات ومناقشة التحديات وتوسيع نطاق مواءمة النهج المتبعة في التصدي لعمليات تهريب المهاجرين. كما توفر المنتديات والآليات الحكومية الدولية الأخرى، وخاصة على الصعيدين الإقليمي والإقليمي، فرصاً لتعزيز تبادل المعلومات العملياتية والحساسة من ناحية التوقيت. وهي تشمل مباحثات بالي بشأن تهريب الأشخاص والاتجار بهم وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية، التي تركز على منطقة آسيا والمحيط الهادئ وتضم 49 عضواً، منها دول ومنظمات دولية؛ وجمعية بودابست، التي تغطي منطقة تضم أكثر من 50 دولة وتمتد من أوروبا إلى منطقة طريق الحرير؛ والمبادرة المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وبلدان القرن الأفريقي لتقصي دروب الهجرة (عملية الخرطوم)، وهي منتدى للتعاون السياسي بين البلدان الواقعة على طول طريق الهجرة بين القرن الأفريقي وأوروبا.

23- وفي مثل هذه العمليات، تشدد الدول بانتظام على التزامها بأن تتراقف جهودها المبذولة في مجال منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية والرامية إلى التصدي لعمليات تهريب المهاجرين مع اتخاذ تدابير صارمة لحماية المهاجرين المهربين. وتمثل حماية حقوق المهاجرين أحد أغراض بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، على النحو المبين في المادة 2 منه. وكذلك تبين المادة 5 من البروتوكول أن المهاجرين لا يصبحون عرضة للملاحقة الجنائية من جراء تعرضهم لعملية تهريب. واستعداداً للمناقشة المواضيعية المخصصة لتهريب المهاجرين التي عُقدت إبّان الدورة الثلاثين المستأنفة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، شددت شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة على ذلك من خلال دعوتها الدول إلى تعزيز جهودها التعاونية المبذولة للتصدي بفعالية لعمليات تهريب المهاجرين، مع حماية حقوق الإنسان للمهاجرين وإعمالها⁽⁹⁾.

(7) ناقشت الدول مراراً وتكراراً هذه المسائل، بما في ذلك خلال الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين الذي نظّمه المكتب المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة في كانون الثاني/يناير 2022 تحضيراً لانعقاد منتدى استعراض الهجرة الدولية في عام 2022؛ انظر: <https://migrationnetwork.un.org/migration-dialogues>.

(8) منشورات الأمم المتحدة، 2005.

(9) شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة، "التصدي للمجرمين وحماية المهاجرين"، 17 أيار/مايو 2021.

خامساً- الأنشطة غير المشروعة الأخرى ذات الصلة بتهريب المهاجرين، والتحديات التي يواجهها التحقيق في هذه الجريمة

24- قد يشارك مهربي المهاجرين أيضاً في ارتكاب جرائم أخرى، مثل الاتجار بالأشخاص، وغسل الأموال، وتزوير الوثائق، والزيجات الصورية. وفي كثير من الأحيان، يجري الخلط بين تهريب المهاجرين وجرائم أخرى، ولا سيما الاتجار بالأشخاص. وفي معظم الحالات، يزيد هذا الترابط من التحديات التي تواجهها السلطات الوطنية عند تصميم وتنفيذ تدابير كافية للتصدي تستند إلى إجراء تحقيقات فعالة.

25- ولا تزال مجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة تخلق بين تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، ابتداءً من وسائط الإعلام التي تستخدم هذه المصطلحات بالتبادل وانتهاءً بالسلطات الحكومية التي تستخدم أحياناً تدابير التصدي للاتجار بطريقة خاطئة عند التعامل مع الهجرة غير النظامية بمفهومها الأوسع.

26- وقد يصعب في عدد كبير من الحالات التمييز عملياً بين تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. وقد يتشابه المشهد إلى درجة كبيرة في هاتين الحالتين، مما قد يؤدي إلى ميل المحقق أو المدعي العام إلى معاملتهما بالطريقة نفسها.

27- ولا ينطوي تهريب المهاجرين بالضرورة على إيذاء المهاجر، الأمر الذي يمثل أحد العناصر المحددة للاتجار بالأشخاص. فالواقع أن المهاجرين يوافقون في معظم الحالات على تهريبهم عبر الحدود. ولكن الأدلة تشير إلى أن المهربين كثيراً ما يرتكبون العنف أو سوء المعاملة مما يعرض حياة المهاجرين المهربين للخطر أو ينتهك حقوقهم، فيتحول المهاجرون إلى ضحايا لتلك الجرائم المرتكبة بحقهم. وهناك أيضاً احتمال لتراجع المهاجرين المهربين عن موافقتهم الأولية أثناء عملية التهريب (إذا رأوا أن ظروف النقل خطيرة جداً، مثلاً)، وقد يُجبرون بعد ذلك على المضى في عملية التهريب (مثلاً، الإكراه البدني لأحد المهاجرين المهربين على الصعود إلى قارب أو دخول حاوية).

28- وبغض النظر عما إذا كان هذا الخلط ناتجاً عن قصور في فهم المسألة أم كان متعمداً، فإن عواقبه بعيدة المدى على المهاجرين. فعلى سبيل المثال، قد لا يتم التعرف على المهاجرين ضحايا الاتجار بالأشخاص والاعتراف بهم كضحايا، وقد لا يستفيدون بالتالي من عناصر الحماية التي ينص عليها بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والمنفّذ في معظم الدول. وعلى نطاق أوسع، قد يؤثر سوء تفسير نوع الجريمة في مسار التحقيق مع المتجرين بالأشخاص وفي تعطيل شبكات الجريمة المنظمة الضالعة في تلك الجريمة⁽¹⁰⁾.

29- وفي بعض المناطق، يمكن الربط بين تمويل الإرهاب وعمليات تهريب المهاجرين؛ فقد تيسر الجماعات الإرهابية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تهريب المهاجرين بغية تمويل عملياتها، خاصة إذا كانت تسيطر على أراضٍ تقع فيها دروب للتهريب. وفضلاً عن ذلك، قد تشكل شبكات تهريب المهاجرين في بعض الأحيان خطراً إرهابياً، بمساعدتها مثلاً للمقاتلين الإرهابيين الأجانب العائدين على إخفاء تحركاتهم⁽¹¹⁾. وتفيد التقارير باختلاف هذه الديناميات على الصعيد العالمي، حيث تقوم الجماعات الإرهابية بابتزاز المهربين على طول بعض دروب الهجرة في أفريقيا والشرق الأوسط، في حين لا يزال يسجل تفاعل محدود بين المهربين والإرهابيين في أوروبا وأمريكا الشمالية⁽¹²⁾.

(10) IOM, *World Migration Report 2022*

(11) Financial Action Task Force/Organisation for Economic Co-operation and Development, *Money Laundering and Terrorist Financing Risks Arising from Migrant Smuggling* (Paris, 2022)

(12) المرجع نفسه.

30- وكذلك تمارس السرقة والاختطاف بطريقة منهجية على طول العديد من دروب التهريب البرية. وتشير التقديرات التي توصلت إليها دراسة أجريت مؤخراً في شمال أفريقيا إلى أن 75 في المائة من الأشخاص المتقلين الذين أجريت معهم مقابلات تعرضوا للاحتجاز و/أو السرقة و/أو الاختطاف أثناء رحلاتهم⁽¹³⁾. وكثيراً ما ترتبط عمليات خطف الأشخاص والاختطاف بقصد الحصول على فدية بوجود ميليشيات وجماعات مسلحة تعمل في المنطقة⁽¹⁴⁾.

31- وهناك أيضاً علاقة وثيقة بين الفساد وتهريب المهاجرين؛ فدروب تهريب المهاجرين لا تدر العائدات على المهربين فحسب، بل تحقق أيضاً عائدات لعناصر فاسدة في مجال إنفاذ القانون في بعض الأحيان. وتشمل رسوم التهريب في كثير من الأحيان رشاًوى تُدفع إلى ضباط الشرطة أو حرس الحدود أو الأفراد العسكريين أو الجماعات المسلحة عند نقاط العبور الحدودية. ويشجع دفع الرشاًوى للموظفين الحكوميين والجهات غير الحكومية التي تدعي السيطرة على الأراضي، وذلك في مواقع مختلفة من العالم. وتُدفع الرشاًوى عادة نقداً ويكاد التفاوض بشأنها يقتصر على المهربين. وتُدفع الرشاًوى وفقاً لرتب الموظفين، ويطلب الموظفون في الرتب العالية بمبالغ أكبر مقابل ارتكاب أفعال فساد تتسم بقدر أكبر من المنهجية والاستمرارية⁽¹⁵⁾.

32- وتواجه التحقيقات في عمليات تهريب المهاجرين تحديات بسبب هذه السيناريوهات المعقدة، وهي تتطلب مشاركة أفرقة متخصصة في أنواع مختلفة من الجرائم. ونتيجة لذلك، قد تتمثل إحدى العقبات الكبيرة أمام التحقيقات في الافتقار إلى التعاون فيما بين الوحدات المعنية على الصعيدين الوطني والدولي، إلى جانب الصعوبات التي تنشأ عند إبرام شراكات مع الجهات الفاعلة ذات الصلة في القطاع الخاص، بما فيها المصارف.

33- والدور الذي يؤديه القطاع الخاص، ولا سيما القطاع المالي والمصرفي، أساسي لدعم الدور الذي تضطلع به السلطات. ويمكن للتحقيقات المالية الفعالة والتحليلات الاستخباراتية المالية المدعومة من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص أن تساند بقدر كبير الجهود التي تبذلها وكالات إنفاذ القانون وأجهزة النيابة العامة؛ فهي تتيح لهيئات العدالة الجنائية أن تحدد وتتهم على نحو أفضل الهياكل المتعلقة بعصابات الجريمة المنظمة والأفراد المنتسبين إليها وأساليب العمل ومدى مشاركة تلك العصابات وأولئك الأفراد في الأنشطة الإجرامية، من خلال تتبع مسار الأموال المتأتية من الأنشطة. ويؤدي استخدام الأدلة المالية ومصادرة عائدات الجرائم في نهاية المطاف إلى زيادة فعالية الملاحقة القضائية وتعطيل الأنشطة الإجرامية.

34- وكذلك قد يكون لتأخر العمليات وإغراقها في البيروقراطية أثر سلبي في التحقيقات التي تُجرى في ظروف حساسة من ناحية الوقت، ولا سيما عندما يتطلب الأمر ممارسة نشاط عابر للحدود.

35- ويفرض التفاوت في توافر الموارد اللازمة لإدارة الحدود فيما بين البلدان الواقعة على طول دروب الهجرة عبئاً إضافياً على قدرة البلدان النامية على الكشف عن الهجرة غير النظامية. وكثيراً ما تكون البلدان الواقعة على طول دروب الهجرة الرئيسية، أو بالقرب من بلدان المنشأ للمهاجرين، أو البلدان التي لديها حدود برية أو بحرية شاسعة وموارد محدودة لإدارة الحدود، مثقلة بالأعباء ولا تتحلى بالقدرة على تلبية طلبات التعاون الواردة من البلدان المجاورة على الفور.

(13) مرصد تهريب المهاجرين التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، متاح على الرابط: www.unodc.org/res/som/index.html

(14) S/2020/785.

(15) مرصد تهريب المهاجرين التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة.

سادساً - أمثلة واعدة على عمليات التعاون وتبادل المعلومات عبر الحدود التي تعزز التدابير المتخذة للتصدي لتهريب المهاجرين وأشكال الجرائم ذات الصلة

36- يُنفذ حالياً عدد من المبادرات المنظمة أو غير الرسمية الرامية إلى تعزيز التعاون الدولي فيما بين المحققين والمدّعين العامين بغية تحسين التدابير المتخذة للتصدي لتهريب المهاجرين. وتلبي هذه الجهود في المقام الأول الحاجة إلى تبسيط التعاون الدولي، وتمكين من مشاركة الموارد وتبادل المعلومات بشأن هذه الجريمة.

المبادرات الإقليمية

37- استُحدثت في عام 2010 جماعة الاستخبارات المشتركة بين أفريقيا والوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل (فرونتكس) من أجل تعزيز التبادل المنتظم للمعلومات بشأن عمليات تهريب المهاجرين والتهديدات الأمنية الحدودية الأخرى التي تؤثر في البلدان الأفريقية والاتحاد الأوروبي. وهي تجمع بين المختصين في تحليل أمن الحدود من فرونتكس والسلطات الشريكة في أفريقيا. ومن العناصر المركزية للشبكة خلايا تحليل المخاطر، التي يديرها مختصون محليون في التحليل تدريبهم فرونتكس⁽¹⁶⁾.

38- وأنشئت الشبكة الإيبيرية-الأمريكية للمدّعين العامين المتخصصين في قضايا الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين⁽¹⁷⁾ في عام 2011 في إطار رابطة المدّعين العامين الإيبيرية-الأمريكية، وهي تتلقى الدعم من المكتب المعني بالمخدرات والجريمة. وقد عيّنت كل بلد من البلدان الأعضاء في الشبكة والبالغ عددها 21 بلداً جهة اتصال وطنية بغية إدماج الشبكة في البنية الوطنية للعدالة الجنائية، في حين اتفق المدّعون العامين المسؤولون عن كل مكتب من مكاتب المدّعي العام الوطني على أهداف مشتركة. وتسعى هذه الشبكة غير الرسمية إلى إفساح المجال أمام إنشاء قنوات اتصال جاهزة وعملية بغية التعامل مع التأخيرات المرتبطة بصكوك التعاون القانوني الدولي. واعتمدت في عام 2017 بروتوكول بشأن التعاون فيما بين المؤسسات من أجل التصدي لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، بدعم من المكتب المعني بالمخدرات والجريمة. ويتيح البروتوكول لمختلف مكاتب المدّعين العامين الوطنيين العمل كشبكة تعاون غير رسمية، وييسر توفير الحماية الشاملة وفي الوقت المناسب لضحايا الجريمة. وفضلاً عن ذلك، تعقد الشبكة الإيبيرية-الأمريكية اجتماعات سنوية لجهات الاتصال التابعة لها، حيث تتبادل الممارسات الجيدة والمعلومات المتعلقة بالقضايا. والبروتوكول في المقام الأول أداة لتيسير تبادل المعلومات عبر الولايات القضائية وتعزيز عمليات التحقيق التي تجريها البلدان المعنية. ويتضمن البروتوكول أيضاً جزءاً خاصاً عن حماية الضحايا ومساعدتهم والالتزامات المتعلقة بمصادرة عائدات الجريمة، بغية ضمان تعويض الضحايا بالقدر الكافي.

39- ومكتب المدّعي العام الأوروبي هو مكتب الادعاء العام المستقل للاتحاد الأوروبي الذي أنشئ مؤخراً؛ وهو مسؤول عن التحقيق في الجرائم المرتكبة ضد المصالح المالية للاتحاد الأوروبي وملاحقة مرتكبيها ومحاكمتهم. وتشمل هذه الجرائم عدة أنواع من الاحتيال، بما في ذلك الاحتيال المتصل بضريبة القيمة المضافة الذي ينطوي على أضرار تزيد عن 10 ملايين يورو، والاحتيال الذي ينطوي على نفقات تتعلق بالمشتريات، والفساد وما يتصل به من غسل الأموال والجريمة المنظمة. ويضطلع مكتب المدّعي العام الأوروبي بالتحقيقات والملاحقات القضائية ويمارس مهام الادعاء في المحاكم المختصة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المشاركة في هذا المكتب. وقبل إنشاء هذا المكتب، كانت السلطات الوطنية هي الوحيدة المخولة بالتحقيق في هذه الجرائم وملاحقة مرتكبيها قضائياً، ولكن

(16) تجتمع جماعة الاستخبارات المشتركة بين أفريقيا وفرونتكس بانتظام في أوروبا وأفريقيا. وعقدت مؤخراً اجتماعاً في السنغال في أواخر عام

2021. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن الاجتماع على الرابط التالي: [https://frontex.europa.eu/media-](https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/africa-frontex-intelligence-community-meets-in-senegal-sRPItC)

[.centre/news/news-release/africa-frontex-intelligence-community-meets-in-senegal-sRPItC](https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/africa-frontex-intelligence-community-meets-in-senegal-sRPItC)

(17) <https://www.aiamp.info/index.php/redes-permanentes-aiamp/red-de-trata-de-personas> (باللغة الإسبانية).

صلاحياتها كانت محصورة داخل حدودها الوطنية. ويسد مكتب المدعي العام الأوروبي الفجوات القائمة بين الولايات القضائية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من خلال تحقيق التكامل القضائي على نحو فعال. وقد سجّل هذا المكتب منذ إنشائه في 1 حزيران/يونيه 2021 أكثر من 2 500 من تقارير الجرائم قمتها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي المشاركة في المكتب وأصحاب المصلحة من القطاع الخاص. وفتّح أكثر من 500 ملف تحقيق، ولا تزال بعض تقارير الجرائم تخضع للتقييم. وتدور المناقشات حالياً بشأن توسيع نطاق الولاية القضائية لمكتب المدعي العام الأوروبي لكي تشمل الجرائم المرتكبة في سياق الهجرة.

40- وقد ازداد في الآونة الأخيرة التعاون الدولي بشأن مكافحة تهريب المهاجرين في منطقة البحر الأبيض المتوسط. وتجري سلطات إنفاذ القانون في إسبانيا والسنغال والمغرب وموريتانيا بانتظام بتحقيقات دولية مشتركة في مجال مكافحة التهريب بغية وقف الأنشطة المهلكة التي يمارسها مهربو المهاجرين على درب الهجرة في غرب البحر الأبيض المتوسط. وقد أسفر تحقيقان منها عن تسليم مجرمين مشتبه بهم من المغرب وموريتانيا في عام 2021. وكذلك عزّز التعاون القضائي الثنائي بين إسبانيا والمغرب في السنوات الأخيرة⁽¹⁸⁾.

موارد المكتب المعني بالمخدرات والجريمة ومبادراته

41- يطور المكتب المعني بالمخدرات والجريمة ويتعهد بوزارة إدارة المعارف المعروفة باسم بوابة الموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بالجريمة (بوابة "شيرلوك") بغية تيسير نشر المعلومات المتعلقة بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها الثلاثة، إضافة إلى الإطار القانوني الدولي لمكافحة الإرهاب. وتتضمن بوابة "شيرلوك" دليلاً متاحاً على الإنترنت عن السلطات الوطنية المختصة يحتوي على معلومات الاتصال بالسلطات الوطنية المأذون لها تلقي طلبات المساعدة في المسائل المتعلقة بجملة أمور منها تهريب المهاجرين والاستجابة لها ومعالجتها. وييسر هذا الدليل لموظفي السلطات الوطنية الحصول على معلومات محدّثة للاتصال بنظرائهم، ويقدم معلومات عن وسائل الاتصال واللغات المقبولة ومتطلبات التعاون القانونية والإجراءات المحددة التي ينبغي اتباعها في الحالات العاجلة. وهو يتيح أيضاً إمكانية الوصول المباشر إلى التشريعات الوطنية ذات الصلة والنماذج أو المبادئ التوجيهية الوطنية.

42- وتحتوي قاعدة بيانات السوابق القضائية للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة المتعلقة بتهريب المهاجرين، والمتاحة على بوابة "شيرلوك"، على أكثر من 800 قضية من 50 بلداً تقريباً، ويعترف بها كأداة رئيسية لتبادل المعلومات ذات الصلة والتعلّم المتبادل فيما بين السلطات الوطنية، مما يدعم النهوض بالجهود الرامية إلى مواءمة النهج المتبعة في التحقيق في قضايا تهريب المهاجرين وملاحقة مرتكبيها.

43- وبدأ عمل نظام الإبلاغ الطوعي عن تهريب المهاجرين والأفعال ذات الصلة، التابع لمكتب المخدرات والجريمة، منذ عام 2013 تحت رعاية مباحثات بالي. ويساعد نظام الإبلاغ الطوعي الدول والأقاليم المشاركة على تبادل البيانات وييسر تحليل ظاهرة تهريب المهاجرين بهدف تعزيز تدابير التصدي لها من خلال البيانات المستتدة إلى الأدلة. ويشارك ما مجموعه 26 بلداً وإقليماً في هذا النظام، الذي يغطي جنوب شرق آسيا ومناطق أخرى. وتوفر هذه الأداة زهاء 500 تقرير منفصل وتتضمن معلومات عن مسائل مثل الدروب ووسائل النقل المستخدمة لتهريب المهاجرين والسمات المميزة لكل من المهربيين والمهربيين.

44- وكثيراً ما تدعم مختلف الكيانات التابعة للأمم المتحدة التعاون الدولي فيما بين السلطات الوطنية بصورة مباشرة. فقد دعم المكتب منذ عام 2018 إيفاد مدّعين عامين من بلدان أفريقية للعمل في إسبانيا وإيطاليا في إطار مشروع PROMIS (حماية المهاجرين: العدالة وحقوق الإنسان وتهريب المهاجرين) من أجل تعزيز التعاون القضائي الدولي بين البلدان الشريكة بشأن القضايا المتعلقة بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين والجرائم

(18) مرصد تهريب المهاجرين التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة.

الأخرى، عملاً بأحكام المادة 18 من اتفاقية الجريمة المنظمة. وتتطوي هذه المبادرة على جانب مبتكر، وهو إيفاد مدّعين عامين للمرة الأولى من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى بلدان أوروبية لكي يعملوا فيها كقضاة اتصال، حيث يؤمنون الاتصال بين السلطات المركزية الوطنية للبلدان الموفّدة والبلدان المضيفة. ويحتفظ قضاة الاتصال بجميع صلاحياتهم فيما يخصّ الملاحقة القضائية، ويعتمدون على السلطات المركزية الوطنية للبلدان الموفّدة والمضيفة فيما يتعلق بالتعاون القضائي الدولي.

45- ويشارك المكتب أيضاً في تعزيز التعلّم المتبادل وتبادل الممارسات بين أصحاب المصلحة المتعددين، بما فيهم سلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية، وممثلو المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية. ونظّم المكتب في عام 2021 دورات تدريبية لأصحاب المصلحة المتعددين بشأن جملة أمور منها التحقيق والملاحقة القضائية في قضايا تهريب المهاجرين وحماية حقوق المهاجرين، استناداً منها ممارسون في مجال العدالة الجنائية وغيرهم من النظراء المعنيين من المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية في البوسنة والهرسك والجبل الأسود. وكان الغرض من بذل تلك الجهود في مجال بناء القدرات هو النهوض بفهم الممارسين في مجال العدالة الجنائية ومعارفهم وخبراتهم ومهاراتهم من أجل التحقيق والملاحقة القضائية بفعالية في قضايا تهريب المهاجرين، ومن ثمّ اتخاذ تدابير ملموسة للتصدي لأحد الدروب الرئيسية لتهريب المهاجرين في العالم، وهو ما يسمى درب البلقان.

الجهود المبذولة في إطار السياسات العامة العالمية

46- على صعيد السياسات العامة، كثيراً ما تدمج التدابير المتخذة للتصدي لتهريب المهاجرين في الجهود الأوسع نطاقاً التي تبذل من أجل إدارة الهجرة، وتشير الدلائل إلى تزايد التزام البلدان بالتوصل إلى رؤى وأطر وتُهج مشتركة، ولا سيما على طول مختلف دروب الهجرة.

47- وعلى الصعيد العالمي، أدى التطلع إلى جدول أعمال متفق عليه دولياً للتعاون بشأن الهجرة إلى وضع الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية الذي اعتمد في كانون الأول/ديسمبر 2018، ويمثل خطوة هامة على درب تطوير سياسات الهجرة الدولية. ويتألف هذا الاتفاق العالمي من 23 هدفاً ويسترشد بعشرة مبادئ توجيهية، وهو يضع إطاراً شاملاً للسياسات بغية التصدي لجميع جوانب الهجرة، سعياً إلى تحقيق الفائدة للمهاجرين والمجتمعات المضيفة وعلى نطاق أوسع لبلدان المنشأ والعبور والمقصد.

48- وينطوي الهدف 9 من الاتفاق العالمي (تعزيز الاستجابة عبر الوطنية لتهريب المهاجرين) على عدد من الالتزامات المتصلة بتعزيز القدرات والتعاون الدولي من أجل منع تهريب المهاجرين والتحقيق مع القائمين بذلك ومقاضاتهم ومعاقبتهم من أجل وضع حد لإفلات شبكات التهريب من العقاب مع حماية حقوق المهاجرين ورفاههم. وفي إطار الهدف نفسه، التزم الموقعون بضمان ألا يصبح المهاجرون عرضة للملاحقة الجنائية لأنهم كانوا ضحية عملية التهريب، والتزموا بتحديد هوية المهاجرين المهريين لحماية حقوقهم الإنسانية، مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال، وتقديم المساعدة على وجه الخصوص إلى المهاجرين المعرضين للتهريب في ظروف قاسية أي مشددة للعقوبة. وتعرف الفقرة 3 من المادة 6 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين الظروف المشددة للعقوبة في جرائم تهريب المهاجرين بأنها الظروف التي (أ) تعرّض للخطر، أو يُرَجَّح أن تعرّض للخطر، حياة أو سلامة المهاجرين المعنيين؛ أو (ب) تستتبع معاملة أولئك المهاجرين معاملة لا إنسانية أو مهينة، بما في ذلك لغرض استغلالهم.

49- وبدأ استعراض تنفيذ الاتفاق العالمي في عام 2020 على المستوى الإقليمي وتوج باستعراض على المستوى العالمي أجري أثناء انعقاد المنتدى الأول لاستعراض الهجرة الدولية في أيار/مايو 2022 تحت رعاية الجمعية العامة. وقدم المنتدى إلى المجتمع الدولي فرصة حيوية لتعزيز أهمية الاتفاق العالمي وحسن توقيته، وتقييم ما كان له من أثر حتى الآن، وضمان تنفيذه في سياق تهيئة المجتمعات لمواجهة التحديات المقبلة⁽¹⁹⁾. وأثناء المنتدى ناقش خبراء من

الدول المشاركة موضوع تهريب المهاجرين والشواغل الأخرى ذات الصلة في مناقشة مائدة مستديرة خصصت لذلك الموضوع، واشترك في رئاستها إكوادور وطاجيكستان، ويسرها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة. وعُقدت خلال المنتدى أربع مناقشات مائدة مستديرة مواضيعية ورُكِّزت كل منها على مجموعة معينة من أهداف الاتفاق العالمي، ووفرت منصة للمناقشات بين أصحاب المصلحة المتعددين بغية استعراض التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاق العالمي على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني.

سابعاً - الاستنتاج

50- يغتم المهربون الفرص التي تنتج عن حاجة الناس إلى الهروب من الفقر أو عن نقص فرص العمل أو الكوارث الطبيعية أو النزاع أو الاضطهاد، والتي تنشأ عن قلة الفرص المتاحة للهجرة النظامية. وتتجاوز شبكات تهريب المهاجرين الحدود الدولية ولا يمكن مواجهتها إلا من خلال إنشاء شبكات للسلطات تمتاز بالمرونة والتنظيم. ويؤدي التعاون الدولي والإقليمي على صعيد إنفاذ القانون والقضاء والسياسات دوراً حاسماً في مكافحة تهريب المهاجرين، لا سيما عندما تركز المؤسسات والموارد تحت ضغوط كبيرة، كما حدث في أزمات مماثلة لجائحة كوفيد-19.

51- ومن شأن اللجوء المكثف إلى التكنولوجيات الرقمية المتطورة، إلى جانب استخدام وسائل التواصل الاجتماعي والاتصالات المشفرة، أن يمكّن مهربي المهاجرين بصورة متزايدة من الإعلان عن خدماتهم، وتنسيق عملياتهم، وتجنيب الزبائن، مما يتيح لهم التهرب بسهولة أكبر من موظفي إنفاذ القانون. ويكثر أيضاً استخدام مهربي المهاجرين للخدمات والأدوات الرقمية من أجل تيسير الاتصالات وتحويل الأموال واستلام المهاجرين وتسليمهم والاستدلال على الطريق وتبادل الوثائق والعملات على نطاق واسع⁽²⁰⁾. ومن المتوقع أن يزداد استخدام شبكات تهريب المهاجرين العملات المشفرة في المستقبل القريب، مما يهدد الأساليب التقليدية للتحقيقات المالية.

52- وتشير قاعدة بيانات السوابق القضائية المتعلقة بتهريب المهاجرين، التابعة للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة إلى أنّ عدداً كبيراً من الدول ينشط في رصد تطور عمليات تهريب المهاجرين، ولكن في الوقت نفسه يوجد تفاوت كبير فيما يتاح للاطلاع العام من المعلومات والممارسات والنتائج المشتركة. وعلى الرغم من وجود مؤشرات تدل على التقدم الذي أحرزته الدول من ناحية التحقيق في جرائم تهريب المهاجرين، فإنّ المعرفة والفهم المحدودين للإجراءات الوطنية ونهج التحقيق المتبعة عبر الحدود في البلدان المعنية كان لهما تأثير مباشر في التعاون الدولي، ومن ثمّ في الجهود الرامية إلى التصدي عالمياً لتهريب المهاجرين على نحو مستدام.

53- ويتطلب التعامل مع تهريب المهاجرين اتباع نهج شامل ينطوي على مقارنة أوسع نطاقاً لإدارة الهجرة، لأن الجهود الرامية إلى الحد من هذا التهريب عن طريق استهداف عنصر واحد فقط من عناصره أو من العوامل المساهمة فيه، بما فيها عوامل الدفع أو الجذب إلى الهجرة، لن تؤدي بالضرورة إلى تناقص التهريب⁽²¹⁾. فعلى سبيل المثال، قد يؤدي التركيز الكبير على مراقبة الحدود مع إيلاء القليل من الاهتمام لتوفير مسارات للهجرة النظامية، إلى زيادة اعتماد الأشخاص المتقنين على الخدمات التي يقدمها المهربون الساعون إلى الربح.

54- ويمثل ارتفاع الطلب السائد على خدمات المهربين في أسواق معينة أحد الأسباب الرئيسية لوجودهم. وتلبية لذلك الطلب، يُذكر في كثير من الأحيان توفير مسارات دينامية للهجرة النظامية يسهل الوصول إليها، كتدبير لمكافحة التهريب، لأن هذا النوع من المسارات يقدّم وسيلة أكثر أماناً للتنقل تسهم في خفض الطلب على خدمات المهربين⁽²²⁾.

(20) Europol, *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment*

(21) International Centre for Migration Policy Development, "7 takeaways on emerging challenges in the area of migrant smuggling", 26 January 2022

(22) المرجع نفسه.

55- وإن بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين ليس صكاً لإدارة الهجرة. فأحكام منطوقه لا تنطبق على النهج التي تتبعها الدول في إدارة الهجرة، باستثناء الاحترام الصريح لسيادة الدول وحمايتها (عملاً بأحكام المادة 4 من اتفاقية الجريمة المنظمة). بيد أن الدول الأطراف أشارت في ديباجة البروتوكول إلى الحاجة الملحة إلى معالجة أسباب الهجرة مع تحقيق أقصى حدٍ من فوائدها بالنسبة إلى التنمية. وفضلاً عن ذلك، جاء نص الحكم الوارد في الفقرة 1 من المادة 11 من البروتوكول بشأن تعزيز الضوابط الحدودية ضد التهريب دون الإخلال بالاتفاقات الدولية المتعلقة بحرية حركة الناس⁽²³⁾.

56- وتمثل تدابير العدالة الجنائية المتخذة للتصدي لتهريب المهاجرين عنصراً واحداً فقط من عناصر نهج شامل لإدارة الهجرة. كما أن التركيز على الجريمة المنظمة عبر الوطنية بمفردها لا يعالج الأسباب والدوافع الكامنة وراء الهجرة والتهريب. ولن يتحقق إيقاف تهريب المهاجرين على الإطلاق إلا إذا عولجت أيضاً العوامل المحددة الكامنة وراءه.

57- وتشمل الأسباب الجذرية لتهريب المهاجرين من بلدان المنشأ الدوافع الاجتماعية والاقتصادية للتنقل البشري، بما فيها الفقر والتمييز والاضطهاد والنزاعات والأزمات وانعدام إمكانية الحصول على سبل العيش والفرص الاقتصادية، التي تدفع الناس إلى التماس خدمات المهربين، أو تدفع بالفعل إلى تقديم خدمات التهريب من أجل الربح. وقد يستغل المجرمون المنظمون الثغرات أو الفرص التي تُركت دون معالجة في سياسات إدارة الحدود والهجرة والعمل في بلدان العبور والمقصد. وقد يزداد الطلب على خدمات التهريب وقد تزداد تكلفتها من أجل الالتفاف على الضوابط الحدودية، وذلك مع وضع ضوابط حدودية أشد تقييداً.

58- وعندما لا تتعاون السلطات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد بطريقة فعّالة في جهودها الرامية إلى منع تهريب المهاجرين، قد يتمكن المجرمون من استغلال ضعف نظم العدالة الجنائية في بعض تلك البلدان من أجل إيجاد دروب جديدة لتهريب المهاجرين.

59- وتضمّ المادة 27 من اتفاقية الجريمة المنظمة عدة أحكام إلزامية تقدّم إطاراً وأساساً للتعاون الدولي من أجل منع تهريب المهاجرين. وكذلك عملاً بأحكام المادة 19 من الاتفاقية، تجرى تحقيقات مشتركة لضمان التحقيق على النحو الواجب في جرائم تهريب المهاجرين على الصعيدين الثنائي أو المتعدد الأطراف، حسب الاقتضاء. وفضلاً عن ذلك، تقدّم المادة 13 من الاتفاقية إطاراً للتعاون فيما يتعلق بمصادرة العائدات أو المعدات أو غيرها من الأدوات المستخدمة في تهريب المهاجرين.

60- ويمثل التبادل المستمر للمعلومات والممارسات فيما بين البلدان أمراً بالغ الأهمية في وضع إجراءات منسقة لمكافحة بعض أنواع الجريمة عبر الوطنية مثل تهريب المهاجرين. وتتسم أشكال التعاون عبر الحدود مثل شبكات الممارسين الرسمية أو غير الرسمية، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف، والمننديات الحكومية الدولية مثل الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين، بأهمية أساسية لتوفير التبادل المستمر للخبرات والممارسات ولتصميم تدابير مشتركة للتصدي للتحديات التي تواجه التحقيق في تهريب المهاجرين وملاحقة المهربين.

التوصيات السابقة للفريق العامل بشأن المواضيع ذات الصلة

61- صاغ الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين حتى الآن أكثر من 200 توصية تسدي المشورة إلى الدول الأطراف بشأن تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين. وقد تطرق الفريق العامل بصورة جزئية في اجتماعاته السابقة إلى الموضوع الذي سيطرحة في اجتماعه التاسع، حيث كان جزءاً من مناقشات ذات نطاق أوسع بحثت التحديات والممارسات الواعدة في التدابير المتخذة في مجال العدالة الجنائية من أجل التصدي لتهريب المهاجرين.

UNODC and Regional Support Office of the Bali Process, "Understanding the Smuggling of Migrants (23) Protocol" (Bangkok, 2021).

بيد أن الاختلافات القائمة في تدابير التحقيق المتخذة إزاء تهريب المهاجرين لم تصبح بعد محلاً لتركيز المناقشات وتبادل الآراء في إطار الفريق العامل.

62- وشدد الفريق العامل في توصياته السابقة، لدى دراسة التدابير العملية والجوانب الأخرى الرامية إلى تحسين تبادل المعلومات المتعلقة بالتحقيق في عمليات تهريب المهاجرين، على ما يلي⁽²⁴⁾:

(أ) أهمية تعزيز التشارك بفعالية وكفاءة في المعلومات، بما في ذلك نتائج التحقيقات، بالاتساق مع النظم الداخلية والقانونية والإدارية لكل دولة؛

(ب) أهمية تزويد سلطات العدالة الجنائية على الصعيد الوطني بالأدوات المناسبة من أجل تيسير الاتصال المباشر وتبادل المعلومات بصفة غير رسمية مع السلطات المختصة الأجنبية ذات الصلة، إدراكاً لما للتعاون والتشارك في المعلومات بصفة غير رسمية في المراحل المبكرة للعمليات من فائدة في المساعدة على جمع المعلومات الاستخباراتية والأدلة؛

(ج) ضرورة التصدي للشبكات الإجرامية عبر الوطنية المتورطة في قضايا تهريب المهاجرين من خلال التعاون وتبادل المعلومات بين أجهزة إنفاذ القانون في بلدان المصدر والعبور والمقصد، وتوفير التدريب للتمكن من الاضطلاع بهذه الأنواع من التحقيقات عبر الوطنية؛

(د) أهمية التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، بما يشمل التعاون على الصعيد الإقليمي ومع البلدان المجاورة، من أجل تعزيز مراقبة الحدود وإجراء التحقيقات المشتركة وتبادل المعلومات العملية والاستخباراتية بصورة غير رسمية ووضع برامج تهدف إلى نشر الوعي والتدريب بين الجهات الفاعلة المعنية؛

(هـ) ضرورة توسيع نطاق تدابير التعاون والتشارك في المعلومات بصفة غير رسمية، لا لمعالجة التحقيق والملاحقة القضائية في قضايا تهريب المهاجرين فحسب، بل أيضاً لحماية حقوق المهاجرين المهربين؛

(و) الأهمية البالغة لتنظيم مننديات للخبراء والموظفين الحكوميين ذوي الصلة بغرض تبادل الممارسات الفضلى في مجال مكافحة تهريب المهاجرين.

ثامناً - أدوات أساسية وموارد موصى بها

63- الأدوات والموارد المختارة المدرجة أدناه متاحة على الموقع الشبكي للمكتب (www.unodc.org)، حيث تتاح أيضاً لمحة شاملة عن جميع الأدوات والموارد المتعلقة بتهريب المهاجرين⁽²⁵⁾.

ورقة عن كوفيد-19 وتهريب المهاجرين: نداء من أجل صون حقوق المهاجرين المهربين الذين يواجهون مزيداً من المخاطر ومواطن الضعف (2021)

64- تركز الورقة المواضيعية التي أصدرها المكتب والتي تتناول جائحة كوفيد-19 وتهريب المهاجرين وضرورة صون حقوق المهاجرين المهربين الضعفاء الذين يواجهون مخاطر، وعنوانها COVID-19 and the smuggling of migrants: a call for safeguarding the rights of smuggled migrants facing increased risks and vulnerabilities، على المسائل الراهنة المتعلقة بالوقاية والحماية والناشئة عن مواطن الضعف التي يواجهها الأشخاص المتنقلون بسبب تأثير جائحة كوفيد-19. وتقدم الورقة سرداً للتأثير الذي أحدثته جائحة كوفيد-19 في

(24) يمكن الاطلاع على التوصيات في منشورات المكتب المعني بالمخدرات والجريمة تهريب المهاجرين: الخلاصة الوافية والفهرس المواضيعي للتوصيات والقرارات والمقررات" (فيينا، 2021).

(25) انظر: www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/resources.html.

الدوافع التقليدية للهجرة، والصعوبات والتحديات المتزايدة التي فرضتها الجائحة على الأشخاص المتقنين، بما في ذلك في أثناء المرور العابر، وعلى الحدود، وفي مرافق الاستقبال، وفي بلدان المقصد وعند العودة. كما تعرض الاعتبارات المتعلقة بمنع تهريب المهاجرين وتعزيز حماية المهاجرين المهريين في البيئات الوطنية، ولا سيما في ظل أزمات مثل جائحة كوفيد-19.

مرصد تهريب المهاجرين التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة (2021)

65- المرصد المعني بتهريب المهاجرين هو مشروع تجريبي تابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة يهدف إلى تقييم خصائص ظاهرة تهريب المهاجرين ودوافعها وآثارها في سياقات سريعة التغير. ويجمع المرصد وينشر بيانات ومعلومات وتحليلات بشأن تهريب المهاجرين. وتجمع المعلومات من خلال البحوث الميدانية المنتظمة في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، ومن الأشخاص المتقنين، وسلطات إنفاذ القانون، والمجتمع المدني، والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى، وتستكمل بالدراسات الاستقصائية المحددة الأهداف التي تُجرى في أوساط الأشخاص المتقنين ومهربي المهاجرين في بلدان المنشأ والعبور.

66- ويقدم الموقع الشبكي للمرصد أدلة محدثة تتعلق بأساليب عمل مهربي المهاجرين، ودروب التهريب، والجوانب المالية، والانتهاكات المرتكبة في سياق تهريب المهاجرين. والمعلومات والتحليلات المقدمة ضرورية لتحسين فهم ظاهرة تهريب المهاجرين، وتحسين منع ومكافحة التهريب والجرائم ذات الصلة، وحماية حقوق الإنسان للأشخاص المهريين.

منشور حول إساءة المعاملة والإهمال من منظور جنساني بشأن جرائم تهريب المهاجرين في ظروف مشددة للعقوبة وسبل التصدي لها (2021)

67- يقدم المنشور الصادر عن المكتب والذي يتناول إساءة المعاملة والإهمال من منظور جنساني بشأن جرائم تهريب المهاجرين في ظروف مشددة للعقوبة وسبل التصدي لها، وعنوانه *Abused and Neglected: A Gender Perspective on Aggravated Migrant Smuggling Offences and Response*، تحليلاً لظروف وتجارب المهاجرين المهريين أثناء رحلة الهجرة، بما في ذلك ما يتكرر من حوادث العنف والاعتداء والاستغلال الجنسيين، ولا سيما بالنسبة للمهاجرات. ويهدف المنشور إلى استبانة الديناميات الجنسانية وتقديم الإرشاد إلى الدول الأعضاء بغية زيادة حماية المهاجرين المهريين وإمكانية لجوئهم إلى العدالة وتعزيز تدابير التصدي عموماً لأشكال تهريب المهاجرين في ظروف مشددة للعقوبة، بسبل منها ضمان تجريمهم على النحو المناسب.

مذكرة إرشادية بشأن المسارات النظامية لدخول المهاجرين الموجودين في حالات الضعف وإقامتهم (2021)

68- تهدف هذه المذكرة الإرشادية، التي أعدتها شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة، إلى دعم الدول الأعضاء وسائر الجهات صاحبة المصلحة في بناء قدراتها على تحليل الحاجة إلى وجود مسارات لدخول المهاجرين الموجودين في حالات الضعف وإقامتهم وتعزيز عمليات تصميم هذه المسارات وتنفيذها ورصدها واستعراضها. وتتناول المسائل المتعلقة بتوافر هذه المسارات ومرونتها، وإجراءات الدخول والإقامة، وما ينتج عن ذلك من أوضاع ومدة التدابير ذات الصلة.

مجموعة أدوات المكتب لتعميم مراعاة حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين في تدخلات العدالة الجنائية من أجل التصدي للاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين (2021)

69- وضعت مجموعة أدوات المكتب لتعميم مراعاة حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين في تدخلات العدالة الجنائية من أجل التصدي للاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين في إطار مبادرة العمل العالمي من أجل منع الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين والتصدي لهما، وهي مبادرة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة تُنفذ بالشراكة مع المنظمة الدولية للهجرة. وهي عبارة عن مجموعة من الأدوات

المخصصة لمساعدة الممارسين على فهم وإدماج حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين ضمن التدابير المتخذة في مجال العدالة الجنائية من أجل التصدي لتهرب المهاجرين والاتجار بالأشخاص.

منشور عن فهم بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين (2021)

70- يهدف المنشور عن فهم بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، المعنون Understanding the Smuggling of Migrants Protocol، الذي اشترك في نشره المكتب الإقليمي لجنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ التابع للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة ومكتب الدعم الإقليمي لمباحثات بالي، إلى تعزيز فهم بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين. وهو يركز بصفة خاصة على المنظور الإقليمي لجنوب شرق آسيا.

الدراسة العالمية عن تهريب المهاجرين الصادرة عن المكتب المعني بالمخدرات والجريمة (2018)

71- تبين الدراسة العالمية عن تهريب المهاجرين، وهي الدراسة الأولى من نوعها التي يصدرها المكتب المعني بالمخدرات والجريمة، أنّ دروب تهريب المهاجرين تؤثر في كل جزء من العالم. وتستند هذه الدراسة إلى استعراض مستفيض للبيانات والمؤلفات الموجودة وتتيح استبصار الاتجاهات القائمة ودروب التهريب وسمات المهريين والمهريين المميزة.

ورقة مناقشة حول مفهوم "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين (2017)

72- تبحث ورقة المناقشة حول مفهوم "المنفعة المالية أو المنفعة المادية الأخرى" في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين، المعنونة *The Concept of "Financial and Other Material Benefit" in the Smuggling of Migrants Protocol: Issue Paper*، التشريعات والسوابق القضائية في مجموعة تمثيلية واسعة النطاق من الدول من أجل الحصول على منظور مقارن لكيفية فهم عنصر "المنفعة المالية والمنفعة المادية الأخرى" من بين عناصر التعريف الدولي لتهريب المهاجرين وتطبيقه. وهي تولي اهتماماً خاصاً لتجارب وآراء الممارسين المشاركين في التحقيقات المتعلقة بتهريب المهاجرين والجرائم المتصلة به والملاحقات القضائية للجنة. والغرض الرئيسي من الدراسة هو الإسهام في تعزيز فعالية واتساق تفسير وتنفيذ الالتزامات القانونية الدولية التي أخذتها الدول على عاتقها من خلال تصديقها على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين وصكه الرئيسي، وهو اتفاقية الجريمة المنظمة، أو الانضمام إليهما.

إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين (2011)

73- يحدد هذا المنشور إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، وعنوانه *International Framework for Action to Implement the Smuggling of Migrants Protocol*، وهو أداة لتقديم المساعدة التقنية بغية مساعدة الدول الأعضاء على تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين. ويوضح إطار العمل هذا أهداف البروتوكول ويقدم توصيات بما يمكن اتخاذه من تدابير عملية لتحقيق هذه الأهداف فعلياً. ويرتكز إطار العمل على أغراض البروتوكول، وهي: منع تهريب المهاجرين ومكافحته، وتعزيز التعاون بين الدول الأطراف تحقيقاً لتلك الغاية، مع حماية حقوق المهاجرين المهريين.