

Distr.: General
22 June 2020
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين

فيينا، 8 و9 أيلول/سبتمبر 2020

البند 2 من جدول الأعمال المؤقت*

أثر الكوارث الطبيعية والنزاعات والأزمات، مثل جائحة كوفيد-19،

على الاتجاهات السائدة في الجماعات الإجرامية المنظمة وعلى دروب

تهريب المهاجرين، وكذلك الممارسات الجيدة الرامية إلى دعم التعاون الفعال

في مجال إنفاذ القانون أثناء تلك الأزمات من أجل كشف تلك الحالات

والتحقيق فيها وملاحقة مرتكبيها

أثر الكوارث الطبيعية والنزاعات والأزمات، مثل جائحة كوفيد-19،

على الاتجاهات السائدة في الجماعات الإجرامية المنظمة وعلى دروب تهريب

المهاجرين، وكذلك الممارسات الجيدة الرامية إلى دعم التعاون الفعال في مجال

إنفاذ القانون أثناء تلك الأزمات من أجل كشف تلك الحالات والتحقيق فيها

وملاحقة مرتكبيها

ورقة معلومات أساسية من إعداد الأمانة

أولاً - مقدمة

1- أعدت الأمانة ورقة المعلومات الأساسية هذه لتيسير مناقشات الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين في اجتماعه السابع. وهي تقدم معلومات أساسية عن الموضوع، بما في ذلك عن التحديات الرئيسية والممارسات ذات الصلة، وتعرض مجموعة من المسائل التي قد يودُّ الفريق العامل تناولها أثناء مداولاته. كما تعرض أعمال الفريق العامل السابقة بشأن المسائل ذات الصلة، وتورد مراجع وموارد وأدوات معيَّنة يمكن للدول أن تستخدمها في وضع تدابير للتصدي لتهريب المهاجرين.

* CTOC/COP/WG.7/2020/1.



الرجاء إعادة استعمال الورق

290720 290720 V.20-03079 (A)



ثانياً - مسائل للمناقشة

- 2- لعل الوفود تود أن تنظر في ردود دولها على الأسئلة التالية لدى الإعداد لمداوالت الفريق العامل:
- (أ) كيف عززت الدول الأطراف تدابير منع الجريمة والعدالة الجنائية لديها من أجل منع الجماعات الإجرامية المنظمة من الاستفادة من الأزمات تحديداً؟
- (ب) ما هي أوجه الضعف المحددة التي استبينت أثناء الأزمات فيما يتعلق بالمهاجرين واللاجئين المهريين، وخصوصاً فيما يتعلق بمرض فيروس كورونا (كوفيد-19)؟ وكيف سعت الدول إلى معالجة أوجه الضعف هذه؟
- (ج) في إطار التصدي لجائحة كوفيد-19، ما هي التدابير العملية التي اتخذتها الدول الأطراف لتحقيق التوازن بين الشواغل الأمنية والصحية والحاجة إلى حماية حقوق الإنسان للجميع؟ وهل جرى النظر في خطر وجود سياسات أوسع نطاقاً تحفز تهريب المهاجرين عن غير قصد؟
- (د) ما هي الممارسات الجيدة التي استبينت لدعم التعاون المستمر في مجال إنفاذ القانون من أجل التصدي لتهريب المهاجرين؟ وفي سياق الأزمات، ما هي الثغرات المتكررة في التعاون في مجال إنفاذ القانون من أجل التصدي لتهريب المهاجرين؟
- (هـ) كيف يمكن تحسين التعاون في مجال إنفاذ القانون من أجل التصدي للتغيرات التي تعرفها دروب تهريب المهاجرين نتيجة لجائحة كوفيد-19؟
- (و) كيف يمكن للأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال آلياتها ذات الصلة الخاصة بالتنسيق بين الوكالات، أن تدعم على أفضل نحو جهود الدول الأطراف الرامية إلى منع تهريب المهاجرين في أوقات الأزمات وكشفه والتصدي له؟
- (ز) ما هي أهم الدروس المستفادة من أوقات الأزمات الماضية في مجال التصدي لتهريب المهاجرين؟
- 3- ولتعزيز التأهب للتصدي لتهريب المهاجرين أثناء الأزمات أو بعدها، لعل الفريق العامل يود أن ينظر، في جملة أمور، في الإجراءات التالية التي يتعين على الدول الأطراف اتخاذها:
- ضمان تجريم تهريب المهاجرين وفقاً لبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين وتعزيز القدرة الدائمة لأجهزة إنفاذ القانون على كشف هذه الجرائم والتحقيق فيها ومعاقبه مرتكبيها.
 - تنفيذ مخططات تعاون واسعة النطاق من أجل القيام بصورة منهجية بجمع البيانات عن الآثار التي تخلفها الأزمات، مثل جائحة كوفيد-19 الحالية، على تهريب المهاجرين، وتحليل هذه الآثار.
 - تعزيز تدابير التصدي المنسقة على الصعيدين الوطني والدولي للحد من أوجه ضعف المهاجرين المهريين، خصوصاً في أوقات الأزمات.
 - النص على تدابير محددة الأهداف وتدابير الحماية من أجل معالجة الشواغل المتعلقة بتحول المهاجرين المهريين إلى ضحايا للجريمة، بما في ذلك الاتجار بالأشخاص وغيره من الانتهاكات.

- تعزيز سياسات إدارة الهجرة من أجل تحقيق التوازن بين الشواغل المتعلقة بالصحة العامة والشواغل الأمنية، في احترام تام لحقوق الإنسان.
- تعزيز التنسيق الداخلي، بما في ذلك مع المجتمع المدني، والتعاون الدولي، بما في ذلك مع المنظمات الدولية والإقليمية، من أجل الحد من الطلب على خدمات التهريب.
- تعزيز التعاون الأوسع نطاقاً في مجال إنفاذ القانون من أجل معالجة التغيرات المحتملة في دروب تهريب المهاجرين نتيجة لجائحة كوفيد-19 مثلاً.
- دعم استخدام التكنولوجيا على نطاق أوسع من أجل تيسير الوصول إلى الإجراءات القضائية والتمكين من جمع الأدلة وتوفيرها، وتقديم الوثائق، وتقديم الطلبات أو الالتماسات إلى المحاكم أو البت فيها.
- ضمان الحصول ببسر وبأسعار معقولة على الخدمات العمومية، مثل الرعاية الصحية ورعاية الأطفال والمسنين، وإتاحة الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية للجميع، بمن فيهم المهاجرون، بغض النظر عن وضعهم.

ثالثاً - لمحة عامة عن المسائل والمواضيع ذات الصلة

- 4- الكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية وغيرها من الأزمات وتفاقم النزاعات وتزايد حدتها واستمرارها وما يترتب عليها من نتائج عوامة يمكن أن تشكل ضغطاً هائلاً على المجتمعات والمؤسسات والاقتصادات، مما يؤثر على تقديم الخدمات العمومية مثل القانون والنظام، والصحة العامة والمساعدة، فضلاً عن السلامة الشخصية. والمهاجرون واللاجئون والمشردون داخلياً من بين الذين يعانون بشكل خاص من الأحداث الواسعة النطاق التي لا يمكن توقعها، ولا التنبؤ بها، وكثيراً ما يقلل في البداية من شأنها.
- 5- إن أوقات الأزمات تزيد من حدة أوجه الضعف لدى الأفراد والمجتمعات أمام الجريمة المنظمة، حيث تكافح المؤسسات لضمان استمرار أبسط أشكال المساعدة الاجتماعية وتدابير العدالة، أو تكافح من أجل تقديم الدعم في الوقت المناسب للقطاعات الاقتصادية التي تتضرر بشدة من الأزمات. وقد أظهرت التجربة في عدة بلدان أنه في الأوقات التي يتعرض فيها القطاع الاقتصادي الرسمي لضغوط لفترة طويلة، قد تتفاعل الجماعات الإجرامية المنظمة بسرعة وتتكيف وتزدهر.⁽¹⁾
- 6- وتؤثر الكوارث والأزمات أيضاً على قدرة السلطات العمومية على كشف الجريمة المنظمة والتصدي لها، مما يزيد من تجزئة تدابير التصدي الاجتماعية وأشكال المساعدة المقدمة إلى أكثر الفئات السكانية ضعفاً. وفي حين أن البيانات المتعلقة بتأثير جائحة كوفيد-19 لا تزال تتطور ببطء، فالأزمات السابقة، وإن كانت أكثر محلية ومختلفة من حيث الحجم، تقدم بالفعل إرشادات بشأن الأثر المعقد للأزمات. وقد تسببت بعض أمثلة الكوارث الطبيعية، مثل إعصار كاترينا في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 2005، وزلزال وتسونامي توهوكو في اليابان في عام 2011، وإعصار هايان في الفلبين⁽²⁾ في عام 2013، أو مؤخراً إعصار أمفان في جنوب

(1) Keith Ditcham, "How Covid-19 is changing the organised crime threat", Royal United Services Institute, (1) .Commentary, 24 March 2020

(2) International Organization for Migration and International Labour Organization, *Impact of Livelihood Recovery Initiatives on Reducing Vulnerability to Human Trafficking and Illegal Recruitment: Lessons from Typhoon Haiyan* (2015)

آسيا في عام 2020، في تشريد أعداد كبيرة من السكان، وكانت لها عواقب اجتماعية واقتصادية وأمنية سلبية على المدى الطويل.⁽³⁾

7- وفيما يتعلق بجائحة كوفيد-19، هناك تحديات إضافية تتعلق بتوفير ما يلزم من تدابير للوقاية من الأمراض وتدابير الرعاية الصحية. وفي كثير من الحالات، تم إيواء المهاجرين الذين تقطعت بهم السبل واللاجئين والمشردين داخلياً في مخيمات مؤقتة وفي غيرها من المرافق التي لا تسمح بالتباعد البدني و/أو توفير المرافق الصحية الكافية، مما يزيد من خطر انتشار الفيروس وتفاقم الأمراض. وقد تؤدي حالات تفشي جائحة كوفيد-19 في مخيمات اللاجئين والمستوطنات العشوائية ومراكز الاحتجاز إلى كارثة إنسانية، لا سيما عندما لا يؤخذ اللاجئين والمهاجرون والمشردون داخلياً في الاعتبار في إطار الخطط المتعلقة بالأوبئة في معظم البلدان.

1- تهريب المهاجرين ودروبه الرئيسية⁽⁴⁾

8- إن تهريب المهاجرين تجارة مربحة للغاية، حيث تزدهر الشبكات الإجرامية بسبب ارتفاع الطلب على خدمات التهريب وانخفاض خطر الكشف عنها ومعاينة الضالعين فيها. وتزيد حدة هذه الجريمة بسبب عدم الاستقرار السياسي والنزاعات، والظروف الاجتماعية والاقتصادية القاسية، وانعدام الفرص، بما في ذلك بالنسبة للأطفال والشباب. ويمكن أن يحفز هذا الأمر الناس على الهجرة بحثاً عن الأمان و/أو تحسين الظروف التي تدفعهم إلى الاعتماد على خدمات الوسطاء، إذا ما اجتمعت مع المسارات القانونية المحدودة التي لا تلبي الطلب المتنوع على حركة الهجرة النظامية والعقبات التي تعترض الحركة المستقلة. وفي عام 2017، قدرت⁽⁵⁾ المنظمة الدولية للهجرة أن قيمة تجارة التهريب بلغت حوالي 10 مليارات دولار سنوياً على الصعيد العالمي. وتتأثر هذه الأرقام بشدة بقدرة دول المنشأ والعبور والمقصد على منع هذه الجريمة وكشفها والتحقيق فيها. كما أنها تختلف باختلاف الظروف مثل جائحة كوفيد-19 الحالية، التي جعلت بعض أشكال تهريب المهاجرين أكثر تعقيداً، على الأقل في المدى القصير. وفي الوقت نفسه، ونتيجة للتدابير المتخذة للتصدي لهذه الجائحة، أصبح الكشف عن هذه الآفة أكثر صعوبة من بعض النواحي مع تغير الطلب على الخدمات وتكثيف المهريين لممارستهم. ومع ذلك، تشير البحوث المتعلقة بتهريب المهاجرين عبر مختلف الدروب إلى أن القيود المفروضة على السفر ارتباطاً بجائحة كوفيد-19 لم توقف تهريب المهاجرين، وقد تؤدي في الواقع، في الأجلين المتوسط والطويل، إلى زيادة الطلب على تهريب المهاجرين.⁽⁶⁾

9- وتتفاوت رسوم تهريب المهاجرين وفقاً لعدد من العوامل، منها الملامح النمطية للشخص الذي سيهرب، والمسافة الموجودة حتى المقصد، والظروف الجغرافية على طول درب التهريب، وعدد الحدود التي يتعين

(3) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Asia-Pacific COVID-19: Humanitarian Data Portal (متاح على الرابط الشبكي: <https://interactive.unocha.org/data/ap-covid19-portal/>).

(4) *Global Study on the Smuggling of Migrants 2018* (United Nations publication, Sales No. E.18.IV.9), pp. 33–36.

(5) المنظمة الدولية للهجرة، بوابة بيانات الهجرة العالمية. متاحة على الرابط الشبكي <https://migrationdataportal.org/themes/trafic-illicite-de-migrants#recent-trends>.

(6) UNODC, "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America", Research Brief inter alia, Gabriella Sanchez and Luigi Achilli, "Stranded: The Impacts of COVID-19 on Irregular Migration and Migrant Smuggling", Policy Brief, No. 2020/20 (Florence, Italy, Migration Policy Centre, 2020); Mixed Migration Centre, "COVID-19 global update #3: impact of COVID-19 on refugees and migrants", 27 May 2020.

عبورها، والصعوبة النسبية لعبورها. وتشمل العوامل الإضافية صرامة مراقبة الحدود، ووسائل النقل، ومدة الرحلة، ودرجة تطور الوثائق الاحتياطية، والمخاطر العامة المتعلقة بالكشف عن العملية.

10- إن تهريب المهاجرين جريمة تتناقض تناقضا صارخا مع مبادئ الإدارة الرشيدة للهجرة كما أقر بذلك الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية،⁽⁷⁾ الذي اعتمده الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر 2018. ومن بين أهدافه الـ 23 المتعلقة بتحسين نتائج الهجرة، يشير الاتفاق العالمي إشارة محددة إلى مكافحة تهريب المهاجرين.

11- وفي جميع أنحاء العالم، حدد أكثر من 30 دربا رئيسيا للتهريب في *الدراسة العالمية حول تهريب المهاجرين، 2018*،⁽⁸⁾ التي نشرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)، والتي أثبتت أن تهريب المهاجرين ظاهرة عالمية حقا تتكيف مع خصائص مختلف الأقاليم والدروب والملاحم النمطية للأشخاص الذين يجري تهريبهم: بدءاً من الدروب داخل أفريقيا من الغرب، ووسط وشرق أفريقيا نحو شمال أفريقيا والجنوب الأفريقي، إلى الدروب الممتدة من بلدان جنوب وشرق آسيا وشرقها نحو أوروبا والشرق الأوسط، أو إلى البلدان الأكثر ثراء في جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ؛ ومن دروب البحر الأبيض المتوسط من شمال أفريقيا وتركيا إلى أوروبا، إلى الدروب البرية الممتدة بين أمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية؛ ومن عمليات المرور عبر الجو التي لا تعد ولا تحصى والتي تجرى بوثائق مزورة أو يحصل عليها عن طريق الاحتيال إلى الرحلات البرية الخطرة عبر الصحارى والجبال.

12- ومن بين الأشخاص الذين يصلون عبر هذه الطرق، تنشأ نسبة كبيرة من الأشخاص الذين يتنقلون في بلدان متضررة من النزاعات والأزمات الإنسانية وعدم الاستقرار السياسي الطويل الأمد والاضطراب و/أو المقاضاة، ومن ثم فمن المحتمل أن يكون لهم الحق في الاستعادة من الحماية الدولية.

13- وكما هو الحال في معظم أشكال الجريمة، فالملاحم النمطية لمهربي المهاجرين تخص في الغالب مجرمين بالغين من الذكور، تتراوح أعمارهم ما بين 30 و35 سنة في المتوسط.⁽⁹⁾ وفي كثير من الأحيان، يتشارك المهربون في 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 المهربين ربما كانوا هم أنفسهم قد هربوا في السابق. ويمكن أن تكون التنظيمات التي تنخرط في التهريب عبارة عن جماعات إجرامية منظمة تتسم بالتطور أو جماعات ذات روابط غير وثيقة تجمع مهاراتها ومواردها. ولدى الجماعات الأكثر تطوراً القدرة على العمل في مناطق أوسع، حيث تربط بين الدول والقارات ويمكنها تحقيق أرباح ضخمة، في حين أن المنظمات الأصغر حجماً والقائمة على روابط وفاعلين يتسمون بانعدام الترابط الوثيق تعتمد اعتماداً كبيراً على الطلب على خدماتها في مجتمعاتها المحلية، وقد تكون الأرباح المتاحة لها أقل.

14- وقد يسعى مهربي المهاجرين إلى تعظيم أرباحهم على حساب سلامة ورفاه اللاجئين والمهاجرين، وغالباً ما يُكْدَس مئات اللاجئين والمهاجرين في قوارب غير صالحة للإبحار - بما في ذلك القوارب الصغيرة القابلة للنفخ أو سفن الشحن أو قوارب الصيد المنتهية الصلاحية - أو في شاحنات أو حاويات أو غيرها من المركبات البرية غير الآمنة. ووفقاً للبيانات الرسمية للمنظمة الدولية للهجرة،⁽¹⁰⁾ تغرق أعداد كبيرة من المهاجرين

(7) قرار الجمعية العامة 195/73، المرفق.

(8) United Nations publication, Sales No. E.18.IV.9, p. 22.

(9) المرجع نفسه، الصفحة 54.

(10) متاح على الرابط الشبكي <https://missingmigrants.iom.int>.

في البحر، أو تختنق داخل الحاويات أو تهلك في الصحارى كل عام. وكما يرد بمزيد من التفصيل أدناه، فدروب تهريب المهاجرين (برا وبحرا وجوا) تُغيّر بسرعة بغية التكيف مع الظروف المتغيرة على طول الدرب المسلوك أو في الوجهة المقصودة، بما في ذلك ردا على تدابير أكثر صرامة في مجال إنفاذ القانون.

2- أثر جائحة كوفيد-19 على دروب تهريب المهاجرين

15- خلال جائحة كوفيد-19، وفي محاولة لمكافحة انتشار الفيروس، لجأت غالبية البلدان في جميع أنحاء العالم إلى إغلاق الحدود البرية والبحرية والجوية، فضلا عن تدابير أخرى اتخذت بغية تقييد التنقل على الصعيد الداخلي، مثل العزل والإغلاق القسري.⁽¹¹⁾ وكثيرا ما كان إغلاق نقاط الدخول الرئيسية إلى البلدان يقابله في كثير من الأحيان تزايد وتعزيز للدوريات عند نقاط الدخول الرسمية لمنع العبور غير النظامي.

16- وقد أحدثت هذه التدابير أثارا ملموسة على المواطنين، وكذلك على أولئك الذين يسعون إلى المرور عبر بلدان أخرى أو الدخول إليها بطريقة قانونية، بصورة مؤقتة أو دائمة، أو العودة إلى بلدانهم الأصلية أو بلدان إقامتهم. ويعاني المهاجرون واللاجئون الذين يغادرون بلدانهم الأصلية أو الذين تقطعت بهم السبل في نقاط العبور من صعوبات متزايدة في الوصول إلى وجهتهم، وقد يلجؤون على نحو أكبر إلى استخدام خدمات المهربين من أجل عبور الحدود، حين يكون لا يزال بإمكان المهربين تقديم هذه الخدمات. وكما يشير إلى ذلك بحث أجره المكتب مؤخرا،⁽¹²⁾ من المرجح أيضا أن تتباين آثار هذه التدابير على تهريب المهاجرين ودروبه من بلد إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى.

17- ويبدو أن للقيود ذات الصلة بجائحة كوفيد-19 تأثيرا مختلفا على تهريب المهاجرين الفارين من النزاع والاضطهاد مقارنة بحركات الهجرة المتأثرة بعوامل أخرى. فعلى سبيل المثال، يتأثر تهريب المهاجرين عبر البحر الأبيض المتوسط إلى أوروبا تأثيراً شديداً بالنزاعات والاضطرابات في أفريقيا والشرق الأوسط وجنوب آسيا، وارتباطا بذلك، فقد شهد الدرب الرئيسي الممتد من ليبيا إلى إيطاليا مؤخراً زيادة في عدد المهاجرين المهربين بسبب الاضطرابات المستمرة التي تعرفها المنطقة.⁽¹³⁾

18- فتشديد المراقبة على الحدود وسياسات الهجرة الأكثر صرامة عموماً يتسببان في تأخيرات غير مخطط لها أو غير متوقعة بالنسبة للاجئين والمهاجرين في رحلتهم، وغالباً ما يتركون عالقين دون موارد. وقد يضطر اللاجئون والمهاجرون المهربون آنذاك إلى تحمل تكاليف "الخدمات" المطولة التي تقدمها العناصر الإجرامية، في حين أن المسافرين بشكل مستقل سيتعين عليهم إيجاد سبل لتأمين موارد إضافية أثناء العبور و/أو التعاقد بشأن خدمات المهربين للمرة الأولى.

19- وتهريب المهاجرين عمل إجرامي توطره دينامية الطلب/العرض، تماما مثل أي نشاط يخضع لقواعد السوق. وتزيد القيود المتعلقة بجائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم الهشاشة التي يعاني منها المهاجرون المسافرين بشكل غير قانوني، وستؤثر بلا شك على تيسير الهجرة غير النظامية. وقد تؤدي القيود المفروضة على التنقل وإغلاق الحدود بالشبكات الإجرامية إلى القيام بتهريب المهاجرين عبر دروب أكثر خطورة وفي

(11) متاح على الرابط الشبكي <https://migration.iom.int/>.

(12) UNODC, "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America"

(13) المرجع نفسه.

ظروف أكثر قسوة، مما سيؤدي بدوره إلى زيادة أسعار خدمات التهريب، مما يعرض المهاجرين واللاجئين في نهاية المطاف إلى احتمال التعرض للعنف وسوء المعاملة والاستغلال، بما في ذلك الاتجار بالبشر.

20- وفي الدروب التي لا يتمكن فيها المهربون من العمل وتقديم خدماتهم المعتادة بسبب أزمة جائحة كوفيد-19، سيكون المهاجرون وطالبو اللجوء واللاجئون الذين يسافرون بمفردهم محرومين من مستوى الحماية الذي يوفره في كثير من الأحيان كل من المهربين والعناصر الفاسدة وسائر المجرمين الذين يسهلون التهريب، وأكثر عرضة لأشكال محددة من العنف والحيل والسرقات وسوء المعاملة من قبل المجرمين وجماعات الميليشيات، والمهاجرين الآخرين، والمواطنين العاديين أو العناصر الفاسدة العاملة في مجال إنفاذ القانون. كما قد يتورط آخرون في الجريمة من أجل البقاء على قيد الحياة.⁽¹⁴⁾ ويصبح اللاجئون والمهاجرون عرضة للتورط في شبكات إجرامية من أجل دفع رسوم التهريب، لا سيما في الحالات التي تزداد فيها تلك الرسوم نتيجة أحداث مفاجئة.

21- وفي الأجل القصير، من المرجح أن يسهم تشديد المراقبة على الحدود، والقيود الداخلية المفروضة على التنقل، والأزمة الاقتصادية الوشيك المتصلة بجائحة كوفيد-19 في إحداث تغييرات في حركات الهجرة المختلطة، بما في ذلك تهريب المهاجرين. والآثار المتوسطة والطويلة الأجل التي خلفتها الأزمة العالمية غير المسبوقة التي مست مجالات الصحة والاقتصاد والتنقل وأدت، في جملة أمور، إلى فقدان مناصب الشغل وزيادة الضغط على الضمان الاجتماعي والنظم الصحية، ستؤدي إلى زيادة الاهتمام بالهجرة - الهجرة النظامية إن أمكن، وكذلك، إذا لزم الأمر، الهجرة غير النظامية التي ييسرها المهربون، لا سيما إذا كان الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي يميل إلى أن يكون غير موحد عبر المناطق المجاورة.⁽¹⁵⁾ وبالإضافة إلى ذلك، من المرجح أن تؤدي هذه الجائحة وآثارها في مختلف السياقات الوطنية إلى زيادة تدفقات الهجرة العائدة إلى بلدان المنشأ.

22- وعلاوة على ذلك، يرى بعض الباحثين أن تشديد المراقبة الحالية على الحدود وسياسات الهجرة الأكثر صرامة في جميع أنحاء العالم سيؤديان إلى فقدان شبكات تهريب المهاجرين لهياكلها بشكل أكبر، وتحويلها إلى خدمات فردية يؤدي عنها بطريقة "الدفع أولاً بأول". وفي مثل هذه الحالات، سيجري التعاقد على مهام منفردة في سياق رحلة غير نظامية - مثل النقل والطعام والسكن وتوجيه الناس سيراً على الأقدام خلال قسم من مسار الرحلة - تدفع تكاليفها بشكل منفصل.⁽¹⁶⁾ ومن شأن ذلك أن يزيد من طبيعة الرحلة الخطيرة ويشكل تحدياً لقدرة المهاجرين واللاجئين على تغطية تكاليف رحلتهم. وسيصترف المهربون وفقاً لخبراتهم ومواردهم المحدودة، وغالباً ما يكونون هم أنفسهم مهاجرين أو لاجئين أو طالبي لجوء تقطعت بهم السبل أو أصبحوا غير قادرين على إتمام رحلتهم الكاملة بمفردهم ويحتاجون إلى مصدر للدخل.

23- وعلى النقيض من ذلك، تشير⁽¹⁷⁾ تقارير أخرى إلى أن تشديد سياسات الهجرة وتشديد الرقابة على الحدود سيتطلب كفاءة أكبر على مستوى خدمات التهريب، مما سيجعل الجماعات الإجرامية المنظمة في وضع يمكنها من القيام بدور أكبر في توفير "مجموعة كاملة" من الخدمات من المنشأ إلى المقصد. وفي نهاية

(14) Sanchez and Achilli, *Stranded: The Impacts of COVID-19 on Irregular Migration*

(15) UNODC, "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America"

(16) Gabriella Sanchez and Luigi Achilli, "The 'real' transformation of migrant smuggling in the time of COVID-19", *Public Anthropologist*, 19 April 2020

(17) Lucia Bird, "Smuggling in the time of COVID-19: the impact of the pandemic on human-smuggling dynamics and migrant-protection risks", *Policy Brief* (Geneva, Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2020)

المطاف، يمكن أن يتعايش هذان الاتجاهان المتناقضان ضمن هيكل أنشطة تهريب المهاجرين كما رأى ذلك الباحثون داخل سوق التهريب المتنوعة عموماً، التي توفر حتى في الوقت الحاضر مستويات خدمة مختلفة إلى حد كبير بتكاليف مختلفة.

24- ونتيجة للتدابير المتصلة بجائحة كوفيد-19، أصبح التنقل براً أكثر إشكالية، مما أدى إلى تطور سريع في أنماط تهريب المهاجرين عبر الدروب البرية، وقد اختفى تقريباً التهريب عن طريق الجو. والواقع أن قرار إلغاء نسبة كبيرة من الرحلات الجوية التجارية في جميع أنحاء العالم قد أعاق أيضاً السفر إلى البلدان التي لا يزال مجالها الجوي مفتوحاً مبدئياً. وسيؤثر هذا العامل بشكل خاص على دروب التهريب لمسافات طويلة.

25- وبالنسبة للمهاجرين الذين يحاولون عبور البحر الأبيض المتوسط نحو أوروبا، فالمخاطر المتزايدة للرحلات لا تتبع من أساليب التهريب المتزايدة الخطورة فحسب، بل أيضاً من تقلص قدرات عمليات الدعم والسلامة بسبب جائحة كوفيد-19. وقد تعقدت عمليات الإنقاذ الرسمية بسبب الجوانب العملية للتخفيف من مخاطر جائحة كوفيد-19، وفرض الحجر الصحي على السفن التي تحمل اللاجئين والمهاجرين وقبول رسو سفن الإنقاذ بالرفض.

26- ومنذ ظهور جائحة كوفيد-19، وبالمقارنة بالفترة نفسها من عام 2019، لم تُلاحظ أي تغييرات كبيرة على مستوى تهريب المهاجرين عبر درب غرب البحر الأبيض المتوسط من المغرب إلى إسبانيا. ومع ذلك، يظهر انخفاض حاد في استخدام درب شرق البحر الأبيض المتوسط الممتد من تركيا إلى اليونان، على الرغم من أن هذا الانخفاض مرتبط على الأرجح بالمفاوضات الجارية بشأن إدارة الهجرة بين تركيا والاتحاد الأوروبي.⁽¹⁸⁾

27- ومن ناحية أخرى، ومنذ بداية هذا العام، رصدت زيادة كبيرة على درب وسط البحر الأبيض المتوسط الممتد من ليبيا إلى إيطاليا، ارتباطاً بتدهور الأوضاع الأمنية بسبب حالة النزاع في ليبيا. وهذا يشير، على ما يبدو، إلى أن القيود المفروضة على السفر والتنقل ارتباطاً بجائحة كوفيد-19 لا توقف رحلات الأشخاص الهاربين من النزاع والعنف والظروف الخطيرة واللاإنسانية، الذين لا يملكون أي خيار عموماً سوى اللجوء إلى خدمات مهربي المهاجرين.⁽¹⁹⁾

28- ولا تزال هناك أسئلة بشأن إمكانية تنويع الأعمال التجارية التي ستمارسها شبكات تهريب المهاجرين نتيجة لتشدّد تدابير مراقبة الحدود. والباحثون على خلاف بشأن هذه المسألة، حيث يعتقد البعض منهم أن العقبات التي تجعل تهريب المهاجرين أكثر تعقيداً (على الأقل في الأجل القصير) سوف تدفع شبكات التهريب إلى استكشاف مشاريع إجرامية أخرى فيما يرى آخرون أن النساء اللواتي حققن دخلاً في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، من خلال إيواء المهاجرين في بيوتهن سيعدن إلى ممارسة وظائف منخفضة الأجر في قطاع الخدمات في أوقات تراجع الطلب بدلاً من المغامرة في أسواق مثل الاتجار بالمخدرات، التي ترتبط بها وصمة أكبر ومخاطر أكبر للكشف عنها.⁽²⁰⁾

29- وفي حين أن دروب تهريب المهاجرين وأساليبه وتكتيكاته قد تتغير أو تتكيف نتيجة لأحداث مفاجئة مثل الكوارث الطبيعية والنزاعات والأزمات المختلفة في طبيعتها، فإن محاور التهريب تميل إلى أن تظل مستقرة.⁽²¹⁾ والمحاور هي مراكز التلاقي على طول دروب الهجرة حيث يلتقي الطلب والعرض المتعلقين

(18) UNODC, "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America"

(19) المرجع نفسه.

(20) Bird, "Smuggling in the time of COVID-19"

(21) Global Study on the Smuggling of Migrants 2018, p. 7

بخدمات التهريب. وقد أظهرت التجربة أن العديد من المحاور هي عبارة عن بلدات صغيرة - أو حتى مدن أكبر - يؤدي فيها تهريب المهاجرين دوراً رئيسياً باعتباره أحد القطاعات الاقتصادية الرئيسية ويُعيل مالياً نسبة كبيرة من السكان. ومرة أخرى، فالدور الاقتصادي والمالي الكبير لهذا الشكل من أشكال الجريمة في بعض الأقاليم يعوق جهود السلطات العمومية الرامية إلى مكافحته. وتهريب المهاجرين، الذي يحظى بدعم من العشائر والمجتمعات المحلية التي تعيش على أنشطته، يمثل بالفعل في سياقات عديدة المصدر الوحيد للدخل بالنسبة لجزء كبير من السكان المحليين.⁽²²⁾

30- ويمكن أن يكون للأزمات، مثل جائحة كوفيد-19 الحالية، تأثير على عودة المهاجرين أيضاً. فعلى سبيل المثال، عاد مئات الآلاف من المهاجرين واللاجئين إلى أفغانستان من إيران (جمهورية-الإسلامية) وباكستان وتركيا منذ شباط/فبراير 2020.⁽²³⁾ وتهم الحالات الأخرى أشخاصاً عادوا إلى جمهورية فنزويلا البوليفارية من البلدان المجاورة بعد أن وجدوا أنفسهم عاطلين عن العمل وبدون مأوى بسبب جائحة كوفيد-19.⁽²⁴⁾

31- وعلى الصعيد العالمي، أدى الأثر الاقتصادي للجائحة إلى خسائر فادحة على مستوى مناصب الشغل،⁽²⁵⁾ بما في ذلك بالنسبة للعمال الأجانب، الذين لم يبق أمام بعضهم خيار آخر سوى العودة إلى بلدانهم الأصلية. ويُبلِّغ المهاجرون العائدون إلى بلدانهم الأصلية على نحو متزايد عن تحديات متنوعة، بما في ذلك صعوبة عبور الحدود والتنقل داخل البلد وتزايد خطر الاحتجاز والترحيل طوال رحلة العودة. وعلاوة على ذلك، فبلدان المنشأ التي أجهدت نظم الرعاية الصحية فيها بسبب حالة الطوارئ الحالية لا تكون قادرة دائماً على توفير الرعاية الصحية لهؤلاء الناس عند عودتهم.

3- أثر الكوارث والأزمات على الأنشطة الإجرامية

32- تشكل الكوارث الطبيعية تهديداً للسلامة العامة والأمن القومي، وذلك بالأساس لأنها تدمر الهياكل الأساسية ويمكن أن تسفر عن وفيات عديدة. وكما أثبتت التجربة ذلك، فالتدابير المتخذة على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي من أجل التصدي للكوارث الطبيعية تتطوي على إمكانية زيادة إضعاف البنى الاجتماعية والاقتصادية أمام الجماعات الإجرامية.⁽²⁶⁾ ويمكن تعريفها من الناحية الجنائية بأنها مولدة للجريمة،

See, for example, for Agadez in the Niger, Anette Hoffmann, Jo Meester and Hamidou Manou Nabara, (22) *Migration and Markets in Agadez: Economic Alternatives to the Migration Industry*, CRU Report (The Hague, Clingendael Institute, 2017); Samuel Hall, *Selling Sand in the Desert: The Economic Impact of Migration in Agadez* (2016).

Mixed Migration Centre, "Understanding the impact of COVID-19 on Afghan returnees", (23) 15 May 2020.

R4V, Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela (24) <https://r4v.info/en/situations/platform>.

International Labour Organization, "ILO Monitor: COVID-19 and the world of work – updated estimates and (25) analysis", 4th ed., 27 May 2020.

Anna Sergi, "Building sites: criminal groups exploit natural disasters", *IHS Jane's Intelligence Review* (2017) (26)

لأنها تهيب الظروف التي تسمح للجريمة بالازدهار من خلال استغلال نقاط الضعف المتزايدة لدى ضحايا الجريمة المحتملين.⁽²⁷⁾

33- وفي المجتمعات التي ترتفع فيها مستويات الفساد، يمكن أن يؤدي وجود جماعات إجرامية منظمة إلى تفاقم أوجه الضعف أمام الكوارث الطبيعية، من خلال قناتين رئيسيتين على وجه الخصوص: عن طريق اعتراض الأموال المخصصة لإعادة الإعمار وعن طريق اختراق نظم المعونة أو الدعم الإنساني. وعلى وجه الخصوص، أفادت التقارير بأن المناقصات العامة لإعادة الإعمار شكلت مصلحة رئيسية بالنسبة للأعمال التجارية الشبيهة بالماфия على الصعيد العالمي في مناسبات سابقة.⁽²⁸⁾

34- ومع إغلاق الشركات ومواجهة رواد الأعمال تحديات متزايدة في الحصول على الائتمان من البنوك، توفر الجماعات الإجرامية سوق ائتمان موازية. وعلاوة على ذلك، وموازة مع ضخ الحكومات للأموال بغية إنعاش الاقتصادات، تزداد رغبة الجماعات الإجرامية المنظمة في تحويل تلك التدفقات نحو أعمالها التجارية، كما يزداد استخدامها لغسل الأموال.⁽²⁹⁾ والسياحة والترفيه والمطاعم ليست سوى قطاعات قليلة من القطاعات الاقتصادية المعرضة لخطر أكبر في هذا الصدد. وتتيح الأزمات الواسعة النطاق فرصة مثالية للجماعات الإجرامية المنظمة للحصول على موطئ قدم في الاقتصاد القانوني، وهي أداة لا غنى عنها لمضاعفة قدرتها على التأثير في السوق وتعظيم أرباحها وغسل الثروات المراكمة من خلال الأنشطة غير المشروعة.

35- وفي حالات مثل جائحة كوفيد-19، هناك تحديات إضافية تتعلق باحتمالات اختراق الجماعات الإجرامية المنظمة بشكل أكبر لقطاع الرعاية الصحية. وتقليدياً، تشكل الرعاية الصحية قطاعاً تجارياً مجزياً للغاية بالنسبة للجريمة المنظمة، وقد حصلت السلطات على تقارير عن زيادة الاهتمام الجنائي بصناعة المستحضرات الصيدلانية، فضلاً عن تركيز السلطة المتصلة بالصحة العامة.

36- وكما أظهرت التجربة مع الأزمات الأخرى، عندما تضرب الكوارث المجتمعات المحلية، يتماسك الناس إلى حد كبير.⁽³⁰⁾ وعادة ما تؤدي الكوارث المدمرة مثل الأعاصير والزلازل والحرائق الكبيرة إلى تبادل الدعم داخل المجتمعات المحلية، والتعاون للحفاظ على ما تبقى، والتحفيز على استعادة بعض الشعور بالعودة إلى الحياة الطبيعية بسرعة. ولكن في جميع الحالات، يمكن، استناداً إلى البيانات المعتمدة على السرد والأدلة المنهجية على حد سواء، ملاحظة وجود استثناءات تتعلق بالأشخاص الذين ينتقلون إلى ممارسة الأنشطة المعادية للمجتمع، بما في ذلك الجريمة. ولا تمثل الاعتداءات الجنسية وأعمال العنف الجنساني والعنف المنزلي، فضلاً عن الاحتيال، سوى عدد قليل من بين أكثر الحالات المبلغ عنها.

37- ومباشرة بعد وقوع كوارث واسعة النطاق، لا يزال قياس نطاق هذه الجرائم وتأثيرها يشكل تحدياً. وعندما يؤدي الدمار إلى تعطيل أنشطة إنفاذ القانون ونظام العدالة الجنائية عموماً، يشكل الإفلات من العقاب تهديداً رئيسياً ويصيب المجتمعات المحلية بعد انتهاء الكارثة بمدة طويلة. فقد يكون هناك عدد محدود من

International Organization for Migration, *Addressing Human Trafficking and Exploitation in Times of Crises: Evidence and Recommendations for further Action to Protect Vulnerable and Mobile Populations* (Geneva, 2015).⁽²⁷⁾

Sergi, "Building sites"⁽²⁸⁾

المرجع نفسه.⁽²⁹⁾

Scholars Strategy Network, "Understanding crime in communities after disaster: a research brief",⁽³⁰⁾ 25 February 2016.

موظفي إنفاذ القانون لإعداد ومتابعة التقارير المتعلقة بالأنشطة الإجرامية. خصوصاً في حالة الأشخاص الذين يتم إجلاؤهم إلى مكان مختلف، قد لا يكون نظام العدالة الجنائية قادراً على إعداد تقارير عن الأنشطة الإجرامية التي وقعت في المنطقة المنكوبة.

38- وكثيراً ما يبلغ عن حالات العنف القائم على نوع الجنس أو الاستغلال أو غيره من أشكال العنف الجنسي، خاصة وأن النساء اللواتي يواجهن الكوارث قد يجدن أنفسهن في أوضاع هشة رغم إرادتهن، بما يشمل الحالات التي يحتجن فيها إلى توفير الغذاء وغيره من الضروريات لأسرهن أو إلى البحث عن مأوى أو وسيلة نقل تقلهن خارج المنطقة المنكوبة. وبالإضافة إلى ذلك، تُسجّل حالات متزايدة من العنف المنزلي التي تتفاقم بسبب الظروف الشاقة خلال وقوع كارثة أو مباشرة بعد وقوعها.⁽³¹⁾

4- أثر جائحة كوفيد-19 على الاتجار بالأشخاص

39- على الرغم من الاختلاف الموجود بين جريمة الاتجار بالأشخاص وجريمة تهريب المهاجرين، فقد ترتكبهما نفس الشبكات وقد يكون ذلك على نفس الدروب، ويمكن أن يكون المهاجرون المهربون عرضة بشكل خاص لأن يصبحوا من ضحايا الاتجار.

40- وعادة ما يكون المهاجرون الذين يستخدمون خدمات المهربين الذين يُجبرون على كسب المال خلال رحلاتهم معرضين بشدة للاستغلال، بما في ذلك على أيدي شبكات الاتجار. وتبين البحوث أن مخططات "السفر الآن، والدفع لاحقاً"، حيث يعمل المهاجرون على طول طريق الرحلة لتمويل إمكانية مواصلة السفر، تجعل المهاجرين معرضين بشدة للعمل أو الاستغلال الجنسي.⁽³²⁾

41- كما أن ارتفاع مستويات العنف المنزلي المبلغ عنه في العديد من البلدان خلال جائحة كوفيد-19 يشكل مؤشراً مثيراً للقلق، وقد يشير كذلك إلى أن ضحايا الاتجار في حالات معينة يتعرضون أيضاً للعنف المتزايد، أي أولئك الذين هم في حالات استعباد منزلي أو استعباد جنسي، وهما شكلان من أشكال الاستغلال التي تؤثر على النساء والفتيات بشكل غير متناسب.

42- وتقييد أو مراقبة تنقل الضحايا هي طريقة شائعة للمراقبة في مجال الاتجار بالأشخاص. ومن المحتمل أن تؤدي تدابير الإغلاق والعزل إلى تكريس عزلة الضحايا والحد بشكل كبير من أي فرصة لتحديد هويتهم وإبعادهم عن هذه الوضعيات المتسمة بالاستغلال. وخلال الجائحة، كانت هناك عقبات إضافية أمام الحصول على الخدمات والمساعدة والدعم تتعلق بتدابير العزل القسري وما يتصل بذلك من إغلاق للعمليات التي تنفذها المنظمات غير الحكومية والمكاتب الحكومية. ويمكن أن تؤدي العزلة والتباعد البدني إلى تفاقم وضعيات الصحة العقلية وعرقلة أي إمكانية للوصول إلى شبكات الدعم غير الرسمية.

(31) United Nations Peacekeeping, Technical Committee on Gender Equality, "Domestic violence and COVID-19", 6 May 2020.

(32) Bird, "Smuggling in the time of COVID-19"; Claire Healy, The Strength to Carry On: Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe, Briefing Paper (Vienna, International Centre for Migration Policy Development, 2019).

- 43- وكما لاحظ المكتب مؤخرا،⁽³³⁾ فجائحة كوفيد-19 زادت من تقاوم أوجه عدم المساواة الاقتصادية والاجتماعية البنوية والمتأصلة التي تعد من بين الأسباب الجذرية للاتجار بالأشخاص، وسلطت الضوء عليها.
- 44- وتحديد هوية ضحايا الاتجار هو مسعى صعب في الظروف العادية، ويرجع ذلك في الغالب إلى أن ضحايا الاتجار كثيرا ما يُستغلون في قطاعات غير قانونية أو غير رسمية أو غير منظمة (مثل الجرائم الصغيرة، وصناعة الجنس، والسيارات المنزلية، وزراعة المخدرات والاتجار بها، والزراعة، والبناء) يمكن للجماعات الإجرامية المنظمة أن تخفي فيها عملياتها - بالإضافة إلى عدم رغبة الضحايا في الإبلاغ عن تعرضهم للإيذاء أو عدم قدرتهم على ذلك، ومحدودية قدرات أجهزة إنفاذ القانون على الكشف عن هذه الجريمة.
- 45- وفي ظل جائحة كوفيد-19 الحالية، تتسم الجهود الرامية إلى تحديد هوية ضحايا الاتجار وإحالتهم لاحقا إلى خطط الحماية الاجتماعية بصعوبة أكبر. وبالإضافة إلى ذلك، كثيرا ما يكون ضحايا الاتجار غير قادرين على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع انتشار الفيروس وتكون لديهم إمكانيات أقل للوصول إلى الرعاية الصحية، لا سيما إذا كانوا مهاجرين غير موثقين. وقد أصبحت العمليات الأساسية والعملية الرامية إلى دعم ضحايا الاتجار تشكل تحدياً بسبب تعديل البلدان لأوليواتها أثناء انتشار الجائحة.

5- شواغل محددة تتعلق بالنزاع والهجرة القسرية

- 46- كثيرا ما يجري التمييز بين الأشخاص الذين يهاجرون بحثا عن ظروف اجتماعية واقتصادية أفضل وأولئك الذين يهربون من النزاع أو الاضطهاد أو الذين يهاجرون بحثا عن الأمان. وفي حين يبدو التمييز واضحا من الناحية النظرية، فالممارسة المتبعة في العديد من البلدان تبين لنا أن رسم خط فاصل بين هذين النوعين من الفئات الكبيرة قد لا يكون دائما مسعى سهلا.
- 47- ووفقا للاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها لعام 1967، يحق لمن يهربون من وضعية اضطهاد أن يتمتعوا بالحماية في البلد الذي يجدون أنفسهم فيه، وينبغي، وفقا للقانون العرفي المعمول به، ألا يعادوا إلى بلد يتعرضون فيه للخطر (مبدأ عدم الإعادة القسرية).
- 48- ووفقاً للمادة 1 من الاتفاقية، يُعرّف اللاجئ بأنه كل شخص يوجد "بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد".
- 49- وطالب اللجوء هو الشخص الذي يسعى إلى الحصول على صفة لاجئ في بلد ما، وينتظر البت في طلبه للحصول على صفة لاجئ بموجب الصكوك الدولية والوطنية ذات الصلة. وفي حالة صدور قرار نهائي سلبي، وما لم يُسمح له بالبقاء لأسباب إنسانية أو لأسباب ترتبط بها، يجب عليه مغادرة البلد.
- 50- ويستخدم اللاجئون وطالبو اللجوء أحيانا خدمات مهربي المهاجرين. وفي الحالات التي يستخدمون فيها خدمات مهربي المهاجرين، لا يمس ذلك بأي شكل من الأشكال بحقهم في التماس اللجوء، كما هو موضح في الفقرة 1 من المادة 19 من بروتوكول تهريب المهاجرين، التي تنص على ما يلي: "ليس في هذا البروتوكول

UNODC, "The impact of the COVID-19 pandemic on trafficking in persons: preliminary findings and (33) messaging based on rapid stocktaking" (April 2020)

ما يمس بسائر الحقوق والالتزامات والمسؤوليات للدول والأفراد بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وخصوصاً اتفاقية عام 1951 وبروتوكول عام 1967 الخاصين بوضع اللاجئين، حيثما انطبقت، ومبدأ عدم الإعادة قسراً الوارد فيهما".

51- وفي أوقات سيادة القلق على الصعيد الدولي بسبب اندلاع الأزمات العالمية خاصةً، مثل جائحة كوفيد-19، تدعو الجهات الفاعلة الدولية الرئيسية إلى تعزيز حماية الفئات الأكثر ضعفاً، مثل ضحايا الاتجار والمهاجرين واللاجئين وإلى توسيع نطاق الحصول على الرعاية الصحية ليشمل جميع الناس بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين.⁽³⁴⁾

52- وكما أظهرت التجارب السابقة، فالنزاع هو أحد العوامل الرئيسية التي تحفز الهجرة القسرية، التي تؤدي، في ظل غياب مسارات آمنة ونظامية خاصة بالمهاجرين وملتزمي اللجوء، إلى تعزيز الطلب على خدمات التهريب. فالنزاعات المستمرة في عدد من البلدان الأفريقية، فضلاً عن النزاعات، وعدم الاستقرار السياسي، والاشتباكات في الشرق الأوسط وغرب آسيا، إلى جانب عدم وجود خيارات للسفر النظامي، تسهم جميعها في استخدام دروب التهريب في البحر الأبيض المتوسط. وفي أمريكا الوسطى، يؤثر العنف الناجم عن الاضطرابات الداخلية في عدة بلدان بصورة كبيرة على عدد الأشخاص الفارين من بلدهم.

رابعاً - التعاون في مجال إنفاذ القانون

53- أثر الانتشار السريع لجائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم خلال عام 2020 بصورة كبيرة على مستويات التعاون الدولي القائمة من قبل في مسائل العدالة الجنائية وأدى، حتى في أفضل الأحوال، إلى إلغاء بعض الأولويات وتحول محاور التركيز واستخدام الموارد ذات الصلة في بلدان كثيرة. ومن المسائل الرئيسية التي قد يود الفريق العامل النظر فيها استعراض الالتزامات القائمة والإجراءات التي سبقت التوصية بها فيما يخص التعاون في مجال إنفاذ القانون من أجل منع تهريب المهاجرين ومكافحته.

1- بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين

54- التعاون في مجال إنفاذ القانون هو أحد العناصر الرئيسية ضمن جهود الدول الأطراف الرامية إلى منع تهريب المهاجرين ومكافحته. ويُعترف صراحة في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين بأن التعاون في مجال إنفاذ القانون استراتيجية لا غنى عنها في التصدي لهذا الشكل من أشكال الجريمة، ذي الطبيعة عبر الوطنية. ويقدم الفصل الثالث (المواد من 10 إلى 18) من البروتوكول إشارات مفصلة بشأن سبل وأغراض التعاون بين الدول الأطراف على جميع المستويات.

55- وتتناول المادة 10 على وجه الخصوص تبادل المعلومات عن أنماط التهريب واتجاهاته، وكذلك أساليب العمل، بين البلدان المتجاورة على طول درب الهجرة. كما تنطبق للوسائل والممارسات التشريعية والدراسة العلمية والتكنولوجية المستخدمة قصد تعزيز عمليات المنع المتبادل المتعلقة بحالات تهريب المهاجرين وكشفها والتحقق فيها. وكما نوقش أعلاه، يتسم تهريب المهاجرين بعوامل تحفزه مثل النزاعات والكوارث بمختلف أنواعها، إلى جانب تشديد تدابير مراقبة الحدود وقلة مسارات الهجرة النظامية. ومن ثم، فمن الضروري أن تتعاون البلدان، لا سيما على طول

(34) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "يجب حماية حقوق وصحة اللاجئين والمهاجرين وعديمي الجنسية خلال التصدي لفيروس كورونا"، بيان صحفي مشترك من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والمنظمة الدولية للهجرة، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، 31 آذار/مارس 2020.

دروب الهجرة الأكثر استخداماً، على منع عمليات تهريب المهاجرين وكشفها ووقفها في مراحلها الأولى. وقد تعاني قنوات الاتصال ومخططات التعاون من التعطل والتأخير، خاصة في أوقات الأزمات.

56- وتتضمن المادة 11 من البروتوكول تدابير لكي تشدد الدول الأطراف مراقبة حدودها من أجل منع تهريب المهاجرين وكشفه. وفي حالات الأزمات، مثل جائحة كوفيد-19 الحالية، لجأت بلدان كثيرة إلى إغلاق الحدود بالكامل في محاولة لاحتواء انتشار الفيروس. وقد كان لتشدّد تدابير مراقبة الحدود أثر فوري في الحد من تدفقات الهجرة على المدى القصير، رغم أن تدابير المراقبة تلك تتطوي، كما أشار إلى ذلك المكتب،⁽³⁵⁾ على إمكانية زيادة حدوث حالات تهريب المهاجرين على المدى المتوسط وال المدى الطويل.

57- وكما ورد في الدليل التشريعي لتنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين،⁽³⁶⁾ فاشتراط تشديد التدابير الأساسية لمراقبة الحدود لا يشمل بالضرورة التعاون مع الدول الأخرى، ولن يتطلب التعاون أو التنسيق بشأن تدابير مراقبة الحدود، حسبما يلزم، إصدار تشريعات. وقد يتطلب تعزيز التعاون بين الوكالات وإنشاء قنوات اتصال مباشرة وضع بعض التشريعات لضمان أن تكون لدى الوكالات المعنية سلطة التعاون والسماح بتبادل المعلومات التي قد تكون محمية لولا ذلك بقوانين السرية.

58- وتتص المادة 14 من البروتوكول على نطاق للتعاون الدولي في ميدان التدريب وبناء القدرات، وتؤكد على أهمية تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة من أجل تعزيز قدرة السلطات المحلية على منع تهريب المهاجرين وكشفه وملاحقة مرتكبيه قضائياً. وفي أوقات الأزمات، على وجه الخصوص، يكون تبادل المعلومات وبناء القدرات المتبادل فيما بين البلدان في صميم الجهود المعززة الرامية إلى تكييف تدابير التصدي للظروف المتغيرة، بما في ذلك موازنة مع تكييف الجماعات الإجرامية المنظمة لاستراتيجياتها. ومن المهم أيضاً ملاحظة دور المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني بوصفها شريكاً أساسياً في هذه المساعي.

59- وتتسّم المادة 15 بأهمية التعاون في ميدان الإعلام (تماشياً مع المادة 31 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية) من أجل منع المهاجرين من استخدام خدمات المهربين، ومن الوقوع ضحايااً للتجاوزات الجنائية في سياق تهريب المهاجرين. والمادة 31 من اتفاقية الجريمة المنظمة ذات أهمية خاصة في معالجة هذه الشواغل، إذ تنص على تدابير تستهدف مسألة الحد من "الفرص التي تتاح حالياً أو مستقبلاً للجماعات الإجرامية المنظمة لكي تشارك في الأسواق المشروعة بعائدات الجرائم"، التي تمثل، كما هو مبين أعلاه، سمة حاسمة للجماعات الإجرامية المنظمة بجميع أنواعها. وتدعو اتفاقية الجريمة المنظمة تحديداً، في هذا الصدد، إلى تدعيم "التعاون بين أجهزة إنفاذ القوانين أو أعضاء النيابة العامة والهيئات الخاصة المعنية، بما فيها أوساط الصناعة".

2- تعزيز التعاون في أوقات الأزمات

60- ينطوي التصدي الشامل للجريمة المنظمة على نهج شمولي يغطي بالضرورة قطاعات مختلفة من المنظومة العمومية. ومن التحقيقات التي تجريها الشرطة الوطنية إلى التبادل الرسمي للمعلومات الاستخباراتية

(35) UNODC, "How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America"

(36) الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.V.2).

على الصعيد الدولي، ومن تجميد الموجودات الاقتصادية وحجزها إلى استعادة السلع، يعد التعاون أمراً أساسياً وهاماً بوجه خاص عند مواجهة حالات مزعومة للاستقرار وأزمات كثيراً ما تعبر الحدود الوطنية.

61- وخصوصاً عندما تقع كوارث طبيعية أو أزمات أخرى، يشكل دعم وضع استراتيجيات وطنية وإقليمية لمكافحة تهريب المهاجرين، ووضع سياسات لمكافحة الفساد تنص على تهريب المهاجرين، وإقامة نظم متكاملة لإدارة الحدود خطوات لا غنى عنها.

62- وبما أن دروب واستراتيجيات تهريب المهاجرين تتكيف مع الظروف المتغيرة، فالتحليل المستمر للمخاطر والمراقبة المشتركة للحدود والدوريات الحدودية كلها طرق عملية رئيسية لضمان الكشف المبكر عن الأنشطة الإجرامية ومكافحتها. وينبغي أن يواكب هذه الجهود نقل للمهارات والموارد على طول دروب التهريب، من أجل ضمان تنسيق تدابير التصدي في أبكر مرحلة ممكنة.

63- ويعد جمع وتبادل المعلومات عن أساليب العمل والدروب والنماذج الاقتصادية لشبكات التهريب، وعن الصلات بالاتجار بالأشخاص والجرائم الأخرى، وعن التحويلات المالية، في وقت الأزمة، أكثر أهمية في استهداف تهريب المهاجرين بفعالية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال الاستعانة بأفرقة التحقيق المشتركة وتقديم المساعدة القانونية المتبادلة.

64- وفي الوقت الحاضر، فالمعرفة والمعلومات المتعلقة بكيفية تكيف تهريب المهاجرين مع الظروف المتغيرة حالياً هي معلومات سرديّة بدرجة كبيرة، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى المرونة التي يتسم بها الوضع عموماً. غير أنّ التجربة تبيّن أن أسلوب العمل الذي يستخدمه المهربون يعتمد كثيراً على خصائص المنطقة، وتدابير مراقبة الحدود، والإمكانيات المالية للمهاجرين المهربين. والحصول على معلومات محدّثة تتعلق بمنطقة بعينها وتبادلها أمر أساسي في تصميم تدابير فعّالة لمكافحة تهريب المهاجرين، وكذلك سائر الأنشطة الإجرامية المتصلة بها، من الاستغلال إلى العنف.

65- ويشكل التعاون الوثيق في مجال إنفاذ القانون فيما بين البلدان الواقعة على طول دروب التهريب عاملاً رئيسياً في استهداف وتقنيك شبكات تهريب المهاجرين من خلال القيام بالكشف والتحقيق والملاحقة القضائية على نحو فعال. وينبغي مواصلة بذل هذه الجهود بالاقتران مع الجهود الدؤوبة الرامية إلى معالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية التي ييسرها المهربون، ووضع استراتيجيات فعّالة لتنشيط وتعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي في البلدان الأصلية، وضمان توافر مسارات هجرة نظامية متنوعة للاجئين والمهاجرين.

66- وكما هو الحال بالنسبة لأي شكل آخر من أشكال الجريمة المنظمة، فالتحقيقات المالية الاستباقية المنجزة بهدف ضبط الموجودات الجنائية واستعادتها واتخاذ إجراءات لمكافحة غسل الأموال أمور حاسمة في إضعاف الشبكات الإجرامية الضالعة في تهريب المهاجرين. وكما كان القاضي الإيطالي جيوفاني فالكوني، الذي قتلته المافيا، يقول كثيراً، يجب أن يكون الشعاع الرئيسي في إطار متابعة أعمال إنفاذ القانون والعدالة الجنائية هو "اقتفاء أثر الأموال".

67- إن رصد وتخفيف الأثر الذي تخلفه الأزمات، وأبرزها جائحة كوفيد-19 الحالية، على اللاجئين والمهاجرين، سوف يكون أساسياً في منع تنامي التنقل الذي ييسره المهربون في الأشهر المقبلة - وربما في السنوات المقبلة - وتطوير سوق تهريب أكثر ربحية ومهنية تسيطر عليها الجماعات الإجرامية المنظمة بشكل متزايد.

خامسا - توصيات سابقة من الفريق العامل بشأن المواضيع ذات الصلة

- 68- صاغ الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين حتى الآن أكثر من 170 توصية تسدي المشورة إلى الدول الأطراف بشأن تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.
- 69- ولم يناقش الفريق العامل أو يعتمد توصيات بشأن آثار الكوارث الطبيعية أو النزاعات أو غيرها من الأزمات على تهريب المهاجرين قبل الدورة الحالية.
- 70- وعند دراسة الإجراءات العملية الرامية إلى تحسين جهود المنع والتعاون، شددت توصيات الفريق العامل السابقة 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. وفي الوثيقة التي تتضمن فهرس التوصيات التي اعتمدها الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين في اجتماعاته الخمسة الأولى (CTOC/COP/WG.7/2019/4)، يمكن الاطلاع على التوجيهات ذات الصلة في إطار المواضيع التالية: مراقبة وإدارة الحدود؛ نظام العدالة الجنائية والتحقيقات؛ تبادل المعلومات وتبادل المعلومات الاستخباراتية؛ والتعاون الدولي.

سادسا - أدوات أساسية وموارد موصى بها

- 71- فيما يلي مجموعة مختارة من الأدوات والموارد المرجعية التي يمكن الحصول عليها من الموقع الشبكي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب). ويمكن الاطلاع على لمحة شاملة عن جميع الأدوات والموارد المرجعية المتعلقة بتهريب المهاجرين على الرابط التالي: www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html?ref=menu

الدراسة العالمية حول تهريب المهاجرين، 2018

- 72- تبين الدراسة العالمية حول تهريب المهاجرين، 2018 (The Global Study on Smuggling of Migrants 2018) - وهي الدراسة الأولى من نوعها التي يصدرها المكتب - أن دروب تهريب المهاجرين تؤثر في جميع أنحاء العالم. وهي تستند إلى استعراض مستفيض للبيانات والمؤلفات الموجودة وتتيح استبصار الاتجاهات القائمة ودروب التهريب وملاحم المهريين والمهريين النمطية.

مجموعة أدوات لمكافحة تهريب المهاجرين

- 73- توفر مجموعة أدوات مكافحة تهريب المهاجرين، التي أعدها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إرشادات وتعرض ممارسات واعدة وتوصي بموارد مرجعية في مجالات مواضيعية مختلفة لمساعدة البلدان على تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين. وتقدم الأداة 1 من مجموعة الأدوات لمحة عامة عن جريمة تهريب المهاجرين، وتحدد الأداة 5 الإطار التشريعي لتجريم تهريب المهاجرين، وتتناول الأداة 7 موضوع إنفاذ القانون والملاحقة القضائية.

تحديثات من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بشأن كوفيد-19

- 74- يوفر الموقع الشبكي للمكتب قسما مخصصا لجمع وتبادل المعلومات والسياسات وتدابير التصدي المتعلقة بجائحة كوفيد-19 الحالية وآثارها على مجالات عمل المكتب. والموارد المقدمة متاحة في الرابط الشبكي www.unodc.org/unodc/en/covid-19.html.

القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين

75- وُضِع القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين، الذي أعدّه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من أجل مساعدة الدول على تنفيذ الأحكام الواردة في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين من خلال تيسير مراجعة وتعديل التشريعات القائمة واعتماد تشريعات جديدة باستخدام أحكام نموذجية. وتتناول فصوله تجريم تهريب المهاجرين، وتدابير الحماية والمساعدة للمهاجرين المهربين، والتنسيق والتعاون بين الأجهزة، والتعاون في مجال مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البحر، والإجراءات المتعلقة بإعادة المهاجرين المهربين.

بوابة المعرفة الخاصة بمكافحة تهريب المهاجرين وقاعدة بيانات السوابق القضائية

76- أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في تشرين الأول/أكتوبر 2016، بوابة المعرفة الخاصة بمكافحة تهريب المهاجرين، باعتبارها مكوناً من مكونات بوابة إدارة المعارف المعروفة باسم بوابة الموارد الإلكترونية والقوانين المتعلقة بالجريمة (شيرلوك). وتحتوي بوابة المعرفة الخاصة بتهريب المهاجرين على قاعدة بيانات للسوابق القضائية، وقاعدة بيانات للتشريعات الوطنية، ومراجع مشروحة توفر معلومات عن المقالات والمنشورات الرئيسية المتعلقة بتهريب المهاجرين. وتهدف قاعدة البيانات المتعلقة بالسوابق القضائية إلى تمكين القضاة والمدعين العامين وصناع السياسات ووسائل الإعلام والباحثين وغيرهم من الأطراف المهتمة من توسيع نطاق معرفتهم بكيفية استخدام الدول المختلفة لقوانينها في مكافحة تهريب المهاجرين، وذلك سعياً إلى تحقيق الهدف النهائي المتمثل في المساهمة في تعزيز تدابير العدالة الجنائية العالمية للتصدي لتهريب المهاجرين. وقاعدة البيانات هي أداة أساسية لتسليط المزيد من الضوء على الملاحقات القضائية الناجحة واستبانة الأنماط العالمية وإنهاء الوعي بواقع تلك الجريمة وحقائقها. وتضم قاعدة البيانات حالياً أكثر من 800 قضية من قضايا تهريب المهاجرين من 43 ولاية قضائية. ويمكن الدخول إلى بوابة المعرفة تلك بالاتصال الحاسوبي المباشر من خلال الموقع التالي: <https://sherloc.unodc.org/cld/en/v3/som/?lng=ar>.

الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها

77- الهدف من الأدلة التشريعية لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها هو مساعدة الدول في تنفيذ الاتفاقية وبروتوكولاتها. ويمكن الاطلاع عليها تحت عنوان "الدليل التشريعي" على بوابة إدارة المعارف المعروفة باسم بوابة شيرلوك.

إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين

78- المنشور المعنون "إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين" هو أداة لتقديم المساعدة التقنية للدول الأطراف والجهات الفاعلة من غير الحكومات لمساعدتها على استبانة ومعالجة الثغرات التي تشوب تصديها لتهريب المهاجرين وفقاً للمعايير الدولية. ويستند إطار العمل الدولي إلى الصكوك الدولية، والتعهدات السياسية، والمبادئ التوجيهية وأفضل الممارسات من أجل اقتراح نهج شامل لمنع تهريب المهاجرين ومكافحته. ويتضمن الجزء الثاني من إطار العمل الدولي استعراضاً عاماً، في شكل أربعة جداول، بشأن المواضيع التالية: الملاحقة القضائية والتحقيق؛ والحماية والمساعدة؛ والمنع؛ والتعاون والتنسيق.