

Distr.: General
16 July 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الدورة الخامسة

فيينا، ١٨-٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

البند ٢ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة

عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها: بروتوكول مكافحة

تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو

أنشطة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لترويج
ودعم تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر
والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة
المنظمة عبر الوطنية

تقرير الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - طلب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في مقرره ٥/٤ بعنوان "تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، إلى الأمانة أن تستحدث، عند الاقتضاء وبالتشاور مع الدول الأطراف، أدوات من أجل تحسين التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون في مجالات منها الاتصال وجمع البيانات وتحليلها. وطلب المؤتمر أيضا إلى الأمانة أن تتيح للدول الأعضاء معلومات بشأن الممارسات والتدابير الناجحة من أجل تيسير

* CTOC/COP/2010/1.

120810 V.10-55299 (A)



مشاركة الشهود في إطار نظام العدالة الجنائية وأن تقدم إليه، في دورته الخامسة، تقريراً عن أنشطتها، بما في ذلك المشاركة في المنظمات الدولية والإقليمية، من أجل تعزيز ودعم تنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين.

٢ - وعلاوة على ذلك، طلب فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية، لدى اختتام اجتماعه ما بين الدورتين الذي عقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، من الأمانة أيضاً إعداد تقرير عن برامج المساعدة التقنية الراهنة والبرامج المتوقعة للمستقبل، مع تقييم نتائج هذه البرامج، وتقرير عن الاقتراحات من أجل تنفيذ الأنشطة ذات الأولوية التي أوصى بها الفريق العامل في اجتماعه ما بين الدورتين، وذلك لكي تقدمه إليه في اجتماعه التالي، الذي سيعقد أثناء دورة المؤتمر الخامسة. ويتضمن هذا التقرير معلومات عن الأعمال التي اضطلع بها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في مجال تهريب المهاجرين.

ثانياً - تنفيذ المقرر ٥/٤ الصادر عن المؤتمر

ألف - أدوات من أجل تحسين التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون في مجالات منها الاتصال وجمع البيانات وتحليلها

٣ - لقد وُضع "القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين"، الذي سوف يصدره المكتب في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، لمساعدة الدول في تنفيذ أحكام بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويرمي القانون النموذجي إلى تيسير ومنهجة قيام المكتب بتقديم المساعدة من حيث التشريعات ومساعدة الدول في استعراض وتعديل تشريعاتها الراهنة وفي اعتماد تشريعات جديدة. وهو مصمم ليكون قابلاً للتكيف مع احتياجات كل دولة، مهما كانت الأعراف القانونية أو الظروف الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الجغرافية فيها. كما يحتوي القانون النموذجي على تعليقات مفصلة توفر المزيد من المعلومات بشأن الأحكام القانونية المنصوص عليها في بروتوكول تهريب المهاجرين.

٤ - ويتضمن القانون النموذجي جميع الأحكام التي يُطلب من الدول، بموجب البروتوكول أو توصى الدول بموجبه، أن تدرجها في تشريعاتها الوطنية. وتقول المادة ١٨ من القانون النموذجي، التي تنص على إنشاء هيئة تنسيق وطنية، "ينشئ [الوزير المعني بالأمر] لجنة/هيئة [تنسيق وطنية تتألف من موظفين رسميين من [تدرج الوكالات المعنية] ومن

موظفين رسميين من وكالات أخرى معنية في الدولة ومن ممثلين من الحكومة المحلية ومن موردي الخدمات غير الحكوميين". ومهام هيئة التنسيق هي الإشراف على تنفيذ القانون وتنسيق هذا التنفيذ؛ ووضع سياسات ومبادئ توجيهية وإجراءات وتدابير أخرى لتيسير تنفيذ القانون؛ ووضع خطة عمل وطنية لضمان التنفيذ الشامل والفعال للقانون من خلال عدة أمور، منها عملية استعراض دوري لتحقيق الأهداف والغايات؛ والإشراف على تنفيذ الالتزامات. بموجب بروتوكول تهريب المهاجرين وإبلاغ الوزير المعني أو البرلمان بهذا التنفيذ؛ وتيسير التعاون بين الوكالات والمتعدد التخصصات بين مختلف الوكالات الحكومية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية؛ وتيسير التعاون مع بلدان المنشأ والعبور والمقصد المعنية، ولا سيما مع هيئات مراقبة الحدود.

٥- ويشير التعليق على المادة إلى أن تنفيذ القانون والسياسة العامة المتصلة بتهريب المهاجرين مسألة معقدة وتشترك فيها بالضرورة وكالات متعددة لكل منها دور هام تؤديه في مجال اختصاصها مع احتمال خضوعها لقيود معينة. وتشير التجربة إلى أن من شأن إنشاء هيئة تنسيق بين الوكالات تناول قضايا التهريب أن يساعد كثيرا في كل من تنسيق السياسة العامة والتنسيق التنفيذي. ومن شأن هيئة كهذه أن تزود الوكالات بمتدى يمكنها من اللقاء بانتظام لكي تقوم بالتخطيط ومناقشة المسائل القانونية والإجرائية ومسائل السياسة العامة ولكي تثير حالات إفرادية وقضايا تتعلق بالميزانية. وفي الكثير من الأحوال لا يحتاج إنشاء هيئة كهذه أي تشريع. أما البلدان التي يكون فيها التشريع لذلك مطلوبا، فإن القانون النموذجي يوفر بعض الأمثلة عن التشريعات الوطنية القائمة.

٦- وفي أيار/مايو ٢٠١٠، أصدر المكتب "دليل التدريب الأساسي على التحقيق في تهريب المهاجرين والملاحقة القضائية لمرتكبيه"^(١) الذي يحتوي على نميطة مفصلة بشأن التعاون الدولي تتناول حالات تهريب المهاجرين (النميطة ٨). والدليل هو حصيلة مساهمات قدمت في إطار سلسلة من اجتماعات أفرقة الخبراء^(٢) وهو يعكس الممارسات القائمة التي حُددت على أنها فعالة والتي حظيت بتأييد الخبراء الممارسين في العديد من الولايات القضائية والمنظمات. ويرمي الدليل إلى تحقيق أغراض ثلاثة: أن يكون بمثابة أداة مرجعية لمن يدرس بنفسه، إذ يوفر مدخلا أساسيا للتحقيق في تهريب المهاجرين والملاحقة القضائية لمرتكبيه،

(1) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.10.IV.7.

(2) عقد أول اجتماع لفريق الخبراء في سالي بورتودال، السنغال، من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، والثاني في القاهرة من ٢٣ إلى ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٩، والثالث في أبوجا يومي ٢٣ و٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٩.

وأن يوفر التدريب ذي الصلة للعاملين في مجال التحقيق والملاحقة القضائية، ونظرا لعدم وجود حل واحد لمختلف أحوال بناء القدرات للتحقيق والملاحقة بشأن هذا التهريب، أن يوفر قاعدة صلبة من المعارف التي يمكن تكييفها لتلائم السياق المحدد للبلد المعني. وقد صُمم هذا الدليل التدريسي بطريقة يمكن بها تكييف كل من النمائط التدريبية بمفردها بما يلي احتياجات مختلف المناطق والبلدان، ويمكن أن تُستخدم أساساً لتحسين أو تكملته ببرامج التدريب الخاصة بمعاهد التدريب الوطنية. ويقى مكتب المخدرات والجريمة مستعداً لتقديم المساعدة إلى المؤسسات الوطنية في عملية التكييف هذه.

٧- وتؤكد النميطه ٨، نظرا للبعد عبر الوطني لتهريب المهاجرين، أن التعاون الدولي شرط أساسي لمنع ظاهرة التهريب ومكافحتها. ويمكن أن يأخذ التعاون بين سلطات إنفاذ القانون شكلا رسميا أو غير رسمي. وينطوي التعاون غير الرسمي على طلبات المساعدة بين أجهزة الشرطة في عمليات التحقيق قبل بدء الإجراءات القضائية. وفي تلك الحالات، يمكن عادة الاتفاق بين ضباط الشرطة المعنيين أو الوكالات المعنية دون تطبيق أحكام اتفاقات أو اتفاقيات تبادل المساعدة القانونية أو اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة. ويمكن للتعاون الدولي الرسمي أن يستند إلى اتفاقات قائمة ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الإجرامية أو تسليم المجرمين أو إلى المواد ذات الصلة في اتفاقية الجريمة المنظمة، وذلك حسب الولاية القضائية في البلدان المعنية. وغالبا ما تكون مسألة اختيار التعاون الرسمي أم التعاون غير الرسمي مسألة صعبة وهي تعتمد على النظم القانونية ذات الصلة. وحيث تتناول الأهداف الملاحقة القانونية أو حيث تتطلب المعلومات المطلوبة عملية تفتيش أو حجز أو غير ذلك من تدابير الإكراه، يجب إضفاء الصبغة الرسمية على الاتصالات غير الرسمية بين أجهزة الشرطة وذلك حرصا على إمكانية قبول الأدلة في المحكمة. ويمكن اللجوء إلى نوعي التعاون الرسمي وغير الرسمي في آن معاً.

٨- ثم يدرج الدليل النقاط التالية التي تلخص دور المحقق في التعاون الدولي:

- (أ) تحديد ما إذا كان التعاون مطلوباً وفي أي مجال؛
- (ب) تحديد ما هي أدلة الإثبات المطلوبة؛
- (ج) معرفة ما هي القيود القانونية الممكنة؛
- (د) تقرير النهج الذي يفضي على الأغلب إلى النتيجة المرجوة؛

- (هـ) التماس المشورة من كبار المسؤولين أو المدعين العامين أو قضاة التحقيق، حسبما يكون ملائماً، قبل التماس المساعدة من دول أخرى؛
- (و) النظر في التماس المساعدة من المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) أو من مكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) أو من وكالات إقليمية أخرى لإنفاذ القانون؛
- (ز) الاستجابة حالاً للطلبات التي يتلقاها من الشركاء الدوليين.
- ٩- وحيثما تدعو الضرورة إلى طلب رسمي لتبادل المساعدة القانونية، فإن هذه الطلبات تصدر عن سلطات مركزية محددة تكون مسؤولة ومخولة في آن واحد لتلقي الطلبات وتنفيذها أو لإحالتها إلى السلطة أو السلطات الوطنية المختصة.
- ١٠- ولدى صوغ الطلبات الخطية لتقدمها إلى السلطة المركزية المحددة، ينبغي للمحققين أن يحرصوا على ما يلي:

- (أ) توشي درجة عالية من التحديد؛
- (ب) ربط التحقيق الجاري أو الإجراءات الجارية بالمساعدة المطلوبة؛
- (ج) تحديد طبيعة المساعدة الالتمسة تحديداً دقيقاً؛
- (د) التركيز على النتيجة النهائية بدل التركيز على وسيلة تحصيلها. إذ يمكن للدولة متلقية الطلب مثلاً أن تحصل على الأدلة اللازمة عن طريق استصدار أمر بتقديمها من محكمة، بدل اللجوء إلى مذكرة تفتيش.
- ١١- ويتعين على الدول أن تتشارك في المعلومات إما طوعياً وإما على أساس اتفاقات أو ترتيبات قائمة. إذ لا يمكن الحصول على المعلومات التنفيذية والمعلومات العامة ما لم تتوفر قنوات اتصال فعالة. وتشجع المادة ٢٧ من اتفاقية الجريمة المنظمة على التعاون الوثيق بين الدول، بينما تقتضي المادة ١٠ من بروتوكول تهريب المهاجرين من الدول أن تتبادل المعلومات المتعلقة بما يلي:

- (أ) نقاط الانطلاق والمقصد، وكذلك الدروب والجهات الناقلة ووسائل النقل، المعروف أو المشتبه في أنها تستخدم من جانب مهربي المهاجرين؛
- (ب) هوية وأساليب عمل مهربي المهاجرين؛
- (ج) صحة وثائق السفر الصادرة عن الدولة الطرف وسلامتها من حيث الشكل، وكذلك سرقة نماذج وثائق سفر أو هوية أو ما يتصل بذلك من إساءة استعمالها؛

- (د) وسائل وأساليب إخفاء الأشخاص ونقلهم؛
- (هـ) الخبرات التشريعية والممارسات والتدابير الرامية إلى منع تهريب المهاجرين ومكافحته؛
- (و) المعلومات العلمية والتكنولوجية المفيدة لأجهزة إنفاذ القانون، بغية تعزيز قدراتها المتبادل على منع تهريب المهاجرين وكشفه والتحري عنه.
- ١٢- ومن الضروري وضع نظم فعالة لتقاسم المعلومات على الصعيدين الإقليمي والدولي وذلك بغية النهوض بالتعاون الدولي. ومن الاعتبارات الرئيسية لدى تقاسم المعلومات ما يلي:
- (أ) ضرورة تحديد ما هي الإجراءات القائمة والعمل بها؛
- (ب) أهمية الحرص على تقاسم المعلومات دون مخالفة التشريعات الوطنية؛
- (ج) اشتراط استعمال المعلومات مع مراعاة رغبات الدولة التي زودت المعلومات؛
- (د) استمرار الحاجة إلى تحيّن الفرص لتقاسم المعلومات التي قد تساعد على وقف أو عرقلة تهريب المهاجرين في ولايات قضائية أخرى؛
- (هـ) أهمية توفير تفاصيل الاتصال الشخصي وذلك لتسهيل الاتصال المباشر لدى التواصل من خلال الإنترنت.
- ١٣- وترمي "ورقة مسألة تهريب المهاجرين عن طريق الجو"،^(٣) التي أصدرها المكتب في عام ٢٠١٠، إلى تدعيم التصدي لتهريب المهاجرين. والمعلومات المتوفرة في الوقت الراهن عن تهريب المهاجرين عن طريق الجو ناقصة ومشتتة. وغالبا ما تكون دروب التهريب ملتوية ومتعرجة. ومن شأن عدم الإلمام الكامل بهذه الظاهرة أن يعرقل تضافر العمل للتصدي لها. وتوخيا لسد هذه الثغرات، دعا المكتب إلى عقد اجتماع في فيينا من ٧ إلى ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ لفريق من الخبراء بشأن تهريب المهاجرين عن طريق الجو وذلك سعيا إلى التعمق في فهم الجوانب التالية:
- (أ) طريقة العمل التي يتبعها مهربو المهاجرين الذين يستخدمون طريق الجو لارتكاب جرائمهم؛

(3) انظر الموقع: www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant%20Smuggling%20Issue%20Papers/Issue_Paper_-_Migrant_Smuggling_by_Air.pdf

(ب) الممارسات الجيدة التي تَتَّبِعُهَا هيئات إنفاذ القانون وغيرها من الجهات الضالعة في التصدي للمشكلة؛

(ج) الثغرات في المعارف فيما يتعلق بعمليات التصدي لهذا الأسلوب المعين في تهريب المهاجرين؛

(د) كيف يمكن للمكتب وللجهات الفاعلة الدولية الأخرى مساعدة الدول على نحو أفضل في تدعيم قدراتها من أجل منع ومكافحة تهريب المهاجرين عن طريق الجو.

١٤- وتحتوي الورقة على عدد من التوصيات، ومنها تعزيز التعاون مع سلطات المطارات والخطوط الجوية وموظفيها في أبكر مرحلة ممكنة. وتفيد الورقة أن الفضاءات المفتوحة في هذا العصر، والتي من شأنها تسهيل "تلوث الركاب" (أي سفر المهاجرين المهرَّبين مع الركاب العاديين)، أصبح من الصعب مراقبتها وهي تنطوي على تحديات أمنية. ومن الممكن تدارك هذا الأمر لو أن هيئات مراقبة الحدود وإنفاذ القانون تدخلت في الحفاظ على أمن المطارات في مرحلة مبكرة. ويمكن تعزيز التعاون بين مختلف أصحاب المصلحة من خلال عقد اجتماعات على الصعيد الدولي للفريق العامل لسلطات المراقبة التابع لاتحاد النقل الجوي الدولي.

١٥- وعلاوة على ذلك، توصي الورقة بانتداب ضباط اتصال إلى كل مطار لإقامة علاقات عمل طيبة مع السلطات المحلية في المطار ومع موظفي المطار والخطوط الجوية. وحيثما لا يكون هنالك ضابط اتصال، ينبغي تشجيع مديري المطارات أو الموظفين الآخرين على الحفاظ على اتصال مباشر مع موظفي إنفاذ القانون في السفارات المعنية. وينبغي للمحققين بناء شراكات وتسخير إمكانات جمع المعلومات لدى المطارات وشركات الطيران. كما ينبغي لهم أن يتمكنوا من النفاذ إلى شبكات تعميم معلومات أمن الشركات والخطوط الجوية وإحصاءات المطارات وشركات الطيران. وبإمكان الوحدات المعنية بالأمن في المطارات أن تتبادل المعلومات بشأن نماذج خصائص الركاب وقوائم التردد وإجراءات التسجيل والصعود إلى الطائرات والهبوط منها والاستخدام الفعال للموارد البشرية. وينبغي توثيق التعاون مع اتحاد النقل الجوي الدولي ومنظمة الطيران المدني الدولي فيما يتعلق بوضع المعايير من أجل توحيد عمليات التصدي لتهريب المهاجرين.

١٦- وعلاوة على ذلك، لوحظ في توصية تتناول تدعيم وتوسيع نطاق جمع وتبادل المعلومات عن الاتجاهات في تهريب المهاجرين أن طرائق سير العمليات وأزمة التصدي في المطارات بحاجة إلى التدعيم بغية تعزيز قدرات أجهزة إنفاذ القانون على استباق دروب وطرائق التهريب التي تتكيف باستمرار. وينبغي أن يكون تبادل المعلومات هذا على

الصعيدين الوطني والدولي معا. وغالبا ما تكون شبكات تبادل المعلومات غير رسمية، تعتمد على التعامل الشخصي بين الأفراد. ومن ثم ينبغي إضفاء الصبغة المنهجية والرسمية على عمليات تبادل المعلومات هذه. ويمكن المضي في تعميم المعلومات من خلال منظمات الحدود والشرطة الإقليمية ومن خلال المنظمات الدولية. ومن الممكن محاكاة النظم الإقليمية لتبادل المعلومات، من قبيل شبكة الاتحاد الأوروبي للمعلومات والتنسيق لإدارة الهجرة، وهي نظام مأمون لإدارة المعلومات قائم على شبكة الويب تشارك فيه سلطات الحدود، وذلك على المستوى العالمي.

١٧- وجاء في توصية بشأن توطيد التعاون متعدد القطاعات ومتعدد الوكالات أن موظفي إنفاذ القانون والحدود والهجرة من الخارج بحاجة إلى تدعيم العلاقات مع المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية وموردي الخدمات المحليين. ولا بد من تحسين التواصل بين المنظمات غير الحكومية وأجهزة إنفاذ القانون بغية التعمق في فهم الأدوار المحددة لكل منها. كما لا بد من التأكيد على دور إنفاذ القانون في مكافحة تهريب المهاجرين لكي تفهم المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني أن عمليات تصدي أجهزة إنفاذ القانون تستهدف المهريين وليس المهاجرين المهريين. ويمكن استخلاص الدروس من البلدان التي نفذت نُهجاً متعددة الوكالات لمعالجة تهريب المهاجرين، ومن ثم عززت تقاسم الاستخبارات وغيرها من المعلومات والدعم العملي والتقييمات الاستراتيجية والتوصيات بشأن السياسة العامة. وينبغي محاكاة هذا التنسيق والتعاون المتعدد الوكالات والمشارك فيما بينها في أماكن أخرى بغية تسهيل تبادل المعلومات وتعزيز عمليات التصدي على الصعيد الدولي.

١٨- وتوصي الورقة بأن يُنظر في القيام بعمليات إقليمية مشتركة بغية تعزيز التعاون الدولي. وتقوم بعض المناطق بعمليات حدود جوية مشتركة، حيث يعمل موظفون من بلدان مختلفة في نفس المطار ويثون معلومات جديدة إلى بلدانهم. ويمكن المضي في تعميم هذه المعلومات من خلال المنظمات الإقليمية، من قبيل الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملي على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (فرونتكس) ومنظمات الشرطة الإقليمية. ولا بد من تعزيز التعاون والتنسيق بين البلدان والوكالات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وترابط الشبكات عنصر أساسي لضمان تدفق المعلومات، ولذا ينبغي تطوير الترابط الشبكي الثنائي إلى ترابط متعدد الأطراف. وينبغي إقامة آليات من شأنها تيسير المزيد من التعاون بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد لكفالة تواصل تبادل المعلومات. وينبغي إنشاء أفرقة متعددة الجنسيات في المطارات الدولية المحورية، وذلك من أجل التغلب

على الحواجز اللغوية والثقافية واكتشاف من يحتمل أن يكونوا من المهاجرين المهرّبين ومهرّبي المهاجرين وإجراء مقابلات معهم.

باء- معلومات بشأن الممارسات والتدابير الناجحة من أجل تيسير مشاركة الشهود في إطار نظام العدالة الجنائية

١٩- تحدد "الممارسات الجيدة بشأن حماية الشهود في الإجراءات الجنائية المتعلقة بالجرائم المنظمة"، التي أصدرها المكتب في عام ٢٠٠٨، تدابير الحماية التي تكون ملائمة للضحايا أو الشهود الذين قد يكونون عرضة للأذى. وهذه التدابير لا تقوم عادة على أساس نظامي، وإنما يمكن أن يعتمد تطبيقها على عدد من العوامل التي ينبغي بيانها أمام المحكمة.

٢٠- وتنص المادة ١١ من القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين بشأن تيسير الدخول والإقامة لأغراض إجراءات العدالة على أنه يجوز للسلطة المختصة أو الوزير المختص أن يمنح تأشيرة دخول أو تصريح إقامة لمهاجر مهرّب وذلك من أجل تيسير التحقيق في جناية ما و/أو ملاحقتها قضائياً.

٢١- وجاء في التعليق على المادة، لئن كان بروتوكول تهريب المهاجرين لا يشترط تعاون المهاجرين المهرّبين فإن التجربة تفيد أن ذلك التعاون أساسي في اكتشاف المهرّبين والتحقيق معهم وملاحقتهم قضائياً. مثال ذلك أن المهاجرين المهرّبين قد يكونون الشهود الوحيدين على عملية التهريب، ومن ثم فقد يكونون الوحيدين الذين يستطيعون توفير الاستخبارات التي يعول عليها أو الذين يستطيعون الإفادة بشأن من كان يدير عملية التهريب ومن كان يواكبها أو من كان مجرد مهاجر مهرّب آخر. ونظراً لأهمية متابعة التحقيق بنشاط مع الأشخاص المسؤولين عن تهريب المهاجرين وملاحقتهم قضائياً، فقد يحتاج الأمر إلى اتخاذ خطوات عملية لكفالة إمكانية بقاء المهاجرين المهرّبين، حيثما كان ملائماً، في البلد أو عودتهم إليه للمشاركة في عمليات العدالة الجنائية. ويتوقف أسلوب تحقيق ذلك على القانون الوطني: فبعض البلدان، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، يلجأ إلى أسلوب الإفراج المشروط بينما تلجأ بلدان أخرى إلى إصدار تأشيرات أو تصاريح إقامة مؤقتة. وتبعاً لذلك، يتعين تكييف المادة ١١ لدى تضمينها في القانون الوطني للتأكد من أنها متسقة مع قواعد الهجرة والتأشيرات في البلد المعني.

٢٢- ولئن كان يغلب استعمال تصاريح الدخول والتأشيرات في الأحوال التي يكون فيها الأشخاص قد قبلوا الإدلاء بشهادة ضد شخص مشتبه به، فإن هذه الآليات يمكن أن

تستخدم أيضا كتدبير لكفالة أن المهاجرين المهريين يتوفر لهم فترة من الزمن يمكنهم فيها التفكير في وضعهم واتخاذ قرار مستنير فيما إذا كانوا سيقبلون أم لا المشاركة في عملية عدالة جنائية. وقد يكون بعض المهاجرين المهريين قد تعرضوا لمخاطر أو تهديدات شديدة أثناء رحلتهم (كأن يعانون من الجوع أو يجلسون في حاويات في ظروف حرارة شديدة دون القدر الكافي من الهواء). وقد يحتاجون إلى بعض الوقت للتعافي من التجربة التي مروا بها قبل أن يتمكنوا بشكل فعال من المشاركة في جلسة لاستخلاص المعلومات أو مقابلة أو اتخاذ قرار مستنير بشأن المشاركة أو عدم المشاركة في عملية العدالة الجنائية.

٢٣- ويحدد "دليل التدريب الأساسي على التحقيق في تهريب المهاجرين والملاحقة القضائية لمرتكبيه" أساليب للحصول على تعاون الشهود. ومن هذه الأساليب ما يلي:

(أ) الطلبات الموجهة إلى سلطات الهجرة التماساً للبقاء في البلد بخصوص المهاجرين المهريين الذين هم شهود (بصفة مؤقتة أو دائمة)؛

(ب) استخدام الشهادات المقدمة عبر وصلة فيديو، إن وجدت تجهيزات لذلك، لتمكين المهاجر المهرب الذي أعيد إلى بلده من تقديم أدلة من بلده؛

(ج) إسداء المشورة القانونية للمهاجرين المهريين قبل إجراء المقابلة معهم، مما قد يساعد على كفالة توعيتهم. مما يفعلون وتقديم ضمانات للهيئة القضائية بأن عمليات استخلاص المعلومات والمقابلات مع الشهود تجري على نحو صحيح. فالشهادة التي يقدمها شخص أسديت إليه مشورة قانونية قد ينظر إليها نظرة مختلفة عن النظرة إلى شهادة تم الحصول عليها في ظروف أخرى؛

(د) تأكيد الأدلة الإثباتية التي يقدمها المهاجرون المهريون باستخدام وسائل أخرى مثل عمليات التنصت أو الاستماع لإفادة شهود آخرين؛

(هـ) التسجيل الصوتي أو تسجيل فيديو للمقابلات مع الشهود؛

(و) ينبغي النظر بعين الاعتبار إلى توفير الحماية الرسمية لهوية الشاهد، حيثما تجيز القوانين ذلك وحيثما توجد أسباب تدعم استخدامه، مما قد يشمل أيضا توفير الحماية الشخصية للشاهد.

٢٤- وتشتمل "ورقة مسألة تهريب المهاجرين عن طريق الجو" أيضا على توصية بشأن إشراك المهاجرين المهريين في عملية العدالة الجنائية تشير بضرورة تكريس الوقت الكافي لاستخلاص المعلومات من المهاجرين المهريين ومهربي المهاجرين المشتبه بهم بدلا من ترحيلهم

فورا، بحيث يمكن جمع المعلومات وإعداد تقرير كامل يحتوي على الوقائع المادية. ويمكن إقامة وحدات ملاحقة مكرسة للغرض في المطارات كما يمكن التماس البيانات من ضباط اتصال سلطات المطار أو المهجرة وضباط الاعتقال وموظفي شركات الطيران والشهود. وتشير الورقة أيضا بضرورة النظر في التدابير التي من شأنها أن تشجع التعاون من جانب المهاجرين المهريين في إطار عملية إنفاذ القانون كوسيلة لتعزيز ردّ العدالة الجنائية وزيادة عدد المهريين المدانين.

جيم- المشاركة في المنظمات الدولية والإقليمية

٢٥- يستوجب الأمر ردّاً يتجاوز الحدود الوطنية من أجل منع ومكافحة جريمة تهريب المهاجرين عبر الحدود الوطنية. ولنهوض بمستوى المساعدة التقنية التي يقدمها المكتب فهو يدخل في شراكات مع المنظمات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية. وعلى الصعيد الدولي، تسهل الشراكات الاستعمال الأمثل للموارد، وتعزز إمكانية تكامل الولايات والخبرات الفنية، وتنهض بمبادرات شمولية عريضة القاعدة، وتساعد على تجنب الازدواج في العمل. وعلى الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، تساعد الشراكات على ضمان حسن فهم الديناميات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والحساسيات التنموية وتضمينها على نحو فعال في أنشطة التعاون التقني. وتجلب المنظمات الشريكة خبرات وتجارب محلية قيمة من شأنها أن تعزز النوعية الإجمالية والجدوى من هذه الأنشطة. وفضلا عن ذلك، فإن الشراكات تضيء شرعية سياسية وتوفر دعما لوجستيا قيّما وتسهل نقل المعارف وتسهم في تنمية القدرات المستدامة محليا. كما يلتزم التعاون والمساهمة الجوهرية أيضا من مؤسسات الحكومات المانحة.

٢٦- ويعمل المكتب على نحو وثيق مع المنظمات الدولية والإقليمية وغير الحكومية الضالعة في مكافحة تهريب المهاجرين بغية النهوض بنهج شامل متعدد التخصصات، اعترافا بأن تهريب المهاجرين مسألة متعددة الجوانب. ويطبق هذا النهج تطبيقا متسقا في جميع أنشطة المكتب المتصلة بتهريب المهاجرين. مثال ذلك أن "القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين" الذي وضعه المكتب قد صيغ بناء على مساهمات من الخبراء الذين ينتمون إلى طائفة شتى من المؤسسات الوطنية وغيرها من المنظمات. وعلاوة على ذلك، شارك عدد من المكاتب والمنظمات والمنتديات الإقليمية مباشرة في صوغ القانون النموذجي، ومنها شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار في إطار مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية ومنظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمؤتمر

الإقليمي للهجرة (المعروف أيضا باسم عملية بويلا) ومباحثات بالي بشأن تهريب الأشخاص والاتجار بهم وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية.

٢٧- والمكتب أيضا جزء من الفريق العالمي المعني بالهجرة، وهو آلية لترويج التنسيق المشترك بين الوكالات، بجمع رؤساء الوكالات التي تسعى إلى ترويج التطبيق الأوسع لجميع الصكوك والمعايير الدولية والإقليمية المهمة المتعلقة بالهجرة، وإلى التشجيع على اعتماد نهج أكثر تماسكا وشمولا وأفضل تنسيقا فيما يخص مسألة الهجرة الدولية. ويستخدم المكتب هذه الآلية لتوسيع شبكة شراكاته لتناول مسألة تهريب المهاجرين تحديدا، وذلك بتجميع الخبرات الفنية من الوكالات التي هي جزء من الفريق العالمي المعني بالهجرة وتعميم معلومات محددة عن تهريب المهاجرين في تلك الشبكة بأكملها. كما يستخدم المنتدى الذي يوفره الفريق لتشجيع التآزر في تضمين مكونات مكافحة تهريب المهاجرين في مشاريع وأنشطة الهجرة التي تضطلع بها وكالات أخرى.

٢٨- ويعمل المكتب حاليا مع منظمات إنفاذ القانون مثل الإنترنتبول في منع ومكافحة تهريب المهاجرين. وانطلاقا من هذا التعاون، يسعى المكتب إلى المضي في تعزيز تعاونه مع منظمات الشرطة ومؤسسات التدريب الوطنية والإقليمية والدولية الضالعة في مكافحة تهريب المهاجرين وذلك لتعزيز قدرات موظفي خط المواجهة وزيادة التعاون عبر الحدود والتأكد من أن ردود العدالة الجنائية تمكن من التحقيق الفعال مع مهربي المهاجرين وملاحقتهم، والنظر في الوقت ذاته في المسائل الأوسع نطاقا مثل حقوق المهاجرين المهريين ومبدأ عدم الإعادة القسرية.

ثالثا- أنشطة المساعدة التقنية لتنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين

٢٩- يعكف المكتب حاليا على تنفيذ سبعة مشاريع على صعيد العالم لتقديم المساعدة التقنية من أجل التصدي إلى جميع جوانب بروتوكول تهريب المهاجرين. وفي حين أن كل مشروع مصمم ليناسب الاحتياجات المحددة للبلد أو المنطقة المعنية، فإن جميع المشاريع يتجلى فيها المبدأ الأساسي للبروتوكول وهو أن إجراءات التصدي الشاملة التي تتخذها الدولة توازن بين إجراءات العدالة الجنائية الفعالة وحماية حقوق المهاجرين المهريين. وبينما يتفاوت تركيز كل من المشاريع فإن الأنشطة الموحدة الأساسية تشمل وضع التشريعات والاستراتيجيات الوطنية وتطوير القدرات والخبرات المحلية.

٣٠- تركز استراتيجية المكتب التي تستهدف النتائج على وضع مواد وبرامج تدريبية تتناول الممارسات الجيدة التي تطبق في برامج المساعدة التقنية وتعمم لكي تستخدمها الدول الأعضاء والجهات المعنية في مكافحة تهريب المهاجرين. ومن وظائف المكتب الأساسية وضع أدوات عملية في يد العاملين في مجال العدالة الجنائية، بما في ذلك وكالات إنفاذ القانون، والهيئات التي تقدم المساعدة للضحايا، والمدعون العامون والقضاة وصناع السياسة والإداريون.

٣١- وتكتسي البيانات المتعلقة بمدى انتشار جريمة تهريب المهاجرين وطبيعتها أهمية بالغة في صوغ تدابير مضادة فعالة وتنفيذها. وفي ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١٠، أصدر المكتب تقريرا بعنوان "عولمة الجريمة: تقييم تهديد الجريمة المنظمة عبر الوطنية"^(٤)، يحتوي على فصل عن الدروب المستخدمة لتهريب المهاجرين من أمريكا اللاتينية إلى الولايات المتحدة ومن أفريقيا إلى أوروبا.

٣٢- وقد ساهمت أنشطة التقييم والبحث التي يضطلع بها المكتب بشأن تهريب المهاجرين والأنشطة المتصلة به في تحسين المعرفة بأوجه القصور في تنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين. وقد أصدر المكتب أوراق مسائل، منها "تعريف موجز بتهريب المهاجرين"^(٥) و"تهريب المهاجرين عن طريق الجو"^(٦) و"ضلوع الجريمة المنظمة في الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين"^(٧) وذلك في إطار مشروع مدعوم بتمويل من الاتحاد الأوروبي ويعتمد على دراسة استقصائية شاملة للدروب التي يسلكها مهربو المهاجرين من غرب وشمال أفريقيا إلى أوروبا.

٣٣- وفي عام ٢٠١٠، استهل المكتب برنامجا شاملا لمساعدة الدول الأعضاء في شرق آسيا وجنوبها على مكافحة الشبكات الإجرامية التي تهرب المهاجرين عبر الحدود. ويتناول البرنامج نقص البيانات المحددة عن تهريب المهاجرين في المنطقة، بما فيها المعلومات عن: (أ) مدى انتشار تهريب المهاجرين؛ و(ب) خصائص الجماعات الإجرامية المنظمة الضالعة في التهريب؛ و(ج) عمليات التصدي الوطنية. ومن المرتقب أن ينشئ البرنامج وحدة للتنسيق والتحليل تقع على عاتقها، بالاعتماد على قاعدة بيانات إقليمية، مهمة تنسيق المعلومات عن تهريب المهاجرين وتوليد هذه المعلومات وإدارتها وتحليلها والإبلاغ عنها، وذلك لكفالة تحري عمليات التهريب هذه والتصدي لها من خلال عمليات تنفيذية هادفة. ولسوف تدرج هذه

(4) انظر الموقع: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf

(5) انظر الموقع: www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant%20Smuggling%20Issue%20Papers/Issue_Paper_-_A_short_introduction_to_migrant_smuggling.pdf

(6) انظر الموقع: www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant%20Smuggling%20Issue%20Papers/Issue_Paper_-_Migrant_Smuggling_by_Air.pdf

(7) انظر الموقع: www.unodc.org/documents/human-trafficking/FINAL_REPORT_06052010_1.pdf

المعلومات ضمن قاعدة البيانات الإقليمية، التي سوف تستخدمها الوحدة لإعداد تقييمات مفصلة عن الحالة ووضع معلومات استراتيجية واقتراح تدخلات قائمة على الأدلة من جانب الشركاء والدول الأعضاء.

٣٤- ونظرا لما حظي به المنشور المعنون "إطار العمل الدولي لتنفيذ بروتوكول مكافحة الاتجار بالأشخاص" من قبول حسن، يعكف المكتب على وضع إطار مماثل لتيسير تنفيذ بروتوكول تهريب المهاجرين، بتمويل من حكومة فرنسا.

٣٥- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، عقد المكتب اجتماعا ثانيا غير رسمي لفريق الخبراء لصوغ أحكام تشريعية نموذجية بشأن تهريب المهاجرين تلبية للاحتياجات الخاصة لطائفة شتى من النظم القانونية. وقد عمد أيضا المشروع الممول من الاتحاد الأوروبي، الذي وضع في إطاره "القانون النموذجي لمكافحة تهريب المهاجرين"، إلى تمويل أنشطة في أربع مناطق (آسيا الوسطى وشرق آسيا وجنوب آسيا وأفريقيا الجنوبية) لزيادة التعاون الدولي في الحالات المتصلة بالاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. كما بدأ في إطار المشروع ذاته وضع مواد للممارسين في مجال العدالة الجنائية لاستعمالها في التدريب المتخصص بشأن مكافحة تهريب المهاجرين. وقد ضم الاجتماع الأول لفريق الخبراء، الذي عقد في فيينا من ٢١ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٠، ممارسين خبراء من الوكالات الوطنية والمؤسسات الإقليمية والدولية ذات الصلة. وقد صدر في حزيران/يونيه ٢٠١٠ المنشور الذي يحمل عنوان "تهريب المهاجرين: استعراض إجمالي وببليوغرافيا مشروحة للمنشورات الحديثة".