

Distr.: Limited
1 June 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين

فيينا، ٣٠ أيار/مايو - ١ حزيران/يونيه ٢٠١٢

مشروع التقرير

أولاً - مقدمة

١ - رَحَّب مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، في قراره ٣/٥ المعنون "تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"، بنتائج المشاورات التي أجراها الخبراء الحكوميون خلال دورته الخامسة وقرَّر إنشاء فريق عامل مؤقت حكومي دولي مفتوح العضوية وفقاً للفقرة ٣ من المادة ٣٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والفقرة ٢ من المادة ٢ من النظام الداخلي للمؤتمر، يرأسه أحد أعضاء مكتب المؤتمر، لكي يسدي المشورة إلى المؤتمر ويساعده على تنفيذ ولايته المتعلقة ببروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

٢ - وقرَّر المؤتمر أيضاً أن يقوم الفريق العامل المؤقت الحكومي الدولي المفتوح العضوية والمعني بتهريب المهاجرين بإجراء مشاورات حول جملة أمور منها الخبرات والممارسات في مجال تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

ثانياً - التوصيات

٣ - اعتمد الفريق العامل في دورته الأولى المعقودة من ٣٠ أيار/مايو إلى ١ حزيران/يونيه التوصيات التالية:



ألف - التجريم والتحقيق والملاحقة القضائية

- ٤ - ينبغي حث الدول التي لم تقم بعد بالتصديق على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية أو الانضمام إليه على أن تنظر في القيام بذلك.
- ٥ - ينبغي أن تستعرض الدول الأطراف تشريعاتها الجنائية وتعززها وأن تجرم فيها الأفعال المتوخى تجريمها في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين واتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة، بما يشمل النص على عقوبات مناسبة تتفق مع طبيعة الجريمة وحسامتها.
- ٦ - رغم أن لتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص سمات مشتركة، فينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار أنهما جريمتان متميزتان يتطلب التصدي لكل منهما تدابير قانونية وعملية وسياساتية منفصلة.
- ٧ - لعلّ الدول الأطراف تود أن تؤكد أهمية توفير التدريب المتخصص من أجل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والموظفين القضائيين وتهيئ بمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يواصل توفير المساعدة التقنية لتعزيز قدرة الدول الأطراف على تجريم تهريب المهاجرين والتحقيق في جرائمه وملاحقة مرتكبيها قضائياً.
- ٨ - ابتغاء تحسين فهم جوانب تجريم تهريب المهاجرين وتعزيز تدابير التصدي لها في مجال العدالة الجنائية، ينبغي للدول الأطراف أن تجمع المعلومات ذات الصلة في هذا الشأن وأن تبادله، وذلك بأساليب من بينها استخدام قواعد البيانات الدولية والإقليمية الحالية. ويمكن أن تشمل تلك المعلومات، ضمن أمور أخرى، البيانات المتعلقة بالجماعات الإجرامية المنظمة المتورطة في تهريب المهاجرين.
- ٩ - لعلّ الدول الأطراف تود أن تطلب إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يضع تقريراً عالمياً عن تهريب المهاجرين بغية التوعية بجملة أمور، من بينها ضرورة تجريم هذا الفعل والنجاح في ملاحقة مرتكبي هذه الجريمة قضائياً.
- ١٠ - ينبغي للدول أن تطلب إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يجمع معلومات وأن يوفر مساعدات تقنية بشأن تحديد الروابط المحتملة بين تهريب المهاجرين والفساد وغسل الأموال والجريمة المنظمة.

- ١١- لعلّ الدول الأطراف تود النظر في أن تتيح للمهاجرين المهريين الاستفادة من برامج حماية الشهود المحلية من أجل تأمين تعاونهم وإدلائهم بالشهادة ولتيسير التحقيقات مع الجناة وملاحقتهم قضائياً وإدانتهم.
- ١٢- لعلّ الدول الأطراف تود النظر في تضمين سياساتها وممارساتها إنشاء آليات تتيح للمهاجرين المهريين المساعدة في التحقيقات الجنائية مع المهريين وملاحقتهم قضائياً، وذلك مثلاً بمنحهم تصاريح إقامة مؤقتة في بلدان المعبر أو المقصد، أو السماح لهم بالإدلاء بالشهادة من بلدانهم الأصلية.
- ١٣- لعلّ الدول الأطراف تود أن تنظر في التوعية بالعقوبات المقررة على جريمة تهريب المهاجرين، ولا سيما في حال ارتكابها في إطار ظروف مُشدّدة للعقوبة، وذلك لردع كل من تسول له نفسه ارتكابها.
- ١٤- لعلّ الدول الأطراف تود عند تجريم تهريب المهاجرين أن تنظر في أن تُدرج في عداد الظروف المشددة للعقوبة، على أدنى تقدير، الظروف الواردة في المادة ٦ من البروتوكول.
- ١٥- لعلّ الدول الأطراف تود، في إطار الملاحقة القضائية لتهريب المهاجرين، أن تدمج التحقيقات المالية الرامية إلى تتبع العائدات المكتسبة من خلال ارتكاب هذه الجريمة وتجميدها ومصادرتها.
- ١٦- عند استخدام تقنيات التحري الخاصة في قضايا تهريب المهاجرين، ينبغي للدول الأطراف أن تراعي سلامة المجني عليهم.
- ١٧- تجريم تهريب المهاجرين وعمليات الاحتيال المتعلقة بالهوية ووثائق السفر هي مقوّم أساسي لتفكيك الجماعات الإجرامية المنظمة الضالعة في تهريب المهاجرين. ويمكن للدول الأطراف أن تنظر في تعزيز أمن وثائق الهوية والسفر بالاستعاضة عن جميع الوثائق المقرّرة يدوياً بوثائق مزودة بقياسات حيوية (بيومترية) وتحسين القدرة على فحص الوثائق.
- ١٨- لعلّ الدول الأطراف تود أن تنظر في إنشاء آليات تنسيق بين الأجهزة المعنية على الصعيد الوطني و/أو تحسين تلك الآليات، وذلك للتوفيق بين الأولويات وتعزيز التضافر في العمل على مكافحة تهريب المهاجرين.
- ١٩- ينبغي للدول الأطراف أن تعزز آليات التعاون القضائي الدولي بما يشمل المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المطلوبين وكذلك الشراكات الإقليمية.

٢٠- ينبغي للدول الأطراف أن تقيم أوجه استخدام التكنولوجيات الجديدة، ولا سيما القائمة على استخدام الإنترنت، في تنظيم وارتكاب الجرائم المشمولة بروتوكول تهريب المهاجرين.

باء- الحماية والمساعدة

٢١- ينبغي للدول الأطراف أن تشجع على احترام حقوق الإنسان الأساسية للمهاجرين بغض النظر عن وضعهم القانوني، وذلك بوسائل من بينها تنظيم حملات التوعية العامة وتدريب الممارسين في مجال العدالة الجنائية.

٢٢- ينبغي للدول الأطراف أن تنفذ تدابير تشريعية وإدارية لحماية المهاجرين من العنف والتمييز والتعذيب والمعاملة اللاإنسانية والمهينة وكذلك من انتهاك حقوقهم الأساسية وتيسير سبل الوصول الفعلي إلى العدالة أمام المهاجرين من ضحايا الجرائم.

٢٣- لعلّ الدول الأطراف تود النظر في نشر معلومات تستهدف المهاجرين الذين خضعوا أو يمكن أن يخضعوا لعمليات تهريب من أجل زيادة وعيهم بالمخاطر التي ينطوي عليها التهريب. ولعلّها تنظر أيضا في إنشاء "خطوط اتصال ساخنة" متاحة للمهاجرين المهريين للتعرف على حالات انتهاك حقوقهم وإحالتهم إلى الجهات المناسبة لتوفير الحماية لهم.

٢٤- لعلّ الدول الأطراف تود أن تنظر في إشراك ممثليها القنصليين والدبلوماسيين في الخارج في توفير المزيد من الحماية والمساعدة للمهاجرين الذين تعرضوا لعمليات تهريب.

٢٥- وينبغي للدول الأطراف أن تولي اهتماما خاصا للأخطار التي تحيق بحياة وسلامة المهاجرين المهريين عن طريق البحر وتعطي الأولوية للمحافظة على أرواحهم وسلامتهم عند اكتشاف أمرهم.

٢٦- ينبغي للدول الأطراف أن تعالج الاحتياجات الخاصة للفئات الضعيفة من المهاجرين الذين هُربوا، بما يشمل، ضمن فئات أخرى، النساء الحوامل والمصحوبات بأطفال والقصر غير المصحوبين وكذلك مراعاة الإطار الدولي لحماية اللاجئين وملتزمي اللجوء.

٢٧- ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في إشراك المجتمع المدني في التصديّ لتهريب المهاجرين وإقامة قنوات اتصال بين السلطات المعنية بالكشف عن عمليات تهريب المهاجرين والتحقيق فيها وملاحقتها قضائيا ومقدمي الخدمات الذين يمكن أن يساعدوا في توفير العون للمهاجرين المهريين.

٢٨- ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في تعريف المهاجرين بحقوقهم، بما يشمل الحق في الاستئناف، وينبغي لها أن تعطي الأولوية، بقدر المستطاع، لعمليات العودة الطوعية.

جيم- المنع

٢٩- ينبغي للدول الأطراف أن تتبع نهجا شاملا لمنع تهريب المهاجرين يشمل تدابير تتعلق بمراقبة الحدود مراقبة فعالة وتعزيز صحة الوثائق والرقابة عليها وبناء القدرات والتوعية وسائر التدابير المتصلة بمعالجة الأسباب الجذرية.

٣٠- ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في تجريم تهريب المهاجرين مع تشديد العقوبة على مرتكبي تلك الجريمة والحجز على الموجودات المتأتية منها كرادع لكل من تسول له نفسه ارتكابها.

٣١- في إطار تعزيز صحة الوثائق، ينبغي للدول الأطراف أن تضع نصب أعينها أن شبكات التهريب الإجرامية تتجنب أيضا هذه التدابير بتقديم طلبات احتيالية لاستصدار جوازات سفر وتأشيرات دخول، وذلك حتى تتخذ تدابير أيضا لفحص تلك الطلبات.

٣٢- ينبغي للدول الأطراف أن تعزز قدرتها على إصدار وثائق الهوية أو السفر المأمونة والكشف عن الوثائق الاحتيالية. ولعلها تود النظر في طلب مساعدة تقنية من الدول الأطراف الأخرى أو المنظمات الإقليمية أو الدولية في هذا الشأن.

٣٣- ينبغي للدول الأطراف أن تقوم بحملات إعلامية يمكن أن تشارك فيها وسائط الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي على الإنترنت من أجل التوعية بمضار تهريب المهاجرين وتحذير الأشخاص المعرضين للوقوع ضحيته، ولا سيما الشباب وأسرهم، من الأخطار التي ينطوي عليها.

٣٤- لعل الدول الأطراف تود النظر في توعية شركات النقل ولا سيما خطوط الطيران، بالمخاطر المرتبطة بالاحتياال المستندي. ولعلها تود أيضا النص على توقيع عقوبات على الشركات التي لا تمتثل لواجبها بمراقبة وثائق المسافرين عبر الحدود الدولية.

٣٥- ينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار أهمية التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف، بما يشمل التعاون على الصعيد الإقليمي ومع البلدان المجاورة من أجل تعزيز مراقبة الحدود وإجراء التحقيقات المشتركة وتبادل المعلومات والاستخبارات العملية بصورة غير رسمية ووضع برامج للتوعية والتدريب موجهة إلى الجهات الفاعلة المعنية.

٣٦- من المحبذ أن تستخدم الدول الأطراف قواعد البيانات العملية القائمة، مثل قواعد بيانات الإنترنت، لتبادل المعلومات. بما يشمل المعلومات المتعلقة بالجنات المشتبه فيهم والوثائق المفقودة أو المسروقة.

- ٣٧- من المحبذ أن تنظر الدول في إنشاء مراكز لجمع البيانات يمكنها المساعدة على تنمية المعرفة واتخاذ التدابير على أساس من الشواهد العملية لمنع تهريب المهاجرين وقمع جرائمه.
- ٣٨- يمكن للدول الأطراف أن تعزز جهودها في مجال المنع بنشر ضوابط اتصال والمشاركة في أفرقة تحقيق مشتركة. أما على الصعيد الوطني، فإن إنشاء أفرقة متكاملة لإنفاذ قوانين الحدود وإقامة آليات تنسيق تشارك فيها جميع الأجهزة المعنية بمنع ومكافحة تهريب المهاجرين إنما يمكن أن يساهم في منع هذه الجريمة.
- ٣٩- بغية معالجة الأسباب الجذرية للهجرة، من المحبذ للدول الأطراف أن تشارك في الحوارات الإقليمية والدولية المتعلقة بالهجرة والتنمية، مثل المنتدى العالمي للهجرة والتنمية. ولاستكمال هذه الجهود، ينبغي للمنظمات الدولية أيضا أن تستخدم المحافل المشتركة بين الوكالات القائمة التي تعالج هذه المسائل، مثل فريق الهجرة العالمي.
- ٤٠- لعل الدول الأطراف تود النظر في الحد من عوامل الدفع والجذب المتعلقة بالهجرة، وذلك بسبل من بينها إتاحة فرص الهجرة النظامية ومعالجة الاحتياجات الإنمائية.

ثالثاً- تنظيم الاجتماع

ألف- افتتاح الاجتماع

- ٤١- عُقدت الدورة الأولى للفريق العامل الحكومي الدولي المؤقت المفتوح العضوية والمعني بتهريب المهاجرين، التابع لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها، في فيينا من ٣٠ أيار/مايو إلى ١ حزيران/يونيه ٢٠١٢. وعُقدت ست جلسات خلال الدورة.
- ٤٢- وافتتح الاجتماع إيراسمو لارا كابريرا (المكسيك)، الذي ترأس جلستي الفريق العامل الأولى والثانية. وترأس يوخنيو كوريا (الأرجنتين)، رئيس الفريق العامل، الجلسات الثالثة والرابعة والخامسة والسادسة. وأدلت الأمانة ببيانات استهلالية في إطار بنود جدول الأعمال من ٢ إلى ٥.
- ٤٣- وتكلم في الجلسة الافتتاحية ممثلو كل من السلفادور (نيابة عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي هي أعضاء في مجموعة الـ ٧٧ والصين) وإكوادور (نيابة عن مجموعة دول أمريكا اللاتينية والكاريبي) وكندا. كما أُلقت الأمانة كلمة.
- ٤٤- وفي إطار البنود من ٢ إلى ٥ من جدول الأعمال، تولى إدارة المناقشات التي ترأسها رئيس الفريق كل من: ميشيل ج. سيرغالا الابن (الولايات المتحدة الأمريكية) وألفيس سوهيلي

(إندونيسيا) وايستبان ب. كونيخوس الابن (الفلبين) وإيمانويل غيارا إيسلا (المكسيك) وسكوت هاتفيلد (الولايات المتحدة الأمريكية).

٤٥ - وتكلم ممثلو الدول الأطراف التالية في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين: فرنسا، الفلبين، المكسيك، كندا، أذربيجان، أستراليا، الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد الروسي، هولندا، بلجيكا، غواتيمالا، نيوزيلندا، تركيا، الأرجنتين، تونس، السلفادور، الجزائر، إسبانيا، المملكة العربية السعودية، رومانيا، إكوادور، نيجيريا، البرتغال، سويسرا.

٤٦ - وتكلم المراقبان عن اليابان وإندونيسيا، وهما من الدول الموقعة.

٤٧ - واستمع الفريق العامل أيضاً إلى كلمة ألقاها المراقب عن المنظمة الدولية للهجرة.

باء - اعتماد جدول الأعمال المؤقت وتنظيم الأعمال

٤٨ - اعتمد الفريق العامل بتوافق الآراء، في جلسته الأولى المعقودة في ٣٠ أيار/مايو ٢٠١٢، جدول أعماله المؤقت وتنظيم الأعمال، على النحو التالي:

١ - المسائل التنظيمية:

(أ) افتتاح الاجتماع؛

(ب) إقرار جدول الأعمال وتنظيم الأعمال.

٢ - التحدّيات والممارسات الجيدة في مجال تجريم تهريب المهاجرين والتحقيق فيه وملاحقة مرتكبيه قضائياً.

٣ - التحدّيات والممارسات الجيدة في مجال حماية المهاجرين المهريين ومساعدتهم.

٤ - التحدّيات والممارسات الجيدة في مجال منع تهريب المهاجرين.

٥ - التحدّيات والممارسات الجيدة في مجال التعاون والتنسيق، بما في ذلك تبادل المعلومات الاستخبارية وغيرها من المعلومات، لمكافحة تهريب المهاجرين.

٦ - مسائل أخرى.

٧ - اعتماد التقرير.

جيم - الحضور

٤٩- حضر اجتماع الفريق العامل ممثلو الدول التالية الأطراف في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية: الاتحاد الروسي، أذربيجان، إسبانيا، أستراليا، إكوادور، إندونيسيا، أوكرانيا، باراغواي، البرازيل، البرتغال، بلجيكا، بنما، بوركينا فاسو، بولندا، بيرو، تركيا، تونس، الجزائر، الجمهورية الدومينيكية، الجمهورية العربية السورية، جمهورية مولدوفا، جنوب أفريقيا، الدانمرك، رومانيا، السلفادور، سلوفاكيا، السويد، سويسرا، شيلي، عُمان، غواتيمالا، فرنسا، فنزويلا (جمهورية-البوليفارية)، الفلبين، فنلندا، قبرص، كندا، كوستاريكا، كينيا، لبنان، ليتوانيا، مصر، المكسيك، المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، ناميبيا، النمسا، نيجيريا، نيكاراغوا، نيوزيلندا، هنغاريا، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية.

٥٠- وكان ممثلاً أيضاً في الاجتماع الاتحاد الأوروبي، وهو منظمة إقليمية للتكامل الاقتصادي طرف في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين.

٥١- ومُثلت بمراقبين الدول التالية الموقعة على الاتفاقية: بوليفيا (دولة-المتعددة القوميات)، تايلند، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا، سري لانكا، لكسمبورغ، اليابان.

٥٢- ومُثلت بمراقبين الدول التالية التي هي ليست أطرافاً في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين ولا موقعة عليه: إيران (جمهورية-الإسلامية)، باكستان، زمبابوي، السودان، الصين، قطر، كوبا، كوت ديفوار، كولومبيا، ماليزيا، المغرب، اليمن.

٥٣- ومُثلت فلسطين، وهي كيان تلقى دعوة دائمة من الجمعية العامة للمشاركة بصفة مراقب في دوراتها وفي أعمال جميع المؤتمرات الدولية التي تعقد برعايتها.

٥٤- ومُثلت بصفة مراقب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٥٥- ومُثلت بصفة مراقب المنظمة الدولية للهجرة، وهي منظمة حكومية دولية.

٥٦- وترد قائمة المشاركين في الوثيقة CTOC/COP/WG.7/2012/INF.1/Rev.1.

دال - الوثائق

٥٧- ترد في مرفق هذا التقرير قائمة بالوثائق المعروضة على الفريق العامل.

قائمة بالوثائق المعروضة على الفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين

رقم الوثيقة	بند جدول الأعمال	العنوان أو الوصف
CTOC/COP/WG.7/2012/1	١ (ب)	جدول الأعمال المؤقت وشروحه
CTOC/COP/WG.7/2012/2	٢	التحديات والممارسات الجيدة في مجال تجريم تهريب المهاجرين والتحقيق فيه وملاحقة مرتكبيه قضائياً
CTOC/COP/WG.7/2012/3	٣	التحديات والممارسات الجيدة في مجال حماية المهاجرين المهريين ومساعدتهم
CTOC/COP/WG.7/2012/4	٤	التحديات والممارسات الجيدة في مجال منع تهريب المهاجرين
CTOC/COP/WG.7/2012/5	٥	التحديات والممارسات الجيدة في مجال التعاون والتنسيق، بما في ذلك تبادل المعلومات الاستخباراتية وغيرها من المعلومات، لمكافحة تهريب المهاجرين
CTOC/COP/WG.7/2012/CRP.1	٥	ورقة غير رسمية مقدمة من المكسيك: Conclusiones de la Conferencia Internacional sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes: Retos y avances en la implementación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, Ciudad de México, 16 al 18 de abril de 2012