

Distr.: General
8 August 2008
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية



الدورة الرابعة

فيينا، ٨-١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨

البند ٢ (أ) و(ب) و(هـ) من جدول الأعمال المؤقت*
استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة
المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها:
جمع المعلومات والآليات المحتملة لاستعراض التنفيذ؛
مشاورات الخبراء بشأن التجريم؛ مشاورات الخبراء
بشأن حماية الضحايا والشهود

تنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر
والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر
الوطنية: معلومات مدمجة وارادة من الدول بشأن دورة الإبلاغ الأولى

تقرير من الأمانة

أولاً - مقدمة

١ - اعتمدت الجمعية العامة، بقرارها ٢٥/٥٥، المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠،
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،^(١) وبروتوكولين ملحقين بها، وهما:
بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال،^(٢) وبروتوكول

* CTOC/COP/2008/1.

(1) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

(2) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٣٧، الرقم ٣٩٥٧٤.



مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو.⁽³⁾ وقد بدأ نفاذ بروتوكول المهاجرين في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٢٢ منه. ولذلك فقد أُدرج موضوع النظر في تنفيذه على جدول أعمال الدورة الأولى لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (CTOC/COP/2004/1).

٢- وقد قرّر مؤتمر الأطراف، في مقرره ٦/١، أن يكون برنامج عمله بخصوص بروتوكول المهاجرين كما يلي:

- (أ) النظر في التكيف الأساسي للتشريعات الوطنية وفقا لبروتوكول المهاجرين؛
- (ب) البدء بدراسة التشريعات المتعلقة بالتجريم والصعوبات المصادفة في تنفيذ المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين؛
- (ج) تعزيز التعاون الدولي وتطوير المساعدة التقنية من أجل تذليل الصعوبات المستبانة في تنفيذ بروتوكول المهاجرين؛
- (د) تبادل الآراء والخبرات المكتسبة في تنفيذ المادتين ١٥ و ١٦ من بروتوكول المهاجرين.

٣- هذا التقرير هو صيغة محدّثة من التقرير التحليلي عن تنفيذ بروتوكول المهاجرين الذي قُدّم إلى مؤتمر الأطراف في دورته الثانية (انظر CTOC/COP/2005/4 و Corr.1). ويتضمن معلومات مدمجة، وهو تحليل أولي لجميع الردود المتلقاة من الدول على الاستبيان ذي الصلة الذي عمّمته الأمانة، كما أنه يلقي الضوء على التقدّم المحرز باتجاه تلبية المقتضيات المحددة في بروتوكول المهاجرين وعلى الصعوبات التي تواجهها الدول أحيانا في تنفيذ أحكامه.

٤- وكان فريق الخبراء الحكوميين العامل المؤقت المفتوح العضوية المعني بالمساعدة التقنية قد طلب إلى الأمانة، خلال اجتماعه الذي عُقد في فيينا من ٣ إلى ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، أن تعمل فورا على وضع أداة كفؤة وسهلة الاستعمال لجمع المعلومات على شكل قائمة مرجعية حاسوبية مؤتمة (للحصول على معلومات إضافية، انظر الوثيقة CTOC/COP/2008/2). وبعد أن وضعت القائمة المرجعية في صيغتها النهائية وأُرسلت إلى الدول الأطراف والدول الموقّعة، في ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٨، وردت ٦ ردود إضافية و ١٥ تكملة حديثة العهد. وحتى ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، كانت الأمانة قد حصلت على

(3) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٤١، الرقم ٣٩٥٧٤.

إجابات عن الاستبيان من ٨٠ دولة عضواً، منها ٦٧ دولة طرفاً في بروتوكول المهاجرين، و ٨ دول موقعة عليه، و ٥ دول غير موقعة عليه. وكثير من تلك الدول قدّمت أيضاً نسخاً من تشريعاتها ذات الصلة بالموضوع (انظر المرفق الأول). ويمكن الاطلاع في المرفق الثاني على قائمة الدول التي وردت إجاباتها بحلول وقت صياغة هذا التقرير ومن ثم ضُمنت فيه. وينبغي أن يُذكر أنه في الحالات التي لم ترد فيها تكملة حديثة العهد، يفترض بأن الردود المقدمة سابقاً لا تزال تُعتبر صالحة للاستناد إليها.

ثانياً- تحليل التشريعات والتدابير الوطنية من حيث علاقتها بالأحكام ذات الصلة في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو

ألف- مقتضيات التعريف والتجريم

١- تجريم تهريب المهاجرين

٥- يقتضي بروتوكول المهاجرين أن ترسي الدول الأطراف في تشريعاتها تجريم تهريب المهاجرين، عندما يُرتكب فعل التهريب عمداً ومن أجل الحصول، على نحو مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى (الفقرة ١ (أ) من المادة ٦).^(٤) وقد أبلغت أغلبية الدول التي ردت على الاستبيان أنها اعتمدت التدابير التشريعية اللازمة لتجريم هذا النشاط. ومن بين الدول التي جاء ردها بالنفي حول هذه المسألة، أشارت طاجيكستان إلى أنها لم تواجه مشكلة تهريب المهاجرين، ولذلك لم يكن هناك حاجة إلى اعتماد تشريعات محددة في هذا الصدد. وأبلغت كل من توغو والجزائر وجنوب أفريقيا وكوستاريكا بأنها على أهبة وضع التشريعات ذات الصلة. وقد أُتخذ إجراء في هذا الصدد في كوستاريكا، حيث اقترحت تعديلات تشريعية محددة لإدخالها على قانون العقوبات بحيث ينص على تجريم هذا الفعل وعلى ما يتعلق بذلك من تدابير المصادرة. وأبلغت كل من أنغولا وشيلي والكونغو بأنها ليس لديها حتى الآن أي تشريعات تنفيذية سارية المفعول تقضي، في جملة أمور، باعتبار تهريب المهاجرين فعلاً جنائياً. وأشارت شيلي في هذا الصدد إلى إمكانية إدراج الجرائم المذكورة في البروتوكول في قانون العقوبات الجديد الجاري إعداده. إضافة إلى ذلك، أشارت

(4) وفقاً للمادة ٣ (أ) من بروتوكول المهاجرين، يعني تهريب المهاجرين تدير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول على نحو مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى.

بلدان أخرى (جامايكا وجمهورية تنزانيا المتحدة ومصر ونيجيريا) إلى أنه لا توجد تشريعات محددة نافذة المفعول لديها، ولكن أركان هذا الجرم واردة في تشريعات أخرى (كالتشريعات المتعلقة بجوازات السفر والأجانب والمهجرة). وأبلغت الكاميرون والكونغو بأن تشريعاتهما الوطنية لا تجرم تهريب المهاجرين بحد ذاته، ولكنها تجرم أفعالاً أخرى كالقوادة والاعتقال والمخالف للقانون والرّق. وذكر بلد واحد (ملديف) أن تهريب المهاجرين لا تتناوله تشريعات محددة وإنما تعالجه قواعد وممارسات مختلفة تتبعها سلطات الهجرة، ولها قوة القانون بموجب الدستور؛ ومع ذلك أبلغ هذا البلد أنه جرى إعداد مشروع قانون للهجرة وهو الآن قيد الاستعراض تمهيداً لتقديمه إلى البرلمان. وأفادت إيرلندا أن لديها تشريعات داخلية مطبقة تتناول تهريب المهاجرين، وأكدت أنها على أهبة سنّ قانون جديد لضمان الامتثال التام لمقتضيات البروتوكول.

٦- وذكرت غالبية الدول التي ردّت على الاستبيان قائلة إن تهريب المهاجرين مُجرّم في تشريعاتها الوطنية، أن هذا الجرم معرّف في نظامها القانوني المحلي وفقاً للتعريف المعتمد في بروتوكول المهاجرين. وبإلقاء نظرة إجمالية على الردود الواردة يتبين وجود قاسم مشترك بين النهج التشريعية الوطنية، من حيث كون السلوك الإجرامي المنصوص عليه يشمل تدبير دخول شخص إلى أراضي بلد ما، حيث لا يكون هذا الشخص من مواطني ذلك البلد أو المقيمين إقامة دائمة فيه، وحيث لا تكون شروط الدخول القانوني قد استوفيت سواء كلياً أو جزئياً.

٧- وأشارت بعض الدول (الجمهورية التشيكية، فنلندا، هولندا، الولايات المتحدة الأميركية) إلى أنها اعتمدت مفهوماً أوسع لجرم تهريب المهاجرين من دون اشتراط عنصر "المنفعة المالية وغيرها من المنافع المادية". وأبلغ بلد واحد (الأرجنتين) عن تشريعاته الوطنية فذكر أنه يُعرّف جرم تهريب المهاجرين "على نحو أوسع" من تعريف بروتوكول المهاجرين له، لا يشمل الحالات المتصلة بتيسير دخول الأراضي الوطنية فحسب، بل الحالات ذات الصلة بالتشجيع على هذا الدخول و"تحقيقه" كذلك. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الفقرة ٣ من المادة ٣٤ من الاتفاقية، والتي تُطبق أيضاً على بروتوكول المهاجرين، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، تمكّن الدول الأطراف من اعتماد تدابير أكثر صرامة أو شدة لمنع الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتهريب المهاجرين ومكافحتها.

٨- ومع أن الاتفاقية توضح أنه لا يلزم اعتبار الطبيعة عبر الوطنية لجريمة ما ركناً أساسياً من أركان الأفعال التي ينظر إليها باعتبارها أفعالاً جرمية. بمقتضى القانون الداخلي للبلد، بما فيها الأفعال المجرّمة وفقاً لبروتوكول المهاجرين (انظر الفقرة ٢ من المادة ٣٤ من الاتفاقية

مقترنة بالفقرة ٢ من المادة ١ من البروتوكول)، فإن القوانين الداخلية للدول التي ردت على الاستبيان تبين على نحو مناسب أن تهريب المهاجرين يعتبر فعلا إجراميا يشمل القيام بنشاط عبر الحدود. ولأن الجانب عبر الوطني المحدد، المنصوص عليه في الاتفاقية (انظر الفقرة ٢ من المادة ٣)، لا يعتبر أساسيا، يبدو أن هذا الجانب لن يشكلّ عنصرا في المحاكمة على الصعيد الوطني، لقضايا تهريب المهاجرين.

٩- وهذا نفسه يطبق أيضا على الجانب الخاص بالجريمة المنظمة، إذ لا يُشترط كذلك اعتباره عنصرا من عناصر هذا الجرم، لا في التشريعات الوطنية، ولا كحقيقة يجب إثباتها لاحقا في سياق المحاكمة على الصعيد الوطني. ولكن يلاحظ أنه سواء أكان تهريب المهاجرين مرتكبا على يد أفراد أو أشخاص مرتبطين بجماعة إجرامية منظمة أم لم يكن، فإن تركيز البروتوكول ينصبّ بالدرجة الأولى على التصدي للاستغلال الإجرامي للهجرة وعلى جني أرباح غير مشروعة من تدبير الدخول إلى أراضي دولة ما بطريقة غير قانونية.

٢- التمييز بين تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص

١٠- أشارت غالبية الدول التي ردت على الاستبيان إلى أن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين يعاملان في تشريعاتها الوطنية باعتبارهما نوعين متميزين من الجرائم (انظر أيضا ردود الدول الأعضاء في سياق الاستبيان المتعلق بتنفيذ بروتوكول الاتجار بالأشخاص الواردة في تقرير منفصل (CTOC/COP/2005/3/Rev.2)). فإن جمهورية الجبل الأسود، على سبيل المثال، تعرّف بوضوح عبور حدود الدولة غير القانوني وتهريب الأشخاص باعتبارهما فعلين إجراميين، في المادة ٤٠٥ من قانونها الجنائي، في حين أن تهريب الأشخاص يُعرّف باعتباره جريمة في المادة ٤٤٤ من ذلك القانون. ولم يُبلغ سوى عن استثناءات قليلة، ذكرت فيها بعض الدول (بوركينا فاسو والكونغو وميانمار) أنها لا تميّز بين هذين النوعين من الجرائم وليس لديها تشريعا يعالج مسألة الاتجار بالأشخاص غير القانوني، بغض النظر عن الوسيلة المستخدمة لذلك أو الغرض منه (السلفادور)؛ وذكرت دول أخرى أنها لم تسنّ بعد تشريعات محددة لتنظيم هذه المسألة (الجزائر وجامايكا والكاميرون وملديف). ودلت الردود التي تلقتها الأمانة على التقاء النهج الوطنية نوعا ما فيما يتعلق بعنصرين أساسيين من عناصر الاتجار بالأشخاص غير موجودين في حالات تهريب المهاجرين: أولهما استخدام شكل غير سوي في عملية التطويق للاتجار، كالفقر أو الخداع أو شكل من أشكال استغلال السلطة؛ وثانيهما عنصر جني ربح من الغرض الاستغلالي المستهدف في القيام بالاتجار، وإن كان لا يشترط بالضرورة تحقيق ذلك الغرض. والأحكام ذات الصلة في التشريعات الوطنية

المشروحة في الردود أو المرفقة بها، أشارت أو أحت إلى عنصر الطابع الطوعي في سلوك المهاجرين المهريين، على العكس من حالة ضحايا الاتجار بالأشخاص، وعدم وجود نية الاستغلال كعنصر أساسي في تحديد السلوك الإجرامي ذي الصلة، وعبور الحدود كشرط لتجريم تهريب المهاجرين، وهو أمر غير ضروري في حالة الاتجار بالأشخاص.

١١- وبالنظر إلى ما ذكر أعلاه، تجدر الإشارة إلى أن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين قد يختلفان، ولكنهما يمثلان فعلا مشكلتين متداخلتين من مشاكل الجريمة. إذ عادة ما تواجه السلطات المختصة في مجالي إنفاذ القوانين والملاحقة القضائية حالات فعلية قد تشمل عناصر من كلا الجرمين أو قد تتحول من حالة إلى أخرى، لأن العديد من الأفراد المتجر بهم يبدأون رحلتهم بالموافقة على تهريبهم من دولة إلى أخرى، وينتهي بهم المآل في كونهم قد خُدعوا أو أُقحموا قسرا في أوضاع استغلالية. ويمكن استخدام ردود الدول الأعضاء كمنطلق لمواصلة دراسة ومناقشة المشاكل والصعوبات العملية المواجهة على المستوى الوطني فيما يتعلق بتطبيق الأحكام التشريعية القائمة والملاحقة القضائية الفعلية للأشخاص الضالعين في أنشطة ذات صلة بتهريب المهاجرين.

١٢- ويمكن إضافة إلى ذلك أن تُحدد المناقشات ذات الصلة أيضا المجالات ذات الأولوية من أجل العمل الهادف إلى معالجة تلك المشاكل، كتقديم المساعدة إلى البلدان المحتاجة إليها بغية سنّ تشريعات وطنية أو مراجعة التشريعات القائمة، بغية جعلها تشمل تلبية المقتضيات المحددة في كل من بروتوكول المهاجرين وبروتوكول الاتجار بالأشخاص؛ وتحديد وسائل وآليات المساعدة التقنية، كقيام الأمانة مثلا بتوفير الخدمات الاستشارية القانونية على نحو مخصص حسب الحاجة، أو نشر أدلة إرشادية أو تجميع لأفضل الممارسات، مما من شأنه تمكين السلطات المختصة في الدول الأعضاء من تقييم الأدلة الإثباتية الجنائية المتاحة على أفضل نحو، ومن ثم التصدي بفعالية للحالات المعقدة التي تنطوي على اختلافات دقيقة للغاية بين جرمي الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين.

٣- تجريم تسهيل الإقامة غير القانونية

١٣- تنص الفقرة ١ (ج) من المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين على التزام الدول الأطراف بتجريم أي أنشطة موجهة نحو تمكين شخص من البقاء في دولة لا يحق له أن يبقى فيها بحكم وضعه القانوني (الجنسية أو الحق في الإقامة الدائمة)، أو بحكم استيفائه شروطا أخرى مثل إصدار تأشيرة دخول أو إذن من أي نوع آخر. وذكرت غالبية عظمى من الدول التي ردت على الاستبيان أن تشريعاتها الوطنية تجرم هذا السلوك، إما في سياق قانون

العقوبات وإما في إطار تشريعات محددة أخرى (قوانين الهجرة). وأبلغت دولة واحدة (الجمهورية التشيكية) عن أنها اتخذت الإجراء المناسب بهدف تعديل التشريعات القائمة لكي تتضمن هذه المسألة بطريقة أشمل. وأشارت دولة أخرى (الكونغو) إلى أن تشريعها تعتمد عنصر الاشتراك في الجرم فيما يتعلق بدخول البلد بطريقة غير قانونية، وليس عنصر تسهيل الإقامة غير القانونية في الأراضي الوطنية. واعتبرت الدول الأعضاء عموماً أن الفعل الإجرامي في تيسير الإقامة غير القانونية مكمل ضروري لجرم تهريب المهاجرين، وهي تكفل بالتالي الاستجابة التشريعية الفعالة في الحالات التي يتم فيها دخول المهاجرين إلى أراضي دولة ما بطريقة قانونية، ولكن تُستخدم بعد ذلك وسائل غير قانونية لتمكينهم من الإقامة لأسباب غير الأسباب المستخدمة للدخول، أو لفترة أطول من الفترة التي تمت الموافقة عليها أو أُذن بها أصلاً.

٤ - الجرائم المتعلقة بوثائق السفر أو الهوية لأغراض تسهيل تهريب المهاجرين

١٤ - تحدد الفقرة ١ (ب) من المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين مجموعة جرائم متعلقة باستخدام ووثائق السفر وبطاقات الهوية لغرض تسهيل تهريب المهاجرين. وأكدت الدول التي ردت على استبيان الأمانة كلها تقريباً أن تشريعاتها الوطنية تجرم الأفعال المتصلة بإصدار تلك الوثائق أو تدبير الحصول عليها أو توفيرها أو حيازتها لهذا الغرض. وعُزي الاستثناء الوحيد إلى عدم تجريم الجرم الأساسي لتهريب المهاجرين بحد ذاته (في شيلي). ولم ترد في الردود خيارات ونهج متباينة إلا فيما يتعلق بالسياق التشريعي المستخدم في المعاقبة على هذه الأفعال. وأبلغت بعض البلدان عن إدراج الجرائم المتصلة بوثائق السفر أو الهوية في تشريعاتها المحددة لمكافحة تهريب المهاجرين، بينما أوضحت بلدان أخرى أن الأحكام العامة لديها في قوانين العقوبات أو تشريعات الهجرة بشأن تزوير الوثائق أو إساءة استخدامها عموماً أو تزييفها يجوز تطبيقها على الحالات المتعلقة بتهريب المهاجرين (إستونيا وبيرو والسلفادور والسويد وفنلندا وكندا). وبوجه عام، أشارت الردود التي وردت إلى أن التشريعات الوطنية تعامل هذه الجرائم إما باعتبارها جرائم منفصلة ضمن السياق الأوسع للنشاط الإجرامي المعني، وإما كخطوة تحضيرية لاقتراح الجرم الرئيسي (أو الجرمين الرئيسيين)، أي تهريب المهاجرين و/أو تسهيل الإقامة غير القانونية، ويمكن التصدي لها عندئذ بموجب الأحكام المتعلقة بالشروع، و/أو المشاركة في اقتراف هذين الجرمين (السويد على سبيل المثال). وأبلغت بلغاريا بأن الأحكام بشأن إساءة استخدام الوثائق أو تزويرها الواردة في قانون العقوبات لديها يجوز تطبيقها أيضاً على قضايا التهريب.

١٥- أما المسائل المتعلقة بالطريقة التي تتبعها القوانين الوطنية في التنظيم الرقابي لصحة الوثائق، ولا سيما المسائل المتعلقة بما إذا كانت الوثائق المستخدمة لغرض تهريب المهاجرين مزورة أو صادرة بطريقة غير سليمة أو جرى تغييرها بشكل جوهري ما، فلم يتطرق إليها الاستبيان الذي أرسل إلى الدول الأعضاء، ولهذا لم ترد معلومات محددة بشأنها. واعتُبر أن من المناسب في هذه المرحلة عدم إدراج هذه العناصر الوقائية ضمن سياق استعراض التكييف الأساسي للتشريعات الوطنية وفقا لبروتوكول المهاجرين، لأنها ليست حاسمة الأهمية لوضع صيغة الجرائم بمقتضى القوانين الداخلية طبقا للبروتوكول. ولعل مؤتمر الأطراف يرغب في النظر في هذه الجوانب في مراحل لاحقة من عمله، خاصة عند تناول مسألة تنفيذ الفصل الثالث من البروتوكول بشأن المنع والتعاون والتدابير الأخرى، بما فيها التدابير الحدودية والتدابير الموجهة نحو ضمان أمن وثائق السفر أو الهوية المستخدمة في حالات تهريب المهاجرين ومراقبة تلك الوثائق، بالإضافة إلى ضمان مشروعيتها وصحتها.

٥- تجريم الشروع في ارتكاب الجرائم المحددة في البروتوكول

١٦- تجدر الإشارة إلى أن الالتزام بتجريم محاولة ارتكاب أي جرم من الجرائم المحددة في بروتوكول المهاجرين يخضع للمفاهيم الأساسية للنظام القانوني في الدول الأطراف (الفقرة ٢ (أ) من المادة ٦ من البروتوكول). وقد أكدت أغلبية الدول التي ردت على الاستبيان إرساء المسؤولية الجنائية على المستوى الوطني أيضا بالنسبة للأشخاص الضالعين في أنشطة تشكل شروعا في ارتكاب الجرائم الأساسية الثلاث المحددة في البروتوكول. وبإلقاء نظرة عامة على الردود الوطنية فيما يتعلق بهذه المسألة يتبين وجود اتساق في الملاحقة القضائية لحالات الشروع في ارتكاب جرم تهريب المهاجرين. ومعظم الدول التي ردت على الاستبيان لديها تشريعات مطبقة تتيح هذا الخيار. ومن بين الدول التي أحابت بالنفي، قالت كوستاريكا إن تشريعاتها تجرم الشروع في ارتكاب جرم تسهيل الإقامة غير القانونية، كما تجرم الشروع في الجرائم المرتبطة بوثائق السفر أو الهوية، لكنها لا تجرم الشروع في تهريب المهاجرين، الذي كما ذكر أعلاه، لم يتم تجريمه بعد على نحو محدد. وبالمثل، أشارت شيلي والكونغو إلى أن الفعل الجرمي الأساسي لتهريب المهاجرين ليس مقررا في تشريعاتهما، ولذا فإنه لا يمكن تجريم الشروع في ارتكابه. علاوة على ذلك، أبلغت الكونغو بأن الشروع في تزوير الوثائق المستخدمة لغرض التمكين من تهريب المهاجرين ليس مجرما لديها. وأبلغت بيرو بأن الشروع في ارتكاب جرم تهريب المهاجرين لا يعاقب عليه لأن هذا الجرم، وفقا لما ينص عليه قانون العقوبات، يتضمن عنصر النهائية ويُشترط للمعاقبة عليه اكتمال الفعل المقصود. وأما فنلندا،

فقد أُلقت الضوء في ردها على تجريم بعض أفعال التزوير المرتبطة بالجرائم الأساسية أي تهريب المهاجرين. وأبلغت نيكارغوا بأن العقاب لا يطال سوى الفعل الإجرامي المكتمل (وليس غير المكتمل).

١٧- علاوة على ذلك، أُبلغ عموماً بأن مفهوم الشروع يشمل حالات الأفعال المرتكبة على سبيل التحضير للفعل الجنائي المتمثل في تهريب المهاجرين. ولا يستثنى من ذلك سوى حالة واحدة لم توضع فيها بعد تشريعات محددة تجرم الفعل الأساسي لتهريب المهاجرين (كوستاريكا). أما تعريف مفهوم الشروع، وكذلك المسائل المتعلقة بالأفعال المنفذة في محاولة فاشلة لارتكاب الجرائم المذكورة في البروتوكول،^(٥) فيجري تنظيمهما وفقاً للأحكام العامة في التشريعات الوطنية المتعلقة بالشروع في ارتكاب جرم ما.

١٨- والمعلومات الواردة من الدول الأعضاء يمكن أن تتيح الفرصة لمواصلة مناقشة المشاكل المحتملة التي يمكن أن تنشأ نتيجة للتعريف الضيق لمفهوم التحضير للجرائم. وفي هذا السياق، يمكن إيلاء الاعتبار لتجريم الأفعال الجرمية المنفصلة التي ترتكب أساساً في المراحل الأولية لعملية التهريب، وذلك بغية احتساب العقوبات التي تحول دون الملاحقة القضائية في حالة عدم إتمام عملية التهريب.

٦- تجريم المساهمة كشريك في ارتكاب الأفعال الجرمية في البروتوكول

١٩- تقتضي الفقرة ٢ (ب) من المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين أن تعتمد الدول الأطراف ما قد يلزم من تدابير لتجريم المساهمة كشريك في الجرائم الرئيسية المشمولة في البروتوكول، ولتجريم هذه المساهمة أيضاً في الأفعال المتصلة بتدبير أو توفير أو حيازة وثائق سفر أو هوية مزورة لغرض تيسير تهريب المهاجرين ما لم يتعارض ذلك مع المفاهيم الأساسية في نظمها القانونية. وعلى غرار الردود المتعلقة بالشروع في ارتكاب الجرائم المحددة في البروتوكول (انظر الفقرة ١٦ أعلاه)، أظهرت الردود الوطنية فيما يتعلق بتجريم المساهمة كشريك في تلك الجرائم أيضاً درجة عالية من الاتساق والتوحيد. ولم تشر سوى شيلي وكوستاريكا إلى الافتقار إلى تشريعات محددة في هذا الصدد. ويُضاف إلى ذلك أن المسائل المتصلة بالمساهمة كشريك في الأفعال المنطوية على تدبير أو توفير أو حيازة وثائق سفر أو

(5) انظر أيضاً الملاحظات التفسيرية بشأن الفقرة ٢ من المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين (وثيقة الأعمال التحضيرية لعملية التفاوض حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحق بها (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.V.5)، الفقرة ٨٥).

هوية مزورة لغرض تهريب المهاجرين، هي مسائل منظمة وفقا للأحكام العامة في القوانين الوطنية المتعلقة بالمشاركة في ارتكاب فعل إجرامي، ويمكن إقامة الدعوى القضائية على المستوى الوطني في هذه الحالات استنادا إلى أدلة الإثبات الجنائية المتاحة.

٧- تجريم تنظيم ارتكاب الأفعال الجرمية في البروتوكول أو توجيه أشخاص آخرين لارتكابها

٢٠- ينشئ بروتوكول المهاجرين التزاما على الدول الأطراف بتجريم أي أفعال متعلقة بتنظيم ارتكاب أي جرم من الجرائم المحددة في البروتوكول أو توجيه أشخاص آخرين لارتكابه (انظر الفقرة ٢ (ج) من المادة ٦). وأبلغت جميع الدول تقريبا بأنها وضعت تشريعات وطنية في هذا الخصوص. ولم تُجب بالنفي سوى البرازيل وبلجيكا وشيلي وكوستاريكا. وأوضحت جامايكا أن تشريعاتها تشترط للتجريم أن يكون الأشخاص المعنيون ضالعين مباشرة في ارتكاب الجرائم ذات الصلة. ويمكن النظر في الردود على هذه المسألة جنبا إلى جنب مع الردود المناظرة لها الواردة من الدول الأعضاء بشأن مسألة تنظيم أو توجيه جريمة خطيرة مرتكبة من قبل أفراد جماعة إجرامية منظمة (الفقرة ١ (ب) من المادة ٥ من الاتفاقية). وتجدد الملاحظة في هذا الصدد أن المقدرّة المؤكّدة على أن تُثبت على المستوى الوطني المسؤولية الجنائية للأشخاص الذين يصدرّون أوامر بغية تنظيم أو توجيه ارتكاب جرائم رئيسية منطوية على تهريب المهاجرين ولكنهم لا يشتركون فعليا في ارتكاب الجرائم نفسها، إنما تتيح مزية التصدي بفعالية للمخططات الأكثر تنظيما لدى مهربي المهاجرين، من دون أن يكون من اللازم اللجوء إلى اشتراط ضلوع جماعة إجرامية منظمة (انظر الفقرة ٢ من المادة ٣٤ من الاتفاقية).

٨- الجزاءات والظروف المشدّدة لخطورة الجرم

٢١- يقتضي بروتوكول المهاجرين بأن تعتمد الدول الأطراف فيه جزاءات في إطار القانون المحلي تأخذ في الحسبان خطورة الجرائم المحددة في البروتوكول وتكون متناسبة مع مدى خطورتها (انظر الفقرة ١ من المادة ١١ من الاتفاقية مقترنة بالفقرة ٢ من المادة ١ من البروتوكول). وبإلقاء نظرة إجمالية على الردود الوطنية يتبين وجود اختلاف في مدد السجن المقررة للجرم الأساسي في تهريب المهاجرين من دولة إلى دولة أخرى، ولكن في معظم الحالات تلجأ القوانين إلى إثبات وجود ظروف مشدّدة لخطورة الجرم بحيث يمكن فرض عقوبات أقسى (انظر الفقرة ٢٣ أدناه). وأبلغ أيضا عن مسؤولية الكيانات القانونية التي تتورط في تهريب المهاجرين، وعن التدابير الأمنية ذات الصلة التي تفرض عليها (تركيا).

٢٢- والدول الأطراف في البروتوكول ملزمة أيضا باتخاذ ما يلزم من التدابير بشأن الظروف المشددة للعقوبة في بعض الجرائم المحددة في البروتوكول (تهريب المهاجرين، تيسير الإقامة غير القانونية، وإصدار وثائق سفر أو هوية مزورة، وكذلك - رهنا بالمفاهيم الأساسية في النظم القانونية الوطنية - المساهمة كشريك في هذه الجرائم أو تنظيمها أو توجيهها) متى كان ارتكاب هذه الجرائم يعرض أرواح المهاجرين المعنيين لخطر حقيقي أو محتمل أو يستتبع معاملتهم بطريقة غير إنسانية أو مهينة، بما في ذلك استغلالهم (الفقرة ٣ من المادة ٦ من البروتوكول). وقد أكد ما يقرب من ثلثي الدول التي ردت على هذا السؤال أنها أقرت ما يلزم من تدابير على المستوى المحلي بشأن الظروف المشددة المذكورة أعلاه.

٢٣- فمن ناحية، أُبلغ عن أساليب تشريعية مختلفة بشأن هذه المسألة من حيث النص على جرائم موازية (التهريب المشدّد الخطورة)، أو اللجوء إلى ما يطبق عموما من الظروف المشددة للعقوبة في قوانين العقوبات (إيسلندا وفنلندا على سبيل المثال)، أو إنشاء إطار جزاءات مناسب لتمكين المحاكم المحلية من بحث وفرض عقوبات أقسى في حال وجود عوامل مشددة. ومن الناحية الأخرى، تمثلت الحالات التي جاءت فيها ردود بعض الدول الأعضاء بالنفي في صمت التشريعات الوطنية (جامايكا وشيلي وناميبيا ونيكاراغوا)، أو في كون القواعد والممارسات المتبعة غير شاملة بما فيه الكفاية (ملديف)، أو كون التشريعات القائمة يجري تعديلها لمعالجة المسألة على نحو واف بالغرض (الجمهورية التشيكية). وأبلغت تايلند أن تشريعاتها الخاصة بالهجرة لا تشمل أي جانب من جوانب حقوق الإنسان كما أنها لا تحدد أي سلوك ينشئ ظروفًا مشددة طبقا للفقرة ٣ من المادة ٦ من بروتوكول المهاجرين.

٢٤- وتجدر الإشارة إلى أن الدول الأعضاء قدّمت أيضا معلومات عن ظروف مشددة إضافية تنص عليها تشريعاتها تتجاوز بنطاقها الظروف المتعلقة بمعاملة المهاجرين المهربين أو عن أشكال منوعة من هذه العوامل المشددة.^(٦) وكان من بين هذه العوامل المشددة كون الضحية قاصرا واستخدام العنف أو التعذيب، والسلوك المتسم بتكرار ارتكاب الجرم، واعتياد الجاني على ممارسة نشاطه، وضلوع جماعة إجرامية منظمة في الجرم، واستغلال السلطة أو الوظائف العمومية لغرض التهريب، وتقلد منصب إداري لدى شخصية اعتبارية ضالعة في تهريب المهاجرين، وتهريب عدد كبير من الأشخاص، واقتران الجرائم المعنية بأعمال إرهابية وبغسل الأموال وتهريب المخدرات.

(6) الفقرة ٣ من المادة ٣٤ من الاتفاقية، والتي تُطبق أيضا، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على بروتوكول المهاجرين، تمكن الدول الأطراف من اعتماد تدابير أكثر صرامة أو شدة من أجل منع واحتواء الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتهريب المهاجرين على حد سواء.

٢٥- ويمكن أن يؤدي مؤتمر الأطراف دورا مثمرا بإتاحة الفرصة لتبادل الآراء والأفكار بشأن ما إذا كانت توجد على المستوى الوطني معايير ومستلزمات لأدلة الإثبات مناسبة للتمييز بوضوح بين تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص، حيث يكون الظرف المشدد متصلا بشكل ما من أشكال استغلال المهاجرين المهريين.

٢٦- ولعلّ مؤتمر الأطراف يأخذ في الاعتبار النهج واللوائح التنظيمية الوطنية المتعلقة بالمسائل ذات الصلة في مراحل لاحقة من عمله، وخصوصا لدى تناول موضوع تنفيذ الفصل الثاني من بروتوكول المهاجرين والتدابير التي اتخذتها السلطات الوطنية في الدول الأطراف لضمان سلامة المهاجرين المهريين عن طريق البحر وضمان أمنهم ومعاملتهم معاملة إنسانية.

٩- معاملة المهاجرين المهريين

٢٧- بما أن أحد الأهداف الرئيسية من بروتوكول المهاجرين هو تعزيز تجريم تهريب المهاجرين وليس تجريم الهجرة ذاتها، فالمطلوب من الدول الأطراف الامتناع عن إلقاء أي مسؤولية جنائية على عاتق المهاجرين المهريين لكونهم هدف السلوك الإجرامي المحدد في المادة ٥ من البروتوكول. في الوقت نفسه، لا يحول البروتوكول دون قيام الدول الأطراف باتخاذ تدابير ضد هؤلاء الأشخاص لانتهاكهم لوائح تنظيمية إدارية أو أحكاما قانونية جنائية وطنية أخرى (الفقرة ٤ من المادة ٦). وقد أشارت الغالبية العظمى من الدول التي ردت على الاستبيان إلى أن دخول المهاجرين إلى أراضيها وإقامتهم فيها بشكل غير قانوني يمثلان انتهاكا لتشريعها الخاصة بالهجرة ويعاملان باعتبارهما جنحة، مما يؤدي إلى فرض جزاءات جنائية و/أو إدارية. ولم يرد بالنفي في هذه المسألة سوى كل من جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا والسلفادور والمكسيك ونيوزيلندا، بالقول بأنه لا تُتخذ تدابير جنائية أو إدارية تجاه المهاجرين المهريين الذين يدخلون أراضي الدولة على نحو غير قانوني. وأكدت بلغاريا أن المهاجرين المهريين يُعاملون كضحايا في أثناء إجراءات الدعوى الجنائية. وأبلغ أيضا (إسبانيا والجزائر) عن استخدام تدابير إدارية كالإبعاد لإعادة المهاجرين غير القانونيين إلى بلدان المنشأ. وفي هذا الصدد، قدّمت إيطاليا معلومات مفصلة عن إطارها القانوني الذي ينظم الإبعاد. ولكن أُشير أيضا (كندا) إلى أنه في الحالات التي يطلب فيها هؤلاء الأشخاص منحهم حق اللجوء، قد لا توجّه إليهم تهمة جرائم معينة ريثما ينظر في طلباتهم.

٢٨- وتبيّن المعلومات الواردة ردا على الاستبيان وجود رغبة مشتركة في عدم إقرار مسؤولية المهاجرين المهريين الجنائية و/أو الإدارية إلا على دخولهم إلى أراضي الدولة المعنية

وإقامتهم فيها بطريقة غير قانونية فحسب، وليس على تورطهم عن طواعية، واشتراكهم إلى حد ما في عملية تهريبهم.^(٧)

٢٩- ولعلّ مؤتمر الأطراف ينظر في مسائل أخرى ذات صلة بمعاملة المهاجرين المهريين، وخاصة في ضوء مقرره ٦/١، الذي قرر فيه تخصيص جزء من المناقشات أثناء الدورة الثانية للمسائل المرتبطة بتدابير حماية المهاجرين المهريين وتقديم المساعدة إليهم. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه، وفقا للمادة ١٩ من بروتوكول المهاجرين، ينبغي ألا يتم تنفيذ البروتوكول على المستوى الوطني حقوق الدول والتزاماتها ومسؤولياتها بموجب القانون الدولي والقانون الإنساني الدولي، وعلى الخصوص قانون اللاجئين ومبدأ عدم الإعادة قسرا، ومن ثمّ ينبغي ألا ينتقص تنفيذه من أشكال الحماية الحالية الموفرة للمهاجرين المهريين الذين يعتبرون أيضا لاجئين أو ملتمسين اللجوء.

٣٠- ويضاف إلى ما تقدّم أنه بالنظر إلى أن تدابير حماية المهاجرين المهريين تشكّل عنصرا حاسما من مكونات فعالية الكشف عن الحالات ذات الصلة والتحقيق فيها وملاحقتها قضائيا، فمن الممكن استخدام مؤتمر الأطراف أيضا كمنتدى لمناقشة مسألة إنشاء نظم وبرامج لحماية الشهود والضحايا، وفقا للاقتراح الوارد في الردود على الاستبيان المقدمة من السلفادور. ويمكن إيلاء الاعتبار أيضا للاحتياجات الخاصة بالنساء والأطفال من ضحايا التهريب، وللتدابير الموجهة نحو تأمين الحماية من العنف القائم على نوع الجنس، كما اقترحت إسبانيا.

باء- الصعوبات المواجهة والمساعدة المطلوبة

٣١- سلّطت عدة دول الضوء على الافتقار إلى القدرة والخبرة التقنية والموارد المالية والبشرية الضرورية للتصدي بفعالية لتهريب المهاجرين، بوصف هذا الافتقار يشكّل عقبة رئيسية تحول دون اعتماد تشريعات وطنية في هذا المجال. وأبلغ عدد من الدول، في هذا الصدد، أنه يحتاج إلى مساعدة تقنية للتغلب على الصعوبات والمشاكل العملية التي يواجهها في تطوير تشريعاته لمتطلبات بروتوكول المهاجرين. وحددت بوركينا فاسو وتشاد وملديف كعنصرين أساسيين في هذه المساعدة توفير برامج تدريبية لتحسين المهارات الخاصة بصياغة التشريعات والارتقاء بالخبرة القانونية. وشدّدت السلفادور على أهمية نشر أفضل الممارسات المتّبعة والخبرات العملية المكتسبة في مجالات التحري والتحقيق وتنفيذ العمليات والمساعدة

(7) في هذا الصدد، ينبغي التذكير بأن هناك ملحوظة تفسيرية بشأن المادة ٣ من بروتوكول المهاجرين توضح أن البروتوكول يقصد أن تُستثنى من المسؤولية الجنائية أنشطة الذين يقدمون الدعم للمهاجرين لأسباب إنسانية أو بناء على روابط أسرية وثيقة (انظر وثيقة الأعمال التحضيرية، ... الفقرة ٨٨).

القانونية المتبادلة. وأكدت السلفادور أيضا على الحاجة إلى إنشاء آليات إجرائية تمكن من مصادرة الممتلكات المتأتية من عمليات تهريب المهاجرين، وكذلك عقد اتفاقات أو ترتيبات ثنائية إضافية في هذا الصدد. وأبرزت جامايكا وجنوب أفريقيا والكاميرون مسألة توفير المساعدة التقنية لوضع تشريعات مناسبة باعتبارها من المجالات ذات الأولوية. وأشارت الكونغو على التحديد إلى الحاجة إلى تدريب الموظفين وتعزيز حوسبة الخدمات. وقالت مصر إن المساعدة التقنية المناسبة ينبغي أن تركز على تحديث المعدات وذلك لمنع تزوير الوثائق المستخدمة في تهريب المهاجرين، وتوفير الخبرة الخاصة بأساليب استقبال المهاجرين المهريين ومعاملتهم، إضافة إلى تعزيز تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، والإدارة، بغية تحسين المعرفة بالتشريعات ذات الصلة. وشددت الكاميرون على صعوبة التعويل على مجموعة متنوعة من النصوص، وعلى الجمع بين النهج الإقليمية والوطنية ودون الوطنية. وأبلغت الجزائر وناميبيا أيضا عن أن سلطاتهما الوطنية تحتاج إلى المساعدة في جمع المعلومات ذات الصلة وتقديمها إلى الأمانة، واستيفاء الأوراق التقنية، كالأستبيان المتعلق بتنفيذ البروتوكول.

جيم - المساعدة التقنية المقدمة

٣٢ - قدّم عدد من الدول معلومات عن أنشطة وبرامج المساعدة التقنية التي استُهلّت إما على المستوى الثنائي وإما من خلال المنظمات الدولية. وسلّطت ألمانيا الضوء على مشاركتها في مشاريع الفوضية الأوروبية ذات الصلة، ضمن إطار برنامج المساعدة على إعادة بناء الاقتصاد في بولندا وهنغاريا وبرنامج المرافق الانتقالية، بينما أشارت إسبانيا إلى تقديم مساعدة تقنية لسلطات الشرطة الأجنبية في إطار برامج تعاونية ثنائية ومتعددة الأطراف، وكذلك من خلال آليات الاتحاد الأوروبي. وأشارت دول أخرى (البرتغال وفرنسا) إلى التعاون مع الأمانة ومع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا على تنفيذ أنشطة المساعدة التقنية. وأبلغت تونس عن التعاون، عن طريق منظومة الأمم المتحدة، مع بلدان أخرى بغية منع تهريب المهاجرين ومكافحته، وبخاصة من خلال برامج التعاون التقني، كما أبلغت عن بذل مساع في هذا الصدد في إطار الاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية.

٣٣ - وأبلغت كندا عن أن سلطاتها الوطنية استطاعت بفضل الدعم المقدم لها من حين إلى آخر من المنظمة الدولية للهجرة، أن تعمل مع السلطات النظيرة لها في كل من المكسيك والولايات المتحدة على تنسيق دورات تدريبية لموظفين من الدول المشاركة في المؤتمر الإقليمي المعني بالهجرة (Puebla Process). وأشار أيضا إلى أن الهدف الرئيسي لهذه المبادرة هو تحديد أنماط واتجاهات الهجرة غير القانونية، وتحسين المعارف الخاصة باستبانة وثائق

السفر والهوية المزوّرة وكشفها، ولهذا شملت الدورات التدريبية استعراضات إجمالية للاتجاهات، وكذلك للعناصر العملية لفحص الوثائق وأساليب إجراء المقابلات. وهذه الأنشطة دعمتها الشبكة الدولية الكندية للموظفين المعنيين بنزاهة الهجرة. وفي هذا الصدد، أُبلغ عن مناسبتين حدثتا في الآونة الأخيرة، تعاونت فيهما كندا مع الولايات المتحدة من خلال الفريق المعني بتيسير تنقل رجال الأعمال التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ ولجنة البلدان الأمريكية لمكافحة الإرهاب، على تنظيم ندوة حول مسألة الحدود، في فانكوفر، كندا، بهدف إلقاء الضوء على أساليب التعاون الدولي في البر والبحر والمطارات، وتعزيز كفاءة المراقبة على الحدود، مع تركيز خاص على الفحص الدقيق والتعرّف على الهوية، وكذلك استبانة الهجرة غير العادية والاتجاهات في تهريب المهاجرين. وأبلغت كندا الأمانة أيضا عن شبكة مخبراتها الخاصة بالهجرة، التي تعيّن موظفين معينين بنزاهة الهجرة ليعملوا في البعثات الدبلوماسية والقنصلية في الدول الأخرى لرصد الهجرة غير العادية واتجاهات تهريب المهاجرين. وأوضحت أن عملهم يشمل توفير المساعدة والتدريب للعاملين في الخطوط الجوية وموظفي المطارات المسؤولين عن تفتيش الركاب وموظفي الحكومات المحلية، على كشف وثائق السفر والهوية المزوّرة وكذلك الدجالين.

٣٤- وفيما يتعلق بتقديم المساعدة التقنية على المستوى الثنائي، تلقت الأمانة أيضا معلومات عن أنشطة مختلفة بخصوص إسداء المشورة التقنية في إعادة النظر في نظم الهجرة وصوغ التشريعات الخاصة بالتعاون مع بلدان المنشأ والعبور والمقصد على منع تهريب المهاجرين ومكافحته، مع التركيز، على جملة أمور ومنها تحسين أمن وجودة وثائق السفر، وتبادل المعلومات من أجل التعرّف على هوية المجرمين الضالعين في الجرم. وأبلغت نيوزيلندا عن تعاونها مع أستراليا في صوغ أحكام نموذجية لإدراجها في التشريعات المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لدول المحيط الهادئ الجزرية. وفي هذا الصدد، قدّم التمويل إلى محرري النصوص القانونية لكي يعملوا مع الوكالات الحكومية في تلك الدول على صياغة القوانين التنفيذية ذات الصلة واعتمادها.

ثالثا- الملاحظات الختامية

٣٥- ينبغي ألا يؤدي وجود تشريعات وطنية تعالج مشكلة تهريب المهاجرين في جميع الدول الأعضاء تقريبا، التي ردت على الاستبيان وأعد هذا التقرير بناء على ردودها، إلى إغفال الجهد الذي ما زال لازما بذله لتيسير تنفيذ الأحكام الوطنية من أجل التلبية التامة للمتطلبات المحددة في بروتوكول المهاجرين. ولعلّ مؤتمر الأطراف ينظر في السبل والوسائل

العملية لتقديم المساعدة إلى الدول التي تفتقر إلى القدرة اللازمة لضمان الامتثال التام لأحكام البروتوكول، وخاصة البلدان النامية والبلدان ذات الاقتصادات الانتقالية.

٣٦- وفي هذا السياق، ينبغي إيلاء أولوية عالية لتعزيز برامج وأنشطة ومشاريع المساعدة التقنية، بما فيها البرامج التدريبية للمحققين وأعضاء النيابة العامة وللقضاة والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. فالبرامج التدريبية الموجهة نحو تعزيز بناء القدرات في مكافحة تهريب المهاجرين يمكن أن تقترب بمبادرات مثل تعيين مرشدين لأجل قصير و/أو طويل لتقديم المساعدة في هذا المجال أو تعميم أفضل الممارسات على السلطات الوطنية المعنية. وفضلا عن ذلك، ينبغي أن تواصل الأمانة تعزيز الأنشطة الرامية إلى تحسين القدرات التشريعية الوطنية من أجل التصديق على البروتوكول وتنفيذه، وذلك بعدة وسائل ومنها توفير تحليل متعمق للتشريعات القائمة والمؤسسات ذات الصلة، ومساعدة صائغي التشريعات على تحديثها و/أو اعتمادها، ومساعدة الحكومات على إنشاء وتعزيز آليات التعاون الدولي من أجل مكافحة تهريب المهاجرين.

٣٧- وفعالية المساعدة التي سيقدمها مؤتمر الأطراف إنما تعتمد غالبا على توافر واستخدام معلومات كافية عن البرامج والخطط والممارسات الوطنية، بالإضافة إلى التشريعات والتدابير الإدارية الوطنية لتنفيذ بروتوكول المهاجرين. وبالنظر إلى ذلك فإن الدول الأعضاء التي لم ترد على الاستبيان مدعوة إلى زيادة تيسير عمل الأمانة بتوفير المعلومات التي يطلبها مؤتمر الأطراف. وينبغي للدول الأطراف في البروتوكول، بصفة خاصة، أن تأخذ في اعتبارها في هذا الصدد التزامها الوثيق الصلة به المنصوص عليه في الاتفاقية نفسها (الفقرة ٥ من المادة ٣٢). فلا يمكن ضمان كفاءة آلية الإبلاغ الداعمة لوظيفة مؤتمر الأطراف إلا عندما تكون المعلومات المتاحة ممثلة لأكثر عدد ممكن من النهج الوطنية ومعبرة عنها ولا تكون مقتصرة على جزء يعبر عن عدد يقل عن نصف عدد الدول الأطراف في البروتوكول.

٣٨- وبما أن هذا التقييم وهذا الاستعراض الأوليين لتنفيذ أحكام البروتوكول، وخصوصا الأحكام المتعلقة بمقتضيات التجريم ذات الصلة، قد أُجريا في مراحل مبكرة من العمل الذي اضطلع به مؤتمر الأطراف وفقا للمادة ٣٢ من الاتفاقية، فإن المعلومات التي قدّمتها حتى الآن الدول الأعضاء سوف ترتب على نحو منهجي وتُقيّم مع المعلومات الإضافية التي سترد في مراحل لاحقة وفقا لبرنامج عمل مؤتمر الأطراف. وقد تعيّن من قبل أن تركز هذه المواد على جوانب أخرى من الإجراءات الوطنية الهادفة إلى مواجهة التحديات التي يثيرها تهريب المهاجرين، بما فيها التدابير الوقائية والسياسات العامة الرامية إلى ضمان حماية أفضل للمهاجرين المهريين وضمان الاحترام الكامل لحقوقهم الإنسانية.

المرفق الأول

التشريعات وعناوين المواقع الشبكية ذات الصلة بالموضوع
المتلقاة من الدول

١- تلقت الأمانة معلومات من عدد من الدول استجابة إلى طلبها بشأن الحصول على نسخة من التشريعات ذات الصلة بالموضوع و/أو عناوين المواقع الشبكية الخاصة بالمعلومات ذات الصلة المتاحة بالاتصال المباشر عبر الإنترنت. وقد أرسلت الدول التالية نسخا من التشريعات ذات الصلة:

الدولة	التشريعات	اللغة
النمسا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
بلجيكا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الفرنسية
البوسنة والمهرسك	القانون الجنائي	الإنكليزية
بلغاريا	خلاصات عن القانون الجنائي والتشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
شيلي	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإسبانية
كوستاريكا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإسبانية
الجمهورية التشيكية	خلاصات عن القانون الجنائي	الإنكليزية
مصر	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	العربية
ليتوانيا	خلاصات عن القانون الجنائي	الإنكليزية
ماليزيا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
نيوزيلندا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
نيكاراغوا	خلاصات عن القانون الجنائي والتشريعات ذات الصلة	الإسبانية
نيجيريا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
صربيا	القانون الجنائي	الإنكليزية
سلوفينيا	خلاصات عن القانون الجنائي	الإنكليزية
جنوب أفريقيا	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية	خلاصات عن التشريعات ذات الصلة	الإنكليزية

٢- أرسلت الدول التالية عناوين مواقع شبكية:

الدولة	عنوان الموقع الشبكي
الجزائر	http://www.joradp.dz
أستراليا	http://www.comlaw.gov.au
كندا	http://laws.justice.gc.ca/en/I-2.5/index.html
إستونيا	http://www.legaltext.ee/indexen.htm
الجيل الأسود	http://www.vlada.cg.yu
سلوفاكيا	http://www.minv.sk
جمهورية تنزانيا المتحدة	http://www.parliament.go.tz

المرفق الثاني

وضعية الردود على الاستبيان المتعلق بتنفيذ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية دورة الإبلاغ الأولى

الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق، أو القبول (ألف)، أو الموافقة (ألف ألف)، أو الانضمام (أ) أو خلافة الدولة (د)	سنة تلقي الردود	سنة تحديث الردود المتلقاة
الجزائر	٦ حزيران/يونيه ٢٠٠١	٩ آذار/مارس ٢٠٠٤	٢٠٠٦	-
أنغولا	-	-	٢٠٠٥	-
الأرجنتين	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
أستراليا	٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١	٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
النمسا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧	٢٠٠٥	٢٠٠٨
أذربيجان	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
البحرين	-	٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٤ (أ)	٢٠٠٥	-
بيلاروس	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
بلجيكا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١١ آب/أغسطس ٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٨
البوسنة والهرسك	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٢	٢٠٠٨	-
البرازيل	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
بلغاريا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١	٢٠٠٦	٢٠٠٨
بور كينا فاسو	١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٥ أيار/مايو ٢٠٠٢	٢٠٠٨	-
الكاميرون	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٦ شباط/فبراير ٢٠٠٦	٢٠٠٨	-
كندا	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٣ أيار/مايو ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-

الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق، أو القبول (ألف)، أو الموافقة (ألف) أو الانضمام (أ) أو خلافة الدولة (د)	سنة تلقي الردود	سنة تحديث الردود المتلقاة
جمهورية أفريقيا الوسطى	-	٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ (أ)	٢٠٠٨	-
تشاد	-	-	٢٠٠٨	-
شيلي	٨ آب/أغسطس ٢٠٠٢	٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤	٢٠٠٦	-
الكونغو	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٥	-
كوستاريكا	١٦ آذار/مارس ٢٠٠١	٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
كرواتيا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣	٢٠٠٥	٢٠٠٨
قبرص	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٦ آب/أغسطس ٢٠٠٣	٢٠٠٤	-
الجمهورية التشيكية	١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢	-	٢٠٠٥	٢٠٠٨
جمهورية الكونغو الديمقراطية	-	٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (أ)	٢٠٠٨	-
مصر	-	١ آذار/مارس ٢٠٠٥ (أ)	٢٠٠٥	-
السلفادور	١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٢	١٨ آذار/مارس ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
إستونيا	٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢	١٢ أيار/مايو ٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٨
فنلندا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ (ألف)	٢٠٠٥	-
فرنسا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢	٢٠٠٥	٢٠٠٨
ألمانيا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٨
اليونان	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٧	-
غواتيمالا	-	١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ (أ)	٢٠٠٥	٢٠٠٨
غينيا	-	٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (أ)	٢٠٠٨	-
هندوراس	-	-	٢٠٠٥	-
إيسلندا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٥	-
إيرلندا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٥	-

الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق، أو القبول (ألف)، أو الموافقة (ألف) أو الانضمام (أ) أو خلافة الدولة (د)	سنة تلقي الردود	سنة تحديث الردود المتلقاة
إيطاليا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢ آب/أغسطس ٢٠٠٦	٢٠٠٥	-
جامايكا	١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٢	٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
كازاخستان	-	٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٨ (أ)	٢٠٠٥	-
الكويت	-	١٢ أيار/مايو ٢٠٠٦ (أ)	٢٠٠٥	-
لاتفيا	١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢	٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
ليتوانيا	٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٢	١٢ أيار/مايو ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
مدغشقر	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥	٢٠٠٨	-
ماليزيا	-	-	٢٠٠٥	-
ملديف	-	-	٢٠٠٥	-
مالطة	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
المكسيك	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٤ آذار/مارس ٢٠٠٣	٢٠٠٤	-
جمهورية مولدوفا	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥	٢٠٠٥	-
الجزيل الأسود	-	٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ (د)	٢٠٠٨	-
ميانمار	-	٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٤ (أ)	٢٠٠٥	-
ناميبيا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٦ آب/أغسطس ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
هولندا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥ (ألف)	٢٠٠٥	-
نيوزيلندا	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
نيكارغوا	-	١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٦ (أ)	٢٠٠٥	-
نيجيريا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١	٢٠٠٦	-
النرويج	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣	٢٠٠٧	-

الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق، أو القبول (ألف)، أو الموافقة (ألف) أو الانضمام (أ) أو خلافة الدولة (د)	سنة تلقي الردود	سنة تحديث الردود المتلقاة
بنما	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
بيرو	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
الفلبين	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
بولندا	٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١	٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣	٢٠٠٥	٢٠٠٨
البرتغال	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٠ أيار/مايو ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
رومانيا	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢	٢٠٠٥	-
الاتحاد الروسي	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٦ أيار/مايو ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
صربيا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١	٢٠٠٥	٢٠٠٨
سلوفاكيا	١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١	٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤	٢٠٠٤	-
سلوفينيا	١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١	٢١ أيار/مايو ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
جنوب أفريقيا	١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٤	٢٠٠٥	-
إسبانيا	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١ آذار/مارس ٢٠٠٢	٢٠٠٥	٢٠٠٨
السويد	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٨
سويسرا	٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢	٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٨
الجمهورية العربية السورية	١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٥	-
طاجيكستان	-	٨ تموز/يوليه ٢٠٠٢ (أ)	٢٠٠٦	-
تايلند	١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١	-	٢٠٠٦	-
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥	٢٠٠٦	-
توغو	١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	-	٢٠٠٨	-

الدولة	تاريخ التوقيع	تاريخ التصديق، أو القبول (ألف)، أو الموافقة (ألف) ألف)، أو الانضمام (أ) أو خلافة الدولة (د)	سنة تلقي الردود	سنة تحديث الردود المثلثة
تونس	١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠	١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٣	٢٠٠٤	-
تركيا	١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠	٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٣	٢٠٠٥	-
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية	١٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠	٩ شباط/فبراير ٢٠٠٦	٢٠٠٥	-
جمهورية تنزانيا المتحدة	١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠	٢٤ أيار/مايو ٢٠٠٦	٢٠٠٥	-
الولايات المتحدة الأمريكية	١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠	٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥	٢٠٠٥	٢٠٠٨