الأمم المتحدة

S/2016/766*

مجلس الأمن

Distr.: General
7 September 2016
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام المقدَّم عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٢٤٠ (٢٠١٥)

أولا - مقدمة

١ - يُقدَّم هذا التقرير عملا بالفقرة ١٨ من قرار مجلس الأمن ٢٢٤٠ (٢٠١٥) التي طلب فيها المجلس إليّ أن أقدم تقريرا عن تنفيذ القرار، لا سيما الفقرات من ٧ إلى ١٠ منه.

٢ - ويغطي التقرير التطورات المستجدة منذ تاريخ اتخاذ القرار (٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥) وحتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٦. وتستند المعلومات والملاحظات الواردة في التقرير إلى التقارير المقدمة من الدول الأعضاء والترتيبات الإقليمية والجهات المعنية الأخرى. وجرى التشاور مع منظومة الأمم المتحدة على نطاق واسع أيضا في هذا الصدد.

ثانياً - تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر في البحر الأبيض المتوسط قبالة الساحل الليبي[1]

٣ - على الرغم من دعواتي إلى معالجة الأسباب والعوامل المحرِّكة التي تدفع الناس إلى عبور البحر الأبيض المتوسط باستخدام القنوات غير النظامية، وإلى جعل إنقاذ الأرواح مسألة ذات أولوية، لم تسفر الجهود الوطنية والإقليمية عن تحسن فوري في الوضع. ومنذ عام ٢٠١٤، لقي أكثر من ١٠ ٠٠٠ من الرجال والنساء والأطفال حتفهم أو فُقِدوا في البحر وهم في طريقهم إلى أوروبا. وحتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٦، سجَّلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وقوع ٣ ١٦٩ حالة من حالات الوفاة والاختفاء في البحر الأبيض المتوسط، ووصل ٢٨١ ٧٤٠ وافدا إلى أوروبا عن طريق البحر في عام ٢٠١٦.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

(١) وهو ما يشار إليه هنا بعبارة ”التهريب والاتجار بالبشر“.

220916 220916 16-14700 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

٤ - والغالبية العظمى من الرجال والنساء والأطفال الذين يجري تهريبهم والاتجار بهم عن طريق البحر من السواحل الشمالية لأفريقيا إلى أوروبا يُبحرون من ليبيا، ولا سيما من المناطق التي تقع شرق طرابلس وغربها مباشرةً، ويصلون إلى إيطاليا. وقد شاعت تسمية هذا الطريق ''طريق وسط البحر الأبيض المتوسط''. وفي عام ٢٠١٥، سجلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصول أكثر من ٠٠٠ ١٥٠ من الوافدين بحرا إلى إيطاليا، ونحو ٩٠ في المائة منهم قادمون من ليبيا. ووفقا لما أفادت به المفوضية وعملية الاتحاد الأوروبي العسكرية في الجزء الجنوبي من وسط المتوسط (عملية صوفيا)، حتى ١٥ آب/أغسطس ٢٠١٦، وصل أكثر من ٠٠٠ ١٠٠ شخص إلى إيطاليا في عام ٢٠١٦، حيث أتوا في أغلب الأمر من البلدان الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. ويتضمن الوافدون طالبي لجوء ولاجئين فارين من النزاعات والاضطهاد. ولا تزال الطرق المستخدمة وتكوين جماعات الوافدين في حالة تغير دائم. وفي تعبير عن هذه السمة الدينامية، لاحظت عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية حدوث زيادة كبيرة في التنقلات عبر الطريق البحري الممتد من مصر إلى إيطاليا ومن الجزائر إلى إيطاليا في الأشهر الأخيرة. ولوحظت أيضا بعض العمليات المنطلقة من تركيا وتونس إلى إيطاليا. وتقدر عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية أن تشديد الضوابط على بعض الطرق، بما في ذلك الطريق من ليبيا إلى إيطاليا، ربما أدى إلى زيادة تواتر استخدام الطرق الأخرى. وحدثت زيادة كبيرة أيضا في عدد الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم الوافدين عن طريق البحر إلى إيطاليا بالمقارنة مع عام ٢٠١٥، حيث زاد عددهم بنحو ١١٦ في المائة في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى تموز/يوليه ٢٠١٦.

٥ - وقد استغلت الشبكات الإجرامية المنظمة، بما في ذلك الشبكات الضالعة في التهريب والاتجار بالبشر، الحالة الأمنية في ليبيا من أجل توسيع نطاق عملياتها، مما أدى بدوره إلى تفاقم حالة عدم الاستقرار. وربما وفرت هذه الأنشطة المربحة تمويلا مباشرا وغير مباشر للجماعات المسلحة والمنظمات الإرهابية، مما يسفر عن زيادة تقويض الحالة الأمنية والحد من سيطرة الحكومة. وثمة دلائل أيضا على أن المؤسسات الإجرامية قد زادت هياكل الحوكمة هشاشةً بتهيئة تربة خصبة للفساد.

٦ - ويقوم نموذج أعمال مهربي المهاجرين على أساس تلبية الطلب من جانب طالبي اللجوء واللاجئين والمهاجرين على العبور إلى أوروبا. ومع تشديد الضوابط وغياب المسارات الآمنة والنظامية المناسبة، تزداد صعوبة العبور عبر القنوات غير النظامية، مما يؤدي إلى تنامي سوق خدمات المهربين. ومن ثم يمكن توقع ارتفاع الطلب على تلك الخدمات. وتشير تقديرات مكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول) إلى أن أكثر من ٩٠ في المائة من الأشخاص

الذين سافروا إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بصورة غير نظامية في عام ٢٠١٥ استخدموا خدمات التيسير. وتشير تقديرات مكتب اليوروبول أيضا إلى أن معدل دوران رأس المال المتحقق للشبكات الإجرامية الضالعة في تهريب المهاجرين تراوح بين ٥ و ٦ بلايين يورو في عام ٢٠١٥.

٧ - ويُستخدم في العبور من شمال أفريقيا إلى أوروبا مزيج وتوليفة من المراكب التي تتراوح بين الزوارق المطاطية التي تستخدم مرة واحدة والمراكب المؤقتة وبين القوارب الخشبية وسفن الصيد الكبيرة. وقد لا يقتصر استخدام هذه المراكب على عبور البحر فحسب، بل تُستخدَم أيضا لنقل الأشخاص إلى مراكب أخرى، وكذلك كمراكب مراقبة أو حراسة للمهربين والمتاجرين. وإلى جانب أن هذه المراكب غير صالحة للملاحة وتفتقر إلى المعدات اللازمة لإنقاذ الحياة، فإن معظمها لا يحمل وقودا كافيا للوصول إلى الشواطئ الأوروبية. وتشير تقديرات عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية إلى أن شبكات تهريب المهاجرين في ليبيا قد وجدت على ما يبدو مصدرا موثوقا للقوارب المطاطية غير الصالحة للملاحة، وهو ما يدعو للقلق بصفة خاصة. ونتيجة هذا المسعى المتهور هي الخسائر الهائلة في الأرواح التي لا نزال نشهدها. وفي حين أن المهربين لا يصحبون الأشخاص المنقولين عادة، فهم يتواجدون، في بعض الأحيان، في مراكب أخرى للإشراف على عملية العبور. وعادة ما يتلقى الأشخاص الذين يجري تهريبهم تعليمات بقيادة المراكب، التي غالبا ما تكون مزوَّدة أيضا بمعدات اتصال لإرسال نداءات الاستغاثة إلى مؤسسات الإنقاذ مباشرةً، من قبيل المركز الإيطالي لتنسيق عمليات الإغاثة في البحر.

٨ - وطبقا للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومكتب الشرطة الأوروبي (اليوروبول)، ثمة ارتباط واه بين شبكات التهريب على طول طرق التنقل الرئيسية، حيث تتباين الشبكات في الحجم والنطاق، ويشارك فيها مواطنون من أكثر من ١٠٠ بلد. وتتضمن الشبكات هياكل أساسية مختلفة، منها قادة الشبكة، والمديرون المحليون، والسماسرة، والأفراد المكلفون بجمع الأموال ونقلها، والميسرون المحليون، ومقدمو خدمات إجرامية محددة مثل وثائق الهوية ووثائق السفر المزورة. وتشير تقديرات الاتحاد الأوروبي إلى أن أجرة عبور الفرد من شواطئ شمال أفريقيا إلى أوروبا على متن زورق قابل للنفخ تتراوح بين ١ ٠٠٠ يورو و ٣ ٠٠٠ يورو أو أكثر، حسب نوع المركب والخدمات المقدمة. ويقدر أن الربح المتحقق للمهربين من النقلة الواحدة يتراوح بين ٧٠ ٠٠٠ يورو و ٤٠٠ ٠٠٠ يورو أو أكثر، عند استخدام سفن الصيد. وتهريب المهاجرين ليس مهمة معزولة في حد ذاتها. فالأفراد والشبكات ينخرطون أيضا في أشكال أخرى من النشاط الإجرامي.

ووفقا للإنتربول واليوروبول، يمكن أيضا استخدام الشبكات القائمة والهياكل الأساسية واللوجستيات المرتبطة بعمليات التهريب لنقل بضائع أخرى غير مشروعة سرّا، مثل المخدرات أو الأسلحة.

٩ - ومنذ اتخاذ قرار مجلس الأمن ٢٢٤٠ (٢٠١٥)، اتخذت الدول الأعضاء - بصفة فردية وثنائية ومتعددة الأطراف، بما في ذلك من خلال المنظمات الإقليمية - تدابير للتصدي لظاهرة التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي، ولتعزيز جهود البحث والإنقاذ في البحر الأبيض المتوسط. وتشمل هذه التدابير تعزيز وكالات مراقبة الحدود وعملية إدارة الحدود، وبناء القدرات والتدريب، والنشر الموجَّه للأصول والعمليات البحرية في البحر الأبيض المتوسط.

ثالثا - تفتيش المراكب وحجزها قبالة الساحل الليبي والجهود ذات الصلة

١٠ - عملت الدول الأعضاء، ضمن الجهود الرامية إلى منع ومكافحة التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي، سواء كان ذلك على نحو فردي أو من خلال المنظمات الإقليمية، على تفتيش المراكب وحجزها، بموجب القانون الدولي الساري وممارسة للسلطة المحددة المخولة بمقتضى القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥). وإضافةً إلى ذلك، أفادت التقارير بأن السلطات الليبية أجرت عمليات إنقاذ واعتراض بحري شملت ١٠ ٢٤٦ من الرجال والنساء والأطفال في عام ٢٠١٦، داخل المياه الإقليمية الليبية أيضا.

١١ - وعلى وجه الخصوص، أطلقت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، عدا الدانمرك، في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٥، عملية بحرية بهدف بذل جهود منهجية لتحديد المراكب البحرية والأصول التي تُستخدم أو يُشتبه في أنها تستخدم من جانب المهربين أو المتاجرين بالبشر، واحتجازها والتخلص منها، بهدف المساهمة في جهود الاتحاد الأوروبي الأوسع نطاقا الرامية إلى تعطيل نموذج الأعمال الذي تقوم عليه شبكات التهريب والاتجار بالبشر ومنع وقوع المزيد من الخسائر في الأرواح في البحر.

١٢ - وتعمل عملية الاتحاد الأوروبي في الجزء الأوسط من جنوب البحر الأبيض المتوسط. وتشمل ولايتها ثلاث مراحل تشغيلية. واكتملت المرحلة الأولى في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، حيث شملت تقديم الدعم من أجل كشف شبكات الهجرة ورصدها من خلال جمع المعلومات والقيام بدوريات في أعالي البحار. ووفقا لقرار مجلس الاتحاد الأوروبي (السياسة الخارجية والأمنية المشتركة) ٧٧٨/٢٠١٥ المؤرخ ١٨ أيار/مايو ٢٠١٥، تتوخى المرحلة الثانية الصعود إلى المراكب البحرية في أعالي البحار المشتبه في استخدامها لغرض التهريب

أو الاتجار بالبشر، وتفتيشها وحجزها وتحويل مسارها، بموجب الشروط المنصوص عليها في أحكام القانون الدولي المنطبقة. ويمكن القيام بهذه الأنشطة أيضا في المياه الإقليمية، شريطة أن تُخَوَّل سلطة القيام بذلك بموجب أي من قرارات مجلس الأمن المنطبقة أو موافقة الدولة الساحلية المعنية. وفي المرحلة الثالثة، ستتخذ العملية، وفقا لأي من قرارات مجلس الأمن المنطبقة أو موافقة الدولة الساحلية المعنية، جميع التدابير اللازمة ضد المراكب والأصول ذات الصلة، المشتبه في استخدامها لغرض التهريب أو الاتجار بالبشر أو الاتجار بهم، في إقليم تلك الدولة، بسبل تشمل التخلص منها أو جعلها غير صالحة للعمل، بموجب الشروط التي ينص عليها ذلك القرار أو تلك الموافقة.

١٣ - وقد أبلغت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، عدا الدانمرك، بأنها نفذت التدابير المشار إليها في الفقرات من ٧ إلى ١٠ من القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥) في إطار المرحلة الثانية من عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية التي بدأت في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وفي ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦، مَدَّد مجلس الاتحاد الأوروبي ولاية العملية حتى ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧، ووسع نطاقها لكي تشمل المساعدة في تطوير قدرات قوات خفر السواحل والقوات البحرية الليبية وتدريبها على مهام إنفاذ القانون في البحر، ولا سيما لمنع التهريب والاتجار بالبشر. وحتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٦، أنقذت العملية أكثر من ٤٠٠ ٢٥ من الرجال والنساء والأطفال في البحر وساهمت بأصولها في إنقاذ أشخاص آخرين عديدين.

١٤ - وقد أبلغت عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية بأنها قامت للمرة الأولى بكشف وحجز مراكب، في يومي ٩ و ١٨ تموز/يوليه ٢٠١٦، يديرها أفراد يشتبه في تهريبهم المهاجرين، حيث احتجزت الطاقم في أعالي البحار قبالة الساحل الليبي. وفي هذه الحالات، أشارت العملية إلى أن لديها أسبابا معقولة للاعتقاد باستخدام تلك المراكب من جانب كيانات إجرامية منظمة، مقرها في ليبيا، ضالعة في التهريب المهاجرين والاتجار بالبشر. وأشارت العملية إلى أن جميع المراكب التي قامت بتفتيشها وحجزها كانت مجهولة الهوية. وحتى ٩ آب/أغسطس ٢٠١٦، اعتقلت السلطات الإيطالية ٨٤ شخصا يشتبه في قيامهم بتهريب المهاجرين أو تيسير تهريبهم إثر معلومات قدمتها أو إجراءات اتخذتها عملية الاتحاد الأوروبي.

١٥ - وحتى ٩ آب/أغسطس ٢٠١٦، كانت العملية قد تخلصت من ٢٤١ مركبا، منها ١٩٨ زورقا مطاطيّا، و ٣٨ قاربا خشبيا، وخمس سفن صيد. وأشارت العملية إلى أنها تقوم بسحب المراكب أو نقلها إلى إيطاليا بقدر الإمكان، وأيضا في ضوء القيمة التي يمكن أن تمثلها للتحقيقات والمحاكمات، وفي حالة تعذُّر ذلك، فإنها تقوم بالتخلص منها لتفادي المخاطرة بسلامة البحارة والملاحة والبيئة البحرية بأي شكل من الأشكال، تمشيا مع القانون الدولي والمعايير الدولية ذات الصلة.

١٦ - ولم يُوجَّه انتباه الأمانة العامة إلى معلومات إضافية بشأن أي عمليات تفتيش أو حجز أخرى قامت بها الدول الأعضاء، سواء فرديا أو من خلال المنظمات الإقليمية المشاركة في مكافحة التهريب والاتجار بالبشر، لأي مراكب مجهولة الهوية أو مراكب ترفع علم إحدى الدول في أعالي البحار قبالة الساحل الليبي، سواء على النحو المسموح به بموجب القانون الدولي الساري أو ممارسة للسلطة المخوَّلة بمقتضى القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥).

١٧ - ودعا مجلس الأمن الدول الأعضاء التي تتخذ إجراءات بموجب الفقرتين ٧ و ٨ من القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥) إلى التعاون، بسبل منها السعي بحسن نية للحصول على موافقة الدولة التي يرفع المركب علمها قبل استخدام السلطة المخوَّلة بموجب الفقرة ٧، ودعا دول العلم المعنية بهذه الإجراءات إلى استعراض الطلبات من هذا القبيل والرد عليها بسرعة وفي الوقت المناسب. وفي هذا الصدد، تعتبر عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية أربع ساعات إطارا زمنيّا مناسبا لوصف السعي للحصول على موافقة دولة العلم المعنية بأنه تم بحسن نية. إلا أن العملية لم تضطر، حتى الآن، إلى تقديم مثل هذه الطلبات.

١٨ - وأبلغت عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية بأنها أخذت في الاعتبار الالتزامات القانونية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان أثناء اضطلاعها بجميع الأنشطة المشمولة في إطار السلطة المخولة بموجب القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥)، بما في ذلك فيما يتصل بمبدأ عدم الإعادة القسرية.

١٩ - وإضافةً إلى ذلك، تمشيا مع دعوة مجلس الأمن إلى الحرص على سلامة الأشخاص الموجودين على متن المراكب باعتبار ذلك أولوية قصوى، ولتفادي الإضرار بالبيئة البحرية أو بسلامة الملاحة، أشارت عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية إلى أنها قد أصدرت إجراءات تشغيلية موحدة بشأن منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين، والتخلص من السفن وفقا لأحكام القانون الدولي ذات الصلة، وتوفير العلاج على متن المركب للأشخاص الذين يجري إنقاذهم في البحر، أو أنها بصدد إصدار تلك الإجراءات.

٢٠ - وفي ما يتعلّق بتفتيش وحجز السفن المشتبه في تورّطها في التهريب والاتجار بالبشر، يوجد تعاون وثيق بين عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية والوكالات التنفيذية للاتحاد الأوروبي المسؤولة عن التعاون القضائي في المسائل الجنائية (وحدة التعاون القضائي التابعة للاتحاد الأوروبي، يورو جوست) والمسؤولة عن إنفاذ القانون (مكتب الشرطة الأوروبي، يوروبول)، وإدارة الحدود (الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي). كذلك، تُنفّذ الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في مجال العمليات على الحدود الخارجية عمليتين بحريتين مشتركتين في البحر الأبيض المتوسط، هما عملية ترايتون (Triton) في وسط البحر الأبيض المتوسط وعملية بوسايدون

(Poseidon) في شرقه. ولتحقيق هذه الغاية، اعتمدت هذه الكيانات، بأشكال متعددة، اتفاقات بشأن التعاون والتنسيق وتبادل المعارف والمعلومات وتقديم الدعم، ونشرت ضباط اتصال تابعين لها. بالإضافة إلى ذلك، تدور في الوقت الراهن مناقشاتٌ بين عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية وكيانات أخرى، مثل المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، من أجل وضع ترتيبات مماثلة. وتهدف عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية إلى منع أي تعارض بين عملياتها التي تنفذها مع خفر السواحل الليبي وعملية ''البحر الآمن'' (Mare Sicuro) التي تنفذها البحرية الإيطالية، وذلك عن طريق تبادل المعلومات على أساس كل حالة على حدة. وتعمل عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية أيضاً مع قيادة الولايات المتحدة لأفريقيا، والقيادة الأوروبية التابعة للولايات المتحدة، والقيادة البحرية التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو).

٢١ - وللمساعدة في التحقيق بشأن الأشخاص المسؤولين عن أعمال التهريب والاتجار بالبشر في البحر واتخاذ إجراءات جنائية بحقهم، تتعاون عملية الاتحاد الأوروبي بشكل وثيق مع السلطات الإيطالية التي تمارس ولاية قضائية تخوّلها اتخاذ تلك الإجراءات، كما تقدّم لها المعلومات والأدلة. وفي ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، أصدرت شعبة مكافحة المافيا في إيطاليا مبادئ توجيهية بشأن الشروط القانونية المطلوب استيفاؤها ليجوز لإيطاليا ممارسة ولايتها القضائية على الأشخاص الذين تلقي عملية الاتحاد الأوروبي القبض عليهم في البحر.

٢٢ - كذلك، يستمر التعاون على نطاق أوسع بين عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية ومنظمات دولية، منها الأمم المتحدة ووكالات تابعة لها، ودول أعضاء، ومنظمات غير حكومية. وقد أنشئت آلية لمنع أي تعارض بين أنشطة الدول الأعضاء والكيانات الأخرى المشارِكة في عمليات حفظ الأمن البحري وللتنسيق بشأنها، أطلقت عليها تسمية ''آلية تبادل المعلومات وتنسيق العمليات في البحر الأبيض المتوسط''.

رابعا - الدعم المقدَّم إلى ليبيا والجهود ذات الصلة الرامية إلى مكافحة التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي

٢٣ - دعا مجلس الأمن الدول الأعضاء، في قراره ٢٢٤٠ (٢٠١٥)، إلى مساعدة ليبيا، بناء على طلبها، في بناء القدرات اللازمة لتأمين حدودها ومنع أعمال التهريب والاتجار بالبشر عبر أراضيها وفي بحرها الإقليمي، وللتحقيق في هذه الأعمال ومحاكمة مرتكبيها.

٢٤ - وفي ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٦، التزم مجلس الاتحاد الأوروبي بالعمل، بناء على طلب حكومة الوفاق الوطني الليبية وبالشراكة معها، على اعتماد نهج شامل إزاء إدارة الهجرة،

يشمل بذل جهود لمكافحة المهرّبين والمتجرين بالبشر، وتوفير أنشطة بناء القدرات والتدريب لخفر السواحل الليبي والقوات البحرية الليبية. وفي ٢٣ آب/أغسطس، وقّعت عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية وخفر السواحل الليبي وقوات أمن الموانئ الليبية مذكرة تفاهم بشأن تدريب خفر السواحل الليبي والقوات البحرية الليبية.

٢٥ - وفي ٤ آب/أغسطس ٢٠١٦، مدّد مجلس الاتحاد الأوروبي ولاية بعثة الاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة إلى ليبيا في الإدارة المتكاملة للحدود حتى ٢١ آب/أغسطس ٢٠١٧. وتتعاون تلك البعثة عن كثب مع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. وتقوم بعثة الاتحاد الأوروبي بالتخطيط لإمكانية مشاركة الاتحاد الأوروبي في المستقبل في تقديم المشورة وبناء القدرات في مجالات منها العدالة الجنائية، والهجرة، والتهريب والاتجار بالبشر، وذلك دعماً لليبيا وبناءً على طلبها.

٢٦ - وفي ٩ تموز/يوليه ٢٠١٦، أعلن حلف الناتو أنّ عملية الحلف البحرية لمكافحة الإرهاب (عملية المسعى النشط) تحولت إلى عملية للأمن البحري أوسع نطاقاً تُسمّى ''حارس البحر''، وتهدف إلى أداء ''جميع المهام التي تشملها عملية تحقيق الأمن البحري، حسب الاقتضاء''. ويشكّل البيان الصادر عن رؤساء الدول والحكومات المشاركين في اجتماع مجلس شمال الأطلسي في وارسو في يومي ٨ و ٩ تموز/يوليه اتفاقاً مبدئياً موثّقاً بشأن دور ممكن للناتو في وسط البحر الأبيض المتوسط، لاستكمال ودعم الجهود المبذولة من خلال عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية، بسبل منها المساهمة في بناء قدرات خفر السواحل الليبي والقوات البحرية الليبية.

٢٧ - وتقدّم منظومة الأمم المتحدة وكيانات أخرى أيضاً الدعم لحكومة الوفاق الوطني وتتعاون مع الدول الأعضاء التي تقدم المساعدة إلى ليبيا. وتقوم بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا برصد حالة المهاجرين المحتجزين، وتثير مع جهاز مكافحة الهجرة غير الشرعية في ليبيا على وجه الخصوص القضايا التي تشغلها، وتحثّ على إنهاء الانتهاكات الواسعة النطاق والجسيمة.

٢٨ - وتعمل البعثة مع عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية في عدة مجالات تشمل إعداد أنشطة لبناء قدرات خفر السواحل الليبي والقوات البحرية الليبية. ومنذ عام ٢٠١٥، تقدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دورات تدريبية لموظفي السفن التابعة للاتحاد الأوروبي في البحر الأبيض المتوسط حول حقوق الإنسان في مجال إنفاذ القانون، وحقوق الإنسان للمهاجرين، ومعايير معاملة جميع الأشخاص الذين يتم إنقاذهم أو اعتراضهم في البحر، وحماية اللاجئين وحقوقهم الإنسانية. وعقب تمديد ولاية عملية الاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيه ٢٠١٦، عقدت مفوضية الأمم المتحدة

لشؤون اللاجئين مناقشات أولية بشأن إمكانية دعم أنشطة التدريب ذات الصلة، لا سيما بشأن القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان. كذلك، عقد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عدة مشاورات مع ممثلي عملية الاتحاد الأوروبي لتطوير أوجه التآزر في إطار أنشطة بناء القدرات من أجل التصدي للتهريب والاتجار بالبشر.

٢٩ - ومنذ منتصف عام ٢٠١٥، عقدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة ثلاث مشاورات فنية مع خفر السواحل الليبي، وجهاز مكافحة الهجرة غير الشرعية في ليبيا، ومنظمات غير حكومية، للنظر في قضايا متعلقة بالإنقاذ في البحر. ويجري العمل كذلك لإنشاء آلية لتعزيز الاتصالات وتيسير التعاون بين السلطات الليبية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، من أجل تعزيز العمليات الوطنية المُنفّذة استجابة لهذه القضايا، وتعزيز القدرة على التنبؤ في تقديم المساعدة الإنسانية والدعم عند إنزال الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر.

٣٠ - وتضطلع المنظمة الدولية للهجرة بأنشطة في مجال الإعادة إلى الوطن لأغراض إنسانية، في إطار عدة مشاريع في ليبيا. ويندرج ذلك ضمن نهج شامل لإدارة الهجرة يهدف إلى السماح للمهاجرين الذين لا يستطيعون أو لا يريدون البقاء في بلدان مضيفة تعاني من نزاعات أو كوارث طبيعية، والذين يرغبون في العودة طوعاً إلى بلدانهم الأصلية، بالعودة إليها بطريقة منظمّة وإنسانية وإعادة إدماجهم فيها. وييسّر هذا النهج أيضاً العودة الآمنة والكريمة للمهاجرين الذين تقطعت بهم السبل.

خامسا - الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة التهريب والاتّجار بالبشر

٣١ - على الصعيد الدولي، يجري تفعيل الجهود السياسية والإنسانية والجهود الأخرى للاستجابة بشكل شامل للتحركات الكبرى للاجئين والمهاجرين، بما في ذلك التهريب والاتجار بالبشر. وسيوفر الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن هذه المسألة، المقرر عقده في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، فرصة فريدة لتحديد استجابة مشتركة والمضي قدماً بها. وتتعاون الأمم المتحدة مع الدول الأعضاء وتدعمها في جهودها الرامية إلى مكافحة التهريب والاتجار بالبشر بطرق متنوعة، على النحو المفصل أدناه.

٣٢ - وفي عام ٢٠١٥، أعلن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة استراتيجيته المعنية بالتصدي لتهريب المهاجرين عبر البحر الأبيض المتوسط، التي تهدف إلى توفير استجابة شاملة ومتكاملة واستراتيجية. وفي تنفيذ الاستراتيجية، وفي إطار خطة العمل العالمية الموضوعة لأربع سنوات والمشتركة بين المكتب والاتحاد الأوروبي لمنع ومعالجة الاتجار بالبشر

والتهريب، والتي تشمل الفترة ٢٠١٥-٢٠١٩، تعاون المكتب، على سبيل المثال، مع مصر والمغرب لتقييم ما يتخذانه من تدابير للتصدي للاتجار بالبشر والتهريب. وفي ما يتعلق بتعزيز القدرات الوطنية والأطر التشريعية، اضطلع المكتب بأكثر من ١٠ أنشطة لبناء القدرات في شمال أفريقيا والشرق الأوسط، بما في ذلك في بلدان تشكل نقاط عبور واقعة على ساحل البحر الأبيض المتوسط.

٣٣ - وفي ما يتصل بتوطيد التعاون الإقليمي والأقاليمي، عقد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في الفترة من ١٤ إلى ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، في سيراكيوز، بإيطاليا، حلقة عمل تدريبية أقاليمية بشأن منع ومكافحة أنشطة تهريب المهاجرين عن طريق البحر التي تؤثر على منطقة البحر الأبيض المتوسط شكّلت إحدى أولى مبادرات المساعدة التقنية المُنفّذة منذ اتخاذ القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥). ونُظمت هذه الحلقة لموظفي الخطوط الأمامية والعاملين في مجال العدالة الجنائية وصانعي السياسات من دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي ودول في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط، وإريتريا وتركيا وتونس والسودان والصومال ولبنان وليبيا ومالي ومصر والمغرب والنيجر ونيجيريا.

٣٤ - ويقدم المكتب أيضاً الدعم لعدد من بلدان المنشأ والعبور على طول الطريق إلى ساحل البحر الأبيض المتوسط، بتقديم تدريب متخصص بشأن التصدي لتهريب المهاجرين عن طريق الجو وكشف تزوير الوثائق، في نيسان/أبريل ٢٠١٦. وفي شرق أفريقيا، قدّم المكتب دعماً تشريعياً ودورات تدريبية بشأن الاتجار بالبشر والتهريب. وفي غرب أفريقيا، يقوم المكتب بدعم معاهد تدريب الشرطة والدرك في عدد من الدول من أجل إدماج الوحدات المتصلة بالتهريب والاتجار بالبشر في مناهج التدريب الوطنية. وتُنفذ هذه الأنشطة في إطار استراتيجية المكتب الإقليمية لمكافحة الاتجار بالبشر والتهريب التي تشمل الفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠.

٣٥ - وتلقّت دول أعضاء في جميع أنحاء العالم دعماً من البرامج والاستراتيجيات والمشاريع المتخصّصة الإقليمية للصندوق. ويتضمن هذا الدعم تنفيذ أكثر من ٤٠ نشاطاً مهماً في مجال المساعدة التقنية دعماً لنحو ٧٠ بلداً؛ وتدريب أكثر من ١ ١٠٠ من العاملين في مجال العدالة الجنائية والمسؤولين الحكوميين على السبُل الفعالة لمنع وملاحقة الاتجار بالبشر والتهريب. وقدّم المكتب دعماً فنياً للدورة الثالثة للفريق العامل المعني بتهريب المهاجرين، المعقودة فيينا في الفترة من ١٨ إلى ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، حيث أسفرت هذه الدورة عن اعتماد توصيات محددة الأهداف بشأن تهريب المهاجرين عن طريق البحر (انظر CTOC/COP/WG.7/2015/6). وتناولت هذه التوصيات مسائل تتصل بالولاية القضائية على

حوادث تهريب المهاجرين في أعالي البحار التي تشارك فيها سفن مجهولة الهوية، وتوصيات بعدم اعتبار البحارة الذين يساعدون المهاجرين المعرّضين للخطر في البحر أو ينقذونهم أو يتزلونهم إلى الشاطئ مسؤولين جنائياً؛ وبشأن تقديم المساعدة والحماية للمهاجرين المهربين.

٣٦ - ويشجّع قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣/٢٠١٤ المعنون ”تعزيز التعاون الدولي على التصدي لتهريب المهاجرين“، وإعلان الدوحة بشأن إدماج منع الجريمة والعدالة الجنائية في جدول أعمال الأمم المتحدة الأوسع من أجل التصدِّي للتحدِّيات الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي ومشاركة الجمهور، الذي اعتُمد في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في عام ٢٠١٥، الدول الأعضاء على أن تنظر، عند التحقيق في جرائم التهريب والاتجار بالبشر وملاحقة مرتكبيها قضائياً، في إجراء تحقيقات مالية متزامنة. وتحقيقاً لهذه الغاية، يساعد المكتب الدول الأعضاء لمكافحة النموذج التجاري للجماعات الإجرامية المنظّمة من خلال تعزيز قدرات هذه الدول على تعقّب وتجميد ومصادرة العائدات المتأتية من التهريب والاتجار بالبشر، وتعزيز التنسيق وتبادل المعلومات في ما بين الأجهزة المعنية.

٣٧ - وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، اقترحت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تدابير محددة لمعالجة أوجه القصور في حماية المهاجرين العابرين، بما في ذلك ما يتعلق بتعرضّهم للعنف وإساءة المعاملة والاستغلال (انظر A/HRC/31/35).

٣٨ - وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، خلصت ٢٦ دولة عضوا في المنظمة البحرية الدولية، ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية أخرى، إلى أنّ الإطار القانوني الدولي لإنقاذ الأشخاص في البحر، في إطار تدفقات الهجرة المختلطة - حركة اللاجئين وطالبي اللجوء، ضمن أشخاص آخرين، هو إطار سليم. ومع ذلك، شدد المشاركون على أن الإطار لم يصمَّم لمعالجة التحركات الكبرى للاجئين والمهاجرين عن طريق البحر، ولا يهدف إلى ذلك، مما يجعل منعَ السفن المكتظة جداً وغير الآمنة البتة من الإبحار أمراً بالغ الأهمية للحدّ من الخسائر في الأرواح. كذلك، تمت مناقشة المسائل المعقّدة المتصلة بالهجرة المختلطة غير الآمنة عن طريق البحر في ندوة عُقدت لمدة يومين واستضافتها الجامعة البحرية العالمية التابعة للمنظمة البحرية الدولية في مالمو، بالسويد، في ٢٦ و ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٦. وفي تلك الندوة، أشارت المنظمة البحرية الدولية إلى أنه يمكن للقطاع البحري وسائر القطاعات أن تسهم في التخفيف من الأسباب الجذرية للهجرة المختلطة غير المأمونة عن طريق البحر، من خلال التركيز على تهيئة الظروف الملائمة لزيادة فرص العمل وتحقيق الازدهار والاستقرار، وذلك عن طريق تعزيز القطاع البحري والاقتصاد الأزرق المستدام في البلدان النامية.

٣٩ - وساهمت دورتان للمنتدى الميداني لمكافحة شبكات تهريب المهاجرين، الذي شاركت في تنظيمه الإنتربول ويوروبول في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ وشباط/فبراير ٢٠١٦، في توطيد الثقة وتعزيز التعاون على مستوى العمليات بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد المتضررة مما تشهده حالياً من تحركات اللاجئين والمهاجرين صوب أوروبا. ونظمت الإنتربول أيضاً عمليات دولية لتطويق واعتقال الهاربين لمساعدة الدول الأعضاء في تحديد أماكن المجرمين المطلوبين المتورطين في تهريب المهاجرين وإلقاء القبض عليهم، ولتعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بأماكن وجودهم على الصعيد العالمي، وتعزيز إقامة الشبكات بين المحققين والوحدات المتخصصة، وتشجيع استخدام نشرات الإنتربول وتعاميمها.

٤٠ - كما تدعم الأمم المتحدة الدولَ الأعضاء في إعادة إدماج المهاجرين العائدين، وفي معالجة الأسباب الجذرية والعوامل المحركة للتنقل في البلدان المجاورة والمنطقة الأوسع نطاقا، من قبيل الاستبعاد السياسي والاقتصادي، والتهميش، والتمييز، والتطرف المصحوب بالعنف. كما أن تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك زيادة فرص الحصول على الخدمات الأساسية والمشاركة في الحياة السياسية، وتعزيز أجهزة العدالة والأمن، وإنشاء قنوات للهجرة الآمنة والنظامية المتناسبة، ستكون بمثابة مساهمات رئيسية في ضمان عدم إكراه المهاجرين على البحث عن طرق خطيرة تهدد حياتهم.

٤١ - وينبغي أن تُدمج الجهودُ الرامية إلى مكافحة التهريب والاتجار بالبشر في الجهود العالمية الرامية إلى التصدي للتشرد والهجرة. وفي الأمم المتحدة، قامت لجنةٌ توجيهية يرأسها نائب الأمين العام وتضم كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، بتوجيه الاستجابة على نطاق المنظومة للتحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين منذ منتصف عام ٢٠١٥، بما في ذلك توفير أفضل السبل لدعم الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى وضع نهج منسق على الصعيد العالمي لإدارة التنقل البشري بجميع أشكاله وكفالة حماية حقوق المهاجرين واللاجئين.

٤٢ - وفي ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، دعوتُ إلى عقد مناسبة جانبية رفيعة المستوى للجمعية العامة بشأن 'تعزيز التعاون بشأن الهجرة وتنقلات اللاجئين في إطار الخطة الإنمائية الجديدة، هدفت إلى التشجيع على تعزيز التعاون والعمل الجماعي في التعامل مع تحديات الهجرة والتنقل البشري. وأكدتُ على وجود حاجة إلى إنقاذ الأرواح وضمان الحماية وعدم التمييز في الاستجابة التي ينبغي أن تستند إلى مبدأ تقاسم المسؤولية والتعاون. وتتمثل رسالةٌ رئيسية من الرسائل التي انطوت عليها المناسبة في أن إنشاء قنوات آمنة ونظامية للحركة هو السبيل الوحيد لوقف نموذج الأعمال لمهربي البشر والاستغلال الذي يمارسه المتاجرون بالبشر.

٤٣ - وفي ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، عقد رئيس الجمعية العامة جلسة عامة للجمعية بشأن الوعي العالمي بمآسي المهاجرين غير القانونيين في منطقة حوض البحر المتوسط، مع التركيز بصفة خاصة على ملتمسي اللجوء السوريين، حيث استمر النظر في هذه الأفكار المهمة. وواصلت الجمعية، في قرارها السنوي بشأن المحيطات وقانون البحار، تقديم التوجيه في مجال السياسات بشأن مسألة الهجرة عن طريق البحر. وفي القرار ٢٣٥/٧٠، لاحظت الجمعية بقلق بالغ، في جملة أمور، انتشار تهريب المهاجرين عن طريق البحر، وتعريض الأرواح للخطر في إطار ذلك، في الآونة الأخيرة، وشددت على ضرورة معالجة هذه الحالات وفقا للقانون الدولي الساري. إضافة إلى ذلك، اعترفت الجمعية بأنه يجب على جميع الدول أن تفي بمسؤولياتها في مجالي البحث والإنقاذ وفقا للقانون الدولي، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

٤٤ - وفي ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، أصدر مجلس الأمن بيانا رئاسيا (S/PRST/2015/25) بعد عقد أول اجتماع له بشأن الاتجار بالبشر، دعا فيه الدول الأعضاء إلى تعزيز التزامها السياسي وتحسين تنفيذها للالتزامات القانونية المعمول بها لتجريم الاتجار بالبشر ومنعه ومكافحته بسبل شتى، مع تعزيز الجهود الرامية إلى كشفه وتعطيله. وأشار المجلس في المقام الأول إلى أن الاتجار بالبشر يقوض سيادة القانون، ويسهم في أشكال أخرى من الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى احتدام النزاعات وتفاقم انعدام الأمن. وقد أثار المجلس في بيانه الصحفي المؤرخ ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١٥ هذه الشواغل بمناسبة حدوث مأساة بحرية قبالة الساحل الليبي. وأعرب المجلس عن قلقه إزاء الآثار المترتبة على الاستقرار الإقليمي من جراء الجريمة المنظمة والأنشطة غير المشروعة عبر الوطنية، مثل الاتجار بالبشر والتهريب، وأدان الأفعال المذكورة التي تقوض عملية استقرار ليبيا وتعرض حياة الناس للخطر وأعرب عن أسفه لحدوثها.

٤٥ - وفي ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، قمتُ بتعيين مستشار خاص لقيادة الأعمال التحضيرية للأمم المتحدة من أجل الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة لمعالجة التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين، الذي سيُعقد في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦. وفي إطار التحضير للاجتماع، كررت، في تقريري المعنون، ”بأمان وكرامة: التعامل مع التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين“ (A/70/59)، تأكيد وجود حاجة إلى مكافحة التهريب والاتجار بالبشر في إطار استجابة عالمية لتلك التحركات. وفي هذا الصدد، أشددُ على أن اتباع نهج شامل إزاء التشريد القسري والحراك العالمي، استنادا إلى تقاسم المسؤوليات وتيسير الهجرة المنظمة والمأمونة والمنتظمة والمسؤولة، سيشكل دون غيره استراتيجيةً فعالة.

٤٦ - وفي ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٦، تمخض الاجتماعُ الرفيع المستوى بشأن تقاسم المسؤولية العالمية من خلال مسارات قبول اللاجئين السوريين، الذي عقدته مفوضية شؤون اللاجئين في جنيف، عن إعلان تعهدات هامة بزيادة فرص قبول اللاجئين السوريين.

سادسا - المسائل الرئيسية

٤٧ - لا ينحصر الخطر على الحياة والضرر البدني على العبور الفعلي للبحر الأبيض المتوسط فحسب، وإنما يمتد إلى الوقت الذي يسبق عمليات العبور ويعقبها أيضا. وطوال الرحلة، يتعرض الناس بشدة لخطر سلب ممتلكاتهم ويخضعون لتكرار الإيذاء. وكثيرا ما يظل الرجال والنساء والأطفال الذين يصلون إلى ليبيا يعولون على الشبكات الإجرامية نفسها التي جلبتهم هناك. وكثيرا ما تؤدي علاقات القوة غير المتكافئة بين المهربين والمهاجرين، وكذلك المتجرين بالبشر وضحاياهم إلى التعرض على نحو غير مناسب للعنف والإيذاء والاستغلال. وهذا ينطبق بصفة خاصة على النساء المعرضات للخطر والأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة. وفي كثير من الأحيان، لا يتمكن هؤلاء الأشخاص من التماس العدالة والإنصاف. وفي الوقت نفسه، فإنهم يكونون عرضة لخطر الإعادة القسرية إلى بلدانهم الأصلية أو بلدان ثالثة. ويجب أن تكفل عمليات مكافحة تهريب البشر توفير حماية الشرطة والعدالة الجنائية بفعالية لجميع الأشخاص، وضمان حقوقهم.

٤٨ - وليبيا ليست طرفا في اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين ولا في بروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها. فقد صدقت ليبيا على اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تنظم الجوانب الخاصة بمشاكل اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩، لكنها لم تعتمد بعد تشريعات اللجوء أو تضع إجراءات اللجوء. وبموجب القانون الليبي، تُجرم جميع حالات الدخول أو البقاء أو المغادرة غير القانونية.

٤٩ - وتواجه السلطاتُ الانتقالية في ليبيا تحدياتٍ متعددة، بما في ذلك الانقسام السياسي، وعدم الاستقرار، والتطرف المصحوب بالعنف، والحاجة إلى تحسين الخدمات العامة. وفي الوقت نفسه، لا يزال الرجال والنساء والأطفال يمرون عبر البلد. ويترجل اللاجئون والمهاجرون، الذين يتم إنقاذهم في عرض البحر أو اعتراضهم من جانب السلطات الليبية، وينقلون إلى مراكز احتجاز في ليبيا، حيث يتعرضون لخطر الاحتجاز تعسفا لفترات غير محددة، ولا يسعهم اللجوء إلى الاستعراض القضائي. وكثيرا ما تقوم تلك المرافق، التي تديرها السلطات الليبية وأيضا الجماعات من غير الدول، بتعريض المحتجزين لظروف لا إنسانية ومهينة، وخطر التعرض للتعذيب، وسوء المعاملة، والابتزاز، والعمل القسري،

والعنف والانتهاك الجنسيين والجنسانيين، والتمييز الديني، وأعمال القتل العمد. وفي كثير من الأحيان، تقل فرص وصول المحتجزين إلى السلع والخدمات الأساسية. وتكتظ مراكز الاحتجاز بشكل مزمن. ولا تكفي المرافق الصحية ولا تعمل في كثير من الأحيان، ويتفشى نقص التغذية، ويؤدي الافتقار إلى مرافق الرعاية الصحية وفرص الترفيه إلى معاناة لا داعي لها. وقد أدى النزاع القائم في ليبيا إلى تفاقم الحالة الضعيفة أصلا للمتمسي اللجوء واللاجئين والمهاجرين، الذين يتعرضون لخطر الاختطاف، والتعذيب، وسائر ضروب سوء المعاملة والاستغلال والابتزاز وأعمال القتل على أيدي الجماعات المسلحة والمهربين والمتجرين بالبشر، فضلا عن المسؤولين الليبيين. وعلى سبيل المثال، تلقت مفوضية حقوق الانسان تقارير تراها ذات مصداقية فيما يتعلق بارتكاب أعمال عنف جنسي، بما في ذلك الاغتصاب، تطال النساء والفتيات في مرافق احتجاز المهاجرين على أيدي الحراس، فضلا عن الجهات الفاعلة من غير الدول مثل المهربين والمتجرين بالبشر على نطاق أوسع.

٥٠ - وبالإضافة إلى التعرض لتلك المخاطر، يعاني بعض الفئات من الضعف بصورة أشد أيضا. وتشير المعلومات الواردة من الشركاء في المجال الإنساني الموجودين محليا إلى أن الأشخاص من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يظلون رهن الاحتجاز على ما يبدو لفترات أطول مقارنة بالأشخاص من المناطق الأخرى. وأعربت مفوضية شؤون اللاجئين عن القلق بوجه خاص فيما يتعلق بارتفاع عدد الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلين عنهم. وبالمقارنة بعام ٢٠١٥، شهد عام ٢٠١٦ زيادة في حصة النساء والأطفال الذين يشكلون جزءا من التحركات عبر البحر الأبيض المتوسط. ورافق هذا التطور ازدياد خطر العنف الجنسي والجنساني والعمل القسري وعمل الأطفال وغير ذلك من أشكال الاستغلال والتمييز.

٥١ - ولدى اعتراض الرجال والنساء والأطفال أو إنقاذهم قبالة الساحل الليبي، من الأهمية بمكان كفالة استمرار أمنهم وسلامتهم، تمشيا مع القانون الدولي، بما في ذلك حظر إعادتهم قسرا. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، أصدرت مفوضية شؤون اللاجئين معلوماتٍ محدثة عن موقفها بشأن العائدين إلى ليبيا، وحثت فيها جميع الدول على وقف عمليات الإعادة القسرية إلى البلد حتى تتحسن الحالة الأمنية وحالة حقوق الإنسان فيه تحسنا كبيرا. ولا تزال هذه المشورة سارية المفعول دون الإخلال بالالتزامات الأخرى بموجب القانون الدولي أو الإقليمي أو الوطني في توفير الحماية الدولية للأشخاص الذين يتبين أنهم يستوفون معايير الحصول على مركز اللاجئ أو غيره من أشكال الحماية الدولية بموجب اتفاقية عام ١٩٥١ أو الصكوك الأخرى ذات الصلة. وقد حثت المفوضية الدول أيضا على الامتناع عن إعادة أي رعايا بلدان ثالثة يتم اعتراضهم في البحر أو إنقاذهم منه إلى ليبيا، وكفالة امكانية وصول

من هم في حاجة إلى الحماية الدولية أو يُحتمل أن يحتاجونها إلى إجراءات لجوء عادلة وفعالة عند إنزالهم من السفن.

٥٢ - ودعت مفوضية حقوق الإنسان إلى أن يتم أي تعاون بين حكومة الوفاق الوطني في ليبيا والدول الأعضاء الأخرى والمنظمات الإقليمية فيما يتعلق بتوفير الدعم لبناء قدرات خفر السواحل الليبي والبحرية الليبية في إطار الاحترام الكامل لحقوق الإنسان للأشخاص المعنيين. وعلى سبيل المثال، لا ينبغي أن ييسر هذا التعاون عودة الأشخاص الذين تم إنقاذهم إلى أوضاع يتعرضون فيها لخطر الاحتجاز التعسفي وسوء المعاملة. وفي ضوء قيام الدول الأعضاء، التي تتصرف من خلال المنظمات الإقليمية، بتوسيع نطاق أنشطتها لتشمل المياه الإقليمية لليبيا، بما في ذلك أنشطة بناء القدرات، تظل هذه المسألة شديدة الأهمية.

٥٣ - كما يقتضي القانون الدولي إنزال الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر في مكان آمن. ولم تنظر بعد لجنة السلامة البحرية بالمنظمة البحرية الدولية في المسألة في السياق الليبي، استنادا إلى الاتفاقية الدولية لسلامة الأرواح في البحر لعام ١٩٧٤، وقرار اللجنة MSC.167 (78) بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بمعاملة الأشخاص الذين يتم إنقاذهم في البحر. ومع ذلك، في ضوء الحالة الأمنية المتقلبة والمخاطر الخاصة المصاحبة لحماية رعايا البلدان الثالثة، لا تعتبر المفوضية أن ليبيا تستوفي حاليا المعايير التي تؤهلها لتكون مكانا آمنا لأغراض إنزال الأشخاص بعد إنقاذهم في البحر.

٥٤ - ولاحظ الاتحاد الأوروبي أنه لا يمكنه الصعود على متن جميع السفن المشتبه في استخدامها لغرض التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي، وتفتيش هذه السفن والتحفظ عليها بفعالية، لأسباب قانونية، نظرا لأن مجلس الأمن، في قراره ٢٢٤٠ (٢٠١٥)، لم يتناول أماكن المغادرة المفترضة غير ليبيا. ويقدر الاتحاد الأوروبي، في ضوء تغير الطرق المؤدية إلى أوروبا وظهور طرق جديدة، فإن عمليته العسكرية غير قادرة على مكافحة هذه المسألة إلى أقصى حد ممكن. وتقدر عملية الاتحاد الأوروبي أنه على الرغم من أن وجودها وأنشطتها قد حدت من حرية مناورة مهربي المهاجرين، وأثرت على عملياتهم وأساليبهم، ينبغي اتخاذ تدابير فعالة في البر وفي البحر.

٥٥ - وتطرح الهجرة الواسعة النطاق عن طريق البحر مجموعة من التحديات على القطاع البحري والبحارة. فمن الناحية القانونية، يقتضي بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، أن تراعي الدولة الطرف التي تتخذ تدابير ضد سفينة ما يشتبه في تهريبها

المهاجرين عن طريق البحر، على النحو الواجب، ضرورة عدم المساس بالمصالح التجارية أو القانونية لدولة العلم أو أي دولة أخرى معنية، وعدم تعريض أمن السفينة أو حمولتها للخطر.

٥٦ - ويتم نقل أكثر من ٨٠ في المائة من التجارة العالمية عن طريق البحر. ولذلك، يشكل أي تعطيل للشق البحري من سلسلة الإمداد خطرا على الاقتصادات الوطنية والإقليمية. وفي عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥، خرج حوالي ٣٠٠ ١ من السفن التجارية، في البحر الأبيض المتوسط وحده، عن مسارها المقرر لتشارك في ٣٩٢ عملية إنقاذ، ما أدى إلى إنقاذ حياة ٥١٥ ٥٧ من الرجال والنساء والأطفال.

٥٧ - ويواصل هؤلاء البحارة التجاريون أداء واجبات الإنقاذ بشجاعة، بيد أنه لا ينبغي الاستهانة بالخطر الذي يهدد سلامتهم وسلامة والأشخاص الذين يتم إنقاذهم على متن هذه السفن. وبشكل عام، تضم السفن التجارية أطقما صغيرة ولا تكون مصممة لنقل وتغذية ورعاية أعداد كبيرة من الأشخاص، كثير منهم يائسون، ومرهقون وربما مشوشون. علاوة على أن تلك السفن لا تضم عناصر مدربة على الاستجابة للاحتياجات الطبية للناجين من الغرق ومن تعرضوا لصدمات أخرى. ونظرا إلى أن هذه السفن غالبا ما تتسم بالارتفاع من الجانبين، علاوة على أنها غير مجهزة بوسائل ملائمة لصعود الركاب عليها، ولا تضم أطقما مدربة على إنقاذ أعداد كبيرة من الأشخاص في البحر بشكل آمن، فإن السفن التجارية غير مناسبة لهذه الوظيفة. وقد وقعت العديد من الوفيات المسجلة لمهاجرين في البحر لدى انقلاب زوارق على مقربة من سفينة إنقاذ محتملة لكن الأطقم عجزت عن إنقاذهم. وتعتبر السفن أيضا أماكن خطرة بطبيعتها بالنسبة للأشخاص غير المدربين على معايير السلامة الصارمة التي يطبقها البحارة، ناهيك عن التدابير الإضافية المطلوبة إذا كانت السفن تنقل شحنات خطيرة. وقد وضعت المنظمة البحرية الدولية ومفوضية شؤون اللاجئين والغرفة الدولية للنقل البحري توجيهات بشأن الإنقاذ في البحر وعمليات الإنقاذ الواسعة النطاق المنفذة في عرض البحر.

٥٨ - ويؤثر التهريب والاتجار بالبشر أيضا على قطاع مصائد الأسماك في ليبيا، بما في ذلك عمليات أساطيل الصيد. ووفقا لما ذكرته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، فإن المساهمة الحالية لقطاع مصائد الأسماك في الاقتصاد الوطني لليبيا أقل من التوقعات. وقد بلغ حجم أسطول الصيد الوطني، وفقا لإفادات، حوالي ٣ ٠٠٠ سفينة في عام ٢٠١٥. ولا علم للأمانة العامة بأي آثار على البيئة البحرية للأعمال المزاولة بموجب الفقرتين ٧ و ٨ من القرار ٢٢٤٠ (٢٠١٥).

سابعا - ملاحظات

٥٩ - إنني أشيد إشادة عالية بجهود البحث والإنقاذ القيمة التي يقوم بها الرجال والنساء الشجعان الذين يخاطرون بحياتهم لإنقاذ الآخرين، سواء كانوا ضمن السلطات الوطنية، أو الأسطول التجاري، أو المجتمع المدني، أو المجتمعات المحلية على سواحل البحر الأبيض المتوسط، بما في ذلك عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية في الجزء الجنوبي من وسط المتوسط. وأشعر بقلق بالغ، في الوقت نفسه، إزاء عدم انخفاض عدد الرجال والنساء والأطفال الذين يموتون أو يُفقدون في البحر الأبيض المتوسط. وإلى أن تؤتي جهود المنع ثمارها، أدعو الدول الأعضاء إلى زيادة تعزيز قدرات البحث والإنقاذ المكرسة وإلى بذل جهود للتخفيف من آثار التهريب والاتجار بالبشر على البحارة الآخرين، وقطاعات النقل البحري التجاري والأنشطة التجارية.

٦٠ - ولا يمكن الوصول إلى استراتيجية مستدامة وفعالة حقا لمواجهة انتشار التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي إلا عبر تبني نهج متعدد الأبعاد يهدف إلى معالجة الأسباب والدوافع التي تقف وراء مغادرة الناس لأوطانهم. وفي الوقت نفسه، ينبغي أيضا تلبية الحاجة إلى المرور الآمن والحماية، المتأصلَين في التعاون بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد، والقائمَين على التضامن الدولي. إن ضمان عدم اضطرار الأشخاص للجوء إلى خدمات تيسير عبور الحدود بصورة غير قانونية لا يدمر نموذج عمل المهربين فحسب، بل يمنع أيضا حدوث الوفيات، والمعاناة، واستغلال الرجال والنساء والأطفال الذين هم تحت رحمة الجماعات الإجرامية المنظمة.

٦١ - وتشمل هذه الاستراتيجية عنصرا لإنفاذ القانون، ولا سيما ضد من ينشطون في الجريمة المنظمة، ومنع الصراعات المسلحة والعنف، والجهود الرامية إلى القضاء على الاضطهاد والانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان، ومعالجة العجز في الحوكمة وسيادة القانون، وتهيئة الفرص الاقتصادية والتنمية المستدامة والشاملة للجميع. وينبغي أن تتماشى التدابير الرامية إلى تحسين منع ومراقبة عمليات عبور الحدود غير النظامية، مع زيادة السبل الآمنة والنظامية لتنقل اللاجئين والمهاجرين. ويتعين أيضا الاضطلاع بجميع التدابير اللازمة لمكافحة التهريب والاتجار بالبشر في إطار الاحترام الكامل للقانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير ذات الصلة. وأنا أدرك أن هذه الاستراتيجية تتطلب جهودا تتجاوز التدابير الوطنية والإقليمية، وترتبط ارتباطا وثيقا بالالتزامات العالمية المتجددة بمعالجة التحركات الكبيرة من اللاجئين والمهاجرين، ومنع الصراعات العنيفة والتطرف العنيف، ومعالجة الاحتياجات الإنسانية المتزايدة باستمرار، والسعي إلى تحقيق التنمية المستدامة للجميع. وفي هذا السياق،

توفر أهداف التنمية المستدامة إطارا ملائما لمعالجة بعض الأسباب الجذرية لتحركات اللاجئين والمهاجرين غير الطوعية وتيسير سياسات الهجرة القائمة على الإدارة الجيدة.

٦٢ - ولا يزال تهريب الرجال والنساء والأطفال عن طريق البحر بأعداد كبيرة من ليبيا إلى أوروبا والاتجار بهم مستمرا. إن المسؤولية ملقاة أولا وقبل كل شيء على عاتق الدول الأعضاء في منع انتشار التهريب والاتجار بالبشر، بما في ذلك قبالة الساحل الليبي. ويعتبر التعاون فيما بين الدول الأعضاء، وكذلك مع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، أمرا ضروريا للقيام بذلك. وتضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وبروتوكولها لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، وبروتوكولها لمنع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال والمعاقبة عليه، الأشكال العامة والمحدَّدة للتعاون والمساعدة من أجل الوقاية والتحقيق والملاحقة القضائية المتعلقة بالجرائم المشمولة بهذه الصكوك. وتتعلق الأحكام بالتعاون بين الدول الأطراف وبالتدابير الرامية إلى تعزيز التنسيق فيما بينها، وباعتماد الاتفاقات المتعددة الأطراف والإقليمية والثنائية، وترتيبات تحديد أطر زمنية معقولة للرد على الطلبات، وكذلك بظروف الصعود على متن السفن المشتبه في استخدامها لغرض تهريب المهاجرين، وبالمسائل القضائية لدى ارتكاب جرائم على متن السفن التي ترفع علمها وكذلك السفن مجهولة الهوية. وإنني أشجع الدول الأعضاء على التعاون الوثيق لمكافحة التهريب والاتجار بالبشر، وعلى الاستفادة من سبل التعاون المنصوص عليها في الصكوك الدولية ذات الصلة. علاوة على ذلك، أكرر دعوة مجلس الأمن الدولَ الأعضاء إلى النظر في التصديق على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين وبروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، أو الانضمام إليهما، وأدعو الدول الأطراف إلى تنفيذهما تنفيذا فعالا.

٦٣ - وأرحب بالجهود التي تبذلها الدول الأعضاء للعمل مع حكومة الوفاق الوطني في ليبيا، وللتعاون فيما بينها، من أجل التصدي لهذا الخطر المتمثل في التهريب والاتجار بالبشر الذي يهدد السلام والأمن. وإلى جانب تعزيز الجهود، من المهم مواصلة إدماجها في العمل الأوسع نطاقا من أجل تحقيق الاستقرار والأمن والحوكمة الرشيدة في ليبيا. ويتعين الرصد الوثيق للصلات التي تربط التهريب المهاجرين والاتجار بالبشر بالأنشطة الإجرامية الأخرى، بما في ذلك الجوانب المالية وتوثيقها.

٦٤ - ويؤثر التهريب المهاجرين والاتجار بالبشر أيضا على الانتقال السياسي وتنفيذ الاتفاق السياسي الليبي، الموقع في مدينة الصخيرات، بالمغرب، في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. إن استحكام المنظمات الإجرامية والإرهابية والتهديدات الأمنية المتزايدة يعوق

تنفيذ الترتيبات الأمنية المؤقتة المبينة في الاتفاق. ويخضع مجلس رئاسة حكومة الوفاق الوطني، والذي يقوم بإنشاء رقابة فعالة على مؤسسات الدولة عقب وصوله إلى طرابلس في ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٦، للضغط العام المتزايد من أجل تحسين تقديم الخدمات. وتأتي الضغوط الدولية والوطنية لوقف تدفق الرجال والنساء والأطفال عبر البلد على رأس تحديات عديدة أخرى تواجه السلطات الانتقالية، بما في ذلك سد الفجوة السياسية وتحسين الأمن والخدمات العامة، ومكافحة الإرهاب، وتعزيز المصالحة الوطنية. وأنني أثمن الدعم الدولي القوي المقدم إلى مجلس الرئاسة في إطار جهوده الرامية إلى معالجة هذه المسائل.

٦٥ - وأثني، على وجه الخصوص، على الدول الأعضاء لدعمها المقدم والممنوح من أجل بناء قدرات حكومة الوفاق الوطني والتي من شأنها أن تمنع انتشار التهريب والاتجار بالبشر، بما في ذلك في البحر. ويتعين أن تشمل جهود بناء القدرات تلك تقديم الدعم من أجل ضمان حماية حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق واحتياجات ملتمسي اللجوء واللاجئين والمهاجرين. ولا ينبغي لها، على وجه الخصوص، أن تيسر عودة الأشخاص إلى حالات يكونون فيها عرضة لخطر الاحتجاز التعسفي وانتهاكات أخرى. وتمثل احتياجات الفئات الضعيفة أو الأفراد الذين هم تحت وطأة الصدمة مصدر قلق خاص في هذا الصدد. كما ينبغي ضمان حقوق الأشخاص الذين يشتبه في ممارستهم أنشطة تهريب المهاجرين أو الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك حقهم في العدالة. وأحث حكومة الوفاق الوطني على تحسين الحماية والشروط الموفرة اللاجئين والمهاجرين في ليبيا، ولا سيما بالعمل على تحسين الظروف في مرافق الاحتجاز وبإنهاء الاحتجاز التعسفي. كما أدعو الحكومة إلى النظر في الانضمام إلى الصكوك الدولية ذات الصلة، بما فيها اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين أو بروتوكولها لعام ١٩٦٧، واعتماد سياسة للجوء وإنهاء تجريم الهجرة غير النظامية.

٦٦ - ومن الأهمية بمكان، في جميع الجهود الرامية إلى منع ومكافحة التهريب والاتجار بالبشر، اعتماد سياسات وعمليات تراعي الاحتياجات العاجلة لجميع الأشخاص الذين تعرضوا لخطر جسدي أو نفسي أثناء رحلتهم، سواء عن طريق البر أو البحر، بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين. ويجب تلبية احتياجاتهم الفورية وحماية حقوقهم الإنسانية. وتعد الحماية من الإعادة القسرية وتلبية الاحتياجات الخاصة لطالبي اللجوء من الاعتبارات الحيوية أيضا. ويتعين وضع إجراءات موحدة لضمان تحديد المهاجرين الذين يكونون في حالات ضعف خاص وإحالتهم بشكل سريع ودقيق إلى الخدمات المناسبة. ويتعرض الأطفال والنساء الذين يكونون في حالات ضعف للمخاطر بصفة خاصة خلال جميع مراحل تنقلهم، بما في ذلك عمليات الإنقاذ، وعمليات تفتيش واحتجاز السفن، وعمليات التحويل والإنزال في أماكن آمنة، وكذلك طوال عملية تحديد الحالة. وألاحظ مع القلق الزيادة الكبيرة في عدد

الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم الوافدين عن طريق البحر في إيطاليا في عام ٢٠١٦، وأشجع على اتخاذ تدابير محددة لكفالة القيام باحتياجاتهم الخاصة في مجال الحماية. وأرحب بالخطوات التي اتخذتها عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية لمنع الاستغلال والانتهاك الجنسيين. وإنني أدعو الدول الأعضاء، ولا سيما تلك التي تتخذ إجراءات في البحر الأبيض المتوسط، إلى وضع هذه الشواغل في صلب تحركاتها التنفيذية في جميع جوانبها، والنظر في سياساتها القائمة، وإدراج هذه الاعتبارات في جهودها الرامية إلى بناء وتعزيز القدرات على مكافحة التهريب والاتجار بالبشر عن طريق البحر.

٦٧ - وأرحب بالجهود التي تبذلها الدول الأعضاء والكيانات الأخرى، بما في ذلك عملية الاتحاد الأوروبي العسكرية، من أجل التعاون وتبادل المعلومات وتقديم الدعم المتبادل، وتنسيق أنشطتها في البحر، بما في ذلك ما يتعلق بتفتيش السفن واحتجازها، من خلال الترتيبات المؤسسية والقانونية. وأشجع الدول الأعضاء على مواصلة تقوية التعاون فيما بينها، ومع سائر الجهات الفاعلة ذات الصلة، لا سيما مع تعزيز الالتزام بمكافحة التهريب والاتجار بالبشر في البحر الأبيض المتوسط. ويشكل الفهم المشترك للتحديات المرتبطة بالتصدي للمشكلة أمرا أساسيا لوضع استجابات فعالة ومتكاملة.

٦٨ - وبالنظر إلى الطبيعة المعقدة وعبر الوطنية للجرائم المرتكبة في عملية التهريب والاتجار بالبشر، يكتسي التعاون فيما بين الدول الأعضاء في ما يتعلق بالتحقيق بخصوص المسؤولين عن تلك الجرائم ومقاضاتهم أهمية خاصة. وإنني أرحب بالتدابير القائمة وأشجع الدول الأعضاء على مضاعفة جهودها الرامية إلى إنهاء إفلات الشبكات الإجرامية الضالعة في هذه الجريمة من العقاب وتعطيل نموذج عملها، بما في ذلك عن طريق تعقب وتجميد ومصادرة العائدات. وإذ أسلم بأن الفساد يمثل ميسرا رئيسيا للتهريب والاتجار بالبشر، فإنني أدعو الدول الأعضاء إلى إدماج تدابير لمكافحة الفساد في ما تبذله من جهود.

٦٩ - إن الطرق التي يسلكها اللاجئون والمهاجرون صوب أوروبا ليست ثابتة، كما يتضح من حالات المغادرة التي تمت مؤخرا انطلاقا من مواقع أخرى غير ليبيا. فمهربو المهاجرين يتكيفون مع تغير الظروف. وتنطلق السفن من مواقع جديدة إلى جانب ظهور طرق جديدة. وأدعو بلدان المنشأ وبلدان العبور وبلدان المقصد، ومجلس الأمن والدول الأعضاء التي تتخذ إجراءات لمكافحة التهريب والاتجار بالبشر قبالة الساحل الليبي، إلى مواجهة هذه الديناميات المتغيرة بمرونة والمزيد من التعاون لضمان بذل جهود متواصلة وفعالة، بما في ذلك التحقيق الذي يشمل المسؤولين عن التهريب والاتجار بالبشر ومحاكمتهم.