FALP/14-WP/10
13/2/26

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

فريق خبراء التسهيلات

الاجتماع الرابع عشر

(مونتريال، من ٢٠ إلى ٢٠٢٦/٤/٢٤)

البند رقم ٦: المسائل الأخرى المتعلّقة بالتسهيلات

نتائج الدورة الثانية والأربعين للجمعية العمومية بشأن الاتجار بالبشر والهجرة غير النظاميّة

(ورقة مقدمة من الأمانة العامة)

الموجز

تقدم هذه الورقة لمحة عامة عن نتائج الدورة الثانية والأربعين للجمعية العمومية للإيكاو فيما يخص الاتجار بالبشر والهجرة غير النظاميّة، استناداً إلى ورقات العمل التي قدمتها الدول الأعضاء والمنظمات الدولية[1]. كما تعكس التزام الجمعية العموميّة بتعزيز التعاون الدولي والعمل المنسق والاستخدام الفعّال للإطار العام بشأن التسهيلات الذي توفّره الإيكاو لمكافحة الاتجار بالأشخاص.

وتسلط الورقة الضوء على قرارات الجمعية العموميّة بأن تُحال إلى المجلس، بمساهمات من الهيئات الفنية المعنية وبالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة، المقترحات التي تتناول استخدام النقل الجوي للهجرة غير النظامية، بما في ذلك التحديثات التي يمكن إدخالها على الملحق التاسع – "التسهيلات" وعلى المواد الإرشاديّة للإيكاو، وتحليل ممارسات الدول وتعزيز أنشطة بناء القدرات. وتجدر الإشارة أيضاً إلى إقرار الإجراءات التي تُعزّز تنفيذ المواثيق القائمة والاعتراف بأحكام الملحق التاسع – "التسهيلات" المُحدّثة بشأن الاتجار بالأشخاص.

وبالإضافة إلى ذلك، تسلط الورقة الضوء على اعتماد الجمعية العموميّة للقرار ٤٢-١٦ "إعداد وتنفيذ أحكام خاصة بالتسهيلات — مكافحة الإتجار بالبشر"، وبالتالي تعزيز سياسة الإيكاو بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص في مجال تسهيلات النقل الجوي.

الإجراء المطلوب من فريق خبراء التسهيلات:

يرد الإجراء المطلوب من الفريق في الفقرة ٣ أدناه.

[1] يمكن الاطلاع على ورقات عمل الدورة الثانية والأربعين للجمعية العمومية والتي تناقش مسائل التسهيلات على الموقع الإلكتروني للدورة تحت باب ورقات العمل، مصنفةً بحسب بنود جدول الأعمال.

١- المقدمة

١-١ يمثل الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظامية تحديات خطيرة عابرة للحدود الوطنية تقوض حقوق الإنسان وسلامة الحدود والتشغيل الآمن والمُنظَّم للطيران المدني الدولي. ولا تزال إساءة استخدام سبل النقل والمسارات غير الآمنة من قبل شبكات الاتجار بالمهاجرين وتهريبهم تتطور لتستفيد من الثغرات التنظيمية وأنظمة منح التأشيرات والعمليات غير المنتظمة وأنماط السفر الناشئة. وبالتالي، يتعيّن على الدول والجهات المعنية في القطاع والمنظمات الدولية اتخاذ الإجراءات المُنسَّقة في إطار يحترم القانون الدولي والتزامات حقوق الإنسان لمعالجة هذه المسائل.

١-٢ وفي الدورة الثانية والأربعين للجمعية العموميّة، قدمت المنظمات الدولية والمجموعات الإقليمية أوراق عمل تعرض دور الطيران في منع الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظامية والتصدي لهما. وسلطت هذه الأوراق الضوء على ضرورة تحسين تنفيذ أحكام الإيكاو وموادها الإرشاديّة القائمة وتعزيز التعاون بين الدول والصناعة ودعم بناء القدرات بطريقة موجَّهة.

١-٣ وتجمع هذه الورقة نتائج مداولات الجمعية العموميّة حول هذه المسائل وتعكس القرارات التي أدّت إلى اعتماد الصيغة المحدّثة من قرار الجمعية العموميّة، وإحالة إجراءات مُحدَّدة إلى المجلس والهيئات الفنية المعنية لمزيد من الدراسة، وتعزيز الإطار العام لسياسة الإيكاو تحت قيادة المنظمة لمكافحة الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظامية بطريقة متسقة وفعّالة وتعاونية.

٢- المناقشة

٢-١ في ورقة العمل WP/185، تناولت الدانمرك، نيابة عن الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء، والدول الأعضاء في اللجنة الأوروبية للطيران المدني (ECAC)، برعاية مشتركة من أستراليا واليابان والمجلس الدولي لطيران الأعمال (IBAC)، مسألة استخدام النقل الجوي التجاري لأغراض الهجرة غير النظامية، بما في ذلك من قِبل شبكات تهريب المهاجرين التي تستغل نظم الإعفاء من التأشيرات والفرص الظاهرة لهجرة العمالة. وشددت على تعزيز التعاون بين الدول والقطاع، وتنفيذ ما جاء في الوثيقة Doc 10171 – "دليل الاستراتيجية الشاملة لمكافحة الاتجار بالبشر في قطاع الطيران" بشكل فعّال، والنظر في التعديلات التي يمكن إدخالها على الملحق التاسع – "التسهيلات" والوثيقة Doc 10184 – "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية" (في ٢٠٢٢/٧/١٠). وأقرت الجمعية بأهمية التصدي للاتجار بالأشخاص وأكدت من جديد التزامها القوي بالتعاون الدولي. كما أحاطت علماً بالشواغل التي أُعرب عنها بشأن تعقيد الروابط بين الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، والحاجة إلى المواءمة مع الأطر المتعددة الأطراف القائمة لحقوق الإنسان والهجرة، والآثار المحتملة على مشغلي الطائرات والمطارات. وكانت الإجراءات المطلوبة على النحو التالي:

أ) الإقرار بضرورة وضع تدابير وآليّات تعاونيّة لمساعدة السلطات الحكوميّة والجهات المشغّلة للنقل الجوّي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنيّة في قطاع الطيران على تحسين قدرتها على تحديد الحالات المحتملة للهجرة غير النظاميّة وتهريب المهاجرين والإبلاغ عنها وتعزيز التعاون المتبادل بينها؛

ب) تشجيع الدول على الاعتراف بالصلة بين الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظاميّة وتنفيذ التدابير الواردة في "دليل الاستراتيجيّة الشاملة لمكافحة الاتجار في قطاع الطيران" (Doc 10171) وغيرها من تدابير مكافحة الاتجار بالبشر المعمول بها"؛

ج) توصية فريق خبراء التسهيلات بالإيكاو باقتراح التعديلات اللازمة على الملحق التاسع – "التسهيلات" لتعالج هذه المسألة ووضع الإرشادات ذات الصلة بالتدابير المذكورة في الفقرة (أ)؛

د) وتعديل المرفق (ب) من القرار ٤١–١٧ الصادر عن الجمعيّة العموميّة في الوثيقة Doc 10184 على النحو المبيّن في المرفق (أ) بهذه الورقة، للتأكيد على أهمّيّة اتّخاذ الدول ومشغّلي النقل الجوّي وهيئات المطارات والجهات المعنية الأخرى في صناعة الطيران ما يلزم من إجراءات للتصدّي لاستخدام النقل الجوّي لغرض الهجرة غير النظاميّة.

٢–٢ وقد أحالت الجمعية العمومية الإجراءات الواردة في الورقة إلى المجلس، بمساهمة من الهيئات الفنية المختصة وبالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة الملائمة، لإجراء مزيد من الدراسة لدور الإيكاو واقتراح الخطوات المُقبلة في أقرب وقت ممكن.

٢–٣ وفي ورقة العمل WP/469، سلّطت الجمهورية الدومينيكية، بدعم من ١٧ دولة عضواً في لجنة الطيران المدني لأمريكا اللاتينية (LACAC)، الضوء على الاتجار بالبشر باعتباره جريمة عابرة للحدود الوطنية تُصيب ملايين الضحايا، ويشكل فيها الطيران عاملاً رئيسياً يتيح وقوعها. وفي حين أقرّت الورقة بوجود مواثيق الإيكاو في هذا الشأن، إلا أنها أشارت إلى تفاوت في التنفيذ بسبب طبيعتها غير الملزمة. والإجراءات المطلوبة هي كما يلي:

أ) الإحاطة علماً بالمعلومات الواردة في هذه الورقة؛

ب) الإقرار بأهمية وضع قاعدة قياسية دنيا ملزمة تسمح باستجابة أكثر فعاليةً واتساقاً وتنسيقاً بين الدول؛

ج) التوصية بأن يُقيّم مجلس الإيكاو جدوى ترقية البندين ٨–٤٩ و٨–٥٠ الواردين في الملحق التاسع لاتفاقية شيكاغو، المتعلقة بمنع الاتجار بالأشخاص والإبلاغ عنه، ليصبحا قاعدتين قياسيتين ملزمتين؛

د) تشجيع الدول على مواءمة أطرها القانونية الوطنية وفقاً لالتزاماتها الدولية بموجب بروتوكول باليرمو، مع إدخال تدابير محددة في مجال الطيران المدني.

٢–٤ وأقرّت الجمعية العمومية الإجراءات المقترحة، وأشارت إلى أن البندين ٨–٤٩ و٨–٥٠ قد تمت ترقيتهما بالفعل إلى قاعدتين قياسيتين في التعديل رقم (٣٠) على الملحق التاسع، والذي أصبح واجب التطبيق في ٢٠٢٥/٧/١١.

٢–٥ وفي الوثيقة WP/276، سلطت جامايكا الضوء على تزايد استخدام المشغلين غير المنتظمين والطيران العام لأنشطة تهريب المهاجرين، وغالباً ما يكون ذلك في غياب بيانات عن الركاب. ودعت إلى تحديث الملحق التاسع – التسهيلات والوثيقة Doc 9626 – "دليل تنظيم النقل الجوي الدولي" وإجراء عمليات تقييم أدق للمخاطر وإمكانية توسيع نطاق شروط نظامي المعلومات المسبقة عن الركاب وسجل أسماء الركاب لتشمل الطيران العام. وفي الإجراء أ)، تدعو الورقة الدورة الثانية والأربعين للجمعية العموميّة إلى النظر في الدعوة إلى إنشاء فرقة عمل تعاونية متعددة التخصصات بمشاركة خبراء من أفرقة خبراء النقل الجوي والتسهيلات وأمن الطيران لمراجعة وثيقة "دليل تنظيم النقل الجوي الدولي" (Doc 9626)، والملحق التاسع – "التسهيلات" وأي مواد إرشادية أخرى تتناول هذا الموضوع من أجل تعزيز الإطار الاقتصادي والتنظيمي المتعلق بالطيران غير المنتظم والطيران العام في مجالات منها، على سبيل المثال لا الحصر، توسيع نطاق اشتراطات إجراء تقييم المخاطر والمعلومات المسبقة عن الركّاب وسجِلّ أسماء الركاب لكي تشمل الطيران العام. وقد أحالت الجمعية العمومية الإجراء (أ) إلى المجلس، بمساهمة من الهيئات الفنية المختصة، لإجراء مزيد من الدراسة واقتراح الخطوات المُقبلة.

٢-٦ وبالنسبة للإجراءَيْن (ب) و(ج) وهما : (ب) تشجيع الدول الأعضاء على التعاون مع السلطات المختصة الأخرى التي لديها معرفة بالتهديدات الجديدة والناشئة فيما يتعلق بالاتجار بالبشر والهجرة غير النظامية كجزء من تقييماتها لمخاطر أمن الطيران وأمن الحدود؛ و(ج) التشجيع على زيادة التعاون بين الدول الأعضاء في الإيكاو على الصعيدين الإقليمي والعالمي للكشف عن عمليات تهريب المهاجرين والتصدي لها، حثّت الجمعية الدول على العمل بشكل وثيق مع السلطات الوطنية المختصة وشجعت على تعزيز التعاون الإقليمي والعالمي لمكافحة تهريب المهاجرين.

٢-٧ وفي ورقة العمل WP/449، سلطت المكسيك الضوء على تنامي تهريب المهاجرين عن طريق الجو وتأثيره على نظم الأمن والهجرة. ودعت الورقة إلى الاعتراف بتهريب المهاجرين عن طريق الجو كمشكلة عالمية، وطلبت من المجلس تحليل ممارسات الدول وآليات التعاون وإمكانية وضع مواد إرشادية أو قواعد قياسيّة وتوصيات دولية، مدعومة بجهود بناء القدرات في إطار مبادرة "عدم ترك أي بلد خلف الركب". الإجراءات المطلوبة هي كما يلي:

أ) الاعتراف بأن تهريب المهاجرين جواً يمثّل مشكلة عالمية متنامية لها آثارها على الأمن والتسهيلات معاً؛

ب) الطلب من المجلس أن يدرج في برنامج عمله تحليلاً لتهريب المهاجرين جواً، بمساعدة أفرقة الخبراء المختصة، لتحقيق ما يلي:

١- تحديد الممارسات الحكومية الحالية لمكافحة هذه الظاهرة؛

٢- تعزيز التعاون بين المنظمات الدولية والدول على الصعيدين الإقليمي والدولي، بالإضافة إلى تبادل المعلومات الاستخباراتية العملياتية، من أجل التصدي لتهريب المهاجرين جواً؛

٣- النظر في وضع إرشادات فنية، وإنْ لزم الأمر، وضع قواعد وتوصيات دولية مستقبلاً لتعزيز تصدي الطيران المدني لهذا الشكل من أشكال الجريمة المنظمة؛

٤- تسهيل بناء القدرات في إطار مبادرة "عدم ترك أي بلد خلف الركب".

٢-٨ أحالت الجمعية العمومية الإجراءات الواردة في الورقة إلى المجلس، ومعها آراء الهيئات الفنية المختصة، وبالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة المختصة، لمواصلة دراستها واقتراح طريق للمضي قدماً في الوقت المناسب.

٢-٩ وفي ورقة العمل WP/182، شددت الولايات المتحدة على أن الاتجار بالبشر جريمة عالمية تُصيب عشرات الملايين من الضحايا، مؤكدة على دور الطيران في الوقاية منها والتخفيف من آثارها. وبالإشارة إلى قرار الجمعية العموميّة ٤١-١٦، لاحظت الجمعية أن مسألة مكافحة الاتجار بالبشر قد عولجت في إطار سياسة التسهيلات القائمة. ودعت الورقة الدورة الثانية والأربعين للجمعيّة العموميّة إلى: (أ) اعتماد القرار المرفق بالورقة WP/182، وتشجيع الإيكاو على مواصلة جهودها لمساعدة الدول في مبادراتها من أجل مكافحة الاتجار بالبشر في قطاع الطيران؛ و(ب) تشجيع قطاع الطيران وسائر الجهات المعنية على تكثيف جهودها لوقف الاتجار بالبشر. وأيدت الجمعية العموميّة إدماج القرار المقترح في المرفق بورقة العمل في الإطار الحالي، واعتمدت القرار ٤٢-١٦ – "إعداد وتنفيذ أحكام خاصة بالتسهيلات- مكافحة الاتجار بالبشر" على النحو الوارد في المرفق بهذه الورقة، وبذلك يحل محل القرار ٤١-١٦.

٣- التوصيات

٣-١ يُدعى فريق الخبراء إلى القيام بما يلي:

أ) المساهمة، بالتنسيق مع الهيئات الفنية الأخرى المعنية في الإيكاو وبالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة المناسبة، في إجراء عملية تحليل لتحديد دور الإيكاو في معالجة استخدام النقل الجوي لأغراض الهجرة غير النظامية، مع مراعاة الأطر الدولية القائمة لحقوق الإنسان والهجرة؛

ب) مراجعة الأحكام والمواد الإرشادية الحالية للإيكاو المتعلقة بالتسهيلات، بما في ذلك الوثيقة Doc 10171 – "دليل الاستراتيجية الشاملة لمكافحة الاتجار بالبشر في قطاع الطيران"، لتحديد المجالات المتعلقة بالتسهيلات التي تتطلب توضيحاً أو تعزيزاً، بما يتماشى مع رسالة الإيكاو؛

ج) تشكيل فرقة عمل متعددة التخصصات تضمّ خبراءً من أفرقة خبراء النقل الجوي والتسهيلات وأمن الطيران لمراجعة الملحق التاسع – "التسهيلات" والوثيقة Doc 9626 – "دليل تنظيم النقل الجوي الدولي" والمواد الإرشاديّة الأخرى ذات الصلة بذلك، بهدف تعزيز الإطار التنظيمي للعمليات غير المنتظمة والطيران العام، بما في ذلك تقييم المخاطر وإمكانية التوسع في الشروط التي تنطبق على نظامي المعلومات المسبقة عن الركاب (API) وسجلات أسماء الركاب (PNR)؛

د) وضع مواد إرشاديّة فنيّة، وعند الاقتضاء، مقترحات بالقواعد القياسيّة والتوصيات دوليّة في المستقبل، إلى جانب أنشطة بناء القدرات ذات الصلة بالتسهيلات في إطار مبادرة "عدم ترك أي بلد خلف الركب" لتعزيز قدرة قطاع الطيران المدني على التصدي لتهريب المهاجرين عن طريق الجو؛

هـ) إعادة تفعيل مجموعة عمل مكافحة الاتجار بالبشر التابعة لفريق خبراء التسهيلات لدراسة المسائل المتعلقة بالاتجار بالبشر والهجرة غير النظامية في سياق الطيران، وضمان النظر في التدابير المتعلقة بالتسهيلات بطريقة مُنسّقة والمواءمة مع المواثيق القانونية الدولية القائمة وسياسات الإيكاو والتشاور مع وكالات الأمم المتحدة المختصة.

— — — — — — — —

المرفق

القرار ٤٢-١٦: إعداد وتنفيذ أحكام خاصة بالتسهيلات – مكافحة الاتجار بالبشر

حيث إن برتوكول منع الاتجار في الأشخاص، وخاصة النساء والأطفال وقمعه والمعاقبة عليه، المكمِّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الذي اعتمدته الجمعية العمومية العامة للأمم المتحدة في نوفمبر ٢٠٠٠ ودخل حيز النفاذ في ٢٠٠٣/١٢/٢٥، يوفر إطاراً دولياً وصدقت عليه أغلبية البلدان؛

وحيث إن الكتاب الدوري ٣٥٢ الصادر في عام ٢٠١٨: "إرشادات بشأن تدريب طاقم مقصورة الركاب على كشف الاتجار بالأشخاص والتصدي له"، المشترك بين الإيكاو وللمفوضية السامية لحقوق الإنسان، يؤكد الدور الهام الذي يضطلع به الطيران الدولي في مكافحة الاتجار في البشر؛

وحيث إن تدريب العاملين الذين يتعاملون مع الزبائن وغيرهم من العاملين في الطيران على كشف الحالات المشبوهة للاتجار في البشر والتصدي لها من شأنه أن يساعد في وضع حد لهذه الجريمة؛

وحيث إن القاعدة القياسية ٨-٤٥ في الملحق التاسع — "التسهيلات" تُلزم الدول الأعضاء باتخاذ تدابير تضمن أن إجراءات مكافحة الاتجار بالأشخاص تستند إلى استراتيجية شاملة تشمل نظم إبلاغ واضحة وجهات اتصال لدى السلطات المختصة لمشغِّلي المطارات والطائرات؛

وحيث إن القاعدة القياسية ٨-٤٦ في الملحق التاسع تُلزم الدول الأعضاء باتخاذ تدابير لضمان توفير التدريب المناسب للعاملين في المطار وفي الطائرة ممن لهم اتصال مباشر مع جمهور المسافرين لتوعيتهم بشأن الاتجار بالأشخاص؛

وحيث إن القيام بحملات توعية في صفوف العاملين في الطيران والمسافرين من شأنه أن يساعد في التعرف على حالات الاتجار بالبشر والإبلاغ عنها؛

وحيث إنه ينبغي للإيكاو أن تروج لإعداد مبادئ إرشادية واضحة بشأن الاتجار في البشر لاتباعها من جانب الدول كافة، بما في ذلك بروتوكولات نموذجية للإبلاغ عنها والتصدي لها تتمحور حول الضحية وإنفاذ القوانين بشكل يجنب الصدمات للضحية؛

وحيث إن الوثيقة Doc 10171، "الاستراتيجية الشاملة لمكافحة الاتجار بالبشر في قطاع الطيران"، التي وافق عليها فريق خبراء التسهيلات في يوليو ٢٠٢١ ولجنة النقل الجوي (ATC في سبتمبر ٢٠٢١، تعزز السياسات الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر وأطر الإجراءات، وتزوّد الدول وسلطات الطيران المدني والمنظمات ومشغلي الطائرات والمطارات بالإرشادات والتوصيات للاستعانة بها عند وضع الاستراتيجيات الشاملة لمكافحة الاتجار بما يتماشى مع قرار الجمعية العمومية العامة للإيكاو ٤٢-١٧"البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال التسهيلات"؛

وحيث إنّ اعتماد استراتيجية شاملة تشمل القوانين والأدوار القيادية والسياسات وبروتوكولات الإبلاغ عن الحالات وآليات الاستجابة التصدي لها والتدريب والوعي العام وجمع البيانات وتبادل المعلومات، بما في ذلك التوصيات ووجهات النظر المستندة إلى تجارب الناجين من الاتجار بالبشر ودعم الضحايا والناجين، يمكن أن يدعم سلطات الطيران المدني والمنظمات ومشغلي الطائرات والمطارات من أجل وضع حد لهذه الجريمة؛

ولما كان الكتاب الدوري للإيكاو Circular 362، "إرشادات بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص في سلسلة إمداد المشغلين الجويين"، يوفر لسلطات الطيران المدني والمشغلين الجويين توجيهات وتوصيات يسترشدون بها في إعداد سياسات مكافحة الاتجار بالبشر، وضمان إيلاء العناية الواجبة والشفافية في إدارة سلسلة الإمداد؛

ولما كان اعتماد الكتاب الدوري للإيكاو Circular 362، "إرشادات بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص في سلسلة إمداد المشغلين الجويين"، بما في ذلك السياسات والإجراءات وزيادة الوعي، وتدريب الموظفين، يمكن أن يساعد سلطات الطيران المدني والمشغلين الجويين على وقف هذه الجريمة؛

فإن الجمعية العمومية:

١- **تحث** الدول الأعضاء على إيلاء الاهتمام لاعتماد التعديل ٣٠ على القاعدتين ٨-٤٥ و٨-٤٦ من الملحق التاسع وتنفيذه فوراً؛

٢- **تدعو** الدول الأعضاء إلى إيلاء المراعاة الواجبة للكتاب الدوري ٣٥٢ – "إرشادات بشأن تدريب طاقم مقصورة الركاب على كشف الاتجار بالأشخاص" والتصدي له، لدى تنفيذها للأحكام ذات الصلة بذلك من الملحق التاسع؛

٣- **تطلب** من المجلس التأكد من تحديث المواد الإرشادية ذات الصلة بمسألة مكافحة الاتجار في البشر ومن كونها تفي باحتياجات الدول الأعضاء؛

٤- **تدعو** الدول الأعضاء إلى إيلاء الاعتبار الواجب للوثيقة Doc 10171، "الاستراتيجية الشاملة لمكافحة الاتجار بالبشر في قطاع الطيران" عند تنفيذها للأحكام ذات الصلة بذلك من الملحق التاسع؛

٥- **تحث** الدول الأعضاء على إيلاء الاهتمام الواجب للكتاب الدوري Circular 362، "إرشادات بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص في سلسلة إمداد المشغلين الجويين"، وتنفيذ ما يرد في الملحق التاسع "التسهيلات" من أحكام تتعلق بهذه المسألة؛

٦- **تعلن** أن هذا القرار يحل محل القرار ٤١-١٦

— انتهى —