



الجمعية العمومية - الدورة الثانية والأربعون

اللجنة التنفيذية

البند رقم ١٢: برامج التسهيلات

النهج التعاوني في معالجة استخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية

(مقدمة من الدنمارك نيابةً عن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه^١ والدول الأعضاء الأخرى في المؤتمر الأوروبي للطيران المدني (ECAC)^٢ برعاية من أستراليا واليابان)

الموجز التنفيذي

يُعدّ استخدام وسائل النقل الجوي التجارية لغرض الهجرة غير النظامية أحد الأساليب الرئيسية التي تعتمدها شبكات تهريب المهاجرين العالمية، إذ تستغلّ الشبكات الإجرامية الرحلات الجوية التجارية من خلال مخططات مختلفة من مثل الاستفادة من أنظمة سياسة الإغفاء من التأشيرة أو الفرص المتاحة للهجرة اليد العاملة من أجل تهريب المهاجرين. لذا، ينبغي وضع تدابير وآليات تعاونية لمساعدة السلطات الحكومية والجهات المشغلة للنقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في صناعة الطيران على تحسين قدرتها على تحديد الحالات المحتملة للهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والإبلاغ عنها وتعزيز التعاون المتبادل. في هذا السياق، بإمكان الجهات المشغلة للنقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في صناعة الطيران أن تؤدي دوراً مهماً في دعم السلطات الحكومية مثل وكالات إنفاذ القانون وإدارة شؤون الحدود، وذلك بهدف التصدي لاستخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية. وتُعتبر قدرتها على تحديد الحالات المحتملة للهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والإبلاغ عنها في غاية الأهمية لتعزيز هذه الجهود.

الإجراء: تُدعى الجمعية العمومية إلى القيام بما يلي:

- أ) الإقرار بضرورة وضع تدابير وآليات تعاونية لمساعدة السلطات الحكومية والجهات المشغلة للنقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في قطاع الطيران على تحسين قدرتها على تحديد الحالات المحتملة للهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والإبلاغ عنها وتعزيز التعاون المتبادل بينها؛
- ب) تشجيع الدول على الاعتراف بالصلة بين الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظامية وتنفيذ التدابير الواردة في "دليل الاستراتيجية الشاملة لمكافحة الاتجار في قطاع الطيران" (Doc 10171)، وغيرها من تدابير مكافحة الاتجار بالبشر المعمول بها؛

^١ النمسا وبلجيكا وبلغاريا وكرواتيا وقبرص والتشيك والدنمارك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وألمانيا واليونان والمجر وأيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولوكسمبورغ ومالطا وهولندا وبولندا والبرتغال ورومانيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد.

^٢ ألبانيا وأرمينيا والنمسا وأذربيجان وبلجيكا والبوسنة والهرسك وبلغاريا وكرواتيا وقبرص والتشيك والدنمارك وإستونيا وفنلندا وفرنسا وجورجيا وألمانيا واليونان والمجر وأيسلندا وأيرلندا وإيطاليا ولاتفيا وليتوانيا ولوكسمبورغ ومالطا وموناكو والجبل الأسود وهولندا ومقدونيا الشمالية والنرويج وبولندا والبرتغال وجمهورية مولدوفا ورومانيا وسان مارينو وصربيا وسلوفاكيا وسلوفينيا وإسبانيا والسويد وسويسرا وتركيا وأوكرانيا والمملكة المتحدة.

ج) توصية فريق خبراء التسهيلات بالإيكو باقتراح التعديلات على الملحق التاسع - "التسهيلات" تعالج هذه المسألة ووضع الإرشادات ذات الصلة بشأن التدابير المذكورة في الفقرة "أ"؛ د) وتعديل المرفق "ب" من القرار ٤١-١٧ الصادر عن الجمعية العمومية في الوثيقة Doc 10184 على النحو المبين في المرفق "أ" بهذه الورقة، للتأكيد على أهمية اتخاذ الدول ومشغلي النقل الجوي وهيئات المطارات والجهات المعنية الأخرى في صناعة الطيران إجراءات للتصدي لاستخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية.	الأهداف الاستراتيجية: ترتبط ورقة العمل هذه بالهدف الاستراتيجي التالي: ضمان أن يوفر الطيران للجميع تنقلاً سلساً وميسراً وموثوقاً.
الآثار المالية: سوف تُنفذ الأنشطة المشار إليها في ورقة العمل هذه من خلال الموارد المتاحة في ميزانية البرنامج العادي و/أو المساهمات من خارج الميزانية.	
المراجع: الوثيقة Doc 10184، "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية" (في ٢٠٢٢/١٠/٧) الملحق التاسع - "التسهيلات"، الطبعة السابعة عشرة	

١- المقدمة

١-١ يُعدّ استخدام النقل الجوي التجاري لغرض الهجرة غير النظامية أحد أساليب العمل الرئيسية التي تعتمد عليها شبكات تهريب المهاجرين العالمية، إذ تستغلّ الشبكات الإجرامية الرحلات الجوية التجارية من خلال مخططات مختلفة من مثل الاستقادة من أنظمة سياسة الإغفاء من التأشيرة أو الفرص المتاحة لهجرة اليد العاملة من أجل نقل المهاجرين إلى بلد المقصد أو إلى البلدان المجاورة له بنية الدخول بشكل غير نظامي إلى بلد المقصد النهائي.

٢-١ ينصّ بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو^٣، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المادة ١١(٢)) على أن تتخذ الدول تدابير تشريعية أو غيرها من التدابير المناسبة لمنع استخدام وسائل النقل التي يشغلها الناقلون التجاريون (بما في ذلك مشغلو الطائرات) إلى الحدّ المستطاع لارتكاب الجرائم المنصوص عليها في المادة السادسة. وبموجب الإطار التشريعي للأمم المتحدة، اعتمدت غالبية الدول الأطراف في البروتوكول تشريعات وطنية تجرم تهريب المهاجرين^٤، كما تعالج مبادرات إقليمية ووطنية مختلفة مسألة تهريب المهاجرين عن طريق الجو^٥.

٣-١ أدخلت الإيكو توصيات إلى الملحق التاسع ووضعت إرشادات تتناول الاتجار بالأشخاص. ومع أنّ تهريب المهاجرين يُربط في بعض الأحيان بالاتجار بالأشخاص، وذلك نظراً إلى أنّ المهاجرين المُهْرَبِينَ قد يتحوّلون إلى ضحايا للاتجار من خلال عبودية الدّين وأنهم غالباً ما يُنقلون عبر الحدود، يظلّ تهريب المهاجرين عبارة عن جريمة قائمة بحدّ ذاتها. ويُقصد بالاتجار بالأشخاص تجنيد أشخاص أو نقلهم أو إرسالهم أو إيواءهم أو استقبالهم عن طريق القوة أو الاحتيال أو الخداع بهدف

^٣ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

^٤ في الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال: التوجيه (EN – EUR-Lex and Eur-Lex 32002F0946 – EN – EUR-Lex) 2002/90

^٥ في الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال، اعتمدت المفوضية الأوروبية في يونيو ٢٠٢٣ مجموعة أدوات للتعامل مع استخدام وسائل النقل التجارية لتسهيل الهجرة غير النظامية إلى الاتحاد الأوروبي (مجموعة أدوات تعالج استخدام وسائل النقل التجارية لتسهيل الهجرة غير النظامية إلى الاتحاد الأوروبي pdf)، تجمع بين التدابير التشغيلية والدبلوماسية والقانونية، وتهدف إلى إشراك مشغلي النقل لمنع سوء استخدام النقل التجاري لأغراض التهريب وتعزيز آليات الكشف والوقاية لمواجهة المخاطر

استغلالهم^٦، في حين يُقصد بتهريب المهاجرين التوسط من أجل الحصول، بشكل مباشر أو غير مباشر، على منفعة مادية أو مادية أخرى، لتأمين الدخول غير القانوني إلى دولة طرف لا يكون الشخص فيها مواطناً أو مقيماً دائماً^٧. في هذا السياق، توسّع بعض السلطات القانونية نطاق تعريفها لتهريب المهاجرين بحيث يتخطى مجرد الدخول ليشمل سلوكيات أخرى مثل تسهيل العبور أو الإقامة غير المصرّح بهما. وفي حين يشمل التعريف الدولي لتهريب المهاجرين المنفعة المادية أو المادية الأخرى، قد تجرّم بعض السلطات القانونية هذا السلوك ولو لم يؤدّ إلى تحقيق منفعة مادية أو مادية، بما في ذلك إذا تسبّب بضرر جسيم لشخص ما. وتجدر الإشارة إلى أنّ السلوكيات التمكينية على المستوى الدولي تشمل إصدار وثائق مزوّرة أو شراءها أو توفيرها أو حيازتها. بالإضافة إلى ذلك، تعالج بعض السلطات القانونية الأخرى مسألة ترتيب الزيجات القائمة على المصلحة أيضاً. ونظراً إلى الطبيعة الخاصة لتهريب المهاجرين عن طريق الجو، تبرز الحاجة إلى وضع تدابير مختلفة ومصممة خصيصاً لمعالجة التحديات المرتبطة بها بفعالية.

٤-١ يُعتبر تهريب المهاجرين تحدياً عالمياً، وبما أنّ النقل الجوي هو وسيلة نقل شائعة الاستخدام لغرض الهجرة غير النظامية أيضاً، بوسع الدول ومشغلي النقل الجوي وهيئات المطارات المساهمة في منع الشبكات الإجرامية من استخدام النقل الجوي لتهريب المهاجرين والتصديّ له. ويقضي أحد النُهُج المتبعة في هذا المجال بتعزيز قدرة الجهات المعنية في صناعة الطيران على الكشف عن حالات تهريب المهاجرين المحتملة والإبلاغ عنها من خلال تدريب موجّه يشمل التعرف على وثائق السفر أو بطاقات الهوية المزوّرة وتعزيز إجراءات الإبلاغ. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تنصبّ الجهود على تحديد الطرق والأساليب المستخدمة وتحسين تبادل المعلومات بين الجهات المعنية وأجهزة إنفاذ القانون عبر الامتثال التام للأنظمة التنظيمية المعمول بها في مجال حماية البيانات الشخصية.

٢- المناقشة

١-٢ يعمل المهربون عادةً ضمن شبكات إجرامية ويقدمون خدماتهم لتسهيل التحرك غير النظامي لعدد كبير من المهاجرين في العالم. وتتميّز شبكات تهريب المهاجرين بالديناميكية وقدرتها على التكيف، مع إمكانية تعديل أساليب عملها وطرقها بسرعة. وفي حين يواصل مهربو المهاجرين الاعتماد بشكل أساسي على النقل البري والبحري، فإنّ استخدام النقل الجوي التجاري يُعدّ أسلوب عمل بارزاً من ضمن طرق الهجرة غير النظامية عبر الحدود.

٢-٢ ويؤدّي تزوير الوثائق دوراً رئيسياً في تهريب المهاجرين عن طريق الجو ويشمل التلاعب بالوثائق الأصلية أو إساءة استخدامها أو تزويرها، مثل جوازات السفر أو بطاقات الهوية أو التأشيرات أو الوثائق الداعمة لإصدار جوازات السفر أو طلبات الحصول على تأشيرة وتصاريح السفر، ما يسمح للمحتالين انتحال هويات مزيفة أو إصدار وثائق مزوّرة، كما يتضمّن إساءة استخدام الوثائق المفقودة أو التي استُحصل عليها بطرق احتيالية.

٣-٢ يستغلّ مهربو المهاجرين بشكل متزايد لوائح تأشيرات العبور في مراكز العبور الرئيسية كجزء من عملياتهم، فيُرسَل المهاجرون غير الشرعيين حاملين وثائق شرعية إلى مركز العبور، وبمجرد وصولهم يقومون بتلفها ويستلمون وثائق مزوّرة وتذاكر سفر جديدة من المهربين لمواصلة رحلتهم. بالتالي، تبدأ هذه الطريقة برحلة سفر قانونية، ولكنها تصبح غير نظامية في مرحلة العبور. ويسمح استغلال سياسات تأشيرات العبور للمهربين بتخطي ضوابط الهجرة الأكثر صرامة، ما يؤدّي إلى هجرة غير نظامية من خلال وسائل تبدو وكأنّها قانونية.

٤-٢ تستطيع الجهات المشغلة للنقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في صناعة الطيران الاضطلاع بدور هام في دعم الدول للتصديّ لتهريب المهاجرين، لا سيّما بفضل قدرتها على تحديد حالات التهريب المشتبه بها

^٦ بروتوكول منع وقوع ومعاينة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

^٧ بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة ٣(أ)

والإبلاغ عنها. وبالنظر إلى أنّ مشغلي النقل الجوي مسؤولون عن التحقق من وثائق السفر، في حين تضمن هيئات المطارات سلامة جميع الأفراد الذين يمرّون عبر مرافقها وأمنهم، فإنّ كلاهما يؤدي دوراً مهماً في مجال منع الأنشطة غير المشروعة مثل تهريب المهاجرين. وعلى الرغم من اتخاذ تدابير مختلفة على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني، فإنّ ضمان اتّساقها يظلّ أمراً ضرورياً للتصدّي بفعالية للهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين عن طريق الجو. وبناءً على ذلك، تُعتبر التدابير/الإجراءات التالية أساسية للتصدّي بفعالية للهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين:

- **ضوابط الاتّصال المعنيّون بالهجرة** - تشجيع سلطات الدول من بلدان العبور و/أو المقصد على نشر ضوابط اتّصال معنيّين بالهجرة في المطارات الرئيسية عالية المخاطر من أجل تقديم الدعم وتعزيز التعاون التشغيلي.
- **تدريب موظفي الخدمة الأرضية** - تعزيز الكشف عن حالات تهريب المهاجرين من خلال التدريب على مؤشرات أنشطة التهريب وإجراءات الكشف المحددة.
- **آليات الكشف وبروتوكولاته** - بإمكان الجهات المعنية في مجال الطيران تعزيز تعاونها لتحديد أنشطة السفر المشبوهة ووضع بروتوكولات ملائمة للإبلاغ على وجه السرعة عن الحالات المشتبه بها وطرق تهريب المهاجرين إلى السلطات المختصة، بما في ذلك شرطة الحدود المحلية و/أو ضوابط الاتّصال من بلدان العبور و/أو المقصد المعنية، على أن ينطبق ذلك على مطارات المغادرة والعبور والمقصد.
- **التعاون بين مشغلي النقل الجوي والمطارات وهيئات إنفاذ القانون** - يجب أن تشجّع الدول على إرساء حوار منظم بين سلطات إنفاذ القانون/حراسة الحدود وممثلي شركات الطيران والمطارات وموظفيها بشأن الاتّجاهات الناشئة، وذلك لمساعدة مشغلي شركات الطيران على توخّي الحذر وتكييف الإجراءات للكشف عن حالات الهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين المشتبه بها وتوفير معلومات للدول عن (إساءة استخدام) متطلّبات الحصول على تأشيرات. في هذا الصدد، تضطلع اللجنة الوطنية للتسهيلات ولجان التسهيلات في المطارات بدور تنسيقي هام. كما يوصى بشدّة بتشارك المعلومات وتنسيق الإجراءات من أجل التعامل بشكل أفضل مع الالتزام المشترك بمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين.
- **تعزيز جمع المعلومات وتشاركها وتوسيع نطاقها** - تشجيع السلطات الحكومية على التعاون مع الجهات المعنية في مجال الطيران بهدف تشارك المعلومات ذات الصلة بالاتّجاهات وطرق العمل في مجال تهريب المهاجرين مع شركات الطيران والمطارات وسلطات إنفاذ القانون من أجل تعزيز قدرة السلطات الحكومية والجهات المعنية في مجال الطيران على البقاء في مقدّمة جهود التكيف مع طرق التهريب وأساليبه. كما يمكن تحسين تبادل المعلومات بين سلطات بلدان المنشأ والعبور والمقصد بشأن الاتّجاهات الحالية بهدف تسهيل وضع إجراءات أكثر فعالية. ونظراً إلى حساسية هذه المعلومات، يجب ضمان اتّخاذ تدابير تكفل أمن المعلومات وترسيخها.

٥-٢ من أجل التأكيد على أهمية اتّخاذ الدول والجهات المشغلة للنقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في صناعة الطيران إجراءات للتصدّي لاستخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية، يوصى بتعديل المرفق "ب" بالقرار ١٧-٤١ الصادر عن الجمعية العمومية في الوثيقة Doc 10184، "القرارات السارية المفعول الصادرة عن الجمعية العمومية" (في ٢٠٢٢/١٠/٧) (ترد بعض الصيغ المقترحة في المرفق "أ" بهذه الورقة).

المرفق

تعديل المرفق "ب" بالقرار ١٧-٤١ الصادر عن الجمعية العمومية في الوثيقة Doc 10184 كالتالي:

وحيث إنَّ مشغلي النقل الجوي وهيئات المطارات وغيرها من الجهات المعنية في صناعة الطيران هي من الشركاء الأساسيين لدعم جهود الدول لمنع الاتجار بالبشر واستخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية وكشفه؛
(...)

٢٣- تحثُّ الدول الأعضاء على أن تنشئ نظاماً فعالاً لتبادل المعلومات والتعاون بين جميع الجهات المعنية في مجال منع للتصدي لـ الاتجار بالبشر واستخدام النقل الجوي لغرض الهجرة غير النظامية؛

— انتهى —