

**الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط (MTM)  
نحو ردّ شامل على تدفقات الهجرة المختلطة**

**وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة  
حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة**

تنفيذ: المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، واليوروبول، وفرونتكس بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين

بتمويل من:

بلجيكا، قبرص، لبنان، النروج، هولندا، بولندا، البرتغال، سلوفينيا، سويسرا



«يوروب دايركت» هي خدمة تساعدك في إيجاد إجاباتٍ  
عن أسئلتك المتعلقة بالاتحاد الأوروبي.

رقم الهاتف المجاني (\*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(\* بعض عملي الهاتف الخليوي لا يتيحون الاتصال بالأرقام التي تبدأ بـ 00 800، أو أنّ هذه الاتصالات قد لا تكون مجانية.

يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات حول الاتحاد الأوروبي عند زيارة الموقع الإلكتروني التالي: (<http://europa.eu>).

تتوفر بيانات الفهرس في نهاية هذا المنشور.

اللوكسمبورغ: مكتب المنشورات الرسمية للمجتمعات الأوروبية. 2008.

ISBN 978-92-95018-50-1

© المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، اليوروبول و فرونتكس 2008

لاهاي، هولندا

كلّ الحقوق محفوظة. لا يجوز إعادة إصدار أيّ جزء من هذا الكتاب، الخاضع لحقوق الطبع، أو استخدامه بأيّ شكل من الأشكال، أو أية وسيلة من الوسائل، سواء التصويرية أم الإلكترونية أم الميكانيكية، بما في ذلك النسخ الفوتوغرافي والتسجيل على أشرطة أو سواها وحفظ المعلومات واسترجاعها، دون إذن من اليوروبول.

طُبِعَ في إيطاليا

طُبِعَ على ورق أبيض خال من الكلورين.

## قائمة المحتويات

0. الشركاء الممولون والوكالات القائمة بالتنفيذ..... ٥
1. عرفان وتقدير..... ٧
2. الخلاصة التنفيذية..... ٩

### دليل المستخدم

3. كيفية استخدام وثيقة العمل..... ١١
4. لائحة الاختصارات..... ١٣
5. مسرد بالمصطلحات..... ١٥

### النص الأساسي

6. تدفقات الهجرة المختلطة في المنطقة المتوسطة..... ١٩
- 6.1 الروابط بين طرق الهجرة غير النظامية..... ١٩
- 6.2 مجموعة الطرق الغربية للهجرة غير النظامية..... ٢٠
- 6.3 مجموعة الطرق الشرقية للهجرة غير النظامية..... ٢١
- 6.4 الخاتمة..... ٢١
7. المبادئ التوجيهية..... ٢٣
- 7.1 الإطار غير الرسمي..... ٢٣
- 7.2 قيادة الدولة..... ٢٣
- 7.3 التعاون..... ٢٤
- 7.4 تداخل الاختصاصات..... ٢٤
- 7.5 ضمانات السلامة..... ٢٥
- 7.6 التنمية..... ٢٥
8. إدارة تدفقات الهجرة المختلطة..... ٢٧
- 8.1 تمهيد: المحاور الأساسية الأربعة..... ٢٧
- 8.2 التوقيف والاعتقال..... ٢٧
- 8.3 مكافحة شبكات تهريب المهاجرين والإجبار بهم..... ٣٢
- 8.4 المهاجرون غير النظاميين: استقباليهم واحتجازهم..... ٣٨
- 8.5 العودة وإعادة القبول..... ٤٤
9. التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة (قابلة للنزع)..... في الصفحات الأخيرة

### الملاحق

10. خريطة هجرة العبور عبر المتوسط حول طرق الهجرة غير النظامية في أفريقيا والمنطقة المتوسطة (قابلة للنزع)..... في الصفحات الأخيرة
11. نموذج عن التشريعات الدولية والوثائق المرجعية وفقاً للمحاور الأساسية..... ٥٣
12. نموذج عن الجهات الفاعلة الدولية..... ١١
13. لائحة المشاركين في اجتماع الخبراء في إطار هجرة العبور عبر المتوسط من الدول الشريكة والمراقبين والوكالات الدولية..... ١٣



## 0. الشركاء الممولون والوكالات القائمة بالتنفيذ

**الشركاء الممولون:** البلدان التي أسهمت مالياً في صياغة هذه الوثيقة هي: بلجيكا، وقبرص، ولبنان، والنرويج، وهولندا، وبولندا، والبرتغال، وسلوفينيا، وسويسرا.

**الدول العربية والأوروبية الشريكة في الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط:** هي: الجزائر، ومصر، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وسوريا، وتونس. إضافةً إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والنرويج، وسويسرا وتركيا.

**الجهات المراقبة للحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط هي:** أستراليا، ومركز المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، ويورو جوست، والمفوضية الأوروبية، والإنتربول، والمنظمة الدولية للهجرة، والمنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة، وجامعة الدول العربية، وأمانة سر المجلس الأوروبي، والمركز الإقليمي الخاص بالمبادرة الإقليمية لشؤون الهجرة واللجوء واللجئين، وشبكة أوديسوس، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالتحدرات والجريمة.

### الوكالات القائمة بالتنفيذ:

المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة: المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة منظمة حكومية دولية ذات مركز مراقب تابع للأمم المتحدة. تأسست المنظمة عام 1993 بمبادرة من دولتي سويسرا والنمسا. ويرمي المركز إلى تزويد الدول ومنظماتها، المسؤولة عن صياغة سياسات الهجرة وتطبيقها، بخدمات في أنظمة حكم الهجرة، وإلى العمل كآلية لتبادل خدمات بين الحكومات والمنظمات في أوروبا ومحيطها، والمركز منخرط إلى حد بعيد في إرساء وتطوير هيكليات استشارية مرنة وغير رسمية، يشترك فيها المسؤولون عن الهجرة من دول الانطلاق، ودول المرور العابر، ودول الاستقبال، بهدف الحؤول دون الهجرة غير النظامية.

للاتصال:

**جوليان سيمون**

مدير الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط

هاتف: +43-1 504 46 77 47

فاكس: +43-1 504 46 77 75

بريد إلكتروني: [julien.simon@icmpd.org](mailto:julien.simon@icmpd.org)

اليوروبول: تم الاتفاق على تأسيس اليوروبول لدى توقيع معاهدة ماستريخت في 7 شباط/فبراير 1992 التي أرست قواعد الاتحاد الأوروبي. بدأت اليوروبول، المتخذة لاهاي-هولندا مركزاً لها، أعمالها بشكل محدود في 3 كانون الثاني/يناير 1994، ثم شرعت بأنشطتها كاملةً في 1 تموز/يوليو 1999. واليوروبول هي منظمة إنفاذ القوانين التابعة للاتحاد الأوروبي، والمعنية بالاستخبارات الجنائية، وهي تهدف إلى تحسين الفعالية والتعاون بين السلطات المختصة في الدول الأعضاء، للحؤول دون الجريمة المنظمة والإرهاب على الصعيد الدولي ومكافحتهما، مع التشديد على استهداف المنظمات الإجرامية.

للاتصال:

**مايكل جنسن**

نائب رئيس وحدة الجرائم ضد الأشخاص

قائد الفريق الهجرة غير الشرعية

هاتف: +31 70 302 5445

فاكس: +31 70 318 0832

بريد إلكتروني: [mikael.jensen@europol.europa.eu](mailto:mikael.jensen@europol.europa.eu)

فرونتكس: تأسست "الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملي على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي" (فرونتكس) بموجب لائحة المجلس (التابع للمفوضية الأوروبية) رقم 2007/2004 بتاريخ 26 تشرين الأول/أكتوبر 2004، تتخذ فرونتكس العاصمة البولندية وارسو مقراً لها، استناداً إلى قرار المجلس رقم 2005/358/م أ المؤرخ في 26 نيسان/أبريل 2005، وقد بدأت أعمالها في 3 تشرين الأول/أكتوبر 2005. حيث وضع المشرفون على هذه الوكالة نصب أعينهم «تنسيق التعاون في العمليات ذات الطابع الاستخباراتي على صعيد الاتحاد الأوروبي، لتعزيز الأمن على الحدود الخارجية».

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

للاتصال:

غراهام ليس

المستشار الخاص للمدير التنفيذي

هاتف: +48 225 16 25 40

فاكس: +48 225 16 25 01

بريد إلكتروني: [graham.leese@frontex.europa.eu](mailto:graham.leese@frontex.europa.eu)

بالتعاون مع:

مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين<sup>1</sup>: تأسس مكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950، بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهذه الوكالة منوطة بتوفير الحماية الدولية، ومراقبة التحركات الدولية، وقيادتها، وتنسيقها في مجال حماية اللاجئين وحلّ مشكلاتهم عبر العالم أجمع. أمّا الغرض الأساس منها، فهو صون حقوق اللاجئين ورفاههم، بالإضافة إلى ذلك، حرص الوكالة على ضمان ممارسة الجميع حقّهم في التماس اللجوء، والعثور على ملجأ آمن في دولٍ أخرى. سعياً نحو إيجاد حلول دائمة كإعادة دمج اللاجئين في بيئتهم المحلية، أو اختيارهم العودة إلى موطنهم بملء إرادتهم، أو الاستيطان في بلدٍ ثالث.

<sup>1</sup> إخلاء مسؤولية: لا تعبّر كافة وجهات النظر المبينة في هذه الوثيقة عن موقف مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، أو مهامها المكلفة بها، أو آرائها.

# 1. عرفان وتقدير

إننا نتقدّم بالامتنان والتقدير لعددٍ كبير من الأشخاص والمنظمات على إسهامهم ومساعدتهم في هذا العمل. أولئك الذين لولا جهودهم المتفانية لما تمَّ إنجاز وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة.

وإننا مدينون لمختلف المضيفين والرؤساء المشتركين في اجتماعات الخبراء ومؤتمرات هجرة العبور عبر المتوسط الذين أسهموا مباشرة من خلال قيادتهم وخبراتهم على تطوير وثيقة العمل هذه. وهؤلاء هم:

■ **المؤتمر الافتتاحي لهجرة العبور عبر المتوسط** حول مشروع نحو ردّ شامل على تدفقات الهجرة المختلطة (14-13 تشرين الثاني/نوفمبر 2006 في بورتو): استضافته وترأسته إدارة الأجانب والحدود في البرتغال.

■ **اجتماع خبراء هجرة العبور عبر المتوسط حول إدارة الاستقبال والاحتجاز** (25-27 نيسان/أبريل 2007 في أنتورب): استضافه وترأسه مكتب الهجرة البلجيكي.

■ **اجتماع خبراء هجرة العبور عبر المتوسط حول العودة وإعادة القبول** (11-12 حزيران/يونيو 2007 في ليماسول): استضافته وزارة داخلية قبرص. وشاركت في رئاسته وزارة داخلية المغرب ووزارة عدل هولندا.

■ **اجتماع خبراء هجرة العبور عبر المتوسط حول مكافحة شبكات التهريب والإجّار**. بما فيه حماية الضحايا (3-2 تمّوز/يوليو 2007 في لاهاي): استضافته اليوروبول وشاركت في رئاسته المديرية العامة للأمن العام في لبنان وإدارة الأجانب والحدود في البرتغال.

■ **اجتماع خبراء هجرة العبور عبر المتوسط حول توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم** (5-3 أيلول/سبتمبر 2007 في وارسو): استضافته فرونتكس وشاركت في رئاسته وزارة داخلية بولندا ووزارة داخلية إسبانيا.

■ **المؤتمر الختامي لهجرة العبور عبر المتوسط** حول مشروع نحو ردّ شامل على تدفقات الهجرة المختلطة (31-30 كانون الثاني/يناير 2008): يستضيفه ويرأسه المكتب الاتحادي السويسري للهجرة.

نتقدّم بجزيل الشكر للخبراء من الدول العربية والأوروبية الشريكة على مساهماتهم القيّمة والنيرة. على امتداد اجتماعات الخبراء في هجرة العبور عبر المتوسط؛ ولا ننسى مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين لما أبدته من تعاون خلال صياغة وثيقة العمل. كما نود أن نعبر عن تقديرنا لممثلي المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة. وبالتحديد: عبد المولى الصلح (في المشرق). ومصطفى جمالي (في المغرب). وعادل أ. عفيفي (في مصر). ولوكاس جيهركي (في بروكسل).

وقد نُقذ المشروع تحت إشراف مايكل جنسن (اليوروبول). وغراهام ليس (فرونكس). وجوليان سيمون (المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة). جدير بالذكر أيضاً أنّ فريق المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة قد تألّف من شانتال لاكروا (قائدة الفريق). وجوليان غارساني. ونيكولا سانفورس. ولبدي سبولدزيني.

وأتمن الترجمة الفورية لاجتماعات الخبراء فريق "خدمات أئين بزغوني للترجمة الفورية". أمّا ترجمة وثيقة العمل إلى اللغة العربية. فقد أدتها نور الأسعد. بينما تولّت سوزان قازان ترجمتها إلى اللغة الفرنسية.





## 2. الخلاصة التنفيذية

يتصدّر موضوع إدارة الهجرة المختلطة جداول العمل والنقاشات الوطنية العامة في دول عدّة. تلك هي الحال في المنطقة المتوسطة حيث تجاهد كل من الدول العربية والأوروبية الشريكة، على أصدمة متنوّعة وبأشكال مختلفة، في سبيل إدارة تدفقات الهجرة غير النظامية. وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة الشاملة لتدفقات الهجرة هذه متعدّدة الأوجه: فهي تشمل، على سبيل المثال، طرق الهجرة المتبدّلة دوماً، وشبكات التهريب والإجّار التي باتت على درجة متزايدة من التطوّر والتعقيد. فضلاً عن التحدي الذي يطرحه تمييز المهاجرين الحقيقيين عن أولئك المهاجرين لدوافع اقتصادية، وليس هذا وحسب، بل إنّها تشمل أيضاً العبء المالي المرتبط بعمليات الاستقبال والاحتجاز، وتأمين عودة المهاجرين غير الشرعيين، وملتمسي اللجوء الذين رفض طلب لجوئهم، إلى ديارهم دون المساس بأمنهم وكرامتهم، من دون أن ننسى إعادة دمجهم في بلدهم الأم، في هذا الإطار، لا يخفى على أحد أن معالجة هذه الظاهرة المعقّدة تفتقر تطبيق إجراءات على المدى الطويل والقصير معاً؛ كما تشترط مقارنةً جمع بين الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية، رغم ارتكازها على المستوى الوطني.

بعد دراسة هذه الظاهرة المعقّدة، اعترفت الدول والوكالات الدولية، الواقعة عند كلتا ناحيتي المتوسط، بضرورة معالجة الهجرة المختلطة بطريقة شاملة وكاملة، فما كان منها إلا أن عاجلت، بصورة مشتركة ومتزامنة، أسباب الهجرة غير النظامية - أو ما يعرف بعوامل "الجذب" أو "الدفع". كما شدّدت قبضتها على تدفقات الهجرة المختلطة، آخذة بعين الاعتبار المبادئ الإنسانية وحاجات الأشخاص الذين يطلبون الحماية الدولية.

في هذا الإطار، تبرز "وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة" لتمثّل النتاج النهائي الصادر عن المرحلة الثالثة من الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط، بعنوان "نحو رد شامل على تدفقات الهجرة المختلطة"، وهو مشروع يطمّنه المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، واليوربول، وفرونكس، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين. وقد أرسيت طبيعة الهجرة غير النظامية، المتخطية للحدود القومية، والمتعدّدة الأنظمة، قاعدةً لاجتماعات الخبراء التي دارت بين الدول العربية والأوروبية الشريكة، والمراقبين، والوكالات الدولية، حول المحاور الأساسية الأربعة، الضرورية بالنسبة لإدارة الهجرة المختلطة بشكل شامل. أمّا هذه المحاور فهي: (1) توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم؛ (2) مكافحة شبكات الإجّار والتهريب، بما في ذلك حماية الضحايا؛ (3) إدارة عمليات الاستقبال والاحتجاز؛ و(4) العودة وإعادة القبول، بما في ذلك إعادة دمج المهاجرين وتطويرهم، تبقى الإشارة إلى أن هدف وثيقة العمل هذه هو المساعدة على تطوير مبادرات مشتركة في هذه المحاور الأربعة.

غير أن تطوير وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة، هذه، حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة، يجب أن يعتبر جزءاً لا يتجزأ من شبكة مبادرات مكثّفة، تهدف إلى معالجة القضايا والتحديات المرتبطة بإدارة الهجرة المختلطة معالجةً شاملة، بالفعل، شهدت هذه القضية، سواء عالمياً أم إقليمياً، تنظيم عددٍ من الحوارات، والعمليات، والبرامج التي طرحت هذه المشكلة على أعلى المستويات السياسية، فما كان من هذه العمليات إلا أن مهّدت الطريق أمام تنظيم تعاون ثنائي ملموس، أو تعاون متعدّد الأطراف، لإدارة الهجرة المختلطة بين الدول من جهة، والوكالات الدولية، أو المنظّمات غير الحكومية من جهة أخرى.

إلى جانب العمليات الدولية الأتفة الذكر، حوي "وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة" مجموعةً شاملة من التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة التي تشكّل مقارنةً إضافية نحو إدارة الهجرة المختلطة، بكلّ التأثيرات التي تخلفها على المنطقة المتوسطة. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن محتوى وثيقة العمل قد حظي بموافقة مشتركة من الدول العربية والأوروبية الشريكة التي أقرته كأساس سليم، تستند إليه المعالجة العملية للهجرة المختلطة في المنطقة، أو على الأقل الخطوات الأولى لهذه المعالجة، بالإضافة إلى ذلك، تتضمّن وثيقة العمل نظرةً عامة وجيزة إلى التحديات التشريعية والقضائية، فضلاً عن تحديات التطبيق المشتركة بين الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط، من دون أن ننسى الاقتراحات في كلّ محور من المحاور الأساسية للمضيّ قدماً في إدارة الهجرة المختلطة، في هذا السياق، تمثّل التوصيات الأساسية مجموعةً من الإجراءات للموسسة التي اقترحتها الدول العربية والأوروبية الشريكة "كخطوات مقبلة" يمكن أن تحسّن الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط، لكن خلال هذه العملية كلّها، لم ينس المعنيون اعتماد مقارنةً تحافظ على التوازن بين المخاوف الإنسانية والأمنية، وتأخذ بعين الاعتبار الحاجة الفورية إلى الأمن ومراقبة الحدود، من دون أن ننسى ضرورة معالجة الأسباب الجذرية لتدفقات الهجرة غير النظامية، على المدى الطويل.



### 3. كيفية استخدام وثيقة العمل

تُعتبر "وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة" أداة إرشادية تعرّف بالسُّبيل التي تتيح تطوير إدارة الهجرة المختلطة أو تحسينها، وعليه، ينبغي اعتبار هذه الوثيقة حجر الأساس الذي يستند إليه وضع أو تحسين مقارباتٍ تشريعية، وقضائية، وأخرى مختصة بالعمل، من أجل إدارة تدفقات الهجرة المختلطة في منطقة الشرق الأوسط.

وبغية دعم المبادرة الوطنية في هذا الاتجاه دعماً تاماً، تتبع وثيقة العمل هذه نَسَقاً منطقياً متسلسلاً، فتتلخّص الخطوات الأكثر الأهمية منها في الفقرات التالية:

يتألّف دليل المستخدم من الفقرات 3 إلى 5، وهي أدوات مرجعية تساعد المستخدم في استخدام وثيقة العمل والإفادة منها.

**الفقرة 3:** عبارة عن الفقرة الحالية.

**الفقرة 4:** تقوم على لائحة من الاختصارات الأساسية الواردة في وثيقة العمل هذه.

**الفقرة 5:** تضمّ مسرداً بالمصطلحات يحوي تعريفاتٍ من شأنها أن تزوّد القارئ بنظرة واضحة وموحّدة للمفاهيم الواردة في وثيقة العمل هذه، وقد أخذت التعريفات، حيثما أمكن، من المستندات الوطنية أو الإقليمية أو الدولية الرسمية، وبالتالي، تتيح مصادر هذه التعريفات الحصول على أدواتٍ مرجعية إضافية.

ينحصر النصّ المحوري لوثيقة العمل هذه في الفقرات من 6 إلى 9، وهو يزوّد القارئ بـ: (6) نبذة واضحة عن طرق الهجرة المختلطة في منطقة الشرق الأوسط وأفريقيا؛ (7) المبادئ التوجيهية التي تركز عليها وثيقة العمل وبالتالي مقاربة شاملة لإدارة تدفقات الهجرة المختلطة؛ (8) مناقشة حول التحديات، والسُّبيل المستقبلية، والتوصيات الأساسية لكلّ محور أساسي؛ و(9) نبذة عن التوصيات الأساسية لكل محور أساسي.

**الفقرة 6:** تقدّم خليلاً موجزاً عن أهم طرق الهجرة غير النظامية في أفريقيا والمنطقة المتوسطة، موفّرةً بالتالي نبذةً مقتضبة حول وضع الهجرة في المنطقة، جديرٌ بالذكر أنّ هذه المناقشة مرفقةً بخريطة تدفقات الهجرة المختلطة المتضمّنة في الفقرة 10 من هذه الوثيقة.

**الفقرة 7:** تدور حول المبادئ التوجيهية التي تمثّل المفاهيم الستة؛ وهي المفاهيم التي تعتبرها الدول الشريكة محوريةً في سبيل صياغة استراتيجية فعّالة ومُحكّمة وشاملة في نطاق إدارة الهجرة المختلطة. فضلاً عن ذلك، تعتبر هذه المفاهيم مبادئ اتّفق عليها بالإجماع الأعضاء في الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط، بصفتها جوهريةً في سبيل صياغة مقاربة مستدامة في إدارة الهجرة المختلطة.

**الفقرة 8:** تتبّع المناقشة الواحدة لكل محور أساسي المقاربة والنسق المنطقي نفسيهما:

- **التحديات التشريعية والقضائية:** تناقش القضايا التشريعية و/أو القضائية الأبرز، المرتبطة بالحوار الأساسي المعني.
  - ما هو موقفنا؟ تبرز القضايا والتحديات التشريعية والقضائية في المحور الأساسي المعني.
  - ما هو سبيلنا إلى المضي قدماً؟ بالاستناد إلى المداورات المشتركة للدول الشريكة، تناقش هذه النقطة السبل التي تمكّن الدول الشريكة مجتمعةً من المضي قدماً للوقوف على التحديات التشريعية والقضائية الأساسية.
  - من هم المشاركون المحتملون؟ تقدّم هذه النقطة، مع الأخذ بعين الاعتبار المميزات الفردية لكلّ دولة، وصفاً غير شامل للمشاركين الوطنيين والدوليين المحتملين، وسواهم من الجهات الفاعلة التي يمكن إشراكها في تنمية الأطر التشريعية والقضائية لكل محور أساسي أو تدعيمها.
- **التحديات على صعيد التطبيق:** تناقش التحديات الأساسية التي تواجهها الدول الشريكة في وضع استراتيجية متكاملة حول إدارة الهجرة المختلطة حيّز التطبيق.
  - ما هو موقفنا؟ تبرز القضايا والتحديات على صعيد التطبيق في المحور الأساسي المعني.
  - ما هو سبيلنا إلى المضي قدماً؟ بالاستناد إلى المداورات المشتركة للدول الشريكة، تناقش هذه النقطة السبل التي تمكّن الدول الشريكة مجتمعةً من المضي قدماً للوقوف على التحديات المرتبطة بالتطبيق.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

○ من هم المشاركون المحتملون؟ تقدّم هذه النقطة، مع الأخذ بعين الاعتبار المميّزات الفرديّة لكلّ دولة، وصفاً غير شامل للمشاركين الوطنيين والدوليين المحتملين. وسواهم من الجهات الفاعلة التي يمكن إشراكها في تنمية عملية تطبيق كل محور أساسي أو تدعيمها.

● **التوصيات الأساسية:** بالاستناد إلى المداولات حول المحور الأساسي ومناقشة التحديات التشريعية والقضائية والتطبيقية. توجز هذه الفقرة عدداً من التوصيات الأساسية التي يمكن اعتمادها لتحسين إدارة تدفقات الهجرة المختلطة في المنطقة المتوسطة.

**الفقرة 9:** هي عبارة عن جدول قابل للنزاع من الوثيقة يزوّد القارئ بنظرةٍ شاملة حول التوصيات الأساسية للدول العربية والأوروبية الشريكة في مجال الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة.

تتألف الملاحق من الفقرات 10 إلى 13 حصراً وهي عبارة عن أدوات إضافية لمساعدة المشاركين في تطوير النظام الوطني لإدارة الهجرة المختلطة أو تحديثه.

**الفقرة 10:** خريطة قابلة للنزاع من الوثيقة تُبيّن تدفّقات الهجرة غير النظامية في المنطقة.

**الفقرة 11:** نموذج غير شامل عن الأدوات التشريعية والوثائق الأساسية لكل محور أساسي.

**الفقرة 12:** نموذج غير شامل عن الجهات الفاعلة التي يمكن إشراكها في تطوير نظام وطني لإدارة الهجرة المختلطة أو تحديثه.

**الفقرة 13:** لائحة المشاركين في اجتماع الخبراء في إطار هجرة العبور عبر المتوسط من الدول العربية والأوروبية الشريكة. والمراقبين والوكالات الدولية.

## 4. لائحة الاختصارات

الدول العربية الشريكة	APS
مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة	DCAF
الدول الأوروبية الشريكة	EPS
المفوضية الأوروبية	EC
الاتحاد الأوروبي	EU
وحدة التعاون القضائي للاتحاد الأوروبي	يورو جوست
المنظمة الأوروبية لإنفاذ القانون	اليوروبول
الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون في العمليات على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي	فرونتكس
المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة	ICMPD
شبكة المعلومات والتنسيق المعنية بخدمات إدارة الهجرة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي	إيكونت
المنظمة الدولية للهجرة	IOM
المنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة	IOPCR
المنظمة الدولية للشرطة الجنائية	الإنترپول
المبادرة الإقليمية للهجرة واللجوء واللاجئين	MARRI
مذكرة تفاهم	MoU
هجرة العبور عبر المتوسط	MTM
منظمة غير حكومية	NGO
منظمة الوحدة الأفريقية	OAU
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	ECOWAS
منظمة الأمن والتعاون في أوروبا	OSCE
الأمم المتحدة	UN
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا	UNESCWA
مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين	UNHCR
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	UNODC



## 5. مسرد بالمصطلحات

**الإجّار بالأشخاص:** هو "استدراجٌ للمهاجرين، أو نقلهم، أو ترحيلهم، أو إيوائهم، أو استقبالهم عن طريق التهديد أو استعمال القوة، أو اللجوء إلى شكل آخر من أشكال السطوة والنفوذ، أو بالإكراه، أو الاختطاف، أو الاحتيال، أو الخداع، أو باستغلال موقع السلطة، أو مواطن الضعف، أو عن طريق تقديم مبالغ مالية أو منافع، أو تلقّيها، لتبيل موافقة أحد الأشخاص على التحكّم بشخص آخر، طمعاً باستغلاله، وتشمل أشكال الاستغلال، في حدّها الأدنى، استغلال بغاء الغير، أو غيرها من أشكال الاستغلال الجنسي، أو الأعمال أو الخدمات القسرية، أو الرق، أو الممارسات المشابهة للرق، أو الاستعباد، أو نقل الأعضاء"<sup>2</sup>.

**الاحتجاز:** "هو تقييد حرية التحرك، ويتم عادةً من خلال إقدام السلطات الحكومية على زجّ أحد الأفراد في السجن الإجباري، غير أنّ مصطلح "الاحتجاز" يُستخدم في هذا السياق بمعنى الاحتجاز الإداري، كطريقٍ لضمان تطبيق إجراءٍ إداريٍّ آخر (كالعودة القسرية مثلاً)"<sup>3</sup>.

**الإدارة المتكاملة للحدود:** هو التعاون والتنسيق على الصعيدين الوطني والدولي، بين كافة السلطات والوكالات المعنية بضبط أمن الحدود، وتيسير التجارة، بهدف إرساء أنظمةٍ فعّالة، ومؤثّرة، ومتكاملة، لإدارة الحدود، سعياً نحو إنجاز هدفٍ أكبر هو الحدود المفتوحة، لكن الأمانة والخاضعة للمراقبة في أن.<sup>4</sup>

**الاستقبال:** يُشير الاستقبال إلى مجموعةٍ من الإجراءات العملية التي يجدر بأيّ دولةٍ تطبيقها عند التعامل مع اللاجئين، وملتزمسي اللجوء، والمهاجرين غير النظاميين، أما الشروط الأساسية للاستقبال، "فتشمل تقديم المسكن، والمأكل، والملبس، سواء عينياً أم عن طريق بدلاتٍ ماليّةٍ أو قسائم، فضلاً عن تأمين بدلات نفقات يومية"<sup>5</sup>.

**إعادة الدمج:** هي العملية التي يتأقلم المهاجر بموجبها، مع محيطه في مسقط رأسه، بعد عودته من الدولة المقصد.<sup>6</sup>

**إعادة القبول:** هو قرارٌ تتخذه دولة الاستقبال بشأن إعادة دخول فردٍ إليها، بالفعل، حدّد اتفاقات إعادة القبول- التي تبرمها الأطراف المتعاقدة- الإجراءات العملية وأنماط نقل الأشخاص المقيمين، بصفة غير شرعية، في أراضي أحد الأطراف المتعاقدة، سعياً نحو إعادتهم أو إعادة قبولهم.<sup>7</sup>

**تحديد الهوية:** تعكس هذه العملية مجموعةً من الإجراءات المعتمدة لإثبات جنسية مهاجر غير نظامي، وهويته.

**تحليل المخاطر:** يشير إلى جمع المعلومات الاستراتيجية، ودمجها، وتحليلها، ونشرها.<sup>8</sup>

**التعاون الأفقي:** يتخذ التعاون "طبيعةً أفقيةً" في حال أقدمت وكالات، أو دول، أو إدارات، تعمل عند المستويات نفسها، على عقد اتفاق أو تنسيقٍ مارسيٍّ في ما بينها، ويمكن للتعاون الأفقي أن يقود إلى فوائد أساسية عندما يشكّل وسيلةً لتنشيط المخاطر، وتوفير التكاليف، وجمع المعارف، وإطلاق الحلول الابتكارية بطريقٍ أسرع.

**التعاون العمودي:** ينصّ الهدف الإجمالي للتعاون العمودي على تسجيل السياسات لجأً أكبر لصالح الدول، أو الوكالات، أو الإدارات التي تشارك في مبادرة التعاون هذه، أمّا الأهداف الثانوية الأخرى، فقد تكون مثلاً تحسين صورة محور إدارة الهجرة، وزيادة الفعالية، والتخفيف من التحديات الإدارية، لكنّ التعاون العمودي لا يفترض، مبدئياً، وجود أيّ علاقةٍ هرمية، عوضاً عن ذلك، يشير التعاون العمودي إلى العلاقات بين الجهات الفاعلة في نظام الإدارة الشاملة للهجرة المختلطة، مثل حراس الحدود، وأعضاء الهيئات التشريعية، والمسؤولين عن الاحتجاز.

2 المادة 3، الفقرة (أ) من بروتوكول منع وقوع ومعاقبة الإجّار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

3 اجتماع خبراء حول إدارة عمليات الاستقبال والاحتجاز في إطار هجرة العبور عبر المتوسط.

4 المفوضية الأوروبية (2007): توجيهات حول الإدارة المتكاملة للحدود في دول البلقان الغربية.

5 المجلس الأوروبي (2003): التوجيهات التي حدّد المعايير الدنيا حول استقبال ملتزمسي اللجوء (الفصل 1 المادة 2(أ)).

6 اجتماع خبراء حول عمليات العودة وإعادة القبول في إطار هجرة العبور عبر المتوسط.

7 المفوضية الأوروبية (2002): الوثيقة الخضراء حول سياسة العودة إلى الجماعة التي ترعى شؤون المقيمين بصورة غير شرعية (الملحق 1).

8 اجتماع خبراء حول توفير المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم في إطار هجرة العبور عبر المتوسط.

**تهريب الأشخاص:** يُعرّف تهريب الأشخاص على أنه "الحصول. بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. على منافع مالية. أو على أي منافع مادية أخرى. من خلال تيسير دخول شخص ما. بطريقة غير مشروعة. إلى دولة لا ينتمي إليها أو يقيم فيها بصورة دائمة".<sup>9</sup>

**الجريمة المنظمة:** "الجماعة الإجرامية المنظّمة هي مجموعة منظّمة مؤلّفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر. يمارسون عملهم لمدّة محدّدة من الوقت. ويخطّطون لارتكاب جريمة أو جرائم خطيرة. وفق التعريفات التي تحدّدها هذه الاتفاقية. بهدف الحصول. بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. على منافع مادية أو مادية أخرى".<sup>10</sup>

**الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط:** هو حوار لا يتّخذ طابعاً رسمياً. يدور بين الحكومات وبتحفيز من الدول. ومساهمة من الدول العربية والأوروبية الشريكة. والمراقبين. والوكالات الدولية. بهدف هذا الحوار إلى دعم الجهود الحالية المبذولة على الأُسعة الدولية. والإقليمية. ودون الإقليمية. في أفريقيا والشرق الأوسط وأوروبا. وهو يقوم على ركنين اثنين: (1) التعاون على صعيد العمليات من أجل إدارة الهجرة غير النظامية. (2) ومكافحة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية. من خلال الروابط بين الهجرة والتنمية. ويرمي الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط إلى دعم المسؤولين عن الهجرة في دول الانطلاق والعبور والاستقبال. من أجل الوقاية من الهجرة غير النظامية في المنطقة. ومعالجتها. فوضع الشروط التي ترعى الهجرة الشرعية.

**عدم الإعادة القسرية:** هو مبدأ يحظر على الدول اتّخاذ تدابير قاسية. كرفض الأشخاص عند الحدود. أو إعادتهم أو طردهم. بحيث يضطر اللجوء للعودة إلى منطقته. أو ملازمة منطقته. تعرّض فيها حياته. أو سلامته الجسدية. أو حرّيته للخطر. لأسباب تتعلق بالعرق. أو الديانة. أو الجنسية. أو الانتساب إلى فريق اجتماعي معيّن. أو اعتماد رأي سياسي محدّد. أو الاعتداء الخارجي. أو الاحتلال. أو هيمنة قوّة أجنبية. أو غيرها من الأحداث التي تشكّل خطراً حقيقياً على الأمن العام.<sup>11</sup>

**عمليات العودة المشتركة:** تدلّ على المبادرات الهادفة إلى تقليص التكاليف المرتبطة بالعودة. وزيادة معدّلات إعادة القبول. في هذا الإطار. أقدمت بعض الدول الشريكة على تجرّبة كلّت بالنجاح. هي تنظيم رحلات العودة المشتركة جواً. إلى جانب عددٍ من الأمثلة الأخرى.

**العودة:** يشير هذا المصطلح. بشكل واسع. إلى الرحيل عن الدولة التي يتواجد فيها المرء حالياً نحو دولة العبور السابقة أو مسقط رأسه. وتتوزع العودة على فئات فرعيّة عدّة. تعكس بالتالي طريقة تنظيمها:

- العودة الطوعية تستند إلى قرار وإع يتّخذ الفرد بماء إرادته;
- العودة الطوعية الميسّرة تشمل المساعدة التنظيمية والمالية التي يحصل عليها الفرد تسهياً لعودته. إلى جانب إجراءات إعادة الدمج عندما يكون الأمر ممكناً;
- العودة الإكراهية هي تلك التي لا يقدم عليها الفرد بصورة طوعيّة.

**اللجوء:** هو أيّ شخص يتواجد خارج بلده الأم. بسبب خوف مبرّر من التعرّض للاضطهاد. لأسباب تتعلق بعرقه. أو ديانته. أو انتسابه لفريق اجتماعي معيّن. أو اعتماد رأياً سياسياً محدّداً. فيعجز أو يمتنع. بتأثير من هذا الخوف. عن الاستفادة من الحماية التي تؤمّنها له هذه الدولة: أو كلّ شخص لا يحمل جنسيّة. ولا يتواجد في الدولة حيث كان يقيم سابقاً بصورة دائمة. نتيجة للأحداث الأنفة الذكر. فيعجز أو يمتنع. بتأثير من هذا الخوف. عن العودة إلى هذه الدولة.<sup>12</sup>

**المحور الأساسي:** يشير إلى مجموعة من العناصر البالغة الأهميّة التي تحدّدها الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. بصفة مشتركة. وتعتبرها ضرورية لإدارة تدفقات الهجرة المختلطة إدارةً شاملة. أما هذه المحاور الأساسيّة الأربعة. فهي: (1) توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم; (2) مكافحة شبكات الإجّار والتهريب. بما في ذلك حماية الضحايا; (3) إدارة عمليات الاستقبال والاحتجاز; و(4) العودة وإعادة القبول. بما في ذلك إعادة الدمج.

**ملتمس اللجوء:** عندما يلتمس الناس الأمن والسلامة في دول غير دولهم. يُقال إنهم يلتمسون اللجوء ويُعرفون بملتسمي اللجوء. وملتمس اللجوء هو شخصٌ بحاجة إلى الحماية التي يمكن أن يسبغها عليه مركز اللجوء. في هذا الإطار. تتوقّع معظم الدول من ملتسم اللجوء أن يقدم طلباً. عسى المسؤولون يعترفون بوضعه كلاجئ. لكن إذا امتنع ملتسم اللجوء عن تقديم طلب للاعتراف بوضعه- إمّا لأنّ الإجراءات الخاصّة بذلك غير مطبّقة. وإمّا لأنّ ملتسم اللجوء غير مدرك لوجود إجراءات تقديم الطلبات هذه. وإمّا لأنّه عاجز عن الاستفادة منها أو كاره لذلك- فقد يظلّ بحاجة إلى الحماية الدولية. ويستمرّ بكونه موضوعاً يشغل مفوضية الأمم المتّحدة العليا لشؤون اللاجئين. ويمكن أن يكتسب ملتسم اللجوء صفة اللجوء بموجب اتفاقية جنيف الصادرة عام 1951. والمتعلّقة بمركز اللاجئين. أو وفقاً لبروتوكول عام 1967 التابع لها. أو لنصّ قانوني وطني آخر يعكس البنود الشرطية لاتفاقية اللاجئين.<sup>13</sup>

9 المادة 3 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو. المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الحدود الوطنية.

10 المادة 2. الفقرة (أ). الملحق 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنية.

11 المادتان الأولى والثانية من اتفاقية منظّمة الوحدة الأفريقية التي حكم المظاهر الخاصّة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا. أنظر أيضاً. اتفاقية الأمم المتحدة المتعلّقة بمركز اللاجئين.

12 اتفاقية جنيف الصادرة عام 1951؛ فضلاً عن المادة 1.1 من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي حكم المظاهر الخاصّة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا.

13 الموقع الإلكتروني لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)



**المهاجر غير الشرعي:** المهاجر غير الشرعي هو شخص يعبر الحدود من دون الالتزام بالشروط المطلوبة للدخول. بشكل قانوني، إلى دولة استقبال لا ينتمي إليها، ولا يقيم فيها بصورة دائمة<sup>14</sup>. غير أن بعض المنظمات تفضل غالباً استخدام مصطلح «مهاجر غير نظامي». مع أن العديد من الدول تميل إلى تفضيل مصطلح «مهاجر غير شرعي». لا سيما عندما يشارك في الجرم أشخاص منظمون يشرفون على التهريب و/أو الإجار.

**الهجرة غير النظامية:** الهجرة غير النظامية هي «الهجرة التي حدثت خارج إطار المعايير والإجراءات التي تفرضها الدول من أجل إدارة تدفق المهاجرين المنظم من وإلى، وعبر أراضيها»<sup>15</sup>.

**الهجرة المختلطة:** تشير إلى الفكرة القائلة إن الهجرة ظاهرة متعددة الأوجه. تشمل مجموعة متنوعة من تدفقات الهجرة. كالمهاجرين عن حسن نية، وأولئك المحتاجين إلى الحماية الدولية، والمهاجرين لدوافع اقتصادية، فضلاً عن ضحايا شبكات الإجار والمهاجرين الذين يعتمدون على شبكات التهريب.

14 المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة-اليوروبول-فرونكس (2007): استبيان حول الهجرة غير النظامية والإجار بالبشر في الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط.

15 الموقع الإلكتروني للمنظمة الدولية للهجرة: [www.iom.int](http://www.iom.int)



## 6. طرق الهجرة المختلطة في أفريقيا والمنطقة المتوسطة

تنطلق حركات الهجرة بفعل عوامل متنوعة، أداخلية كانت أم عالمية، أساسية أم بيئية، أم ذات طبيعة اجتماعية اقتصادية، وإذا ما تناول المرء عملية الهجرة غير النظامية، للاحظ أنّ الأغلبية الساحقة من المهاجرين تعتمد على خدمات الميسرين. بهدف تسهيل دخولها إلى دول العبور أو المقصد الأجنبية. أما هذه الخدمات، فتتخذ شكل شبكات التهريب بشكل عام، من هذا المنطلق، عمدت هذه الشبكات، بتأثير من اللجوء المتزايد إلى خدمات الميسرين، إلى تنظيم عملياتها من خلال سلك طرق محددة سلفاً، تُعرف باسم "طرق الهجرة غير النظامية"، حيث تعبر عدداً معيناً من الدول قبل أن ينتهي مآلها في المقصد المرجو.

### 6.1 الروابط بين طرق الهجرة غير النظامية

لا تتمتع سائر طرق الهجرة غير النظامية بالأهمية نفسها عندما يتعلّق الأمر بتدفقات الهجرة، على المستوى العام، تنطلق طرق الهجرة غير النظامية التي تعبر المنطقة المتوسطة من أفريقيا، أو الشرق الأوسط، أو آسيا، وما تلبث أن تعبر البحر الأبيض المتوسط لتتوغل في أوروبا.<sup>16</sup> فتُعرف هذه الطرق إجمالاً بطرق غرب أفريقيا، وغرب المتوسط، والمنطقة الوسطى للبحر المتوسط، وشرق أفريقيا، وشرق المتوسط؛ كما يمكن تصنيفها إلى مجموعتين، وفقاً لدولة المنشأ التي تنطلق منها، لكن جدر الإشارة إلى أنّ التفاعل بين هذه المجموعات الواسعة محدود نسبياً، رغم ذلك، تؤثر تدفقات الهجرة في إحدى الطرق، ضمن المجموعة الواحدة، على درجة التدفقات في بقية طرق المجموعة، فضلاً عن ذلك، لا يخفى على أحد أنّ المهاجرين لا يتمكّنون جميعاً من بلوغ مقصدهم النهائي: فجراء اتخاذ إجراءات ضبط أكثر فعالية على الحدود الشمالية، أو ازدياد الرحلات المحفوفة بالمخاطر وحوادث الهلاك (لا سيّما بحراً)، أو إجراء تحسين ظروف العيش الاجتماعية الاقتصادية في أفريقيا الشمالية، يبقى المهاجرون، أكثر فأكثر، عالقين في الدولة الغربية، أو يفضلون البقاء في دول أفريقيا الشمالية، وهكذا باتت الدول التي كانت مجرد معبر للمهاجرين، في ما مضى، تتحوّل أكثر فأكثر إلى دول المقصد النهائي بالنسبة لعدد كبير من مهاجري أفريقيا جنوب الصحراء، أو المهاجرين الآسيويين من عبرون القارة الأفريقية.

في هذا الإطار، يمكن تصنيف طرق الهجرة غير النظامية الخمس في أفريقيا والمنطقة المتوسطة كما يلي:

#### مجموعة الطرق الغربية للهجرة غير النظامية

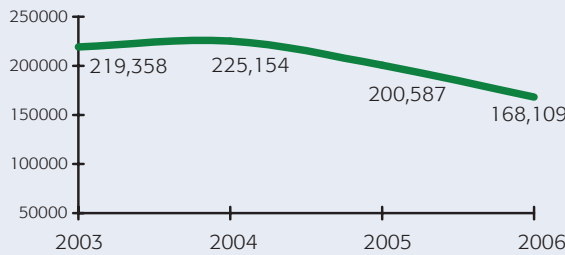
- تبدأ طريق غرب أفريقيا في دول أفريقيا الغربية وتنتهي في جزر الكناري، عبر السنغال أو موريتانيا، وهي طريق برية وبحرية في آن.
- تبدأ طريق غرب المتوسط في دول أفريقيا الغربية، وتمتد عبر المغرب أو الجزائر، لتحطّ رحالها في الأراضي الإسبانية.
- يعود أصل طريق المنطقة الوسطى للبحر المتوسط إلى دول أفريقيا الغربية أيضاً، وما تلبث أن تتقدّم عبر الجزائر، وليبيا، و/أو تونس، ثم تبلغ مالطا أو إيطاليا في نهاية المطاف.

#### مجموعة الطرق الشرقية للهجرة غير النظامية

- تبدأ طريق شرق أفريقيا عند القرن الأفريقي، وتنتجّه شمالاً نحو إيطاليا و مالطا، عبر السودان وليبيا و/أو مصر.
- تبدأ طريق شرق المتوسط في آسيا، أو آسيا الوسطى، أو القرن الأفريقي، وتنتهي في قبرص، أو اليونان، أو بلغاريا، عبر تركيا.

أثر العدد الإجمالي للاعتقالات التي نظمتها الدول العربية والأوروبية الشريكة، خلال فترة 2003-2006، عن معدّل سنويّ بلغ عشرين ألف مهاجر غير نظامي، اعتقلوا بعد أن سلكوا الطرق الخمس المبينة أعلاه، وليست التفاوتات بين سنة وأخرى

العدد الإجمالي للمهاجرين غير النظاميين المعتقلين لدى الدول العربية والأوروبية الشريكة خلال فترة 2003-2006



المصدر: إجابات الدول المعنية عن استبيان هجرة العبور عبر المتوسط، والعرض الإسباني في اجتماع اليوروبول السنوي لعام 2005، وعروض إسبانيا ومالطا وقبرص ومركز الحدود البحرية الشرقية في اجتماع اليوروبول السنوي لعام 2006، والعرض الإسباني أمام اجتماع الإنتربول في الدار البيضاء يومي 22 و 23 أيار/مايو 2006، وتقدير مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لعام 2006 حول الجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية، فضلاً عن مراقبة الصحافة.

ملاحظة: لم تُدرج أرقام فرنسا وسوريا، وقد تمّ تقدير أرقام عام 2006، من دون إدراج فرنسا، وسوريا، والبرتغال، ومصر.

16 للاطلاع على وصف كامل عن هذه الطرق، أنظر التقدير المشترك بين المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة واليوربول وفرونتكس، الصادر عام 2006، حول تدفقات الهجرة غير النظامية في أفريقيا والمنطقة المتوسطة.

بجذرية. حيث يعتبر العدد الإجمالي للمهاجرين غير النظاميين الذين يحلّون على الدّول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسطّ مسمّراً عند مستوى معيّن. من هنا، يمكن الاستنتاج أنّ أهمية إحدى طرق الهجرة، بالنسبة لبقية الطرق، تعتمد على عوامل أخرى. تختلف عن التدفق الإجمالي في حركات الهجرة. على سبيل المثال، من شأن التشريعات المطروحة حديثاً، ودوريات الحراسة المشتركة، أو التعاون الدولي عند الحدود، أن يؤثّر على سرعة هذه التدفقات ونطاقها. سواء على المدى الطويل أم القصير، لكن رغم ميل طرق الهجرة بحدّ ذاتها إلى البقاء على حالها، إلا أنّ أهميتها على صعيد عدد الأشخاص تختلف بمرور الوقت، على حدّ ما يوضّحه التحليل المبين أدناه.

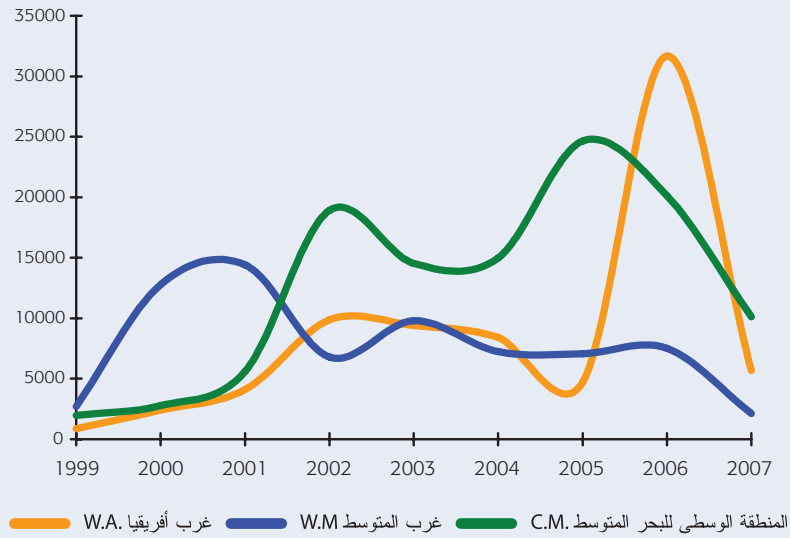
## 6.2 مجموعة الطرق الغربية للهجرة غير النظامية

تتألف المجموعة الغربية لطرق الهجرة غير النظامية من طرق غرب أفريقيا، وغرب المتوسط، والمنطقة الوسطى للبحر المتوسط. غير أنّ الطريقتين الأخيرتين هما المدخل الأساسي التقليدي نحو الأراضي الأوروبية، نظراً للمسافة الجغرافية الضئيلة التي تفصل أوروبا عن أفريقيا عبر مضيق جبل طارق، والجزر البليجية، وسردينيا، وصقلية، ومالطا، وجدر الإشارة إلى أنّ هاتين الطريقتين تترابطان بشكل عكسي: فمن شأن الارتفاع في تدفقات الهجرة في الطريق الأولى أن يخلف تأثيراً معاكساً على الطريق الأخرى. ومرد ذلك جزئياً القرب الجغرافي بين نقطتي الانطلاق هاتين.

لعلّ أفضل مثال عن الروابط التي تصل بين طرق الهجرة في المجموعة الغربية هو الارتفاع الملحوظ الذي شهده العام 2005 في تدفقات المهاجرين غير النظاميين، ممّ وفدوا نحو مدينتي سبتة ومليلة الإسبانيّتين، وما تلا ذلك من ردّات فعل السلطات المغربية والإسبانية التي شدّدت من إجراءات الضبط، ولجّمت جمّاح التدفقات، بالفعل. بالنظر إلى تأثير الطرق بعضها على بعض، وإحكام السلطات قبضتها على الحدود، انحسرت أهمية طريق غرب المتوسط عام 2006، فلم تملك تدفقات الهجرة إلا التحوّل نحو طريق غرب أفريقيا، في هذا الإطار، جدر الإشارة إلى أنّ التدفقات على طول طريق غرب أفريقيا بقيت، لسنوات عديدة، خفيفة نسبياً، حتّى كانت الإجراءات الأمنية التي اتّخذت في شمال أفريقيا، فقد دفعت هذه الإجراءات بنقاط الانطلاق نحو الجنوب، أي إلى الدول حيث اعتبرت تدابير المراقبة أقلّ فعالية، ورغم أنّ الجزء البحري من طريق غرب أفريقيا محفوف بالمخاطر، وفق ما ذاع عنه من أحداث، إلا أنّ عدد الزوّار غير النظاميين إلى جزر الكناري ارتفع سريعاً، ليبلغ 31678 شخصاً عام 2006.

نسجاً على منوال التفاوتات التي سجّلتها الطرق المذكورة أعلاه، ازدادت التدفقات عن طريق المنطقة الوسطى للبحر المتوسط، بدورها، عام 2006، لكن لا بدّ من الإشارة إلى أنّ مالطا وإيطاليا تستقبلان المهاجرين غير النظاميين عن طريقي المنطقة الوسطى للبحر المتوسط وشرق أفريقيا، على حدّ سواء، من دون أن تؤثّر أيّ منهما على الأخرى، من جهتها، أدت التدابير المتنوّعة التي اتّخذها المغرب وحده، مثلاً، على الصعيد التشريعي بشكل خاص، أو بالتعاون مع السلطات الإسبانية، إلى مضاعفة التدفق عبر الجزائر بشكل تدريجي، بالإضافة إلى ذلك، لمّا كان المواطنون المغاربة غير محتاجين إلى تأشيرات لدخول الأراضي اللببية، ولمّا كانت السلطات الإسبانية قادرة على ردّ المغاربة إلى مسقط رأسهم بعد توقيفهم مباشرة، كانت النتيجة ازدياد وتيرة هذا التحوّل في التدفقات أكثر فأكثر.

عدد المهاجرين غير النظاميين المعتقلين لدى الدول العربية والأوروبية الشريكة عند مخارج كل طريق خلال فترة 1999-2007



المصدر: إجابات الدول المعنية عن استبيان هجرة العبور عبر المتوسط، والعرض الإسباني في اجتماع اليوروبول السنوي لعام 2005، وعروض إسبانيا ومالطا وقبرص ومركز الحدود البحرية الشرقية في اجتماع اليوروبول السنوي لعام 2006، والعرض الإسباني أمام اجتماع الإنتربول في الدار البيضاء يومي 22 و 23 أيار/مايو 2006، وتقرير مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لعام 2006 حول الجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية، والأرقام الرسمية الواردة من وزارات الداخلية في إسبانيا وإيطاليا ومالطا، فضلاً عن مراقبة الصحافة. ملاحظة: قُدّرت أرقام عام 2007 حتى فترة آب/أغسطس، ولم تُدرج أرقام البرتغال وفرنسا.

### 6.3 مجموعة الطرق الشرقية للهجرة غير النظامية

تضمّ المجموعة الثانية من طرق الهجرة غير النظامية طريقيّ شرق أفريقيا وشرق المتوسط<sup>17</sup>. ومع أنّ الرابط بين هاتين الطريقيّين كان ما يزال حديث العهد في بداية العام 2003، إلاّ أنّه سرعان ما تطوّر منذ ذلك الحين. في هذا السياق، تُظهر الإحصائيات التركيبية أنّ عدد المهاجرين غير النظاميين القادمين من شرق أفريقيا، الذين أوقفهم عند حدودها شهد تزايداً مستمراً، إزاء ذلك، من المتوقع أن تؤثر التدفقات القادمة إلى تركيا، من خلال سوريا، وهي تتألف بكاملها تقريباً من الصوماليين، على رحلات الوصول إلى إيطاليا ومالطا، بالنظر إلى دول المنشأ المشتركة بينها. في الواقع، من المتوقع أن تؤدي تركيا دوراً ذا أهمية متصاعدة في تدفقات الهجرة غير النظامية، الوافدة من مجموعة الطرق الشرقية، بسبب موقعها الجغرافي أولاً، والارتفاع المتزايد التي تشهدها، منذ العام 2000، في التدفقات غير النظامية المقبلة من دول شرق أفريقيا ثانياً.

لكن لا مناص من ذكر طريق ثالثة، تقع خارج المحور الجغرافي الذي تتمتع فيه هذه الوثيقة، ونعني بها الطريق التي تعبر خليج عدن، فتنتقل هذه الطريقة البحرية من أثيوبيا والصومال، وما تلبث أن تدخل اليمن، في هذا الإطار، ذكرت التقارير الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، عام 2006، أنّ أكثر من 25800 شخص عبروا المضيق، فضلاً عن 28300 شخص آخرين في العام 2007، جرّاء انعدام الاستقرار في دول شرق أفريقيا خلال الأونة الراهنة على ما يبدو.

كما سبق وأشير في القسم 2.6، لا يمكن للمرء أن يغض النظر عن التفاعل القائم بين طرق خليج عدن، وشرق أفريقيا، وشرق المتوسط، سيّما وأنها جميعاً تشترك في دول المنشأ نفسها، غير أنّ المعلومات المتوافرة حول هذه الطرق غير كافية، وبالتالي تدعو الحاجة إلى إجراء المزيد من الأبحاث، بهدف تقييم الوقع الذي تخلفه طريق خليج عدن على تدفقات الهجرة غير النظامية القادمة من الشرق، تقييماً كاملاً.

### 6.4 الخاتمة

يصعب على المسؤولين أن يقيّموا، مسبقاً، أهمية العلاقة التي تربط بين طرق الهجرة، أيّاً كانت هذه الطرق، وتأثير الإجراءات التي تتخذها السلطات الوطنية، وتيسرها أو تنسّقها الوكالات الدولية في بعض الأحيان، بهدف لجم تدفقات الهجرة غير النظامية، فهذه "العلاقة السببية" بين طرق الهجرة والإجراءات تعتمد اعتماداً كبيراً على طبيعة هذه المبادرات، فضلاً عن الأحداث التي تجري في أيّ منطقة معينة، أسياسية كانت أم غير ذلك، غير أنّ الواقع الذي يطرح نفسه، دون أيّ مجال للشك، هو تشكيل إجراءات الضبط المشدّدة عند الحدود لمصدر عظيم من التحولات السريعة والمهمة التي تطرأ على تدفقات الهجرة غير النظامية، هذا من جهة؛ أمّا من جهة أخرى، فتميل التشريعات الجديدة وتدابير التعاون الدولي إلى التأثير على تدفقات الهجرة غير النظامية بشكل أكثر تدرجاً، لا بل أكثر فعالية ربّما، غير أنّ تأثيرها على هذه التدفقات يظهر على المدى الطويل عوضاً عن القصير منه.

في نهاية الأمر، إذا كان المرء يتوقع أن يكون صورةً شاملة عن طبيعة الهجرة غير النظامية في المنطقة، بفضل تقييم طرق الهجرة وحده، فلا شكّ أنّه سيصطدم بجدار الخيبة، فحسبه أن يتأمّل مقوّمات تدفقات الهجرة غير النظامية التي قد تتضمن، في أيّ وقت من الأوقات، أشخاصاً بحاجة إلى الحماية، ليتّضح له أنّ ضبط الحدود وحده لن يتكفل بمعالجة مشكلة الهجرة المختلطة في المنطقة معالجةً كاملة، من هنا، تظهر التنمية المستدامة، والوقاية من النزاعات، إلى جانب تطبيق إجراءات الحماية على ملتزمي اللجوء واللاجئين وضحايا الإجار، كأدوات ضرورية ومكمّلة في إدارة الهجرة المختلطة.

17 من الصعب نسبياً الحصول على معلومات موثوقة حول درجة التدفقات عن طريق شرق أفريقيا، ومقوّماتها، وحدها الأرقام المأخوذة من دول المقصد الجنوبية في الاتحاد الأوروبي تسمح بتقدير تفاوت التدفقات.



## 7. المبادئ التوجيهية

استخلص المسؤولون عدداً من المبادئ أو المفاهيم التي تغطي مختلف الميادين. فكانت نقاطاً مركزيةً رفعتها الدول الشريكة إلى مصاف اللبنة الأولى في صياغة استراتيجية فعّالة، ومنطوية، وشاملة لإدارة الهجرة المختلطة. لكن لا يخفى على أحد أنّ هذه المفاهيم الستة المبيّنة أدناه ليست شاملةً بأيّ شكل من الأشكال؛ وإلّا هي مبادئ اتّفق عليها. على ما يبدو، أطراف الحوار في هجرة العبور عبر المتوسط كافة، فاعتبروها جزءاً لا يتجزأ من صياغة مقاربة مستدامة نحو إدارة الهجرة المختلطة.

جدر الإشارة إلى أنّ كلّ مبدأ توجيهي يتضمّن في جوهره، أولاً، تعريفاً يفسّر مدلوله في إطار تطبيقه على التوجيهات ها هنا؛ وثانياً، وصفاً وجيزاً عن الصّلة التي يمت بها إلى إدارة الهجرة المختلطة؛ وثالثاً، مقارنة عامة مقترحة، يقصد أن تكون مرنة ومعدّلة لتتكيف مع وقائع الهجرة الوطنية في كلّ من الدول الشريكة.

### 7.1 الإطار غير الرسمي

#### التعريف:

يشير إلى المبدأ الذي صيغت على أساسه وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة، وهو المبدأ الذي يجب قراءة الوثيقة على ضوءه. جدر الإشارة إلى أنّ وثيقة العمل هذه غير رسمية، بمعنى أنّها تنطوي على نقاطٍ مشتركة غير ملزمة، اتّفق عليها الشركاء واقترحوا إجراء المزيد من التحسينات عليها. من هذا المنطلق، من الطبيعي القول بضرورة مقارنة المضمون التالي كمادة مرنة وغير إلزامية، تعكس إرادة كلّ دولة.

#### وثيقة الصّلة بالموضوع:

لا ريب في أنّ الصّفة غير الرسمية هي مفهومٌ أساسي من مفاهيم هذه التوجيهات. بما أنّها مقارنة رئيسة نحو الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط، يستند إليها الشركاء لمشاطرة آرائهم في ما بينهم. وليس هذا فحسب، لا بل إنّ هذه الصّفة تمكّن من تفسير التوجيهات بشكل مرّن. وبالتالي أخذ قيادة الدولة وسيادتها بعين الاعتبار (أنظر القسم 2.7).

#### المقاربة المقترحة:

لعلّ الصّفة غير الرسمية تنعكس أساساً في الطريقة التي ينبغي تناول مضمون وثيقة العمل هذه على أساسها. بعبارة أخرى، لن تنطوي وثيقة العمل على مبادئ أو آراء يجب على الدول الشريكة أن تعمل بها. بل مقارباتٍ مقترحة بشكل عام، هدفها مساعدة الدول على معالجة المظاهر الجوهريّة لإدارة الهجرة المختلطة بصورةٍ مشتركة.

### 7.2 قيادة الدولة

#### التعريف:

يشير مفهوم "قيادة الدولة" إلى المبدأ الذي ستفيد منه إدارة تدفقات الهجرة المختلطة؛ بمعنى أنّه يركّز على أهميّة الدول ذات السيادة في تطوير وتطبيق هيكلية عمل شاملة تعالج تدفقات الهجرة المختلطة. ولا يخفى على أحد أنّ مصطلح "الدولة" يشير إلى الجهات الفاعلة الفردية التي تشارك في تطوير التدابير الخاصة بإدارة تدفقات الهجرة المختلطة، لا بل تكون الرائدة في هذا المجال. من جهتها، تلمّح كلمة "قيادة" إلى أنّ هذه الدول، بصفتها بلاداً ذات سيادة، متأثرةً بالهجرة غير النظامية، تعترف بدورها المركزي في صياغة هيكلية عمل لإدارة الهجرة المختلطة، لا سيّما في المنطقة المتوسطية.

غير أنّ مبدأ قيادة الدولة لا يحول دون مشاركة جهات فاعلة أخرى، على غرار الوكالات الدولية، أو المنظّمات غير الحكومية، التي تتولى المساعدة في تصميم، أو تطبيق، إجراءات هدفها إدارة تدفقات الهجرة المختلطة بشكل أفضل. في الواقع، تلقى هذه المشاركة ترحيباً واسعاً، فتعتبر خطوةً لا غنى عنها، تتماشى مع مبادئ التعاون المبيّنة أدناه (أنظر القسم 3.7).

#### وثيقة الصّلة بالموضوع:

تعتبر المشاركة الفعّالة للدول الشريكة في إدارة تدفقات الهجرة المختلطة أمراً أساسياً، لأسباب عدّة، منها على سبيل المثال لا الحصر:

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

- تلعب الدول دوراً أساسياً في ضمان الانسجام بين التعريفات والإجراءات القانونية، المرتبطة بإدارة الهجرة، ولا ريب في أنّ أفضل طريقة لتطبيق التشريع تتم على مستوى الدول أيضاً؛
- تعتبر الجهات الفاعلة ضمن الدولة القوى الأساسية التي تضمن التعاون على المستوى المحلي والوطني. لا بل إنّها المحفز على التعاون الدولي، سواء إقليمياً أم دولياً؛
- لما كان قادة الدول الشريكة يستقبلون موجات الهجرة غير النظامية، ولما كانوا المسؤولين عن تطبيق الممارسات والتشريعات الهادفة إلى إدارة الهجرة المختلطة، فإنهم يضمنون استدامة التدابير المتخذة لإدارة الهجرة المختلطة، وقابلية تطبيقها، ووثاقه صلتها بالموضوع.

### المقاربة المقترحة:

- بشكل عام، تفترض قيادة الدولة، من حيث صلتها بإدارة تدفقات الهجرة المختلطة في المنطقة المتوسطة، ما يلي:
- تعتبر سائر الدول التي تتأثر بتدفقات الهجرة المختلطة، العابرة للمنطقة المتوسطة، حافزاً على تطوير هيكليّة عمل قانونية وقضائية شاملة، تدعم المبادرات الخاصة بإدارة الهجرة؛
- تتحمّل الدول العربية والأوروبية الشريكة مسؤولية الإدارة الإجمالية لتصميم وتطبيق استراتيجية لإدارة الهجرة المختلطة، بما في ذلك الأدوات أو الإجراءات الخاصة بإدارة تدفقات الهجرة المختلطة؛
- تتمّ استشارة الدول الشريكة، بشكل مستمر وناشط، حول تطوير برامج ومشاريع دولية مناسبة وتحديثها؛
- تكون الدول مساهمة في تطبيق الإجراءات الوطنية، الرامية إلى إدارة تدفقات الهجرة غير النظامية، بما في ذلك تطبيق البروتوكولات والتشريعات الدولية المناسبة.

## 7.3 التعاون

### التعريف:

يشير التعاون إلى الممارسة التي تتمكّن من خلالها الدول العربية والأوروبية الشريكة، والوكالات الدولية، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من القوى الفاعلة ذات الصلة، من مضافة جهودها، والعمل معاً سعياً نحو تحقيق هدف مشترك هو إدارة تدفقات الهجرة المختلطة بشكل أفضل. يستند هذا المبدأ إلى الرأي القائل بأنّ إدارة تدفقات الهجرة في المنطقة المتوسطة ستتحسّن إذا عولجت بطريقة مشتركة، سيّما وأنّ الهجرة غير النظامية تخلف أثارها على مستويات المجتمع كافة، وتؤثر على المحاور الأساسية الأربعة لنظام إدارة الهجرة، كما تطل، وهنا الأهم، المنطقة المتوسطة ككلّ أيضاً.

### وثاقه الصلة بالموضوع:

بالنظر إلى النطاق الواسع لتدفقات الهجرة المختلطة، سواء جغرافياً أم على امتداد اختصاصات متداخلة (أنظر القسم 4.7)، يعتبر التعاون على كافة الأصعدة الوطنية والدولية، فضلاً عن التعاون بين السلطات المحلية، والدول، والوكالات، والمنظمات غير الحكومية، أساسياً بالنسبة لنجاح استراتيجية إدارة الهجرة غير النظامية.

### المقاربة المقترحة:

- قد ندرج بنود عدّة في إطار مقارنة تعاونية لإدارة الهجرة، على غرار:
- تركيز واضح على التعاون بين الدول، وبالتحديد بين الأطراف، بصفتها قوى فاعلة أساسية، مع مراعاة مبدأ قيادة الدولة؛
- تعزيز تعاون الوكالات الدولية، كقوى فاعلة مسؤولة عن تأمين الدعم والتسهيلات المناسبة لأصحاب المنفعة، فضلاً عن أفضلية تريبط المعارف حول تدفقات الهجرة في المنطقة؛
- تحديد وترسيخ الأهداف المشتركة بشكل واضح، أي تلك التي قد يجاهد الشركاء في سبيل تحقيقها،
- توطيد الثقة المتبادلة من خلال الإقرار بمساواة الشركاء كافة، وبذل الجهود للوصول إلى الغاية نفسها، بهدف إدارة تدفقات الهجرة غير النظامية بشكل أفضل؛
- تبادل المعلومات عبر أفضلية اتصال مفتوحة لكن آمنة؛ في هذا الإطار، سوف تكون مساعدة الوكالات الدولية التي تغطّي ميادين شاملة مفيدة بشكل خاص؛
- تبادل الخبرات والممارسات السليمة بين الدول العربية والأوروبية الشريكة في كلّ محور من محاور إدارة الهجرة غير النظامية.

## 7.4 تداخل الاختصاصات

### التعريف:

تعتبر إدارة تدفقات الهجرة المختلطة ظاهرة معقّدة، تتصلّ اتصالاً وثيقاً بميادين متنوّعة، على غرار الجريمة المنظّمة، والفساد، والعمالة، والاستغلال، وحقوق الإنسان، وعلوم الاقتصاد العالميّة، وغير ذلك، نتيجة لذلك، يمكن تطوير استراتيجية فعالة لإدارة الهجرة المختلطة، من



## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

خلال أخذ هذا التعقيد بعين الاعتبار، ومعالجة المحاور الأساسية لإدارة الهجرة. بشكل متزامن وشامل على السواء. سعياً لتحقيق هذه الغاية، جدر الإشارة إلى أن "التداخل" يشير إلى مقاربتين تبسط جسوراً بين الجوانب المتنوعة لإدارة الهجرة. بينما تدل "الاختصاصات" على الجوانب الأساسية الأربعة لأي نظام شامل من إدارة الهجرة. وفق ما تحده الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط.

### وثيقة الصلة بالموضوع:

تعتبر المقاربة المتداخلة الاختصاصات مهمة لأنها تعالج الطبيعة المعقدة والمتعددة الأوجه للهجرة. في هذا الإطار، ندعو الحاجة إلى مقاربة شاملة ومتزامنة. تأخذ بعين الاعتبار النواحي المتنوعة للهجرة، سيما وأنها تفيد. كل الإفادة. في إدارة تدفقات الهجرة المختلطة بشكل أفضل.

### المقاربة المقترحة:

- حرصاً على تطبيق مقاربة تقوم على الاختصاصات المتداخلة. ستتحسن إدارة الهجرة المختلطة عند تنفيذ التحركات التالية:
- التطرق الصريح إلى مختلف المحاور الأساسية لإدارة الهجرة المختلطة. بشكل متواز وعلى الصعيدين الاستراتيجي والعملي في أن:
  - إشراك كافة القوى الفاعلة المعنية. سواء كانت دولاً أم كيانات أخرى. كالسلطات الحكومية. وهيئات تنفيذ القوانين. ومسؤولين عن الهجرة. والسلطات المعنية بالعمل والوظائف. والهيئات القضائية. والمنظمات غير الحكومية. والوكالات الدولية. و فرق الأبحاث. إلخ:
  - الجمع بين المعارف والخبرات المستمدة من اختصاصات مناسبة ومتنوعة. بهدف تطوير التدابير المتخذة لإدارة تدفقات الهجرة المختلطة:
  - الاستفادة من الروابط القائم بين الهجرة الشرعية وغير الشرعية. في محاولة لمعالجة العرض والطلب على الهجرة المختلطة. معالجة شاملة. وإدارة كلا محوري الهجرة بشكل يصب في مصلحة الأطراف كافة.

## 7.5 ضمانات السلامة

### التعريف:

ليست حماية حياة الإنسان وكرامته. بشكل عام. مجرد هدف أو مبدأ إنساني يتوافق مع الحقوق الإنسانية الدولية وحسب: بل إنها ممارسة من ممارسات الدول التي تشدد عليها أطراف الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط أيضاً. في هذا السياق. تشير هذه الضمانات إلى احترام سلامة المهاجرين غير النظاميين بشكل عام. وضحايا الإجار (من رجال. ونساء. وأطفال) بشكل خاص. وهي تشير أيضاً إلى منح المحتاجين للحماية الدولية اللجوء بطريقة آمنة وخالية من العرقيل. فضلاً عن تأمين عودة المهاجرين إلى مسقط رؤوسهم بشكل آمن.

### وثيقة الصلة بالموضوع:

يؤمن مبدأ الإجراءات الوقائية التوجيه اللازم لتحسين التدابير الخاصة بإدارة تدفقات الهجرة المختلطة. وهو يعترف بالناحية الإنسانية لإدارة الهجرة المختلطة. لا سيما في ما يتعلق بمكافحة شبكات التهريب والإجار.

### المقاربة المقترحة:

- بهدف وقاية حياة الإنسان وكرامته بشكل أفضل. تقترح الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط ما يلي:
- تحديد الفرق بين ضحايا التهريب والإجار تحديداً ووضوحاً على كافة أصعدة إدارة الهجرة. بشكل يتماشى مع التعريفات المناسبة المبينة في بروتوكولات الأمم المتحدة (أنظر القسم 11):
  - إدراج ضمانات السلامة في صلب مقاربة شاملة نحو إدارة الهجرة المختلطة:
  - اتخاذ الإجراءات القانونية الخاصة بتنفيذ القوانين. بشكل يأخذ بعين الاعتبار سلامة. أو حقوق. الأشخاص المحتاجين فعلياً إلى الحماية الدولية و/أو ضحايا الإجار:
  - اتخاذ الإجراءات الخاصة بمكافحة الهجرة غير النظامية والإجار بالبشر. بشكل يميز تمييزاً واضحاً بين معاقبة مرتكبي الإجار وحماية الضحايا.

## 7.6 التنمية

### التعريف:

يشير مبدأ "التنمية" إلى الروابط المتأصلة بين الهجرة غير النظامية والتطور الاقتصادي. أو الاجتماعي. أو السياسي. في منطقتي أو دولة معينة. أما تأصل هذا الرابط. فيعود إلى أن الاختلاف بين دول المنشأ والمقصد. أو العبور. يظهر كعامل دفع للهجرة غير النظامية. فيما يبدو الطلب في الجهة المقابلة عامل جذب لتدفقات الهجرة المختلطة.

### وثيقة الصلة بالموضوع:

تعتبر التنمية. وهي الركن الثاني من أركان الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط. خطوة أساسية في مقاربة مستدامة وطويلة الأمد نحو إدارة الهجرة. بالفعل. بات التفاوت الاقتصادي. ونسبة البطالة المرتفعة. وتدهور أنماط الحياة التقليدية. يؤثر على عملية البحث عن

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الوظائف في الخارج كما النار تؤثر في الهشيم. بالنظر إلى ذلك، لا شك في أن الروابط بين الهجرة والتنمية ستتعزيز. إذا عولجت كجزء من استراتيجية شاملة لإدارة الهجرة غير النظامية، أي معالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية.

### المقاربة المقترحة:

- يمكن أن تتعمق الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط في عدد من المقاربات المقترحة، كي تستفيد كل الاستفادة من الرابط القائم بين الهجرة (هجرة العودة بشكل خاص) والتنمية. من هذه المقاربات:
- تعزيز أواصر التعاون الوثيق بين دول المنشأ والعبور، بهدف تطوير عملية تطبيق الإجراءات، وإيجاد طريقة واقعية للاستفادة من الروابط بين الهجرة والتنمية:
  - البحث في برامج ابتكارية ترمي إلى تعزيز التنمية المستدامة من خلال الهجرة، فتطويرها وتطبيقها، على أن تكون حاضنة للمبادئ التي أثبتتها مؤتمرات دولية سابقة حول الهجرة والتنمية:
  - تضمين مفهوم إعادة الدمج في صلب البرامج التي تروج لعودة المهاجرين:
  - التعمق في الوسائل الرامية إلى معالجة عوامل العرض والطلب الخاصة بتدفقات الهجرة المختلطة.

## 8. إدارة تدفقات الهجرة المختلطة

### 8.1 تمهيد: المحاور الأساسية الأربعة

شدّدت الأقسام السابقة من وثيقة العمل هذه على الطبيعة المعقّدة والمتعدّدة الأوجه لإدارة الهجرة المختلطة. ولعلّ الوسيلة الأفضل لمعالجة هذا التعقيد تكمن في المحاور الأساسية الأربعة لإدارة الهجرة المختلطة. وهي: (1) توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم؛ (2) مكافحة شبكات الإجّار والتهريب. بما في ذلك حماية الضحايا؛ (3) إدارة عمليات الاستقبال والاحتجاز؛ و(4) العودة وإعادة القبول. بما في ذلك إعادة الدمج. بالفعل. يعتبر الشركاء في هجرة العبور عبر المتوسط أنّ هذه المحاور الأربعة تشكّل جزءاً لا يتجزأ من أيّ مقارنة نحو إدارة الهجرة المختلطة. وقد شدّدوا على أنّ كلّ محور مرتبطٌ ببقية المحاور وما من ناحيةٍ مستقلةٍ عن الأخرى؛ كما أصرّوا على ضرورة معالجة هذه المحاور بشكل متزامن ومشارك. بهدف إدارة تدفقات الهجرة إدارةً فعّالةً وشاملةً.

بطبيعة الحال. بالرغم من الترابط والاتّصال بين هذه المحاور لا يمكن للمرء أن ينفي أنّ كلاً من "ميادين" إدارة الهجرة هذه تفترض مميّزاتها الخاصّة وتحدّياتها الفريدة من نوعها. في هذا الإطار. تتولّى الأقسام الأربعة التالية. المرتبطة "بوثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة". تسليط الضوء على هذه الاختلافات. فتعنى الأقسام من 2.8 إلى 5.8 برسم صورةٍ موجزةٍ عن التحديات التشريعية والقضائية. فضلاً عن تحديات التطبيق التي يواجهها المسؤولون عند إدارة تدفقات الهجرة غير النظامية في كلّ محورٍ أساسي. وليس هذا فحسب. بل تتطرّق هذه الأقسام أيضاً إلى المقاربات المقترحة ذات الصلة. الرامية إلى تطوير الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة في المنطقة المتوسطية. أو إلى تعزيزها. ولا يخفى على أحد أنّ كلّ قسمٍ يُدرج أيضاً التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة التي تقترحها الدول العربية والأوروبية الشريكة. بصفتها أفكاراً عملية تساهم في بناء نظامٍ شامل (أو أنظمةٍ شاملة) لإدارة الهجرة المختلطة في المنطقة.

### 8.2 التوقيف والاعتقال

تحتلّ قضية توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم واجهةً أيّ نظامٍ شاملٍ لإدارة الهجرة المختلطة. وهي عنصرٌ حيويٌّ في المحافظة على أمن كلّ دولة ذات سيادة. في هذا الإطار. تجدر الإشارة إلى أنّ الأعمال المترتبة عن هذا المحور الأساسي. في المنطقة المتوسطية. تستقطب اهتماماً خاصاً. سيّما وأنّها ترتبط ارتباطاً واضحاً بمعضلةٍ إنسانية. وتخضع لأضواء الإعلام بشكلٍ دائم. ولا شكّ في أنّ مهمّة التوقيف والاعتقال تزداد صعوبةً. بسبب تنوّع التضاريس الجغرافية التي تميّز كلّ دولةٍ من الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. فهذه الدول تختلف عن بعضها البعض على الصعيد الجغرافي. حيث تتراوح حدودها بين المساحات الخضراء والصحراوية. وبين الامتدادات الجوية والبحرية.

#### أهمّ التحديات المشتركة التي تواجهها الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط:

- إقامة توازن عند الحدود بين المخاوف الأمنية وتلك المرتبطة بحقوق الإنسان
- توافر التشريعات الدولية التي ترعى التوقيف والاعتقال في عرض البحر بشكلٍ خاصّ. والعمل على تطبيقها
- تطوير سبل التعاون الفعّال. سواء على الصعيد الوطني أم الإقليمي. وفي إطار يجمع أطرافاً متعدّدة
- إدارة الزيادة المتطرّدة في حركة العبور السريّة. وتطوّر طرق عمل شبكات الهجرة غير النظامية
- تنظيم دوريات حراسة عند الحدود. لا سيّما تلك التي لم يتمّ ترسيمها

#### 8.2.1 التحديات التشريعية والقضائية

##### 8.2.1.1 ما هو موقفنا؟

أ) تطبّق الدول. في مختلف أنحاء العالم. بعض الاتفاقيات أو القوانين المفيدة. على غرار الاتفاقيات الدولية لحماية الأرواح في البحر. والاتفاقيات المتعلقة بمركز اللاجئين؛ وهي ترتبط بإدارة طلبات اللجوء التي يقدّمها المهاجرون غير النظاميين. أو غيرهم من المهاجرين. إثر توقيفهم واعتقالهم عند الحدود الجوية. والبرية. والبحرية (للمزيد من المعلومات. أنظر القسم 11). ولا ريب في أنّ هذه الاتفاقيات ضرورية. بهدف منح الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية معاملةً لائقة. وإحاطة الإجراءات التي تعتمدها الدول في ميدان التوقيف والاعتقال بإطار عمل منظم.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

ب لكن بالرغم من توافر القوانين أو الاتفاقيات الدولية المذكورة أعلاه، بإمكان التفسيرات المختلفة لهذه القوانين أن تعرقل من سبل التعاون. فضلاً عن ذلك، لا ننسى أن التعريفات أو التطبيقات المناسبة تكون ناقصة في بعض الحالات. في هذا الإطار، فلنضرب مثلاً عن هذه الحالة التشريع أو الممارسات التي حدّد الدولة المسؤولة عن استقبال المهاجرين غير النظاميين. بعد إيقافهم في المياه الدولية.

ج يقوم التعاون الدولي في مسألة توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم، بشكل عام، على التشريعات الوطنية المناسبة، وفي بعض الأحيان، تأتي الاتفاقات الثنائية أو مذكرات التفاهم بين الدول لتكمّل إطار العمل التشريعي الخاص بالتعاون.

د لا سبيل إلى إدارة الحدود، بشكل شامل وفعال، إلا من خلال التطبيق المتناسك لأطر العمل التشريعية المناسبة. ويتطلّب هذا الأمر، بدوره، تعريف إجراءات العمل بشكل واضح، وإعداد التوجيهات المستندة إليها، واعتماد نظام للمراقبة والتقييم بهدف الإشراف على عملية التنفيذ، في هذا الإطار، جدر الإشارة إلى أن الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط قد طبقت هذه القوانين، والتعريفات، وإجراءات العمل، والتقييمات، على أصعدة متنوّعة وبمختلف الطرق. لكن، نظراً إلى أسباب متنوّعة كلّ التنوع، ما زالت الحاجة تدعو، ضمن بعض الدول الشريكة، إلى تطبيق هامش من التحسين في ما يتعلّق بعملية التنفيذ المذكورة.

### 8.2.1.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

أ من خلال التركيز على تطوير فهم مشترك للمسائل المتعلقة بإدارة الحدود، فضلاً عن وضع مقارنة مشتركة نحو معالجة ظاهرة معينة تلقى بأثرها عبر الحدود (كتوقيف الأشخاص في المياه الدولية؛ وظاهرتي التهريب والإجّار [أنظر القسم 3.8]).

ب من خلال تطوير إطار عمل قانوني، يرمي أسس التعاون الدوليّ حول قضية توقيف المهاجرين غير النظاميين، واعتقالهم، سواء برّاً أم بحراً أم جواً، ومن الأمثلة على ذلك، المساعدة المتعددة والثنائية الأطراف في ضبط الأمن على صعيد دولي، أو عقد الاتفاقات حول تنظيم سياسة الجمارك.

ج التشجيع على توطيد العلاقات الثنائية الفاعلة بين السلطات والوكالات المتناظرة، خلال تطوير إطار عمل مؤسّساتي، ومع التقيد بمبدأ قيادة الدولة، في هذا المنظور، مع أن الاتفاقات تبقى أكثر عموميّة على المستوى المركزي، إلا أن الحاجة تدعو إلى اعتماد مذكرات تفاهم أكثر تفصيلاً لضمان التعاون على المستوى المحلي أو الوطني، بما في ذلك إيجاد الحلول العملية للمشكلات اليومية التي يصادفها المسؤولون أثناء تطبيق عمليّات التوقيف والاعتقال.

د من خلال إقامة توازن سليم بين المخاوف الأمنية ومبادئ حقوق الإنسان، على كافة الأصعدة المتعلقة بتطوير وتطبيق أطر العمل التشريعية والقضائية، الخاصة بالتوقيف والاعتقال.

### 8.2.1.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الأجهزة الوطنية الراعية للقوانين الوطنية: لصياغة مذكرات التفاهم؛ وضمان احترام الاتفاقيات الدولية كتلك المتعلقة بالحماية الدولية للمتمسسي اللجوء واللاجئين.
  - حراس الحدود: هي الجهات الوطنية الفاعلة التي تمارس عملها عند جبهات التوقيف والاعتقال (خطّ المراقبة الأوّل). تضمن احترام الإجراءات التشريعية والقضائية وتطبيقها بشكل مناسب، فضلاً عن تطبيق مبادئ حقوق الإنسان والتعبير عنها بصورة ملائمة.
  - الأجهزة الوطنية الراعية للشؤون الخارجية: تؤدي دوراً ريادياً في صياغة مذكرات التفاهم مع الدول المجاورة، وضمان الالتزام بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

ب الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):

- المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: حرص على احترام ضمانات السلامة الخاصة بلمتمسسي اللجوء، خلال تطوير عمليّتي التوقيف والاعتقال وتطبيقهما، كما تساعد في صياغة إطار عمل قانوني وقضائي يرمي هاتين المسألتين، فضلاً عن ذلك، تهتم بتسهيل التعاون وتطوير اتّفاقات التعاون، ولا ننسى أيضاً أنها تمد يد العون في بناء القدرات الوطنية في ما يتعلّق بإدارة الحدود، بما في ذلك الإجراءات الحساسة تجاه الحماية.

### 8.2.2 تحديات تطبيق القوانين

#### 8.2.2.1 ما هو موقفنا؟

أ أقدمت الدول، على مستوياتٍ متنوّعة وبأساليب مختلفة، على إنشاء دوريات حراسة مشتركة بهدف زيادة الفرص المتعلقة بضمان سلامة حدودها، وجدر الإشارة إلى أن هذه الدوريات تنوّع في نطاقها وإمكاناتها، بما يعكس الوسائل الوطنية أو الإقليمية، عند هذه المرحلة، تأتي الأطراف الثالثة، كالوكالات الدولية، لتساعد في تطوير وتنسيق عملية الحراسة المشتركة.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

- ب يواصل المعنيون تحديد طرق جديدة أو معدلة للهجرة غير النظامية في المنطقة المتوسطة، إلى جانب تحديد طرق العمل المتنوعة، بالإضافة إلى ذلك، تشهد طرق الهجرة غير النظامية تبديلاً مستمراً رداً على عوامل خارجية. بما في ذلك مبادرات الدول من أجل ضبط الأمن.
- ج من المتوقع أن تزداد تدفقات الهجرة في المنطقة، فنتوقع الأمم المتحدة نمواً ديموغرافياً قوياً في أفريقيا على مدى السنوات الخمسين المقبلة، بمعدل 1.64% (مقابل -0.24 في أوروبا)<sup>18</sup>. وتكون النتيجة، في ظل عدم تطور العديد من الدول الأفريقية اقتصادياً، زيادة الضغوطات على الهجرة غير النظامية، وتضاعف التحديات التي تواجهها الأنظمة الوطنية للتوقيف والاعتقال.
- د تخلف الوقائع الجغرافية المختلفة تأثيرها على تطبيق التوقيف والاعتقال. فيتميز هذا الواقع، في المنطقة المتوسطة، إما بحدود واسعة أو وعرة برأ وبحراً، وإما بحركة جوية متزايدة في المطارات. من هنا، تدعو الحاجة إلى اعتماد استراتيجيات، وعمليات، وتكنولوجيا متكاملة ومكيفة.
- ه أثبت التعاون والتنسيق، سواء على الصعيد الوطني أم الإقليمي أم الدولي، أنه يخلف تأثيراً إيجابياً على تطبيق عمليتي التوقيف والاعتقال. في هذا الإطار، طورت الدول الشريكة مبادرات متنوعة ومفضلة لإرساء أسس التعاون والتنسيق. كالعلاقات الوطنية مع دوائر الحدود والمسؤولين عن الجمارك، والعلاقات الدولية مع الدول المجاورة. غير أن هذه المبادرات تعتبر قليلة ومتباعدة أكثر من اللازم.
- و يعتبر تحليل المخاطر، فضلاً عن تشاطر المعلومات، ركناً أساسياً من أركان أي مقارنة شاملة وناجحة نحو توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم، يتضمن ذلك أساليب ووسائل لتفاسم المعلومات حول تحديد الأشخاص المحتاجين فعلاً إلى الحماية الدولية، بالتعارض مع أولئك المهاجرين لدوافع اقتصادية، وتجدر الإشارة إلى أن الدول الشريكة تتمتع، في هذا الإطار، بخبرات متنوعة على كافة أصعدة إدارة الحدود.
- ز تماشياً مع مبدأ التعاون، طور المعنيون، في بعض الحالات، مبادرات شراكة مع شركات النقل، لا سيما الخطوط الجوية منها، بهدف زيادة فعالية عمليتي التوقيف والاعتقال أكثر فأكثر.

### 8.2.2.2 ما هو سبيلنا إلى المضي قدماً؟

- أ ضمان مركزية التعاون، سواء على الصعيد الوطني أم الدولي، عند تطبيق التوقيف والاعتقال، مع التركيز بشكل خاص على التعاون مع الدول المجاورة، وتنظيم عمليات لدوريات الحراسة المشتركة، فضلاً عن تطبيق إجراءات استراتيجية لتفاسم المعلومات، كما يمكن التركيز أيضاً على إدارة الحدود بشكل متكامل، حيث يعتبر التعاون ضمن الإدارات، وبين الوكالات، والجهات الدولية هو الأساس.
- ب بتأثير من الأنظمة القانونية المناسبة والمعايير التنفيذية المطبقة عند الحدود، واستناداً إلى تقديرات تحليل المخاطر، وبدعم من أشكال التعاون الحديثة التي تقوم على أساس من التعاون والتنسيق الدوليين، تدعو الحاجة إلى تطوير إجراءات التوقيف والاعتقال التي تركز على طرق عمل شبكات التهريب، وتسمح بالتعرف السريع إلى ملتزمي اللجوء الفعليين، فتميزهم عن المهاجرين لدوافع اقتصادية.
- ج التأكيد على الحاجة إلى مقارنة شاملة وعالمية نحو توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم، على أن تأخذ بعين الاعتبار حماية اللاجئين وملتزمي اللجوء، والعمل على تطبيق هذه المقاربة، فيؤدي ذلك بالتالي إلى إقامة توازن بين المخاوف الاقتصادية التي تراود الدول من جهة، وضمانات السلامة التي تصب في مصلحة الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية من جهة أخرى.
- د لا شك في أن تنظيم العمليات المشتركة عند الحدود، بهدف تعزيز المراقبة للحدود البرية والبحرية بشكل خاص، ستعود بالفائدة على الدول، مهما كانت مميزات الجغرافية، في هذه الحالة، يعتبر التعاون الإقليمي في توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم أمراً أساسياً.
- ه أخذ التحديات الجغرافية المتنوعة التي تواجه الدول الشريكة بعين الاعتبار، خلال تطوير وتطبيق مقارنة شاملة نحو التوقيف والاعتقال، بعبارة أخرى، من المفيد اعتماد عمليات مراقبة الحدود معدلة وهادفة على ضوء هذه الحقائق المتنوعة، كتأمين التدريب والإجراءات التقنية المعدلة.

18 الأمم المتحدة (2003). التوقعات السكانية في العالم: أهم نقاط تنقيح العام 2002. نيويورك.

9 يمكن التعمق في حسنات الشراكة بين الجهات الخاصة والرسمية، وسيئاتها، فيشمل ذلك تطوير خدمات موظفي الاتصالات المعنيين بشؤون الهجرة، و/أو تعيينهم في الخارج، أو عقد اتفاقات شراكة أخرى، كذلك التي تساعد في تطوير تقنيات جديدة معدلة لتلائم التوقيف والاعتقال، بالإضافة إلى ذلك، يمكن التعمق أكثر في الفكرة القائلة إن الشراكة بين الجهات الخاصة والرسمية تخفف من العبء الملقى على كاهل الدول، في ما يتعلق بمسألتي التوقيف والاعتقال، أو أنها تزيد من سرعة التوقيف ودقته، لكن من الضروري ألا يحدث هذا على حساب تمتع الأشخاص بحق اللجوء، ومسؤولية الدول الأساسية في ضمان الحماية الدولية للاجئين وملتمسي اللجوء.

### 8.2.2.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ. الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الأجهزة المسؤولة عن قضايا الحدود: تعمل كهيئة التنسيق الوطنية التي تطبق عمليتي التوقيف والاعتقال على الأصدقاء كافة.
  - الأجهزة الراحية للشؤون الخارجية: تنسق تطبيق عمليتي التوقيف والاعتقال مع الدول الثالثة.
  - الأجهزة الراحية للقوانين الوطنية: تضمن شرعية إجراءات التوقيف والاعتقال، بما في ذلك معالجة طلبات اللجوء عند الحدود بطريقة مناسبة.
  - حراس الحدود: تضمن تطبيق هذا المحور الأساسي، خير تطبيق، سواء برأ أو بحرأ أو جواً، بما في ذلك الاهتمام بالأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية وغير ذلك من الحالات.

- ب. الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):
- المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: تساعد في تطوير وتطبيق مقاربة شاملة نحو إدارة الحدود، وهي تضمن تنفيذ إجراءات الحماية الخاصة بملتمسي اللجوء خير تنفيذ، سواء عند الحدود البرية، أم البحرية، أم الجوية، فضلاً عن ذلك، تقوم بتنسيق وتطبيق عمليات التوقيف والاعتقال المشتركة، من دون أن ننسى أنها تمد يد العون في إنجاز التحليل المشترك للمخاطر وتنسقه.

- ج. جهات فاعلة أخرى (لائحة غير شاملة):
- القطاع الخاص: يعزز فرص الشراكة، مع إمكانية مساعدة الدول في تطبيق عمليتي التوقيف والاعتقال (على غرار خطوط الطيران).
  - المنظمات غير الحكومية والمنظمات الخيرية: تساعد في تطبيق مقاربة إنسانية نحو التوقيف والاعتقال.

### 8.2.3 التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة

التوصيات الأساسية	الخطوات المقبلة
أ. إقامة توازن بين حقوق الإنسان والخاوف الأمنية	← - مراجعة أطر العمل الوطنية للتوقيف والاعتقال لتحديد الثغرات المحتملة في ما يتعلق بالحماية. - تطبيق الإجراءات اللازمة التي تعالج الثغرات المتعلقة بالحماية.
ب. صياغة إطار عمل متفق عليه بصفة مشتركة، على الأصدقاء القانونية والقضائية والعملية، بهدف توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم.	← - تنظيم ورش عمل للخبراء للتعمق في مناقشة مقاربة مشتركة نحو التوقيف والاعتقال، وتطوير هذه المقاربة. - بناء القدرات المشتركة من خلال المبادرات التي تنوّل التدريب حول التوقيف والاعتقال، وهي مستهدفة وفقاً لكل دولة شريكة.
ج. التركيز على زيادة التعاون والتنسيق في الشؤون المتعلقة بالتوقيف والاعتقال.	← - تبادل الخبرات حول صياغة إطار عمل وطني، وتطبيق الخطوات اللازمة نحو تحقيق هذا الأمر، على أن يدعم مبادرات التعاون بين الدول، ومع الوكالات الدولية و/أو غيرها من الأطراف المعنية. - تشجيع الشراكات أو إمكانيات التعاون الملموسة، استناداً إلى ما يتمّ تحديده من مصالح وحاجات مشتركة، مع إمكانية إقدام الوكالات أو الأطراف الثالثة المعنية على تنسيق هذا الأمر. - التعمق في ميادين تعاون جديدة مع المؤسسات غير الرسمية من جهة، ومع الهيئات الإقليمية أو الدولية من جهة أخرى. - تأسيس خطط للتعاون حول تشاطر المعلومات وتحليل المخاطر.

الجدول 3.2.8: خلاصة عن التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة لتوقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم.

### 8.2.3.1 التوازن بين حقوق الإنسان والمخاوف الأمنية

← **التوصية الأساسية:** في إطار تطوير وتطبيق مقاربة شاملة لتوقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم، تطبيق الاتفاقيات الدولية القائمة اليوم، بطريقة واضحة وملموسة، حول احترام حقوق الأشخاص المحتاجين فعلاً إلى الحماية الدولية، وتحديد واجبات الدول في ما يتعلّق بتأمين هذه الحماية.

بالفعل، تعتبر المخاوف الإنسانية، لا سيّما تطبيق التدابير الوقائية على الأشخاص المحتاجين حقاً إلى الحماية، ظاهرة أساسية من ظواهر إجراءات التوقيف والاعتقال. فمع أنّ مراقبة الحدود بطريقة فعّالة تؤدي إلى التخفيف من الجرائم عبر الحدود، والجرائم الدولية كالتهريب والإجّار، لكن ينبغي التشديد، في الوقت عينه، على الحاجة إلى إجراءات الحماية العملية لتجنّب تطبيق هذه التدابير بطريقة غير متجانسة أو متكافئة، بعبارة أخرى، يجب ألا تفقد هذه التدابير إلى ترحيل اللاجئين ثانية نحو الدول حيث كانت حياتهم أو حريتهم معرضة للخطر، بل حرّي بها أن تتيح لهم الانتفاع من إجراءات اللجوء بطريقة آمنة ومجردة من العقاب.

### ← الخطوات التالية:

- مراجعة أطر العمل الوطنية للتوقيف والاعتقال، بهدف تحديد الثغرات المحتملة في ما يتعلّق بحماية ملتمسي اللجوء، أمّا السبيل إلى ذلك، فبمساعدة الدول الشريكة الأخرى مثلاً، والوكالات الدولية و/أو المنظمات غير الحكومية المعنية.
- تحديد وتطبيق الإجراءات اللازمة التي تعالج هذه الثغرات، أمّا السبيل إلى ذلك، فبمساعدة الدول الشريكة الأخرى مثلاً، والوكالات الدولية و/أو المنظمات غير الحكومية المعنية.

### 8.2.3.2 صياغة إطار عمل متّفق عليه بصفة مشتركة، على الأصعدة القانونية والقضائية والعملية، بهدف توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم

← **التوصية الأساسية:** في إطار تطوير وتطبيق إجراءات التوقيف والاعتقال، صياغة إطار عمل متّفق عليه بصفة مشتركة، يعالج الثغرات والحاجات بطريقة عملية، ضمن إطار العمل القانوني الدولي، المتعلّق بأنظمة التوقيف والاعتقال.

لا يخفى على أحد أنّ التعاون يشكّل ناحية أساسية من نواحي نظام التوقيف والاعتقال الناجح. لكن جذر الإشارة إلى أنّ الثغرات الحالية، أو التناقضات على المستوى الدولي التي تطرأ عند مقاربة وتطبيق إجراءات التوقيف والاعتقال، قد تعيق من التعاون في بعض الأحيان، من هنا، تدعو الحاجة إلى تكوين فهم مشترك لكيفية تطبيق إجراءات التوقيف والاعتقال، بما في ذلك تطبيق الاتفاقيات والقوانين الدولية، فمن شأن ذلك أن يقطع شوطاً طويلاً في تشجيع التعاون عبر المنطقة المتوسطة، وليس هذا وحسب، بل يمكن لهذا الفهم المشترك أن يستند إلى حوار غير رسمي، والوصول إلى المعاهدات والاتفاقيات ذات الصلة بموضوع حقوق الإنسان، كما يستفيد كلّ الاستفادة من الاتفاقيات الدولية الملموسة، على غرار مذكرات التفاهم.

### ← الخطوات التالية:

- تنظيم ورش عمل للخبراء للتعمّق في مناقشة مقاربة مشتركة وعملية نحو التوقيف والاعتقال، وتطوير هذه المقاربة لا سيّما عند الحدود البحرية والجوية.
- بناء القدرات المشتركة من خلال المبادرات التي تتولى التدريب حول عمليّتي التوقيف والاعتقال، وهي مستهدفة وفقاً لكل دولة شريكة.

### 8.2.3.3 زيادة التعاون والتنسيق على الأصعدة كافة

← **التوصية الأساسية:** التركيز على زيادة التعاون والتنسيق في الشؤون المتعلقة بالتوقيف والاعتقال.

يعتبر التعاون والتنسيق، سواء على الصعيد الوطني أم الدولي، وسواء كان ثنائي أم متعدّد الأطراف، خطوة مركزية في كافة النواحي المرتبطة بالتوقيف والاعتقال. فلا يخفى على أحد أنّ الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط تطبّق عدداً من الممارسات السليمة، على غرار "إدارة الحدود بشكل متكامل"، التي يمكنها أن تطلع غيرها من الدول المعنية عليها، فضلاً عن ذلك، تؤدي الوكالات الدولية، مثل "فرونتكس"، دور الهيئات الداعمة للتعاون والتنسيق بين الدول الشريكة نفسها، ومعها، في هذا الإطار، جذر الإشارة إلى أنّ التعاون لا يشير إلى المؤسسات العامة وحسب، بل إلى المنظمات غير الحكومية أيضاً، أو شركات القطاع الخاص المشاركة في أي ناحية من نواحي التوقيف والاعتقال، وفي ما يلي بعض الأمثلة:

- على الصعيد الوطني: يعتبر التعاون والتنسيق في شؤون التوقيف والاعتقال، لا بطريقة أفقية وحسب بل عمودية أيضاً، كما في حالة تشاطر المعلومات، أمراً حاسماً في سبيل تشكيل مقاربة شاملة نحو إدارة عمليّتي التوقيف والاعتقال، فمن الأساليب التي قد تسفر عن فائدة خاصة التعاون مع موظفي الجمارك، وتقاسم المعلومات الاستراتيجية بين الأطراف المعنية، فضلاً عن زيادة التعاون مع الجماعات المحلية.



- على الصعيد الدولي: يزيد التعاون والتنسيق عبر الحدود في عمليات التوقيف والاعتقال (كالعلاقات الثنائية الأطراف مع الدول المجاورة، أو العلاقات المتعددة الأطراف مع الدول والوكالات الدولية) من نجاح عمليتي التوقيف والاعتقال بنسبة كبيرة. كما يضمنان سلامة أكبر لملتزمي اللجوء خلال هذه العملية. من شأن هذا أن يتخذ شكل المراقبة المشتركة للحدود، أو تنظيم العمليات المشتركة على صعيد إقليمي، أو تقديم الوكالات الدولية أو المنظمات غير الحكومية للمساعدة في تطبيق الإجراءات المناسبة لحماية ملتزمي اللجوء عند الحدود.

#### ← الخطوات التالية:

- تبادل الخبرات حول صياغة إطار عمل وطني، وتطبيق الخطوات اللازمة نحو تحقيق هذا الأمر. على أن يدعم مبادرات التعاون بين الدول، ومع الوكالات الدولية و/أو غيرها من الأطراف المعنية.
- تشجيع الشراكات أو إمكانيات التعاون الملموسة، استناداً إلى ما يتمّ حديده من مصالح وحاجات مشتركة، مع إمكانية إقدام الوكالات أو الأطراف الثالثة المعنية على تنسيق هذا الأمر.
- التعمق في مبادئ تعاون جديدة مع المؤسسات غير الرسمية من جهة (كالقطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية)، والهيئات الإقليمية أو الدولية (مثل وكالة فرونتكس) من جهة أخرى.
- تأسيس خطط للتعاون حول تقاسم المعلومات وتحليل المخاطر.

### 8.3 مكافحة شبكات تهريب المهاجرين والإجّار بهم

يُعرّف التهريب، استناداً إلى بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة تهريب المهاجرين، على أنه الحصول، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، على منافع مالية، أو على أي منافع مادية أخرى، من خلال تيسير دخول شخص ما، بطريقة غير مشروعة، إلى دولة لا ينتمي إليها أو يقيم فيها بصورة دائمة.

ويُعرّف الإجّار بالبشر، استناداً إلى بروتوكول الأمم المتحدة لمنع وقمع ومعاقبة الإجّار بالبشر، على أنه استدراج للمهاجرين، أو نقلهم، أو ترحيلهم، أو إيوائهم، أو استقبالهم عن طريق التهديد أو استعمال القوة، أو اللجوء إلى شكل آخر من أشكال السطوة والنفوذ، أو بالإكراه، أو الاختطاف، أو الاحتيال، أو الخداع، أو باستغلال موقع السلطة، أو مواطن الضعف، أو عن طريق تقديم مبالغ مالية أو منافع، أو تلقّيها، لتبيل موافقة أحد الأشخاص على التحكم بشخص آخر، طمعاً باستغلاله.

في هذا الإطار، جدر الإشارة إلى أنّ هذه الفقرة التي تناول وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة، في مجال مكافحة التهريب والإجّار، تنطلق من هذين التعريفين، ومن أوجه الاختلاف القائمة بين الجرمين المذكورين.

#### أهم التحديات المشتركة التي تواجهها الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط:

- التعريف بقضايا التهريب والإجّار تعريفاً دقيقاً، على نحو يعكس أوجه الاختلاف بين الجرمين
- إتخاذ التدابير المعدّة لتنفيذ القوانين، ووضعها موضع التنفيذ
- مشاطرة الآخرين بالمعلومات الحساسة المتعلقة بالتهريب والإجّار
- تطوير التدابير الوقائية لمعالجة العرض والطلب على السواء
- تدريب المسؤولين المعنيين بهاتين القضيتين، وإشاعة الوعي في أوساطهم
- حماية ضحايا الإجّار



### 8.3.1 التحديات التشريعية والقضائية

#### 8.3.1.1 ما هو موقفنا؟

أ. تُسجّل قضايا التهريب والإجّار أوجه الاختلاف التالية:

عناصر المقارنة	التهريب	الإجّار
نوع الجرم	جرم ضد الدولة - غياب أي ضحية في ظل ارتكاب جرم التهريب على هذا النحو	جريمة بحق الشخص - الضحية. انتهاك حقوق الشخص الذي وقع ضحية الإجّار وفقاً للتعريف
ما الأسباب الداعية إلى مكافحة هذا الجرم؟	حماية سيادة الدولة	حماية الأشخاص ضد أي انتهاك لحقوق الإنسان واجب الدولة بتأمين الحماية اللازمة لمواطنيها.
طبيعة الجرم ومدة استمرار العلاقة مع الزبون	له طابع جاري؛ تنتهي العلاقة بين المهرب والمهاجر إثر عبور الحدود بطريقة غير مشروعة، وتسديد الرسوم	له طابع استغلالي؛ تستمر العلاقة بين المهرب والعلاقة مع الزبون القسوى، و/أو مكاسب أخرى من عملية الاستغلال هذه.
عرض الأسباب	نقل الأشخاص بشكل منظم، كسباً للربح	إستدراج الضحية/نقلها، بشكل منظم، واستغلالها باستمرار، كسباً للربح
عبور الحدود	عبور الحدود بصورة غير مشروعة هو عنصر من عناصر التعريف	غاية الاستغلال هي عنصر أساسي في التعريف؛ أما عبور الحدود فلا يشكل عنصراً من عناصر الجرم.
الموافقة	موافقة المهاجر على عبور الحدود بطريقة غير مشروعة	إما غياب الموافقة أو اعتبار الموافقة الممنوحة في الأساس في غير محلها بسبب استعمال القوة، أو الإكراه، في أي مرحلة من مراحل العملية

الجدول 1.3.8: الفوارق بين التهريب والإجّار. المصدر: توجيهات لاقتراح وتطبيق الحل الشامل لمكافحة الإجّار على المستوى الوطني. (المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، 2006)

ب. بالرغم من الفوارق المبيّنة أعلاه، في مجال مكافحة شبكات التهريب والإجّار، لا يكون التمييز بين قضايا التهريب وقضايا الإجّار (والعكس بالعكس) واضحاً على الدوام، بل تتخلله بعض الملاحظات. وهذه الملاحظات هي التي تثير تحديات على المستويين التشريعي والقضائي، بما في ذلك التحديات المرتبطة بتنفيذ القوانين والملاحقة القضائية، وبناءً عليه، يؤثّر تعريف القضايا بالشكل المناسب، في ما يؤثر على الاستراتيجيات المحتملة اعتمادها في التحقيق.

ج. توجع بعض التعريفات الدولية، المحددة والمتداولة، أوجه الاختلاف بين التهريب والإجّار، وفق ما يلحظه بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة تهريب المهاجرين، وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإجّار بالبشر. فتصلح هذه التعريفات كقواعد دولية متصلة بالموضوع، تُصاغ على أساسها التشريعات القابلة للتطبيق، والأدوات المعدة لمكافحة شبكات التهريب والإجّار، من دون إغفال خصوصيات الأوطان وسيادتها، وقد طُبقت هذه التعريفات على الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط بطريقة مختلفة ومتفاوتة.

د. تتنوع الهيكليات الوطنية الخاصّة بمكافحة شبكات التهريب والإجّار، وهي تعكس ثقافة الدولة وسيادتها، وقد أعرب الشركاء عن رغبتهم في تبادل المعلومات حول منافع أي مقارنة معتمدة أو حول العيوب التي تشوبها.

هـ. تنعكس المسائل القانونية المرتبطة بحماية البيانات في تقاسم المعلومات بطريقة متفاوتة (ومستحيلة أحياناً) بين الدول المعنية، الواقعة على امتداد طرق الهجرة. يذكّر أنّ هذه الثغرة في تبادل المعلومات تجعل التحقيقات والملاحقات القضائية الجارية عبر الحدود شاقة بوجوهٍ خاص.

#### 8.3.1.2 ما هو سبيلنا للمضي قدماً؟

أ. عن طريق تطبيق وإبراز مختلف التعريفات الدولية حول تهريب الأشخاص والإجّار بهم ضمن الأطر القانونية والقضائية الوطنية، فيمكن أن يشكّل تطبيق هذه التعريفات على المستوى الوطني قاعدة صلبة لتعزيز البرامج، والمبادرات، والتدابير القضائية التي ترعى تطبيق القوانين، سعياً إلى مكافحة شبكات التهريب والإجّار.

ب. نظراً إلى الفروقات المتأصلة بين جرميّ التهريب والإجّار. يجدر التركيز على وضع تشريعات دولية ووطنية مختلفة، وإن متكاملة، لمكافحة شبكات التهريب من جهة، وشبكات الإجّار من جهة أخرى. على جبهتيّ الإجّار والهجرة معاً. ولعلّ التعاون على المستويين الوطني والدولي في هذا المجال قد يكون مفيداً لإبراز الواقع المتعدد الاختصاصات، والمشارك بين الدول، للجرائم الموضوعة قيد التداول.

ج. في قضايا الإجّار بالبشر، قد يكون من المفيد إدراج البنود الموضوعة لحماية ضحايا الإجّار، ومساعدتهم، في التشريعات أو الإجراءات القانونية المتصلة بالموضوع. بما يدلّ على أنّ الأشخاص المعرّضين للإجّار ليسوا مرتكبي الجرم، إنّما ضحاياه في الغالب. وهم بالتالي، بحاجة إلى الحماية.

د. إلى جانب الإقرار بسيادة الدولة، لا بد من الاعتراف بأنّ عملية وضع هيكلية شاملة لمكافحة شبكات التهريب والإجّار، وتطبيقها، تسير باتجاه تصاعدي، ومقصد القول إنّ التشريعات والسياسات والبرامج الوطنية قد تكون، بالدرجة الأولى، تفاعلية، بهدف تلبية احتياجات ملحة وضبط الهجرة غير المشروعة، ولكن، يحتمل أن يعقب هذه التشريعات والسياسات والبرامج تدابير وقائية، على أن تستكمل هذه الأخيرة مجموعة متنوعة من المبادرات التي تعزّز شمولية النظام الوطني المعتمد لمكافحة التهريب والإجّار.

هـ. لا بدّ من السعي جاهداً إلى التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالاستراتيجيات أو العمليات، والمعقودة حصراً لحماية البيانات، بما يتيح الاستفادة أكثر من مشاطرة المعلومات، وبالأخص بين أوساط الأجهزة المنسّقة المتعددة الأطراف، كالإنتربول أو اليوروبول.

### 8.3.1.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ. الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الأجهزة الراعية للقوانين الوطنية: هو الجهاز الوطني المركزي لتطوير الأطر القانونية والقضائية المتعلقة بالتهريب والإجّار؛ كما يمثّل الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال الملاحقة القانونية وصون الحقوق.
  - الجهاز المسؤول عن الشؤون الخارجية: يلعب دوراً ريادياً في تقديم النصح حول تطوير وتطبيق الأطر القانونية والقضائية الشاملة التي تستهدف التهريب والإجّار بالبشر عبر الحدود.
  - الجهاز المسؤول عن الشؤون الداخلية: يلعب هذا الجهاز، بالمشاركة مع وزارة الخارجية، دوراً ريادياً في تنسيق التدابير وتطبيقها، على المستوى الوطني، وذلك من أجل مكافحة شبكات التهريب والإجّار، بما في ذلك وقاية الضحايا وحمايتهم.

- ب. الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):
- الجهاز المسؤول عن الشؤون الخارجية (المكوّن من الدول الأجنبية والدول الشريكة): يلعب دوراً ريادياً في تقديم النصح حول رسم الأطر القانونية والقضائية التي تستهدف شبكات التهريب والإجّار عبر الحدود، وحول سبل تطبيقها.
  - المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: تساعد الدول في تنفيذ الأطر القانونية والقضائية التي تجسد التعريفات العامة المتفق عليها، وتقدّم النصح بشأن رسم الأطر القانونية والقضائية الشاملة لمكافحة التهريب والإجّار، كما تسهّل من هذه العملية، وهي تسهّل وضع الاتفاقيات الخاصة بحماية البيانات.

- ج. الجهات الفاعلة الأخرى (لائحة غير شاملة):
- المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية وسواها من المنظمات: تقدّم النصح بشأن الاحتياجات العملية لحماية ضحايا الإجّار بالبشر، ولشمولهم في التدابير القانونية والقضائية.

### 8.3.2 تحديات تطبيق القوانين

#### 8.3.2.1 ما هو موقفنا؟

أ. تزدهر شبكات التهريب والإجّار، نظراً لسلسلة العرض والطلب التي تجعل من ضحايا الإجّار والتهريب سلعة قيمة، فيزداد العرض، من جهة، بتأثير من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي بالتحديد، وغياب المعلومات التي توضّح حقائق التهريب والإجّار، أمّا الطلب، من جهة أخرى، فيكثر نتيجة الطلب على عمال السّخرة مثلاً.

ب. في بعض الدول، يميل المسؤولون إلى مكافحة التهريب والإجّار بشكل عمودي، بينما تنحو دول أخرى، أكثر فأكثر، نحو بنى أكثر أفقية، لكن، عندما خضعت كلتا هاتين المقاربتين للمقارنة والمقابلة، أصبح من الواضح أنّ البنية الأفقية المتعددة الاختصاصات والوكالات، المتمتعة بدعم سياسي رفيع المستوى، تميل، أساساً، إلى تجسيد الطريقة الأكثر فعالية لمكافحة شبكات التهريب والإجّار.

ج. إلى جانب التعاون على المستوى الوطني، يعتبر التعاون الدولي المتعدّد الأطراف أساسياً عند مكافحة شبكات التهريب والإجّار، فهو لا يكتفي بأداء دور بسيط، بما أنّ هذه الشبكات تتخطى الحدود القومية بطبيعتها، وبالتالي لا تؤثر على دولة واحدة دون غيرها.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

د وضعت الدول الشريكة برامج مختلفة ومتنوعة، لتدريب المسؤولين الذين يحتكون بضحايا الإجار و/أو التدريب، ونشر الوعي في ما بينهم.

ه يتمتع عدد من الشركاء بالخبرة في تطبيق الإجراءات المفصلة عند تنفيذ القوانين. بشكل يعالج شبكات التهريب والإجار، ويلجج ختركتها، وتأخذ هذه المعالجة شكل ردع الشبكات الإجرامية وتفكيكها. لكن بعض الدول الشريكة الأخرى يتطلع إلى تحسين قوانينه، لا سيما في ما يتعلق بمواجهة طبيعة شبكات التهريب والإجار، المتخطية للحدود القومية، وفرض القوانين عبر الحدود.

### 8.3.2.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

أ تطبيق تدابير وقائية تعالج كلاً من العرض والطلب اللذين يخضع لهما ضحايا التهريب والإجار. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تنظيم حملات إخبارية مستهدفة، على طول طرق الهجرة، حول المخاطر التي تنطوي عليها عمليات التهريب والإجار، إلى جانب نشر مسؤولي الاتصال بالمهاجرين في مناطق محددة.

ب نشر مسؤولي الاتصال المعنيين بشؤون الهجرة الذين يعملون، أيضاً، كمستشارين بمدون الجسور بين مصالح الدولة المضيفة والدولة المرسل، فضلاً عن تعزيز المقاربة المتعددة الوكالات والمتعددة الأطراف، بالاشتراك مع زملاء إقليميين.

ج زيادة التعاون بين الوكالات المتعددة، على الصعيد الوطني، كما في الميادين الإدارية، وبين المنظمات، والوكالات، ويمكن أن يركّز هذا التعاون على تفاسم المعلومات والتحليل، وضبط الأمن بقيادة الاستخبارات، وإجراء التحقيقات بصفة مشتركة، والتدريب المشترك مع بناء القدرات والإمكانيات، فضلاً عن نشر الوعي.

د زيادة التعاون على الصعيد الدولي بين الدول، والمنظمات والوكالات الدولية، وغيرها من الجهات الفاعلة المختصة، على غرار المنظمات غير الحكومية، ويمكن أن يركّز هذا التعاون على تفاسم المعلومات والتحليل، وضبط الأمن بقيادة الاستخبارات، وإجراء التحقيقات بصفة مشتركة، والتدريب المشترك مع بناء القدرات والإمكانيات، فضلاً عن نشر الوعي، أما الجهة المنسّطة أو المنسّقة لهذا التعاون، فالهيئات المركزية "المتعددة الخدمات" التي تكافح شبكات الإجار والتهريب، على غرار الإنتربول أو اليوروبول.

ه زيادة المساعدة المتبادلة والتعاون في مجال تنفيذ القوانين، وإدارة الملاحقات القضائية عبر الحدود حول التهم التي تستهدف شبكات الإجار والتهريب، على طول طرق الهجرة.

و التركيز على تدريب المسؤولين، وضباط الشرطة، وخبراء الإعلام، والصحة، والمدربين، وغيرهم، ونشر الوعي في أوساطهم، مع التشديد في يادى الأمر على التحديد الدقيق لضحايا التهريب أو الإجار، وثانياً على الحاجات الاجتماعية والصحية والوقائية للأشخاص الذين تمّ الإجار بهم، فضلاً عن حقّ المهاجرين بطلب اللجوء والحصول عليه.

### 8.3.2.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الجهاز المسؤول عن الشؤون الداخلية: يلعب هذا الجهاز، بالاشتراك مع وزارة الخارجية، دوراً ريادياً في تنسيق التدابير الخاصة بمكافحة شبكات التهريب والإجار، وتطبيقها على الصعيد الوطني، بما في ذلك حماية الضحايا وضمان سلامتهم.
  - الجهاز المسؤول عن الشؤون الخارجية: يلعب هذا الجهاز، بالاشتراك مع وزارة الداخلية، دوراً ريادياً في تنسيق التدابير الخاصة بمكافحة شبكات التهريب والإجار، وتطبيقها على الصعيد الوطني، بما في ذلك حماية الضحايا وضمان سلامتهم.
  - الأجهزة الراعية للقوانين الوطنية و/أو وكالات تنفيذ القوانين: هي الجهات الفاعلة الأساسية عند تنفيذ القوانين، وملاحقة مرتكبي التهريب والإجار قضائياً، فضلاً عن الانتهاكات المرتبطة بسوق العمل السوداء؛ كما إنّها تؤدي دوراً أساسياً في كشف قضايا التهريب والإجار، لا سيما عند تنفيذ القوانين بقيادة الاستخبارات.
  - الجهاز المسؤول عن شؤون العمل: هي الجهة الفاعلة الأساسية في تنسيق السياسة والتشريع الوطنية المرتبطة بقانون العمل.
  - المدرسون، والعاملون الاجتماعيون، ووكالات الرعاية الصحية: يؤدون دوراً أساسياً في نشر الوعي، سواء من الجهة المرسل أم المستفيدة، وفي تطبيق التدابير الاجتماعية، والصحية، والوقائية التي تعود بالفائدة على ضحايا الإجار.

- ب الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):
- الوكالات الدولية المتعددة الأطراف: تساعد في تطبيق بروتوكولات الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة تهريب الأشخاص والإجار بهم، وهي تضمن حقّ المهاجرين بطلب اللجوء والحصول عليه، كما تحمي ضحايا الإجار والتهريب وتضمن سلامتهم، بالإضافة إلى ذلك، تنسق التحقيقات والإجراءات الخاصة بمكافحة الإجار والتهريب عبر الحدود، وتعمل كوحدة استخبارات مركزية بين الشركاء ولأجل أهداف تتعلق بإجراء التحقيقات على طول طرق الهجرة، فضلاً عن ذلك، تساعد في تطبيق التدابير الوقائية.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

وتؤمّن عودة الضحايا إلى بلادهم مع الحفاظ على سلامتهم وكرامتهم. كما تعزّز المساعدة المتبادلة والتعاون في الدعاوى القضائية القائمة عبر الحدود. ولا ننسى أيضاً أنها تساعد في بناء القدرات وتطبيق مبادرات التدريب.

ج جهات فاعلة أخرى (لائحة غير شاملة):

- المجموعات المحلية، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها: نساعد، على طول طرق الهجرة، في تطبيق التدابير الوقائية. سيّما وأن المجموعات المحلية، وجماعات الشتات، قد تملك فرصاً أكبر للاتصال بالمهاجرين غير النظاميين والضحايا المحتملين: كما تساعد في تأمين الدعم لضحايا الإجار.

### 8.3.3 التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة

التوصيات الأساسية	الخطوات المقبلة
أ. ضمان انعكاس تعريفات التهريب والإجار في هيكليات العمل التشريعية والقضائية الوطنية، بما في ذلك حماية الضحايا.	- تحديد الثغرات في هيكليات العمل التشريعية والقضائية الوطنية. - صياغة برنامج مساعدة مزدوجة ومتبادلة حول التطبيق للمموس لبروتوكولات الأمم المتحدة والتقيّد بها على الصعيد الوطني.
ب. نشر الوعي حول مخاطر التهريب والإجار، مع إيلاء اهتمام خاص بالدول الواقعة على طول طرق الهجرة.	- تبادل الممارسات السليمة وتطبيقها، بهدف نشر الوعي بين الأشخاص الذين قد يتعرّضون للتهريب والإجار. - صياغة المبادرات الرامية إلى نشر الوعي، بالتعاون مع الوكالات المختصة على غرار حرس الحدود. - إشراك دول المنشأ في صياغة التدابير الوقائية الهادفة إلى معالجة التدفقات من جذورها. - تنظيم حملات نشر الوعي بين العامة على طول طرق الهجرة بهدف معالجة العرض والطلب على التهريب والإجار. - التعاون في تطوير برامج وطنية أو مشتركة، تعالج موضوعاً معيّناً، بهدف تدريب المسؤولين في القطاع العام.
ج. زيادة التنسيق والتعاون في مجال التحقيقات على المستويين المحلي والدولي، إلى جانب تنفيذ القانون.	- إيجاد أرضية مشتركة تسهّل تبادل المعلومات المتعلقة بالاستراتيجيات وبالتالي العمليات. - تركيز الاهتمام على قيام علاقات عمل تعاونية بين الشركاء المعنيين بهجرة العبور عبر المتوسط. بهدف إجراء تحقيقات وملاحقات قضائية مشتركة.
د. زيادة إجراءات الدعم والحماية الخاصّة بضحايا الإجار	- تقييم وضع الإجار بالبشر على المستوى المحلي، وإحصاء الجهات الفاعلة الأساسية المشاركة في رسم الأطر الوطنية لمكافحة الإجار؛ - توثيق التعاون مع جميع الجهات الفاعلة المشاركة في هذه العملية، وإضفاء الطابع المؤسّساتي على هذا التعاون. - تنظيم ورش العمل وجلسات التدريب ذات الأهداف المحددة.

الجدول 3.3.8: خلاصة عن التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة لمكافحة التهريب والإجار.

### 8.3.3.1 تطبيق التعريفات الدولية للتهريب والإجار على الصعيد الوطني

← **التوصية الأساسية:** ضمان انعكاس تعريفات التهريب والإجار، كما هي مبينة في بروتوكولات الأمم المتحدة، في هيكليات العمل التشريعية والقضائية الوطنية، بما في ذلك التعريفات المتعلقة بحماية الضحايا.

لا يخفى على أحد أنّ تطبيق التعريفات الدولية التي تلقى إجماعاً عاماً، على المستوى الوطني، سيساهم مساهمة ثمينة في بناء أساس متين ومشارك، لمكافحة شبكات التهريب والإجار بشكل مشترك وشامل. مع ذلك، من الضروري أن يعتبر هذا التحوّل نحو المستوى الوطني إضافة ومكسباً، تماماً كما هي الحال بالنسبة لإنشاء البنى الوطنية الرامية إلى مكافحة التهريب والإجار. في هذا الإطار، قد

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

يكون من المفيد أيضاً التركيز على التعاون الدولي والمشاريع المزدوجة الأطراف. مع تطبيق إجراءات لبناء القدرات والإمكانيات. وتشاطر المعلومات بين الشركاء المتساوين.

### ← الخطوات التالية:

- التحديد الذاتي، بمساعدة السلطات المختصة، للثغرات التي تتخلل هيكليات العمل التشريعية والقضائية الوطنية،  
- صياغة برنامج مساعدة مزدوجة ومتبادلة بين الدول، مع إمكانية خضوعه لتنسيق الوكالات الدولية، حول التطبيق الملموس لبروتوكولات الأمم المتحدة، والتقيّد بها على الصعيد الوطني.

8.3.3.2 نشر الوعي والوقاية على طول الطرق التي تسلكها شبكات التهريب والإجّار

← التوصية الأساسية: التركيز على نشر الوعي، وتطبيق التدابير الوقائية التي تستهدف العرض والطلب على شبكات التهريب والإجّار، مع إيلاء اهتمام خاصّ بالدول الواقعة على طول طرق الهجرة التي يسلكها مرتكبو التهريب والإجّار.

غير أنّ إجراءي نشر الوعي والوقاية لا يكتفيان بالتركيز على الأشخاص المعرضين للتهريب أو الإجّار وحسب، بل على المسؤولين الحكوميين والمجتمعات المعنية، على طول طرق الهجرة أيضاً، مثل ضباط الشرطة، والمدّرسين، وأعضاء الجماعة، والمسؤولين عن الصحة، وجماعات الشتات، هنا، جدر الإشارة إلى ارتباط عدد من المنافع بكلّ الإجراءين، وهي:

- معالجة طلبات سوق العمل السوداء من خلال خفض هوامش الربح الذي يقطفه المهربون والمتاجرون بالبشر؛
- الوقاية من عرض ضحايا التهريب والإجّار من خلال زيادة الفرص الاجتماعية والاقتصادية في دول المنشأ؛
- تمييز الأشخاص المهربين عن بقية المهاجرين غير النظاميين بشكل أسرع؛
- ضمان زيادة الدعم السياسي، على مستويات عليا، في الدول حيث يعتبر حدوث هذه الجرائم مهماً بشكل خاصّ؛
- المساعدة في الإيفاء بالحاجات الوقائية والصحية والاجتماعية لضحايا الإجّار وملتمسي اللجوء.

في إطار هذه المحاور، جدر الإشارة إلى تمتّع عدد من الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط بخبرات ملحوظة، ينبغي مشاطرتها، فقد قامت هذه الدول بصياغة برامج مبتكرة لنشر الوعي والتدريب، لقيت نصيبها من النجاح وصار بالإمكان محاكاتها.

### ← الخطوات التالية:

- تبادل الممارسات السليمة وتطبيقها بشكل ملموس، بهدف نشر الوعي بين الأشخاص الذين قد يتعرّضون للتهريب والإجّار، لا سيّما في دول المنشأ.
- صياغة المبادرات الرامية إلى نشر الوعي، بالتعاون مع المسؤولين المختصين على غرار حرس الحدود.
- إشراك دول المنشأ، بشكل فعّال، في تطوير التدابير الوقائية الهادفة إلى معالجة التدفقات من جذورها، بما في ذلك التطوّر على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي.
- تنظيم حملات نشر الوعي بين العامة على طول طرق الهجرة بهدف معالجة العرض والطلب على التهريب والإجّار.
- التعاون في تطوير برامج تدريبية وطنية و/أو مشتركة، تعالج موضوعاً معيّناً، على غرار حماية ضحايا الإجّار ورعايتهم؛ أو صياغة التدابير الوقائية وتطبيقها؛ وتمييز قضايا التهريب عن غيرها من قضايا الإجّار.

8.3.3.3 زيادة التنسيق والتعاون في مجال التحقيقات على المستويين المحلي والدولي

← التوصية الأساسية: زيادة التعاون والتنسيق في مجال التحقيقات، وكذلك في تنفيذ القوانين.

بتعبير آخر، يشكّل تنسيق التحقيقات، ومشاطرة المعلومات المتعلقة بالاستراتيجيات والعمليات عاملاً أساسياً لمكافحة شبكات التهريب والإجّار، ومرّد ذلك طبيعة شبكات التهريب والإجّار الممتدة عبر الحدود، والمصاعب الناشئة عن تنفيذ القوانين، والتنسيق في مجال التحقيقات، وقد برز في السابق عدد من المبادرات والهيكلية التي يصلح الاستناد إليها، كما طرّحت خيارات أخرى كمجالات محتملة لزيادة التعاون والتنسيق.

- التنسيق إن أمكن، على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، في مجال جمع المعلومات حول الاستراتيجيات والعمليات المتعلقة بشبكات التهريب والإجّار، وتحليل هذه المعلومات، ومشاطرتها، وذلك بهدف مكافحة الشبكات ذات الصلة بفعالية أكبر.
- مع أنّ عملية مشاطرة المعلومات وتنسيق العمليات تتم بقيادة الدولة، إلا أنّها قد تفيد من خضوعها لإدارة مركزية، ونذكر في هذا الإطار أنّ الأجهزة القائمة بالتنسيق، كالأنتربول واليوروبول، قد تلعب دوراً هاماً في تسهيل مكافحة الحتمية لشبكات التهريب والإجّار على يد وكالات ودول متعددة.
- من شأن استخدام مسؤولي الاتصال المعنيين بشؤون الهجرة، على المستوى الإقليمي وعلى طول طرق الهجرة، أن يعود بالفائدة على مواجهة شبكات التهريب والإجّار بشكل شامل وإقليمي، ويمكن تعزيز هذه الإجراءات والإفادة أكثر من صلاحيات هؤلاء الموظفين، في هذا الإطار، يتمّ الإعداد لبعض هذه المبادرات حالياً في عدد من الدول الشريكة.
- يمكن التنسيق والتعاون أيضاً في المجالات التالية: الملاحقات القضائية وتنفيذ القوانين؛ وتطبيق التدابير الوقائية على طول طرق الهجرة؛ واحتواء مشكلة عرض الأشخاص الذين يقعون ضحية التهريب والإجّار، لا سيما جهة توفير التطوّر الاجتماعي والاقتصادي في دول المنشأ.

#### ← الخطوات المقبلة:

- إيجاد أرضية مشتركة تسهّل تبادل المعلومات المتعلقة بالاستراتيجيات والعمليات.
- تركيز الاهتمام على قيام علاقات عمل تعاونية بين الشركاء المعنيين بهجرة العبور عبر المتوسط. بهدف إجراء تحقيقات وملاحظات قضائية مشتركة.

#### 8.3.3.4 اتخاذ المزيد من التدابير لمساعدة ضحايا الإجار وحمايتهم

← **التوصية الأساسية:** تشمل التدابير الرامية إلى مساعدة ضحايا الإجار وحمايتهم. من خلال رسم أو تحديث هيكليات العمل الشاملة لمكافحة شبكات التهريب والإجار.

انطلاقاً من المفهوم القائل بأنّ الأشخاص المعرضين للإجار ليسوا مرتكبي الجرم بل ضحاياه غالباً. يتبيّن أنّ أي مقارنة شاملة لمكافحة الإجار قد تفيد من اشتغالها على التدابير التي تقدم المساعدة والحماية لضحايا الإجار. كالمساعدة القانونية والصحية والاجتماعية. في حال كانت تشريعات الدولة تسمح بمثل هذه الإجراءات. في هذا السياق. يمكن أن تشمل التدابير الرامية إلى المساعدة والحماية تحديداً الآتي:

- إقرار أذونات خاصة للإقامة:
- تقديم المساعدة الاجتماعية. بما في ذلك الوصول إلى سوق العمل والتنعم بحق التعلّم:
- الإفادة من الإجراءات المدنية والتعويض على الضحايا:
- تطبيق البرامج المتعلقة بحماية الشهود:
- الإفادة من التدابير التي ترعى حق العودة وإعادة الدمج في المجتمع.

#### ← الخطوات المقبلة:

- العمل بمساعدة الشركاء ذات الصلة. وعند إبداء الرغبة في ذلك. على تقييم وضع الإجار بالبشر على المستوى المحلي. وإحصاء الجهات الفاعلة الأساسية المشاركة في رسم الأطر الوطنية لمكافحة الإجار.
- توثيق التعاون مع جميع الجهات الفاعلة المشاركة في هذه العملية. بما في ذلك المنظمات غير الحكومية. وإضفاء الطابع المؤسسي على هذا التعاون.
- تنظيم ورش عمل ودورات تدريبية مشتركة وذات أهداف محددة. للجهات الفاعلة المشاركة في وضع أو تطبيق التدابير الخاصّة بمساعدة الضحايا وحمايتهم.

## 8.4 المهاجرون غير النظاميين: استقبالهم واحتجازهم

يحتلّ الاستقبال واجهة الهجرة غير النظامية. بمعنى أنّه يضع في متناول المهاجرين التسهيلات الضرورية للايفاء بحاجاتهم الفورية. إمّا بعد توقيفهم أو اعتقالهم. وإمّا إثر تقديمهم طلباً باللجوء. فضلاً عن ذلك. يقدّم الاستقبال إلى الدولة وسيلة لإدارة تدفقات الهجرة المختلطة على أراضيها. فتحديد هوية المهاجرين تحديداً دقيقاً. ثمّ تصنيف ملتزمي اللجوء الحقيقيين وتمييزهم عن المهاجرين لدوافع اقتصادية.

يمكن اعتبار الاحتجاز<sup>19</sup> خطوة لا غنى عنها. في سبيل تنظيم عودة المهاجرين غير الشرعيين إلى مسقط رأسهم؛ وهو بالتالي ركيزة أساسية في أي استراتيجية معتمدة لإدارة تدفقات الهجرة المختلطة إدارة فعالة. لكن جدر الإشارة إلى أنّ الاحتجاز يبقى حلاً أخيراً وخطوة مؤقتة عند إدارة تدفقات الهجرة المختلطة هذه.

#### أهمّ التحديات المشتركة التي تواجهها الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط:

- صياغة هيكليات العمل التشريعية والقضائية المناسبة. التي ترعى عمليات الاستقبال والاحتجاز. فتحديثها ومواءمتها. على المستوى الوطني بشكل خاصّ.
- تمييز المهاجرين لدوافع اقتصادية عن ملتزمي اللجوء واللاجئين.
- تكييف مراكز الاستقبال والاحتجاز لتفي بحاجات تدفقات الهجرة المختلطة.
- إقامة توازن بين الأمن. والشرعية. ومبادئ حقوق الإنسان. داخل مراكز الاستقبال والاحتجاز.
- الإدارة اليومية لمراكز الاستقبال والاحتجاز.

19 في معظم الحالات. يُعتبر المهاجر المحتجز مهاجراً غير شرعيّ. بمعنى أنّه وطأ أراضي دولة معيّنة. أو أطلال الإقامة فيها. بدون وجه حقّ. أو جوبه طلب لجوئه فيها بالرفض. أمّا في الأقلية من الحالات. فيمكن احتجاز المهاجر غير النظامي بصفة إدارية. نتيجة عدم التوصل إلى تحديد هويته. بسبب إحجامه عن التعاون خلال عملية تحديد هويته.



#### 8.4.1 التحديات التشريعية والقضائية

##### 8.4.1.1 ما هو موقفنا؟

- أ **نُعمد، على الصّعيد الدولي، عدّة تشاريح أو اتفاقيات مفيدة أو قابلة للتطبيق** (أنظر القسم 11). لضبط عمليات استقبال المهاجرين غير النظاميين واحتجازهم، لا سيّما في ما يتعلّق بتقديم الإرشادات والنصح حول الظروف التي يجب احتجازهم وفقاً لها، وبموجبها، وقد اختلفت طريقة تطبيق هذه القوانين، أو الاتفاقيات، أو التوصيات الدولية، بين دولة شريكة وأخرى، ممّا عكس مبدأ سيادة الدولة، فضلاً عن الوقائع الوطنية المتنوّعة لكلّ واحدة من هذه الدول الشريكة.
- ب **تلتزم الدول بهيكلية عمل تشريعية وقضائية متنوّعة**. ترعى منشآت الاستقبال والاحتجاز المكيفة للملأمة المهاجرين غير النظاميين:
- من الدّول ما يعتبر هيكلية العمل التشريعية الخاصة به غير كافية؛
  - من الدّول ما يخوض مرحلة تحديث هيكلية العمل التشريعية والإجراءات القضائية التي يتّبعها، بشكل يعكس حقائق الهجرة الراهنة؛
  - ومنها ما يعتبر التشريع المتّبع فيها "ناضحاً"، بمعنى أنّه يجيد معالجة تدفقات الهجرة المختلطة على نحو فعّال نسبياً، ويجمع بين المبادئ الدولية لحقوق الإنسان والحاجات العمليّة من خلال جتيد أفضل إمكانيّاته.
- ج **إذا ما تناول المرء الإجراءات القضائية المتعلّقة باتّخاذ قرار حول احتجاز المهاجرين غير النظاميين**. للاحظ انعدام تعريف واضح وعام لمقومات الاحتجاز الأساسية المناسبة، لا بل انعدام تعريف لمدة الاحتجاز الملائمة الواجب تطبيقها، فضلاً عن المعايير الدنيا التي ترعى هذا التطبيق. بعبارة أخرى، صحيح أنّ التوجيهات الدولية تنبّه، عند تطبيق شروط الاحتجاز، إلى ضرورة التمييز بين ملتتمس اللجوء الشرعي واللّاجئ وغيرهما من المهاجرين غير النظاميين.<sup>20</sup> إلا أنّها لا توضح، في الفئة الثانية، الأساس الذي يجب الاستناد إليه عند تنفيذ الاحتجاز، أو الشروط التي يجب الالتزام بها عند تطبيقه.
- د **في الآونة الراهنة، لا يتوفّر إلا جزءٌ يسير من المنتديات لمناقشة هيكلية العمل التشريعية والقضائية**. على مستوياتٍ تقنية مقارنة.

##### 8.4.1.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

- أ **المضاعفة من تبادل المعلومات حول هيكلية العمل التشريعية والقضائية الخاصة باستقبال المهاجرين غير النظاميين واحتجازهم**. سواء الفعّالة منها أم الأقلّ فعالية، ولعلّ من المثير للاهتمام أن تقدم الدّول الأكثر "نضوجاً" من الناحية القانونية والقضائية على تبادل خبراتها مع شريكاتها في الحوار؛ فتشير إلى كيفية تطوير الإجراءات التشريعية والقضائية خطوة بخطوة، متوقّفةً عند الإجراءات التي أثبتت فعاليتها وتلك التي لم تقطف ثمارها بالوتيرة نفسها.
- ب **من المواضيع التي قد يركّز عليها تبادل المعلومات والخبرات**. هذا، **المعايير الدنيا الجائز تطبيقها على الاحتجاز**. فلا ريب في أنّ الدول الشريكة ستستفيد من المساعدة، عند إقامة توازن سليم بين أهداف حقوق الإنسان والأهداف الأمنية داخل مراكز الاستقبال والاحتجاز. رغم ذلك، من بالغ الأهمية أن يدرك المرء أنّ هذه الإجراءات، والتعريفات، والمعايير كلّها، غير مفصّلة "بنسخة واحدة تناسب قياس الجميع"؛ ممّا يؤدي إلى اختلاف هنا أو هناك، يعكس مبدأ سيادة الدّولة وحسّها القيادي، فضلاً عن ذلك، لا ننسى أنّ تطوير هيكلية العمل التشريعية الوطنية، وتحديثها، سيعود على الدولة بالفائدة في حال اعتُبر إضافةً وكسباً، وأخذَ بعين الاعتبار تاريخها المحليّ مع الهجرة غير الشرعية، وخبراتها في مجال إدارة الهجرة، والحقائق الإقليمية الإجمالية.
- ج **تجديد المعايير الواضحة للاحتجاز، وتعريفها، وتطبيقها بوضوح**. بصفتها أساساً لاحتجاز المهاجرين غير النظاميين، ولصياغة هيكلية عمل قانونية مرتبطة باحتجازهم، ومنها: (أ) امتناع المهاجرين عن التعاون؛ (ب) نقص في المعلومات المتعلّقة بهوية الشخص؛ (ج) ارتكاب جرم، كالدخول أو الإقامة غير القانونيين في دول ذات سيادة؛ (د) والمساس بأمن الدولة.
- د **العمل من أجل تنسيق التشاريح والإجراءات القضائية القابلة للتطبيق**. بهدف إنشاء هيكلية عمل ترعى تدفقات الهجرة المختلطة، على أن تكون متناعمة نسبياً في أرجاء المنطقة المتوسطة، وتفي من بحث المهاجرين عن بلد الهجرة الأنسب.

##### 8.4.1.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ **الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):**
- **الأجهزة الراعية للقوانين الوطنية**: تساعد في صياغة هيكلية العمل التشريعية والقضائية، وتحديثها، كما تضمن تطبيق القانون.

20 جدر الإشارة أيضاً إلى اتفاقيات دولية تتعلّق باحتجاز الأطفال (أنظر القسم 11).

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

- الأجهزة المسؤولة عن إدارة الهجرة: تضمن تطبيق التشريعات المناسبة: وتمارس مهامها كهيئة وطنية منسقة لشؤون الاستشارات وتطبيق القوانين: كما حرص على شمولية عملها وتوافقها مع النواحي الأخرى لإدارة الهجرة المختلطة.
- مراكز الاستقبال والاحتجاز: تساعد في صياغة التشريعات المناسبة والقابلة للتنفيذ: كما تساهم في دخول هذه التشريعات حيز التطبيق.

ب. الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):

- المنظمات الإقليمية المتعددة الأطراف: تقدّم النصح عند صياغة المعايير الدولية لحقوق الإنسان حول موضوعي الاستقبال والاحتجاز. وتطبيقهما على الصعيد الوطني: كما تقدّم المساعدة والمشورة حول القضايا التشريعية والقضائية المتعلقة بعملية الاستقبال والاحتجاز.
- المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: تمدّد يد المساعدة إلى الدول. من خلال تقديم النصح حول تطوير هيكليات عمل قانونية وقضائية شاملة. بما في ذلك تفعيل معايير الأمم المتحدة وقواعدها المرتبطة بعمليات الاستقبال والاحتجاز. وهي تقدّم المشورة حول الشروط الإنسانية الواجب اعتمادها عند استقبال ملتمسي اللجوء. والمجموعات المعرضة للخطر. أو احتجازهم: كما تضمن استمرارية الحوار بين الشركاء حول عمليات الاستقبال والاحتجاز.

### 8.4.2 تحديات تطبيق القوانين

#### 8.4.2.1 ما هو موقفنا؟

أ لا شكّ في أنّ تعديل منشآت الاستقبال والاحتجاز. لتفي بحاجات تدفقات الهجرة المختلطة والمتقلّبة، فضلاً عن هجرة العودة. يصطدم بتحديات إدارية وأعباء ماليّة متعدّدة. في هذا الإطار. اعتمدت مختلف الدول الشريكة ممارسات متنوّعة. دخلت حيز التنفيذ على أراضيها. إنّما في ظلّ ندرة لتبادل الممارسات السليمة والخبرات الواسعة.

ب ما زالت عملية تحديد هويّات المهاجرين غير النظاميين. وتمييز المهاجرين لدوافع اقتصادية عن غيرهم من ملتمسي اللجوء واللاجئين. تصطدم بصعوبات جمة. فلا يخفى على أحد أنّ هذا هو أحد المظاهر الحاسمة لإدارة الهجرة المختلطة. بما أنّه يؤثّر على ميادين عديدة. كالحصول على اللجوء دونما عراقيل. وسرعة العودة (أنظر 5.8). والقدرة على إدارة مراكز الاستقبال والاحتجاز. أمّا العائق الأساسي في عملية تحديد الهويّات. فيعود إلى امتناع المهاجرين عن التعاون مع السلطات المحليّة في مسألة تحديد هويّاتهم.

ج من القضايا المهمّة في عملية تطبيق القوانين. الحرص على استمرارية عمل مراكز الاستقبال والاحتجاز لا سيّما في ما يتعلّق بتطوير هذه المراكز وتجديدها. وتدريب الموظّفين. جدر الإشارة إلى أنّ عدداً من الشركاء يعتبر ذا باع طويل في هذا المجال. بينما أعرب آخرون عن اهتمامهم باستخلاص العبر والدروس من تجارب شركائهم.

د تنزايد ضغوطات الرأي العام (والإعلام بشكل خاص). بوتيرة شديدة الّهجة. عندما يتعلّق الأمر بالتعاطي مع مراكز الاحتجاز. وكان هذا الضّغط الذي يمارسه الرأي العام قد خلّف وقعاً سلبياً واضحاً على إدارة مراكز الاحتجاز. ومع أنّ هذه القضية ليست حساسة في أرجاء الدول الشريكة كلّها. لكن من الواضح أنّ أهميّتها تنزايد بوتيرة سريعة. ومردّها. في المقام الأوّل. نقص ملحوظ في الشفافية ضمن أنظمة الاستقبال والاحتجاز.

#### 8.4.2.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

أ وضع الممارسات السليمة من أجل تسهيل التحديد الدقيق لهويّات المهاجرين غير النظاميين. في هذا المنظور. يرحّب المعنيّون. خاصّةً. بالمبادرات الرامية إلى تعزيز التبادل الآمن للمعلومات. إلى جانب التعمّق في وسائل تحديد الهويّات التي كُلت بالنجاح. ونقل المعارف إلى الشركاء. أمّا القضية الأساسية في هذا المحور. فهي إيجاد الوسيلة الفضلى من أجل تعزيز تعاون المهاجرين. خلال عملية تحديد هويّاتهم.

ب تقديم المساعدة القيّمة وتبادل الممارسات السليمة. من أجل تطوير مراكز الاستقبال والاحتجاز. وتحسين الإدارة اليوميّة في عُقرها. جدر الإشارة إلى أنّ الشركاء يتطلّعون. بشكل خاص. إلى تبادل الممارسات السليمة والخبرات العمليّة المتعلّقة بتهيئة المراكز لتدفقات الهجرة المتقلّبة. فضلاً عن النواحي التقنية الخاصّة بالاستقبال والاحتجاز (كتحديد الضحايا. والإجراءات الأمنية. والحساسيات الثقافية. وغيرها).

ج مع أنّ المنتديات الدولية. حيث يتمّ تناقل المعلومات بين عدد كبير من القوى الفاعلة. تعتبر ضروريّة عند تبادل الممارسات. لكنّها غير كافية لبناء القدرات بشكل ملموس. من هنا. يمكن التركيز على تأمين تدريب عمليّ مفضّل. وتطبيق برامج لتبادل المعلومات. في أوساط الخبراء المعنيّين بهجرة العبور عبر المتوسط.



د أقرّ المعنيون بأنّ تطوير استراتيجية للرأي العام، لا سيّما في ما يتعلّق بالتعاطي مع الإعلام، أمرٌ لا بدّ منه. من هنا، قد يكون من المفيد إنشاء استراتيجية إعلامية وقائية، لمعالجة الضغوطات المتزايدة التي يمارسها الرأي العام ومجموعات الضغط، بعبارة أخرى، قد يشكّل التعاطي مع الرأي العام جزءاً من مقاربة استباقية نحو إدارة مراكز الاحتجاز.

#### 8.4.2.3 من هم المشاركون المحتملون؟

أ. الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):

- الأجهزة الوطنية المسؤولة عن إدارة الهجرة: تضمن التنسيق بين عمليّات الاستقبال والاحتجاز وبقية محاور إدارة الهجرة.
- الأجهزة الراعية للقوانين الوطنية: تساعد في تطبيق هيكلية العمل التشريعية والقضائية.
- الجهات المسؤولة عن تنفيذ القوانين: تسهر على الأمن وحتمي من الجريمة؛ وهي تتولى التدريب على تقنيات إجراء المقابلات وتحديد ضحايا الإجراء، وتقوم بمشاطرة المعلومات على صعيد وطني، ومع الهيئات الدولية.
- السفارات: تساعد، بصفتها مثله عن دول المنشأ في الخارج، في عملية تحديد الهويّات (المتوقّعة في حالة ملتزمي اللجوء واللاجئين)؛ وتعمل كوسيط بين المهاجرين ودول الاستقبال أو العبور.
- مراكز الاستقبال والاحتجاز: تساعد في تحديد الحاجات الحقيقية والتحديات الفعلية التي تواجهها الدول أثناء تطبيق إجراءات الاستقبال والاحتجاز.

ب. الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):

- المنظمات الدولية المتعدّدة الأطراف: تتولّى تنظيم حلقات التدريب، ونقل المهارات، وتسديد النصائح، وإصلاح القوانين، وصياغة الأدلة والكتيّبات والتقارير حول أفضل الممارسات، كما تقدّم النصح حول كيفية تطبيق نظام شامل للاستقبال والاحتجاز، وتمدّد المساعدة حول النواحي التقنية المرتبطة بتصنيف ملتزمي اللجوء واللاجئين عن غيرهم من المهاجرين. فضلاً عن ذلك، تخرص على التوفيق بين تدابير الاستقبال المناسبة من جهة، والحاجات الإنسانية الأساسية للأشخاص المتورطين في التحركات المختلطة من جهة أخرى، ولا ننسى أيضاً أنّها تراقب وتساعد في تطبيق المبادئ الإنسانية داخل مراكز الاستقبال والاحتجاز.

ج. جهات فاعلة محتملة أخرى (لائحة غير شاملة):

- وكالات العلاقات العامة: يمكن أن تساعد في إنشاء استراتيجية شاملة لمعالجة ضغوطات العامة على مسألة احتجاز المهاجرين (وغيرها من المحاور ذات الصلة لإدارة الهجرة المختلطة).
- المنظمات غير الحكومية، والجمعيات الخيرية، وجمعيات الشتات، والمجموعات الدينية: تؤمّن حاجات النزلاء الاجتماعية والدينية المناسبة؛ وهي تقدّم المساعدات والإغاثة إلى المهاجرين غير النظاميين داخل مراكز الاستقبال والاحتجاز.
- شركات القطاع الخاصّ: تساعد في الإدارة اليومية لمراكز الاستقبال والاحتجاز.

#### 8.4.3 التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة

التوصيات الأساسية	الخطوات المقبلة
(1) زيادة التعاون بين الشركاء في هجرة العبور عبر المتوسط، لا سيّما بين مجموعات العمل الصغيرة، أو الفرق الثنائية الأطراف، بهدف تخطّي التحديات التشريعية وصعوبات التطبيق خلال مرحلة نقل المعارف.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تحديد محاور المصلحة المشتركة لنقل المعارف المتعلّقة بالاستقبال والاحتجاز.</li> <li>- تحديد فرص تنظيم ورش العمل والاتّفاقات الثنائية.</li> <li>- صياغة لائحة بالخبراء في مجال الاستقبال والاحتجاز في إطار هجرة العبور عبر المتوسط، مع تحديد الأطراف المهتمّة بنقل المعارف تحديداً ووضوحاً.</li> </ul>
(2) التركيز على تحديد هوية المهاجرين للتخفيف من الضغوطات التي يتعرّض لها نظام الاستقبال والاحتجاز، وجنّب الاستخدام غير المرغوب فيه للإكراه، وضمان الحماية المناسبة والسريعة لملتزمي اللجوء واللاجئين، في هذا الإطار، يعتبر تعاون المهاجرين أساسياً.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تعيين المحاور العملية لتبادل المعارف حول تحديد هويّة المهاجرين وتعاونهم (أنظر التوصية 1 أعلاه).</li> <li>- تطوير أفضلية آمنة لتبادل المعلومات حول تحديد هويّة المهاجرين، أو تعزيز هذه الأفضلية، بمساعدة الهيئات المختصة.</li> </ul>
(3) في إطار التعاون، وللمساعدة على معالجة ناحية أساسية من إدارة الهجرة المختلطة في المنطقة، معالجة شاملة، تدعو الحاجة إلى تبادل المعلومات حول الوسائل المناسبة للتخفيف من الضغوطات الإدارية على أنظمة الاستقبال والاحتجاز الوطنيّة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- الزيادة من فعالية تحديد الهويّات (أنظر التوصية 2 أعلاه) وعمليات العودة (أنظر 5،8):</li> <li>- التعمّق في الحلول البديلة للاحتجاز؛</li> <li>- المساعدة في تطوير المحاور الإنتاجية الجديدة للتعاون، أي تلك التي تستهدف الإدارة اليومية للمراكز؛</li> <li>- إيجاد الوسائل المناسبة، أو تبادل المعلومات حول إقامة توازن بين الحاجة إلى الأمن والواجبات الإنسانية.</li> </ul>

- (4) مقارنة الرأي العام بطريقة استباقية ووقائية، مع التعاطي بطريقة شفافة مع الإعلام ومجموعات الضغط. وبمشاركة الأطراف المعنية كالمُنظّمات غير الحكومية.
- ← تبادل المزيد من الخبرات حول معالجة التحديات التي يطرحها الرأي العام المرتبط بمسألة الاحتجاز: تعزيز الحوار حول المحاور الممكنة للتحسين من إدارة الرأي العام، كالأستعانة بخبير في العلاقات العامة ربّما لإجراء الاستشارات الأولية المتزايدة.

الجدول 3.4.8: خلاصة عن التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة لإدارة عمليات الاستقبال والاحتجاز الخاصّة بالمهاجرين غير النظاميين.

#### 8.4.3.1 نقل المعارف من خلال التعاون

← **التوصية الأساسية:** زيادة التعاون العملي والتقني، لا سيّما بين مجموعات العمل الصغيرة، أو الفرق الثنائية الأطراف، أو التردّد على الخبراء في محاور الاستقبال والاحتجاز الأساسية، بهدف تخطّي التحديات التشريعية وصعوبات التطبيق خلال مرحلة نقل المعارف.

حدّد المسؤولون عدداً من الخيارات المناسبة لنقل المعارف في شؤون الاستقبال والاحتجاز، لعلّ أهمّها:

- تحديث هيكلية العمل التشريعية الوطنية، أو تطويرها، لتعكس الحقائق الراهنة وتضمن حماية المهاجرين.
- تجديد منشآت الاستقبال والاحتجاز وتطويرها لتلبي حاجات الدولة والمهاجرين.
- تدريب الموظفين في ميادين الاستقبال والاحتجاز الأساسية.

لعلّ الطريقة الفضلى لنقل المعارف هي الاتّصال المنتظم بين الأطراف من خلال ورش العمل، والتعاون بإشراف من الدول، فمن شأن قيادة الدول، في هذا الإطار، أن يسلّط الضوء على الثغرات التي تعانيها وتحدّها بنفسها، بفضل عملية نقل المعارف، ولا يخفى على أحد أنّ الهيئات الشريكة والوكالات الدولية قد تضمن هنا عملية التنسيق، ونقل المبادئ الدولية ذات الصلة (كالإجراءات الوقائية)، على أساس ضروري ومنشأ لغرض خاص.

جدر الإشارة إلى أنّ هذه التوصية قد تتخذ أشكالاً عملية متنوّعة، أهمّها ما يلي:

- تطوير مجموعات عمل صغيرة مركّزة حول موضوع معيّن، حتّى الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط، من أعريت عن رغبتها في الاستفادة من تبادل المعارف في ميادين محدّدة من الاستقبال والاحتجاز، ومن الميادين التي تستقطب اهتماماً خاصاً. نذكر ما يلي: تحديث هيكلية العمل التشريعية؛ وتطوير المعايير الدنيا المشتركة؛ وتطبيق الإجراءات الوقائية؛ وتدريب الموظفين؛ وتجديد المنشآت لتلبية حاجات الاستقبال والاحتجاز.
- تأليف فرق ثنائية من مراكز الاستقبال والاحتجاز الوطنية (أو المسؤولين الحكوميين المختصين) بهدف تبادل المعلومات مباشرة حول الإدارة اليومية للمراكز، وتكوين نظرة عملية عن تسيير عمليات الاستقبال والاحتجاز في الدول الشريكة.
- إمكانية تطوير بعثات الأبحاث، المؤلّفة من خبراء يعيّنون على المدى القصير في المنظّمات المضيفة، التابعة للدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط، واكتساب الخبرات الميدانية من نظام شريك.

#### ← الخطوات المقبلة:

- تطوير المبادرات للموسسة لبناء القدرات، من خلال نقل المعارف في ميادين الاستقبال والاحتجاز، وبالتحديد في الميادين التالية: نظام الحكم والممارسات الإدارية المتعلّقة بالاستقبال والاحتجاز؛ الحلول البديلة للاحتجاز؛ الرعاية الاجتماعية والمجموعات الحساسة؛ وإدارة الرأي العام.
- تحديد الفرص للموسسة لتنظيم زيارات الخبراء في محاور الاستقبال والاحتجاز الرئيسية، وتطوير هذه الفرص.
- تطوير لوائح وطنية بالخبراء في هجرة العبور عبر المتوسط، ضمن مناطق الاستقبال والاحتجاز المستهدفة، مع تحديد الأطراف المهتمّة بتشارك المعلومات بشكل واضح.

#### 8.4.3.2 التركيز على تحديد هوية المهاجرين وتعاونهم

← **التوصية الأساسية:** جدر التركيز على تحديد هوية المهاجرين، للتخفيف من الضغوطات التي يتعرّض لها نظام الاستقبال والاحتجاز، وجنّب الاستخدام غير المرغوب فيه للإكراه، وضمان الحماية المناسبة والسريعة للمتسّمي اللجوء واللاجئين. في هذا الإطار، يعتبر تعاون المهاجرين أساسياً.

لا يخفى على أحد أنّ التحديد الإيجابي والدقيق لهويّات المهاجرين يخلف أثراً على نواح عديدة من إدارة تدفقات الهجرة المختلطة. كيف لا وهو يترك بصمته على حماية ملتسّمي اللجوء، وتعزيز العودة الفعّالة، لا بل على إدارة مراكز الاستقبال والاحتجاز في المقام الأوّل. ولعلّ أحد التحديات الأساسية ونقاط التركيز الرئيسية، بالنسبة للشركاء في هجرة العبور، هو التوسّع في تطوير الوسائل المناسبة لتحديد المهاجرين غير النظاميين بشكل أفضل، لا سيّما من خلال مبادرات تعاون المهاجرين.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

من هنا، أقدمت الدول الشريكة على إيجاز عدد من الممارسات المفيدة، في مجال تحديد الهويات بالإجمال أولاً، وفي ما يتعلق بضمان تعاون المهاجرين ثانياً. من هذا المنطلق، من شأن الجمع بين هذه الممارسات، ومشاطرتها، أن يقطع بالمعنيين شوطاً طويلاً، عندما تدعو الحاجة إلى تحديد المهاجرين غير النظاميين في المنطقة المتوسطة بشكل أفضل، في هذا الإطار، يوجز الجدول أدناه نموذجاً عن الممارسات المعتمدة حالياً في الدول الشريكة، بهدف تحديد هوية المهاجرين بمزيج من السرعة والدقة، أو ضمان تعاونهم خلال هذه العملية:

ممارسات تعاون المهاجرين	ممارسات تحديد هوية المهاجرين
- التأكيد على أنّ المهاجرين غير الشرعيين سيُرحّلون لا محالة (من خلال شرائط الفيديو التمهيدية مثلاً أو جلسات المعلومات العامة)	- تسجيل بصمة المهاجرين غير النظاميين
- الإغراء بالمكافآت مقابل العودة، عوضاً عن التهديد بالاحتجاز، أو منح نفقات المعيشة عند العودة، أو تأمين رحلات العودة إلخ.	- التعرف على أصحاب طلبات تأشيرات الدخول بالاستدلال الأحيائي
- السماح بالاتصالات المتكررة مع أفراد الأسرة والأصدقاء من بلد المنشأ	- تبادل المعلومات بين الشركاء الدوليين المعنيين، ضمن الحدود التي تفرضها قوانين المعلومات الخاصة بهم
- الاستفادة من الوسيط الثقافي للتشجيع على التعاون	- التعامل بشكل متواتر ووثيق مع سفارات الحكومات الأجنبية، في سبيل تحديد أفضل الوسائل لمنح الجنسية، باستثناء حالة ملتزمسي اللجوء.
- الحرص على مشاركة طرف دولي	- تطوير التقنيات الخاصة بإجراء المقابلات وتكييفها وفقاً لظروف كل دولة

الجدول 2.3.4.8: نموذج عن الممارسات السليمة المعتمدة لتحديد هوية المهاجرين غير النظاميين وحثهم على التعاون.

### ← الخطوات المقبلة:

- تنظيم منتدياتٍ عملية لنقل المعارف وبناء القدرات، على أن تستهدف التقنيات والأساليب المناسبة لتحديد هوية المهاجرين، مع الحرص على زيادة تعاونهم في هذا المجال (أنظر التوصية 1 أعلاه).
- تطوير أقتية أمنة لتبادل المعلومات حول تحديد هوية المهاجرين، أو تعزيز هذه الأقتية، بمساعدة الهيئات الدولية كالإنتربول أو اليوروبول وغيرها.

### 8.4.3.3 التركيز على التخفيف من التحديات العملية والإدارية التي تواجه مراكز الاستقبال والاحتجاز:

← **التوصية الأساسية:** في إطار التعاون، وللمساعدة على معالجة ناحية أساسية من إدارة الهجرة المختلطة في المنطقة، معالجة شاملة، تدعو الحاجة إلى تبادل المعلومات حول الوسائل المناسبة للتخفيف من الضغوطات على الإدارة اليومية لمراكز الاستقبال والاحتجاز، بما في ذلك التوصل إلى توازن سليم بين أهداف حقوق الإنسان والأهداف الأمنية.

في هذا السياق، اقترح المسؤولون عدداً من المقاربات الممكنة التي يمكن إحاطتها بثلاث أفكار أساسية: التركيز على هجرة العودة (وبالتالي تحديد هوية المهاجرين)؛ والتعمق في الحلول البديلة للاحتجاز لا سيما في حال أبدى المهاجرون استعداداً للتعاون أو العودة؛ وتطوير مبادرات جديدة للتعاون، سواء مع المنظمات غير الحكومية، أو المجموعات الدينية، أو المنظمات الخيرية ذات الصلة، و/أو شركات القطاع الخاص. جدر الإشارة إلى أنّ القسم 5.8 من هذه التوجيهات يتعمق في مناقشة إدارة العودة وإعادة القبول؛ بينما يناقش هذا القسم الحلول البديلة للاحتجاز، و"سبل التعاون الجديدة".

- لجأت بعض الدول الشريكة إلى حلول بديلة للاحتجاز، سعياً منها لإيجاد حلٍّ محتمل لمشكلة ضغوطات الاستيعاب المتزايدة على نظام الاحتجاز، ففي معظم الحالات، يستفيد المهاجرون، ممن يتعاونون مع السلطات، من فرصة الإقامة في شقق أو بيوت مؤقتة، تمولها الدول؛ ويتمكنون بالتالي من التجوّل على هواهم، ضمن حدود معينة بطبيعة الحال، وإلى جانب التخفيف من ضغوطات الاستيعاب على مراكز الاحتجاز، جدر الإشارة إلى أنّ البيوت والشقق المؤقتة تتميز بعقود الإيجار المرنة، كما تضمن المعاملة المناسبة للنزلاء، وتقاوم ضغوطات العامة.
- في حال كانت الحلول البديلة للاحتجاز لا تعتبر حلاً مناسباً، وفي حال عدّ الاحتجاز الحّلّ الأفضل على صعيد الوطن، تبقى الإشارة إلى مبادرات تعاون جديدة، تعمق فيها عدد من الدول الشريكة، على سبيل المثال، لا بدّ من الإشارة إلى مصادر احتجاز خارجية، كاحتجاز المهاجرين ضمن مؤسسات للقطاع الخاص، خاضعة للحماية والمراقبة؛ فضلاً عن مشاركة المجموعات الخيرية، والمنظمات غير الحكومية، والمجموعات الدينية، في الإيفاء بالحاجات الاجتماعية والدينية للمهاجرين، في هذا الإطار، يمكن لما تقدّم أن يساهم في التخفيف من ضغوطات العامة، كما هو الأمر بالنسبة للحلول البديلة للاحتجاز.

### ← الخطوات المقبلة

- زيادة فعالية عمليات تحديد هوية المهاجرين (أنظر التوصية 2 أعلاه) وتنظيم عودتهم (أنظر القسم 5.8).
- التعمق في الحلول البديلة للاحتجاز، لا سيما تلك المرتبطة بالمهاجرين المتعاونين أو العودة الطوعية.
- المساعدة أو البحث في تطوير مبادرات جديدة للتعاون، لاستهداف الضغوطات الإدارية اليومية التي تعرّض لها مراكز الاستقبال والاحتجاز.
- المساعدة أو البحث في إقامة توازن بين الحاجة إلى الأمن وموجبات حقوق الإنسان.

#### 8.4.3.4 التعاطي مع ضغوطات الرأي العام بشكل وقائي

← **التوصية الأساسية:** مقارنة الرأي العام بطريقة استباقية ووقائية، والتعاطي بطريقة شفافة مع الإعلام ومجموعات الضغط. بمشاركة الأطراف المعنية بالمنظمات غير الحكومية.

كما ذكر أعلاه، يعتبر الرأي العام محوراً جديداً نوعاً ما من محاور إدارة الهجرة المختلطة، رغم ذلك، اضطر عددٌ من الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط إلى مواجهة ضغوطات حادة من الإعلام ومجموعات الضغط. وأصبح بالتالي يتمتع بخبرات يمكن مشاركتها ها هنا، أما التوصيات، فتتضمن:

- تأمين الاتصال السريع والمفتوح بأحد المسؤولين عن المركز المعنيين بهذا الموضوع، والمتدربين على إدارة العلاقات مع الإعلام.
- تأمين تقارير محدثة ومنتظمة عن الحالة الراهنة، في ما يتعلق بمراكز الاستقبال والاحتجاز الوطنية.
- اعتماد الشفافية كقاعدة للسلوك في الشؤون المرتبطة بالإعلام.
- المشاركة الفعالة في المجتمع المحلي حيث تقع مراكز الاستقبال والاحتجاز.
- التعاون مع المنظمات غير الحكومية (كما ورد في التوصية 3 أعلاه على سبيل المثال).
- تطوير الأدوات الخاصة بالإعلام، بهدف تبديد المخاوف وعرض سير العمل في المراكز بشكل واضح.

من الضروري أن يتطرق المسؤولون، بطريقة شمولية، إلى الرأي العام المرتبط بالهجرة المختلطة (والهجرة بشكل عام)، بما في ذلك الرأي العام حول العنصرية، والفوائد الإيجابية التي تجنيها المجتمعات المستقبلة من الهجرة، ومعالجة الأسباب الجذرية للهجرة، على غرار الطلب (أنظر 5.8) والحاجة المتأصلة إلى اعتماد الإجراءات الأمنية.

#### ← الخطوات المقبلة

- تبادل المزيد من الخبرات حول كيفية تخطي التحديات التي يطرحها الرأي العام المرتبط بمسألة الاحتجاز.
- تعزيز الحوار حول المحاور الممكنة لتحسين من إدارة الرأي العام، كالأستعانة بخبير في العلاقات العامة ربّما لإجراء الاستشارات الأولية المتزايدة.

## 8.5 العودة وإعادة القبول

تشكّل اتفاقات إعادة القبول جزءاً لا يتجزأ من عملية العودة، كيف لا وهي توقّر هيكلية عمل مناسبة لتوطيد أواصر التعاون بين دول المقصد، و/أو العبور، و/أو المنشأ، لا سيّما في ما يتعلق بتحديد هوية المهاجرين غير النظاميين (أنظر القسم 4.8)، وإصدار وثائق السفر، وتسهيل الإجراءات الإدارية، وليس هذا وحسب، لا بل إنّ اتفاقات إعادة القبول تساهم أيضاً في احتضان دول المنشأ للمهاجرين غير النظاميين، من جديد، بشكل مادي وملموس.<sup>21</sup>

إنّ العودة الطوعية هي النوع المفضّل من عمليات العودة بالنسبة للشركاء في هجرة العبور عبر المتوسط، لكن عندما لا يكون هذا النوع من العودة ممكناً، وبهدف الحفاظ على مصداقية الأنظمة الوطنية لإدارة الهجرة، ونزاهتها، تسمى العودة القسرية خياراً لا بدّ منه، فضلاً عن ذلك، يقرّ المعنيون بوجود رابطٍ جليّ بين العودة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في دول المنشأ التي يتطلّعون إلى تحسينها أكثر فأكثر.

#### أهمّ التحديات المشتركة التي تواجهها الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط:

- إيجاد فهم موحد وقابل للتطبيق للعودة، تتفق عليه الجهات الدولية.
- معالجة الوثائق الإدارية المرتبطة بالعودة، بما فيها تحديد هوية المهاجرين.
- عقد الاتفاقات الخاصة بإعادة القبول والعمل على تطبيقها.
- الترويج للهجرة الطوعية.
- تأمين عودة المهاجرين، العائدين بصورة قسرية، بسلامة وكرامة.
- التحسين من وقع هجرة العودة على التنمية.

21 تتعبّر مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين عن مخاوفها المتعلقة بالحمية، عند تطبيق اتفاقات إعادة القبول، فيربأها، من شأن العودة العجولة، المرتبطة باتفاقات إعادة القبول، أن تجازف بإعادة المهاجرين، دون دراسة مطلبهم بالحماية كاملاً أو إصدار قرار حاسم بشأنه.

### 8.5.1 التحديات التشريعية والقضائية

#### 8.5.1.1 ما هو موقفنا؟

- أ لا تتميز هجرة العودة بتعريف قابل للتطبيق، تتفق عليه الجهات الدولية، ولا وجود لتعريف يأخذ بعين الاعتبار الأنواع المختلفة للعودة (كالهجرة الطوعية والقسرية) أو يُستخدم كأساس مفيد لتطوير اتفاقات إعادة القبول وتطبيق العودة.
- ب على الصعيد الدولي، يحظر مبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي أدرج كبندي في اتفاقية جنيف الصادرة عام 1951، والاتفاقيات المتعلقة باللاجئين الأفريقيين، وغيرها من وثائق تطبيق القانون الدولي (أنظر القسم 11). طرأ الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية نحو منطقة قد يتعرضون فيها للاضطهاد، في هذا الإطار، يعتبر مبدأ عدم الإعادة القسرية أحد المبادئ الجوهرية من القانون الدولي، وهو مفهوم إنساني يضمن حماية المهاجرين المحتاجين إلى الحماية الدولية.
- ج تعتبر الأدوات الدولية، كحوار 5 زائد 5 من إعلان تونس، واتفاق كوتونو، وإعلان الخرطوم الخاص بمنظمة الوحدة الأفريقية، فضلاً عن التوجيهات العشرين الصادرة عن المجلس الأوروبي، أدوات مهمة في تطوير أو تطبيق سياسة شاملة للعودة، لا سيما في ما يتعلق بتقاسم الأعباء وربط العودة بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- د لقد عُقدت، أو من المنتظر أن تُعقد، عدّة اتفاقات لإعادة القبول، تجمع بين بعض الدول الواقعة على طول طرق هجرة العبور المتوسطية، غير أنّ هذه الاتفاقات تعتبر قليلة ومتباعدة جداً؛ ما يدعو إلى الأسف، سيما وأنها تسهل من الإجراءات الإدارية المرتبطة بالعودة.
- هـ، لوحظت ثغرة تشوب الروابط الحالية، القائمة بين المحاور المختلفة لإدارة الهجرة المختلطة، على غرار الروابط بين الهجرة الشرعية وغير الشرعية، أو بين هجرة العودة والتنمية، من هنا، أعرب الشركاء عن رغبتهم في تعزيز هذه الروابط.

#### 8.5.1.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

- أ من خلال صياغة تعريف تتفق عليه جميع الأطراف، وتهيئة أساس يمكن الاستناد إليه عند تطبيق الاستراتيجيات الوطنية لهجرة العودة أو حديتها، ولعلّ أكثر ما يتفق عليه في هجرة العبور، بشكل خاص، هو القول بشرعية العودة في حال دخل المهاجرون إلى دولة ما بصورة غير قانونية، أو أطالوا الإقامة فيها بشكل يتجاوز المدة المذكورة في تأشيرة الدخول الخاصة بهم، أو ارتكبوا جرماً، شرط احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وتطبيقه.
- ب من خلال المضيّ قدماً في عقد اتفاقات إعادة القبول، على طول طرق الهجرة المؤثرة على الشركاء في هجرة العبور عبر المتوسط، فبالنظر إلى فائدة هذه الاتفاقات في تسهيل التعاون بين دول المنشأ والعبور والمقصد، لا سيما في ما يتعلق بالتحرك إلى المهاجرين غير النظاميين، وتهيئة الوثائق، ما من شك في أنّ عقد المزيد من اتفاقات إعادة القبول بين الدول المعنية، الواقعة على طول طرق الهجرة، سيعود عليها بالفائدة.
- ج يتطلّع المعنيون، أثناء وضعهم استراتيجية شاملة لهجرة العودة، إلى التأكد من تسليط الضوء بشكل مناسب على مبدأ عدم الإعادة القسرية، سعياً منهم إلى حماية المجموعات الحساسة واحترام الاتفاقية الدولية الخاصة بشؤون اللاجئين.
- د في ما يتعلق بتطوير هيكلية عمل شاملة لإدارة الهجرة، تدعو الحاجة إلى التنبيه للعلاقة بين المحاور المختلفة لإدارة الهجرة، لا سيما تلك التي تؤثر على العودة بشكل خاص، وبالتحديد النواحي التشريعية، والجنائية، والاجتماعية، وسوق العمل، بالإضافة إلى ذلك، من الضروري أن يتعمق المرء في هذه الروابط ويستفيد منها، عند صياغة السياسات وتطوير البرامج، لا سيما تلك القائمة بين هجرة العودة والتنمية؛ أو الهجرة غير الشرعية واستقطاب الموظفين؛ أو الأمن والحاجة إلى الحماية في إطار دولي.

#### 8.5.1.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ، الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الأجهزة الراعية للقوانين الوطنية؛ تؤدي دور الفاعل الأساسي في تطوير اتفاقات إعادة القبول؛ وتحرص على تصوير وتطبيق مبدأ عدم الإعادة القسرية في القانون الوطني والإجراءات القضائية؛ كما تضمن شرعية الهجرة القسرية.
  - الجهاز المسؤول عن العلاقات الخارجية/ السفارات والقنصليات الوطنية في الخارج؛ يؤدي دور الجهة الفاعلة الأساسية التي تفاوض على اتفاقات إعادة القبول، وتعمل على تطوير استراتيجية مناسبة لهجرة العودة.
  - الجهاز المسؤول عن الشؤون الداخلية؛ يساعد ويساهم في صياغة استراتيجية شاملة لسياسة العودة.

ب. الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):

- السفارات والقنصليات التابعة لدول ثالثة: تؤدي دور الجهة الفاعلة الأساسية التي تتفاوض على اتفاقات إعادة القبول. كما تؤدي دوراً مهماً في تقديم المشورة حول الواقع المحلي المرتبط بإعادة الدمج.
- المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: تركز على عكس مبدأ عدم الإعادة القسرية في هيكليات العمل والممارسات القضائية الوطنية الخاصة بهجرة العودة. في هذا الإطار، يمكن أن ننصح المنظمة الدولية للهجرة الشركاء وتمدّ لهم يد المساعدة عند صياغة استراتيجيات شاملة لهجرة العودة. وتدعم المنظمات أيضاً الدول الأعضاء المنتسبة إليها في تطوير سياسة عامة وشاملة للعودة، تقوم على التنمية الاجتماعية والاقتصادية. كما تقدم النصح والمساعدة في صياغة سياسة عامة وشاملة للعودة. استناداً إلى الاتفاقيات الدولية.

## 8.5.2 تحديات تطبيق القوانين

### 8.5.2.1 ما هو موقفنا؟

أ **تلزم الدول** بموجب القانون العرفي الدولي. باستعادة مواطنيها دون صعوبات بلا داع. لكن، رغم ذلك، تواجه دول العبور والمقصد تحديات تتعلق بإعادة رعايا الدول الثالثة إلى مسقط رأسهم. نظراً لصعوبة التعرف إليهم أولاً. وبسبب التحديات الإدارية المرتبطة بإصدار وثائق السفر، أو نظراً لضعف التعاون أحياناً بين الدول الواقعة على طول طرق الهجرة.

ب لا يخفى على أحد الاختلافات، الموجودة بين دولة وأخرى، في التدابير التطبيقية المرتبطة بالتنفيذ اليومي لإجراءات إعادة القبول. بالفعل، يعكس هذا الاختلاف الثقافات الإدارية المتنوعة، والحقائق الميدانية التي تتميز بها إدارة هجرة العودة.

ج صحيح أن الهجرة الطوعية تقوم، في جوهرها، على أساس مشترك بين الشركاء في هجرة العبور عبر المتوسط. إلا أن الطريقة الفضلى للترويج لهذا النوع من الهجرة تبقى غير واضحة المعالم نسبياً. في هذا الإطار، أشار بعض الشركاء إلى النجاح الذي تكفل به عدد من المبادرات الوطنية؛ بينما تشبّث البعض الآخر بالأساليب الرامية إلى الترويج للهجرة الطوعية.

د يحتل تطبيق إجراءات العودة، وبالتحديد النقل الفعلي للمهاجرين العائدين، صدارة المخاوف بالنسبة للدول الشريكة، ناهيك عن أن هذا الأمر يطرح أعباءً مالية على الإدارات الوطنية، من هذا المنطلق، أقدم بعض الدول على اختبار فعالية عمليات العودة المشتركة (والمتمتدة الجنسيات في بعض الأحيان). بهدف تقليص التكاليف المرتبطة بالعودة، وزيادة معدلات إعادة القبول، ولا بدّ من الإشارة أيضاً إلى التنوع في الخبرات وأساليب التطبيق، في ما يتعلق بضمان سلامة المهاجرين العائدين وكرامتهم.

ه تسلط المعنيون الضوء على الرابط بين هجرة العودة والتنمية، على مستويات دولية رفيعة المستوى، وفي دول عدّة. غير أن هذا الرابط استقبل باهتمامات متباينة، في ما يتعلق بالتطبيق اليومي لشؤون العودة، فضلاً عن ذلك، يشكو المسؤولون من ندرة الأدوات المستخدمة لقياس فعالية برامج إعادة الدمج في دول المنشأ. في هذه الحالة أيضاً، تتنوع الممارسات بين دولٍ وأخرى.

و تُلقى ضغوطات الرأي العام، أكثر فأكثر، بثقلها على تطبيق العودة، لا في دول المقصد والعبور وحسب، بل في دول المنشأ أيضاً.

### 8.5.2.2 ما هو سبيلنا إلى المضيّ قدماً؟

أ من خلال تطوير وتحديث الممارسات والإجراءات الخاصة بالعودة وإعادة القبول، بطريقة تسلط الضوء على تعريف العودة وأهدافها، المتفق عليها بصفة مشتركة، كما تدرس الجوانب التقنية للعودة، كالصحة، والأمن، والنقل، وغيرها، فمن شأن هذه التطورات التي تطرأ على ممارسات العودة أن تسطع أكثر فأكثر، إذا تمت بالتشاور مع الدول الواقعة على طول طريق الهجرة، ومع المسؤولين الوطنيين المعنيين أيضاً (كالمسؤولين عن الصحة، والعاملين الاجتماعيين إلخ).

ب تطبيق التدابير القائمة على مقدار من المعلومات العملية، وتلك التي تعتبر قابلة للتطبيق بشكل ملموس، فضلاً عن تلك التي تأخذ بعين الاعتبار الحقائق الميدانية للدول الواقعة على طول طريق الهجرة: كل ذلك بهدف زيادة فعالية إجراءات العودة وجاها. فلن تكتفي هذه الإجراءات بالمضاعفة من نسبة نجاح العودة، بل ستضمن أيضاً مقدراً أكبر من التعاون بين الدول المعنية.

ج من خلال التركيز على تطوير أقتنية الاتصال بين دول المنشأ، والعبور، والمقصد، بهدف ضمان تدفق المعلومات، فضلاً عن دعم أواصر التعاون على طول طرق الهجرة، من هنا، لا شك في أن أقتنية الاتصال ستزدهر في حال عكست التعاون الوطني والدولي الثلاثي الأطراف.

د عند تسليط الضوء على الهجرة الطوعية في المقام الأول، تدعو الحاجة إلى زيادة مستوى التبادل حول الممارسات السليمة لتعزيز العودة الطوعية، ولن يتم هذا التبادل عبر الحدود وحسب، بل ضمن حدود الدولة الواحدة أيضاً؛ ولسوف يتضمن جماعات خاصة بشؤون المهاجرين، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية أو غيرها من القوى الفاعلة المختصة.



## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

ه من خلال التركيز على التعاون الوثيق بين دول المنشأ. بهدف تطوير تدابير إعادة الدمج التي تستهدف المهاجرين العائدين. سواء بصورة قسرية أم طوعية. ويمكن أن يشمل هذا التعاون تطوير الأدوات الخاصة بتقييم إعادة الدمج. حيث قد تثبت الممارسات السليمة عن فائدتها في هذا المجال.

و من خلال التعمق في محاور إضافية من التعاون المتعدد الجنسيات حول قضية العودة. على غرار تنظيم رحلات العودة المشتركة. والمساعدة في تطبيق العودة. بدءاً من المرحلة الأولى. أي تحديد هوية المهاجرين المفترض إعادتهم. وصولاً إلى مرحلة نقلهم فعلياً.

8.5.2.3 من هم المشاركون المحتملون؟

- أ الجهات الفاعلة الوطنية (لائحة غير شاملة):
- الجهاز المسؤول عن العلاقات الخارجية: يحتل دوراً ريادياً في زيادة نسبة التعاون على طول طرق الهجرة. ويشرف على تطوير سياسة شاملة للهجرة وتطبيقها.
  - الجهاز المسؤول عن الشؤون الداخلية: يتعاون في تطبيق الهجرة الطوعية والقسرية على السواء. كما يعمل في بعض الحالات. كهيئة تنسق عملية تطبيق سياسة شاملة للهجرة.
  - وكالات تنفيذ القوانين: تضمن تطبيق العودة بشكل يحترم حقوق الإنسان. ويتلاءم مع الاتفاقات والقوانين الدولية.
  - المسؤولون عن الصحة والرعاية الاجتماعية: يساعدون في تطبيق العودة بشكل يضمن إيفاء هذه الممارسات بحاجات المهاجرين العائدين. إن على مستوى الصحة أم الاحتياجات الاجتماعية.

- ب الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة):
- الجهاز المسؤول عن الشؤون الخارجية (في الدول الأجنبية الواقعة على طول طرق الهجرة): يساعد في تطوير أفضية الاتصال المرتبطة بالعودة. ويساعد في تحديد هوية المواطنين. بالإضافة إلى ذلك. يبدي التعاون في تسليم الوثائق المناسبة.
  - المنظمات الدولية المتعددة الأطراف: تقدم الدعم في بناء الدول لقدراتها. في ما يتعلق بالبرامج التي تجمع بين هجرة العودة والتنمية. كما تقدم المساعدة وتؤمن القيادة في تنسيق عمليات العودة المشتركة. بالإضافة إلى ذلك. تعين في تحديد أفضل الممارسات المتعلقة بالحصول على وثائق السفر. ونقل المهاجرين غير الشرعيين إلى أوطانهم في دول ثالثة. وهي تضمن أيضاً تطبيق مبدأ عدم الإعادة القسرية بشكل مناسب. كما تساعد في تحديد هوية المهاجرين الواجب إعادتهم أو حمايتهم. أخيراً. حرص على إبقاء المهاجرين غير النظاميين مطلعين على حقوقهم والإجراءات المتعلقة بعودتهم.

- ج الجهات الفاعلة الأخرى (لائحة غير شاملة):
- الخطوط الجوية: تساعد في نقل المهاجرين وتطبيق العودة.
  - الجماعات المحلية و/أو المنظمات غير الحكومية: في دول المقصد والعبور: تساعد في التواصل مع المهاجرين غير النظاميين. كما تروج للهجرة الطوعية. وتضمن إبقاء هؤلاء المهاجرين على اطلاع بحقوقهم والإجراءات المتعلقة بعودتهم. في دول المنشأ: تقدم النصح والدعم اللازم لإعادة دمج المواطن العائد.

8.5.3 التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة

التوصيات الأساسية	الخطوات المقبلة
أ. التركيز على تطوير أفضية اتصال مفتوحة بين الجهات الفاعلة المعنية. على طول طريق الهجرة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تطوير أفضية اتصال تناول موضوعاً معيناً وتركز على العودة.</li> <li>- تبادل المعلومات بين الشركاء عن طريق وحدة اتصال مركزية.</li> <li>- إنشاء شبكة خبراء خاصة بهجرة العودة. تتألف من الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. ودول المنشأ المستهدفة.</li> </ul>
ب. زيادة نسبة التعاون بين الجهات الفاعلة المعنية. والمنخرطة في عمليات العودة وإعادة القبول على طول طرق الهجرة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عقد اتفاقات إعادة القبول التي تأخذ طرق الهجرة بعين الاعتبار.</li> <li>- تنظيم ورش عمل لتبادل الممارسات السليمة حول الهجرة الطوعية.</li> <li>- تطوير برامج مشتركة للعودة. تتألف من عضوية الدول الشريكة المعنية بهجرة العبور عبر المتوسط.</li> <li>- مساعدة الشركاء الذين يواجهون ضغوطات في تطبيق العودة.</li> <li>- البحث في إمكانيات التعاون ضمن دول المنشأ. حول تطبيق العودة. وإعادة القبول. وإعادة الدمج.</li> <li>- تطوير قاعدة بيانات حول الممارسات السليمة للعودة التي يجب الاستناد عليها عند مد جسور التعاون.</li> </ul>

- ج. إيجاد رابط عملي ملموس بين العودة والتنمية في سبيل صياغة استراتيجية وطنية لهجرة العودة.
- تحديد نقاط الاتصال بهدف الترويج لآليات جمع المعلومات.
  - إنشاء الروابط بين هجرة العودة والتنمية.
  - إنشاء فرقة عمل بهدف التعمق في الأساليب المبتكرة للاستفادة من وقع هجرة العودة على التنمية.
  - تطوير الأدوات الخاصة بتقييم عملية إعادة الدمج.
  - إشراك الجماعات أو غيرها من القوى الفاعلة المعنية في تطوير برامج إعادة الدمج وتقييمها.
  - تحديد إمكانيات بناء القدرات في مجال إدارة الهجرة. بشكل يعود بالفائدة على كافة الأطراف المشاركة.

### الجدول 3.5.8: خلاصة عن التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة لإدارة عمليات العودة وإعادة القبول.

#### 8.5.3.1 تطوير أفضية اتصال مفتوحة وأمنة

#### ← التوصية الأساسية: التركيز على تطوير أفضية اتصال مفتوحة بين الجهات الفاعلة المعنية. على طول طريق الهجرة.

- تدعو الحاجة إلى توسيع رقعة تبادل المعلومات بين الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. لتشمل دول المنشأ والعامّة: على أن يتطرق هذا التبادل إلى مواضيع سياسة العودة وإجراءاتها. بطريقة تعود بالفائدة على الدول الشريكة. وتساعدها في تطوير وتطبيق استراتيجية شاملة للعودة. ولعلّ أفضية الاتصال المفتوحة ستسفر عن فوائدها في المجالات التالية:
- التشجيع على زيادة التعاون بهدف عقد اتّفاقيات حول ممارسات العودة وإعادة القبول. سواء على مستوى تطوير السياسات أم على المستويات التطبيقية.
  - صياغة ممارسات وإجراءات عامة حول العودة وإعادة القبول. أو تحديتها. بطريقة تعكس واقع عملية التطبيق على طول الطرق.
  - تبادل المعلومات بطريقة عملية حول التطبيق اليومي لإجراءات العودة. كمسألة إصدار وثائق السفر بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية.
  - نقل المعارف من خلال تبادل الممارسات السليمة. كما في الترويج للعودة الطوعية. وتطبيق العودة القسرية. وتطوير مشاريع العودة المشتركة.
  - إغناء عملية تطوير الروابط بين هجرة العودة والتنمية. من خلال التعمق في تأثير المهاجرين العائدين على الحياة الاجتماعية والاقتصادية في دول المنشأ.
  - التعامل مع ضغوطات العامة بطريقة استباقية.

#### ← الخطوات المقبلة:

- تطوير أفضية اتصال تتناول موضوعاً معيّناً وتركز على العودة. فتجمع بين الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. بهدف تبادل المعلومات حول الواقع اليومي للتحديات والإجراءات الخاصة بالعودة وإعادة القبول (كمجموعات العمل؛ ولوائح الرسائل الالكترونية؛ والرسائل الإخبارية إلخ).
- تعزيز تبادل المعلومات بين الشركاء عن طريق وحدة اتصال مركزية (كأمانة سرّ هجرة العبور عبر المتوسط. وقواعد البيانات على غرار "إيكونيت" وغير ذلك).
- إنشاء شبكة خبراء خاصة بهجرة العودة. تتألف من الدول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. ودول المنشأ المستهدفة. بهدف التوسيع من رقعة الحوار على طول طريق الهجرة.

#### 8.5.3.2 زيادة التعاون

#### ← التوصية الأساسية: زيادة نسبة التعاون بين الجهات الفاعلة المعنية. والمنخرطة في عمليات العودة وإعادة القبول على طول طرق الهجرة.

- يعتبر التعاون الثنائي الأطراف بين الدول عاملاً جوهرياً يحدّد مدى نجاح العودة وإعادة القبول. تلك هي الحال أيضاً بالنسبة لتوطيد أوأصر تعاون ثلاثي الأطراف بين دول المنشأ والعبور. والمقصد. إلى جانب الوكالات الدولية وغيرها من الشركاء المعنيين. من هنا. يمكن القول إنّ التعاون بين الجهات الفاعلة. أمحليّة كانت أم وطنية. أفليميّة أم دولية. بطريقة عمودية وأفقيّة على السواء. يعتبر عاملاً أساسياً على عدد من الجبهات. وهي:
- ضمان احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وتطبيقه.
  - ضمان تحديد هويّة المهاجرين غير النظاميين. بالطريقة المناسبة. وإصدار تذاكر السفر والوثائق الإدارية اللازمة.
  - تأمين عودة المهاجرين غير النظاميين إلى مسقط رأسهم. بطريقة سريعة وأمنة. مع المحافظة على كرامتهم.
  - صياغة مبادرات مشتركة نحو العودة. بهدف التخفيف من الأعباء المالية على الدول الشريكة المعنية. والمضاعفة من معدّلات نجاح العودة.



#### ← الخطوات المقبلة:

- عقد اتفاقات إعادة القبول التي طُرحت للدرّس. وصياغة اتفاقات جديدة تأخذ بعين الاعتبار طرق الهجرة التي يسلكها المهاجرون غير النظاميين.
- تنظيم ورش عمل مستهدفة لتبادل الممارسات السليمة حول تعزيز الهجرة الطوعية.
- المضيّ قدماً في تطوير برامج مشتركة للعودة. بمساهمة الشركاء المهتمّين. استناداً إلى مبادرات سابقة متعدّدة الجنسيّات. بذلتها بعض الوكالات أو الدّول الشريكة في هجرة العبور المتوسطة.
- مساعدة الدول الشريكة التي تواجه ضغوطات في تطبيق استراتيجية للعودة. ختّرم حقوق الإنسان والموجبات الدولية.
- البحث في إمكانيات التعاون ضمن دول المنشأ. حول تطبيق العودة. وإعادة القبول. وإعادة الدمج. استناداً إلى بيانات البحث المتوافرة و/أو بعثات استطلاعية قصيرة.
- تطوير قاعدة بيانات حول الممارسات السليمة للعودة التي يجب الاستناد عليها عند مدّ جسور التعاون.

#### 8.5.3.3 التطوّر كجزء من استراتيجية شاملة لهجرة العودة

#### ← التوصية الأساسية: إيجاد رابط عمليّ ملموس بين العودة والتنمية في سبيل صياغة استراتيجية وطنية لهجرة العودة.

من شأن الرّبط بين هجرة العودة والتنمية. خلال صياغة استراتيجية شاملة للهجرة. أو تحديثها. أن يعود بالفائدة على دول المقصد. من حيث زيادة نسبة تطوّرهما الاجتماعي والاقتصادي. بالإضافة إلى ذلك. ستقطف الدول الواقعة على طول طريق الهجرة ثمار هذه المبادرة. سيّما وأنّها ستجنّب المزيد من تدفقات الهجرة المختلطة.

#### ← الخطوات المقبلة:

- تحديد نقاط الاتّصال. عن طريق السفارات أو الممثلين الدوليين المعنيين. بهدف الترويج لآليات جمع المعلومات. ويمكن لنقاط الاتّصال أن تضمن أيضاً تطبيق الروابط القائمة بين هجرة العودة والتنمية.
- إنشاء فرقة عمل بهدف التعمّق في الأساليب المبتكرة للاستفادة من وقع هجرة العودة على التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ويمكن أن تشرك فرقة العمل هذه الدّول الشريكة في هجرة العبور عبر المتوسط. فضلاً عن دول المنشأ المستهدفة.
- تبادل المزيد من الخبرات. أو تأمين المساعدات من كلا الطرفين. حول تطوير الأدوات الخاصّة بتقييم نجاح برامج إعادة الدمج.
- إشراك الجماعات المحلية. أو المنظّمات غير الحكومية. أو غيرها من القوى الفاعلة المعنيّة والخبيرة. في التحديات اليومية الناجمة عن إعادة دمج المهاجر في بلده الأصل. ومن الممكن أن تحدث هذه المشاركة على مستوى تطوير برامج و/أو التقييم.
- تحديد إمكانيات بناء القدرات في مجال إدارة الهجرة. بشكل يعود بالفائدة على كافة الأطراف المشاركة.



9. التوصيات الأساسية والخطوات المقبلة (قابلة للنزع)

في الصفحات الأخيرة

10. خريطة هجرة العبور عبر المتوسط حول طرق الهجرة غير

النظامية في أفريقيا والمنطقة المتوسطية (قابلة للنزع)

في الصفحات الأخيرة



# 1.1. نموذج عن التشريعات الدولية والوثائق المرجعية وفقاً للمحاور الأساسية

ترمي اللائحة التالية، غير الشاملة، إلى تقديم نموذج عن التشريعات الدولية والوثائق المرجعية التي تساعد الدول في إدارة تدفقات الهجرة المختلطة عامةً، وفي إدارة أهم أربعة محاور منها خاصةً.

1. المحاور المتداخلة	
التشريعات أو الوثائق المرجعية	كيف يمكن أن تساعد؟ (لائحة غير شاملة)
الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948: الأمم المتحدة) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.un.org">www.un.org</a>	يشكّل هذا الإعلان وثيقة مرجعية رئيسية على المستوى الدولي. وينصّ تحديداً على الآتي: • الحق في طلب اللجوء إلى بلدان أخرى. هرباً من الاضطهاد. وفي إيجاد الملاذ الآمن فيها. • حق التنعم بمستوى معيشي لا يضر بالصحة ويؤمّن الرخاء الاجتماعي; • الحق في عدم التعرض إلى الاعتقال أو الاحتجاز أو النفي التعسفي; • الحق في مغادرة أي بلد. بما فيه بلد المنشأ. وفي العودة إليه.
الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1969: الوحدة الأفريقية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.achpr.org">www.achpr.org</a>	تتعلّق هذه الوثيقة المرجعية الرئيسية لحقوق الإنسان بما يلي مثلاً: • الحق في التنعم بالحرية والأمن; • الحق في حرية التنقل والإقامة; • الحق في مغادرة أي بلد. بما فيه بلد المنشأ. وفي العودة إليه; • الحق في طلب اللجوء إلى بلدان أخرى. وإيجاد الملاذ الآمن فيها. عند التعرض إلى الاضطهاد. وذلك عملاً بالقانون المعمول به في تلك البلدان والاتفاقيات الدولية; • حق العودة بموجب قرار يتخذ وفقاً للقانون.
اتفاقية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (1950: مجلس أوروبا) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.echr.coe.int">http://www.echr.coe.int</a>	تعتبر هذه الاتفاقية في أوروبا وثيقة مرجعية رئيسية لحقوق الإنسان. وقد شكّلت غالباً ركيزة للقرارات المتخذة بحق الدول التي أبدت رغبة في تطبيق مبدأ الترحيل القسري. ثم سارعت الاجتهادات القضائية التي تمخضت عن الاتفاقية إلى إدخال تعديلات على التشريعات وآليات التطبيق. ضمن نطاق الممارسات السائدة في الدول الأوروبية الأعضاء.
اتفاقية جنيف لعام 1951 وبروتوكول 1967 (1951: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a>	تشكّل وثيقة مرجعية لشؤون اللاجئين: • تحد من يحمل صفة اللاجئ، وحقوقه. كما الواجبات القانونية المترتبة على الدول تجاهه; • تكفل الحقوق الأساسية التي يتمتع بها اللاجئ كإنسان. وعدم الإعادة القسرية; • تساعد في إعادة اللاجئ إلى الوطن. وغير ذلك.
الإعلان المتعلق باللجوء الإقليمي (1967: الأمم المتحدة) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.ch">www.unhcr.ch</a>	هي وثيقة تطرح عدة مبادئ أساسية حول اللجوء. وبالتحديد: • حق طلب اللجوء غير القابل للتصرف; • دراسة القضية على ضوء احترام سيادة الدولة; • مراعاة مبدأ عدم الإعادة القسرية عند الحدود. إلا في ظل وجود أسباب قاهرة تتعلق بالأمن القومي.
الاتفاقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا (1969: الوحدة الأفريقية) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.africa-union.org">www.africa-union.org</a>	إنّها الوثيقة المرجعية الإقليمية لدول أفريقيا التي تعنى بقضية اللاجئين: • تقرّ بالحاجة إلى اعتماد مقاربة إنسانية من أجل حل مشكلة اللاجئين; • تناقش العودة الطوعية إلى الوطن; • تضع إطاراً لحل الخلافات; • تضع إطاراً للتعاون بين السلطات الوطنية ومنظمة الوحدة الأفريقية. وغير ذلك.

## وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

<p>تذكّر بواجب الدول في عدم إعادة أو طرد شخص إلى دولة أخرى. أو استرداده منها. حينما تتوافر أسباب وجيهة تبعث على الاعتقاد بأنه قد يتعرض إلى التعذيب.</p>	<p>اتفاقية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (1984: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.ohchr.org">www.ohchr.org</a></p>
<p>أمر توجيهي إقليمي يهدف الطريق أمام الدول الأوروبية بانتهاج سياسة مشتركة في ما يتعلق بمنح الشخص صفة اللاجئ أو نزاعها عنه. وذلك من خلال تحديد المعايير الدنيا.</p>	<p>أمر توجيهي صادر عن المجلس بشأن المعايير الدنيا المتعلقة بالإجراءات التي تتبعها الدول الأعضاء لمنح الشخص صفة اللاجئ أو نزاعها عنه (2005: المفوضية الأوروبية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a></p>
<p>دليل غير إلزامي يساعد الدول في: • وضع المعايير لتحديد صفة اللاجئ; • وضع الإجراءات لتحديد صفة اللاجئ. وغير ذلك</p>	<p>دليل الإجراءات والمعايير لتحديد صفة اللاجئ (1992: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a></p>
<p>وضعت هذه الوثيقة لدول أفريقيا بشأن معالجة أوضاع اللاجئين. والعائدين. والمشردين داخلياً في أفريقيا. لا سيما في ما يتعلق بالآتي: • الأسباب الكامنة وراء المشكلة في الأصل; • آليات اللاجئ; • حماية اللاجئ; • الحلول الدائمة; • تعزيز عملية إعادة إدماج اللاجئ في المجتمع; • بناء القدرات; • تقديم المساعدة إلى الأشخاص المشردين.</p>	<p>إعلان الخرطوم الصادر عن الاجتماع الوزاري لدول منظمة الوحدة الأفريقية بشأن اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً في أفريقيا (1998: الوحدة الأفريقية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.africancourtcoalition.org">www.africancourtcoalition.org</a></p>
<p>وثيقة إقليمية حول إنشاء وكالة أوروبية للتعاون في إدارة العمليات عند الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.</p>	<p>قرار المجلس (المجلس الأوروبي) رقم 2004/2007 (2004: الاتحاد الأوروبي) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a></p>
<p>خطة عمل تسلط الضوء على المبادرة التي تشمل تنظيم مبادرات تكاملية مقلية. من شأنها أن تركز على طرق الهجرة في أفريقيا وأوروبا. لا سيما في ما يتعلق بما يلي: • الهجرة والتنمية; • الهجرة التشريعية; • الهجرة غير الشرعية; • ضبط الأمن على صعيد العمليات. والتعاون القضائي ومساعدة الضحايا.</p>	<p>خطة عمل الرباط (2006: المؤتمر الوزاري الأوروبي الأفريقي) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.maec.gov.ma">www.maec.gov.ma</a></p>
<p>هي الوثيقة الأساسية بالنسبة لأفريقيا والاتحاد الأوروبي التي تشدد على أهمية التعاون في تنفيذ الأعمال ضمن بعض الميادين. مثل: • الهجرة والتنمية; • إدارة الهجرة; • السلام والأمن; • الموارد البشرية واستنزاف الأدمغة; • حقوق الإنسان ورفاهيته; • نشاط أفضل الممارسات; • فرصة تأمين الهجرة النظامية; • الهجرة غير الشرعية أو غير النظامية; • حماية اللاجئين.</p>	<p>الإعلان المشترك بين أفريقيا والاتحاد الأوروبي حول الهجرة والتنمية (2006: طرابلس) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.africa-union.org">www.africa-union.org</a></p>
<p>الاستنتاجات الوزارية. المتفق عليها بين الشركاء الأوروبيين والمتوسطيين. التي تشدد على الحاجة إلى مقاربات شاملة في إدارة الهجرة. لا سيما في ما يتعلق بما يلي: • الهجرة التشريعية; • الهجرة غير الشرعية; • الهجرة والتنمية.</p>	<p>الاجتماع الوزاري الأوروبي المتوسطي الأول حول الهجرة (2007: ألغارف) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eu2007.pt">www.eu2007.pt</a></p>

## 2. المحور الأساسي الأول: توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم (لائحة غير شاملة)

التشريعات أو الوثائق المرجعية	كيف يمكن أن تساعد؟
قرار بإنشاء آلية لتبادل المعلومات المتعلقة بالتدابير المتخذة من جانب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في مجالي اللجوء والهجرة (2006: المفوضية الأوروبية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	ينص هذا القرار على تبادل المعلومات بين المفوضية والدول الأوروبية الأعضاء حول القوانين الوطنية المتعلقة بموضوعي اللجوء والهجرة. فيتعين على الدول الأعضاء أن تنقل عبر شبكة إلكترونية التدابير التي تنوي اتخاذها أو التي اتخذتها في الآونة الأخيرة. وتسمح هذه الشبكة أيضاً للمفوضية والدول الأعضاء بأن تطلب من دولة أو من عدة دول أعضاء نقل معلومات إضافية عن تلك التدابير.
الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر (1974: المنظمة البحرية الدولية) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.imo.org">www.imo.org</a>	تنظم هذه الاتفاقية الدولية عمليات البحث عن الأشخاص وإنقاذهم. بالإضافة إلى إيصالهم إلى أماكن آمنة.
الاتفاقية الدولية للبحث والإنقاذ في البحر (1979: المنظمة البحرية الدولية) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.imo.org">www.imo.org</a>	تحدد الحقوق والمسؤوليات العائدة إلى الدول الساحلية.
قرار المجلس الذي يحدد المعايير والآليات لتعيين الدولة العضو المسؤولة عن دراسة طلب التماس اللجوء. المقدم في إحدى الدول الأعضاء من رعايا بلد ثالث + قرار المجلس الذي يضع القواعد المفصلة لتطبيق هذه المعايير والآليات (2003: المفوضية الأوروبية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	يعين هذا النص المرجعي السلطات المختصة بدراسة طلبات التماس اللجوء التي تقدم داخل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويحدد أيضاً القواعد التي ترعى طلب نقل الأشخاص. وعملية نقلهم. واللغة المعتمدة. وما عداها من مسائل.
اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار (1982: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.un.org">www.un.org</a>	تنص هذه الاتفاقية على الحقوق والواجبات العائدة إلى الدول الواقعة في مناطق بحرية. مثل: • تطبيق التشريعات الوطنية في المياه الإقليمية وفي المناطق المتاخمة; • القيود المفروضة على حق العبور البريء; • النظام المطبق على المضائق الدولية; • الحق في المطاردة الحثيثة; • اعتراض طريق البواخر. والقواعد المرتبطة بالسرادق
اتفاقية تسهيل حركة الملاحة البحرية الدولية والتعديلات الطارئة عليها (1965: المنظمة البحرية الدولية) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.imo.org">www.imo.org</a>	تفرض على السلطات المسؤولة عن الموانئ واجب اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وصول المسافرين خلسة إلى المنشآت والمراكب.
الموقف المشترك المتخذ في 25 تشرين الأول/أكتوبر 1996 من المجلس. استناداً إلى المادة ك.3 (2) (أ) من المعاهدة المتعلقة بالاتحاد الأوروبي. وإلى مبدأ تقديم المساعدة قبل الحدود. وإلى المهتمات التدريبية (1996: الاتحاد الأوروبي) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	اتخذ هذا الموقف المشترك بشأن تقديم المساعدة إلى السلطات في الدولة الثالثة من أجل تشديد المراقبة داخل المطارات على جميع الرحلات المتجهة نحو الاتحاد الأوروبي.
قرار المجلس رقم 2004/512 /المجلس الأوروبي بخصوص إنشاء نظام المعلومات الإقليمية عن تأشيرات الدخول (2004: الاتحاد الأوروبي) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	مثال عن نظام للمعلومات الإقليمية حول تأشيرات الدخول. يعتمد على بنية مركزية. ويقوم على نظام معلومات مركزي.

### 3. المحور الأساسي الثاني: مكافحة التهريب والإجّار بالبشر. بما في ذلك حماية الضحايا (اللائحة غير شاملة)

التشريعات أو الوثائق المرجعية	كيف يمكن أن تساعد؟
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الحدود الوطنية (2000: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unodc.org">www.unodc.org</a>	نص دولي أساسي حول الجريمة المنظّمة.
بروتوكول لمنع وقوع ومعاينة الإجّار بالأشخاص (2000: الأمم المتحدة) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unodc.org">www.unodc.org</a>	نص دولي أساسي يركّز بوجهٍ خاص على أنشطة الإجّار بالبشر.
بروتوكول لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو (2000: الأمم المتحدة) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unodc.org">www.unodc.org</a>	نص دولي أساسي يركّز بوجهٍ خاص على أنشطة تهريب الأشخاص.
المبادئ والتوجيهات الموصى بها من أجل حقوق الإنسان والإجّار بالبشر (2002: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.bg">www.unhcr.bg</a>	تنص المبادئ والتوجيهات المتعلقة بالإجّار بالبشر خديداً على الآتي: • إعطاء الأولوية لاحترام حقوق الإنسان; • منع الإجّار بالبشر; • توفير الحماية والمساعدة; • التجريم، والعقوبات، والتعويض.
اتفاقية قمع الإجّار بالأشخاص واستغلال بقاء الغير (1949: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.un.org">www.un.org</a>	نص دولي أساسي لمكافحة ظاهرة الإجّار بالبشر.
اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بمكافحة الإجّار بالبشر (2005: مجلس أوروبا) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.coe.int">www.coe.int</a>	تشكّل مثلاً عن المساعي الإقليمية الأبلّة إلى معالجة مشكلة الإجّار بالبشر. فتستوجب هذه الوثيقة إبراد تعريف مفصّل عن الإجّار بالبشر. كما تستدعي من الأفرقاء اتباع الأطر القانونية المناسبة لمعالجة هذه القضية.
قرار المجلس حول إنشاء شبكة لموظفي الاتصال المعنيين بشؤون الهجرة (2004: الاتحاد الأوروبي) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	مثال عن إنشاء شبكة "لموظفي الاتصال المعنيين بشؤون الهجرة".
قرار المجلس لتعميم استخدام موظفي الاتصال الذين تُعيّنهم في الخارج الوكالات المختصة بإنفاذ القوانين، التابعة للدول الأعضاء (2003: الاتحاد الأوروبي) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	مثال عن التعاون الدولي وجمع الموارد من أجل الوقاية من الهجرة غير النظامية بشكل أفضل.



#### 4. المحور الأساسي الثالث: إدارة عمليتي الاستقبال والاحتجاز (لائحة غير شاملة)

التشريعات أو الوثائق المرجعية	كيف يمكن أن تساعد؟
أمر توجيهي صادر عن المجلس. يحدد المعايير الدنيا المتعلقة باستقبال ملتمسي اللجوء (2003: مجلس الاتحاد الأوروبي) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	تحدد هذه الوثيقة الأوروبية للدول الأعضاء المعايير التي ترعى استقبال ملتمسي اللجوء، وبشكل خاص ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> <li>• تحديد هوية ملتمس اللجوء؛</li> <li>• البلد المسؤول؛</li> <li>• ظروف الاستقبال؛</li> <li>• الإجراءات السارية؛</li> <li>• الحماية الإضافية؛</li> <li>• الحماية المؤقتة؛</li> <li>• معالجة وضع الأطفال والنساء.</li> </ul>
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1996: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.ohchr.org">www.ohchr.org</a>	ينص العهد الدولي خديداً على الآتي: <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم التمييز؛</li> <li>• الاحتجاز؛</li> <li>• الاعتراف بالشخص كإنسان أمام القانون؛</li> <li>• الخصوصية والحياة العائلية؛</li> <li>• الحريات؛</li> <li>• وحدة العائلة وطريقة معاملة الأطفال.</li> </ul>
اتفاقية حقوق الطفل (1989: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.ch">www.unhcr.ch</a>	تضمن هذه الوثيقة المرجعية حول التدابير المناسبة بأن أي طفل يلتمس الحصول على صفة اللاجئ، أو يعتبر لاجئاً، سواء أكان مصحوباً أو غير مصحوب بأحد، سيحظى بالحماية والمساعدة.
الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل الأفريقي ورفاهه (1990: منظمة الوحدة الأفريقية) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.africa-union.org">www.africa-union.org</a>	يعلن هذا النص الأساسي حول معاملة الأطفال وحقوقهم في أفريقيا، خديداً الآتي: <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم التمييز؛</li> <li>• مراعاة مصلحة الأطفال العليا؛</li> <li>• بقاء الطفل ونموه؛</li> <li>• التعليم؛</li> <li>• العناية بالصحة والخدمات الصحية؛</li> <li>• حماية العائلة؛</li> <li>• توفير رعاية الأهل والحماية؛</li> <li>• البيع، والإتجار، والاختطاف.</li> </ul>
الاستنتاجات حول استقبال ملتمسي اللجوء في إطار نظم اللجوء الفردية (2001: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a>	هي وثيقة غير إلزامية، تحدد سلسلة ملاحظات وتوصيات بشأن طريقة معاملة ملتمسي اللجوء والفئات المستضعفة.
التوصية رقم (98) 15 حول تدريب الموظفين الذين يتعاطون أولاً مع ملتمسي اللجوء، لا سيما عند النقاط الحدودية (1998: مجلس أوروبا) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.coe.int">www.coe.int</a>	تصف هذه الوثيقة الإقليمية التدريب المقترَض توفيره إلى نوعين من الموظفين: الموظفون المطلوب منهم إحالة ملتمسي اللجوء إلى السلطات المختصة بشؤون ملتمسي اللجوء، والموظفون المسؤولون عن استقبال طلبات اللجوء ومعالجتها، و/أو عن اتخاذ القرارات بشأنها.
المبادئ التوجيهية المنقحة لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حول المعايير القابل تطبيقها بشأن اعتقال ملتمسي اللجوء (1999: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a>	هي وثيقة دولية غير إلزامية تتعلق خديداً بالآتي: <ul style="list-style-type: none"> <li>• وضع الأطر لاحتجاز ملتمسي اللجوء عند الاقتضاء،</li> <li>• منع احتجاز الأشخاص حيث لا ضرورة لذلك، وغير ذلك.</li> </ul>

## 5. المحور الأساسي الرابع: العودة وإعادة القبول، بما في ذلك إعادة الدمج والتنمية (لائحة غير شاملة)

التشريعات أو الوثائق المرجعية	كيف يمكن أن تساعد؟
أمر توجيهي صادر عن المجلس حول تقديم المساعدة في حال العبور، تسهيلاتاً للترحيل جواً (2003: المفوضية الأوروبية) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.eur-lex.europa.eu">www.eur-lex.europa.eu</a>	مثال عن التعاون الإقليمي في مجال العودة.
إعلان حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه (1985: الأمم المتحدة) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.un.org">www.un.org</a>	هي وثيقة دولية تنصّ، في ما تنصّ، على الآتي: <ul style="list-style-type: none"> <li>• واجب مراعاة قواعد الدخول إلى أراضي أي بلد؛</li> <li>• وصول العامة إلى التشريعات ذات الصلة؛</li> <li>• تطبيق الممارسة التي تسمح إلى رعايا البلد الثالث المتواجدين بصورة غير شرعية ضمن الأراضي بتعداد الأسباب التي تحول دون طردهم منها، إلا في حال بروز أسباب قاهرة تتعلق بالأمن القومي.</li> </ul>
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1965: الأمم المتحدة) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.ohchr.org">www.ohchr.org</a>	تنص على احترام بعض المبادئ الأساسية، على مثال: <ul style="list-style-type: none"> <li>• الحق في المساواة في المعاملة؛</li> <li>• الحماية الفعالة.</li> </ul>
اتفاقية الطيران المدني الدولي (1944: منظمة الطيران المدني الدولي) متوفرة على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.icao.int">www.icao.int</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• واجب الركاب في التقيد بقواعد الدخول والخروج المرعية داخل الأراضي؛</li> <li>• حق الدول في تفتيش الطائرات بعد هبوطها وقبل إقلاعها.</li> </ul>
الاستنتاج حول تحديد حالات انعدام الجنسية، وتخفيضها، والقضاء عليها، وحماية معدمي الجنسية (2006: مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a>	استنتاجات اللجنة التنفيذية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين حول دور هذه المفوضية في مجال تخفيض حالات انعدام الجنسية.
إعلان تونس في قمة (5+5) (2003: قمة الحوار 5+5) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.5plus5.tn">www.5plus5.tn</a>	يقرّ هذا الإعلان بأن الهجرة هي مصدر إثراء وتوجز الحاجة إلى التعاون بين دول المغرب والدول الأوروبية، وتقترح هذه الوثيقة اتخاذ تدابير طويلة الأمد لإدارة الهجرة المختلطة، بالأخص في مجال: <ul style="list-style-type: none"> <li>• تعزيز التبادل التجاري وتدفق رؤوس الأموال بين دول المغرب وأوروبا؛</li> <li>• ضمان تحقيق التنمية لمجمل الدول في منطقة البحر الأبيض المتوسط، نظراً لترابط مصالحها ومنافعها؛</li> <li>• احترام وتطبيق الاتفاقيات المعقودة بين دول المغرب ودول أوروبا، في مجالات العمالة، والضمان الاجتماعي، وحرية تنقل الأشخاص، والعمل على توسيع دائرة تطبيق هذه الاتفاقيات؛</li> <li>• تعزيز التنمية في دول المغرب من أجل زيادة فرص العمل فيها.</li> </ul>
اتفاق كوتونو (2000: الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ) متوفر على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.ec.europa.eu/development">www.ec.europa.eu/development</a>	اتفاق دولي معقود بين دول أفريقيا ودول منطقة البحر الكاريبي والأحزاب الأوروبية بهدف التخفيف من حدة الفقر، وإمكانية القضاء على هذه الظاهرة، فيما يستمر العمل في تحقيق التنمية المستدامة.
وكذلك تتوفر التعديلات التي طرأت على هذا الاتفاق في العام 2005 على الموقع الإلكتروني: <a href="http://www.ec.europa.eu/development">www.ec.europa.eu/development</a>	

- نص رئيسي في أفريقيا. من أبرز ما يتضمنه:
- التشديد على ضرورة تعزيز الأنظمة المتعددة الأطراف بشكل فعال. من أجل التقدم بإتجاه تحقيق السلام والأمن الدولي، وتوفير التنمية المستدامة والفرص المتكافئة للتقدم الاجتماعي؛
  - جديد التأكيد على الالتزام الشديد بالمبادئ الأساسية المتعلقة بالديمقراطية، وحكم القانون، وحماية حقوق الإنسان؛
  - جديد التأكيد على الحاجة إلى توطيد التعاون، والحوار، والاحترام المتبادل بين الشعوب والثقافات. باعتبار أن هذه العناصر تشكل الدعائم اللازمة لبناء عالم يسود فيه السلام والتسامح؛
  - التشديد على أنّ القضاء على الفقر هو شرط أساسي للتنمية، وخطوة حيوية تساعد في خلق الظروف الملائمة للأفراد والشعوب. للعيش في محيط مستديم يحفظ كرامتهم؛
  - الترحيب على قدم المساواة بالالتزامات التي قدمها كلٌّ من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه من أجل زيادة الموازنة المخصصة لمساعدات التنمية؛
  - التمسك بالتزامه في النظر في مصير الشعوب التي تعرضت للتشرد جراء النزاعات أو الكوارث الطبيعية، وفي العمل على إيجاد الحلول. تسهيلات لعودة اللاجئين إلى وطنهم الأم، وإعادة إدماجهم في المجتمع.

مثال عن الأوامر التوجيهية والممارسات التي يسهل بموجبها الاعتراف بقرار طرد تُصدره السلطة في إحدى الدول الأعضاء، بحق أحد رعايا بلد ثالث متواجد داخل أراضي بلد عضو آخر.

مثال عن وثيقة إقليمية تعطي دعماً لتبادل المعلومات وأفضل الممارسات. وترتكز هذه الوثيقة على تسهيل إعادة إدماج المهاجرين في المجتمع. وإيوائهم في محيط المدن. وتحقيق التكامل الاقتصادي، والحكم القائم على هذا التكامل.

يُخطَّط لإصدار طبعة ثالثة في العام 2009.

إعلان الخرطوم الصادر عن الاجتماع الوزاري لمنظمة الوحدة الأفريقية بشأن اللاجئين، والعائدين، والمشردين داخلياً في أفريقيا (1998: منظمة الوحدة الأفريقية)  
متوفر على الموقع الإلكتروني:  
[www.mirem.eu](http://www.mirem.eu)

أمر توجيهي رقم 2001/40/مجلس أوروبا، حول الاعتراف المتبادل بقرارات الطرد (2001: الاتحاد الأوروبي)  
متوفر على الموقع الإلكتروني:  
[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

دليل لصانعي القرار وأصحاب الاختصاص (2004 و 2007: الاتحاد الأوروبي)  
متوفر على الموقع الإلكتروني:  
[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)



## 12. نموذج عن الجهات الفاعلة الدولية

الجهات الفاعلة الدولية (لائحة غير شاملة)	كيف تساعد؟ (لائحة غير شاملة) <sup>1</sup>
الإنترنت	<ul style="list-style-type: none"> <li>تقدم خدمات عالمية آمنة للاتصالات الشرطية. من خلال نظام اتصالات عالي. يزود أجهزة الشرطة عبر العالم ببرنامج مشترك. تستند إليه لتشاطر المعلومات الحاسمة بخصوص المجرمين والأعمال الإجرامية:</li> <li>تقدم خدمات عملية في نطاق الحصول على البيانات. فضلاً عن قاعدة بيانات. لتضمن أن الشرطة عبر العالم تملك القدرة على الوصول إلى المعلومات والخدمات التي تحتاج إليها. من أجل الوقاية من الجرائم والتحقيق فيها:</li> <li>تقدم خدمات عملية داعمة للشرطة. يستفيد منها المسؤولون عن تنفيذ القوانين. لا سيما في مجال الجريمة المنظمة والإجتر بالبشر:</li> <li>تساعد في تدريب جهاز وطني للشرطة وتطويره. كما تقدم التوجيهات والدعم خلال تطوير العناصر المتفانية في سبيل مكافحة الجريمة:</li> <li>تنقسم المعارف والمهارات وأفضل الممارسات في مجال ضبط الأمن. من خلال أفنية الإنترنت. وإرساء المعايير العالمية حول كيفية مكافحة شبكات التهريب والإجتر.</li> </ul>
جامعة الدول العربية	<ul style="list-style-type: none"> <li>توطد العلاقات بين الدول العربية الشريكة وتنسق مسألة التعاون بينها:</li> <li>تمثل الدول العربية الأعضاء فيها عند التفاوض مع طرفي ثالث:</li> <li>ترجح لمصالح الدول العربية في شؤون الهجرة.</li> </ul>
الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	<ul style="list-style-type: none"> <li>تساعد في المبادرات المكيفة من أجل تعزيز التكامل السياسي والاجتماعي الاقتصادي في القارة:</li> <li>تقدم النصح حول شؤون حماية حقوق الإنسان لا سيما في ما يتعلق بقضايا النوع الجنسي:</li> <li>تقدم المشورة حول سبل ترويج الروابط بين الهجرة والشؤون الإنسانية والاجتماعية في أفريقيا. كما تعمل كمنشط في هذا المجال.</li> </ul>
فرونكس	<ul style="list-style-type: none"> <li>تنسق التعاون العملي في حقل إدارة الحدود الخارجية:</li> <li>تساعد في تدريب حراس الحدود الوطنيين. مع إرساء معايير مشتركة للتدريب:</li> <li>تجري تحاليل للمخاطر:</li> <li>تتابع تطور الأبحاث المتعلقة بمراقبة الحدود الخارجية والإشراف عليها:</li> <li>تقدم العون خلال الظروف التي تتطلب مقداراً أكبر من المساعدات التقنية والعملية. عند الحدود الخارجية:</li> <li>تقدم الدعم اللازم لتنظيم عمليات العودة المشتركة.</li> </ul>
المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة	<ul style="list-style-type: none"> <li>تدعو إلى الحكم السليم والإصلاح لا سيما في ما يتعلق بالقضايا الأمنية. وذلك من خلال:</li> <li>إجراء الأبحاث حول الممارسات السلمية:</li> <li>التشجيع على صياغة المعايير المناسبة على المستويات الوطنية والدولية:</li> <li>رفع التوصيات المتعلقة بالسياسة:</li> <li>تقديم النصائح الخاصة بكل دولة وتطبيق برامج المساعدة.</li> </ul>
المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة	<ul style="list-style-type: none"> <li>ينسق المواضيع المتعلقة بالهجرة المختلطة. ويساعد في تنظيمها وتنشيطها. مثل:</li> <li>تقدير الثغرات والحاجات في المحاور الأساسية الأربعة الخاصة بإدارة الهجرة المختلطة:</li> <li>بناء القدرات:</li> <li>تنظيم الحوار بين الحكومات.</li> </ul>
مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين	<ul style="list-style-type: none"> <li>تعزز الاتفاقيات الدولية للاجئين وتراقب مدى التزام الحكومات بالقانون الدولي للاجئين:</li> <li>تقدم المشورة والمساعدة في صياغة إطار عمل تشريعي وطني أو حديثه. على أن يأخذ بعين الاعتبار مساعدة الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية:</li> <li>تقدم المساعدة في بناء القدرات حول قضايا ملتمسي اللجوء واللاجئين:</li> <li>تقدم المساعدة في تحديد الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية.</li> </ul>

1 استناداً إلى ولايات تنظيمية رسمية.

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ تقدّم الدعم أو المساهمة من أجل تنظيم المشاريع المرتبطة بتحسين نوعية إدارة الهجرة وإمكانياتها؛</li> <li>■ تشجّع على جمع الموارد بهدف تقديم المساعدة العملية إلى الدول الرازحة تحت ثقل ضغوطات الهجرة؛</li> <li>■ تدعو إلى زيادة المعارف وتعزيز الإمكانيات عند الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي؛</li> <li>■ تعزّز إدارة تدفقات الهجرة المختلطة، من خلال مبادرة فعّالة وشاملة، على أن تتّسم بالتعاون وتأخذ عامل الحماية بعين الاعتبار.</li> </ul>	<p><b>المفوضية الأوروبية</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ يساعد الدول الأعضاء في صراعها ضدّ المخدّرات غير المشروعة، فضلاً عن الجريمة والإرهاب، لا سيّما في ما يتعلّق بأركان ثلاثة:</li> <li>■ تنظيم مشاريع التعاون التقني المرتكزة على الميدان، بهدف تعزيز قدرة الدول الأعضاء على مكافحة المخدّرات غير المشروعة، والجريمة، والإرهاب؛</li> <li>■ إجراء الأبحاث وبذل الجهود التحليلية لزيادة نسبة الإلزام بقضايا المخدّرات والجريمة، وتوسيع نطاق الأدلة اللازمة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة والعمليات؛</li> <li>■ تنظيم الأعمال المعيارية لمساعدة الدول في المصادقة على المعاهدات الدولية وتطبيقها، وصياغة التشريعات المحلية التي تضبط المخدّرات والجريمة والإرهاب، فضلاً عن توفير أمانة سرّ وخدمات إضافية أخرى للهيئات الإدارية وتلك الملتزمة بالمعاهدات.</li> </ul>	<p><b>مكتب الأمم المتّحدة المعنيّ بالمخدّرات والجريمة</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ تساعد في تنظيم الهجرة، لا سيّما في ما يتعلّق بالمساعدة على العودة، ومكافحة الإجار، وتأمين التعاون التقني في إدارة الهجرة؛</li> <li>■ تقدّم المساعدات من أجل تطوير سياسة الهجرة وإجراء الأبحاث في هذا المضمار، من دون أن ننسى القانون الدولي للهجرة؛</li> <li>■ تساعد في بناء القدرات من خلال الاستعانة بخبراء مختصّين وموارد بشرية كفوءة؛</li> <li>■ تساعد على إعادة التوطين وتنفيذ إجراءات العودة إلى الوطن.</li> </ul>	<p><b>المنظمة الدولية للهجرة</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ تساعد في المبادرات المكيفة من أجل تعزيز التكامل السياسي والاجتماعي الاقتصادي في القارة؛</li> <li>■ تروّج لاتخاذ المواقف الأفريقية المشتركة تجاه قضايا الهجرة، وتدافع عنها؛</li> <li>■ تشجّع على التعاون الدولي؛</li> <li>■ تساعد في تنظيم المبادرات التي تعزّز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية، والمشاركة الشعبية، فضلاً عن الحكم السليم في أفريقيا؛</li> <li>■ تقدّم النصح حول حماية حقوق الإنسان وفقاً للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وغيرها من آليات حقوق الإنسان التي تمتّ إلى هذا الموضوع بصلة؛</li> <li>■ تنسّق السياسات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية الحالية والمقبلة، ويوفّق بينها بهدف تحقيق أهداف الاتحاد تدريجياً؛</li> <li>■ تساعد في الأبحاث المرتبطة بالهجرة.</li> </ul>	<p><b>الوحدة الأفريقية</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ تساعد في تنسيق التحقيقات المتعلقة بشبكات التهريب والإجار على الصعيد الإقليمي؛</li> <li>■ تيسّر من تبادل المعلومات وفقاً للقانون الدولي؛</li> <li>■ تقدّم خليلاً عملياً داعماً للعمليات؛</li> <li>■ تصدر التقارير الاستراتيجية (كتقدير المخاطر) وتخلّل الجرائم استناداً إلى المعلومات والاستخبارات التي تقدّمها الدول الأعضاء والأطراف الثالثة؛</li> <li>■ تقدّم الدعم التقني والخبرة بهدف إجراء التحقيقات وتنفيذ العمليات ضمن الاتحاد الأوروبي، بإشراف الدول الأعضاء المعنية وحتّى مسؤوليتها القانونية.</li> </ul>	<p><b>اليوروبول</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ حدّث على تنسيق التحقيقات والملاحقات القضائية بين السلطات المختصة، لا سيّما بين الدول الأعضاء ضمن الاتحاد الأوروبي، أو في ما بينها؛</li> <li>■ تحسّن درجة التعاون بين السلطات المختصة في الدول الأعضاء، لا سيّما من خلال تيسير تبادل المساعدات القانونية الدولية، وتسليم المتهمين الفارين إلى حكوماتهم عند الطلب؛</li> <li>■ تدعم السلطات المختصة في الدول الأعضاء من أجل زيادة فعالية تحقيقاتها وملاحقاتها القضائية، حول موضوع الجرائم عبر الحدود.</li> </ul>	<p><b>يورو جوست</b></p>

## 13. لائحة المشاركين في اجتماع الخبراء في إطار هجرة العبور عبر المتوسط من الدول الشريكة والمراقبين والوكالات الدولية

### المفتاح

- اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
- 1** اجتماع خبراء حول توقيف المهاجرين غير النظاميين واعتقالهم
- 2** اجتماع خبراء حول مكافحة شبكات الإجبار والتهريب
- 3** اجتماع خبراء حول إدارة الاستقبال والتوقيف
- 4** اجتماع خبراء حول إدارة العودة وإعادة القبول

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
الجزائر	وزارة الشؤون الخارجية المرادية الجزائر <a href="http://www.mae.dz">www.mae.dz</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
النمسا	وزارة الداخلية BMI Postfach 100, A-1014 Wien هاتف: +43 15 31 260 <a href="http://www.bmi.gv.at">www.bmi.gv.at</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
بلجيكا	وزارة الداخلية مكتب الهجرة WTC II, Chaussée d'Anvers 59 1000 Brussels <a href="http://www.dofi.fgov.be">www.dofi.fgov.be</a>	الاجتماعان 1 و 2
	الشرطة الفدرالية المكتب المركزي للشرطة الجنائية حول التهريب والإجبار بالبشر Rue Fritz Toussaint 47, 1050 Brussels <a href="http://www.polfed-fedpol.be">www.polfed-fedpol.be</a>	الاجتماعان 1 و 2
	مركز ميركسلاس المغلق Steenweg op Wortel 1 A 2330 Merksplas	الاجتماع 3
	مركز بوخيم المفتوح Van den Nestlaan 64 B 2520 Broechem (Ranst)	الاجتماع 3
	الوكالة الفيدرالية لاستقبال ملتمسي اللجوء rue des Chartreux 21 1000 Brussels <a href="http://www.fedasil.be">www.fedasil.be</a>	الاجتماع 3
بلغاريا	الممثل البلغاري لدى اليوروبول P.O. Box 908 50 2509 LW The Hague هاتف: +31 70 302 5000 <a href="http://www.europol.europa.eu">www.europol.europa.eu</a>	الاجتماع 2

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
قبرص	وزارة الداخلية 1453 نيقوسيا هاتف: +357-22 867 867 <a href="http://www.moi.gov.cy">www.moi.gov.cy</a>	الاجتماعات 1-4
	وزارة الخارجية جادة القصر الرئاسي 1447 نيقوسيا هاتف: +357 22 401000 <a href="http://www.mfa.gov.cy">www.mfa.gov.cy</a>	الاجتماع 4
الجمهورية التشيكية	وحدة الشرطة الجنائية وخدمة التحقيقات لمكافحة الجريمة المنظمة Police of the Czech Republic P.O. Box 41/V3 80 Prague 156	الاجتماعان 1 و 2
الدنمارك	وزارة اللاجئين Holbergsgade 6 1057 Copenhagen K هاتف: +45 33 92 33 80 <a href="http://www.inm.dk">www.inm.dk</a>	الاجتماع 1
مصر	وزارة الخارجية كورنيش النيل، ماسبيرو هاتف: +20 25796334 <a href="http://www.mfa.gov.eg">www.mfa.gov.eg</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
إستونيا	وزارة الداخلية Pikk 61 15065 Tallinn هاتف: + 372 612 5008 <a href="http://www.siseministerium.ee">www.siseministerium.ee</a>	الاجتماع 4
	المجلس الإستوني لحرس الحدود Pärnu mnt 139/1 15183 Tallinn هاتف: +372 614 9028 <a href="http://www.pv.ee">www.pv.ee</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
	مجلس إستونيا للمواطنة والهجرة Vilmsi 59, 10147 Tallinn هاتف: +372 666 2722 <a href="http://www.mig.ee">http://www.mig.ee</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 3
فنلندا	وزارة الداخلية PO Box 26 FI-00023 Government Kirkkokatu 12 Helsinki هاتف: +358 9 16001 <a href="http://www.intermin.fi">www.intermin.fi</a>	الاجتماعات من 1 إلى 3
	الممثل الفنلندي لدى اليوروبول P.O. Box 908 50 2509 LW The Hague هاتف: +31 70 302 5000 <a href="http://www.europol.europa.eu">www.europol.europa.eu</a>	الاجتماع 2



وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
فرنسا	وزارة الداخلية Place Beauvau 75008 Paris هاتف: +33 1 40 07 60 60 <a href="http://www.interieur.gouv.fr">/http://www.interieur.gouv.fr</a>	الاجتماع 4
	OCRIEST 27 cours des Petites Ecuries 77185 Lognes	الاجتماع 2
ألمانيا	مديرية الشرطة الفيدرالية Bundespolizeidirektion Roonstraße 13 56068 Koblenz هاتف: +43 261 399 0 <a href="http://www.bundespolizei.de">www.bundespolizei.de</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
	وزارة الداخلية القسم المركزي Alt-Moabit 101 10559 Berlin هاتف: +49 30 18 681-0 <a href="http://www.bmi.bund.de">www.bmi.bund.de</a>	الاجتماع 3
اليونان	وزارة الأمن العام شعبة الأجانب مركز الشرطة الرئيسي P. Kanellopoulou 4 Str. Athens	الاجتماع 4
	وزارة التجارة البحرية مديرية الأمن 150 Grigoriou Lambraki Street Piraeus Greece هاتف: +30 210 4191700 <a href="http://www.yen.gr">www.yen.gr</a>	الاجتماع 1
المجر	الممثل المجري لدى اليوروبول P.O. Box 908 50, 2509 LW The Hague هاتف: +31 70 302 5000 <a href="http://www.europol.europa.eu">www.europol.europa.eu</a>	الاجتماع 2
إيطاليا	وحدة العمليات الخاصة (ROS) Carabinieri 25 Via di Ponte Salaro Roma Italy <a href="http://www.carabinieri.it">www.carabinieri.it</a>	الاجتماعان 1 و 2

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
لبنان	المديرية العامة للأمن العام في لبنان هاتف: +961 1 386610 <a href="http://www.general-security.gov.lb">www.general-security.gov.lb</a>	الاجتماعات من 1 إلى 3
	سفارة لبنان في وارسو Ambasada Republiki Libańskiej ul. Starościńska 1 B m.10, 02-516 Warszawa هاتف: +48 22 844 50 65 <a href="http://www.lebanon.com.pl">www.lebanon.com.pl</a>	الاجتماع 1
	سفارة الجمهورية اللبنانية في قبرص 6 Chiou Str. Ayios Dhometios P.O Box 219241515 Nicosia, Cyprus هاتف: +357 2 780-866 فاكس: +357 2 776-662	الاجتماع 4
ليبيا	وزارة الداخلية طرابلس الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى	الاجتماعات 2 و 3
	مكتب الجماهيرية العربية الليبية الشعبية في قبرص الدائرة الإدارية Leoforos Stassinou 7, P.O.Box 22487, 1522 Lefkosia هاتف: +357 22 46 00 55	الاجتماع 4
مالطا	مُثل مالطا لدى اليوروبول P.O. Box 908 50 2509 LW The Hague هاتف: +31 70 302 5000 <a href="http://www.europol.europa.eu">www.europol.europa.eu</a>	الاجتماع 2
	وزارة العدل والداخلية Auberge D'Aragon Independence Square La Valletta هاتف: +356 2295 7000 <a href="http://www.mjha.gov.mt">www.mjha.gov.mt</a>	الاجتماع 3
المغرب	وزارة الداخلية مديرية الهجرة ومراقبة الحدود الحي الإداري الرباط، المغرب	الاجتماعات من 1 إلى 4
هولندا	وزارة العدل Schedeldoekshaven 100 2511 EX Den Haag هاتف: + 31 70 3 70 79 11 <a href="http://www.justitie.nl">www.justitie.nl</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
	مركز الخبرات - تزوير الوثائق مطار شيفول Evert van de Beekstraat 101 1118 ZH Schiphol Airport	الاجتماع 1
	شرطة الموانئ في روتردام St Jobsweg 6 3024 EJ Rotterdam هاتف: +31 10 274 74 71	الاجتماع 1

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
النرويج	وزارة العمل والدمج الاجتماعي Postboks 8019 Dep 0030 Oslo هاتف: +47 22 24 90 90 <a href="http://www.regjeringen.no">www.regjeringen.no</a>	الاجتماع 4
بولندا	وزارة الداخلية ul. Stefana Batorego 5 02-591 Warsaw هاتف: + 48 22 601 44 27 <a href="http://www.mswia.gov.pl">www.mswia.gov.pl</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
	المقرّ الرئيسي لحرس الحدود البولندي مكتب التعاون الدولي al. Niepodległości 100 Warsaw 02-514 هاتف: + 48 22 5004000 <a href="http://www.sg.gov.pl">www.sg.gov.pl</a>	الاجتماع 1
البرتغال	وزارة الداخلية Morada Praça do Comércio 1149-015 Lisbon هاتف: +351 213 233 000 <a href="http://www.mai.gov.pt">www.mai.gov.pt</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
رومانيا	وزارة الداخلية هيئة التفتيش العامة، شرطة الحدود الرومانية Piata Revolutiei nr.1 A, sect, 1 Bucharest هاتف: 021/303.70.80 <a href="http://www.mai.gov.ro">www.mai.gov.ro</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
الجمهورية السلوفاكية	وزارة الداخلية دائرة مراقبة الجريمة المنظمة Pribinova 2 812 72 Bratislava هاتف: +421 2 5094 1111 <a href="http://www.minv.sk">www.minv.sk</a>	الاجتماع 2
إسبانيا	وزارة الخارجية Plaza de la Provincia 1 - 28071 Madrid هاتف: +34 91 379 97 00 <a href="http://www.mae.es">www.mae.es</a>	الاجتماع 3
	وزارة الداخلية Paseo de la Castellana, 5 28046 - Madrid <a href="http://www.mir.es">www.mir.es</a>	الاجتماعات 1 و3 و4
	حرس حفظ الأمن C/ Guzman el Bueno 110 28003- Madrid هاتف: +34 900 100 062 <a href="http://www.guardiacivil.org">www.guardiacivil.org</a>	الاجتماعان 1 و2
	قوى الشرطة الوطنية قسم عمليات الاستخبارات 90, General Pardinas 28006 Madrid <a href="http://www.policia.es">www.policia.es</a>	الاجتماعان 1 و2

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الدول الشريكة	المنظمات، والعناوين، والمواقع الإلكترونية	اجتماع الخبراء الذي شاركت فيه الدولة
السويد	مجلس الهجرة السويدي وزارة العدل Rosenbad 4 Stockholm 33 103 هاتف: 011/15 60 00 <a href="http://www.migrationsverket.se">www.migrationsverket.se</a>	الاجتماعات من 2 إلى 4
سويسرا	المكتب الاخادي للهجرة Quellenweg 6 CH-3003 Bern-Wabern هاتف: +41 31 325 11 11 <a href="http://www.bfm.admin.ch">www.bfm.admin.ch</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
سوريا	وزارة الخارجية دمشق سوريا	الاجتماعات من 1 إلى 4
	وزارة الداخلية هاتف: +963 11 2313471 <a href="http://www.civilaffair-moi.gov.sy">www.civilaffair-moi.gov.sy</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
تونس	سفارة تونس في بلجيكا Avenue de Tervueren 278 Brussels هاتف: +32 2771 73 95	الاجتماع 3
تركيا	وزارة الداخلية Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı 06100 Bakanlıklar Ankara <a href="http://www.icisleri.gov.tr">www.icisleri.gov.tr</a>	الاجتماعان 1 و 2
المملكة المتحدة	مكتب الشؤون الداخلية 2 Marsham Street London SW1P 4DF هاتف: +44 20 7035 4848 <a href="http://www.homeoffice.gov.uk">www.homeoffice.gov.uk</a>	الاجتماعات 2 و 3 و 4
	وكالة الجريمة الخطيرة المنظمة PO Box 8000 London SE11 5EN هاتف: +44 800 2346657 <a href="http://www.soca.gov.uk">www.soca.gov.uk</a>	الاجتماع 1

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الوكالات والمراقبون	المنظمات والعناوين	اجتماعات الخبراء التي شاركت فيها المنظمات
أستراليا	المفوضية العليا الأسترالية Australia House Strand London WC2B 4LA United Kingdom <a href="http://www.uk.embassy.gov.au">www.uk.embassy.gov.au</a>	الاجتماعان 1 و 2
بايوك	بايوك Leguit 4, 2000 Antwerp, Belgium Tel: +32 3201 1690 <a href="http://www.payoke.be">www.payoke.be</a>	الاجتماع 3
المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة	مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة Rue de Chantepoulet 11 1201 Geneva 1 Switzerland هاتف: + 41 22 741 77 00 <a href="http://www.dcaf.ch">www.dcaf.ch</a>	الاجتماع 2
المفوضية الأوروبية	المفوضية الأوروبية Rue de Luxembourg, 46, 1050 Brussels, Belgium هاتف: +32 2 299 1111 <a href="http://www.ec.europa.eu">www.ec.europa.eu</a>	الاجتماعات 1 و 2 و 4
يورو جوست	يورو جوست Maanweg 174, 2516 AB The Hague, Netherlands هاتف: +31 70 412 5000 <a href="http://www.eurojust.europa.eu">www.eurojust.europa.eu</a>	الاجتماعان 1 و 2
اليوروبول	اليوروبول P.O. Box 908 50, 2509 LW The Hague, Netherlands هاتف: +31 70 302 5000 <a href="http://www.europol.europa.eu">www.europol.europa.eu</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
فرونتكس	فرونتكس Rondo ONZ 1 00-124 Warsaw Poland هاتف: +48 22 544 9500 <a href="http://www.frontex.europa.eu">www.frontex.europa.eu</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة	المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة Gonzagagasse 1 1010 Vienna Austria هاتف: +43 1504 46770 <a href="http://www.icmpd.org">www.icmpd.org</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
الإنتربول	الإنتربول 200, quai Charles de Gaulle 69006 Lyon, France هاتف: +33 4 72 44 71 60 <a href="http://www.interpol.int">www.interpol.int</a>	الاجتماعان 1 و 2

وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة

الوكالات والمراقبون	المنظمات والعناوين	اجتماعات الخبراء التي شاركت فيها المنظمات
المنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة	المنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة طرابلس الغرب ص.ب. 2276 الجمهورية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى هاتف: + 218 21 4780333 <a href="http://www.iopcr.org">www.iopcr.org</a>	الاجتماعات من 1 إلى 4
مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين	مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين Case Postale 2500 CH-1211 Genève 2 Dépôt Suisse هاتف: +41 22 739 81 11 <a href="http://www.unhcr.org">www.unhcr.org</a>	الاجتماعات 1 و3 و4
مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة	مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة Vienna International Centre, Wagramer Strasse 5 Vienna Tel: +43 1 26060 0 <a href="http://www.unodc.org">www.unodc.org</a>	الاجتماعان 1 و2

المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة. اليوروبول و فرونتكس

**وثيقة عمل الدول العربية والأوروبية الشريكة  
حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة**

لوكسمبورج: مكتب النشرات الرسمية للمجتمعات الأوروبية.

2008 – 70 pp. – 21x29.7 cm

ISBN 978-92-95018-50-1

