

مصر ومكافحة الهجرة غير الشرعية

السفيرة نائلة جبر

رئيس اللجنة الوطنية للتنسيقية لمكافحة
الهجرة غير الشرعية

على تواجد بيروقراطي عريض، وإنما تجعل من أمانتها الفنية إطارا للتشبيك Networking والتنسيق يعتمد على عدد محدود من الشباب المؤهل الذي يجيد اللغات الأجنبية، وخبراء فنيين يتطوعون لتقديم خلاصة خبرتهم في المجالات القانونية والأمنية والدولية.

وقد تنبته اللجنة الوطنية منذ البداية إلى الحاجة المتزايدة لسن تشريع وطني يسد الفراغ التشريعي من خلال وضع تعريف واضح لجريمة تهريب المهاجرين، بما يعطي أجهزة إنفاذ القانون الأدوات القانونية اللازمة للضرب بيد من حديد على شبكات التهريب المنظمة والتأكد من عدم إفلاتهم من العدالة بعد تلاعبهم بمصير وتطلعات أجيالنا الشابة تحقيقاً للربح. فسارعت اللجنة الوطنية إلى وضع مشروع قانون شامل يفتح آفاقاً جديدة للتعامل مع هذه الظاهرة، وتمت صياغته بالتعاون مع كافة الأطراف الوطنية المعنية ووفقاً لالتزامات مصر الدولية، وعلى رأسها بروتوكول باليرمو لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو واتفاقية حقوق الطفل، وبما يتفق مع مبادئ ومعايير حقوق الإنسان المتعارف عليها دولياً، وهو يقدم للمرة الأولى في التشريع الوطني تعريفاً لجريمة تهريب المهاجرين ويوفر عنصر الردع اللازم لمعاقبة الجناة من سمسرة وتجار الموت. كما يوفر الحماية المطلوبة للمجني عليهم من المهاجرين سواء كانوا مصريين أم أجانب.

القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين:

تضمن القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين ستة فصول حيث تناول الفصل الأول التعاريف الدقيقة اللازمة للمصطلحات المستخدمة في القانون مثل تهريب المهاجرين والمهاجر المهرب

أصبحت الهجرة غير الشرعية ظاهرة تفرض نفسها على صانع القرار وعلى أي مواطن مهوم بالشأن العام، فهي تجذب الاهتمام من خلال الأخبار المتلاحقة عن الأعداد المتزايدة للمهاجرين غير الشرعيين الذين يمثلون تحدياً سياسياً وإنسانياً للدول المستقبلية لهم ونتيجة للآباء الصادمة عن حوادث الموت غرقاً، وصور القوارب المهالكة والجثث الملقاة على الشواطئ، أو قصص ومآسي الباحثين عن الأمل في أرض الغربة. وإذا كانت المنظمات الأممية قد تناولت الأمر في إطار عريض ومتشابه في ظل ما أسمته بالتدفقات المختلطة Mixed Flows والتي تشمل اللاجئين والنازحين داخلياً أيضاً، إلا أننا سنركز فقط على أبعاد الهجرة غير الشرعية وتداعياتها على المستوى المحلي والإقليمي والدولي.

وقبل التطرق إلى التحليلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المرتبطة بالمشكلة، علينا أن نستند إلى نقطة محورية إلا وهي الإطار المؤسسي، وكان من الضروري إنشاء كيان جديد معنياً بتحديد سياسة الدولة في مواجهة التحديات المتزايدة الناجمة عن ظاهرة الهجرة غير الشرعية وتذليل أية معوقات بيروقراطية قد تواجهنا في هذا الإطار، ف جاء قرار رئيس مجلس الوزراء في مارس عام ٢٠١٤، بإنشاء اللجنة الوطنية للتنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية (NCCPIM)، ككيان ذي شخصية اعتبارية يضم ٢٠ جهة وطنية من وزارات وهيئات ومجالس وطنية معنية بمواجهة الهجرة غير الشرعية، يتمتع بولاية واضحة لتنسيق الجهود الوطنية، ووضع الأسس القانونية والعملياتية التي سوف تركز عليها هذه الجهود.

وتعتبر اللجنة الوطنية كياناً حكومياً متفرداً فهي لا تعتمد

١- يستخدم مصطلح اللجنة الوطنية للتعبير عن اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الهجرة غير الشرعية

الهجرة واللجوء والاتجار بالبشر

وعلي أن تختص بالتنسيق على المستويين الوطني والدولي بين السياسات والخطط والبرامج الموضوعية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية والاتجار في البشر وتقديم أوجه الرعاية والخدمات للمهاجرين المهريين وحماية الشهود في إطار الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الدولية الثنائية أو متعددة الأطراف النافذة في مصر.

ويلاحظ أن المشرع قد دمج اللجنتين الوطنيتين المعنيتين بمكافحة كل من الهجرة غير الشرعية والاتجار في البشر نظرا للعلاقة الترابطية بين الجريمتين باعتبارهما من الجرائم المنظمة عبر الوطنية، ولما يمثلانه من تهديد لأمن المواطن وأمان المجتمع، أضف إلى ذلك انتهاكهما لحقوق الإنسان الأساسية من سلامته الجسدية والمعنوية إضافة إلى ما يمثلانه من استغلال لحالة الضعف والعوز. وأخيرا تطرق الفصل السادس إلى إنشاء صندوق لمكافحة الهجرة غير الشرعية وحماية المهاجرين والشهود وتكون له الشخصية الاعتبارية العامة وموازنة خاصة علي أن يكون للصندوق مجلس إدارة برئاسة رئيس اللجنة ويصدر بتنظيم هذا الصندوق وتشكيل مجلس إدارته وتحديد اختصاصاته وموارده ومصادر تمويله قرار من رئيس مجلس الوزراء وللصندوق أن يقبل التبرعات والمنح والهبات من الجهات الوطنية والأجنبية.

وقد تم تقديم مشروع القانون للحوار المجتمعي قبل أن يوافق عليه مجلس الوزراء في نوفمبر ٢٠١٥، وتم اعتماده مؤخرا من قبل البرلمان وصدر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٧ نوفمبر ٢٠١٦ ليشكل، جنبا إلى جنب، مع قانون مكافحة الاتجار بالبشر الصادر في عام ٢٠١٠، حجر الأساس القانوني لاستجابتنا الوطنية لظاهرة الهجرة غير الشرعية. ويعد هذا القانون أول قانون حول مكافحة الهجرة غير الشرعية في منطقة الشرق الأوسط وهو بمثابة نموذج رائد يمكن تكراره في المنطقة وكذلك في القارة الإفريقية.

وفي ذات الوقت عكفت اللجنة الوطنية على جمع البيانات التي تمكنها من التعرف على صورة واضحة للمشكلة بهدف وضع السياسات والبرامج القادرة على مواجهتها، إلا أنها واجهت تحديا هائلا باعتبارنا نتعامل مع جريمة منظمة عبر وطنية يصعب حصرها بدقة، ولكن ذلك لم يمنع من العمل على التعرف على مؤشرات محددة من خلال الدراسات الاجتماعية والاستطلاعات الميدانية والتي تضمنت دراستين الأولى حول الهجرة غير الشرعية للشباب (١٨-٣٥ سنة) والثانية تتناول هجرة الأطفال غير المصحوبين التي باتت ظاهرة تؤرق الجميع نظرا للأعداد المتزايدة منهم التي تصل إلى إيطاليا وبدرجة أقل إلى اليونان.

والجماعة الإجرامية المنظمة والأركان القانونية لها. كما تضمن النص علي عدم مسئولية المهاجر المهرب عن جريمة التهريب وعدم الاعتداد برضائه واعتبار المجلس القومي للطفولة وللأمومة الممثل القانوني للأطفال غير المصحوبين الذين لم يستدل علي أسرهم.

وتضمن الفصل الثاني المواد الخاصة بالتهريب شاملة الأفعال المؤثمة أو الشروع فيها أو التحريض عليها - والعقوبات المقررة لمركبتها وشركائهم ومسئولية الشخص المخصص الاعتباري الجنائية ومراعاة التدرج في العقوبة تبعا للظروف المشددة التي تتفق وطبيعة الجريمة والآثار المترتبة عليها والتي تصل إلى السجن المؤبد وغرامة لا تقل عن مائتي ألف جنيه ولا تزيد على خمسمائة ألف جنيه، أو غرامة مساوية لقيمة ما عاد على الجاني من نفع أيها أكبر - كارتكاب الجريمة لغرض إرهابي وأخذا في الاعتبار حالات تشديد العقاب المقررة دوليا مثل كثرة عدد المهريين أو وفاة المهاجر المهرب أو إصابته، وتهريب الأطفال والنساء أو ذوي الإعاقة وحالات تعدد مرتكبي الجريمة واستخدام القوة ومقاومة السلطات والفساد كما تضمن النص علي أحوال الإعفاء من العقاب. وتطرق الفصل الثالث إلى التعاون الدولي بين الجهات القضائية والأجهزة المصرية المعنية بمكافحة أنشطة وجرائم تهريب المهاجرين مع نظيرتها الأجنبية، وأنه للجهات القضائية المصرية المختصة والأجنبية أن تطلب اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتعقب أو ضبط أو تجميد الأموال موضوع جرائم تهريب المهاجرين أو عائلاتها أو الحجز عليها.

وتضمن الفصل الرابع تدابير الحماية والمساعدة المناسبة لحماية حقوق المهاجرين المهريين كحقوقهم في الحياة والمعاملة الإنسانية والرعاية الصحية والسلامة الجسدية والمعنوية والنفسية والحفاظ على حرمتهم الشخصية وتصبرهم بحقوقهم في المساعدة القانونية، مع إيلاء اهتمام خاص للنساء والأطفال وأن للمهاجر المهرب طلب الاتصال بالمثلث الدبلوماسي أو القنصلي لدولته وإعلامه بوضعه، لتلقى المساعدات الممكنة في هذا الشأن وتكفل السلطات المختصة له ذلك وعلي أن تتولى وزارة الخارجية بالتنسيق مع السلطات المعنية في الدول الأخرى تسهيل الإعادة الآمنة للمهاجرين المهريين إلى بلادهم، بعد التأكد من أنهم يحملون جنسيتها أو أنهم يقيمون بها، أو أية دولة أخرى متى قبلت ذلك. وقد نص الفصل الخامس علي إنشاء لجنة وطنية تنسيقية لمكافحة الهجرة غير الشرعية والاتجار في البشر تعمل كآلية وطنية دائمة ومتخصصة وتستند في تواجدها للقانون دعما لطبيعة اختصاصاتها وبحكم تواصلها مع الأجهزة الدولية والأممية

الأعضاء باللجنة وتتضمن خطة عمل لمدة سنتين من شأنها أن توضح العناصر الإيجابية والعناصر السلبية التي يمكن أن تُساعد أو تعرقل تنفيذ البرامج والأنشطة التي تضمنتها الإستراتيجية. وبالتالي فإننا نستطيع القول بأن الإستراتيجية لها عدة أضلاع تتشارك في الأهمية إلا أن الضلع الخاص بالتنمية من شأنه أن يُمثل العنصر الملموس والقادر على إقناع الشباب بوجود بدائل لرحلة الموت وبأن الحل موجود هنا في مصر، وأن مصر هي الحاضر والمستقبل، ليس كشعار نرفعه في الحملة الإعلامية ولكن كواقع حقيقي.

ومع قدوم عام جديد نأمل في أن نقدم للشباب تجارب ناجحة وقصص كفاح أعطت ثمارها وعلينا أن نوضح تفاصيل المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر التي تم تخصيص ٧ مليارات جنيه من أجل تنفيذها. إن شعاع الأمل متى اتضح في الأفق من شأنه أن ينير طرقاً أفضل لشباب مصر، وهذا هو دورنا وهذه هي مسئوليتنا.

التعاون الإقليمي والدولي:

إن تزايد حجم ظاهرة الهجرة غير الشرعية مؤخراً، إنما يأتي على خلفية الوضع السياسي والأمني المضطرب في الشرق الأوسط، حيث تتعرض المنطقة لضغط متزايد يولد مشاكل ديموغرافية، ليس لأوروبا فحسب ولكن لدول جنوب المتوسط كذلك. وتعتبر مصر واحدة من هذه الدول التي تتحمل عبئاً مالياً نتيجة استضافتها الكريمة لملايين اللاجئين والمهاجرين والجدير بالذكر أن مصر منضمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق اللاجئين لسنة ١٩٥١ ولبروتوكولها الإضافي لسنة ١٩٦٧ كما تستضيف المكتب الإقليمي للمفوضية في القاهرة. وعلى عكس الوضع السائد في الدول الأخرى، لا يتم تسكين اللاجئين والمهاجرين في مخيمات منفصلة، بل هم جزء لا يتجزأ من مجتمعاتنا، يشاركوننا كافة جوانب الحياة ويحصلون على الخدمات الاجتماعية الأساسية التي توفرها الحكومة للمواطنين المصريين.

وتعد مصر كذلك نقطة عبور لعمليات الهجرة غير الشرعية القادمة من جنوب القارة الإفريقية، مما يضع عبئاً إضافياً على الموارد المحدودة للبلاد. ويتناول القانون الذي تم إقراره مؤخراً التحديات التي تواجه البلاد، ليس فقط باعتبارها بلد المنشأ، ولكن أيضاً باعتبارها بلد المقصد، حيث يوفر القانون جميع أنواع المساعدة للمهاجرين الذين يرغبون في العودة الطوعية إلى بلدانهم، مع الاحترام الكامل لحقوقهم الإنسانية. وسيتم إطلاق صندوق خاص وفقاً لهذا القانون، لإضفاء الحماية اللازمة على كل من المهاجرين والشهود الذين يقومون بالإبلاغ عن جرائم التهريب.

وإذا كنا اليوم على دراية بالمسببات الاجتماعية والاقتصادية والنفسية الدافعة للهجرة غير الشرعية Push Factors وكذلك العوامل الجاذبة من الجانب الآخر للمتوسط Pull Factors، فإننا أيضاً على علم بأهم المحافظات المصدرة للهجرة غير الشرعية وقراها وكذلك محافظات الخروج (أى العبور) مما يمكننا من التحرك السليم في إطار أنشطة وبرامج التوعية والمكافحة.

التوعية بمخاطر الهجرة غير الشرعية والفرص البديلة:

وإذا تحدثنا عن التوعية فإن تحليل مضمون تناول الإعلامي للقضية أبرز نتائج مهمة يتعين علينا أخذها بعين الاعتبار عند إعداد أية حملة إعلامية على مستوى الجمهورية، وهو ما شرعنا فيه عند تصميم خطة إعلامية متكاملة وافق عليها السيد رئيس مجلس الوزراء في مايو ٢٠١٦، تشمل إعداد موقع مستقل للجنة الوطنية وتحقيق تفاعل مباشر من خلال شبكات التواصل الاجتماعي إلى جانب استخدام وسائل الاتصال المرئية والمسموعة والمكتوبة في كافة أرجاء الجمهورية مع التركيز على التواصل مع الشباب والأطفال في ١٤ محافظة هي الأكثر تصديراً للهجرة غير الشرعية مع محافظات العبور للتعريف بمخاطر هذه الظاهرة والحلول البديلة.

وإذا كانت اللجنة الوطنية قد استكملت تفاصيل عناصر الحملة الإعلامية إلا أن الموارد المالية اللازمة لتنفيذها تتطلب تضامناً الجهود الحكومية وغير الحكومية بالإضافة إلى دعم الجهات المانحة الدولية ومنظمات الأمم المتحدة ذات الصلة بمكافحة الهجرة غير الشرعية، وهو الأمر الذي نعكف على تنظيمه في المرحلة الحالية.

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الهجرة غير الشرعية (٢٠١٦-٢٠٢٦):

غني عن البيان أن هذه الأنشطة يتعين أن يتم تضمينها في إستراتيجية متكاملة وهو ما تم بالفعل حيث تم إطلاقها في أكتوبر ٢٠١٦ تحت رعاية السيد رئيس مجلس الوزراء. تتركز رؤية الإستراتيجية على إن تكون مصر دولة رائدة في مكافحة الهجرة غير الشرعية لها سياسة متكاملة، توفر بيئة حاضنة لمواطنيها وتحترم المواثيق الدولية ذات الصلة، وتستهدف الشباب والأطفال والأسر والوافدين بشكل غير شرعي. تقوم الإستراتيجية على عدة محاور هي: التوعية، بناء القدرات، الحماية، تفعيل الإطار التشريعي، دعم التنمية، والتعاون الإقليمي والدولي.

والجدير بالذكر أن الإستراتيجية الوطنية (٢٠١٦-٢٠٢٦) تم إعدادها من خلال جميع الوزارات والهيئات

الهجرة واللجوء والاتجار بالبشر

مشاركتنا مع الجهات المانحة الدولية والمؤسسات المالية حتى يتم تعبئة موارد إضافية للمشاريع التنموية ذات التأثير الفوري على الشباب الأكثر عرضة للهجرة غير الشرعية في مصر وغيرها من الدول.

أن من يتصور أن الإجراءات الأمنية قد تكفي وحدها لمواجهة التحديات الهيكلية المرتبطة بظاهرة الهجرة غير الشرعية هو وهم، فالمسألة أعقد بكثير من مجرد ضبط الحدود، كما أن تزايد النزعة الحمائية السائدة ببعض الدول الغربية لن يحل المشكلة، بل إن تبني إجراءات صارمة لن يؤدي إلا لمزيد من الصعوبات والتحديات. فإذا أردنا اجتثاث هذه الظاهرة، فلزاماً علينا أن نتحمل المسؤولية والعمل معاً من أجل إقامة شراكة جماعية وصلبة تطرح حلولاً مستدامة لهذه المشكلة مع التركيز على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية لهذه المسألة دون إغفال الحلول السياسية لبؤر النزاعات الدموية.

هذا وتضع اللجنة الوطنية أولوية قصوى لتعزيز التعاون الإقليمي، لا سيما مع جيراننا الأفارقة حيث تعمل بشكل وثيق مع وزارة الخارجية المصرية على توفير برامج تدريبية وأخرى لبناء القدرات للدبلوماسيين والمسؤولين الأفارقة في مجال تحقيق العدالة والمسؤولين عن حماية وإدارة الحدود. ونعتقد أن اللجنة الوطنية هي بمثابة نموذج مؤسسي يمكن تكراره في جميع أنحاء القارة، ونحن مستعدون لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات في هذا الصدد. ومصر أيضاً طرف رئيسي في إطار "عملية الخرطوم" بين الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، والذي يهدف إلى إقامة حوار متواصل بشأن الهجرة غير الشرعية.

المهمة ليست سهلة، إلا أنه من الضروري أن نمضي في طريقنا حتى النهاية بالرغم مما نواجهه من صعوبات. وستستمر مصر في تحمل مسؤولياتها الوطنية، والاضطلاع بدورها في إطار الجهود الإقليمية والدولية الجارية لمكافحة الهجرة غير الشرعية حرصاً على أبنائنا وعلى سلامة الإنسان بجميع أنحاء العالم. إن رؤيتنا في هذا الإطار تستند إلى نظرة واقعية وتتلائم مع إرادة والتزام سياسي يمكننا من مجابهة هذا التحدي.

وقد سبب تزايد موجات الهجرة إلى أوروبا العديد من الاضطرابات في بعض الدول، وعلى الرغم من أن إجمالي ما تستقبله أوروبا من مجموع اللاجئين والمهاجرين حول العالم لا يتخطى ٦٪ منهم، إلا أنها أصيبت بصدمة جراء التدفقات البشرية التي شهدتها عام ٢٠١٥، وعلى إثرها تحولت الهجرة إلى أولوية عاجلة لأسباب سياسية واجتماعية ترتبط بالداخل الأوروبي والرؤية المجتمعية للمخاطر التي تمثلها هذه التدفقات على الهوية وفرص العمل لمواطنيها خاصة مع قرب إجراء الانتخابات في هولندا وفرنسا وألمانيا وتنامي شعبية اليمين في ظل انتشار ظاهرة Xenophobia (الخوف من الأجانب). كما أنه من المتوقع نمو سكان إفريقيا بمقدار قد يصل إلى ٢ مليار نسمة بحلول عام ٢٠٥٠، لذا، فإن على الدول الأوروبية أن تتحمل مسؤولية أكبر وأن تفكر خارج الصندوق، إذا يجب عليها العمل على تحقيق الأمن والاستقرار في منطقة الصراعات كليبيا وسوريا والحرص على تحسين الأوضاع الاقتصادية في دول تعاني من تراجع معدلات النمو وإلا ستلتقي طوفانا من النازحين.

وقد اتخذت أوروبا عدداً من الخطوات في هذا الشأن منها ما أفرزته قمة فاليتا في نوفمبر ٢٠١٥ (الذي شمل مسارا جمع أوروبا مع الدول الأفريقية التي تمثل مصدر وعبور المهاجرين إلى أوروبا) وذلك من خلال تعهدات أوروبية بالمساعدة في علاج الأسباب الجذرية لظاهرة الهجرة، من خلال آلية الصندوق الأوروبي لفاليتا بتمويل يصل إلى ١,٨ مليار يورو كما تم تعزيز التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي من خلال نظام توزيع اللاجئين وتحمل المسؤولية الجماعية وإنشاء وكالة الحدود وحفر السواحل بالإضافة إلى توقيع الاتفاق مع تركيا في فبراير ٢٠١٦ والذي أسفر عن الحد من معدلات الهجرة من خلال مسار البلقان.

هذا ويلاحظ أن الدعم الدولي ليس كافياً للمساعدة في تخفيف العبء الذي تتحمله العديد من الدول في استضافة الأعداد المتزايدة من المهاجرين. وعلى الرغم من أن مصر لم تحصل فعلياً حتى حينه على دعم مالي من صندوق فاليتا على خلاف غيرها من دول القارة الإفريقية مثل السودان وإثيوبيا التي حصلت على مخصصات مهمة إلا أننا على استعداد لتعزيز