



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: Limited
4 July 2018
Chinese
Original: English

偷运移民问题工作组

2018 年 7 月 4 日至 5 日，维也纳

报告草稿

一. 导言

1. 依照联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第五届会议通过的第 5/3 号决议，设立了一个偷运移民问题不限成员名额政府间临时工作组，为缔约方会议履行其在《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》方面的任务授权提供建议和协助。工作组第一次会议于 2012 年 5 月 30 日至 6 月 1 日举行，第二次会议于 2013 年 11 月 11 日至 13 日举行，第三次会议于 2015 年 11 月 18 日至 20 日举行，第四次会议于 2017 年 9 月 11 日至 13 日举行。
2. 在题为“加强《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施”的第 7/1 号决议中，缔约方会议除其他外决定，工作组将作为缔约方会议的一个常设组成部分，负责向缔约方会议提交报告和建议，并鼓励缔约方会议各工作组考虑在需要时每年举行会议且会议应相继举行，以确保有效利用资源。
3. 缔约方会议在第 8/2 号决议中决定，根据 2016 年 6 月 6 日和 7 日在维也纳举行的探讨关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书适当和有效审议机制的所有备选方案不限成员名额政府间会议报告（CTOC/COP/WG.8/2016/2）所载的建议，继续推进联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制的设立进程。在该决议中，缔约方会议还决定以缔约方会议第 5/5 号决议所列的原则和特点为指导，制定审议机制运作的具体程序和规则，以供缔约方会议第九届会议审议并通过。
4. 在第 8/2 号决议中，缔约方会议还决定，审议机制将逐步涉及《公约》及其各项议定书中缔约国加入的每一项文书的所有条款，根据各条款的规范内容分为多个专题类别，并且，为了审议各条款组成的每个专题类别，相关工作组将在未来两年内在秘书处的协助下确定一种简短、切题、重点明确的自我评估调查表。
5. 在第 8/2 号决议中，缔约方会议还请所有缔约国提交对现有的《公约》及其各项议定书实施情况调查表的答复。



二. 建议

6. 偷运移民问题工作组 2018 年 7 月 4 和 5 日在维也纳举行的会议通过了下述建议，供缔约方会议审议。

A. 对偷运移民行动的犯罪者进行调查和起诉过程中的刑事司法对策（包括国际合作）方面的建议

7. 工作组建议缔约方会议审议是否采纳以下建议，缔约国应当：

(a) 在可能情况下促进能力建设援助，在各种形式的偷运移民活动方面为地方执法警官开展培训；

(b) 确定执法联络点负责处理偷运移民问题，并为这些联络点之间定期交流最佳做法提供便利；

(c) 采取措施与被偷运的移民建立信任，以促进其配合执法官员。

B. 一般性建议

8. 工作组建议缔约方会议审议是否采纳以下建议，缔约国应当：

(a) 在国家、双边、区域和国际各级以协调而直接的方式处理偷运移民的根源问题，包括为此制定和执行改善教育、犯罪预防和卫生工作以及减贫等方面的社会经济政策。

三. 审议情况概要

9. 在工作组 2018 年 7 月 4 日的会议上，乌拉圭、萨尔瓦多和欧洲联盟在会议开场时作了许多一般性发言。所有三名发言者都强调维护移民人权的重要性，包括有必要避免对移民进行刑事定罪。

10. 乌拉圭强调，以协调和直接的方式处理偷运移民的根源问题符合各国的利益，并鼓励在教育、犯罪预防、卫生和司法等方面制定广泛的社会经济政策，以避免形成助长偷运移民行为的情况。乌拉圭强调了正式和非正式国际合作的重要性。乌拉圭承认各国有权制定和执行管辖其领土内移民流动的政策，但提出各国应避免侵犯移民及其家人的人权，特别是处境脆弱的人和儿童。乌拉圭强调，拒绝允许载有移民的船只靠岸和将儿童与父母分开关进监狱违反了最基本的道德伦理规则，是情理难容的。

11. 欧洲联盟强调指出犯罪网络如何将移民置于危险境地，侵犯他们的基本权利，甚至造成死亡。尽管已为保护移民作了各种努力，但整个欧洲联盟仍然无法摆脱偷运问题，因而有必要加强跨国合作，包括在欧盟层面的合作，以及与战略伙伴、国际组织和民间社会的合作。据指出，《打击偷运移民议定书》仍然具有重要作用，毒品和犯罪问题办公室作为欧盟在这一领域的首要合作伙伴，也是如此。

12. 萨尔瓦多强调指出国际合作对于促成原籍国、过境国和目的地捣毁偷运网络并确保保护所有移民和家人的人权具有重要作用。萨尔瓦多谴责推动监禁移民儿童

并使之与家人分离的政策和规定，并要求采取综合性的刑事司法对策，其中考虑到移民及其家人的权利。萨尔瓦多指出，在这方面，在《打击偷运移民议定书》之外存在着国家义务。萨尔瓦多还呼吁缔约国支持就《安全、有序和正常移民全球契约》进行的谈判，这是讨论移民问题的挑战以及移民对可持续发展的贡献的绝佳机会。

13. 在议程项目 2 下，工作组继续讨论调查表草案，继偷运移民问题工作组上一次会议对该文件二读之后，再次讨论悬而未决的具体问题。

14. 在整个讨论过程中，许多发言者强调有必要确保与《打击偷运移民议定书》的措辞保持一致，要求调查表不应包含超出《议定书》范围的问题。一名发言者提出向缔约方会议建议就如何处理该文书范围之外的问题提供指导意见。

15. 许多发言者也表示希望避免有关偷运移民问题的调查表与母公约《有组织犯罪公约》的调查表发生重复，重申有几个问题最好放在《有组织犯罪公约》的调查表中。

16. 主席根据案文三读期间提出的评论意见，编写了该非正式文件的修订版。

17. 随后工作组转而审议议程项目 3，即对偷运移民行动的犯罪者进行调查和起诉过程中的刑事司法对策，包括国际合作。

18. 工作组听取了埃及总检察长办公室国际合作办公室主任 Kamel Samir 先生所作的专题介绍，他介绍了埃及在调查和起诉偷运移民行动的犯罪者方面的经验。该专题讨论小组成员概要介绍了埃及 2014 年《宪法》和 2016 年第 82 号法律对于埃及应对偷运移民问题的可适用性。他还告知工作组，埃及国家预防和打击非法移民协调委员会作为 26 个国内利益方组成的小组，如何努力处理各项政策、计划和方案之间的国内和国际协调以预防和打击非法移民并保护被偷运的移民和证人，包括其得到法律援助的权利、隐私权、保密权和得到心理援助的权利。该专题讨论小组成员还概要介绍了埃及当局与毒品和犯罪问题办公室之间的良好合作，并列举了阻止偷运移民的各种国内、区域和国际举措实例。

19. 墨西哥联邦检察院和调查贩运未成年人、人口和器官的专职部门的官员、总检察长办公室有组织犯罪调查特别检察官 Enrique Octavio Baeza Pulido 先生代表拉丁美洲和加勒比国家组作了专题介绍，讲述了墨西哥在偷运移民问题上的经验，概述了主要偷运路线和所侦破的人员的国籍情况。该专题讨论小组成员强调指出移民往往是在恶劣条件下被偷运的。他还指出最近较多使用优步司机，而这些司机往往并不知道自己在帮助有组织犯罪网络。该专题讨论小组成员告知，在墨西哥，被偷运的移民不再被当作罪犯，而是作为受害人对待，有权享有一系列的人权保护。虽然这些移民可能会被迫在法庭上作出声明，但如有发生，会执行许多保护措施。该专题讨论小组成员强调指出了伊比利亚—美洲检察官网络进行的良好合作，以及通过墨西哥预防和打击偷运移民国家项目的培训方案与毒品和犯罪问题办公室开展的合作，其中在预防和打击偷运移民方面提供了一系列切合实际的援助。

20. 泰国高级专家检察官 Pravitt Roykaew 先生讲述了泰国的经验。他解释了偷运移民和贩运人口之间的重合之处。在泰国，由于所掌握的数据有限，难以确定这一问题的实际规模，而依据毒品和犯罪问题办公室的数据估计，每年非正常进入泰国的 660,000 名移民有 80% 依靠偷运者的服务。他指出在渔业、农业和家政等方面需要大量低技能移民工人，而且原籍国又缺乏经济机会。泰国当前面临的挑战包括：在

某些正规边境检查站被查获的风险很低；难以让被偷运的移民提供信息，以及很少使用东盟区域内的司法协助渠道。该发言者指出，目前没有具体的法律处理泰国的偷运移民问题，被偷运的移民是根据入境移民法规处理的，一旦查出，一般是驱逐出境。不过，一项新的法律草案将为处理偷运移民问题提供更好的机会，还应能使泰国在 2018 年年底之前批准《打击偷运移民议定书》。

四. 会议安排

A. 会议开幕

21. 偷运移民问题工作组 2018 年 7 月 4 日和 5 日在维也纳举行会议，共举行了四场会议。

22. 工作组主席 Francesco Testa（意大利）宣布会议开幕。他在会上发言并概述了工作组的任务授权、目标和审议的议题。

23. 会议开幕时，萨尔瓦多、欧洲联盟（代表欧洲联盟成员国）和乌拉圭的代表作了发言。

B. 发言情况

24. 秘书处代表在议程项目 2 和 3 下作了一般介绍性发言。

25. 在题为“拟订调查表用于审议《打击偷运移民议定书》实施情况”的议程项目 2 下，《打击偷运移民议定书》的下列缔约方代表作了发言：加拿大、古巴、埃及、萨尔瓦多、斐济、意大利、日本、尼日利亚、巴拉圭、西班牙、美利坚合众国、和乌拉圭。

26. 在议程项目 2 和 3 下，《打击偷运移民议定书》下列非签署国的代表作了发言：伊朗伊斯兰共和国。

27. 在题为“对偷运移民行动的犯罪者进行调查和起诉过程中的刑事司法对策，包括国际合作”的议程项目 3 下，由主席主持进行了讨论，由以下专题讨论小组成员主导：Kamel Samir（埃及）、Damaris Baglietto（墨西哥）和 Pravitt Roykaew（泰国）。

28. 在议程项目 3 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：尼日利亚、苏丹、美利坚合众国。

C. 通过议程和工作安排

29. 在 2018 年 7 月 4 日的第一场会议上，工作组以协商一致方式通过了经口头修正的下列议程：

1. 组织事项：

(a) 会议开幕；

(b) 通过议程和工作安排。

2. 拟订调查表用于审议《打击偷运移民议定书》实施情况。
3. 对偷运移民行动的犯罪者进行调查和起诉过程中的刑事司法对策, 包括国际合作。
4. 其他事项。
5. 通过报告

D. 出席情况

30. 《打击偷运移民议定书》的下列缔约方派代表出席了会议: 阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴林、比利时、巴西、加拿大、智利、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、欧洲联盟、斐济、法国、冈比亚、德国、希腊、印度、伊拉克、意大利、日本、哈萨克斯坦、科威特、黎巴嫩、利比亚、卢森堡、马耳他、墨西哥、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚和众国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国[……]。

31. 《打击偷运移民议定书》下列签署国派观察员出席了会议: 多民族玻利维亚国、斯里兰卡、泰国[……]。

32. 《打击偷运移民议定书》下列非缔约国和非签署国派观察员出席了会议: 伊朗伊斯兰共和国、以色列、马来西亚、摩洛哥、尼泊尔、巴基斯坦、新加坡、苏丹、阿拉伯联合酋长国、也门[……]。

33. 联合国难民事务高级专员办事处派观察员出席了会议。

34. 设有常驻观察员办公室的其他实体马耳他主权军事教团派观察员出席了会议。

35. 下列政府间组织派观察员出席了会议: 独立国家联合体(独联体)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际刑警组织、地中海议会大会、海湾合作委员会常驻联合国(维也纳)观察员代表团[……]。

36. 与会者名单载于 CTOC/COP/WG.7/2018/INF/1/Rev.1 号文件。

E. 文件

37. 工作组收到了下列文件:

(a) 临时议程说明 (CTOC/COP/WG.7/2018/1);

(b) 秘书处编写的背景文件, 内容是对偷运移民行动的犯罪者进行调查和起诉过程中的刑事司法对策, 包括国际合作 (CTOC/COP/WG.7/2018/2);

(c) 非正式文件, 其中载有依照联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第 8/2 号决议编拟的用于审议《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空运偷运移民的补充议定书》实施情况的调查问卷草案 (CTOC/COP/WG.7/2018/CRP.1)。

五. 通过报告

38. 工作组于 2018 年 7 月 5 日通过了本次会议报告。
