



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
4 December 2015
Chinese
Original: English

2015年11月18日至20日在维也纳举行的偷运移民问题 工作组会议的报告

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，就缔约方会议执行有关《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》方面的任务授权向其提供咨询和协助。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。
2. 缔约方会议在题为“执行《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》”的第6/3号决议中，除其他外决定工作组应继续履行职责。
3. 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，缔约方会议决定，除其他事项外，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。

二、 建议

4. 工作组通过了以下建议。对这些建议的解释或执行不应妨碍航行自由或依照关于公海的国际法进行的任何习惯做法。



A. 海上偷运移民

5. 各国应当考虑按照适用的国际法，确立对涉及未悬挂国旗船只的公海上偷运移民事件的管辖权，包括救援人员将移民运送上岸是因为偷运人意图引起对移民的救援的蓄意行为所致的事件，各国似宜考虑充分实施《公约》第 15 条。
6. 各国必须将偷运移民作为刑事犯罪对待，而不只是将其作为移民事项，并且必须将这种行为列为洗钱的上游犯罪。
7. 各国应考虑采用多边、区域和双边协定和安排，以落实《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》第 8 条，就回应根据其条文提出的请求确定合理时限。
8. 按照适用的国际法，各国不应对援救海上遇险被偷运移民或将其救助上岸的海员进行刑事追责。
9. 各国应当酌情确保照顾到作为偷运对象的人员的迫切、基本需求，包括医疗需求，并视可能照顾其心理关怀需求，应当便利这些人同家人和领事机构联系，并与包括民间社会行为者在内的相关利益攸关方合作，向其提供安全保障。
10. 鼓励各国按照本国法律框架，采纳有关向被偷运移民包括向儿童和人口贩运潜在受害人介绍情况并为调查目的同他们进行面谈的程序和准则，其中考虑到其人权和脆弱状况。
11. 各国应鼓励被偷运移民对调查予以合作，包括提供证人证词，并按照《公约》第 24 条，应当采取措施切实保护这样做的人酌情包括其亲属和所爱的人免于遭受可能的报复，酌情包括考虑给予其暂时居住许可或搬迁帮助。
12. 各国应当按照《公约》第 16 条和第 18 条，更多地将《有组织犯罪公约》和《偷运移民议定书》用作开展国际合作以便利引渡和在偷运移民案件中尽可能广泛地提供司法协助的依据。
13. 在执行《偷运移民议定书》时，各缔约国应充分利用《公约》所规定的手段，包括但不限于没收和扣押、司法协助、引渡、证人保护以及使用特殊侦查手段。
14. 鼓励各国酌情分享关于应对海上偷运移民事件采取的最佳做法、采用的程序和使用的清单的信息，以及关于侦查这些事件的信息，目的是便利展开以情报为基础的调查，并将相关指示数用于侦查陆路偷运移民行为。
15. 各国应考虑建立一个国家机制或机构，以协调除其他外执法、刑事司法、边境保护、移民和外交等部门与相关民间社会部门合作采取的涉及整个政府的多利益方对策，以便按照《偷运移民议定书》查明、挫败并预防偷运移民冒险行为。
16. 各国应当在共同承诺的基础上处理偷运移民的根源，以防止和打击这种犯罪，并处理作为偷运对象的移民所面临的艰难处境，包括加强来源国、转运国

和目的地国之间的合作，并应加强各区域机制和相关国际组织在这方面的作用。

17. 秘书处应当在其任务范围内继续向请求加入《偷运移民议定书》的国家提供技术援助，继续起草可能有助于充分落实该《议定书》的手册和准则，并加强各国对偷运移民及相关犯罪的预防犯罪和刑事司法对策。

18. 按照适用的国际义务，包括《偷运移民议定书》第19条，各国应确保充分尊重被偷运移民的权利，在提供援助和保护时应充分遵守不歧视原则，应充分考虑到不驱逐原则，包括在海上拦截行动期间。

B. 旨在防止偷运移民和儿童特别是无人陪伴儿童的实际措施，如落地签证、公共宣传行动和关于假证件的培训班

19. 各国应当努力充分执行《2030年可持续发展议程》，目的包括帮助防止偷运移民。

20. 各国应在发展合作领域作出进一步努力，重点放在减轻贫穷和促进社会发展上，途径是通过投资机会和创造体面就业支持包容性经济增长，以及改进教育和卫生等基本服务的提供，以此防止偷运移民。

21. 各国应当建立或加强定期有序移民的适当渠道，在移民来源国和过境国发放签证，以此降低偷运组织所带来的危险。

22. 鼓励各国制定并执行移民问题国家综合政策以预防偷运移民，包括在适当情况下考虑与民间社会和移民合作建立多部门公共机构，并开展能力建设以便充分执行这些政策。

23. 各国应当认识到作为偷运对象的儿童和青少年特别无人陪伴的儿童和青少年特别易受伤害。各国应采取措施保护他们并保障他们的权利，充分考虑儿童最佳利益原则。

24. 各国应提高人们对移民偷运者所人事犯罪活动涉及的风险的认识，告知移民其权利和适用的程序，并与国际组织和相关民间社会行为者合作，制定识别和保护无人陪伴儿童的机制。

25. 各国应在相关行政当局或少年法院监督下为无人陪伴儿童提供保护，包括指定监护人，监护人可以是自愿者。

26. 来源国、过境国和目的地国应尽可能相互合作，以追查和识别无人陪伴移民儿童的家人。

27. 各国应努力向正被遣返的无人陪伴儿童和青少年提供专业照料，如将他们转移到适当的安全场所；告知其权利和保障其身心完整的主要目标；在考虑到其性别和年龄的情况下由合格的部门与其谈话；并在必要时提供基本的急救和心理服务。

28. 各国应考虑在本国移民实务人员中纳入在有可能成为偷运对象的儿童和妇女权利方面受过专业培训的人员。

29. 来源国应按照国家法律和条例对与家人分离的或无人陪伴的移民儿童实行出境许可，以此作为一项预防措施。
30. 鼓励各国打击为偷运移民提供方便的旅行证件和护照欺诈行为，使用造假链条分析法对所没收的伪造证件进行比较和分类，以查明伪造证件的来源。
31. 为侦查假冒旅行证件并打击旅行证件欺诈，鼓励各国使用创新工具和自动化系统，包括利用国际刑警组织（刑警组织）失窃与遗失旅行证件数据库、刑警组织数字化警示图书馆-证件系统（称作 Dial-Doc）以及国际民事航空组织与旅行证件安全有关的工作，从而使各国得以分享有关新近查获的各种伪造证件的全球警示。
32. 各国应当寻求酌情与已知来源国、过境国和目的地国建立双边合作安排，并与相关执法和刑事司法从业人员、商业承运人和私营企业建立联系，包括派驻联络官，以有效打击偷运移民行为。
33. 鼓励各国考虑与相关民间社会组织合作，利用宣传行动让公众更加认清以下事实，即偷运移民是一种经常由有组织犯罪集团为图谋利而从事的犯罪活动，它对移民的安全、保障和健康构成严重风险。
34. 鼓励各国认识到本国国内法律和政策如何对非正规移民特别是无人陪伴移民儿童的非正规移民构成鼓励，或可被偷运者用作吸引潜在移民的手段。

C. 偷运移民的有组织犯罪方面，包括金融调查和针对犯罪所得的对策

35. 各国应认识到参与偷运移民跨国犯罪组织的行为的后果，包括公职人员被腐蚀的情况。
36. 各国应当考虑，参与偷运移民跨国犯罪组织的活动在有些情况下可能直接或间接地给其他各类有组织犯罪集团和恐怖主义组织提供资金支持。
37. 各国应加深对参与偷运移民跨国犯罪组织的作案手法及其活动的后果的认识，以便加强国家、区域和国际级别的预防犯罪和刑事司法对策。
38. 各国应加强其启动和展开积极主动性金融调查以缉获和追回偷运移民案件中的犯罪资产的能力。此类努力应包括确保在金融情报机构、执法机构和司法机关之间建立更加便利和更有系统的联系，以打击资助有组织犯罪集团行为。为此目的，各国还应当加强与银行、贷记划拨服务供应商和信用卡发证人之类金融机构的合作。
39. 缔约方会议应鼓励各国有效参与所有适当的双边、区域和全球论坛，同时避免不必要的重复劳动，目的是推动收集和交换金融调查和针对偷运移民的犯罪收益的对策的相关知识和最佳做法。
40. 各国应促进法律方面和警察之间的国际合作，特别是在调查涉及偷运移民及虐待或暴力对待被偷运移民的影响较大的犯罪网络方面。
41. 各国应当考虑请秘书与各国密切协调与合作，收集有关偷运移民的信息并编拟内容全面的全球报告。

42. 缔约国会议应考虑各种选项，确保各国提供关于切实执行《有组织犯罪公约》和《偷运移民议定书》的可靠和一致的信息，以查明差距和技术援助需要，并突出成功的经验和良好做法。
43. 鼓励各国开展研究和实地调查，以确定移民偷运者的特征和特点。此类研究的结论可能有助于拟订处理偷运移民特别是儿童问题的切实可行的建议。
44. 各国应促进使用称作交流打击犯罪的电子资源和法律（SHERLOC）的知识管理门户，以便利交流关于执行《偷运移民议定书》的信息。
45. 各国应继续支持联合国毒品和犯罪问题办公室履行在执行《偷运移民议定书》方面的任务授权。

三、会议安排

A. 会议开幕

46. 偷运移民问题工作组第三次会议于 2015 年 11 月 18 日至 20 日在维也纳举行。会议期间共举行了五次单独的会议。
47. 会议由 Ignacio Baylina Ruíz（西班牙）主持。
48. 在会议开幕式上，拉丁美洲和加勒比国家组的代表作了发言。

B. 发言情况

49. 秘书处 在议程项目 2 下作了一般介绍性发言。
50. 在主席的主持下，项目 2 和 3 下的讨论由下列专题讨论小组成员主讲：Simona Ragazzi（意大利）、Louis J. Orsini（美利坚合众国）和 Liduvina del Carmen Magarín de Esperanza（萨尔瓦多）。
51. 在议程项目 2 至 6 下，《偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、巴西、加拿大、哥斯达黎加、古巴、捷克共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、法国、希腊、危地马拉、匈牙利、印度尼西亚、伊拉克、意大利、肯尼亚、墨西哥、荷兰、挪威、阿曼、秘鲁、菲律宾、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、斯洛文尼亚、南非、西班牙、突尼斯、土耳其、美国和乌拉圭以及欧洲联盟。
52. 签署国日本的观察员也作了发言。
53. 以下非《偷运移民议定书》缔约方或签署方的国家作了发言：阿富汗、中国、哥伦比亚和以色列。
54. 工作组还听取了国际移民组织观察员所作的发言。

C. 通过议程和工作安排

55. 在 2015 年 11 月 18 日第一次会议上，工作组以协商一致方式通过了其临时议程和工作安排：

1. 组织事项：
 - (a) 会议开幕；
 - (b) 通过议程和工作安排。
2. 海上偷运移民。
3. 旨在防止偷运移民和儿童特别是无人陪伴儿童的实际措施，如落地签证、公共宣传行动和关于假证件的培训班。
4. 偷运移民的有组织犯罪方面，包括金融调查和针对犯罪所得的对策。
5. 其他事项。
6. 通过报告。

D. 出席情况

56. 《偷运移民议定书》下列缔约国派代表出席了工作组会议：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、比利时、贝宁、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、加拿大、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、法国、德国、加纳、希腊、危地马拉、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊拉克、意大利、肯尼亚、科威特、黎巴嫩、利比亚、卢森堡、马耳他、墨西哥、摩洛哥、荷兰、新西兰、挪威、阿曼、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣马力诺、沙特阿拉伯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、突尼斯、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

57. 区域经济一体化组织欧洲联盟作为《偷运移民议定书》缔约方派代表出席了会议。

58. 《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、日本和泰国。

59. 下列非《偷运移民议定书》缔约方或签署方的国家派观察员出席了会议：阿富汗、中国、哥伦比亚、科特迪瓦、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、马来西亚、巴基斯坦、卡塔尔、巴勒斯坦国、苏丹和阿拉伯联合酋长国。

60. 联合国难民事务高级专员办事处派观察员出席了会议。

61. 下列政府间组织派观察员出席了会议：中欧倡议国组织、阿拉伯国家内政部长理事会、欧洲理事会、中非国家经济共同体、国际移徙政策发展中心、国际移民组织。

62. 与会者名单载于 CTOC/COP/WG.7/2015/INF/1/Rev.1 号文件。

E. 文件

63. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程和说明 (CTOC/COP/WG.7/2015/1)；

(b) 秘书处关于海上偷运移民的说明 (CTOC/COP/WG.7/2015/2 和 Add.1)；

(c) 秘书处的说明：旨在防止偷运移民和儿童特别是无人陪伴儿童的实际措施，如落地签证、公共宣传行动和关于假证件的培训班 (CTOC/COP/WG.7/2015/3 和 Add.1)；

(d) 秘书处的说明：偷运移民的有组织犯罪方面，包括金融调查和针对犯罪收益的对策 (CTOC/COP/WG.7/2015/4)；

(e) 秘书处关于贩运人口问题工作组综合建议的说明 (CTOC/COP/WG.4/2015/5)；

(f) 关于预防和打击地中海区域海上偷运移民行为跨区域培训讲习班的报告 (CTOC/COP/WG.7/2015/CRP.1)；

(g) 关于预防和打击墨西哥、中美洲和加勒比海上偷运移民行为跨区培训讲习班的报告 (CTOC/COP/WG.7/2015/CRP.2)；

(h) 欧盟委员会给欧洲议会、理事会、欧洲经济和社会委员会及地区委员会关于欧洲联盟打击偷运移民行动计划 (2015-2020 年) 的信函 (CTOC/COP/WG.7/2015/CRP.3)。

四、通过报告

64. 一些缔约国提出了民间社会参与工作组的问题，另一些缔约国则重申反对讨论这一问题和将这一问题列入报告。

65. 工作组于 2015 年 11 月 20 日通过了其会议报告 (CTOC/COP/WG.7/2015/L.1 和 Add.1，经口头修正)。