



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: Limited
15 July 2022
Chinese
Original: English

偷运移民问题工作组

2022年6月27日和28日，维也纳

偷运移民问题工作组 2022年6月27日和28日在维也纳举行的 会议报告

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，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。偷运移民问题工作组于 2012 年 5 月 30 日至 6 月 1 日举行首次会议，在 2022 年会议之前共举行了八次会议。

2. 缔约方会议在题为“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 号决议中除其他外决定，偷运移民问题工作组将成为缔约方会议的常设组成部分，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根据需要每年举行会议且相继举行，以确保有效利用资源。

二. 建议

3. 偷运移民问题工作组在 2022 年 6 月 27 日和 28 日于维也纳举行的会议上通过了以下建议。

A. 一般性建议

建议 1

缔约国应努力在可行的情况下向其主管机构提供专门培训、技术设备和技术工具，以便打击一切形式的偷运移民活动，包括通过使用在线平台等技术实施的偷运移民活动。



建议 2

缔约方会议似宜在偷运移民问题工作组今后会议的议程中列入以下议题：“预防和打击海上偷运移民方面的发展、挑战和最佳做法”。

B. 与私营部门合作预防和打击偷运移民的良好做法的相关建议

建议 3

根据《打击有组织犯罪公约》和《打击偷运移民议定书》，同时铭记促进对话和推动加强国际合作的全球努力，¹敦促缔约国与包括私营部门和学术界在内的所有相关利益攸关方合作，采取行动打击偷运移民活动。

建议 4

鼓励缔约国酌情分享与私营部门合作的最佳做法的信息，包括可能遭到偷运者利用的私营公司，例如在线提供交通和住宿服务的私营公司。

建议 5

作为会议的后续行动，缔约方会议似宜请秘书处继续协助其确定应对偷运移民问题的公私伙伴关系并传播相关信息。

建议 6

缔约国应鼓励互联网服务提供商和访问服务提供商改善获取偷运移民调查所需信息的途径，并加强关于偷运移民相关风险的有针对性的宣传工作。

建议 7

鼓励缔约国根据本国法律制度，在制定和实施打击偷运移民的国家行动计划和战略时，寻求私营部门和其他相关利益攸关方的积极参与和支持。

C. 交流各国的偷运移民调查程序以加强国际合作并视可能统一各种办法的相关建议

建议 8

鼓励缔约国根据《打击有组织犯罪公约》和本国法律，制定和实施整体办法，调查和起诉偷运移民行为，并促进与原籍国、过境国和目的地国的国际合作以及原籍国、过境国和目的地国彼此之间的国际合作，包括为此：

¹ 例如《安全、有序和正常移民全球契约》。

(a) 确定和交流具体的联络点，以促进偷运移民案件中调查人员和检察官之间交流信息、开展联合或平行调查和提供协助。

(b) 在可能和适当的情况下，部署边境管理人员和（或）专业联络官员，例如警官、检察官和治安法官，与原籍国和过境国的调查小组直接合作；

(c) 根据国家法律，加强边境管制机构之间的直接合作，特别是为此建立和维持直接通信渠道，并利用现有技术。

建议 9

各国应考虑利用应对偷运移民问题的执法机关之间的现有国际合作机制，包括为此：

(a) 参与并协助国际刑事警察组织（国际刑警组织）的奥德赛犯罪分析档案，其目的是查明威胁、犯罪趋势和犯罪网络，以支持执法机构预防和打击贩运人口和偷运移民活动；

(b) 指定专门单位的执法人员参加国际刑警组织打击偷运人口专门行动网络，并参加其区域活动和全球活动；

(c) 鼓励各国主管机关参加由国际刑警组织主持召开并得到联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）支持的打击偷运移民区域行动和全球行动。

建议 10

鼓励缔约国利用《打击有组织犯罪公约》作为司法协助的法律依据，包括在开展联合或平行行动打击与偷运移民有关的犯罪方面。

建议 11

鼓励缔约国向毒品和犯罪问题办公室通报各自技术援助需求，以提高各自打击偷运移民的能力。

建议 12

鼓励缔约国相互合作，预防、调查和起诉偷运移民事件中发生的导致死亡和严重伤害的犯罪行为。这应包括处理陆、海、空不同运输方式和路线的战略。

D. 与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有关的事项的相关建议

建议 13

促请缔约国在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程序和规则以及进行国别审议的准则所列时间表内，毫不延迟地指定参加审

议机制审议进程的联络人和政府专家，以及确保指定的联络人和政府专家能够联系得到并且能够司职。

三. 审议情况概要

4. 根据扩大主席团 2022 年 5 月 6 日经由默许程序核准的工作组第九次会议的工作安排，秘书处在工作组会后与主席密切协调，编写了以下审议情况概要。本审议情况概要未在会议期间协商和通过，而是主席的总结。

A. 与私营部门合作预防和打击偷运移民的良好做法

5. 工作组在 2022 年 6 月 27 日第 1 和第 2 场会议上审议了题为“与私营部门合作预防和打击偷运移民的良好做法”的议程项目 2。

6. 议程项目 2 下的讨论由唯一的专题讨论小组主讲人尼日尔驻意大利打击贩运人口和偷运移民问题联络官 Gogé Maimouna Gazibo 主讲。

7. Gazibo 女士指出，大多数打击偷运移民的国家行动计划的制定宗旨是仅由国家行为体负责实施，不包括私营部门或民间社会的利益攸关方，尽管后者对打击偷运活动和保护被偷运难民和移民的权利而言发挥着实际作用。她还强调，虽然国家与私营部门之间存在某些形式的相关合作，但这些合作并未充分反映非政府利益攸关方，例如托管社交网络的技术公司，以及非政府组织在促使潜在被偷运移民和难民认识到偷运相关风险方面发挥的实际作用。她强调，与机场管理机构建立伙伴关系也同样重要，最后她呼吁加强所有利益攸关方之间的合作。

8. 在随后的讨论中，一些发言者强调，鉴于偷运者滥用信息和通信技术，故须加强与在线服务提供商的伙伴关系，以便改进信息获取、数据共享和透明度。会上强调了缺乏关于偷运移民的数据，以及与私营部门建立伙伴关系为弥补这一不足所带来的潜力。此外，一些发言者还呼吁加强与金融机构的合作，指出金融机构可为调查和起诉偷运移民行为做出重要贡献。

9. 几位发言者指出了与航运公司和航空公司等交通运输公司建立伙伴关系的重要性，以及对工作人员和海关人员进行在过境点和离境点侦查伪造证件和偷运移民迹象的相关培训的重要性。一位发言者指出，应当确立法人的相关责任，以便打击法人蓄意参与偷运移民活动的行为。

10. 一些发言者强调，被偷运难民和移民往往是自身权利受到侵害的受害者，而且在不安全的移民路途中冒着生命危险，并指出公私伙伴关系对于改进对被偷运移民和难民的整体援助和保护具有重要意义，包括与私人律师事务所和医生的伙伴关系。一些发言者还强调，需要改善与私营和商业船只的合作和伙伴关系，以便改进对海上遇险难民和移民的搜救行动，同时指出必须在任何情况下均坚持不推回原则，而且绝对不能让人在有生命危险的地方下船。此外，有发言者提到，有必要加强正常移民的路径，以此作为预防偷运移民犯罪及其加重形式的有效手段。

11. 最后，会上指出，与私营企业建立伙伴关系可支持为返回的移民以及在第三国定居的移民和难民创造就业机会，从而促进他们融入社会经济生活和维护他们的尊严。

12. 在这一议程项目下，一些发言者要求进一步了解与私营部门合作的最佳做法，特别是与非传统公司的合作，例如在线提供度假旅行和交通服务的公司，以及提供出租交通服务的移动应用程序。

B. 交流各国的偷运移民调查程序以加强国际合作并视可能统一各种办法

13. 工作组在 2022 年 6 月 27 日和 28 日第 1、第 2 和第 3 场会议上审议了题为“交流各国的偷运移民调查程序，以加强国际合作并视可能统一各种办法”的议程项目 3。

14. 在议程项目 3 下，讨论由下列专题小组主讲人主讲：加纳移民局（加纳）证件欺诈问题专门知识中心主任 Frank Ofori Apronti、司法部（美利坚合众国）人权和特别起诉科出庭律师 Rami S. Badawy、总检察长办公室（多米尼加共和国）治安法官兼打击偷运移民和贩运人口特别检察官办公室主任 Yoanna Bejarán Álvarez、巴勒莫（意大利）检察官兼欧洲委派检察官 Calogero Ferrara、国家民事警察局（萨尔瓦多）监察员兼中央调查司打击贩运人口和偷运移民专门单位主任 Salvador Granados。

15. Ferrara 先生强调了开展国际合作打击偷运移民的重要性，因为这种犯罪具有跨国性质，需要通过《打击有组织犯罪公约》等方式作出快速反应。他还强调，共享信息，兼顾信息数量和质量，是成功打击偷运移民的一项关键因素。Ferrara 先生强调，有必要通过原籍国、过境国和目的地国之间的国际合作调查和起诉有组织犯罪集团。

16. Apronti 先生介绍了加纳在打击偷运移民方面的国家调查程序及其与相关组织合作的经验。他强调了处理证件欺诈问题的重要性，并指出加纳设立了证件欺诈问题专门知识中心。Apronti 先生着重介绍了加纳向获救的被偷运移民提供安全场所的情况以及遇到的后勤挑战。他强调应通过建立和保持直接联系渠道等办法加强边境管制机构间的合作。

17. Badawy 先生强调了使用专职检察官和调查人员的重要性以及国际合作作为美国针对偷运移民问题国家战略和对策的关键支柱的重要性，并强调专职调查人员、检察官和分析人员需要共同努力，对偷运移民者立案。他指出，在美国成立了阿尔法联合工作队，以促进与该区域其他国家的调查人员和检察官合作，打击偷运移民，并以犯罪集团的头目为特别目标。Badawy 先生指出，他的国家与其他国家平行进行调查，以调查偷运移民案件，他强调了分享信息以查明偷运者、被偷运移民和偷运路线的重要性。他鼓励各国确定和分享具体的联络点，以促进信息交流和提供协助。

18. Granados 先生强调需要新的调查和起诉方法，以便应对进行偷运移民活动的犯罪网络正在发生的变化，并强调必须将目标对准此类网络的头目而不是低级别的行动者或中间人。他指出，包括 Turquesa 行动在内的联合行动有助于减少萨尔瓦多的偷运移民活动。他强调需要提高区域认识和提供经济机会，以削

弱偷运移民作为一种有利可图的活动的吸引力，他鼓励更新区域联络点，以及利用区域战略网络和建立战略伙伴关系来打击偷运移民问题。

19. Bejarán Álvarez 女士概述了多米尼加共和国为打击偷运移民问题所做的努力，并强调了这与其他犯罪的联系，例如腐败、贩运人口和使用伪造证件。她指出，多米尼加共和国在毒品和犯罪问题办公室的支持下，最近修正了该国关于偷运移民和贩运人口的法律，以便更有效地处理上述相互联系。她提到了专职检察官在相关案件中的作用，包括为了使儿童证人能够作证和起诉相关洗钱行为。Bejarán Álvarez 女士强调应让专门的警察和检察部门的协调人会面，从而促进信息交流，支持调查和行动，并建立调查模式，以期确保机构间协调。

20. 在上述专题介绍之后，代表们就打击偷运移民的具体措施提出了问题，包括社交媒体和其他平台的使用、公职人员参与调查犯罪网络以及各国处理在其领水内实施的犯罪的经验。

21. 在随后的讨论中，几位发言者强调了有调查人员和检察官参与开展国际合作的重要性，并强调了促进积极主动的信息共享从而为迅速应对提供便利的重要性。一些发言者介绍了国际合作的实例，特别是通过各种网络开展合作，例如伊比利亚-美洲打击贩运人口和偷运移民的专职检察官网络。一些发言者鼓励利用专职检察机关打击偷运移民活动，并鼓励利用联络调查人员和治安法官，并使用有其他部门人员参与的综合办法，如社会福利和私营部门，包括金融机构和技术公司。会上强调《打击有组织犯罪公约》是为国际合作提供法律依据的一个相关工具。

22. 一些发言者指出，2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行导致对人员流动的限制增多，利用正常移民途径的机会减少，从而助长了偷运移民活动。几位发言者提到最近发生的一起事件，在一辆被遗弃的卡车上发现了 40 多名窒息而亡的被偷运者，强调了应对这一犯罪的紧迫性。

23. 一些发言者强调，在调查和起诉偷运移民案件时，需要保护移民的权利，并加强与被偷运移民的合作，同时指出，作为一种良好做法，被偷运移民可作为证人而非嫌疑人参与调查，以及如果偷运活动共犯与调查机关合作，则有可能减轻对他们的制裁。

24. 一位发言者强调，需要审视偷运移民和贩运人口活动的根源，例如冲突、恐怖主义和自然灾害，这些原因迫使人们接受偷运者的服务。一位发言者详细介绍了各国在国际刑警组织框架内分享情报和犯罪分析所用的不同平台。

25. 一些发言者欢迎毒品和犯罪问题办公室在协调打击偷运移民的努力方面提供的合作与支持。其他人赞扬秘书处为会议所做的筹备工作，包括编写背景文件和相关文件。

C. 与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有关的事项

26. 工作组在 2022 年 6 月 28 日第 3 场会议上审议了题为“与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有关的事项”的议程项目 4。

27. 秘书处的一位代表介绍了审议机制审议进程的进展和现状，分享了审议的最新情况和数据，并述及审议进程迄今遇到的挑战。秘书处在工作组会议间隙提供了关于审议机制的双边简报，以提高与会者对各自国家参与审议进程情况的认识。在这方面，一些发言者感谢秘书处为支持《打击有组织犯罪公约》的审议进程所做的努力。

28. 会上讨论了与协调国家一级参与审议机制有关的最佳做法，并提到设立一个全面的国家委员会处理与实施情况审议有关的问题是一种良好做法。正如提请工作组注意的实例所指出的那样，这样一个国家委员会可由国家主管机构以及民间社会和少数群体的代表和区域一级的代表组成，鼓励这些代表们在审议进程中发挥积极作用。

29. 多位发言者强调了非政府利益攸关方应广泛参与建设性对话，以及审议进程需要具有包容性。在这方面，有发言者对一个缔约国反对两个非政府组织参加建设性对话表达了保留意见。随后，一位发言者重申了他的国家反对两个非政府组织参加的理由。

30. 会上还强调需要加快指定联络人和政府专家的进程，以便确保审议机制及时取得进展，主席请缔约国尽早向秘书处提交指定名单。

D. 其他事项

31. 工作组在 2022 年 6 月 28 日第 3 场会议上审议了题为“其他事项”的议程项目 5。

32. 一些发言者要求提供更多信息以说明在工作组专门网站上发布国家发言的事宜，会上确认了所有送交秘书处的发言均将予以公布。

四. 会议安排

A. 会议开幕

33. 偷运移民问题工作组第九次会议于 2022 年 6 月 27 日和 28 日在维也纳举行。共举行了四场会议。

34. 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。

B. 发言情况

35. 在议程项目 2 下，在主席主持下，讨论由尼日尔驻意大利打击贩运人口和偷运移民问题联络官（尼日尔）Gog é Maimouna Gazibo 主讲。

36. 在议程项目 3 下，在主席主持下，讨论由下列专题小组主讲人主讲：加纳移民局（加纳）证件欺诈问题专门知识中心主任 Frank Ofori Apronti、司法部（美国）人权和特别起诉科出庭律师 Rami S. Badawy、总检察长办公室（多米尼加共和国）治安法官兼打击偷运移民和贩运人口特别检察官办公室主任

Yoanna Bejarán Álvarez、巴勒莫（意大利）检察官兼欧洲委派检察官 Calogero Ferrara、国家民事警察局（萨尔瓦多）监察员兼中央调查司打击贩运人口和偷运移民专门单位主任 Salvador Granados。

37. 在议程项目 2 和 3 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：亚美尼亚、阿塞拜疆、巴西、加拿大、智利、刚果民主共和国、埃及、萨尔瓦多、欧洲联盟、法国、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、荷兰、新西兰、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

38. 孟加拉国、中国、伊朗伊斯兰共和国和马来西亚的观察员也作了发言。

39. 设有常驻观察员代表团的非会员国罗马教廷的观察员也作了发言。

40. 工作组还听取了国际刑警组织和联合国难民事务高级专员公署的观察员的发言。

41. 在议程项目 4 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：亚美尼亚、阿塞拜疆、加拿大、萨尔瓦多和危地马拉。

42. 哥伦比亚的观察员也在议程项目 4 下作了发言。

43. 在议程项目 5 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：亚美尼亚和阿塞拜疆。

44. 伊朗伊斯兰共和国的观察员也在议程项目 5 下作了发言。

C. 通过议程和工作安排

45. 工作组在 2022 年 6 月 27 日第 1 场会议上以协商一致方式通过了以下议程：

1. 组织事项：
 - (a) 会议开幕；
 - (b) 通过议程和工作安排。
2. 与私营部门合作预防和打击偷运移民的良好做法。
3. 交流各国的偷运移民调查程序，以加强国际合作并视可能统一各种办法。
4. 与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有关的事项。
5. 其他事项。
6. 通过报告。

46. 根据缔约方会议扩大主席团商定的结果，本次会议以混合形式举行，人数有限的与会者在会议室参会，其他所有与会者使用与联合国签约的口译平台远程接入。

47. 为了最大限度地利用可用时间，会议期间没有作一般性发言。各代表团可选择以书面形式提交一般性发言以及关于议程项目的发言。所有发言的文本可在本次会议的网站上查阅。

D. 出席情况

48. 《打击偷运移民议定书》的以下缔约方派代表出席了会议，包括因COVID-19大流行情况下采取的特定会议形式而远程接入的缔约方：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、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、巴西、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、加拿大、智利、古巴、塞浦路斯、捷克、刚果民主共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、欧洲联盟、芬兰、法国、德国、加纳、希腊、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊拉克、意大利、日本、哈萨克斯坦、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、马里、马耳他、毛里求斯、墨西哥、蒙古、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、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、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、南非、西班牙、苏丹、瑞士、突尼斯、土耳其、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和赞比亚。

49. 《打击偷运移民议定书》的以下签署国派观察员出席了会议，包括因特定会议形式而远程接入的签署国：多民族玻利维亚国、冰岛、爱尔兰和泰国。

50. 《打击偷运移民议定书》的以下非缔约国和非签署国派观察员出席了会议，包括因特定会议形式而远程接入的非缔约国和非签署国：孟加拉国、中国、哥伦比亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、马来西亚、摩洛哥、巴基斯坦、卡塔尔、圣卢西亚、也门和津巴布韦。

51. 设有常驻观察员代表团的非会员国罗马教廷派观察员出席了会议。

52. 设有常驻观察员办事处的实体马耳他主权骑士团派观察员出席了会议。

53. 以下政府间组织和机制以及联合国实体派观察员出席了会议，包括因特殊会议形式而远程接入的组织和机制以及实体：安第斯共同体、独立国家联合体、海湾阿拉伯国家合作委员会、西非国家经济共同体、国际移民政策发展中心、国际刑警组织、阿拉伯国家联盟、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室、联合国难民事务高级专员公署、地中海议会大会、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署和世界卫生组织。

54. 与会者名单载于 [CTOC/COP/WG.7/2022/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

E. 文件

55. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明 ([CTOC/COP/WG.7/2022/1](#))；

(b) 秘书处编写的背景文件，内容是与私营部门合作预防和打击偷运移民的良好做法 ([CTOC/COP/WG.7/2022/2](#))；

(c) 秘书处编写的背景文件，内容是交流各国的偷运移民调查程序，以加强国际合作并视可能统一各种办法（CTOC/COP/WG.7/2022/3）；

(d) 会议室文件，载有秘书处的说明，内容是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运作状况（CTOC/COP/WG.6/2022/CRP.1/Rev.1）。

五. 通过报告

56. 工作组在 6 月 28 日第 4 场会议上通过了本报告第一、二、四、五部分。
