



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
28 September 2020
Chinese
Original: English

贩运人口问题工作组 2020 年 9 月 10 日和 11 日在维也纳举行的 会议报告

一. 引言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其第 4/4 号决定中承认，《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》是打击人口贩运的有法律约束力的主要全球性文书。在该决定中，缔约方会议还决定设立一个贩运人口问题不限成员名额临时工作组。工作组以往的会议分别于 2009 年 4 月 14 日和 15 日、2010 年 1 月 27 日至 29 日、2010 年 10 月 19 日、2011 年 10 月 10 日至 12 日、2013 年 11 月 6 日至 8 日、2015 年 11 月 16 日至 18 日、2017 年 9 月 6 日至 8 日、2018 年 7 月 2 日和 3 日以及 2019 年 9 月 9 日至 11 日举行。

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，贩运人口问题工作组将成为缔约方会议的一个常设组成部分，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. 在 2020 年 9 月 10 日和 11 日在维也纳以混合形式（线下和线上）举行的贩运人口问题工作组会议上，工作组表示无法完成对会议期间提出的建议草案的逐行谈判，因此同意允许代表们在有时限的会后进程中交流对建议草案的意见。

4. 工作组决定委托主席与秘书处协商，在会议结束后的几天内最后确定并使用一种程序，以便利代表团提出意见并收集这些意见，并向公约缔约方会议第十届会议提交这一程序的成果。



三. 主席的审议情况概要

5. 秘书处会在会后与主席密切协商，编写了本节的审议概要。本概要没有经过辩论，因此无需在会议期间通过。

6. 在 2020 年 9 月 10 日第一场会议上，工作组审议了题为“对因被贩运而被迫犯罪的受害人采取适当刑事司法对策问题的指导”的议程项目 2。

7. 在议程项目 2 下的讨论由下列专题讨论小组主讲人推动：阿富汗内政和政策战略部副部长 Hosna Jalil，代表亚洲太平洋国家组；打击人口贩运全国委员会主席 Raoudha Labidi（突尼斯），代表非洲国家组；禁止贩运人口国家机构培训和发展主任 Olubiyi Olusayo（尼日利亚），代表非洲国家组；国家反黑手党和反恐怖主义局检察官 Elisabetta Pugliese（意大利），代表西欧和其他国家组；国家警察局长理事会现代奴役和有组织移民犯罪股警司兼指挥官 Sheon Sturland（大不列颠及北爱尔兰联合王国），代表西欧和其他国家组；以及墨西哥检察长办公室的暴力侵害妇女和贩运人口罪特别检察官办公室代理技术事务总协调员 Juan Manuel Zavala Evangelista，代表拉丁美洲和加勒比国家组。

8. Labidi 女士详细阐述了确保为贩运人口受害人提供适当保护的挑战，特别强调必须有明确的准则和指标以及时确定受害人的身份。她提到应在标准制定方面开展国际合作以确保对受害人进行身份确认和提供保护的一致性，她还建议建立一个专门促进实现上述结果的国际机制。她概述了突尼斯努力确立不惩罚原则以保护这一罪行的受害人同时追究犯罪人责任的情况。她指出，受害人不愿举报犯罪，因为其中许多人是脆弱的移民，这增加了调查的难度。因此，她强调了积极主动的调查和专门的执法培训的重要性。

9. Jalil 女士介绍了阿富汗打击人口贩运的努力，概述了为确立和有效适用非惩罚原则设定标准和门槛的重要性，以及阿富汗努力就这一犯罪的具体特点对执法机构进行培训的情况。她指出冲突和恐怖主义对贩运人口犯罪有何负面影响，并解释了阿富汗这一问题的背景。在结束发言时，她强调，在区域和国家层面查明并应对犯罪的工作需要机构间合作，以更好地支持贩运人口受害人。她进一步强调需要对主管机关进行认识和应用不处罚原则的培训，同时需要在各机构内确保透明度和打击腐败。

10. Olusayo 先生谈到尼日利亚努力确保对因被贩运而被迫犯罪的受害人采取适当的刑事司法对策的情况。他特别指出 2015 年《尼日利亚禁止贩运人口执法和行政法》的条款，其中规定在案件调查期间提供适当医疗和其他社会服务以及临时拘留许可，还规定了避免再次受害的保护措施、获得法律代理的权利和赔偿措施，包括赔偿和弥补经济、身体和精神上的损害。最后，他提出了一些建议，包括加强机构间和多方利益攸关方保护贩运人口受害人的努力，加强为受害人提供援助服务的国内法，简化会员国之间的司法协助协定以促进受害人的安全返回，以及审查关于刑事司法对策的法律框架，以应对不断变化的情况。

11. Pugliese 女士详细介绍了意大利以预防、援助和保护等目标为基础的法律文书和打击贩运战略。她指出在将不处罚原则适用于所有非法活动方面的挑战，着重说明了为何很难确定受害人是否被迫从事非法活动。她阐述了意大利为确定身份的贩运受害人采取的保护措施，特别是向在案件调查阶段自愿配合执法

的受害人提供的社会方案。她还指出缺乏对受害人家属的保护措施，并提出，在受害人与执法部门配合的情况下，向其家庭成员发放临时居留许可将提高调查的效力。她进一步指出国际合作在处理贩运人口案件方面的有效性，并特别着重提到一个良好做法实例是意大利检察官与尼日利亚检察官的合作，特别是在保护受害人在原籍国的家属方面的合作。

12. Sturland 先生详细阐述了联合王国 2015 年《现代奴役法》确立的法定合法辩护，该法规定，如果受害人参与非法活动，只要他们是被迫的，就可不受处罚。他指出，由于这一犯罪的性质往往是隐藏和漏报的，调查人员在调查开始时就应该考虑到犯罪人可能是贩运活动的受害人。这种合法辩护体现了遵行不起诉原则的承诺，并为受害人提供了失误保险，以防执法机构或国家未能将他们确定为受害人。他强调，不处罚原则支持保护受害人，同时使刑事司法部门得以将重点放在追究犯罪人的责任上。他还强调，不起诉原则和合法辩护并不能保护受害人免受剥削，只能保护受害人免受起诉。最后，他概述了一些建议，其中包括：需要考虑适用载入法律的不处罚原则，作为各国保护贩运活动受害人人权承诺的重要组成部分；各国对贩运活动受害人的支持机制应足以鼓励受害人离开剥削者，并使他们有信心支持起诉；各国在决定不起诉贩运活动受害人时，应考虑采取干预措施保护他们，特别是儿童。

13. Zavala Evangelista 先生概述了墨西哥贩运人口的趋势，2012-2017 年期间查明了大约 5,300 名受害人。他强调，人口贩运受害人不应因违反移民法而被拘留。他还提到墨西哥检察官有义务按照国内法的规定不起诉贩运活动受害人，并指出，如果不能适用不处罚原则，可以援引国际人权法。此外，他强调了协调的重要性，包括通过专业从业人员网络进行协调。

14. 上述专题介绍之后，代表们向主讲人提出了关于具体挑战和推荐做法的问题。

15. 有几位发言者指出了适用不处罚原则方面的挑战。一位发言者强调，执法部门在确认受害人身份的所有阶段和调查期间应当确保采取以受害人为中心和创伤知情的做法保护受害人。此外，该发言者还指出，必须撤销受害人的犯罪记录，以此作为他们改造和重新融入社会的先决条件。一位发言者指出，各国在适用不处罚原则方面存在差异。另一位与会者强调了对非法资金流动进行金融调查的重要性，认为这是侦查和瓦解贩运人口犯罪背后的犯罪集团的有效途径。有几位发言者强调，必须采取以受害者为中心的做法，以维护贩运人口受害人的权利并避免他们再次受害，包括适用不惩罚原则。

16. 一位发言者指出，必须确保从调查的早期阶段到整个刑事诉讼程序都适用不处罚原则，并对受害人采取特别保护措施。还有人强调了为受害人寻求民事补救消除障碍的重要性。

17. 在 2020 年 9 月 10 日和 11 日举行的第二和第三场会议上，工作组审议了题为“联合调查和专门起诉的最佳做法”的议程项目 3。

18. 在主席主持下，议程项目 3 下的讨论由下列专题讨论主讲人主导：皇家检察院高级政策顾问 Pam Bowen（联合王国），代表西欧和其他国家组；美国司法部民权司人口贩运检察股特别诉讼顾问 William Nolan（美利坚合众国），代表西

欧和其他国家组；打击贩运人口和对男女童和青少年性剥削专门机构的 Carina Sánchez Fernández（巴拉圭），代表西欧和其他国家组。

19. Sánchez Fernández 女士介绍了巴拉圭与西班牙和法国等几个国家开展刑事事项合作打击贩运人口的实例，多年来由此开展了联合行动，判决了几名贩运者并解救了受害人。最近，巴拉圭与巴西建立了一项联合行动，Sánchez Fernández 女士能从中着重指出一些挑战和吸取的重要教训。在各种行动中造成困难的有语言障碍和缺乏正式协议，以及刑事诉讼法方面的差异。她介绍了如何克服困难，特别是为此加强两国执法和刑事司法机构之间的双边联系，借助于促进双边合作的南方共同市场框架，以及伊比利亚-美洲打击贩运人口和偷运移民的专职检察官网络，通过该网络在区域一级和从业人员之间建立了联络点和联合研究小组，以推动合作和加快打击贩运行动。最后，Sánchez Fernández 女士强调，必须制定适当的立法文书来促进建立联合调查小组，以便能够开展这种至关重要的合作。

20. 在议程项目 3 下随后的讨论中，许多发言者概述了执法合作在应对贩运人口方面作为处理这一犯罪的跨国性质的手段的有效性。有几位发言者强调在保护已确定身份的受害人方面需要采取以受害人为中心、以人权为基础的做法。一位发言者提到，必须减少调查对受害人证词的依赖，而是侧重于通过受害人周围的因素立案。还有发言者强调需要专门的检察单位或小组，着重指出执法人员和检察官小组应当是跨法域的，最重要的是跨学科，以便让所有相关单位和专家，包括网络技术专家参与，处理这一犯罪的多面性。还有发言者指出应让财务调查人员加入联合起诉单位。有两位发言者强调，单方面强制性措施可能会导致经济危机，可能使各国难以投入资源应对贩运人口活动。发言者还详细阐述了冠状病毒病（COVID-19）大流行对调查和跨境起诉的影响，强调指出这次危机导致边境关闭，如何减缓了工作进展。还有发言者指出，由于这次疫情，国内贩运活动增加，犯罪者迅速适应了新的剥削手段。最重大的影响是法庭审判延期，这造成大量积压案件，在某些情况下估计会拖延三年，因此在这一过程中很难保持受害人参与。还有人指出了因资金有限而在进行跨境调查时遇到的种种挑战。

四. 会议安排

A. 会议开幕

21. 贩运人口问题工作组第十次会议于 2020 年 9 月 10 日和 11 日在维也纳举行。共举行了四场会议。按照缔约方会议扩大主席团 2020 年 8 月 19 日以默许程序批准的方式商定的，本次会议以混合形式（线下和线上）举行，少数与会者在会议室出席，其他所有与会者使用与联合国签约的口译平台远程接入。

22. 会议由工作组主席 Amina Oufroukhi（摩洛哥）宣布开幕。她在会议上作了发言，概述了工作组的任务、目标和审议的主题。

B. 发言情况

23. 秘书处在议程项目 2 下作了一般介绍性发言。

24. 在主席的主持下，项目 2 下的讨论由以下专题讨论主讲人主导：Labidi 女士（突尼斯）、Jalil 女士（阿富汗）、Olusayo 先生（尼日利亚）、Pugliese 女士（意大利）、Sturland 先生（联合王国）、Zavala Evangelista 先生（墨西哥）。

25. 在主席的主持下，议程项目 3 下的讨论由以下专题讨论主讲人主导：Bowen 女士（联合王国）、Nolan 先生（美国）、Sánchez Fernández 女士（巴拉圭）。

26. 在议程项目 2 和 3 下，《禁止贩运人口议定书》下列缔约方的代表作了发言：阿根廷、澳大利亚、孟加拉国、巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、多米尼加共和国、埃及、法国、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、伊拉克、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、新西兰、尼日利亚、新加坡、南非、突尼斯、阿拉伯联合酋长国、美国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

27. 伊朗伊斯兰共和国的观察员也作了发言。

28. 工作组还听取了国际刑事警察组织(国际刑警组织)、国际移民组织、地中海议会和欧洲安全与合作组织的观察员以及贩运人口特别是妇女和儿童问题特别报告员的发言。

C. 通过议程及工作安排

29. 工作组在 2020 年 9 月 10 日第一场会议上以协商一致的方式通过了以下议程：

1. 组织事项：
 - (a) 会议开幕；
 - (b) 通过议程及工作安排。
2. 对因被贩运而被迫犯罪的受害人采取适当刑事司法对策问题的指导。
3. 联合调查和专门起诉方面的最佳做法。
4. 其他事项。
5. 通过报告。

D. 出席情况

30. 《禁止贩运人口议定书》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、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、孟加拉国、比利时、多民族玻利维亚国、巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、斯威士兰、欧洲联盟、芬兰、法国、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊拉克、以色列、意大利、日本、约旦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、利比亚、立陶宛、马来西亚、马尔代夫、马耳他、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴

拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、巴勒斯坦国、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

31. 下列非《禁止贩运人口议定书》缔约国或签署国派观察员出席了会议：伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和也门。

32. 设有常驻观察员代表团的非会员国教廷派观察员派出席了会议。

33. 设有常驻观察员办公室的实体马耳他主权军事教团派观察员出席了会议。

34. 下列政府间组织和联合国实体派观察员出席了会议：海湾阿拉伯国家合作委员会、欧洲委员会、反恐怖主义委员会执行局、和平行动部、欧洲边境和海岸警卫队机构、欧洲联盟刑事司法合作署、国际刑警组织、国际移民组织、改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员办公室、贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员办公室、欧洲安全与合作组织、地中海议会大会和联合国难民事务高级专员。

35. 与会者名单载于 [CTOC/COP/WG.4/2020/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

E. 文件

36. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明 ([CTOC/COP/WG.4/2020/1](#))；

(b) 秘书处编写的背景文件，题为“对因被贩运而被迫犯罪的受害人采取适当刑事司法对策问题的指导” ([CTOC/COP/WG.4/2020/2](#))；

(c) 秘书处编写的题为“联合调查和专门起诉方面的最佳做法”的背景文件 ([CTOC/COP/WG.4/2020/3](#))。

五. 通过报告

37. 工作组于 2020 年 9 月 11 日通过了本次会议报告。
