



安全理事会

Distr.: General
2 September 2020
Chinese
Original: English

第 2491(2019)号决议的执行情况

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2491(2019)号决议第 3 段提交，安理会在该决议中再次请我报告第 2240(2015)号决议，特别是该决议第 7 至 10 段的执行情况。
2. 本报告述及自我 2020 年 4 月 6 日上次报告(S/2020/275)发布以来至 2020 年 8 月 20 日的情况发展。所载信息和意见基于会员国、相关国际和区域机构以及联合国实体提交的材料。

二. 利比亚沿海地中海的偷运移民和贩运人口情况

地中海路线沿线的最新情况发展

3. 对于试图到达欧洲海岸的难民和移民来说，地中海仍然是一条致命的通道。在本报告所述期间，许多人在前往欧洲的途中再次在海上遇难或失踪，数千人已返回利比亚，在那里他们仍然面临着遭受严重伤害的风险。2020 年 3 月 1 日至 7 月 31 日，联合国难民事务高级专员公署(难民署)和国际移民组织(移民组织)估计，有 168 名难民和移民在中地中海路线的海上丧生或失踪，其中至少 56 人在离开利比亚后丧生或失踪。¹ 2019 年同期，难民署和移民组织估计，有 441 名难民和移民丧生或失踪，其中 433 人在离开利比亚后丧生或失踪。移民组织估计，2020 年 3 月 1 日至 7 月 31 日，因一些难民和移民船只下落不明而出现的“隐形沉船”，² 地中海路线可能另有 60 人死亡。不过，这些数字并不包括返回利比亚后死亡

¹ 根据国际移民组织(移民组织)失踪移民项目的数据，2020 年前 7 个月，在 23 141 次试图越境中有 416 人死亡(1.8%)，而 2019 年前 7 个月在 11 373 次试图越境中有 921 人死亡(8.1%)。

² “隐形沉船”是指以下情况：载有难民和移民的船只下落不明，没有进行搜索和救援行动，非政府组织或家庭成员在船上的人失踪后至少一个月没有与他们联络。



或失踪的人数。在中地中海路线以外的其他路线,2020年3月1日至7月31日,移民组织和难民署的记录显示,至少24名难民和移民在西地中海路线、8人在东地中海路线死亡或失踪,2019年同期分别为124人和54人。

4. 2020年3月1日至7月31日,难民署和移民组织的记录显示,大约20 000名难民和移民通过穿越地中海的三条主要海路抵达欧洲,与2019年同期相比大约减少了30%,当时记录到的通过海路抵达欧洲的人数超过28 000。中地中海路线约占这些抵达人数的60%,12 410多名难民和移民主要来自突尼斯和利比亚,但也有来自阿尔及利亚的(其中11 460多人抵达意大利,950多人抵达马耳他)。与2019年3月1日至7月31日记录的近5 140人抵达(大约3 605人抵达意大利,大约1 535人抵达马耳他)相比,这条路线的抵达人数增加了142%。通过中地中海路线抵达欧洲的人数增加,主要是因为从利比亚和突尼斯出发的人数增加。³ 2020年3月1日至7月31日,记录到通过东地中海路线经海路抵达希腊的人数超过3 100,通过西地中海路线抵达西班牙的人数近4 200,相比之下,2019年同期通过海路抵达希腊的人数超过14 500,通过海路抵达西班牙的人数约为7 950。

5. 3月1日至7月31日,难民署的记录显示,有9 500人(82%为男子、5%为妇女和13%为儿童)从利比亚出发,而去年同期约有6 636人(79%为男子、6%为妇女和15%为儿童)从利比亚出发。欧洲联盟注意到,在本报告所述期间,的黎波里塔尼亚地区是从利比亚出发的最活跃地区。移民组织估计,在本报告所述期间从利比亚抵达意大利的人中,一半以上(57%)从祖瓦拉出发,14%从扎维亚区出发,5%从塞卜拉泰出发,其余人从卡斯尔加罗贝利、胡姆斯、兹利腾和的黎波里出发。⁴ 移民组织估计,在返回利比亚的人中,大约60%是从胡姆斯和卡斯尔加罗贝利地区出发的,大约35%是从扎维耶和祖瓦拉地区出发的。

6. 欧洲联盟估计,2020年3月1日至7月31日,在欧洲联盟在地中海南部开展军事行动(欧盟海军地中海索菲亚行动)和在地中海开展军事行动(欧盟海军地中海伊里妮行动)的行动区⁵内的128次行动⁶中,各种船只营救或拦截了大约9 050人,其中52次行动是由利比亚海岸警卫队和海军进行的。

7. 根据难民署的数据,2020年3月1日至7月31日,在从利比亚离开的人中,45%的人在利比亚和马耳他搜索和救援区被利比亚海岸警卫队营救或拦截,24%的人由意大利当局营救,8%的人得以自行抵达意大利,7%的人由非政府组织的船只营救,7%的人由马耳他武装部队营救,4%的人被商船营救或拦截(在海上被

³ 2020年3月1日至7月31日,移民组织的记录显示,4 796人通过中地中海路线从利比亚抵达意大利和马耳他,5 216人从突尼斯抵达意大利,相比之下,2019年同期从利比亚抵达意大利和马耳他的人数为2 465,从突尼斯抵达意大利的人数为1 226。

⁴ 在那些从利比亚通过海路抵达意大利的人中,有16%的人的出发地区不知。

⁵ 据欧洲联盟称,欧盟海军地中海索菲亚行动和伊里妮行动的行动区域基本相同,伊里妮行动的行动区域已向北扩展至北纬37度。

⁶ 128次海上人命安全事件,由一个海军单位(民事或军事)参与其中。

营救或拦截的人中，大约四分之一的人在利比亚登岸，其余的人在意大利或马耳他登岸)。一小部分(3%)被渔船(有些代表马耳他当局)营救或拦截。

偷运移民者和贩运人口者的方法

8. 欧洲联盟报告，利比亚缺乏有效的国家机构并持续不稳定，为包括贩运人口和偷运人口在内的非法活动提供了蓬勃发展的空间。欧洲联盟注意到，偷运移民者和贩运人口者继续主要使用橡皮艇和木船，其次是玻璃纤维船，的黎波里到阿布坎马斯西部下水区的偷运移民团伙主要使用木船或玻璃纤维船，在的黎波里到米苏拉塔东部下水区活动的团伙主要使用橡皮艇，偶尔使用玻璃纤维船。前往欧洲的个人交通费与前几次报告所述期间相同，乘坐橡皮艇的交通费从 500 欧元到 1 400 欧元不等，乘坐木船的费用从 800 欧元到 1 500 欧元不等，具体取决于船的大小和船上的人数。每艘橡皮艇最多可运载 120 人，偷运移民者和贩运人口者每艘船最多可得到 168 000 欧元。移民组织和难民署指出，虽然用于前往欧洲的船只往往不适合出海且过于拥挤，但每艘橡皮艇上的人数通常比 2017 年危机最严重时要少。通常，偷运移民者既不给移民和难民提供足够的食物和水，也不分发救生衣。

9. 欧洲联盟报告，偷运人口者使用的战术与上一个报告所述期间相同。在地中海路线上的偷运移民和难民船只大多数装载的燃料不足以到达欧洲海岸，不过足以到达利比亚领海 12 海里界限以外的水域。难民署注意到，在本报告所述期间，船只从利比亚海岸开出去更远，试图越过利比亚搜索和救援区，以避免被利比亚海岸警卫队和海军拦截，使得更有可能被欧洲行为体营救，或者直接到达欧洲。欧洲联盟进一步报告，为了避免遭利比亚海岸警卫队和海军逮捕，偷运者让难民和移民独自旅行，向他们提供如何使用全球定位系统在海上航行的基本指示，或者指示他们直接前往利比亚近海的石油钻井平台。在一些情况下，到达全球定位系统显示的利比亚领海以外的某一地点，船上乘客使用卫星电话联系罗马的海上救援协调中心或非政府组织实体，发出信号并等待救援。在其他情况下，偷运者发出的指令仅限于在一个方向上一直往前走，直到燃料全部用完。

移民和难民在利比亚的境况

10. 正如在包括 [S/2020/275](#) 和 [S/2020/832](#) 在内的以往报告和相关报告中多次强调的那样，鉴于遭受人权践踏行为和不安全做法的风险相当大，根据国际法，包括国际人权法、国际难民法和海洋法，不能认为利比亚是难民和移民登岸的安全地点。尽管如此，继续存在让难民和移民在利比亚登岸的情况，主要是在被利比亚海岸警卫队和海军拦截之后，但也有私人船只在海上救援协调中心或个别成员国的指示下让难民和移民在利比亚登岸的情况，大多数在利比亚登岸的人后来被送往拘留中心。根据难民署的数据，2020 年 3 月 1 日至 7 月 31 日期间，约 4 450 名难民和移民被拦截并在利比亚登岸，而 2019 年同期约 3 700 人。据移民组织称，在本报告所述期间，被利比亚海岸警卫队送上岸的难民和移民中，60%在的

黎波里阿布西塔登岸点登岸，23%在的黎波里主要港口登岸。⁷ 有报道称，有使用不安全拦截的做法和在登岸期间使用武力的情况。7月27日，胡姆斯登岸点发生枪击，3名移民死亡，2名移民受伤，这发生在利比亚海岸警卫队让他们和其他60人登岸后不久。⁸ 4月10日，刚刚结束难民和移民登岸行动的的黎波里主要港口遭到炮击，危及难民和移民、提供人道主义援助的移民组织、难民署和国际救援委员会人员以及有关利比亚官员的生命安全。

11. 难民署报告，在本报告所述期间，利比亚当局在海上截获的难民和移民主要来自苏丹(50%)、孟加拉国(19%)和马里(8%)。⁹ 根据现有数据，登岸的难民和移民中成年男子约占85%，妇女占8%，儿童占7%。¹⁰ 关于在利比亚登岸者的国籍、年龄或性别的信息并不总是能够收集，原因是登岸和随后转移的速度很快，一些机构无法系统地监测执行的登岸情况，并且利比亚当局没有系统地报告这些数字。虽然没有系统记录被拦截难民和移民中的残疾人数据，但估计15%的登岸难民和移民有某种形式的残疾。尽管面临挑战，但移民组织和难民署与国际救援委员会合作，继续在难民和移民登岸后并在被利比亚当局转移到拘留中心和其他目的地之前向其提供医疗援助和核心救济物品。鉴于冠状病毒病(COVID-19)大流行，移民组织通过为其官员提供个人防护设备以及体温检测设备来支持利比亚海岸警卫队。由于缺乏资源和检测能力，只有在某些情况下，主要是在的黎波里地区，国家疾病控制中心才在登岸时进行医疗检查。

12. 利比亚已加入9项核心国际人权文书中的7项，包括2004年的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。¹¹ 利比亚不是1951年《关于难民地位的公约》的缔约国，但是1969年《非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的公约》的签署国。然而，利比亚尚未通过庇护立法或建立庇护程序，利比亚当局继续不完全承认难民署在提供和监督进行国际难民保护方面的任务。根据利比亚法律，所有非正常入境、逗留或离境继续被定为刑事犯罪，移民和难民在登岸后继续受到利比亚打击非法移民局的任意和无限期拘留。在利比亚仍然实行正式拘留政策的情况下，移民组织和难民署报告，2020年3月1日至7月31日，大约一半在利比亚登岸的难民和移民被转移到由打击非法移民局管理的各拘留中心。超过20%的人在登岸后立即获释或逃脱。在2020年7月下旬的至少一次事件中，

⁷ 作为对比，根据移民组织的数据，2019年同期，利比亚海岸警卫队执行的47%的登岸是在霍姆斯登岸点，34%在的黎波里的阿布西塔登岸点。

⁸ 难民署，“在利比亚登岸点发生致命事件之后难民署敦促进行调查”，2020年7月28日；以及移民组织，“移民组织对从海上返回利比亚的两名移民被杀表示痛惜，”2020年7月28日。

⁹ 百分比根据有国籍信息的人数计算。22%的登岸者没有国籍数据。

¹⁰ 百分比根据已知年龄和性别的人数计算。

¹¹ 利比亚批准了几项不加歧视地适用于难民和移民的相关条约文书，包括：《消除一切形式种族歧视国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》。

那些试图逃跑的人遭到枪击，一些人被打死。¹² 在那些登岸的人中，1 200 多人被送往一个调查和临时收容中心，据报道那里发生了侵犯其人权的行為。

13. 在 2020 年 7 月 31 日，估计有 2 780 多人被拘留在利比亚各地由打击非法移民局管理的拘留中心内，其中 22% 人的是儿童。在这些人中，44% 是难民署的关注人员。拘留期间可怕的条件和虐待依然存在，包括有报告称，该局官员实施酷刑、强迫失踪、性暴力和基于性别的暴力，以及缺乏食物和医疗保健。当男人和男童给他们的家人打电话时，他们经常遭到暴力威胁，以便向他们施压，要求家人寄赎金。移民和难民在试图逃跑时遭到枪击，导致伤亡。当移民和难民被认为身体太弱而无法生存时，他们通常会被送往附近的医院并被丢在那里，或者被丢在街上或灌木丛中等死。

14. 尽管业已过度拥挤，但的黎波里 Tariq al-Sikka、扎维耶的纳赛尔、Dahr al-Jabal 和苏哈米(胡姆斯 2 号)等打击非法移民局拘留中心在移民和难民被捕或在海上被拦截后继续接收新的被拘留者。在苏哈米拘留中心，该局和武装警察用金属棒殴打抗议其恶劣条件的被拘留者，造成人员受伤。在津坦 Dahr al-Jabal 拘留中心和 Dahr al-Jabal 拘留中心，被拘留者被关在没有屋顶的院子里，暴露在酷热之下。其他人被关在没有通风、没有电或没有任何照明的牢房里。许多被拘留者没有床垫，睡在地上。联合国继续收到关于移民和寻求庇护者在苏哈米拘留中心和扎维耶的纳赛尔拘留中心以及 Abu Isa 拘留中心遭到勒索钱财、强迫劳动以及失踪的报告。由于担心遭报复和虐待，具有不同性取向和性别认同的个人据信不太可能挺身而出举报虐待行为，并寻求相关的保护和紧急援助。残疾难民和移民继续面临特别容易遭受暴力的风险。

15. 利比亚境内被拘留的移民和难民，妇女和女童，以及男子和男童，都仍然面临很高的性暴力和基于性别的暴力的风险，包括被用作一种酷刑的强奸，有些案件导致死亡。打击非法移民局警卫和非国家武装团体实施了性暴力，并将其用作一种控制和羞辱移民和难民的常规办法。性暴力继续得以实施而不受惩罚。妇女和女童通常被关押在没有女看守的设施中，由男看守或在男看守面前进行脱衣搜查。系统地无视其在公共卫生设施中的隐私的现象继续存在。妇女和女童也得不到性健康和生殖健康服务，包括经期卫生用品和怀孕或哺乳妇女给养。孕妇不仅面临与所有其他妇女相同的强奸和其他形式的性虐待的威胁，而且她们获得所需医疗保健的机会也非常有限，甚至没有机会，经常导致流产。¹³ 联合国还收到关于男童在扎维耶的 Abu Isa 拘留中心遭到性虐待的报告。

16. 联合国继续收到关于几个利比亚拘留中心储存重型武器和弹药的报告。拘留中心的难民和移民继续遭受强迫劳动，包括被迫装载武器和修理属于武装团体的机关枪和汽车。本组织还收到有关难民和移民被强迫征兵的可靠信息。在利比亚国民军撤出大的黎波里前线之后，的黎波里非国家武装团体之间开始的持续不断的

¹² 难民署，“在利比亚登陆点发生致命事件之后难民署敦促进行调查”，2020 年 7 月 28 日；以及移民组织，“移民组织对从海上返回利比亚的两名移民被杀表示痛惜，”2020 年 7 月 28 日。

¹³ 联利支助团，人权高专办：绝望和危险：关于利比亚移民和难民人权状况的报告，2018 年。

冲突可能会继续下去，并可能进一步危及移民和难民，包括拘留中心的移民和难民的生命。2019 年 7 月 2 日，一架无人机对的黎波里郊外的塔朱拉拘留中心发动空袭，造成 50 多名难民和移民死亡，多人受伤，一年多之后，责任人仍逍遥法外。

17. 除了有报告称打击非法移民局管理的拘留中心发生侵犯人权行为外，也有报告称，民族团结政府附属武装团体运营的拘留了数百人的拘留设施严重侵犯人权，包括侵犯儿童权利。人口贩运者和偷运移民者在一些城镇及其郊区的营地里拘留了数百名移民和难民。¹⁴ 其中一些营地由利比亚武装团体，包括附属于利比亚国民军或民族团结政府的团体控制，并通常由外国人管理。5 月下旬，在的黎波里西南部米兹达镇众多营地中的一个营地，26 名来自孟加拉国的移民¹⁵ 和 4 名来自撒哈拉以南非洲的移民被偷运者的亲属们开枪打死，另有 11 人受重伤。移民组织的医务人员将那些情况危急的人转送到黎波里的诊所，这些医务人员报告说，一些移民身上有遭受殴打和身体虐待的痕迹。截至 2020 年 7 月 31 日，没有人因该事件而遭逮捕的报告。

18. 难民署报告说，自 2020 年 6 月以来，已有 100 多人从班尼瓦利德的多个贩运营地抵达的黎波里，他们的身体状况往往非常糟糕，急需援助，其中有一名年轻的寻求庇护者在抵达的黎波里后不久死亡。¹⁶ 联合国驻利比亚机构进一步收到关于移民和难民尸体被丢弃在干涸的河流和沙漠中的报告，¹⁷ 被丢弃前他们死于贩运者和偷运者掌管的营地，死因是酷刑、枪击和疾病。除了在利比亚遭受虐待之外，难民和移民在从西非和东非前往利比亚的途中经历了极端的危险和侵犯人权的行为。¹⁸

19. 4 月 28 日，人权事务高级专员办事处(人权高专办)对移民和寻求庇护者在没有获得适当程序或不推回原则没有得到尊重的情况下被从利比亚集体驱逐和即决驱逐表示严重关切，指出这些做法违反了该国的国际人权法义务。

三. 冠状病毒病(COVID-19)对中地中海局势和利比亚境内移民和难民的影响

20. 冠状病毒病(COVID-19)大流行进一步增加了移民和难民，包括那些在海上被拦截后返回利比亚的人的脆弱性。¹⁹ 4 月 8 日和 9 日，意大利和马耳他分别宣布，由

¹⁴ 在 Tazirbu、Kufrah、Birak al-Shati'、Shuwayrif、Bani Walid、Zawiyah、Nasamah 和 Mizdah。

¹⁵ 据报道，这 26 名孟加拉国民在 2019 年 1 月至 2020 年 3 月期间通过几站前往利比亚(班加西)。

¹⁶ 难民署“难民署对寻求庇护者在利比亚境内的悲惨死亡表示哀悼，敦促采取更多行动打击犯罪性的偷运和贩运，”2020 年 7 月 24 日。

¹⁷ 在米兹达、舒韦里夫、比拉克沙提和拜尼沃利德。

¹⁸ 难民署和混合移民中心，“在这段旅程中，没有人不在乎你的死活：东非和西非以及非洲地中海沿岸之间的路线沿线的虐待、保护和正义”(2020 年 7 月 29 日)。

¹⁹ 难民署和移民组织，冠状病毒病与混合人口流动，2020 年 5 月；欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，应对新出现的人口贩运趋势和冠状病毒病大流行的后果(2020 年 7 月)。

于 COVID-19 大流行，在其港口登岸不安全。同样在 4 月份，马耳他宣布它无法确保营救海上遇险人员，并数次要求私人渔船代表马耳他营救在海上遇险的难民和移民船只。4 月中旬有一次，一艘船在马耳他搜索和救援区拦截了一艘载有难民和移民的船，这些难民和移民随后在利比亚登岸，其中 12 人死亡或在海上失踪。²⁰ 有报道称，对海上遇险船只的救援反应出现了延误。一些非政府组织船只只在登岸后因作为检疫手续的一部分而实行的 COVID-19 预防措施，由于行政或技术原因而暂停运营。因此，在本报告所述期间有几周，没有非政府组织船只沿地中海路线执行搜索和救援任务，进一步加剧了移民和难民在中地中海面临的风险。据难民署称，在 2020 年 1 月至 7 月期间，从非政府组织船只或商船营救到登岸的平均时间为 4 天，或更长，对船上人员的心理健康产生了负面影响，在某些情况下据报告导致极度焦虑或自杀企图。

21. 从 4 月底开始，马耳他开始将在海上获救的人转移到马耳他海岸外的商业旅游船上进行隔离。这些船只一直运营到 6 月初，一些移民和难民在马耳他登岸之前被隔离了长达 39 天。意大利也使用了停泊在近海的船只，在海上获救的难民和移民在获准登岸之前经历了 14 天的隔离期。

22. 难民署谴责延迟救援或不及时让载有移民和难民的船只登岸的危险，并呼吁在地中海搜索和救援方面加强团结和责任分担。²¹ 5 月 8 日，人权高专办对地中海协调赶回和不援助移民船只深表关切，并对“有报道称马耳他当局请求商船将载有遇险移民的船只拖回公海”深表关切。人权高专办进一步呼吁立即取消对非政府组织船只救生工作的限制措施。²² 在 2020 年利比亚海岸外发生记录到的最大的船舶损毁事件造成至少 45 名移民和难民丧生后，8 月 19 日，移民组织和难民署呼吁采取紧急行动，加强回应遇险呼叫的搜索和救援能力。²³

23. 2020 年 6 月和 7 月，离开利比亚后在海上获救的 100 多名移民和难民的 COVID-19 检测呈阳性，这引发了对病毒可能在利比亚境内的难民和移民中传播的担忧，这些难民和移民往往无法获得医疗服务。在大流行病期间，拘留中心的情况令人深感关切，因为过度拥挤使保持社交距离变得不可能，而且公共卫生和个人卫生条件不达标。在许多情况下，被拘留者营养状况不佳和有严重的健康问题，包括结核病，使他们面临更大的感染 COVID-19 的风险。在大流行病期间，临时离开拘留中心寻找工作来支持基本需求的有限机会严重减少，增加了利比亚境内的难民和移民的社会经济压力。根据移民组织的资料，利比亚境内移民的失业率从 2 月份的 7% 上升至 4 月下旬的 24%。边界关闭加上利比亚社会经济局势不断恶化，以及无法获得基本服务，使得利比亚境内的难民和移民更容易寻求偷

²⁰ 在 4 月 15 日发生的另一起事件中，据报一艘船将 51 名移民和 5 具尸体送回利比亚阿布西塔登陆点。另有报道称，5 月下旬，一艘商船将移民和难民送回利比亚。

²¹ 难民署，“联合国难民保护机构(难民署)助理高级专员吉利恩·特里格斯对地中海搜设救援的新闻评论”，2020 年 5 月 1 日。

²² 人权高专办关于地中海上移民救援的新闻简报，2020 年 5 月 8 日。

²³ 移民组织和难民署，“在 2020 年利比亚海岸有记录以来最大的海难中 45 人死亡后，移民组织和联合国难民署呼吁采取紧急行动，”2020 年 8 月 19 日。

运人口者提供的服务。最近一份基于对幸存者和从事解决贩运人口问题工作的前线组织的调查结果的报告发现，旅行限制和经济机会的丧失正在使移民，特别是移民女工面临更大的人口贩运风险。²⁴ COVID-19 大流行还给人道主义资源带来巨大压力，影响了利比亚境内的人道主义行为体向贩运受害者以及难民和移民提供援助以及履行重要监测职能的能力。

四. 打击利比亚沿海偷运和贩运移民的措施及相关努力

24. 尽管利比亚是被偷运移民和被贩运人口的目的地和过境国，但利比亚没有将贩运人口定为犯罪的单独立法。如我上一份报告(S/2020/275)所述，许多偷运移民者和贩运人口者继续受到知名民兵的保护。²⁵ 利比亚动荡的政治环境和安全局势继续为偷运移民和贩运人口网络的蓬勃发展创造条件，这些网络利用边境管理和法治机构的薄弱。持续的战斗，特别是在该国西部和中部地区的战斗，为偷运移民网络的重新启动或加强创造了条件。²⁶

25. 会员国继续努力防止和打击利比亚沿海的偷运移民和贩运人口活动，以此支持安全理事会第 2240(2015)号决议及其后的第 2491(2019)号决议，包括通过收集信息、建设能力和支持利比亚当局来这样做。安全理事会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会于 2018 年 6 月 7 日以参与偷运移民为由将 6 人列入名单，将其继续置于旅行禁令和资产冻结措施的限制之下。²⁷ 2020 年 3 月，2018 年联合国利比亚问题专家小组最后报告²⁸ 中点名的两名贩运人口者在埃塞俄比亚的单独行动中被捕。仍然难以确定这些措施的综合影响。

26. 2020 年 3 月 31 日，欧洲联盟结束了欧盟海军地中海索菲亚行动，启动了新的共同安全与防务政策行动——欧盟海军地中海伊里妮行动。新的行动的主要目标是执行联合国对利比亚的武器禁运。该行动的任务规定包含以下次要任务：努力促进执行联合国防止从利比亚非法出口石油的措施，瓦解地中海中部区域人口偷运和人口贩运网络的商业模式，对利比亚海岸警卫队和海军进行能力建设和培训。虽然伊里妮行动没有搜索和救援任务，但欧洲联盟表示，根据国际法规定的义务，该行动的船只如发现海上遇险人员，将在海上行动中开展救援。²⁹

27. 自 2004 年起，利比亚一直是《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》和《联合国打击跨国

²⁴ 欧安组织民主制度和人权办公室和妇女署，应对新出现的人口贩运趋势和 COVID-19 大流行的后果。

²⁵ 另见 S/2019/914。

²⁶ 特别是在内斯马、米兹达、塞卜拉泰和扎维耶/Abu Isa、布凯马什和 Abu Surrah 等地区。

²⁷ 如先前报告(见 S/2020/275，第 16 段)所述，利比亚问题专家小组注意到，继续难以从会员国获得关于实施定向制裁的信息。

²⁸ S/2018/812 和 S/2018/812/Corr.1。

²⁹ 欧洲联盟外交与安全政策高级代表兼欧洲联盟委员会副主席何塞普·博雷利在启动欧盟海军地中海伊里妮行动之后的讲话，2020 年 3 月 31 日。

有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》的缔约国。如以往报告所述，为创造条件推动利比亚海岸警卫队和海军逐步在利比亚领海自主执行这些议定书，欧盟海军地中海索菲亚行动在 2017 年 6 月至行动结束的 2020 年 3 月 31 日期间逐渐退居二线，以提供装备支持能力建设作为核心，而利比亚海岸警卫队和海军则越来越多地在利比亚领海内外行使海岸警卫队的全部职能，包括在利比亚搜索和救援区内开展搜索和救援。据欧洲联盟称，事实证明，利比亚海岸警卫队和海军有能力同时协调几艘船只和活动，以及履行执法和海岸警卫队职责，包括在夜间履行职责。在本报告所述期间，欧盟海军地中海索菲亚行动在 2020 年 3 月 1 日至行动结束的 3 月 31 日期间没有开展任何培训。³⁰ 自伊里妮行动启动以来，截至 2020 年 7 月 31 日，包括监测在内的能力建设和培训活动依然处于冻结状态，仍在等待利比亚民族团结政府的同意。鉴于 COVID-19，伊里妮行动开发了一系列在线课程，供利比亚受训人员在培训恢复后使用。

28. 欧洲联盟报告称，索菲亚行动在行动结束的 2020 年 3 月 31 日之前继续在利比亚搜索和救援区的区域内设立的其行动区内进行空中巡逻，主要是在的黎波里塔尼亚以北和利比亚领海附近。2020 年 3 月，索菲亚行动进行了 40 次飞行，飞行时数共计 161 小时。欧盟海军地中海伊里妮行动在启动行动的 2020 年 3 月 31 日至 7 月 31 日期间在其行动区内进行了 111 次飞行(620 个飞行小时)，支持执行次要任务，即“瓦解人口偷运和人口贩运网络的商业模式”。欧洲联盟指出，该行动将发现的遇险或潜在遇险船只(如不适航船只)的情况通报给所有相关的海上救援协调中心。索菲亚行动结束后，其犯罪信息小组³¹ 调至伊里妮行动总部，该小组对欧洲联盟内部共享地中海中部犯罪活动信息有贡献。

29. 欧盟海军地中海索菲亚行动在行动结束的 2020 年 3 月 31 日之前，与几个欧洲联盟机构以及国家、国际和区域组织及实体共享信息并开展协调，促进对偷运者的商业模式以及影响行动区的关键因素和现象达成共识。³² 索菲亚行动与意大利国家反黑手党和反恐检察官办公室之间的合作也有助于更有效地起诉那些参与偷运人口者。欧盟海军地中海伊里妮行动于 2020 年 3 月 31 日成立后，向索菲亚行动的主要合作伙伴发送了延续合作安排的请求。³³ 截至 2020 年 7 月 31 日，其中大部分请求已获得批准和落实。

30. 5 月底，马耳他和利比亚签署了关于设立两个中心的谅解备忘录，以便改进在应对非正常移民问题上的协调和支持。7 月 13 日，意大利通过视频会议主办了一次部长级峰会，与会者包括欧洲联盟、一些欧洲联盟成员国以及利比亚和其他

³⁰ 据欧洲联盟称，索菲亚行动在行动结束的 3 月 31 日之前继续监测利比亚海岸警卫队和海军。

³¹ 另见 S/2019/711，第 25 段。

³² 另见 S/2020/275，第 22 段。

³³ 主要合作伙伴包括欧洲边境和海岸警卫队机构、欧洲联盟执法合作署、欧洲司法合作署、移民组织、欧安组织、国际刑事警察组织、北大西洋公约组织(北约)、意大利国家反黑手党和反恐检察官办公室、国际刑事法院、联利支助团以及欧洲联盟驻利比亚综合边境管理援助团。

北非国家。讨论的重点是打击偷运移民行为和有效的遣返政策。³⁴ 埃及报告称，它执行了更加严格的措施，打击途径埃及海岸的非法移民现象，并继续加强对埃及与利比亚之间海上边界的控制。

31. 在 COVID-19 大流行的背景下，2020 年 7 月，非洲联盟启动了新的移民与卫生方案。该方案认识到，获得卫生服务的机会不足，以及许多移民、难民和境内流离失所者恶劣的生活和工作条件，导致这些群体面临许多健康风险。在由非洲联盟主办的一个网络研讨会上，与会者强调，非洲必须制定一项以移民和卫生为主题的非洲大陆政策倡议，重点说明非洲联盟可作为采取干预措施所依赖的基础的关键优先事项。联合国继续支持非洲联盟的这些倡议。

五. 支持利比亚打击偷运移民和贩运人口行为并作出相关努力

32. 2020 年 7 月 29 日，难民署和丹麦难民理事会混合移民中心发布一份报告，详细说明了大多数选择地中海路线的难民和移民如何遭受或目睹由偷运者、贩运者、民兵、在某些情况下甚至是国家官员实施的无法形容的暴行和不人道行为。³⁵ 该报告载有关于预防和应对难民和移民在迁徙过程中面临的贩运、剥削和其他保护风险的建议。

33. 2020 年 6 月，联合国毒品和犯罪问题办公室、移民组织以及联合国儿童基金会(儿基会)开始一项关于利比亚境内偷运移民和贩运人口问题的联合研究。2020 年 6 月，难民署启动了两个研究和摸底项目，以推动在整个北非建立保护网络和“与社区沟通”中心，从而提高对贩运和剥削风险的认识，促进发现贩运受害者和面临被贩运风险者，改善其获得证件材料、国际保护、司法救助和解决方案的机会。

34. 偷运移民问题观察站³⁶ 继续收集关于偷运移民问题的数据、信息和分析，并在西非、北非和南欧开展研究活动，提供有关这些区域内偷运趋势的最新概况。为观察站收集的信息将可以通过一个定于 2020 年底前上线的在线平台查阅。2020 年 5 月，移民组织的几个国家办事处启动了关于中地中海路线沿线、特别是阿尔及利亚、利比亚、马里和尼日尔境内偷运做法的一项联合研究，该研究定于 2020 年 10 月底以前完成。移民组织已委托编写关于该区域内现有的打击贩运和偷运行为机制的实用指南，以加强国家当局之间的合作。³⁷

35. 2020 年 3 月 1 日至 7 月 31 日，难民署及其合作伙伴国际救援委员会、十万火急-国际人道主义援助组织和利比亚人道主义救济机构对由利比亚打击非法移民局管理的多个拘留中心进行了 43 次保护监测或医疗访问。然而，由于安全限

³⁴ 见 www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/comunicati-stampa/traffico-migranti-vertice-ministri-dellinterno-lunedì-13-luglio。

³⁵ 难民署和混合移民中心，“在这段旅程中，无人不在乎你的死活”。

³⁶ 见 S/2020/275，第 33 段。

³⁷ 该项目涵盖 18 个国家和地区机构，包括主要来源国、过境国以及目的地国。

制以及拘留当局设置的官僚主义障碍，难民署和联合国利比尼亚(联利支助团)人权工作人员并不总是能够进入由利比亚打击非法移民局管理的拘留中心。移民组织继续向由利比亚打击非法移民局管理的各拘留中心内的移民提供人道主义援助。自4月以来，作为对COVID-19采取的人道主义应对行动的一部分，移民组织移民卫生工作队、难民署和人道主义合作伙伴出于人道主义理由，在拘留中心内提供生存援助，特别是保健服务和盥洗用具包。与社区的沟通也得到加强，以确保更加有效地进行风险沟通，使最弱势者能够获得信息和服务。移民组织还在拘留中心内开展宣传卫生预防和提高对COVID-19认识的活动，并定期通过熏蒸和消毒的方式进行干预。移民组织还提供个人防护设备，供被拘留者和利比亚打击非法移民局工作人员使用。

36. 在本报告所述期间，联合国继续主张释放被拘留的难民和移民，并就此问题以及在海上拦截或救援之后确立有别于拘留的替代措施³⁸与当局合作。同样出于对COVID-19大流行造成的风险的考虑，联合国驻利比亚国家工作队继续与相关国家当局接触，支持释放被拘留的关注人员。难民署主张释放拘留设施当中已确认的所有难民和寻求庇护者，并就释放尤为弱势的个人，包括可能被贩运、剥削或虐待的妇女和儿童以及有严重医疗需求的那些人，采取具体干预措施。难民署通过现金和其他服务支持获释者。儿基会与当局合作，制定有别于拘留的替代措施，并向被拘留的儿童提供生存援助。为促进长期解决方案，儿基会与难民署和移民组织一道，为孤身和离散儿童设立了“确定最大利益”小组，以便为他们找到持久解决方案。³⁹ 儿基会还与利比亚当局及合作伙伴共同努力，建立临时儿童中心，通过向弱势儿童提供服务，以替代拘留的做法。难民署与国际难民援助项目一道，继续为中地中海路线上的孤身和离散儿童实施家庭团聚项目。2020年，难民署建立了299名儿童的情况简介，转介了151名儿童予以重新安置、2名儿童予以自愿遣返。

37. 2020年6月，世界粮食计划署(粮食署)和难民署开始向从拘留设施中获释的难民和寻求庇护者提供食品援助，优先向遭贩运的幸存者或面临被贩运风险的个人提供支持。在该项目下，从拘留中心获释者获得紧急救命口粮，以帮助其维持生存，直至他们在城市地区定居。在2019年11月至2020年5月执行的一个独立项目的试点阶段期间，粮食署和移民组织向拘留中心外的约21 000名移民提供即食口粮。

38. 儿基会继续向弱势儿童、包括流动儿童以及受武装冲突和流离失所影响的儿童提供至关重要的儿童保护和社会心理支持服务，以改善其社会心理福祉和应对能力。2020年1月至6月，13 000多名儿童(约45%为男童，55%为女童)通过利比亚各地的学校、Bayti (“家”)中心、境内流离失所者收容所和其他城市住区，从儿童保护服务、包括精神健康和社会心理支持活动以及个案管理工作中受益。

³⁸ 人权高专办、移民组织、难民署和世界卫生组织联合新闻稿，“在应对COVID-19中，必须保护难民、移民和无国籍者的权利和健康”，2020年3月31日。

³⁹ 包括自愿遣返、重新安置、就地安置或使用补充途径。

此外，儿基会与合作伙伴还为 2 500 多人(1 900 多名妇女和女童以及 600 名男子和男童)提供性别暴力应对服务，并开展预防和减轻风险工作。

39. 根据最新的 2020 年 6 月移民组织流离失所跟踪信息总库，利比亚境内至少有 600 300 名移民。截至 2020 年 7 月 31 日，难民署在利比亚登记了 48 826 名难民和寻求庇护者，他们主要来自阿拉伯叙利亚共和国(34.3%)、苏丹(31.9%)和厄立特里亚(12.1%)。2020 年 3 月，难民署通过紧急过境机制将 128 名难民疏散到尼日尔。3 月 18 日，由于 COVID-19 的原因，难民署为疏散和在第三国重新安置相关人员而开展的运送工作在全球范围内暂停。截至 2020 年 7 月 31 日，疏散航班仍处于暂停状态。由于预防 COVID-19 的措施之一是关闭国际边界，移民组织人道主义自愿回返方案在本报告所述期间的大部分时间里暂停，但终于在 8 月 20 日恢复航班，这是五个月来的第一个航班。⁴⁰

40. 经人道主义事务协调厅查明，2020 年利比亚境内有 100 万人需要人道主义援助，其中超过三分之一(358 000 人)是移民和难民，约 30%是儿童。根据 2020 年利比亚人道主义应急计划，人道主义合作伙伴计划向其中 134 000 名移民和难民提供援助，包括为此提供保护服务以及拯救生命的食品、非食品、住所、卫生和教育援助。2020 年，联合国迄今已协助为该国 49 000 多名移民和难民提供人道主义援助。

41. 2020 年 5 月，国际刑事法院检察官向安全理事会报告称，其办公室继续调查试图从利比亚过境的移民和难民遭到任意拘留和严重虐待的事件。⁴¹

42. 6 月 22 日，联合国人权理事会通过一项决议，设立利比亚实况国际调查团，其任务是查明利比亚全国境内人权状况的事实和背景情况，记录自 2016 年初以来利比亚各方涉嫌违反和践踏国际人权法和国际人道法的行为。

六. 意见

43. 又有许多人在不顾一切企图到达安全的海岸时，在地中海上丧生。我们对他们表示哀悼。令我深感震惊的是，有报道称，对遇险信号的响应出现延误，搭载难民和移民的船只遭到协调赶回，而且私人船只被用于将难民和移民遣回利比亚。我呼吁所有会员国履行国际法为其规定的义务，立即营救海上遇险人员。

44. 我要再次强调，就让难民和移民登岸这一目的而言，利比亚没有达到成为安全地点或安全第三国的条件。根据国际法，会员国有义务确保在维护人权、包括遵守不推回原则的条件下，将海上获救人员送往安全地点。在这方面，我赞同联合国人

⁴⁰ 移民组织，“移民组织开展了五个月来首次人道主义自愿回返包机，帮助了 100 多名加纳移民”，2020 年 8 月 21 日。

⁴¹ <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200505-statement-prosecutor-unsc-libya>。

权事务高级专员的呼吁，即应当暂停所有实施拦截和送回利比亚的行为。⁴² 必须紧急制定替代方案，将在海上营救和拦截的人员带到安全港口。

45. 我对继续冒着生命危险在中地中海开展搜索和救援的众多人士表示感谢。他们理应得到我们的声援和全力支持。必须立即取消妨碍其开展工作的各项限制。船只进港以及移民和难民登岸方面的延误，可能吓阻其他船只履行海上救援义务，严重危及中地中海内外的所有海上遇险人员。在 COVID-19 大流行期间，可通过有时间限制的检疫隔离、健康检查和其他措施，消除合理的公共卫生关切。此类措施应以不歧视的方式，在具体指明的国家卫生规程内实施。联合国愿随时为有效、迅速地处理登陆的难民和移民相关事宜提供支持。

46. 正如我之前强调的那样，接收大多数通过海路抵达的难民和移民的欧洲联盟成员国理应得到欧洲联盟其他国家的声援。目前的临时安排是在逐船分析的基础上，就在欧洲联盟内部重新安置获救人员进行谈判，这种安排不可持续。我再次呼吁发扬团结精神和共同承担责任，达成涵盖欧洲联盟所有成员国的可信、可预测的登岸协定，并希望通过目前就可能的欧洲联盟委员会移民和庇护条约所开展的讨论，找到此类安排。⁴³ 我希望，这样一个协定最终将促成涵盖地中海盆地所有沿海国的可预测的登岸协定。我重申，联合国系统随时可支持在难民署和移民组织 2018 年联合提议的基础上，制定可预测的区域登岸和团结机制。

47. 我要感谢欧洲联盟自 2015 年以来通过欧盟海军地中海索菲亚行动，为支持安全理事会第 2240(2015)号决议及其后各项决议所作的努力。我注意到，瓦解偷运移民者和贩运人口者商业模式，以及为利比亚海岸警卫队和海军开展能力建设和培训，仍然是新的欧盟海军地中海伊里妮行动的任务。

48. 利比亚当局已表明，即使在极具挑战性的情况下，它有决心致力于营救海上遇险人员。关于不安全的拦截做法和在利比亚登岸期间发生的暴力事件的报告令人不安。移民和难民的安全应当是拦截、救援、登岸和后续其他方面的最高优先事项。我感谢所有支持利比亚海岸警卫队和海军的人士，并呼吁所有行为体确保在支持利比亚海岸警卫队时，必须采取明确和有效的措施，减轻侵犯人权的风险。亟需加强处理登岸事宜的所有行为体之间的协调和信息流动。我呼吁利比亚当局允许联合国畅通无阻地进入登岸点以及调查和临时收容中心。亟需在登岸点、拘留中心、城市地区等地点建立一个全国难民和移民登记系统，以避免难民和移民失踪。

49. 没有任何理由可以为难民和移民在利比亚境内糟糕的拘留条件开脱。他们面临的性暴力和性别暴力是对其人权的严重侵犯，需要作为紧急事项加以处理。我再次呼吁利比亚当局与联合国各实体密切协调，履行国际法规定的义务，关闭所有拘留中心；如今，在 COVID-19 大流行期间，这项呼吁变得更为迫切。当务之急是要建立符合人权、有别于拘留的非拘禁替代措施。儿童永远不应被拘留，在

⁴² 人权高专办，关于地中海上移民救援的新闻简报，2020 年 5 月 8 日。

⁴³ 难民署对欧盟委员会提出的移民和庇护协定的建议，2020 年 1 月。

无人陪伴或与父母分离时尤其如此。我敦促利比亚当局确保通过转介为这些儿童提供充分的保护服务和适当的照料方案，直至找到长期解决办法。将这些儿童从拘留中心转移至更安全的地点至关重要。与此同时，我呼吁让联合国人员能够畅通无阻、无条件地进入拘留中心。

50. 贩运人口者和偷运移民者继续利用利比亚动荡的安全局势。为利比亚冲突找到持久、可持续的解决方案仍然是首要目标。持久停火和恢复政治对话仍然至关重要。令我感到震惊的是，外国对冲突的直接干涉有所增加，对交战各方的军事支持通过陆路、空路和海路抵达该国。全面执行武器禁运仍然是最优先事项，我敦促国际社会成员按照柏林会议的成果和安全理事会第 2510(2020)号决议全力支持这项工作。在这方面，我欢迎新的欧盟海军地中海伊里妮行动为支持执行联合国对利比亚的武器禁运所作的努力。我还希望利比亚各方按照柏林进程商定的那样，在加强尊重国际人道法和人权、包括促进人道主义援助准入方面取得进展。

51. 本报告详述的当前的贩运人口和偷运移民做法严重违反国际人权法，大多数国家的国内法都明确认定此类行为是犯罪行为。偷运者和贩运者在利比亚内外开展活动却不受惩罚，这种现象必须予以制止。我敦促利比亚当局确保立即调查在米兹达实施的令人发指的行径，追究责任人的责任。地中海两岸各国需要依照国际人权法和难民法加强合作，确保查明肇事者并追究其责任。在执法、保护和社区行为体之间开展协调与合作，包括跨境协调与合作，以及加大努力调查与偷运移民和贩运人口有关联的金融交易，是查明和瓦解偷运和贩运网络的重要步骤。我呼吁会员国支持联合国相关专家小组的工作，查明参与偷运移民和贩运人口的人员，并考虑指认符合制裁指认标准的偷运移民者和贩运人口者。社区和民间社会在预防和应对贩运人口和偷运移民现象方面发挥着重要作用，其作用应当强化。需要作出更多努力，在中地中海路线沿线、特别是利比亚境内加强对受害者的保护和司法救助。

52. 令人不安的是，COVID-19 大流行进一步加剧了中地中海路线沿线、包括利比亚境内移民和难民的脆弱性。⁴⁴ 许多边界关闭，合法途径严重受限，获得庇护的机会减少，社会经济状况恶化。在这一背景下，有更多逃离战争和迫害的难民以及陷入困境的移民往往在绝望之中寄希望于偷运移民者。由于与 COVID-19 有关的限制措施，偷运移民者和贩运人口者也可能倾向于选择风险较高的路线，以避免检查站和医疗检查，从而增加难民和移民面临的风险。因资源集中用于应对 COVID-19，国家当局和人道主义行为体向人口贩运受害者和遭偷运移民者虐待的受害者、包括中地中海路线沿线的受害者提供基本服务的能力进一步降低。我呼吁所有会员国在大流行病期间保持警惕，应对新的和不断变化的犯罪模式，防止偷运移民者和贩运人口者逍遥法外，并确保向受害者提供援助。

⁴⁴ 联合国，“政策简报：冠状病毒病和流动人口”（6月20日）；以及难民署和移民组织，“冠状病毒病和混合人口流动”（2020年5月）。

53. 必须以综合方式消除地中海区域流离失所现象的根源。可持续发展目标可发挥带头作用，促进加强民主治理、法治和人权，建立更强大、更具复原力和更负责任的国家机构，推动可持续和公平的经济发展。应对气候变化和建设各国面对自然灾害的复原力的措施也有助于预防工作。联合国将继续尽一切努力支持会员国消除被迫流离失所的根本原因和非正常移民现象的驱动因素，同时协助来源国、过境国和目的地国。《安全、有序和正常移民全球契约》和《难民问题全球契约》重点强调了通过加强合作和团结消除难民和移民局势根源的必要性，并在这方面提供了重要指导。消除驱使难民和移民沿中地中海路线尝试这些危险旅程的根本原因，需要紧急投资于加强庇护制度、为处境脆弱的难民和移民，包括家庭团聚、教育和劳工流动提供合法途径。如果没有这些合法途径，难民和移民将继续踏上危险的旅程，从而使他们面临更大的人口贩运和遭偷运者虐待的风险。
