



Distr.: General
22 November 1999
Chinese
Original: English

拟订一项打击跨国有组织犯罪公约特设委员会
第六届会议
1999年12月6日至17日，维也纳
临时议程项目3(a)
审议补充国际法律文书：打击非法贩运和运送移徙者的文书草案，
特别侧重于第7-19条

打击陆上、空中和海上¹偷运²移徙者议定书修订草案³

* A/AC.254/20。

¹ 大会在第53/111号决议中请特设委员会讨论拟定一项关于包括海上方式在内的非法贩运和运送移徙者的国际法律文书的事宜。特设委员会第一届会议认为，将重点放在海上非法贩运和运送未免太带局限性。

² 根据预防犯罪和刑事司法委员会第八届会议就关于贩运妇女和儿童的议定书草案所采取的行动，案文通篇使用“偷运”一词。在特设委员会第一届会议讨论期间，有些代表团就“偷运”一词其他语文的翻译其所造成的问题提出了问题。因此，将注意确定除英文外的其他语文拟使用的适当措词。将在秘书处目前正在编写的术语汇编中处理这一问题。在这方面，大会第48/102号决议和经济及社会理事会第1995/10号决议等与这一议题有关的现有案文可能会有所帮助。

³ 拟议的本修订草案案文系根据奥地利和意大利提交的一项提案（A/AC.254/4/Add.1）写成的，提案中载有打击贩运和运送移徙者国际法律文书的内容草案。其中反映了各国代表团在1999年1月19日至29日于维也纳举行的特设委员会第一届会议上所作或所提交的所有评论和建议。

序言⁴

本议定书缔约国

[(a) 注意到联合国打击跨国有组织犯罪公约,]

(b) 关切地注意到偷运移徙者的现象的急剧发展,

[(c) 对通过偷运移徙者跨越国境非法牟利的跨国犯罪组织的活动大量增长感到震惊,]

[(d) 认识到跨国犯罪组织还利用偷运移徙者的活动推进无数其他犯罪活动, 从而给有关国家带来重大危害,]

(e) 关切地注意到, 偷运移徙者可能导致对既定移民程序, 包括寻求庇护程序的滥用,⁵

[(f) 还关切地注意到, 偷运移徙者可能危及有关移徙者个人的生命或安全, 并会给国际社会造成巨大的费用, 包括营救、医疗保健、食品、住房和运输方面的费用,]

[(g) 重申各国应高度优先重视预防、打击和消除偷运移徙者, 因为偷运活动同跨国组织犯罪和其他犯罪活动是有着联系的,]

[(h) 深信打击偷运移徙者需要开展国际合作和信息交换并在国家、区域和全球各级采取适当的措施,]

(i) 还深信有必要采取全球性做法, 包括种种社会和经济措施, 以打击这一现象,

(j) 并深信有必要给移徙者以人道的待遇并充分保护其人权,

(k) 深信有必要拟订综合性国际法律文书, 以打击陆上、空中和海上跨国偷运移徙者的各个方面,

(l) 强调各国应当充分遵守其根据关于难民地位的 1951 年公约⁶和 1967 年议定书⁷规定所承担的义务, 并声明本议定书并不影响根据 1951 年公约和 1967 年议定书及其他国际法规定所给予的保护,

(m) 回顾国际海事组织就与海上贩运或运送非法移徙者有关的不安全做法所开展的工作, 特别是海事安全委员会的工作, 该委员会已核准关于打击与海上贩运或运送移徙者有关的不安全做法的临时措施,⁸

(n) [关于国际民用航空组织决定的案文待补]

⁴ 有些代表团认为, 序言应载列述及人口非法流动的根本原因和重申人口自由流动的原则的条款。多数代表团认为, 对序言的审议最好放到实质性条款案文最后审定之后去进行。

⁵ 有些代表团认为也应涉及难民问题(见下文第 5 条第 2 款)。

⁶ 联合国,《条约汇编》,第 189 卷,第 2545 号。

⁷ 同上,第 606 卷,第 8791 号。

⁸ 有个代表团认为,载有临时措施的国际海事组织通告(MSC/Circ. 896)固然可作为一种很好的借鉴,但本项文书案文的拟订不一定非以该项通告为条件。

[(o) 重申尊重各国主权和领土完整，包括其控制移民流动的权利，]

(p) 希望通过一项专门针对偷运移徙者的议定书作为消除这种罪行的第一步来补充联合国打击跨国有组织犯罪公约，⁹

[(q) 宣布此项文书的重点应在于预防犯罪和刑事司法，特别是那些组织和方便偷运移徙者的人的活动，]

兹议定如下：

一. 与陆上、空中和海上偷运移徙者有关的一般规定

备选案文 1

第 1 条 与联合国打击跨国有组织犯罪公约的关系

本议定书系对[···]联合国打击跨国有组织犯罪公约（下称“公约”）的补充，而且就本议定书缔约国而言，在阅读和解释这两项文书时应将其作为一项单一文书看待。¹⁰

备选案文 2

第 1 条 联合国打击跨国有组织犯罪公约的适用

经必要更改[···]联合国打击跨国有组织犯罪公约（下称“公约”）第[···]条规定也应适用于本议定书。

第 2 条¹¹ 定义

1. 为本议定书的目的，下列定义应予适用：

⁹ 有个代表团认为，序言中应补充一些强调非法贩运或偷运对国家安全的影响以及加强国家间合作与协调的必要性的条款。

¹⁰ 关于公约草案与遵照大会第 53/111 号和第 53/114 号决议委托特设委员会草拟的国际文书间关系的讨论，另见特设委员会第一届会议的报告(A/AC.254/9)。在特设委员会第四届会议上，一些代表团认为，在备选案文 1 和 2 中，备选案文 1 更为可取，而其他代表团则认为，现在来决定采用哪个备选案文为时过早。一个代表团建议，备选案文 2 中所反映的经必要更改后适用原则应纳入备选案文 1 中。另一代表团建议，应将该条移到最后条款一章。

¹¹ 关于定义（第 2 条）和目的（第 3 条）的各条，将需根据案文以后就备选案文所作选择进行审查。而且，为确保同公约草案的一致，也需对其进行审查。

- (a) “偷运移徙者”系指为了牟利¹²而蓄意促成¹³某人非法进入¹⁴并(或)使某人非法居住¹⁵于该人并非其本国国民或永久居民的国家;^{16、17}
- (b) “非法进入”系指不遵守合法进入接受国的必要规定越过边界;
- (c) “非法居住”系指不遵守合法居住于有关国家的必要规定居住于该国领土;¹⁸
- (d) “利益”系指由于偷运移徙者¹⁹而直接或间接²⁰获得的任何财产、好处或有利条件,包括对移徙者参加或在未来参加犯罪²¹活动的期望^{22、23};
- (e) “欺诈性旅行证件或身份证件”²⁴系指下述任何旅行证件或身份证件:²⁵

¹² 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议删去“为了牟利”字词,而其他代表团则主张予以保留。一代表团建议用“犯罪收益”取代“牟利”。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,一些代表团建议有关牟利的内容应移至关于加重判刑情节的第4条第5款。如果以后将“牟利”一词从案文中删除,则(d)项下的关于“牟利”的定义也应删除。

¹³ 有个代表团认为“促成非法进入”的概念有问题。该代表团认为,最好是提合谋和伙同违反国家移徙法律。在特设委员会第四届会议上,一代表团建议“蓄意促成”字词应改为“一再蓄意促成”或“蓄意有组织地促成”。然而,遭到其他代表团反对。

¹⁴ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上提出下述建议:以“不合乎规定的或未经文件记载的进入”取代“非法进入”,或者以“不合乎规定的”取代“非法”。几个代表团表示关切,认为“不合乎规定的”行为与“非法”行为不尽相同。

¹⁵ 在特设委员会第四届会议上以及特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,一些代表团建议删去“非法居住”一词,而其他代表团却主张予以保留。

¹⁶ 在特设委员会第四届会议上,一代表团建议删去“于该人并非其本国国民或永久居民的国家”一语。

¹⁷ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,一个代表团建议在该项的最后增添“或促成违反一缔约国国内法的非法滞留的任何其他程序”一语。

¹⁸ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议,如果将本条第1款(a)项中的“非法居住”字词删去,便删去本项(另见上文脚注15)。

¹⁹ 在特设委员会第四届会议上,有人建议删去“由于偷运移徙者”字词。

²⁰ 在特设委员会第四届会议上,一代表团建议将“由于偷运移徙者而”和“包括对移徙者参加或在未来参加犯罪活动的期望”等语删去。

²¹ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议“犯罪”改为“非法”。

²² 在特设委员会第四届会议上,几个代表团建议“利益”的定义反映特设委员会就公约第2条之二关于金钱或其他物质利益问题讨论的情况。

²³ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议删去“包括对移徙者参加或在未来参加犯罪活动的期望”字词。

²⁴ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议本议定书草案不应载有“欺诈性旅行证件或身份证件”的定义。

²⁵ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,一个代表团建议或者删除该项,或者将其移至第4条,而其他代表团则主张予以保留。

(一) 由并非得到合法授权代表某国制作或签发旅行证件或身份证件的个人或机构的任何人制作、伪造或实质性篡改；或

(二) 系通过虚报、贿赂、²⁶胁迫或其他非法方式不正当签发²⁷或取得²⁸；或

(三) 由并非合法持有者的人所使用²⁹；

(f) “交通工具”系指可用于海上或空中运输的任何运送装置；³⁰

(g) “船舶”系指用作或能够用作水上运输手段的各种水上运载装置,包括无排水量运载装置和海上飞机,但不包括由政府所有和运营而且目前仅用于政府性非商业服务的军舰、海军辅助设备或其他船只。³¹

2. 为本议定书的目的,各缔约国应将非法进入或非法居住于任何其他缔约国领土视为等于非法进入或非法居住于其本国领土。³²

第 3 条³³

目的

本议定书的目的是：

(a) 根据缔约国各自的国家法律将[涉及公约所界定的有组织犯罪集团³⁴的]偷运移徙者行为定为刑事犯罪；

²⁶ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议删去“贿赂”一词。

²⁷ 在特设委员会第四届会议上,一代表团建议在“签发”之后插入“改动”字词。

²⁸ 在特设委员会第四届会议上,一代表团建议删去本项。

²⁹ 在特设委员会第四届会议上,一些代表团建议删去本项,而另一代表团则建议将本项移至第 4 条。

³⁰ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,一个代表团就“交通工具”一词的内容提出问题。另一个代表团建议应单独界定“飞机”一词。

³¹ “船舶”这一定义的来源是临时措施第 2 段中的“船只”定义(MSC/Circ.896,附件)。在特设委员会第四届会议上,几个代表团建议,关于临时措施的措词,应适用《联合国海洋法公约》。还建议,“由政府所有和运营而且目前仅用于政府非商业性服务的海军辅助或其他船只”改为“或任何其他政府船只”。

³² 在特设委员会第四届会议上,一代表团建议,应将本项删去或将其移至第 4 条(刑事定罪)或第 6 条(管辖权)。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,几个代表团指出有必要澄清该款。

³³ 见上文脚注 9。有些代表团认为,特设委员会将需要考虑是否应将本议定书所列犯罪与有组织犯罪联系起来以及如何联系。

³⁴ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上,提出了下述建议:以“涉及……有组织犯罪集团的”一语取代议定书草案前一文本(A/AC.254/4/Add.1/Rev.2)中所载“如果偷运是在……跨国组织犯罪的情况下发生的”一语。这一措词是临时性的,因为这将取决于就公约草案中的定义谈判的结果(另见上文脚注 11)。

(b) 促进和方便缔约国之间旨在预防、调查和起诉偷运移徙者罪的合作。³⁵

第 4 条 刑事定罪

备选案文 1³⁶

1. 尚未通过必要立法或其他措施将偷运移徙者行为定为刑事犯罪的缔约国应当予以通过，³⁷[如果偷运是在公约所界定的跨国有组织犯罪的情况下发生]。³⁸

2. 尚未通过必要立法或其他措施将下述行为定为刑事犯罪的缔约国应当³⁹予以通过，[如果行为是在公约所界定的跨国有组织犯罪的情况下发生]⁴⁰：

- (a) 蓄意制作、弄到或提供欺诈性旅行或身份证件；
- (b) 明知某一旅行证件或身份证件为欺诈性证件，⁴¹却

³⁵ 在特设委员会第四届会议上，一些代表团建议，在句尾增加“，如果被移徙者的生命、安全或自由处于危险之中”一些代表团建议，本项应着眼于对有组织犯罪集团犯下的偷运移徙者活动的预防、调查和起诉。还建议本款应移到本条(a)项之前。又有建议在本项末尾增加“以及保护此种偷运活动的受害者，包括其人权”。最后这项在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上也进行了讨论。墨西哥代表团建议将保护受害者问题列入本条或作为新的一条列为第 1 条之二。(见 A/AC.254/L.61)。有几个代表团对这项建议表示支持，而其他代表团则认为人权应属于第 5 条的范围。一个代表团建议或者可将(b)项与第 5 条合并。

³⁶ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，多数代表团主张删除该备选案文，一个代表团建议保留该备选案文的第 1 款。

³⁷ 有个代表团认为，不仅应包括个人，还应将法律实体(法人)包括进去，因为旅行社或公司很可能卷入。

³⁸ 这一措词是临时性的，因为这将取决于就公约草案中的定义谈判的结果(另见上文脚注 11)。在特设委员会第四届会议上，许多代表团建议去掉括号，以便强调议定书应使缔约国只在跨国有组织犯罪情况下才对偷运非法移徙者加以刑事定罪。其他代表团希望保留括号，因为公约中没有跨国有组织犯罪的定义。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，一个代表团建议将“跨国有组织犯罪”置于方括号内，并将“有组织犯罪集团”一词加上方括号添加于其后。

³⁹ 在特设委员会第四届会议上，一代表团建议把“应当”改为“可”。

⁴⁰ 这一措词是临时性的，因为这将取决于就公约草案中的定义谈判的结果(另见上文脚注 11)。在特设委员会第四届会议上，许多代表团建议去掉括号，而有的则希望保留括号(见上文脚注 38)。几个代表团建议将本条的第 2 款和第 1 款合二为一，而有一个代表团则建议将本款移至第 2 条。另有一代表团建议删去本款。

⁴¹ 在特设委员会第四届会议上，许多代表团建议删去本项，而其他代表团则建议插入“(……身份证件)是为跨境偷运另一人的”字词。

- (一) 使用、持有⁴²、处理或按照⁴³这种证件采取行动；
- (二) 造成欺诈性旅行证件或身份证件的使用、拥有、处理或据以采取行动。

备选案文 2 ⁴⁴

1. 尚未通过必要立法或其他措施将由一有组织犯罪集团犯的下列行为定为刑事犯罪：
 - (a) 偷运移徙者；
 - (b) 蓄意：⁴⁵
 - (一) 制作、获得或提供虚假旅行或身份证件；
 - (二) 使用、持有⁴⁶、处理或按照此种证件采取行动；
 - (三) 造成此种证件为偷运移徙者而使用、拥有、处理或据以采取行动。^{47、48}
3. 各缔约方还应通过必要的立法或其他措施，以将下列行为定为刑事犯罪：
 - (a) 图谋进行本条第 1 款和第 2 款所列犯罪；⁴⁹
 - (b) 作为同谋⁵⁰参与本条第 1 款和第 2 款所列犯罪⁵¹；
 - (c) 组织或指挥他人进行本条第 1 款和第 2 款所列犯罪⁵²；

⁴² 在特设委员会第四届会议上，一代表团建议在“持有”字词之后插入“买卖”字词。

⁴³ 在特设委员会第四届会议上，一代表团建议删去“处理或按照”字词。

⁴⁴ 在特设委员会第四届会议上，南非建议作为一种备选案文，将此措词纳入案文主体，以便将本条第 1 款和第 2 款合并起来。

⁴⁵ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，几个代表团建议本项应将这类行为与有组织犯罪集团明确联系起来，这样才能使移徙者不致按刑事犯罪者论处。一个代表团建议或可删除该项。

⁴⁶ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，一个代表团，如果仅仅“拥有”这样一种证件，不应以刑事犯罪论处。

⁴⁷ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，一个代表团建议将该项的措词改为“造成第三方为偷运移徙者而使用、拥有、处理这类证件并据以采取行动。”

⁴⁸ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，有几个代表团支持加拿大和美国提交的建议(A/AC.254/L.76)。印度(A/AC.254/L.58)和俄罗斯联邦提交的建议也得到几个代表团的支持。俄罗斯联盟的建议案文如下：“尚未采取必要的立法或其他措施将与策划、促成及实际实施偷运移徙者活动有关的有组织犯罪集团的活动定为刑事犯罪行为的缔约国应当采取这类措施。”

⁴⁹ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，一个代表团建议将(a)、(b)和(c)项合并。

⁵⁰ 在特设委员会第四届会议上，一代表团建议删去“作为同谋”一语。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上，一个代表团反对上述删除。

⁵¹ 有些代表团认为，虽有本条第 6 款的规定，参与的概念仍需予以澄清。

⁵² 在特设委员会第四届会议上，一些代表团建议在原句尾增加“或试图进行此一犯罪”，而删去(a)项。

[(d) 以任何其他方式, 出力协助为共同目的行事的一群人实施本条所列罪行; 这种出力应是蓄意而为, 或以促进该群人的一般犯罪活动或意图为目的, 或是在出力时明知该群人实施所涉一种或多种罪行的意图]⁵³。

4. 缔约国应规定本条中所列犯罪为应受制裁的犯罪, 同时应考虑到罪行的严重性质。

备选案文 1⁵⁴

5. 尚未通过必要的立法或其他措施, 以将在危及或可能⁵⁵危及为其或拟为其实现非法进入者的生命或安全的情况下偷运移徙者的行为定为加重判刑情节的缔约国, 应当予以通过⁵⁶。

6. 尚未通过必要的立法或其他措施, 将对为其或拟为其实现非法进入者施以剥削或非人道或有辱人格待遇的行为定为加重判刑情节的缔约国, 应当予以通过⁵⁷。

备选案文 2

5. 尚未通过必要的立法或其他措施, 以便将在下列情况下偷运移徙者定为加重判刑情节的缔约国, 应当予以通过:

- (a) 危及或可能危及为其或拟为其实现非法进入者的生命或安全;
- (b) 造成对此种人的非人道或有辱人格待遇。^{58、59}

备选案文 1

7. 其非法进入和(或)非法居住系偷运移徙者行为所造成或意图造成的人, 根据本议

⁵³ 本项系由加拿大和美利坚合众国代表团提出。措词取自 1998 年《制止恐怖主义爆炸事件的国际公约》(大会第 52/164 号决议, 附件) 第 2 条第 3 款(c)项, 意在确保议定书范围的广泛性, 从而将共谋和参与犯罪组织都包括在内。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上, 一些代表团指出有必要对该项加以澄清。

⁵⁴ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上, 一致同意删除该备选案文。

⁵⁵ 在特设委员会第四届会议上, 一代表团建议在“可能”字词之前, 插入“相当”字词。

⁵⁶ 在特设委员会第四届会议上, 一代表团建议应将屡次进行偷运移徙者的犯罪列为可加重处罚的情节。

⁵⁷ 在特设委员会第四届会议上, 一些代表团促请注意, 本项可能与联合国打击跨国组织犯罪公约关于防止、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草案的条款相重叠。

⁵⁸ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上, 一个代表团建议在“待遇”一词后边加上“和偷运”, 其他代表团反对这一添加。

⁵⁹ 在特设委员会第四届会议上, 奥地利建议作为一备选案文将此措词列入案文主体, 以便将该条第 5 和 6 款合并起来。在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上, 一个代表团建议备选案文 1 中“剥削”内容应列入备选案文 2。

定书不应受到惩处。⁶⁰

备选案文 2⁶¹

7. 其非法进入和(或)非法居住系偷运移徙者行为所造成或意图造成的人, 根据[本议定书]不应受到惩处。^{62,63}

7之二. 本议定书中的任何规定均不应阻止一缔约国对其行为根据[本国法律或]⁶⁴或本议定书有关刑事定罪的任何其他规定构成犯罪的人采取行动。

第 5 条 适用范围

1. 本议定书适用于在公约第 2 条所界定的有组织犯罪情况下发生的偷运移徙者行为。⁶⁵

2. 本议定书的规定不应影响缔约国根据关于难民地位的 1951 年公约⁶⁶和 1967 年议定书⁶⁷所承担的义务。⁶⁸

⁶⁰ 有些代表团关切地认为, 本款可能会干扰国家移民法律的实施。在特设委员会第四届会议上, 几个代表团强调, 它们认为, 这一条款很重要, 因此, 议定书的所有其他条款均应同本条款相一致。强调本议定书的目的是作为一种文书以使各国能够有效地对偷运者进行起诉。在这方面, 很明显, 对移徙者加以刑事定罪并非本意, 也是不可取的。然而, 有几个代表团担心议定书可能给予非法移徙者以豁免权, 特别是如果他们犯了罪, 包括偷运其他非法移徙者。

⁶¹ 在特设委员会第四届会议上, 没有讨论本备选案文。然而, 有关代表团深入讨论了这一主题, 讨论结果反映在案文和有关的脚注中。

⁶² 一些代表团认为, 提及议定书可能与商定的本备选案文第 7 款之二的意图不符, 其商定的意图是允许对参与像偷运移徙者这样的犯罪活动的移徙者进行起诉。

⁶³ 在特设委员会第五届会议期间举行的非正式协商会议上, 几个代表团建议以由加拿大提出(A/AC.254/L.59)并经美国作如下修正的提议取代第 7 款, 即在“第 1 款”后添加“(a)”字并在“起诉”一词后添加“或采取任何其他行动”一语。几个其他代表团支持法国提出的提案(A/AC.254/L.77)。摩洛哥提交的提案(A/AC.254/L.60)也得到几个代表团的支持。

⁶⁴ 一些代表团认为这些字词与商定的本备选案文第 7 款的意图不符, 因为根据它们的解释, 这些字词可能允许对非法进入加以刑事定罪的国内法律规定凌驾于议定书限制性条款: 移徙者本身不应受到制裁。

⁶⁵ 见上文脚注 11。

⁶⁶ 联合国, 《条约汇编》, 第 189 卷, 第 2545 号。

⁶⁷ 同上, 第 606 卷, 第 8791 号。

⁶⁸ 在特设委员会第四届会议上, 一些代表团建议在第 5 条中增列一类似防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书修订草案第 15 条的保留条款。其他代表团建议把此一保留条款置于本议定书结尾。一代表团建议在第 4 条中纳入不驱回原则。该代表团指出提及人道主义法律是必要的。

第 6 条
管辖权⁶⁹

1. 各缔约国应该采取必要措施，根据公约第 9 条确立对本议定书第 4 条所述罪行的管辖权。

2. 如果一个以上缔约国拟根据公约第 9 条第 1 款的规定恢复对某一被指控罪犯的管辖权，有关缔约国应就放弃管辖权事宜相互进行协商，以便能在受偷运移徙者行为发生影响最直接的缔约国进行审理。⁷⁰

二. 海上偷运移徙者⁷¹

第 7 条
合作与互助

1. 缔约国应尽可能充分合作，依照国际海洋法和所有普遍接受的有关国际文书防止和取缔偷运移徙者行为。⁷²

2. 缔约国如有正当理由怀疑某一：悬挂其国旗或宣称在其处注册，未标志国籍或虽悬挂外国国旗或拒不悬挂国旗而实际上其国籍为有关缔约国国籍的船只在从事海上偷运移徙者，可请求其他缔约国制止将该船用于此种目的。被请求的缔约国应按当时情况下合理的方式提供这类协助。⁷³

第七条之二
打击海上偷运移徙者行为的措施

1. 缔约国如有正当理由怀疑悬挂另一缔约国国旗或显示该国注册标志的船只虽在按照国际法行使航行自由却在从事偷运移徙者活动，可将此事通知船旗国，请其确认注册情况，并可在获得确认后请船旗国授权对该船采取适当措施。⁷⁴ 除其他事项外，船旗国还可授权请求国：

⁶⁹ 应当理解的是，公约中关于引渡、司法互助和其他形式的刑事事项国际合作的规定将适用于议定书。还应理解的是，与被拘留者人权有关的任何规定均应载于公约草案之中。但是，是否有必要考虑到议定书的具体性质而增添一些规定的问题，将需要予以审查。

⁷⁰ 有些代表团认为本款应同公约第 9 条保持一致。

⁷¹ 在议定书草案的前一文本(A/AC.254/4/Add.1/Rev.2)中，该章只包括一条（第七条）。为清楚起见，奥地利和意大利代表团提议采用现文本所载结构。除条款标题和修订案文有所改动，以使提及各款或各条之处与新提议的结构保持一致外，未对案文进行任何改动。

⁷² 这一规定的措词系根据 1988 年《禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（1988 年公约）第 17 条第 1 款和临时措施第 8 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁷³ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 2 款和临时措施第 11 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁷⁴ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 3 款写成。

- (a) 登船；
- (b) 搜查船只；
- (c) 在获得该船从事偷运移徙者活动时，对该船只、船上人员和货物按船旗国授权采取适当行动。⁷⁵
2. 已根据本条第 1 款采取任何行动的缔约国，应将行动的结果迅速通知有关船旗国。⁷⁶
3. 缔约国应以迅捷的方式答复另一缔约国要求确定宣称系在其处注册或悬挂其国旗的船只是否有此权利的请求，并答复根据本条第 1 款规定提出的授权请求。⁷⁷
4. 在符合第 7 条第 1 款规定的情况下，船旗国可使其授权以由其和请求国议定的条件为前提，包括关于责任和拟采取的有效措施包括使用武力的措施的范围等条件。⁷⁸ 缔约国不应在未经船旗国明确授权情况下额外采取任何行动，但为缓减眼前危险所必需的行动和根据有关双边或多边协定采取的行动例外。⁷⁹
5. 各缔约国应指定一个机构，或必要时指定若干机构接受关于偷运移徙者情况的报告并答复要求协助、确认某一船只注册情况或悬挂其国旗的权利并授权采取适当行动的请求。⁸⁰
6. 如果正当理由怀疑某一船只从事海上偷运移徙者活动，而且可根据国际海洋法认为该船只无国籍或与无国籍船相类似，缔约国应对该船只进行必要的搜查。如果搜查结果表明该船只从事偷运移徙者活动，缔约国应根据有关国内法和国际法采取适当措施。⁸¹

第七条之三 保障条款

1. 如有证据表明某一船只从事海上偷运移徙者活动，缔约国应该：
- (a) 确保船上人员安全和受到人道主义的处置，并确保就该船只所采取的任何行动无害于环境；
- (b) 根据有关国内法和国际法采取适当的行动。⁸²
2. 如果对某一涉嫌从事海上偷运移徙者的船只采取任何措施，有关缔约国应注意有必

⁷⁵ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 4 款写成。

⁷⁶ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 8 款和临时措施第 12 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。

⁷⁷ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 7 款和临时措施第 14 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。

⁷⁸ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 6 款写成。

⁷⁹ 这一规定的措词系根据临时措施第 13 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。有些代表团关切地表示，这些例外情况并未包括可能发生的所有实际情况。

⁸⁰ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 7 款第二句和临时措施第 21 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。

⁸¹ 这一规定的措词系根据临时措施第 16 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。

⁸² 这一规定的措词系根据临时措施第 17 段 (MSC/Circ. 896, 附件) 写成。

要不危及海上生命安全和该船只和货物的安全，或损害该船旗国或任何其他有关国家的商业和(或)法律利益。⁸³

3. 缔约国应根据国际法采取、通过或实施这类措施，并应适当顾及：

(a) 该船旗国行使管辖权和对涉及该船只的行政管理、技术和社会事务进行管制的权力；

(b) 沿海国根据国际海洋法所具有的权利和义务及其管辖权的行使。⁸⁴

4. 根据本章采取的任何行动，只应由军舰或军用飞机或具有执行公务的明显可识别标记并获得有关授权的其他船舶或飞机予以执行。⁸⁵

5. 根据本议定书采取、通过或实施的打击海上偷运移徙者行为的措施，应符合国际海洋法和诸如 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书等所有普遍接受的有关国际文书的规定。⁸⁶

第七条之四 适用

6. 缔约国应考虑缔结促进合作的双边或区域协定，以便采取适当的、高效率的有效措施防止和取缔海上偷运移徙者活动。⁸⁷缔约国还应鼓励就具体情况缔结业务安排（临时安排）。⁸⁸

三. 合作、预防和其他措施

第 8 条 保证遵守的措施和安排

1. 缔约国应采取一切必要的立法和行政措施，以保证遵守根据本议定书承担的义务，尊重主权、领土完整和不干涉内政的原则。

2. 缔约国还应考虑达成各种双边或区域协定或谅解，以期

(a) 根据本议定书制订最适宜而有效的预防、打击和限制非法偷运移徙者的措施，

(b) 在缔约国之间扩充本议定书的规定。

⁸³ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 5 款和临时措施第 7 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁸⁴ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 11 款和临时措施第 6 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁸⁵ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 10 款和临时措施第 20 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁸⁶ 这一规定的措词系根据临时措施第 5 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

⁸⁷ 这一规定的措词系根据 1988 年公约第 17 条第 9 款写成。

⁸⁸ 这一规定的措词系根据临时措施第 9 段（MSC/Circ. 896，附件）写成。

第 9 条 补充立法和行政措施

缔约国应采取种种其认为适宜的补充立法或其他措施，以防止将商业承运人运营的运输手段用于本议定书第 4 条所确立的犯罪。这类措施应视具体情况包括罚款和没收，以确保包括任何运输公司或任何船只或运载工具所有人或运营人在内的承运人能对所有乘客进行检查，以查明其是否持有有效护照和签证或者必要时检查是否持有合法进入接受国所必需的任何其他证件。

第 10 条 信息

1. 各缔约国应采取措施确保提供或加强种种信息方案，以提高公众认识，使其更清楚地认识到偷运移徙者是犯罪组织为牟利而经常从事的犯罪活动，而且对所涉移徙者构成严重的危险。

2. 缔约国应遵照公约第 22 条的规定开展新闻领域的合作，以免潜在移徙者成为犯罪组织的受害者。

3. 在不影响公约第 19 条和第 20 条规定的情况下，缔约国应为实现本议定书目标的目的根据各自的国内法律和适用的条约或安排互相交换与下述事项等有关的信息：

(a) 已知受到或涉嫌受到从事偷运移徙者活动的犯罪组织利用的启运点和目的地以及路线、承运人和运输手段；

(b) 已知或涉嫌从事偷运移徙者的组织或犯罪团体的身份和方法；

(c) 某缔约国签发的旅行证件的可靠性和适当的形式，以及空白旅行证件或身份证件失窃或有关滥用的通知；

(d) 隐瞒和运送人口的手段和方法、非法篡改、复制、取得用于偷运移徙者的旅行证件或身份证件或其他形式的滥用以及对其进行侦测的办法；

(e) 防止、打击和消除偷运移徙者的立法经验、做法和措施；

(f) 有助于执法工作的有关科学和技术信息，以提高相互间在防止、侦测和调查偷运移徙者行为并对参与者进行起诉的能力。

第 11 条 预防

1. 各缔约国应采取必要措施，以侦测和防止在其领土与其他缔约国之间的偷运移徙者活动，办法是加强边境管制，包括对人员、旅行证件和身份证件进行检查并酌情对车辆和船只进行搜查和扣留。

2. 在不影响公约第 19 条规定的情况下，缔约国应考虑通过建立和保持直接通信渠道等办法加强边境管制机构间的合作。

第 12 条 证件管制

1. 缔约国应采取必要措施，以确保由其签发的旅行证件或身份证件具有不易被轻易非法更改、复制、签发或滥用的特点。
2. 各缔约国应采取必要措施，以确保由缔约国或其代表机构签发的旅行证件或身份证件的完整性和对这类证件的合法制作、签发、核查、使用和接受进行管制。

第 13 条 证件的合法性和有效性

在不违反被请求国本国法律的情况下，缔约国应根据在另一缔约国提出请求时，应对以被请求缔约国名义签发的、涉嫌用于偷运移徙者的旅行证件和身份证件的合法性和有效性进行核查，且不得有任何不应有的或不合理的延误。

第 14 条 培训

1. 各缔约国应为其移民事务和其他有关官员提供或加强与防止偷运移徙者和对待被偷运移徙者有关的专门培训。
2. 缔约国应相互合作并酌情同主管国际组织合作，确保在其领土上进行充分人员培训，以防止、打击和消除偷运移徙者现象，并保护这类[偷运][贩运]和非法运送行为受害者的权利。除其他事项外，这类培训还应包括：
 - (a) 提高旅行证件的安全性和质量；
 - (b) 识别和侦测欺诈性旅行证件或身份证件；
 - (c) 收集犯罪情报，特别是与已知或涉嫌从事偷运移徙者活动的组织或犯罪团体的识别、用以运送被偷运移徙者的方法、为偷运移徙者而滥用旅行证件或身份证件以及偷运移徙者过程中所用隐瞒手段等有关的情报；
 - (d) 改进在常规和非常规入境和出境点对被藏匿的、无证明文件的或无正当证明文件的人进行搜查或侦测的程序；
 - (e) 承认有必要为移徙者提供人道待遇并保护其人权。
3. 各缔约国应尽一切努力提供必要资源，例如车辆、计算机系统和文件阅读器等，以打击偷运移徙者行为。具有有关专门知识的缔约国应考虑向那些常被用作偷运移徙者活动来源国或过境国的缔约国提供这类技术援助。

[第 15 条 被偷运移徙者的遣返

1. 各缔约国同意便利和毫不迟延地接受被违反本议定书条件偷运的、身为该缔约国国民或在进入接受国时有权在该缔约国居住的人的遣返。
2. 在接受缔约国提出请求时，各缔约国应核实某一在违反本议定书条件情况下被偷运

的人是否为被请求国国民，且不得有任何不应有的或不合理的迟延。

3. 为便于在违反本议定书条件下被偷运的、无正当证件的人的遣返，该人为其国民或在进入接受国时有在其本国居住权的缔约国，应在接受缔约国提出请求时同意签发可使该人重新获准进入其领土的必要的旅行证件或其他授权。]⁸⁹

四. 最后条款

第 16 条 实施情况⁹⁰

1. 为便于审查缔约国在履行根据本议定书所承担义务方面所取得的进展，缔约国将向公约缔约国会议提供定期报告。

2. 缔约国的这类报告将连同应根据公约第 23 条规定提交的报告一道提供。

第 17 条 签署、加入、批准和生效

1. 本议定书应于[...]之前开放供任何已签署公约的国家在纽约联合国总部签署。随后应开放供任何公约缔约国加入。

2. 本议定书经须批准、接受或核准。批准书、接受书或核准书应交由联合国秘书长保存。

3. 本议定书应自第二十份批准书、接受书、核准书或加入书交由联合国秘书长保存之日后第三十天起生效。如第二十份批准书、接受书、核准书或加入书于公约生效前交存，则本议定书应于公约生效时方可生效。

第 18 条 退约

1. 任何缔约国均可通过向联合国秘书长发出书面通知退出本议定书。

2. 退约应自联合国秘书长接获通知之日起一年后生效。

第 19 条 交存

本议定书之阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文同为作准文本，原件应交由联合国秘书长保存并由其向各国送发经核证无误的副本。

⁸⁹ 本条为美国代表团提出并得到另外一些代表团的支持。许多其他代表团对遣返移徙者问题和这一规定是否同人权文书的一致以及这一规定对引渡的潜在影响表示关切。

⁹⁰ 有个代表团提议删去本条，理由是实施和报告的要求将由公约涉及。