



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General
27 May 2013
Chinese
Original: English

保护所有移徙工人及其
家庭成员权利委员会

委员会第十八届会议(2013年4月15日至26日)通过的关于 哥伦比亚第二次定期报告的结论性意见

1. 委员会在 2013 年 4 月 15 日和 16 日举行的第 214 次和 215 次会议(见 CMW/C/SR.214 和 215)上审议了哥伦比亚的第二次定期报告(CMW/C/COL/2)。在 2013 年 4 月 24 日举行的第 228 次会议(CMW/C/SR.228)上,委员会通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交了第二次定期报告、对问题单的答复(CMW/C/COL/Q/2/Add.1)和代表团提供的口头补充资料,使委员会更深入地了解缔约国对《公约》的执行情况。委员会赞赏与该代表团举行的坦诚和建设性的对话。

3. 委员会承认哥伦比亚是一个移徙工人的来源国,并在保护其海外国民的权利方面取得了进展。然而,哥伦比亚作为过境国和目的地国,仍面临着如何保护移徙工人权利问题的重大挑战。

4. 委员会注意到,一些雇用哥伦比亚移徙工人的国家尚未成为《公约》缔约国,由此,可成为移徙工人享有《公约》规定权利的障碍。

B. 积极方面

5. 委员会欢迎缔约国努力增进和保护哥伦比亚海外移徙工人,并对 2011 年第 1465 号法案开始生效表示欢迎,该项法案规定建立国家移民制度,把它作为加强缔约国与海外社区之间联系的途径,并在 2009 年启动“积极遣返计划”。

6. 委员会欢迎缔约国 2012 年 9 月签署《厄瓜多尔共和国和哥伦比亚共和国关于防止和调查贩运人口罪和受害者援助和保护的谅解备忘录》这一事实。

7. 委员会还欢迎缔约国加入下列国际人权文书：

- (a) 《残疾人权利公约》(2011 年)；
- (b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(2012 年)；
- (c) 《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》(2012 年)；及
- (d) 国际劳工组织(劳工组织)《家庭工人公约》，2011 年(第 189 号公约)(2012 年)。

C. 关注的主要问题、意见和建议

1. 一般执行措施(第 73 条和第 84 条)

立法和执行

8. 委员会注意到，缔约国通过 1994 年第 146 号法令加入《公约》，并通过 2011 年第 1465 号法令和 2012 年第 1565 号法令，这些法令重点放在哥伦比亚移徙工人的保护和回返问题上。然而，委员会关注的是，缔约国没有一个按照《公约》和其他适用国际文书制定的涉及移徙事项的全面规范框架。

9. 委员会建议缔约国采取必要措施，拟定涉及移徙事项的全面规范框架，确保该框架与保护移徙工人及其家庭成员权利的国际文书、特别是《公约》条款规定相符。

10. 委员会注意到缔约国就审查其对《公约》第 46 条和第 47 条所做保留的可能性做出的解释。委员会还愿重申其对这些保留和对《公约》第 15 条保留的关切，因为这些条款似乎与缔约国有关问题的法律并不冲突。

11. 委员会重申其建议，缔约国应采取必要步骤，撤消其对《公约》第 15 条、第 46 条和第 47 条的保留。

12. 委员会认为，缔约国没有考虑根据《公约》第 76 和 77 条的规定作出声明。

13. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第 76 和第 77 条的规定作出声明。

14. 委员会重申其对此事实的关切，即缔约国尚未批准劳工组织 1949 年(第 97 号)就业移民公约、劳工组织 1975 年(第 143 号)移徙工人(补充规定)公约或联合国打击跨国有组织犯罪公约 2000 年关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书。

15. 委员会建议缔约国采取必要措施，批准劳工组织第 97 号公约、劳工组织第 143 号公约和打击陆、海、空偷运移民的议定书。

数据收集

16. 委员会注意到缔约国为改进特别是在移民检查站迁徙流动数据收集系统方面所做的努力。然而，遗憾的是所提供的统计资料不够并且缺乏评价《公约》执行情况所需的不同因素的资料，特别是关于过境移民、移民妇女、无人陪伴的移民儿童和跨界和季节性移民工人的资料。

17. 委员会建议缔约国加强努力，确保汇编有关移徙问题的统计系统涵盖公约各方面的内容，并收集缔约国过境移徙工人和移民地位方面的详细数据。委员会鼓励缔约国按性别、年龄、出入缔约国的原因和所从事工作的种类来分列编制信息和统计数据。在无法获得确切资料的情况下(例如没有合法身份的移徙工人的情况)，委员会希望至少向其提供根据研究或估计的资料。

《公约》的培训和宣传

18. 委员会关切地注意到，缔约国没有提供资料说明是否制定或执行了特别针对诸如哥伦比亚移徙特别行政股工作人员等相关公务员持续开展有关《公约》的培训方案。

19. 委员会建议缔约国制定方案，持续不断地提供有关《公约》的教育和培训。委员会还建议缔约国向当地和其他各级移徙领域工作的所有公务员提供培训。委员会鼓励缔约国确保移徙工人有机会了解自己根据《公约》应该享有权利的信息，并与民间社会组织合作宣传关于《公约》的信息，促进《公约》的实施。

民间社会的参与

20. 委员会十分关注民间社会成员在执行《公约》方面的作用有限这一事实，特别是编写报告。

21. 委员会鼓励缔约国探索更为积极主动的方式，使民间社会成员得以持续参与执行《公约》及编写和起草下一次报告。

2. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 至 35 条)

22. 委员会注意到，哥伦比亚移徙问题特别行政股是缔约国移徙事项的监督机构，但感到十分关切的是，缔约国没有提供该股工作人员关于移徙身份检查的详细资料和当地区别过境移徙者或非正规身份和寻求庇护者的程序和标准。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供信息说明移徙工人及其家庭成员被拘设施种类和这些设施(特别是临时拘留中心)的状况。

23. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保检查移徙身份的方式不违反有关人士的权利，特别是人格的权利。委员会还建议缔约国确保拘留非正规身份的移徙工人及其家庭成员，包括过境者的程序与《公约》第 16 条和第 17 条相符。委员会请缔约国确保临时移民收容中心的状况符合国际标准。

24. 委员会注意到，在缔约国，可以根据《行政诉讼程序法》(2011 年第 1437 号法)规定的补救办法对行政驱逐和驱逐令提出上诉，但感到十分关切的是，缔约国没有提供资料说明被驱逐的移徙工人及其家庭成员实际行使这项权利的情况和/或驱逐程序。委员会还重申其对这一事实的关注，即不得对 2004 年第 4000 号法令第 105 条引述的原因签发行行政驱逐令或外交部决定吊销签证的情况提出上诉。

25. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保受到行政驱逐或接到驱逐令的移徙者了解自己有权对驱逐令提出上诉，并有机会这样做。委员会还建议缔约国采取必要措施，按照《公约》第 22 条，确保所有这类人员有权提出原因，说明为什么自己不应被遣返或驱逐。

26. 委员会注意到，劳动部的优先事项包括管理国际移徙问题和维护不歧视哥伦比亚和外国工人的原则。但委员会感到关切的是，缔约国没有对保障和保护所有移徙工人劳动权利的现行机制采取具体措施和提供信息。

27. 委员会建议缔约国按照《公约》第 25 条、第 26 条和第 27 条在法律和实践中保障哥伦比亚所有移徙工人，特别是非熟练工人的劳动权利。

3. 有证件或身份正常的移徙工人及其家庭成员的其他权利(第 36-56 条)

28. 委员会注意到，缔约国修订了与厄瓜多尔的协议，以便利季节工和边境工人在两国之间的移徙。但感到关切的是，缔约国没有提供详细资料说明采取何种具体措施按照《公约》保护边境工人和季节工人的权利

29. 委员会促请缔约国在下次定期报告中提供资料说明采取何种措施确保边境和季节工人能够按照《公约》第 57 条所列的在缔约国居住和工作应该享有的权利。

30. 委员会重申其关切，认为缔约国没有提供明确资料说明如何保障移徙工人结社的权利。

31. 委员会建议缔约国采取必要措施，使移徙工人及其家庭成员按照缔约国批准的《公约》第 40 条和劳工组织《结社自由及保护组织权公约》(1948 年第 87 号公约)规定使结社和参加工会以及担任执行机构职务的权利得到保障。

4. 增进工人及其家庭成员国际移徙的合理、公平、人道和合法条件(第 64-71 条)

32. 委员会注意到，外交部是缔约国全面移徙政策和建立全国移徙系统的领导机构，但感到关切的是，这一政策或全国移徙系统的任务授权没有充分关注移徙工人及其家庭成员，特别是过境工人及其家庭成员在缔约国的状况。委员会同样感到关切的是，缔约国没有提供在国家与当地一级机构间就移徙事项开展协调的详细资料。

33. 委员会建议缔约国按照《公约》第 65 条的规定，采取必要措施，制定和执行移徙政策，解决国际移徙问题。委员会还敦促缔约国明确定义主管移徙事项部

门的作用，加强努力，特别是在边境地区，确保在国家和地方各级有效协调工作。

34. 委员会注意到，缔约国通过在国内建立的海外返回哥伦比亚人积极返回计划和转介及机会中心为回国哥伦比亚移徙工人提供支助，但感到关切的是，这些工作似乎更侧重于回国移徙者在经济上而非社会和文化上重新融入社会的工作。

35. 委员会建议缔约国按照《公约》原则制定一项方案，帮助回返移徙者实现持久融入哥伦比亚的经济、社会和文化事务。

36. 委员会感到关切的是，近年以来，从缔约国过境前往美利坚合众国和加拿大的移徙工人数量稳步增加，委员会还感到关切的是，缔约国收到的信息报告，通过哥伦比亚非法贩运过境移徙者的案件增加，特别是古巴和中国移徙者，缔约国也没有提供详细资料说明已经制定或采取何种措施防止和打击本国国民非法移徙问题。

37. 委员会建议缔约国采取措施，以发现和制止经由其领土过境移徙工人的非法或秘密移徙问题，调查、起诉和惩处组织或指挥这类移徙的个人、团体或其他实体。委员会还建议缔约国在地方一级加强宣传，使广大民众了解卷入非法移徙的危险。

38. 委员会注意到，缔约国不懈努力，打击贩运人口罪行。但委员会重申其对这一事实的关切，即缔约国是贩运受害者特别是妇女和女童主要来源国之一。委员会还感到关切的是，缔约国在采纳 2005 年关于防止贩运人口和为受害者提供援助和保护的《第 985 号法》实施条例长期拖延，没有提供建立保护受害者机制方面的信息。

39. 委员会建议缔约国尤其通过以下措施继续努力打击拐卖人口：

(a) 通过 2005 年《第 985 号法》执行条例，确保打击拐卖人口的立法得到实施；

(b) 在全国持续不断地对政府雇员开展关于拐卖人口问题的培训，尤其是警察、移徙特别行政股工作人员、刑事法院官员和法警、税务官员、劳动巡视员、教师和卫生保健专业人员，以及哥伦比亚大使馆和领事馆的外交官和其他工作人员；

(c) 系统地收集分类数据，以便更有效地打击拐卖人口；

(d) 采取措施确保人口贩子，包括涉案的公共部门官员，受到应有的审判和惩罚；

(e) 强化宣传运动以预防拐卖人口；

(f) 为识别和保护被拐受害人制定有效的机制；

(g) 制定战略以确保受害人的权利得到尊重并预防受到进一步虐待，以及制定项目以帮助被拐受害人重建生活，并要考虑到其经历对其造成的身体、心理和社会后果。

(h) 加强与来源国、过境国和目的地国的国际、地区和双边合作，以通过信息交流打击贩卖人口活动。

40. 委员会满意地注意到，缔约国提供资料说明 2008 年 11 月 14 日至 2009 年 5 月 14 日为移徙工人办理合法身份的情况，但感到关切的是，缔约国没有明确说明转换身份申请遭拒的移徙工人的状况。

41. 委员会鼓励缔约国加倍努力，制定和执行全面的移民身份正规化程序，并加以宣传。这些程序应符合不歧视原则，处于非正规状况的移徙工人及其家属应能随时加以利用。

5. 后续行动和宣传

后续行动

42. 委员会要求缔约国在其第三次定期报告中纳入关于采取了何种措施以落实在这些结论性意见中所提出的建议的详细资料。委员会建议缔约国采取一切必要措施确保这些建议得到落实，包括将建议转交国会以及地方当局审议和采取行动。

宣传

43. 委员会还要求缔约国广泛宣传这些结论性意见，包括向公共机构、司法部门、非政府组织和民间社会其他成员以及大学和一般公众宣传，并采取必要步骤使旅居海外的哥伦比亚移徙工人和在哥伦比亚过境或居住的外国移徙工人注意这些意见。

6. 下一次定期报告

44. 委员会要求缔约国在 2018 年 5 月 1 日前提提交其第三次定期报告。此外，缔约国还应利用简化报告程序，委员会根据这项报告程序起草缔约国答复的问题单。缔约国对问题单的答复将构成他们按《公约》第 73 条规定应该提交的报告，缔约国则不再需要提交传统的定期报告。委员会在 2011 年 4 月第十四届会议上通过了这项新的备选报告程序(见 A/66/48, 第 26 段)。