



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利公约

Distr.: General
10 December 2010
Chinese
Original: English

保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会

第十三届会议

2010年11月22日至12月3日

根据《公约》第74条审议缔约国提交的报告

保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的结论性意见

阿尔巴尼亚

1. 委员会在2010年11月22日和23日举行的第138和第139次会议(见CMW/C/SR.139和SR.140)上审议了阿尔巴尼亚的初次报告(CMW/C/ALB/1),并在2010年12月1日举行的第151次会议上通过以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎收到的报告以及对问题单的答复,这些资料使委员会对缔约国执行《公约》的情况有了更好的了解。委员会还欢迎与干练的代表团进行的建设性和富有成果的对话。但令委员会遗憾的是,报告及书面答复并没有就若干项法律和实际重要问题提供充分的资料。

3. 委员会承认,阿尔巴尼亚主要被视为大量移徙工人的来源国,以及移徙工人的中转国。

4. 委员会注意到,有些雇用阿尔巴尼亚移徙工人的国家尚不是《公约》缔约国,这可能阻碍这些工人享受《公约》所赋予的权利。

* 2011年2月24日因技术原因重新印发。

B. 积极方面

5. 委员会赞赏地注意到，阿尔巴尼亚在边境设置试点检查点，就非正规移民、寻求庇护者、无陪伴未成年人和进入阿尔巴尼亚的人口贩运受害者开展独特的甄别前程序。这一程序自 2004 年起实施，旨在改善非正规移民的待遇。

6. 委员会欢迎缔约国作出努力，增进和保护阿尔巴尼亚海外移徙工人的权利，包括：

(a) “移徙问题国家战略”和“移徙问题国家行动计划”；

(b) 针对海外阿尔巴尼亚移徙工人群体制定的“阿尔巴尼亚政府信息和传播政策”；以及

(c) 在所有的区域就业办公机构设立了移民服务中心。

7. 委员会还欢迎缔约国为了缔结/更新有关执行的劳动协议/议定书，分别与希腊和意大利进行双边机构间对话。

8. 委员会还欢迎缔约国批准以下文书：

(a) 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》，2008 年；

(b) 国际劳工组织(劳工组织)第 97 号公约——《移民就业公约》(1949 年)，2005 年；第 143 号公约——《关于恶劣情况下的移徙和促进移徙工人机会和待遇平等的公约》(补充规定)，2006 年；第 182 号公约——《关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》(1999 年)，2001 年；

(c) 《联合国打击跨国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《联合国打击跨国组织犯罪公约关于陆、海、空偷运移民的补充议定书》，2002 年。

C. 主要关切问题和建议

1. 一般执行措施(第 73 条和第 84 条)

立法及适用

9. 委员会注意到，根据阿尔巴尼亚《宪法》，经法律批准的国际协定优先于与国际协定不符的国内法。然而，当《公约》与国家法律在现实中发生矛盾时，并没有保障《公约》优先。

10. 委员会鼓励缔约国采取一切必要措施，包括采取立法措施，使国内法律与《公约》相统一。缔约国还应采取适当和有效步骤，保证在实际中适用《公约》。

11. 委员会遗憾的是，缔约国没有就有关移徙的法律提供充分资料，尤其是缺乏资料说明《关于阿尔巴尼亚国民为就业目的移民的法律》以及《外国人法》及其执行情况。

12. 委员会请缔约国在第二次定期报告中提供有效资料，介绍有关移徙的国内法律，包括《关于阿尔巴尼亚国民为就业目的移民的法律》和《外国人法》，以及有关这些法律执行情况的确切资料。

13. 委员会注意到阿尔巴尼亚尚未根据《公约》第 76 条和 77 条的规定，宣布承认委员会有受理缔约国和个人来文的权限。

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

数据收集

15. 委员会欢迎缔约国提供的资料，但表示遗憾的是，缺乏相关资料说明移民流动的情况和其他与移民相关问题。委员会注意到缔约国在这方面遇到的困难，但同时回顾，这类资料对了解缔约国移徙工人的状况以及评估《公约》的执行情况至关重要。

16. 委员会鼓励缔约国根据《公约》各方面的规定，建立一个健全而协调的数据库，纳入尽可能细分的可靠和更新的系统化数据，以此作为有效执行移徙政策和适用《公约》各项规定的工具。如果不可能提供确切的资料，例如关于非正规移徙工人的资料，则希望提供基于研究或估算的数据。

有关《公约》的培训和宣传

17. 委员会注意到缔约国提供了资料，说明为相关政府官员，如边境警察、移民官员以及为社会工作者提供有关《公约》的培训方案的情况。委员会关切地注意到，还没有任何资料表明缔约国已采取措施，向法官和检察官提供有关《公约》的培训，或向所有利益攸关方，尤其是向民间社会组织散发和宣传有关《公约》的资料。

18. 委员会鼓励缔约国加强对移徙领域工作的所有官员的培训，尤其是警察和边境工作人员、法官、检察官，以及在地方一级处理移徙工人问题的官员。委员会还鼓励缔约国确保移徙工人能够持续了解他们在《公约》之下的权利。此外，委员会鼓励缔约国与民间社会组织合作，散发和宣传关于《公约》的资料。

2. 一般原则(第 7 条和第 83 条)

不歧视

19. 委员会表示关切的是，有资料说，移徙工人及其家庭成员可能受到多种形式的歧视，尤其是在社保领域。

20. 委员会鼓励缔约国加大努力：

(a) 依照第 7 条，确保在其领土内或受其管辖的所有移徙工人及其家庭成员不受歧视地享受《公约》赋予的权利；

(b) 针对在移徙领域工作的政府官员，尤其是地方级别的政府官员开展宣传活动。

获得有效补救的权利

21. 委员会注意到，缔约国提供的资料指出，任何个人，不论其国籍如何，都可向法院申诉，他们的权利受到法律的保护。然而，委员会关切的是，因为缺乏对他们可利用的行政和司法补救办法的认识，移徙工人，不论其法律地位如何，在实际中诉诸司法的途径有限。

22. 委员会鼓励缔约国加大努力，向移徙工人告知他们可利用的行政和司法补救办法，并以最适当的方式处理他们的投诉。委员会建议缔约国确保在法律和实际中，移徙工人及其家庭成员，包括非正规移徙者能够与缔约国国民享有提出申诉和在获得法院有效救济，包括劳动法院有效救济的同等权利。委员会还鼓励缔约国在下次提交委员会的报告中纳入资料，介绍国家法庭直接适用《公约》的有记载的案件，以及《公约》的效力。

3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 条至 35 条)

23. 委员会注意到，有资料说，移徙工人及其家庭成员有权向行政机关——警察总署内部的边境和移民司——提出反对驱逐令的上诉，如果他们对上诉裁决不满，可诉诸一审法院。

24. 委员会请缔约国确保在此类上诉期间，涉案者应当有权要求暂停驱逐。

25. 委员会注意到，关于在移徙工人离婚或死亡的情况下，其家庭成员更新居留证的问题，缔约国的法律未作规定。

26. 委员会请缔约国确保依照《公约》第 50 条的规定，确保死亡或离婚移徙工人家庭成员的权利得到保障。

27. 委员会注意到，缔约国尚未采取充分措施，保护居住在海外的阿尔巴尼亚公民的权利。委员会遗憾的是，尽管该国有大量人口移民海外(占劳动力近三分之一)，但阿尔巴尼亚仅签署了一项双边社保协议。委员会还注意到，明确有关事项对移徙的法律和政策框架的若干方面有好处。

28. 委员会建议缔约国采取下述措施，加强对阿尔巴尼亚海外移徙工人的支持：

(a) 向使、领馆划拨充足资金，以维持向阿尔巴尼亚移徙工人及其家人提供援助的适当服务；

(b) 努力更好地了解移徙工人的人数、其身份、所在地点及在海外从事的职业，以便更好地管理有关供应品，以备向他们提供援助并进行记录；

(c) 签署更多的双边社保协议；

(d) 明确有关移徙的法律和政策框架，包括不同政府实体各自的责任，国家管理海外就业系统的内容，移徙者身份带来的好处，以及是否适用于“潜在的移徙工人”和“回国的移徙者”。

29. 就《公约》第 26 条而言，委员会对无证件移徙工人及其家庭成员不能加入工会表示关切。

30. 委员会建议缔约国采取必要措施，包括对法律进行修订，以保障所有移徙工人及其家庭成员可根据《公约》以及劳工组织第 87 号《结社自由及保护组织权公约》行使其工会权利。

4. 有证件或有正常身份的移徙工人及其家庭成员的其他权利(第 36 条至第 56 条)

31. 委员会表示关切的是，根据《选举法》第 11 条，居住在另一国的选民只能在阿尔巴尼亚共和国领土内行使投票权。委员会认为，这一规定对海外移徙工人行使投票权有不利影响。

32. 委员会建议缔约国将《选举法》与《公约》相统一，继续努力确保居住在国外的阿尔巴尼亚移徙工人可依照《公约》行使投票权。

5. 适用于特殊类别的移徙工人及其家庭成员的条款(第 57 条至第 63 条)

33. 委员会注意到，没有资料反映在缔约国从事有报酬的活动的季节工人的情况，以及阿尔巴尼亚季节工人在海外从事有报酬活动的情况。

34. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，对季节工人的情况进行后续跟踪和报告。

6. 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 条至第 71 条)

35. 委员会注意到，缔约国与欧洲联盟(欧盟)和瑞士缔结了重新接纳协议，为从邻国返回的移徙工人的重新融入制订了“战略”以及“行动计划”，并于 2010 年 6 月获得缔约国批准，旨在向在海外就业的移徙工人及其家人正常返回本国提供便利。然而，委员会对这些协议没有纳入对协议所包括移民的程序性保障表示关切。

36. 委员会建议缔约国参照《公约》第 22 条，确保阿尔巴尼亚和接收国目前和今后缔结的重新接纳协定和规则协议纳入针对移民的适当的程序性保障，以协助移徙工人及其家庭成员自愿返回，并帮助他们持久地重新融入当地社会和文化。委员会还建议缔约国收集统计数据，说明重新接纳协定接纳的移民人数，尤其是他们的身份，即他们是阿尔巴尼亚公民还是第三国国民。

37. 委员会注意到，移民海外的问题导致大量 17 岁或 17 岁以下阿尔巴尼亚儿童在父母一方不在身边的家庭中生活。

38. 委员会鼓励缔约国研究移徙对儿童的影响，旨在制订适当战略，确保移徙工人的子女享有充分的社会保护。

39. 委员会注意到阿尔巴尼亚为制止贩运人口制定的“国家战略”和“国家行动计划”，以及为加强辨认和帮助人口贩运受害者建立国家查寻机制签署的“合作协议”。然而，委员会深为关切的是，缔约国已成为以性剥削和强迫劳动为目的的贩运人口，包括贩运妇女和儿童的来源国和中转国。

40. 委员会同时感到关切的是，有资料称，有警务工作人员和政府职员参与贩运人口，没有保护证人和受害者的有效机制。

41. 委员会承认缔约国通过“打击贩运儿童，保护贩运儿童受害者的国家战略和行动计划”，但注意到，仍然有儿童成为以劳动剥削为目的的贩运人口的受害者，这仍是缔约国令人关切的问题。委员会尤为关切的是，截至 2004 年，约有 4,000 名儿童在移徙时无父母陪伴。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 对贩运人口现象进行评估，对系统性分类数据进行汇编，以便更好地打击贩运人口，尤其是贩运妇女和儿童现象，并将犯罪者绳之以法；

(b) 为实施打击贩运人口，包括贩运儿童现象国家战略划拨充足的资金和人力资源；

(c) 在国家和国际层面采取措施，瓦解贩运人口的网络；

(d) 加大努力辨别人口贩运的受害者，执行禁止贩运人口的法律，向警察部队、法官、检察官和社会服务人员提供培训，为大规模预防人口贩运的运动提供资金；

(e) 加大努力确定大规模无人陪伴未成年人移徙的原因，并缩小这一现象的规模；

(f) 对买卖儿童的罪行进行界定，制定法律，说明人口贩运的受害者可利用哪些程序获得赔偿；以及

(g) 严厉起诉贩运劳动力的犯罪者以及参与或向人口贩运提供便利的政府官员；

43. 委员会关切地注意到，缔约国被视为偷运人口的中转国。

44. 委员会建议缔约国加大努力禁止偷运移民，尤其是妇女和儿童，应采取适当步骤，查明移徙工人及其家庭成员的非法或地下流动，并将责任者绳之以法。

7. 后续行动和宣传

后续行动

45. 委员会请缔约国在第二次定期报告中纳入详细资料，说明采取了哪些措施，就本结论性意见中的建议采取后续行动。委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保执行这些建议，包括将这些建议转发给政府和议会成员以及地方当局，供其审议和采取行动。

46. 委员会鼓励缔约国继续执行《公约》，以及在编写第二次定期报告时吸纳民间社会组织的参与。

宣传

47. 委员会也请缔约国广泛散发本结论性意见，包括散发给公共机构和司法部门、非政府组织和民间社会的其他成员，并采取措施使海外阿尔巴尼亚移民以及在阿尔巴尼亚居住或过境的外国移徙工人了解这些意见。

8. 下次定期报告

48. 委员会请缔约国在 2015 年 11 月 1 日之前提交第二次定期报告。
