



保护所有移徙工人及其
家庭成员权利公约

Distr.
GENERAL

CMW/C/AZE/CO/1
19 May 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

保护所有移徙工人及其
家庭成员权利委员会
第十届会议
2009年4月20日至5月1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

阿塞拜疆

1. 委员会在2009年4月21日和22日举行的第100和102次会议(见CMW/C/SR.100和SR.102)上审议了阿塞拜疆的初次报告(CMW/C/AZE/1)，并于2009年4月28日举行的第111次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交的初次报告以及对问题清单所作的答复，但是对报告迟交表示遗憾。委员会也赞赏与主管的高级别代表团展开建设性和富有成果的对话。委员会对代表团口头提供的最新信息表示满意，但是感到遗憾的是，报告及书面答复并没有就好几项重要的法律和实际问题提供充足的资料，书面答复也没有及早提交，以便及时将其翻译成委员会的其他工作语文。

3. 委员会承认，过去几年中，阿塞拜疆的移徙工人流动情况发生了巨大变化，变得更加复杂，而且阿塞拜疆不再只是移徙工人原籍国，而且也成为过境国和目的地国，其境内的移徙工人数量巨大。

4. 委员会注意到许多雇用阿塞拜疆移徙工人的国家尚未成为《公约》缔约国，这可能阻碍这些工人享受《公约》所赋予的权利。

B. 积极方面

5. 委员会赞赏地注意到缔约国为提高移徙工人流动情况数据的质量和可获得性所做的努力，特别是设立了统一移徙数据库，并在 2009 年 4 月开始的人口普查中纳入移徙相关问题。

6. 委员会欢迎根据 2007 年 3 月 19 日第 560 号法令设立国家移民局，以及缔约国在《2006-2008 年国家移徙方案》下为研究移徙进程，以改进相关法律所做的工作。该方案根据 2006 年 7 月 25 日第 1575 号法令制定。

7. 委员会注意到缔约方缔结了区域和国际一级的双边和多边协定，鼓励缔约国缔结增进和保护移徙工人及其家庭成员权利的协定。委员会特别注意到，缔约国加入了《独联体区域劳工移徙领域和移徙者社会保护合作协定》，并就独联体框架下的非正规移徙问题开展了区域合作。

8. 委员会欢迎缔约国近期批准了以下文书：

(a) 于 2003 年批准了《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》；于 2003 年批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》；

(b) 于 2000 年 5 月 25 日批准了《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》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；

(c) 于 2009 年 1 月 28 日批准了《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。

C. 因素和困难

9. 委员会注意到安全理事会 1993 年第 822、853、874 和 884 号决议所反映的缔约国表示的在纳戈尔诺-卡拉巴赫地区执行《公约》的困难。

D. 主要关切的问题和建议

1. 一般性执行措施(第 73 条和第 84 条)

立法和适用

10. 委员会注意到缔约国《宪法》第 148 和 151 条，但是表示关切的是《公约》在国内法中的确切地位仍不明确，并对缺乏有关国内法适用《公约》条款的资料，包括实例表示遗憾。

11. 委员会请缔约国澄清《公约》在国内法中的确切地位，从而确保在一切情况下全面执行《公约》规定的所有权利，还请缔约国在第二次定期报告中提供国内法院适用《公约》条款的实例。

12. 委员会感兴趣地注意到缔约国表示希望起草一项《移民法》草案，将公约的所有规定纳入其中，但是委员会仍然感到关切的是，目前任何对移徙工人的定义都没有反映出《公约》第二条给出的定义。

13. 委员会鼓励缔约国使其法律与《公约》一致，并迅速通过新《移民法》。缔约国应当确保新《移民法》纳入《公约》第二条对移徙工人的定义，并完全符合《公约》认可的无证或非正规移徙工人的权利。

14. 委员会注意到缔约国为简化移徙程序所采取的措施，例如 2009 年 3 月 4 日关于适用“单一窗口”原则的总统法令，该原则将于 2009 年 7 月 1 日起适用。但是，委员会仍然感到关切的是，尽管有“单一窗口”政策，移徙程序，特别是获得个人工作许可的程序仍然繁琐而复杂，而且可能助长非正规移徙。委员会特别表示关切的是，根据 2000 年 12 月 6 日第 214 号内阁决定，可授予为期一年的个人工作许可，可续签四次，每次不得超过一年，期满后相关移徙工人必须返回祖国，至少一年以后才能再次启动返回阿塞拜疆的程序。

15. 委员会鼓励缔约国：**(a)**采取一切必要和有效的措施，确保“单一窗口”政策切实、有效地简化申请阿塞拜疆工作许可的程序，以保证移徙工人不受歧视地享有《公约》规定的权利；以及**(b)**考虑审查目前对延长工作许可的限制。

16. 委员会注意到，阿塞拜疆尚未根据《公约》第 76 和第 77 条作出声明，表示承认委员会有权受理缔约国和个人的来文。

17. 委员会鼓励缔约国考虑作出《公约》第 76 和第 77 条所规定的声明。

18. 委员会注意到阿塞拜疆尚未通过劳工组织 1949 年《移民就业公约(修订本)》(第 97 号公约)和劳工组织 1975 年《移徙工人(补充规定)公约》(第 143 号公约)。

19. 委员会鼓励缔约国考虑在近期批准劳工组织第 97 号和第 143 号公约。

数据收集

20. 委员会注意到阿塞拜疆为收集有关移徙问题的资料和统计数据所做的努力，但是感到遗憾的是，关于移民流动以及与移徙有关的其他问题缺乏足够的资料，而且这些资料只反映了成功获得工作许可的移徙工人的情况。委员会注意到缔约国在这方面的困难，但是指出这些资料对于了解缔约国移徙工人的情况以及评估《公约》执行情况是必不可少的。

21. 委员会鼓励缔约国根据《公约》的各方面规定，进一步努力建立一个健全而协调的数据库，包括尽可能细分的数据，以此作为有效执行移徙政策和适用《公约》各项规定的工具。如果不可能提供精确的资料，例如关于非正规移徙工人的资料，委员会将欢迎提供基于研究或估算的数据。

有关《公约》的培训和宣传

22. 委员会赞赏地注意到，阿塞拜疆一些关于移徙问题的非政府组织努力提高公共意识，提供法律咨询并开展研究，还注意到阿塞拜疆工会联合会、内阁及全国企业家(雇主)联合会之间的《总集体协议》旨在获得有关阿塞拜疆境内外移徙工人的资料，以及改进相关法律。委员会还注意到缔约国为培训法官和检察官，以及在移民局设立免费咨询部门所做的努力。但是，委员会关切地注意到，没有充足的资料显示缔约国已经采取措施传播信息，促进对《公约》的了解。

23. 委员会鼓励缔约国：(a)就增进和保护移徙工人权利，加强对所有移徙事务工作人员，特别是警察和边防人员以及当地负责移徙工人事务的官员、社会工作者、法官和检察官的培训，并请缔约国在第二次定期报告中提供有关此类培训方案的资料；(b)继续与民间社会组织合作，以便传播信息，促进对《公约》的了解。

2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

不歧视

24. 委员会注意到，代表团称移徙工人与阿塞拜疆公民享有同等权利，但是感到关切的是，移徙工人，特别是无证和非正规移徙工人及其家庭成员事实上可能遭受各种形式的歧视，特别是就业、教育和住房领域的歧视。

25. 委员会鼓励缔约国：

- (a) 加紧努力，根据《公约》第 7 条确保所有在其境内或受其管辖的移徙工人及其家庭成员不受任何歧视地切实享受《公约》所规定的权利；
- (b) 加紧努力，为在移民领域里工作的政府官员，尤其是地方官员开展宣传教育运动，并为一般公众开展消除对移徙者歧视的运动。

诉诸有效补救的权利

26. 委员会注意到缔约国提供的资料称移徙工人可以诉诸法院，享有法律规定权利的保护，但是委员会仍然表示关切的是，有报道称由于对可获得的行政和司法补救缺乏了解，以及担心如果诉诸法院就可能失去工作或被驱逐出境，因此移徙工人，特别是无证或非正规移徙工人事实上很少诉诸法院。

27. 委员会鼓励缔约国加紧努力，向移徙工人介绍他们可获得的行政和司法补救办法，并且以最为切实有效的方式处理其申诉。委员会建议缔约国确保在立法上和实践中，移徙工人及其家庭成员，包括非正规移徙工人及其家庭成员都能在提出申诉，以及求助于法院(包括劳工问题法院)的补救机制方面与缔约国国民享有相同的权利。

28. 委员会关切地注意到，有报道称没有给予面临驱逐或因被辞退而不得不离开该国的移徙工人足够的时间，以处理未尽事宜，并就他们可能遭到侵犯的权利寻求补救。

29. 委员会建议缔约国修改其法律，使移徙工人在该国可以有足够的逗留时间，以便就可能遭到侵犯的权利寻求补救。

3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 至 35 条)

30. 委员会注意到代表团提供的这方面的资料，特别是在卫生部信息中心创建了“电子医疗卡”，但是委员会仍然感到关切的是，收到的报告称无证或非正规移徙工人及其家庭成员事实上无法享有获得医疗服务，包括紧急医疗服务的权利，而且无证或非正规移徙工人的子女面临上学难的问题。

31. 委员会建议缔约国采取必要措施，包括修订法律，以确保即使移徙工人无法提供居留和/或工作许可，也将为其提供基本服务，例如教育和紧急医疗，并根据《公约》第 28 和 30 条，保障包括无证或非正规情况下的移徙工人及其家庭成员的权利。

32. 委员会感到遗憾的是，缔约国尚未提供充分的资料，说明为保护海外的阿塞拜疆移徙工人权利所采取的措施。

33. 不过，委员会鼓励缔约国采取有效措施，以确保尽可能保护海外的阿塞拜疆移徙工人，包括与接受阿塞拜疆移徙工人的国家签订双边协定，以及向移徙工人和那些试图到海外工作的人宣传《公约》规定的权利。

4. 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 至 59 条)

34. 委员会感到关切的是，有报道称一旦劳动合同提前终止，移徙工人的居留证就会失效，导致移徙工人无权寻找其他工作。

35. 委员会建议缔约国根据《公约》第 51 条修改其法律，使移徙工人不会仅因劳动合同在工作许可到期前终止而沦为非法移徙工人，或丧失居留权。

36. 委员会感兴趣地注意到，收到的资料称海外的阿塞拜疆公民在居住国的领事馆登记后，有权参加阿塞拜疆的选举。委员会还注意到，根据代表团提供的

资料，在阿塞拜疆居住五年以上的外国人有权参加他们居住地区的市政选举，前提是他们的原籍国赋予外国人同样的权利。

37. 委员会建议缔约国考虑推广阿塞拜疆外国居民参加市政选举的权利，并请缔约国在下次定期报告中提供实际落实这些权利的细节，包括统计数据。

5. 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)

38. 委员会注意到，有资料称有关协助移徙者返回阿塞拜疆的正式方案正在起草过程中，但是仍然感到关切的是，虽然缔约国称移民流动已经转向，许多原先出国的阿塞拜疆人正在返回祖国，但是仍然缺乏相关机制，协助阿塞拜疆工人及其家庭成员自愿返回阿塞拜疆。

39. 委员会请缔约国根据《公约》原则采取措施，并考虑建立地方的制度性机制，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。

40. 委员会注意到存在可作为阿塞拜疆公民到海外找工作的中介的招募机构，这些机构必须获得阿塞拜疆劳动和社会保障部颁发的许可证。但是，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供充分的资料，以评价对其活动的监督是否符合《公约》。

41. 委员会建议缔约国确保关于作为阿塞拜疆人到国外找工作的中介的招募机构的法律以及实际操作符合《公约》规定，特别是第 66 条。

42. 委员会满意地注意到设立了一些处理移徙事务的机关和机构，例如国家移民局、外交部、劳动保护部、内政部、国家难民和流离失所事务委员会和国家边境局，但是委员会感到遗憾的是，缺乏充分的资料，说明这些机构之间的协调和有效互动。

43. 委员会建议缔约国继续努力协调处理移徙事务的机构的工作，以确保其有效性，并请缔约国在第二次定期报告中向委员会提供资料，评估结果并显示实施措施的进展。

44. 委员会表示关切的是，有报道称非正规移徙工人的比例很高，他们没有适当的工作条件，也没有社会保障津贴。

45. 委员会建议缔约国根据《公约》，特别是第 69 条加大努力并采取适当措施，以确保这种情况不会继续，包括考虑他们在阿塞拜疆的居留时间以及其他相关因素，尽可能使这些移徙工人的境况正常化。

46. 委员会欢迎缔约国为打击人口贩运所采取的措施，包括制定国家行动计划，设立贩运问题国家协调员、在内政部设立打击贩运人口司，以及设立特种警察部队，但是委员会仍然感到关切的是，阿塞拜疆的人口贩运现象持续存在，而且缺乏有关有效预防措施的资料。

47. 委员会建议缔约国：

- (a) 有效实施《2009-2011 年打击人口贩运国家行动计划》，并确保其充分符合《公约》；
- (b) 加强打击人口贩运的具体立法，对人口贩运施以适当处罚；
- (c) 评估人口贩运现象并编纂系统的分类数据，以期进一步打击人口贩运，特别是贩运妇女儿童的行为，并将肇事者绳之以法；
- (d) 计划和开展提高认识运动，以打击人口贩运，并确保贩运受害者得到有效照料，早日康复。

6. 后续行动和宣传

后续行动

48. 委员会请缔约国在第二次定期报告中提供详细资料，说明为了执行本结论性意见中提出的建议而采取的措施。委员会建议缔约国采取一切适当措施，以保证落实这些建议，包括将这些建议转交给政府成员和议会议员，同时转交地方当局，供审议和采取后续行动。

49. 委员会鼓励缔约国在编写缔约国第二次报告时请民间社会组织参与。

宣 传

50. 委员会同样请缔约国广泛散发本结论性意见，包括散发给政府机关和司法部门、非政府组织以及民间社会的其他成员，并采取措施散发给居住在国外的阿塞拜疆和在阿塞拜疆居住或过境的外国移徙工人。

8. 下次定期报告

51. 委员会注意到，缔约国的第二次定期报告原定于 2009 年 7 月 1 日以前提交。在这一情况下，委员会请缔约国不迟于 2011 年 5 月 1 日提交第二次定期报告。

-- -- -- -- --