



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General
10 October 2012
Chinese
Original: French

保护所有移徙工人及其
家庭成员权利委员会

委员会在其第十七届会议(2012年9月10日至14日)上就 卢旺达的初次定期报告通过的结论性意见

卢旺达

1. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会在2012年9月10日和11日举行的第205和206次会议(CMW/C/SR.205和SR.206)上审议了卢旺达的初次报告(CMW/C/RWA/1)。委员会在2012年9月13日和14日举行的第211和212次会议(CMW/C/SR.211和SR.212)上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交的初次报告，尽管提交得晚了一些，并欢迎与其代表团举行的建设性对话。委员会感谢缔约国对问题单的答复和代表团提供的详尽补充资料。但它感到遗憾的是，报告以及书面和口头答复没有提供关于某些问题的足够信息或统计数据。

3. 委员会注意到，一些大量雇用卢旺达移徙工人的国家尚未成为《公约》的缔约国，这就使这些工人很难享有《公约》规定的权利。

B. 积极方面

4. 委员会满意地注意到下列立法和政策措施：

(a) 2011年3月21日通过的关于移入和移出卢旺达问题的《第04/2011号法》，以及2011年5月31日规定了实施该法的条例和程序的《第02/01号部长令》；

(b) 2008年通过国家移徙政策和国家就业政策；

(c) 设立移民总署和移民信息中心，以及存在关于移入和移出卢旺达情况的网站；

(d) 与若干国家达成双重征税协定。

5. 委员会满意地注意到，缔约国批准了核心国际人权文书，只有《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》例外。

6. 委员会欢迎缔约国 2009 年批准了《建立东非共同体共同市场议定书》。

C. 关注的主要问题、意见和建议

1. 一般执行措施(第 73 和 84 条)

立法和适用

7. 注意到在缔约国内正在进行协商，以按照《公约》第 76 和 77 条的规定，宣布承认委员会接受缔约国和个人来文的权限，但委员会注意到，缔约国尚未作出此类宣布。

8. 委员会请缔约国作出《公约》第 76 和 77 条规定的宣布。

9. 委员会注意到卢旺达正在就下列公约进行协商，即国际劳工组织《移民就业公约》(修订本)，1949 年(第 97 号)；劳工组织《移徙工人(补充条款)公约》，1975 年(第 143 号)，同时注意到缔约国尚未成为这些《公约》，或《私营就业机构公约》，1997 年(第 181 号)和《家庭工人公约》，2011 年(第 189 号)的缔约国。

10. 委员会请缔约国考虑批准劳工组织第 97、143、181 和 189 号公约。

11. 委员会注意到卢旺达代表团就拟订法律草案，给予国家人权委员会更大独立性问题的发言。但它仍然感到关切的是，报告表明该委员会实际上缺乏独立性。

12. 委员会建议缔约国确保关于国家人权委员会的新法律将按照《关于国家机构的地位的原则》(即《巴黎原则》，1993 年 12 月 20 日大会第 48/134 号决议附件)，有效保障该委员会的独立性，同时，这一独立性在实践中得到尊重。委员会还建议缔约国专门授权该委员会处理移徙工人问题。

资料搜集

13. 委员会感到遗憾的是，在大多数移民问题上，缺乏信息和详尽统计数字。它提醒说，这类资料对了解缔约国境内移民状况，评估《公约》的执行情况至关重要。委员会还感到遗憾的是，缺乏有关资料，说明在国外的卢旺达移徙工人及其家庭成员的数字，包括那些处在非正常状态的人。

14. 委员会请缔约国在其下一次定期报告中分类列入有关数据，说明移徙工人，包括那些在非正常状态下的移徙工人的就业领域和就业条件，以及他们享有《公约》所规定权利的情况。委员会还要求提供分类资料，说明在国外的卢旺达移徙工人及其家庭成员，以及那些处在非正常状态下的人的数字。如缺少准确资料，倘能得到依据研究工作或估算得出的数据，委员会亦表示感谢。

就《公约》进行的培训和信息传播

15. 委员会感到关切的是，缺少专门就《公约》对有关政府官员，例如法官、检察官、警官、移民官员、劳工视察员、社会工作者和在国家 and 地方各级处理移徙工人问题的国家工作人员开展的信息和培训方案。

16. 委员会建议缔约国就《公约》的条款和直接适用对法官、检察官、警官、移民官员、劳工视察员、社会工作者以及国家和地方各级处理移徙工人问题的其他国家工作人员进行定期培训。

2. 一般原则(第 7 和 83 条)

获得有效补救的权利

17. 委员会注意到移徙工人可能在法院提出上诉，或向劳工视察员、国家人权委员会、议会人权委员会、工会、国家劳工理事会仲裁委员会，以及卢旺达仲裁和调解组织提出申诉。不过，委员会感到关切的是，缺乏关于就移徙工人权利受到侵犯所作申诉的资料，这反映了移徙工人及其家庭成员在试图为其基本权利受到侵犯而获得补救时面临的困难。

18. 委员会建议缔约国在法律和实践中，确保移徙工人及其家庭成员，包括处于非正常状态下的人与缔约国国民享有同等权利，可在其根据《公约》享有的基本权利受到侵犯时提出申诉，并获得有效补救。

3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 至 35 条)

19. 委员会感到关切的是，据报告，在缔约国，有来自邻国的特定数量的儿童被强迫劳动。

20. 委员会建议缔约国加强劳动视察，并对剥削移徙童工或致使他们遭受强迫劳动和虐待的雇主进行适当罚款，尤其是在非正式经济领域。

21. 委员会关切地注意到，关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》(第 37 至 49 条)将移徙工人与移徙有关的一些过错定为刑事犯罪。

22. 委员会建议缔约国使关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》与《公约》的精神保持一致，将移徙工人或其家庭成员犯下的移徙过错非刑罪化，并将此类行为视同行政过失，规定对此类过失的适当罚款。

23. 委员会感到关切的是，因移徙过失遭逮捕的移民被与犯有普通法之下罪行的人关在一起。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 确保仅作为不得已的措施才会拘留触犯移民法的移民，并将其关在专门设施中；并且，只要有可能，犯有移徙过失者应与普通囚犯分别关押；

(b) 在其下一份定期报告中列入详尽资料，显示因移民过失遭拘留的移民人数，以及拘留地点、平均拘留时间和拘留条件。

25. 委员会感到关切的是，缺乏关于 2008 年以来被从缔约国驱逐的移徙工人及其家庭成员的按性别、年龄和国籍分类的资料。2011 年 5 月 31 日《第 02/01 号部长令》规定了执行关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》的条例和程序，关于该命令，委员会感到关切的是，缺少保护移民下列权利的条款：(a) 说明其遭到驱逐的理由；(b) 由主管当局审查其案件；(c) 在审查期间，暂缓执行驱逐决定。

26. 委员会建议缔约国在其下一份定期报告中列入关于 2008 年以来被从缔约国驱逐的移徙工人及其家庭成员的按性别、年龄、国籍和理由分类的资料。委员会还建议缔约国修订关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》，以及规定了执行该法的条例和程序的 2011 年 5 月 31 日《第 02/01 号部长令》，以便除司法当局作出最终判决的情况外，处于驱逐程序的移民均有权按照《公约》第 22 条第 4 款：(a) 提出其不应被驱逐的理由；(b) 要求由主管当局审查其案件；(c) 在进行这类审查之前，要求暂缓执行驱逐决定。

27. 委员会注意到缺少详尽资料，说明缔约国采取了哪些措施，帮助生活在国外的卢旺达移徙工人在被驱逐的情况下，求助于缔约国的领事或外交机构的援助。

28. 委员会建议缔约国在其下一份定期报告中列入详尽资料，说明缔约国采取了哪些措施，便利生活在国外的卢旺达移徙工人在被驱逐的情况下获得领事或外交机构的援助。

29. 委员会欢迎在缔约国的每一个区都有劳工视察员开展工作，并设立了国家劳工理事会，监测劳动法和政策的执行情况，但它感到关切的是，缺少对在非正式部门，尤其是在家政服务中受雇的移徙工人权利的保护。

30. 委员会敦促缔约国保护在非正式部门，尤其是受雇于家政服务的移徙工人的权利：

(a) 确保通过劳工视察，系统监测其工作条件，同时考虑到关于移徙家政工人的第 1(2010)号一般性意见；

(b) 对给予移徙工人低于卢旺达国民的待遇的雇主进行罚款；

(c) 确保移徙工人有行之有效的机制，投诉侵犯其权利的雇主。

31. 委员会注意到关于创立、组织、运作和管理互助健康保险计划的 2007 年 12 月 30 日《第 62/2007 号法》，其中规定健康保险应涵盖所有卢旺达居民，它感到关切的是互助健康保险制度仅处在扩大适用于移徙工人的过程中。它还感到关切的是，据报告，在一些部门，移徙工人不能加入健康保险计划。此外，委员会感到遗憾的是，尽管移民人口庞大，缔约国缔结的双边和多边社会保障协定的数目仍然是有限的。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 确保所有移徙工人及其家庭成员能够加入互助健康保险计划，同时被告知其在这方面的权利；

(b) 努力缔结双边和多边社会保障协定，以确保对移徙工人的社会保护。

33. 委员会注意到缔约国就普及免费初等和中等教育提供的资料，它感到关切的是，缺乏统计数字，显示移徙工人子女的小学 and 中学入学率，以及非正常状态下的移徙工人的子女接受教育的情况。

34. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保处于非正常状态下的移徙工人的子女在与缔约国国民同等待遇的基础上接受教育。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，在其下一份定期报告中列入按性别、年龄和国籍分类的数据，显示移徙工人的子女，包括处于非正常状态或其父母处于非正常状态的儿童进入小学和中学就读的人数。

35. 委员会感到关切的是，移徙工人对其按照《公约》享有的权利，尤其是其获得基本社会服务的权利、加入工会的权利以及在工作条件方面享有与缔约国国民同等待遇的权利缺乏了解。

36. 委员会建议缔约国加强努力，确保移徙工人及其家庭成员可切实了解其按照《公约》和移民法享有的权利，尤其是其获得基本社会服务、加入工会和在工作条件方面享有与缔约国国民同等待遇的权利。

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 56 条)

37. 委员会注意到生活在国外的卢旺达人在卢旺达人口中占有相当比例，但在缔约国的选举中没有被选举权。

38. 委员会鼓励缔约国考虑采取一切必要措施，确保生活在国外的卢旺达人在缔约国的选举中有被选举权。

39. 委员会注意到从缔约国收到的资料表明，在卢旺达的移徙工人可将其收入和储蓄汇回原籍国，但注意到，缔约国没有采取任何措施便利此类汇兑。

40. 委员会鼓励缔约国采取措施，便利移徙工人将其收入和储蓄汇往原籍国或任何其他国家。

5. 增进移徙工人及其家庭成员国籍移徙的合理、公平、人道和合法条件(第 64 至 71 条)

41. 委员会感到遗憾的是，缺乏具体资料，说明缔约国的领事或外交机构为生活在国外的卢旺达移徙工人提供的服务。

42. 委员会建议缔约国确保其领事或外交机构向移徙工人及其家庭成员提供关于离境、旅行、到达、逗留、从事有报酬活动、出境和返回社区的许可、正规手续和安排的资料，以及关于在就业国内工作和生活的条件和关于关税、货币、税款和其他有关法律和规章的资料，并给予这方面的适当协助。

43. 委员会感到关切的是，缺乏立法或管理规定，管理不符合关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》第 6 条规定标准的卢旺达人的返回，即要求他们持有有效旅行证件或其他卢旺达公民身份证明。委员会还感到关切的是，缺乏具体资料，说明缔约国采取了哪些措施，便利返回缔约国的卢旺达人的长期经济、社会和文化融入。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 审查关于移入和移出卢旺达问题的 2011 年 3 月 21 日《第 04/2011 号法》和/或规定了执行该法的条例和程序的 2011 年 5 月 31 日《第 02/01 号部长令》，以管理和便利不符合该法第 6 条所载标准，即要求他们持有有效旅行证件或其他卢旺达公民身份证明的卢旺达移徙工人返回缔约国；

(b) 采取措施，例如建立地方机制，便利生活在国外的卢旺达人及其家庭成员的自愿返回，并促进他们在缔约国的长期经济、社会和文化融入。

45. 委员会感到关切的是，据报告，卢旺达儿童被雇用并送往肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚，被迫从事农业劳动或受制于家庭奴役或卖淫，邻国的一些儿童也在缔约国被迫卖淫。委员会还感到关切的是，缺乏有关的研究、分析和分类数据，用以对人口贩入、过境或贩出缔约国的程度，以及打击人口贩运活动的任何法律作出评估。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 通过打击贩运人口活动和保护贩运活动受害者的法律；

(b) 培训边防人员、移徙事务官员和其他执法人员，确保及时辨明贩运活动受害者的身份；

(c) 建立有效机制，识别和保护贩运人口活动的受害者；

(d) 将与贩运活动有关的罪犯绳之以法；

(e) 对人口贩入、过境和贩出缔约国进行评估，并系统汇编这方面的分类数据。

47. 委员会感到关切的是，据报告，相当数目的移徙工人未经登记，缔约国的一些雇主拖延移徙工人的登记。

48. 委员会建议缔约国处理雇主拖延登记移徙工人的现象，确保登记所有移徙工人，避免将他们置于非正常状态。

6. 后续行动和宣传

后续行动

49. 委员会请缔约国在其第二次定期报告中详尽说明采取了哪些措施，落实本结论性意见中所载建议。委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保落实这些建议。

50. 委员会请缔约国吸收国家一级涉及移民问题的民间社会组织参加编写第二次定期报告。

宣传

51. 委员会还请缔约国广泛宣传本结论性意见，包括向政府机构、议会、司法机构、有关地方当局、非政府组织和其他民间社会成员进行宣传，并采取步骤，使在国外的卢旺达居民和在缔约国居住或经由缔约国过境的外国移徙工人对之有所了解。

7. 下次定期报告

52. 委员会请缔约国在 2017 年 10 月 1 日之前提交其第二次定期报告。
