



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General
8 October 2013
Chinese
Original: French

保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

委员会第十九届会议(2013 年 9 月 9 日至 13 日)通过的关于 布基那法索初次报告的结论性意见

1. 保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会在 2013 年 9 月 9 日和 10 日举行的第 233 次和第 234 次会议(CMW/C/SR.233 和 234)上审议了布基那法索的初次报告 CMW/C/BFA/1)，并在 2013 年 9 月 13 日举行的第 241 次会议上通过了以下结论性意见(CMW/C/SR.241)。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告，尽管已经超过时限，并感谢缔约国在规定时间内对问题清单作出答复(CMW/C/BFA/Q/1/Add.1)。

3. 委员会赞扬缔约国派遣一个高级别代表团，由人权和增进公民责任部秘书长 Amadou Consigui 先生率领，成员包括布基那法索常驻联合国日内瓦办事处代表、布基那法索常驻联合国日内瓦办事处助理代表和各部委及常驻代表团的代表。委员会高度评价该国代表团与委员会成员之间的对话，尽管有些书面和口头答复不够充分确切或缺乏统计数据。

4. 委员会注意到，来自缔约国的多数移徙者就业所在的国家尚未加入《公约》，这妨碍了这些工人享受《公约》规定他们有权享受的权利。

B. 积极方面

5. 委员会满意地注意到以下立法和政策措施：

(a) 通过了关于新的国家人权委员会的第 062-2009/AN 号法律和第 2010-559/PRES/PM/MPDH 号法令，规定该委员会有权展开调查并受理有关个人情况的来文，包括移徙工人提交的来文，并查访拘留场所；

(b) 2009 年布基那法索和法国就联合管理移徙问题和发展团结签署了协定，其中涉及到《公约》涵盖的几个领域；

(c) 2013 年布基那法索和马耳他就协调管理移徙问题签订了一项协定。

6. 委员会满意地注意到缔约国批准了以下国际条约：

(a) 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约任择议定书》(2010 年)；

(b) 《经济、社会和文化权利国际公约任择议定书》(2012 年)；

(c) 国际劳工组织(劳工组织)1964 年《就业政策公约》(第 122 号)(2009 年)。

C. 妨碍执行《公约》的因素和困难

7. 委员会承认缔约国面临着一些困难，特别是其边境管理松懈，某些邻国面临着社会政治危机，而且气候变化产生影响，这可能妨碍充分实现移徙工人及其家庭成员的所有权利和基本自由。

D. 主要关注问题和建议

1. 一般执行措施(第 73 条和第 84 条)

立法和适用

8. 委员会遗憾地注意到，缔约国尚未作出《公约》第 76 条和第 77 条所规定的声明，以承认委员会有权受理缔约国和个人提交的来文。

9. 委员会邀请缔约国考虑作出《公约》第 76 条和第 77 条规定的声明。

10. 委员会注意到，缔约国承诺在近期内批准劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)，但委员会注意到，缔约国尚未加入该文书。

11. 委员会建议缔约国批准劳工组织第 189 号公约，并为批准该公约确定一个具体的时限。

12. 委员会注意到，缔约国准备起草和批准 2014—2025 年国家移徙战略以及 2014—2016 年三年期滚动计划。但它遗憾地注意到，该战略尚未获得通过。此外，委员会欢迎缔约国执行《公约》，但对各部委之间协调不良表示关注。

13. 委员会鼓励缔约国加速通过国家移徙战略，提供必要的资源，以确保执行这项战略并保障经常性的后续工作。委员会建议缔约国确保参与执行《公约》的各部委之间更好地展开协调。

收集数据

14. 委员会注意到，缔约国努力对人口普查数据进行分类，并在口头答复中提供了某些统计数据，但委员会遗憾的是，缔约国未能就移徙问题提供确切的统计数据，例如进出缔约国的移民流动以及移徙工人及其家庭成员的总数。委员会指出，这种资料对于了解缔约国的移徙情况和评估运用《公约》的程度是十分重要的。

15. 委员会强烈鼓励缔约国，作为其新的国家移徙战略和三年期行动计划的一部分，建立一个中央数据库，数据按性别、年龄和出身分类，以便更好地了解移民情况和该国的移民工人的情况，包括身份不正常的移徙工人的情况，因而能够有效地落实其移徙政策并监督《公约》的执行情况。如果无法提供确切的资料，委员会欢迎基于研究或估计得出的数据。

关于《公约》的培训和宣传

16. 委员会感兴趣地注意到缔约国为警官、边防人员和法官举办了培训班。但委员会关切地注意到，这种培训不是强制性的，而且不是系统地向所有处理移徙工人事务的公务员提供。

17. 委员会建议缔约国加紧努力，系统地就《公约》的内容和直接适用性向所有处理移徙工人事务的公务员提供强制性培训，特别是法官、警官和边防人员、移民官员和领事人员、劳动监察员和社会工作者。

2. 一般原则(第 7 条和第 83 条)

有效补救权

18. 委员会注意到，缔约国提交的资料表明，所有人，不论其国籍如何，都可诉诸法院并享有对法律所保障的权利的保护。委员会感兴趣地欢迎缔约国就有权受理移徙工人提出的申诉的司法机构和行政机构提供资料，但委员会关切地注意到，没有任何资料说明自从缔约国批准《公约》以来，包括国家人权委员会在内的各机构受理的案件和/或上诉的数量，这可能表明，移徙工人没有意识到现有的补救措施，或者有关立法执行不力。此外，委员会关切地注意到，缔约国提到的司法系统的缺陷妨碍移徙工人在权利遭到侵犯的情况下实际取得有效补救。委员会还遗憾地注意到，缔约国没有就关于向移徙工人提供的法律援助和移徙工人取得这种援助的程序的第 2009-558/PRES/PM/MJ/MEF/ MATD 号法令的执行情况提供资料。

19. 委员会邀请缔约国：

(a) 在法律上和实践中确保移徙工人及其家庭成员，包括身份不正常者，享有与缔约国国民同等的权利，在他们的权利遭到侵犯的情况下可以提出申诉并在法院取得有效的补救；

(b) 向移徙工人及其家庭成员通报在存在违反《公约》的情形下他们可利用的司法补救和其他补救措施，并尽可能有效地处理他们的申诉；

(c) 确保移徙工人被充分告知获得法律援助的程序，并在其下一次定期报告中说明移徙工人利用法律援助的案件。

3. 所有移徙工人及其家庭成员的人权(第 8 条至第 35 条)

20. 委员会注意到，缔约国努力防止强迫劳动。但委员会仍然关切地注意到，这种做法正在持续下去，特别是移徙工人往往成为强迫劳动、虐待和其他形式剥削的受害者，例如工资不足或超时工作，特别是在农业、采矿和家庭工作中。委员会关切地注意到作为家庭工人受雇的身份不正常的移徙妇女的情况，因为她们很容易遭到剥削并被迫卖淫。委员会关切地注意到缔约国未能提供资料说明对于利用强迫劳动的雇主采取的行动，尽管有一些现有规定，包括劳动监察员有权利利用这些规定，提请当局注意工作场所中任何侵权行为或虐待行为。

21. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保劳动监察员监督身份正常和身份不正常的移徙工人的工作条件，将《公约》的适用范围扩大到非正规经济部门并系统地向当局报告虐待案件；

(b) 确保所有移徙工人，特别是从事家庭雇佣的移徙妇女，能够利用有效的机制对剥削他们和侵犯他们权利者提出投诉，并充分向他们告知现有的程序；

(c) 加紧努力，执行其立法规定，并对剥削移徙工人或对他们实行强迫劳动和其他虐待行为的雇主实行罚款和其他更为严厉的惩罚。

22. 委员会注意到缔约国制定了一部儿童乞丐问题年度行动计划并设立了一个监督委员会，但委员会关切地注意到塔利贝或被迫乞讨的贫民区移民儿童特别脆弱的情况，特别是身份不正常儿童、与家人离散儿童或孤身儿童的情况，而且该行动计划中没有规定充分考虑到他们情况的措施。尽管委员会注意到缔约国努力使孤身儿童重新融入社会，但委员会关切地注意到缔约国没有采取措施向他们提供保护和专门的援助。

23. 鉴于儿童权利委员会在 2013 年 2 月 1 日结论性意见中提出的建议(CRC/C/OPSC/BFA/CO/1,2013 年，第 19 和 31 段)，委员会建议缔约国确保儿童乞丐和孤身儿童问题国家行动计划的执行工作规定一些措施，查明和保护受到奴役的儿童，并为执行这项计划调拨充分的人力和财政资源。

24. 委员会注意到，缔约国表示，自从 2010 年以来，没有任何移徙工人受到拘留。然而委员会仍然关切地注意到，由于违反第 84—49(1984)号命令而被捕的移徙工人可以被关押外国国民拘留所里，由安全部队看守，或被监禁一个月至六个月之久，并关切注意到，该命令第 10 条、第 11 条和第 12 条之间相互矛盾。委员会确实考虑到缔约国面临的挑战，但极为感到不安的是，移徙工人不是同被指控或判定有罪的人分别开来关押，而且还对监狱中条件表示关注。

25. 委员会邀请缔约国：

(a) 统一第 84-89 号命令第 10 条、第 11 条和第 12 条的内容，并确保该命令符合《公约》和其他国际标准；

(b) 确保以违反移民法罪行对移徙工人的任何形式的拘留不是任意行为，而且仅仅作为一项万不得已的措施；

(c) 采取措施，按照国际标准改进拘留条件，包括外国国民拘留所中的拘留条件。

26. 尽管缔约国表示，自从 2010 年以来，没有对移徙工人或家庭成员发布过驱逐命令，但委员会关切地注意到，没有资料说明身份不正常的移徙工人有效取得补救从而对他们的驱逐决定提出质疑的情况。

27. 委员会建议缔约国修正其立法，以便确保只有在执行主管当局作出的决定并符合法律的情况下才能驱逐移徙工人及其家庭成员，并确保立法保障他们有权对这种决定提出上诉且具有终止效用。

28. 委员会欢迎缔约国展开免费出生登记运动，但遗憾的是，这一运动已经停止，并关切注意到移徙工人在缔约国登记其子女出生时遇到了问题。

29. 委员会建议缔约国加紧努力，确保所有移徙工人的子女得到出生登记并按照《公约》第 29 条向他们提供个人身份证件，并鼓励缔约国尽可能重新发起免费出生登记运动。委员会还建议缔约国继续特别是在农村地区的产房里便利展开民事登记服务，并提高移徙工人及其家庭成员，特别是身份不正常者对出生登记重要性的认识。

30. 委员会注意到，缔约国从海外移徙工人收到的侨汇金额很高，因而他们是协助该国发展的一个重要来源。然而委员会注意到，缔约国没有提供资料说明与金融机构合作考虑对侨汇转账和存款实行优惠利率。

31. 委员会邀请缔约国提供资料，说明与金融机构的现有伙伴关系，并继续采取步骤，加速并确保汇出和收取侨汇的手续的有效性，降低手续费用并尽可能节约费用。

4. 持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 条至第 59 条)

32. 委员会欢迎缔约国努力通过驻外使馆和领馆，特别是通过提高认识运动和关于布基那法索海外国民投票的新的法规(2010 年 1 月 25 日第 003-2010/AN 号法令)，确保布基那法索的移徙工人可以参加选举。但委员会遗憾地注意到，该法令的有效实行已经推迟到 2015 年。

33. 委员会鼓励缔约国按照关于修正《选举法》的新的规定，保障布基那法索的移徙工人能够在即将于 2015 年举行的选举中行使投票权，并采取一切必要的措施，包括有针对性的宣传运动，确保有效行使这种权利。

34. 委员会注意到，缔约国与科特迪瓦等邻国并与布基那法索移徙工人的目的地国就社会保障问题签订了双边和多边协定。但它仍然关注的是，这种协定应该得到适当的执行，但它遗憾的是，这方面缺乏数据。此外，委员会感兴趣地注意到，缔约国建立了一个体系，移徙工人可以由其雇主进行登记，但委员会关切地注意到，缔约国没有提供任何资料说明已经采取了哪些措施来确保移徙工人适当地了解登记程序。

35. 委员会建议缔约国推动适当执行双边和多边协定，并请缔约国在其下一次报告中就这些协定提供资料。委员会还请缔约国采取必要的措施，确保移徙工人充分意识到有关他们社会保护的登记系统。

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 71 条)

36. 委员会欢迎缔约国努力建立一些机制，以支持被迫从危机国家返回的布基那法索国民，这些机制包括紧急援助和重返社会国家理事会常设秘书处和布基那法索海外国民高级理事会。然而委员会注意到，这些机制多数是应急性措施，这表明没有从总体上长期着眼于数以千计的布基那法索国民被迫或自愿返回缔约国的情况。委员会特别关注的是缺乏收容结构、缺乏对返回者的支持而且没有采取措施在经济、社会和文化方面促进他们持久的重新定居。委员会高兴地注意到，布基那法索海外国民高级理事会已经对移徙工人展开工作，并参与推动缔约国的发展，但关切地注意到，它在收容国家里缺乏知名度，而且参与移徙管理，特别是劳动力迁移的机构之间的协调不良。此外，它遗憾的是，没有任何资料说明该理事会与侨民社区的联系及其活动的成果。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 提高布基那法索海外国民高级理事会在收容国家中的知名度，主要是在侨民社区中的知名度；

(b) 改进所有参与管理移徙工作和保护移徙工人权利的机构之间的协调；

(c) 提供资料说明布基那法索海外国民高级理事会工作的成果；

(d) 制定一项国家战略，确保被迫或自愿遣返的移徙工人持久地重新融入缔约国经济、社会和文化生活，包括规定在返回进程中协助他们的长期措施。委员会邀请缔约国在其下次定期报告中就这方面取得的进展提供资料。

38. 委员会满意地欢迎缔约国就打击贩卖儿童和妇女问题签订了区域、多边和双边协定，通过了 2008 年 5 月 15 日第 029-2008/AN 号法令、2009 年 7 月 17 日关于设立国家监察和监督委员会的法令、打击贩卖和暴力侵害儿童问题统一国家计划(2008 年至 2011 年)并与国际移徙组织和联合国儿童基金会(儿童基金会)等组织签订了伙伴关系协定，这些文书有助于查明贩卖人口案件。然而委员会感到不安的是，这种做法继续存在，并关切地注意到，缔约国未采取充分的措施打击贩卖儿童和妇女的集团，这些儿童和妇女特别受到强迫劳动、家庭奴役和卖淫。委

员会还关切地注意到，提出的起诉和作出定罪的数量很少，没有资料说明制定新的行动计划的情况，而且没有受害者鉴定程序或措施来鼓励移徙工人举报侵权行为。

39. 委员会建议缔约国：

(a) 指定和执行新的国家行动计划，打击贩卖人口现象，特别是贩卖妇女和儿童现象，并制定和执行一些指标和可衡量的目标，包括系统收集关于贩运或贩卖人口的分类数据；

(b) 加紧展开防范运动，特别是在贩卖人口受害者最常见的边境地区，并向国家监察和监督委员会提供充分的财力和人力，使它能够履行职责；

(c) 通过严格运用法律框架来加强法律诉讼，确保对于贩运和贩卖人口应负责任者被绳之以法和受到适当的惩处，并实行充分有效和具有震慑性的惩罚；

(d) 通过一些程序和协议，使边防人员、劳动监察员、移民官员和负责此类活动的其他人员人口能够迅速查明贩卖人口的受害者，并向需要保护者提供取得必要的庇护程序以及取得适当的心理、医疗和法律支持以促进他们重新返回社会的机会；

(e) 加强国际、区域和双边合作，充分执行与原籍国、过境国和目的地国签订的现有协定，以便防止贩运和贩卖人口现象，并迅速确定与科特迪瓦签订的关于打击跨境贩运和贩卖人口现象的合作协定。

40. 委员会祝贺缔约国针对科特迪瓦和利比亚危机采取的措施，并祝贺它最近采取行动协助来自马里的难民。然而委员会关切地注意到，向难民签发的身份证在缔约国没有得到承认，或没有得到充分的承认，因而妨碍这些难民充分享受他们的权利。特别是，委员会注意到，没有资料说明采取了哪些具体的措施，便利身份不正常的移徙工人的身份正常化。

41. 委员会建议，缔约国确保向难民签发的身份证在缔约国得到充分的承认，并敦促它采取一切适当的措施，使身份不正常的移徙工人及其家庭成员的身份正常化，避免他们长期处于这种状况，并确保他们切实地取得关于生效程序的资料，以便使他们的情况正常化。

6. 后续和宣传行动

后续行动

42. 委员会请缔约国在其第二次定期报告中提供详细的资料，说明为了落实这些结论性意见中提出的建议而采取了哪些措施。它建议缔约国采取一切适当的措施，确保这些建议得到执行。

43. 委员会请缔约国邀请国家一级负责移徙问题的民间社会组织参与编写其第二次定期报告。

宣传行动

44. 同样委员会请缔约国广泛传播本结论性意见，包括向政府机构、国民议会、司法机构、相关的地方当局、非政府组织和其他民间社会成员传播，并采取措施，使来自布基那法索的移徙工人和居住在缔约国或在缔约国过境的外国移徙工人了解这些结论。

7. 下一次定期报告

45. 委员会邀请缔约国最迟于 2018 年 9 月 13 日提交其第二次定期报告。或者缔约国可以遵循简化的报告程序，即由委员会起草一份问题清单。缔约国对问题清单的答复因此将构成《公约》第 73 条规定的报告，而缔约国无须按照通常的程序提交一份报告。这项新的备选程序是委员会于 2011 年 4 月在第十四届会议上通过的(见 A/66/48,第 26 段)。

46. 委员会请缔约国确保所有部委和公共机构广泛参与编写下一次报告，并在这一阶段中征求各种维护移徙者权利和人权的组织的意见。

47. 委员会邀请缔约国遵循根据国际人权条约提交报告的协调准则(HRI/GEN/2/Rev.6)，特别是共同核心文件和条约专要文件准则。关于《公约》本身的文件的篇幅不应该超过 50 页，而增订核心文件不应该超过 80 页。
