



保护所有移徙工人及其 家庭成员权利国际公约

Distr.: General
2 November 2021
Chinese
Original: English

保护所有移徙工人及其 家庭成员权利委员会

关于阿塞拜疆第三次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2021 年 10 月 4 日和 5 日举行的第 464 和第 465 次会议¹ 上审议了阿塞拜疆的第三次定期报告。² 委员会在 2021 年 10 月 8 日举行的第 472 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国根据报告前问题清单³ 编写并提交第三次定期报告。由国家移民局局长 **Vusal Huseynov** 率领的多部门代表团提供了更多信息，代表团成员包括阿塞拜疆总统府、外交部、司法部、劳工和民众社会保护部、内务部和国家移民局的代表以及阿塞拜疆常驻联合国日内瓦办事处的常驻代表和官员。

3. 委员会赞赏与代表团举行的开放和建设性在线对话、缔约国代表提供的信息以及对会议采取的建设性态度，双方因此得以进行共同分析和思考。

4. 委员会了解到，阿塞拜疆作为移民工人的原籍国，在保护其海外国民的权利方面取得了进展。但委员会也注意到，缔约国作为原籍国、过境国、目的地国和回返国，在保护移徙工人权利方面仍然面临一些挑战。

B. 积极方面

5. 委员会欢迎采取以下立法措施：

(a) 2018 年 6 月 29 日《就业法》，除其他外，该法对招聘机构的活动加以规范；

* 委员会第三十三届会议(2021 年 9 月 27 日至 10 月 8 日)通过。

¹ CMW/C/SR.464 和 465。

² CMW/C/AZE/3。

³ CMW/C/AZE/QPR/3。



(b) 2018年6月29日《移民法》修正案，该修正案除其他外取消了在下列情况下禁止进入缔约国的禁令：外国人或无国籍人此前曾被吊销临时居留证、居留证或工作许可证，或曾缴纳逾期行政罚款，而被遣送出境。

6. 委员会欢迎阿塞拜疆通过2020-2024年打击人口贩运国家行动计划。委员会希望强调理事会、工作组和委员会等一些合议机构开展的活动，它们协调开展了专门针对移民工人及其家庭成员的方案和项目。委员会还肯定缔约国参与区域合作和对话进程，以解决欧亚地区人员迁徙流动问题。

7. 委员会注意到，缔约国投票赞成大会2018年12月19日第73/195号决议核可的《全球安全、有序和正常移民契约》，认为这是积极的步骤。委员会还注意到，缔约国积极参加了2020年11月12日和13日举行的欧洲和北美区域审查，包括通过自愿提交意见为区域审查作出贡献，认为这是积极的方面；委员会建议缔约国努力执行《移民问题全球契约》，确保充分遵守《公约》。

8. 委员会还注意到缔约国2013年向人权理事会各特别程序发出了长期有效的邀请，认为这具有积极意义。

C. 关注的主要问题及建议

1. 一般执行措施(第73和第84条)

当前背景

9. 委员会建议缔约国根据委员会和移民人权特别报告员发布的2019冠状病毒病(COVID-19)大流行对移民人权的影响联合指导说明，保护移民及其家庭成员的权利，特别是健康权，并减轻疫情的不利影响。具体而言，委员会建议缔约国根据本委员会和其他区域人权机制在上述说明中提出的建议，确保所有移民及其家庭成员能够公平获得COVID-19疫苗接种，而不论其国籍或移民身份如何，且不得以其他被禁止的理由歧视他们。

立法和适用

10. 委员会注意到2013年通过了《移民法》。《移民法》与《劳动法》和《就业法》的有关规定共同为缔约国境内的移民现象提供了法律框架，包括在国外的阿塞拜疆移民工人及其家庭成员和缔约国境内的外国移民工人及其家庭成员。然而，委员会感到关切的是，尽管推出了若干法律修正案，但其法律框架并不完全符合《公约》的规定，这一点将在本结论性意见中体现出来。委员会还感到遗憾的是，《移民法》不包含非正常移民工人的定义，而是提到了“非法移民现象”和“非法移民”的概念，未提及非正常移民工人及其家庭成员。然而，委员会注意到，缔约国在对话期间表示愿意考虑在其立法中更正措辞。

11. 委员会重申其先前的建议，⁴ 建议缔约国：

(a) 审查《移民法》以及《劳动法》和《就业法》的有关规定，并在必要时加以修订，以使缔约国的法律框架完全符合《公约》，同时考虑到本结论性意见中所载的建议，以及人权事务专员和民间社会，包括各移民组织提出的建议；

⁴ CMW/C/AZE/CO/2, 第13段。

(b) 具体而言，在其国家法律中通过符合《公约》的“非正常移民工人”的定义，并根据缔约国在普遍定期审议进程中所作的承诺，⁵ 接受诸如“非正常移民工人及其家庭成员”等术语。

第 76 至第 77 条

12. 委员会注意到缔约国尚未作出《公约》第 76 和第 77 条所规定的声明，因此尚未承认委员会有权接收缔约国和个人提交的来文。

13. 委员会重申其先前的建议，⁶ 建议缔约国作出《公约》第 76 和第 77 条所规定的声明。

批准相关文书

14. 委员会重申其先前的建议，⁷ 建议缔约国尽快批准或加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、国际劳工组织(劳工组织)1949 年《移民就业公约(修订本)》(第 97 号)、劳工组织 1975 年《移民工人(补充规定)公约》(第 143 号)以及劳工组织 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。委员会还建议缔约国考虑批准劳工组织 2019 年《暴力和骚扰公约》(第 190 号)。

综合性政策和战略

15. 委员会欢迎阿塞拜疆通过 2019-2030 年就业战略，该战略除其他外旨在加强缔约国移民工人的社会保护，并完善劳工移民配额制度。委员会还赞赏地注意到为支持侨居国外的阿塞拜疆人，包括移民工人及其家庭成员而采取的各种体制和政策措施，例如设立专门基金支持他们，并向在国外的阿塞拜疆国民提供全面和多层面的援助，包括领事和法律援助，以及为他们在缔约国外交使团参加总统大选以及全国选举和公投提供便利。委员会注意到缔约国有意通过一项关于海外侨胞和侨民组织的法律。然而，委员会感到关切的是，国家移民战略尚未获通过。

16. 委员会建议缔约国立即通过国家移民战略，并建议缔约国：

(a) 确保该战略将重点放在《公约》的执行上，并规定全面、促进性别平等、对儿童敏感和立足人权的移民政策，其中还应涉及外国移民工人及其家庭成员的权利；

(b) 采取有效措施，制定明确的时间框架、指标、监测和评估基准，以执行该战略，为执行工作提供充足的人力、技术和财政资源，并在下一次定期报告中列入资料，说明所取得的成果和遇到的困难，并辅之以统计数据；

(c) 在一个有阿塞拜疆移民工人及其家庭成员和各移民组织参加的协商进程中，迅速通过关于海外侨胞和侨民组织的法律草案，并确保该法保护他们在国外的权利。

⁵ A/HRC/39/14, 第 141.97 段；以及 A/HRC/39/14/Add.1, 第 34 段。

⁶ CMW/C/AZE/CO/2, 第 11 段；以及 CMW/C/AZE/CO/1, 第 17 段。

⁷ CMW/C/AZE/CO/2, 第 9 段。

协调

17. 委员会欣见该国有一个执行包括《公约》在内的国际人权文书的协调机制，并在国家移民局的领导下开展移民和劳工关系领域的国内活动，相关中央行政部门参与其中。然而，委员会感到关切的是，没有最高层实体有权在各级政府协调落实《公约》保护的各项权利。委员会还感到关切的是，仅涉及侨居海外的阿塞拜疆公民时，该国方才将人权观纳入国家移民局的任务。

18. 委员会重申其先前的建议，⁸ 建议缔约国：

(a) 设立一个适当的高级别部际机构，为其授予明确的任务和足够的权力，以协调旨在有效落实《公约》保护的各项权利的所有活动，并为该协调机构的有效运作提供必要的人力、技术和财政资源；

(b) 为执行《公约》制定明确的时间框架、指标、监测和评估基准，并在下一次定期报告中列入资料，说明所取得的成果和遇到的困难，并辅之以统计数据。

数据收集和隐私权

19. 委员会注意到缔约国不断努力改进关于移民和移民有关问题的数据收集工作，例如被称为“出入境和登记”的自动化机构间信息检索系统、国家人口登记处和国家移民局统一移民信息系统，该系统除其他外能够通过自动化程序发放临时居留证、居留证和工作许可证。然而，委员会感到关切的是，缺乏分类统计数据，包括关于移民工人就业条件和非正常移民总体状况的分类统计数据，这些统计数据可以更好地为缔约国的移民政策提供参考。

20. 委员会重申其先前的建议，⁹ 建议缔约国：

(a) 根据“可持续发展目标”具体目标 17.18，进一步巩固数据收集系统，收集关于缔约国境内移民工人及其家庭成员状况的数据，涵盖《公约》的所有方面，特别是非正常移民工人，并公开提供关于正常和非正常移民工人、其家庭成员、过境移民工人、在国外工作的国民及其就业条件、归国者、移民到国外的儿童(包括无人陪伴的儿童)以及留在缔约国的移民工人配偶和子女的统计数据，以切实推动立足人权的移民政策；

(b) 确保保护移民工人及其家庭成员的隐私权、个人信息权和数据保护权，包括建立适当的报告防火墙和设置适当的访问限制，并确保一旦实现数据收集的目的就删除个人信息，这样个人数据就不会被用于移民控制或公共和私人服务中的区别对待。

独立监督

21. 委员会欢迎议会于 2019 年 11 月 29 日选出阿塞拜疆人权事务专员。但令人关切的是，阿塞拜疆人权委员会 2018 年 5 月被国家人权机构全球联盟降级为 B 级，缺乏足够的人力、技术和财政资源来有效开展工作。

⁸ 同上，第 41 段。

⁹ 同上，第 15 段。

22. 委员会建议缔约国为人权委员会提供充足的人力、技术和财政资源，并做好必要的预测，以便人权委员会在充分遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）的情况下，有效履行《公约》为其规定的促进和保护移民工人及其家庭成员权利的任务。

民间社会的参与

23. 委员会欢迎非政府组织和民间社会代表参加国家移民局下设公共理事会的例会。然而，委员会感到遗憾的是，民间社会只能通过公共理事会为缔约国的第三次定期报告做出贡献，许多阿塞拜疆侨民组织没有参与报告的编写，《公众参与法》和其他相关法律可能会限制非政府组织在缔约国独立运作的的能力。

24. 委员会建议缔约国采取具体措施，包括审查和修订相关法律，以加强与民间社会组织(包括为移民和阿塞拜疆侨民服务的组织)的对话，特别是在编写国家报告时；还建议缔约国确保民间社会有效和独立地参与《公约》和本结论性意见所载建议的执行和监督。

2. 一般原则(第 7 和第 83 条)

不歧视

25. 委员会赞赏地注意到缔约国努力将平等和不歧视原则纳入针对法官和律师的国际移民法培训。然而，令人关切的是，《宪法》、《移民法》和《劳动法》没有涵盖《公约》第 1 条第 1 款和第 7 条列举的所有被禁止的歧视理由。委员会感到遗憾的是，缺乏关于实际情况的资料，无法评估不歧视原则对于正常和非正常移民工人及其家庭成员的执行情况。

26. 委员会重申其先前的建议，¹⁰ 建议缔约国：

(a) 深化立法和政策措施，确保其领土上或管辖内的所有移民工人及其家庭成员，不论身份如何，都能根据《公约》第 7 条不受歧视地享有《公约》承认的权利；

(b) 提高移民官员、地方当局和公众的认识，使其了解所有移民工人及其家庭成员的权利以及消除对他们的歧视和打击社会污名的重要性；

(c) 在下一次定期报告中提供资料，说明在保护移民工人及其家庭成员的权利而不论其身份如何方面，为改进和落实有关不歧视的立法框架而采取的措施。

有效补救权

27. 委员会欢迎缔约国的立法框架为非公民提供了寻求补救和法律援助的平等机会。委员会注意到，2013 年至 2018 年期间，法院共收到 1,233 起属于国家移民局管辖范围内的事项的申诉。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明提交给法院或监察员的申诉的成功率，包括非正常移民工人或其家庭成员提出的申诉的成功率。委员会还感到关切的是，有报告称，移民工人，特别是非正常移民

¹⁰ 同上，第 21 段。

工人，可能因为担心失去工作、被拘留或在接触法院时面临驱逐而不诉诸法律补救措施。

28. 委员会重申其先前的建议，¹¹ 建议缔约国：

(a) 确保移民工人及其家庭成员，包括非正常移民，在《公约》规定的权利受到侵犯时，在实践中有机会与缔约国国民平等地向法院和监察员提出申诉和获得有效补救，包括为此消除非正常移民诉诸司法——包括在就业地点诉诸司法——的障碍，而无论他们或其家庭成员身在何处；

(b) 确保在实践中法律援助以不歧视为基础、易于获得且免费提供；

(c) 加紧努力，让移民工人及其家庭成员，包括非正常移民工人及其家庭成员了解他们可以获得的司法补救措施和其他补救措施，包括继续寻求利用国际组织对宣传活动的支持。

3. 所有移民工人及其家庭成员的人权(第 8 至第 35 条)

边境管理和过境移民

29. 委员会注意到缔约国努力简化和加快签证申请和过境手续，包括国家移民局在边境口岸设立专门的移民单位，并利用国际移民组织提供的技术援助。但委员会感到关切的是：

(a) 缔约国的边境制度主要是为了保护其边境和防止侵犯边境安全的行为；

(b) 将非正常越境定为刑事犯罪。

30. 依照联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)《国际边界人权问题建议原则和准则》，委员会建议缔约国：

(a) 采取立足人权的边境管理办法，包括与国内司法和人权机构、学术界和包括各移民组织在内的民间社会行为体等相关利益攸关方进行切实协商，制定、通过和执行与边境有关的措施；

(b) 废除《刑法》第 318 条，将非正常出入境非刑罪化，并规定对此类罪行给予适当的行政处罚，因为委员会认为，根据其第 2 号一般性意见(2013 年)和第 5 号一般性意见(2021 年)，除其他外，非正常入境、逗留或出境最多可构成行政犯罪，绝不应被视为刑事犯罪，因为它们不侵犯受法律保护的基本价值观，因此本质上并不是侵犯他人、财产或国家安全的犯罪行为。

离境权

31. 委员会感到关切的是，《移民法》第 17 条允许对移民，包括外国移民工人及其家庭成员实施出境禁令，如果他们犯下行政罪行，在执行行政处罚之前不得离境，这一点可能不符合《公约》第 8 条第 1 款所允许的限制，不过同时注意到缔约国在对话期间解释说，出境禁令是技术性的，实践中并不妨碍他们离开该国。

¹¹ 同上，第 23 段。

32. 委员会建议缔约国确保移民工人及其家庭成员享有离开缔约国的权利，不得受到任何限制，除非这些限制是法律所规定的；对于保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德或他人的权利和自由是必需的；且符合《公约》承认的其他权利。

劳动剥削和其他形式的虐待

33. 委员会注意到缔约国为防止和打击童工现象所作的努力；然而，委员会感到关切的是，未提供资料说明这一现象的严重程度和所采取对策的影响。

34. 委员会建议缔约国汇编关于童工的严重程度的资料，包括移民儿童的资料，以期制定政策、战略和执法机制，确保其立法和政策框架符合劳工组织 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)、劳工组织 1957 年《废除强迫劳动公约》(第 105 号)和劳工组织 1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)。

正当程序、拘留和在法庭上的平等

35. 委员会欢迎在 COVID-19 大流行期间临时暂停强制移民拘留，并注意到缔约国提供资料，说明监察员、国际机制和民间社会组织为监测拘留条件对移民拘留设施进行的视察访问。委员会高度关注以下做法：

(a) 对移民儿童及其家人以及包括寻求庇护者在内的其他弱势移民群体实行政拘留；

(b) 对等待驱逐的非正常移民实行政拘留，推翻行政拘留令的法院裁决数量有限；

(c) 在特定条件下和规定的时限内，将可能被驱逐、已申请庇护或已获得难民地位的移民“自愿”安置在移民拘留中心；

(d) 将寻求庇护者和难民被“自愿”安置的地点命名为“拘留中心”，因为他们无法留在缔约国提供的庇护所或社区庇护所等其他场所，其管理制度也类似拘留，不过允许他们离开和返回设施，同时承认缔约国表示愿意考虑在法律上重新命名现有设施或分配单独的房舍用于自愿安置。

36. 委员会根据其第 5 号一般性意见(2021 年)建议缔约国：

(a) 采取措施逐步淘汰并最终终止移民拘留，并在法律上规定，推定不得拘留，从而倾向支持自由；

(b) 立即停止对无人陪伴、与父母离散或与家人在一起的儿童、移民工人及其家庭成员以及寻求庇护者和难民等其他弱势群体的移民拘留；

(c) 确保：

(一) 拘留移民是迫不得已破例采取的措施，旨在追求正当目的，是必要和相称的，并在所有其他情况下尽量缩短拘留时间；

(二) 每一起案件都具体说明拘留的理由，并说明不能实施替代措施的具体原因；

(三) 由独立公正的司法当局在 24 小时内对该措施进行审查；

(四) 据其人权义务，考虑在实施拘留措施之前，考虑并利用拘留的替代措施。委员会承认，在法律、政策或实践中，所有限制性低于拘留的社区照料措施或非拘禁住宿解决办法均为拘留的替代办法，在合法的拘留决定程序中必须加以考虑，以确保拘留在所有情况下都是必要和相称的，旨在尊重人权，并避免任意拘留移民、寻求庇护者、难民和无国籍人；

(d) 确保对寻求庇护者、难民和所有自愿返回案件适用拘留的替代措施；

(e) 将拘留制度与收容所内的“自愿”安置严格分开，包括在成文法中，并规定由国家或社区经营的收容所与移民拘留中心分开，而不放在同一地点。

驱逐

37. 委员会注意到，在 COVID-19 大流行期间暂停使用驱逐令；并注意到缔约国提供的资料称，可以对驱逐令提出上诉。但委员会感到关切的是：

(a) 根据《移民法》第 79 条第 8 款，对驱逐令向法院提出的上诉不具有中止效力，同时注意到缔约国提供的解释称，国家移民局在实践中有时会延长允许在该国停留的期限；

(b) 未提供资料说明被驱逐的移民工人在何种程度上利用这项权利，以及哪些政策旨在提供驱逐或遣返的替代办法。

38. 根据委员会和移民人权特别报告员发布的 COVID-19 大流行对移民人权的影响联合指导说明，委员会建议缔约国：

(a) 继续采取措施，在 COVID-19 大流行期间暂时停止驱逐或强迫遣返；

(b) 采取必要的立法措施，规定对驱逐令向法院提出的上诉具有法定和自动中止效力，确保正当程序和程序性保障措施，并确保收到驱逐令的移民工人了解并能够行使对驱逐令提出上诉的权利；

(c) 加强执行旨在提供驱逐或遣返替代办法的政策和机制，包括庇护和国际保护程序、出于人道主义理由的居留证以及根据《公约》第 69 条由法律规范并适用于所有移民(无论其移民身份如何)的身份正常化普通机制。

工会

39. 委员会注意到，缔约国的立法框架允许身份正常的移民工人参加工会活动和自由加入工会。然而，委员会感到关切的是，由于《劳动法》中集体纠纷条例的复杂性，缔约国几十年来没有发生过任何罢工，或宣布罢工为非法；委员会还感到关切的是，在这种情况下，工人，包括移民工人，须根据《劳动法》关于不履行工作义务的第 70 条承担责任。

40. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括法律修正案，保障所有移民工人可按照《公约》第 26 条和劳工组织 1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)的规定，行使参加工会活动和自由加入工会的权利。

社会保障

41. 委员会欣见，永久居住在缔约国的移民工人与阿塞拜疆国民享有相同的社会保障权利，包括劳动养老金权利。但委员会感到关切的是：

(a) 移民工人的所有其他社会保障计划，包括养老金，主要由移民工人与政府之间的双边协议管理；

(b) 据称，如果没有这种协议，移民工人很难在退休后获得养老金。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 确保在实践中所有移民工人及其家庭成员都能加入社会保障计划，包括养老金，并确保他们了解自己在这方面的权利；

(b) 与所有目的地国签订促进性别平等和非歧视性的双边和多边社会保障协定，以保障移民工人的社会保护。

医疗保健

43. 委员会注意到，法律框架规定，公民和永久居住在缔约国的外国人和无国籍人享有平等的医疗保健权利，公立医疗保健机构提供免费医疗服务。然而，委员会感到关切的是，未就非正常移民工人获得医疗服务的途径提供资料。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 确保所有移民工人及其家庭成员，包括非正常移民工人及其家庭成员都能利用医疗保健系统，并在下次定期报告中提供这方面的资料；

(b) 建立机制，确保移民在医疗保健部门和其他社会服务部门登记时提供的个人信息不会被用来举报他们，或以他们的国籍或原籍或非正常移民身份为由歧视他们。

出生登记和国籍

45. 委员会注意到，阿塞拜疆移民工人在国外出生的子女可在阿塞拜疆外交使团登记并获得出生证，并欣见缔约国废除了外国或无国籍父母在出生登记时提供居住登记文件的法律要求，这降低了其子女面临无国籍的风险。但委员会感到关切的是：

(a) 在某些情况下，例如在父母没有身份证件的情况下，据称寻求庇护者所生子女的出生登记必须由法院强制执行，同时注意到缔约国自委员会上次结论性意见以来，在对其境内出生的所有儿童进行出生登记方面取得了进展；

(b) 尚未制定 1954 年《关于无国籍人地位的公约》建议制定的无国籍状态认定程序。

46. 依照关于具国际移民背景儿童的人权问题的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和第 4 号(2017 年)及儿童权利委员会第 22 号和第 23 号联合一般性意见(2017 年)，并根据“可持续发展目标”具体目标 16.9，委员会建议缔约国：

(a) 确保所有海外阿塞拜疆移民工人的子女和在缔约国境内出生的儿童，特别是非正常移民和寻求庇护者所生的子女出生即得到登记，且获得个人身份证件，并提高他们对出生登记重要性的认识；

(b) 制定有效的无国籍状态认定程序，纳入具体的程序考虑因素和保障措施，因为国籍对包括移民工人及其家庭成员在内的所有人都具有至关重要的作

用；并在下次定期报告中提供资料，包括统计数据，说明无国籍现象的严重程度。

教育

47. 委员会欣见，《移民法》承认，可以全日制中等教育为由向学生发放临时居留证。但委员会感到关切的是：

(a) 《宪法》只保障缔约国公民的受教育权，普通法律框架只保障正常移民工人及其家庭成员受教育的机会；

(b) 有些情况下，移民身份不正常的父母因担心被当局发现、拘留和驱逐而不送子女上学，尽管其子女的移民身份可以教育为由正常化，且缔约国在对话期间保证教育部和国家移民局之间存在报告防火墙；

(c) 未就身份不正常的移民工人的子女入学率提供资料。

48. 委员会重申其以往的建议，¹² 依照关于具国际移民背景儿童的人权问题的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和第 4 号(2017 年)及儿童权利委员会第 22 号和第 23 号联合一般性意见(2017 年)，并根据“可持续发展目标”具体目标 4.1，建议缔约国：

(a) 根据《公约》第 30 条，确保所有移民工人的子女，不论其身份如何，都能在与缔约国国民平等待遇的基础上接受学前、小学和中学教育；

(b) 一方面改进执法部门和移民部门之间的报告防火墙，另一方面改进教育服务，以便所有非正常移民工人及其家庭成员都能送子女上学；

(c) 在下次定期报告中提供全面资料，说明在这方面采取的措施，包括提供非正常移民工人子女入学率的统计数据。

汇出收入和储蓄的权利

49. 委员会感到遗憾的是，没有与金融机构建立具体机制或伙伴关系来便利阿塞拜疆移民工人向阿塞拜疆汇款，并便利缔约国境内移民工人向原籍国汇款。委员会注意到缔约国提供的资料称，正在讨论这方面的一项政府提案。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 进一步便利阿塞拜疆移民工人向阿塞拜疆汇款；

(b) 根据“可持续发展目标”具体目标 10.3，迅速采取措施，便利阿塞拜疆移民工人向原籍国汇款，提供优惠的汇款和收款手续费，并使缔约国的移民工人及其家庭成员更容易获得海外储蓄。

4. 身份正常的移民工人及其家庭成员的其他权利(第 36 至第 56 条)

工作许可证和居留证

51. 委员会注意到缔约国努力简化和加快发放工作许可证和居留证的程序，包括使用电子手段和多种语言，并在 COVID-19 大流行期间自动延长临时居留证，包

¹² 同上，第 33 段。

括移民工人及其家庭成员的临时居留证。委员会还注意到，某些类型的家政工作已被加入可发放工作许可证的活动清单。但委员会感到关切的是：

(a) 终止雇佣合同只需提前一个月通知，移民工人必须在合同终止后 10 个工作日内离开该国，除非有其他理由停留，这就使其移民身份完全取决于雇主，同时注意到缔约国在对话期间解释说，在实践中国家移民局可以根据具体情况延长所允许的居留期，包括直到法院诉讼结束；

(b) 《行政犯罪法》对没有获得必要工作许可证便从事劳工活动的非正常移民工人进行处罚，即使获得工作许可证是雇主的义务；

(c) 据称雇主非正式地从移民工人的工资中扣除发放工作许可证的费用。

52. 委员会建议缔约国审查和改进其工作许可证制度，以防止虐待性的工作条件和劳动剥削，包括为此：

(a) 在成文法中作出规定，确保失业的移民工人有足够的时间对终止就业寻求法律补救和(或)其他就业机会，并避免将他们驱逐出境；

(b) 废除因雇主未能获得工作许可证而处罚移民工人的规定；

(c) 确保移民工人在向当局举报从其工资中扣除发放工作许可证费用的雇主时，不会面临报复或失去工作。

5. 促进工人及其家庭成员国际移民的合理、公平、人道和合法的条件(第 64 至第 71 条)

与过境国和目的地国的国际合作

53. 委员会注意到，由于一些目的地国尚未批准《公约》，缔约国在确保保护海外阿塞拜疆移民工人的权利方面存在困难。委员会又注意到，缔约国最近与白俄罗斯、比利时、哈萨克斯坦和土库曼斯坦缔结了若干双边协定，为正常移民工人对等提供权利；还注意到缔约国有意与其他国家缔结更多协定。委员会感到关切的是，一些协定没有反映当前的趋势，因为它们可以追溯到若干年前，例如 2003 年与俄罗斯联邦缔结的协定；委员会还感到关切的是，未提供资料说明这些协定是否保护非正常移民工人及其家庭成员的权利。

54. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑到缔约国目前的状况，在执行任何双边或多边协定时保证移民(包括移民工人及其家庭成员)的生命和人身完整，并确保此类多边和双边协定完全符合《公约》、委员会第 1 号一般性意见(2011 年)、第 2 号一般性意见(2013 年)，以及关于具国际移民背景儿童的人权问题的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和第 4 号及儿童权利委员会第 22 号和第 23 号联合一般性意见(2017 年)；

(b) 在执行上述协定和谈判未来的协定方面，与人权高专办接触并寻求技术援助，以确保这些协定符合《公约》。

招聘机构

55. 委员会注意到缔约国提供了关于在缔约国境内经营的私营职业介绍所的监管框架和许可证制度的资料。然而，委员会感到关切的是，它收到报告称，主管监督机构只在收到关于违规行为的申诉时才进行干预。

56. 委员会建议缔约国加强私营招聘机构监管制度，加强现有的招聘机构许可证制度，并根据《公约》加强对此类机构的监测和监察，以确保移民工人的权利。

归国和重新融入

57. 委员会注意到缔约国与欧洲联盟、一些欧洲联盟成员国、黑山、挪威和瑞士缔结了人口流动和重新接纳协定，正在与其他国家就重新接纳未经授权居留者进行谈判，并采取措施帮助他们重新融入缔约国，例如开展题为“支持阿塞拜疆归国者重新融入社会”的项目。然而，委员会感到遗憾的是，未提供资料说明这些协定是否载有针对移民工人及其家庭成员的程序保障。

58. 委员会重申其先前的建议，¹³ 建议缔约国：

(a) 采取必要措施，确保任何双边或多边人口流动或重新接纳协定以及此类协定的执行符合《公约》，并特别确保此类协定包含适当的程序保障；

(b) 按照《公约》第 67 条的规定，采取有效措施，根据《公约》原则便利归国移民工人及其家庭成员持久地重新融入缔约国的经济、社会和文化生活；

(c) 确保为移民工人及其家庭成员归国和重新融入社会提供顾及性别特点的支助，以解决曾遭受暴力、虐待或性剥削者(特别是被贩卖的妇女)的具体身心健康需求；

(d) 在下次定期报告中提供资料，说明据报在该国境内流离失所的移民工人的状况。

贩运人口

59. 委员会承认缔约国自委员会上次结论性意见以来为打击贩运人口所采取的各种措施，例如：修订法律，加大力度保护儿童免遭贩运的风险，并允许向贩运受害者发放临时居留证；执行 2020-2024 年打击贩运人口国家行动计划；就调查、判决和向人口贩运受害者提供的援助收集数据；在国际组织和民间社会组织的支持下，向官员提供相关培训；为贩运受害者开设更多的公共和私营庇护所和援助中心；采取措施改善对家政工人(其中大多数是妇女)的保护。但委员会仍感关切的是：

(a) 如未被妥善认定为受害者，则受害于人口贩运的移民工人，包括受害于劳动剥削的移民工人，可能遭到刑事制裁或被驱逐出境；

(b) 起诉和定罪率低，对贩运人口和偷运移民的犯罪人的刑事判决宽松；

(c) 未提供分类数据说明这一现象的严重程度，包括申请并获得临时或永久居留证的贩运和偷运移民行为受害者的人数；

¹³ 同上，第 25 和第 43 段。

(d) 缔约国缔结的关于合作打击贩运人口的双边和多边协定数量有限。

60. 委员会回顾其以往的建议，¹⁴ 并依照人权高专办《建议采用的人权与贩运人口问题原则和准则》，根据“可持续发展目标”具体目标 5.2，建议缔约国：

(a) 审查并修订法律，以确保妥善查明贩运受害者，不因非正常入境或居留(包括在过境国和目的地国)或参与非法活动而对其加以拘留、指控或起诉，只要参与非法活动是他们身为贩运受害者所直接导致的后果，强调他们作为受害者的身份，而不是侧重于刑事定罪；

(b) 有效调查和起诉贩运案件，并对犯罪者处以与罪行严重程度相称的刑罚；

(c) 通过与原籍国、过境国和目的地国签订关于预防和打击贩运人口的协定，加强国际、区域和双边合作；

(d) 收集并定期公布关于贩运人口现象的严重程度的分类数据，包括人口贩运受害者和申请临时或永久居留的被偷运移民的人数，以及获批的人数，并在下次定期报告中提供这方面的资料。

对待非正常移民工人的措施

61. 委员会注意到，缔约国境内有大量非正常移民工人及其家庭成员。委员会感到关切的是，没有明确说明采取了哪些具体措施，以确保其境内非正常移民工人及其家庭成员的状况不会长期持续，同时注意到缔约国解释说，自 2016 年以来，已有 12,862 名移民，包括移民工人及其家庭成员实现了身份正常化。

62. 委员会根据人权高专办《国际边界人权问题建议原则和准则》建议缔约国：

(a) 采取适当措施，而不仅仅是边境保护和执法措施，制定专门用于将非正常移民工人及其家庭成员的身份正常化的程序，以确保这种状况不会长期持续；

(b) 提高非正常移民工人对此类程序的认识；

(c) 在下次定期报告中提供有关资料。

6. 传播和后续行动

传播

63. 委员会请缔约国确保以本国官方语言向各级相关国家机构(包括政府部委、立法部门、司法部门和相关地方当局)以及非政府组织和民间社会其他成员及时传播本结论性意见。

技术援助

64. 委员会建议缔约国进一步寻求国际和政府间援助，依照《2030 年可持续发展议程》落实本结论性意见所载各项建议。它还建议缔约国继续与联合国各专门机构和方案合作。

¹⁴ 同上，第 44 段。

后续落实结论性意见

65. 委员会请缔约国在两年内(即 2023 年 11 月 1 日前)提供书面材料,说明上文第 16 段(综合性政策和战略)、第 36 段(正当程序、拘留和在法庭上的平等)、第 60 段(人口贩运)和第 62 段(对待非正常移民工人的措施)所载建议的落实情况。

下次定期报告

66. 委员会请缔约国在 2026 年 11 月 1 日前提交第四次定期报告。缔约国不妨采用简化报告程序提交报告。委员会提请缔约国注意其条约专要文件协调准则。¹⁵

¹⁵ HRI/GEN/2/Rev.6.