

第四十三届会议

第三委员会

暂定项目表* 议程项目12

经济及社会理事会的报告

起草保护所有移徙工人及其家属权利国际公约

不限成员名额工作组的报告草稿

主席：安东尼奥·冈萨雷斯·德莱昂先生（墨西哥）

副主席：尤哈尼·隆罗特先生（芬兰）

增 编

第56条

1. 工作组在1988年6月2日至8日举行的其第6至13次会议上审议了第56条。工作组收到了经一读后的案文以及地中海和斯堪的纳维亚集团的提案。

A/C.3/39/WG.1/WP.1 号文件内载一读时所通过的案文内容如下：

“〔(1) 除有下列情况外，接受国不得驱逐〔身份正常〕〔身份合法〕的移徙人及其家属：

“〔a〕 为了国家安全、公共秩序、或道德上的理由；

“〔b〕 如经正当通知拒绝遵行的后果后，拒绝遵行官方医务当局为保护公共卫生而对他们采取的措施；

“〔c〕 如未能满足为签发居留许可或工作许可或使其生效所必须的一项条件；

“〔〔d〕 依照就业国适用的法律和条例。〕

“〔(2) 〔依照适用的法律〕，任何此类驱逐行动应受本公约第二部分所规定的程序保障的限制。〕

“〔(3) 在进行任何此类驱逐或递解出境之前，必须依法保障移徙工人的一切

* A/43/50.

基本权利。))

2. 地中海和斯堪的纳维亚集团所提议的案文内容如下:

“〔(1) 除有下列情况外, 就业国不得驱逐移徙工人及其家属:

“(a) 为了国家安全或公共秩序的理由;

“(b) 如经正当通知拒绝遵行的后果后, 拒绝遵行官方医务当局为保护公共卫生而对他们采取的措施;

“(c) 如未能满足为签发居留许可或工作许可或使其生效所必须的一项条件;

“(2) 任何此类驱逐行动应受本公约第三部分所规定的保障的限制。”

3. 主席在论及地中海和斯堪的纳维亚集团的案文时解释说, 经一读后的原案文第(1)(d)项被删除了是因为公约本部分内似应限制驱逐理由。删除第3款是因为它属赘文。

4. 1988年6月2日第6次会议对本条全文进行了一般性意见交换。某些代表团表示赞成将“道德上的理由”列入第(1)(a)项的规定。德意志联邦共和国、苏联、美国和瑞典特别赞同采纳类似于《公民权利和政治权利国际公约》第22条第2款的用语。美国在加拿大的支持下, 表示亦应列入“公共卫生”理由。

5. 希腊代表在解释地中海和斯堪的纳维亚集团有关第(1)(a)项的提案时说, 已获通过的第26条内亦采用了“国家安全或公共秩序”一词。地中海和斯堪的纳维亚集团认为很难界定“道德”一词的定义。荷兰、印度和阿尔及利亚代表都表示支持不改变地中海和斯堪的纳维亚集团的提案。

6. 意大利代表指出, 采纳了“道德”概念的《公民权利和政治权利国际公约》第22条所指的情况异于本公约第56条所述者。荷兰代表则指出, 基于前后一致原则, 既然已获得通过的第26条没有列入“道德”概念, 第56条内即应予以删除。他还表示他大力反对在第1(a)项内列入“公共卫生”, 因为“健康不佳”不应构成驱逐的理由。

7. 挪威代表说, 他不能同意现有的第(1)(a)项规定, 因为挪威立法不接受任何有关驱逐罪犯的限制条款。中国代表提议重拟第(1)(a)项并列入“为了违反法律或侵犯国家安全的理由”一词。主席说, 地中海和斯堪的纳维亚集团认为“公共秩序”一词包含了违犯刑法行为。

8. 印度代表提议应将第(2)款内所载保障概念纳入第(1)款, 并且建议应在第(1)款的导言部分中采用下列措词:

“遇有下列情况就业国得驱逐移徙工人及其家属, 但此项行动应受本公约第三部分所规定的保障的限制: ”

9. 法国代表建议应在第(1)款导言部分内的“移徙工人”四字前插入“身份正常的”五字。他还建议应将第(1)(c)项内的“如未”二字改为“如不再”三字。

10. 1988年6月3日第7次会议上, 工作组继续审议第56条。希腊代表说, 经同一些代表团进行非正式磋商之后, 提议第56条开头一句的措词如下:

“除有下列情况并符合本公约本部分保障规定外, 就业国不得驱逐移徙工人及其家属: ”

主席建议修改措词如下:

“除非根据依法作出的决定和下列理由: ”

11. 澳大利亚代表促请工作组注意说, 在国际法上, 国家驱逐外国人的权利仅受《关于难民地位的公约》和《欧洲社会宪章》的限制。因此, 他怀疑第56条是否应列入本公约之内, 并建议说, 如果要列入这一条规定, 则应遵照《欧洲社会宪章》的措词。美国代表同意澳大利亚代表的看法, 说第56条规定的驱逐理由应该扩大。

12. 主席说, 难民概念不同于移徙工人概念。意大利代表说, 移徙工人与他们所生活的社会融为一体, 因此驱逐他们显然需有人道主义的考虑。荷兰代表认

为地中海和斯堪的纳维亚国家集团提案第(1)(a)、(b)、(c)款规定已列出广泛的驱逐理由。

13. 主席读出在辩论过程中似乎逐渐成形的第(1)款的开头一句的文字如下：

“本公约本部分所称移徙工人及其家属须按照本公约第三部分列出的保障规定，并只有根据下列理由才能从就业国被驱逐出境： ”

14. 同次会议上，澳大利亚代表提议第56条第1款的条文如下：

“(1)除非移徙工人及其家属危害国家安全或违犯公共利益或道德，否则不得驱逐他们。 ”

15. 苏联代表说，第56条的主要难题在于它所涉及的人范围很广。 该条应加制衡，它应提及国家安全、公共秩序、公共卫生和公然违犯就业国法律，同时应考虑人道主义的顾虑。 瑞典代表赞成提及人道主义的顾虑。

16. 6月3日第7次会议上，工作组第二读通过第56条开头一款的条文如下：

本公约本部分所称移徙工人及其家属须按照本公约第三部分列出的保障规定，并只有根据下列理由，才能从就业国被驱逐出境：

17. 接着，工作组转移注意于第(1)(a)项。 德意志联邦共和国代表说《公民权利和政治权利国际公约》第12条和第22条第2款应作为(a)款的基础；条文应列入公共道德。 挪威代表同意列入公共道德。 他重申以前的发言，建议第1(a)款应列入类似的措词如下：

“……或者，他们在就业国或在任何其他国家犯有根据就业国法律可被处以徒刑的罪行……”

苏联代表同意中国和挪威的看法：违犯法令应构成驱逐的理由，但说，这仅应指严重违法罪行而言，不指轻微犯罪。

18. 1988年6月6日第10次会议上,工作组继续审议第56条(a)款。主席读出经非正式磋商作成的下列条文,并将之提交工作组审议:

“(a) 基于国家安全或公共秩序,包括判定犯有严重刑事罪行;”

19. 瑞典代表说,他本国代表团认为第56条非常重要。他重申他的立场说,譬如卖淫或吸毒成瘾这种严重的反社会行为都可加以考虑,以及如果一名外国人在瑞典居住短期间后还不能与该社会融为一体,也可作为驱逐的理由根据。上述行为不一定受瑞典法律处以徒刑。瑞典法律的公共秩序涵意很窄,不包括上述行为在内。根据《欧洲社会宪章》规定,移徙工人基于国家安全、公共利益或道德的理由,可被驱逐出境,而根据《公民权利和政治权利国际公约》规定,有些权利则受到诸如公共秩序和道德等的限制。瑞典代表指出,道德的涵意显然不同于公共秩序的涵意。如果不把道德概念列入第56条内,则会意味道德不能作为驱逐的法律根据。他本国代表团坚持必须将这个概念列入。不过,如果这一看法不能获得其他代表团的赞同,则基于妥协精神,瑞典不阻挠协商一致意见的达成。

20. 荷兰代表重申他的看法,认为“道德”一词是由较大的“公共秩序”观念所涵盖。他指出,对于“罪行”的概念亦是如此。

21. 挪威代表建议在主席所宣读的案文中增加“按照就业国法律应受法律制裁”之子句。

22. 苏联代表提及主席所宣读的案文,表示并没有必要在驱逐之前列入一项罪行的定罪条件。这也应该是通过一个行政决定而可能的。关于公共卫生,必须设想两个情况:第一是包括那些在就业国居住期间罹患疾病的人,第二是在进入就业国之前已染疾病的人。关于后一类,地中海和斯堪的纳维亚集团的建议第(c)项将给予就业国驱逐那些在入境前未申报他们已有疾病的人的权利。

23. 法国代表表示不同意在定罪后驱逐移徙工人的观点,因为那将导致有关刑法应用上的双重标准。事实上,对移徙工人来说,因犯了一项罪行而被驱逐,却

无须面对法律所规定的惩罚，那将是太容易的一个解决办法。因此该代表提议将下列子句列入(a)项内：

“包括由于犯重大刑事罪判刑执行完毕之后”。

24. 德意志联邦共和国代表指出，第56条内应提到公共道德，因为这个概念是列在有关驱逐的国际公约内。关于提到因一项罪行而被判刑和驱逐，他提请注意若干双边或区域条约，包括欧洲社会宪章，载有一些规定不同程序的条文。为避免这类矛盾，他建议将下列新项列入：

“原籍国或在适当情况下本公约第22条第7款所述的国家不得拒绝本条所述的人进入其领土。”

25. 由于缺乏一致意见，美国代表重申他的看法，认为应将第56条完全删除。

26. 摩洛哥代表表示她关切一个看来违背了国际公民和政治权利公约精神的情况。摩洛哥代表团不会接受一项不符合公约第13条的案文。关于“公共道德”的概念，她说很难解释该名词，因为它是因国而异的。

27. 苏联代表说，第56条超越了国际公民和政治权利公约第13条。虽然公约第13条只说应按国家立法来采取驱逐的决定，第56条具体叙述了驱逐的理由，因而限制了国家的权力。该代表重新提起他早先关于删除第56条的提议或者通过一个一般性的条文。

28. 在6月7日第11次会议上，主席宣布，尽管进行了进一步的非正式协商，未能就第56条达成一致意见。副主席在报告那些协商时说，在驱逐的理由上没有达成一致意见。但是与会人士都同意，就驱逐有证件的移徙工人而言，有理由超越国际公约，因而有理由将第56条列入公约。与会人士决定将举行进一步的非正式协商。

29. 由于工作组未达成一致意见，第56条延至下一届会议审议。
