



公民及政治权利  
国际公约

Distr.: General  
22 May 2024  
Chinese  
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于第  
3646/2019 号来文的意见\* \*\* \*\*

来文提交人: John Falzon (由律师 Nikol Caruana 和 Andre Borg 代理)  
据称受害人: 提交人  
所涉缔约国: 澳大利亚  
来文日期: 2018 年 11 月 28 日(首次提交)  
参考文件: 根据《委员会议事规则》第 92 条作出的决定, 已于  
2019 年 8 月 15 日转交缔约国(未以文件形式印发)  
意见通过日期: 2024 年 3 月 14 日  
事由: 将一个长期居住的外国居民递解出境至马耳他  
程序性问题: 不相干; 属事理由  
实质性问题: 被指控或被定罪者; 行政逮捕或行政拘留; 外国人的  
权利; 任意逮捕或任意拘留; 任意或非法干涉; 家庭  
权; 迁徙自由; 迁徙自由(本国); 国籍; 一罪不二  
审; 假释或以假释形式释放  
《公约》条款: 第二条第二款、第九条第一款、第十二条第四款、第  
十四条第七款、第十七条和第二十三条第一款  
《任择议定书》条款: 第三条

\* 委员会第一百四十届会议(2024 年 3 月 4 日至 28 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参与了该来文的审查: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉  
芙·穆哈拉姆·巴西姆·罗德里戈·卡拉索、伊冯娜·东德斯、马哈古卜·哈伊巴、卡洛  
斯·戈麦斯·马丁内斯、劳伦斯·赫尔费尔、马西娅·克兰、巴克雷·瓦利·恩迪亚耶、埃  
尔南·克萨达·卡夫雷拉、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、蒂亚娜·舒尔兰、科  
鲍娅·查姆贾·帕查、寺谷广司、埃莱娜·提格乎德加和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖。

\*\*\* 委员会委员卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·克兰、科鲍娅·查姆贾·帕查和寺谷广司  
的共同意见(不同意见)以及委员会委员埃尔南·克萨达·卡夫雷拉(同意意见)和罗德里戈·卡  
拉索(同意意见)的个人意见附于本意见之后。



1. 来文提交人 John Falzon 系马耳他国民，生于 1952 年。他提出，缔约国将其递解出境至马耳他，侵犯了他根据《公约》第九条第一款、第十二条第四款、第十四条第七款(结合第九条、第十二条第四款和第十七条一并解读)以及第十七条(结合第二条第二款和第二十三条第一款一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1991 年 12 月 25 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

### 提交人陈述的事实

2.1 1956 年，提交人 3 岁时，与身为马耳他国民的父母一起从马耳他移民到澳大利亚。提交人在澳大利亚长大、上学并组建了家庭。但是，他从未申请过澳大利亚国籍，尽管他有权申请。他承认对法律的无知不能成为他未能申请国籍的借口，但他认为自己是澳大利亚人，且从来没有任何理由怀疑自己的身份。他没受过高等教育，也不熟悉移民或公民身份方面的法律。

2.2 1972 年，提交人与一名澳大利亚国民结婚。他们的婚姻持续 32 年了。提交人在世的 3 个子女、10 个孙子和孙女、5 个兄弟、2 个姐妹、13 个侄子和侄女以及 20 个曾侄孙子和曾侄孙女也都是澳大利亚国民。提交人一直在参与其孙子、孙女的生活，且一直在为其家庭的福祉作出贡献。他帮助自己的一个女儿抚养了她的两个孩子。这两个孩子现在都已成年。他的另一个女儿患上慢性抑郁症和焦虑症时，他也照顾了她一段时间。

2.3 提交人一直在澳大利亚缴税并缴纳社保。他在澳大利亚有驾照，还有健康卡。这些是他的主要身份证明文件。他有权在地方选举中投票，也有权在公共部门任职。

2.4 1971 年至 1994 年间，提交人被判定犯有几项轻罪，具体情况不明。

2.5 1994 年，提交人依法获得了“融入人员签证”和 BF 类过渡(永久)签证。作为一个已融入澳大利亚社会者，他有着合理的预期，即他会被视为该社会的一员。

2.6 1995 年，提交人被判定犯有贩毒罪。2008 年 6 月 26 日，他再次被判定犯有贩毒罪，并被判处 11 年监禁，8 年后有可能假释。

2.7 2016 年 3 月 10 日，在被监禁近 8 年后，就在他按预定计划够资格获得假释前不久，提交人接到通知称，继其签证<sup>1</sup> 被移民与边境保护部长的一位代表吊销后，他将被递解出境。上述通知系根据《移民法》第 501 条第(3A)款发出。该条款允许部长在确定提交人因有大量犯罪记录而未能通过法定的品格测试后吊销其签证。提交人被邀请提交关于撤销部长决定的申请；他于 2016 年 3 月 15 日提交了申请。他提交了家人和朋友表示支持的信函和一份心理报告，其中描述了递解出境预计会对他产生的影响。<sup>2</sup> 此前一天，即 2016 年 3 月 14 日，提交人被从监狱转押到了一个行政拘留中心。他在墨尔本被实行了为期六周的驱逐前拘留，随后被转押到位于圣诞岛上的一个拘留中心。

<sup>1</sup> 提交人有两个签证，但双方所指都是吊销了一个签证(单数)。高等法院在 2018 年 2 月 7 日的裁定当中解释说，由于提交人的“融入人员签证”被吊销，移民与边境保护部长决定吊销其另一个签证。

<sup>2</sup> 提交人向委员会提供了其三个孩子的陈述。上述陈述未标明日期，其中三个孩子对提交人被监禁和可能被递解出境表示担心。

2.8 2017年1月10日，移民与边境保护部助理部长驳回了提交人关于撤销吊销其签证的决定的申请。助理部长考虑了提交人关于其家庭生活的陈述，承认若他被递解出境，他和他的家人将不得不承受艰难困苦。然而，助理部长得出结论认为：提交人对澳大利亚社会构成了不可接受的风险；鉴于罪行的性质以及再犯的可能性，上述风险的权重超过了所有其他考量。

2.9 某日，提交人向高等法院提交申请，要求撤销吊销其签证的决定。他主张称，将其递解出境，将违反一罪不二审原则。2018年2月7日，高等法院驳回了申请。高等法院认定，《移民法》第501条第(3A)款要求吊销向作为非公民的提交人发放的签证，因为他有犯罪历史和被监禁的经历。高等法院指出，当提交人的法律地位变为非法非公民时，可以对其实施拘留以便将其驱逐。

2.10 近四个月后，2018年6月1日，提交人被递解出境至马耳他。他目前居住在该国。在那四个月期间，提交人未被释放，因而无法与家人共度时光，也无法向其监禁期间去世的家人表示敬意。在被递解出境之际，他与马耳他之间的唯一关联是他出生在该国。他在那里谁都不认识，且因其年龄、健康状况和曾被羁押的历史而找不到工作。他不熟悉该国的文化、传统、语言和基本的机构基础设施，包括卫生系统和社会福利系统在内。缔约国当局在马耳他一家酒店为其支付了两周的住宿费。他们未提供任何其他资金支持。他们向提交人保证，他在抵达马耳他后很快就会开始收到养老金。但是，在提交来文之际，提交人尚未收到养老金。提交人坚持认为他已用尽国内补救办法。

## 申诉

3.1 提交人提出，缔约国将其递解出境至马耳他，侵犯了他根据《公约》第九条第一款、第十二条第四款、第十四条第七款(与第九条、第十二条第四款和第十七条一并解读)以及第十七条(与第二条第二款和第二十三条第一款一并解读)享有的权利。

3.2 缔约国违反《公约》第十二条第四款，任意剥夺了提交人进入自己国家的权利。在他于2018年被递解出境时，澳大利亚实质上是他唯一了解的国家。他自3岁起在澳大利亚生活了60多年。在被递解出境前，他从未离开过这个国家。他在马耳他只有一个远亲。在被递解出境时，他与那位远亲没有私人关系。

3.3 将提交人驱逐出境具有任意性，因为缔约国的法律没有规定对其作为澳大利亚长期居民的身份给予应有的考虑。根据《移民法》第501条，被监禁12个月或以上者，签证必须吊销。若满足某些标准，可以吊销签证。但是，就提交人的情况而言，移民主管部门没有考虑将其递解出境预计会产生心理影响、他与澳大利亚之间的联系、他与马耳他之间的无联系、他的年龄以及他在服刑期间的良好表现。他的人权没有得到应有的考虑。

3.4 缔约国在决定吊销提交人的签证并将其递解出境时，对其家庭生活给予的权重不够充分，违反了与《公约》第二条第二款和第二十三条第一款一并解读的第十七条第一款。提交人是其家庭的支柱。他在其大女儿的伴侣自杀身亡后负责照顾她和她的孩子。他还照顾他的另一个身为单身母亲且受抑郁症和焦虑症影响的女儿。提交人与其孙辈的关系非常亲密。作出决定者承认递解出境对提交人的家庭生活有负面影响，但法律框架只允许作出决定者将上述影响视为次要问题。可

将递解出境对提交人家庭的不利影响视为首要考量因素的唯一情况是提交人未成年孙辈的最大利益。<sup>3</sup>

3.5 提交人被任意实施行政拘留近两年，且直到够资格假释前几天才被告知已决定吊销其签证并将其递解出境，违反了《公约》第九条第一款。在被行政拘留期间，他与律师和家人沟通以及接受其探视的权利受到限制。提交人针对递解出境提出异议之举延长了他的行政拘留，但尽管如此，他无法申请有条件释放。缔约国当局未对提交人是否对社会构成风险或是否存在潜逃风险进行评估。缔约国当局还无视他在狱中的良好表现、他在澳大利亚居住的时间以及他系合法进入澳大利亚的事实。此外，提交人的行政拘留是不相称的，因为当局未能考虑侵扰性比拘留小的其他措施。

3.6 继刑事定罪后将提交人监禁和随后吊销其签证，导致一罪二审，违反结合《公约》第九条、第十二条第四款和第十七条一并解读的第十四条第七款。高等法院驳回了提交人就这一问题提出的论点，理由是递解出境令背后的意图不是惩罚性的；相反，递解出境是将非国民驱逐出澳大利亚所需要采取的措施。提交人坚持认为，按照上述逻辑，他的个人情况必然会被忽视，尽管存在着人权遭侵犯的风险。导致自动吊销提交人签证的唯一原因是他被判定有罪。提交人的罪行和他被递解出境直接相关。鉴于他与澳大利亚之间的联系、他与马耳他之间的无联系、他的刑期已服满且他在狱中表现良好，将其拘留在行政机构、将其递解出境和禁止其返回澳大利亚构成处罚。

3.7 作为补救措施，提交人要求能够返回澳大利亚、为其返回澳大利亚提供物质便利、获得澳大利亚永久居留证、考虑提供金钱赔偿并修改《移民法》第 501 条所规定的性格测试。

#### 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2020 年 7 月 17 日的意见当中坚称以下事实。提交人有资格获得澳大利亚国籍，但他从未申请。他作为“融入人员签证”和 BF 类过渡(永久)签证持有者的法律地位是合法非公民。提交人有重大刑事犯罪史，时间跨度长达 37 年。所施加的处罚包括罚款，以及因与毒品有关的严重罪行判处的 2 年、5 年和 11 年监禁。考虑到其规模、再犯性质和所判刑罚，他的刑事犯罪是严重的。1971 年至 1984 年期间，他被判犯有五项罪行，其中包括袭击造成实际身体伤害，盗窃(两项罪名)，处理、接收和保留赃物，以及虐待动物，为此被处以罚款和一次为期 6 周的监禁。1995 年，他被判定犯有五项贩毒罪行。就这些罪行而言，他前四项罪名中的每一项被判处两年监禁，最后一项罪名被判处五年监禁，同时执行。2008 年，提交人被判定犯有贩运大量商业数量大麻的罪行，并被判处 11 年监禁，8 年后有假释可能性。

4.2 根据《移民法》第 501 条第(3A)款，在某人因有重大犯罪记录而不能通过品格测试等情况中，移民与边境保护部长必须吊销其签证。“重大犯罪记录”被界定为包括某人被判处 12 个月或以上监禁的情况。部长必须邀请当事人提交评论意见。若部长认为当事人可以通过品格测试，或是存在其他撤销吊销签证决定的理由，部长可以撤销吊销签证的决定。决策者在撤销必须作出的吊销签证决定

<sup>3</sup> 提交人提交了陈述，其中他的三个孩子描述了将其递解出境预计会对其家庭和其本人产生的影响。

时，必须考虑保护澳大利亚社会免受犯罪行为或其他严重不当行为的影响、澳大利亚未成年儿童的最大利益以及澳大利亚社会的期望。

4.3 于 2014 年 12 月 11 日修订了《移民法》第 501 条，目的是加强品格测试，以确保可以考虑对在澳大利亚犯下罪行或对澳大利亚社会构成风险的非公民拒发签证或吊销其签证。该修正案还在第 501 条第(3A)款下针对在羁押设施中服刑而未通过品格测试的非公民规定了强制吊销签证的理由。该修正案以及另一些修正案系源于议会的一项建议，内容关于加强移民计划的信誉，包括更审慎地考虑某些犯罪活动和移民欺诈行为。提出该建议，是因为注意到《移民法》的品格相关规定系于 1999 年推出，自那时以来，进入澳大利亚的临时签证持有者人数已大幅增多。议会在解释《移民法》第 501 条修正案背后的理由的备忘录当中指出，该修正案将确保可在将非公民从刑事羁押中释放回社会之前对其保留签证的权利和对澳大利亚社会构成的风险相关问题进行评估。

4.4 根据《移民法》第 501 条吊销非公民签证，只能是经由一项合法决定作出。该程序使非公民得以提交理由以针对吊销决定提出异议，由移民与边境保护部长考虑上述理由，并由法院在司法审查中考虑上述理由。关于《移民法》的第 65 号指令等政策就在相关时间吊销签证和撤销吊销决定提供了指导，其中要求决策者考虑当事人与澳大利亚之间联系的强度、性质和持续时间，考虑不驱回义务，并在虑及当事人的年龄、健康状况、语言障碍或文化障碍及其可以获得的社会、医疗和/或经济支助的情况下，考虑其若被递解出境可能在维持基本生活水平方面面临的任何障碍的程度。

4.5 缔约国认为来文没有法律依据。<sup>4</sup> 澳大利亚不是《公约》第十二条第四款所指提交人的本国。委员会在这个问题上的裁判规则已适用了数十载。缔约国同意委员会在 *Stewart 诉加拿大*、*Canepa 诉加拿大* 和 *Madafferi 等人诉澳大利亚* 等案的意见当中就这一问题采取的立场。<sup>5</sup> 即使委员会采取其在 *Nystrom 等人诉澳大利亚*<sup>6</sup> 一案当中所采取的更宽泛的解释，一个国家也只有在与 *Nystrom 先生* 案件相当的有限且具体的情况中才可能成为外国人的本国。提交人的案件当中并不存在上述情况。只有在有限、特殊的情况中，非公民才可能与某个国家建立起如此密切而持久的联系，以至于就《公约》第十二条第四款而言可将该国视为其本国。制定《公约》的准备工作文件支持这一立场，<sup>7</sup>《公约》第十三条也支持这一立场——《公约》第十三条明确考虑了驱逐非国民的问题，并承认各国有权管理外国人入境和将外国人驱逐出境的问题。

4.6 鉴于提交人有资格成为澳大利亚国民但却从未寻求成为澳大利亚国民，又鉴于他频频违反澳大利亚法律，他没有表现出对澳大利亚的忠诚。其刑事犯罪可追溯到 1971 年，从那时起一直在违反澳大利亚法律行事(见第 4.1 段)。他于 1995 年被判定几项贩毒罪名成立后入狱八年，但尽管如此，他仍继续再犯，并于 2008

<sup>4</sup> 缔约国在最初提交的意见当中未就来文可否受理提出异议。

<sup>5</sup> *Stewart 诉加拿大* (CCPR/C/58/D/538/1993)、*Canepa 诉加拿大* (CCPR/C/59/D/558/1993) 和 *Madafferi 等人诉澳大利亚* (CCPR/C/81/D/1011/2001)。

<sup>6</sup> *Nystrom 等人诉澳大利亚* (CCPR/C/102/D/1557/2007)。

<sup>7</sup> E/CN.4/SR.315; E/CN.4/SR.316; A/C.3/SR.957, 第 1、第 19 和第 25 段; A/C.3/SR.958, 第 5 段。

年再次被控贩毒。鉴于提交人犯罪行为的性质及其日益严重的程度——他最终被控犯有多项大规模贩毒罪，他无视执法，也无视澳大利亚社会的安全。

4.7 即使澳大利亚是提交人的本国，将其驱逐也不具有任意性，因为驱逐合法、合理且与保护澳大利亚社会免受伤害的正当利益相称。委员会在适用“具有任意性”一词时，应一以贯之。剥夺进入本国的权利，若妥当、正当、合理、必要且与所追求的目的相称，则不具有任意性。在评估是否具有任意性时，应考虑国家的行动是否不公正、不可预见、不合理或反复无常，还要考虑驱逐是否符合《公约》第十三条。

4.8 鉴于提交人在很长一段时间内曾有机会申请澳大利亚国籍，鉴于获得澳大利亚国籍从而防止自己被驱逐是他控制范围之内的事情，将其驱逐是合理的。此外，其个人情况在国内程序中得到了全面考虑。2017年1月10日，移民与边境保护部助理部长在决定不撤销吊销提交人签证的决定时，考虑了一位上诉法官在2013年提出的评论意见。该法官指出，提交人1995年被判定有罪时曾表现出悔意和良好的改过自新可能性，但在服刑期满后仍再次犯罪。该法官评论说，提交人“现在可能又是真心悔过，但对其改过自新的可能性必须谨慎视之”。由于提交人此前曾尽管表示了悔意却又再犯，助理部长无法确信他不会再次犯罪。助理部长全面考虑了提交人的相关情况，包括其在澳大利亚留居的时间、他在澳大利亚由家人和朋友组成的庞大的支持网络、自诉已改过自新、释放后有工作机会、与出生国没有联系(包括语言不通和可能难以获得政府服务)、个人困难以及被诊断患有精神创伤并伴有身心症状。但是，助理部长认为：提交人的刑事犯罪史对澳大利亚社会构成了不可接受的风险；上述风险的权重大于将提交人驱逐会对其本人和家人产生的影响。委员会的一般做法是，不以自己的评估取代国内决策者对证据的评估。

4.9 鉴于上述因素，缔约国并未违反《公约》第十七条和第二十三条第一款。

4.10 此外，对提交人实行拘留，符合《公约》第九条第一款，因为拘留是合法、合理且相称的。提交人服刑期满后，其签证于2016年3月10日被吊销，他随后成为未经许可的非公民。其刑满释放后，在等待将其驱逐出澳大利亚时对其实行了移民拘留。在其撤销吊销决定或进行司法审查的申请待决期间，他是可以选择自愿离开澳大利亚的。但是，他选择留在澳大利亚。因此，在其寻求上述补救措施时，将其继续拘留在移民设施当中。移民拘留被视为保护澳大利亚社会和确保提交人可被驱逐的必要措施。若提交人申请并获得了澳大利亚国籍，就不会被拘留。

4.11 提交人的情况不属于《公约》第十四条第七款的范围。吊销提交人的签证和随后将其驱逐出境是出于保护目的，而非出于惩罚目的，不是按照普通的刑事程序进行的。该项制度的目的不是为了惩罚罪犯过去的行为，而是为了保护澳大利亚社会。委员会曾在 *Nystrom* 等人诉澳大利亚一案中认定，驱逐外国人的程序通常不属于《公约》第十四条第七款的范围。

### 提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

5.1 提交人在2021年5月9日的评论意见中重申，澳大利亚是其本国。他援引了 *Stewart* 诉加拿大案、*Canepa* 诉加拿大案和 *Madafferri* 等人诉澳大利亚案中的不同意见。在上述意见中，某些委员对本国概念作了更广泛的解释。此外，从起草

《公约》的准备工作文件中可以清楚地看出，条约起草者有意选择了“本国”一词。

5.2 像提交人一样在很小的时候就移民澳大利亚者，可能意识不到自己没有澳大利亚公民身份，或意识不到其后果。当局从未正式告知提交人刑事犯罪可能导致其签证被吊销。提交人 14 岁就辍学了。当他第一次被移民官员询问时，他震惊地得知自己不是澳大利亚国民。将提交人驱逐，反映了一种错误的观念，即澳大利亚可以将自己的问题输出到其他地方。

5.3 提交人再次针对导致其签证被吊销的法律制度提出异议。他坚持认为，决策者未能将其家庭生活和与澳大利亚之间的联系视为首要考量因素，表明国际义务考量屈从于国家利益考量。

5.4 提交人因被递解出境而感到极度困惑、疲惫、沮丧和悲伤。由于不具备经济条件，且澳大利亚和马耳他之间路途遥远，他的家人无法探望他。提交人被驱逐，给其家人造成了巨大的精神痛苦，且不可挽回地无限期扰乱了他的家庭生活。

5.5 关于《公约》第九条第一款，提交人重申其论点，并补充说，当局在对其实行移民拘留之前未评估拘留是否必要，也未考虑其在狱中的良好表现和导致其入狱的罪行的非暴力性质。

5.6 关于《公约》第十四条第七款，吊销签证和驱逐出境制度确实是惩罚性的。虽然对提交人实行拘留是合法的，但当他被无限期拘留且随后永久递解出境时，他的人权受到了侵犯。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其《议事规则》第 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 按照《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在任何其他国际调查或解决程序审查之中。

6.3 委员会注意到，提交人主张称，他在向委员会提交来文之前，已按照《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求用尽所有有效且可用的国内补救办法。<sup>8</sup> 委员会注意到，高等法院驳回了提交人关于对不予撤销吊销其签证决定的决定进行司法审查的申请。委员会注意到，缔约国没有坚称提交人在国内层面还有其他有效的上诉渠道可用。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不构成受理来文的障碍。

6.4 委员会注意到提交人在《公约》结合第九条、第十二条第四款和第十七条一并解读的第十四条第七款之下提出的主张，大意是：缔约国在其有资格获得假释后决定将其递解出境，从而就同一罪行对其进行了两次惩处，使其受到一罪两审。根据委员会关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，《公约》第十四条第七款禁止再次就同一罪行将被判定

<sup>8</sup> 举例来说，见：Gilberg 诉德国(CCPR/C/87/D/1403/2005)，第 6.5 段。

罪名成立或无罪开释者送上同一法庭或另一法庭。委员会回顾指出：驱逐非公民的相关程序通常不属于《公约》第十四条的范围<sup>9</sup>；刑事定罪引发的行政程序不等同于违反《公约》第十四条第七款进行的一罪两罚<sup>10</sup>。因此，委员会认为，提交人的主张不属于《公约》第十四条第七款的范围，因而根据《任择议定书》第三条因属事原因不予受理。

6.5 委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分证实其根据《公约》第九条第一款、第十二条第四款以及结合第二条第二款和第二十三条第一款一并解读的第十七条提出的主张。因此，委员会宣布上述主张可予受理，并着手审查实质问题。

### 审议实质问题

7.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了该来文。

7.2 委员会在评估提交人关于缔约国将其递解出境至马耳他侵犯了他进入本国的权利这一主张时，必须首先确定澳大利亚是否是《公约》第十二条第四款意义上的提交人的本国。委员会回顾其关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)第 20 段，指出：本国概念不仅限于正式意义上的国籍，即出生时获得或经授予获得的国籍；该概念至少涵盖因与某个国家有特殊联系或因涉及某个国家的权利主张而不能被视为仅为外国人者。<sup>11</sup> 在这方面，委员会还回顾其裁判规则。根据上述裁判规则，国籍以外的其他因素可以在个人与某个国家之间建立起密切而持久的联系，而这种联系可能比国籍的联系更牢固。本国概念促使考虑诸如长期居住、密切的个人联系和家庭联系、留下来的意图以及在其他地方没有这种联系等问题。<sup>12</sup>

7.3 本案当中，委员会注意到缔约国的立场，即澳大利亚不是提交人的本国，因为他尽管有资格却从未申请过澳大利亚国籍，所以说从未表现出对澳大利亚的忠诚。但尽管如此，委员会认为，除国籍外，提交人在被驱逐之际与马耳他没有任何有意义的联系。在这个问题上，委员会注意到，提交人是于 1956 年来到澳大利亚，当时他 3 岁，处在父母监护之下。1994 年，为其签发了 BF 类过渡性(永久)签证和“融入人员签证”，尽管他曾于 1978 年至 1994 年间犯下几项罪行。他直到 2018 年被递解出境才离开澳大利亚。所以说，他在澳大利亚生活了 60 多年，从未表示有意去其他地方居住，也不大记得曾在马耳他居住过。委员会还注意到，提交人在被递解出境前，其所有学业都是在澳大利亚完成的，他还在那里结婚生子，并有了孙辈。他的所有直系亲属都是澳大利亚国民，且他陈述说，他一直在澳大利亚纳税并缴纳社保。委员会进一步注意到，提交人在马耳他没有关系密切的亲属，也不熟悉当地的文化和语言。鉴于上述情况，委员会认为，尽管提交人未申请过澳大利亚国籍，但他已表现出与澳大利亚之间密切而持久的联

<sup>9</sup> Nystrom 等人诉澳大利亚，第 6.4 段。

<sup>10</sup> Cayzer 诉澳大利亚(CCPR/C/135/D/2981/2017)，第 7.4 段。

<sup>11</sup> 举例来说，见：B 诉澳大利亚(CCPR/C/137/D/2999/2017)，第 9.2 段；Stewart 诉加拿大，第 12.4 段。

<sup>12</sup> B 诉澳大利亚，第 9.2 至第 9.4 段；Warsame 诉加拿大(CCPR/C/102/D/1959/2010)，第 8.4 和第 8.5 段；Nystrom 等人诉澳大利亚，第 7.4 和第 7.5 段。



系，对他来说比国籍更牢固的联系。因此，委员会得出结论认为，澳大利亚是提交人在《公约》第十二条第四款意义内的本国。

7.4 委员会接下来必须审查缔约国将提交人递解出境至马耳他是否违反《公约》第十二条第四款任意剥夺了他进入其本国的权利。委员会回顾指出，缔约国不得通过剥夺国籍或驱逐至其他国家来任意阻止个人返回其本国。<sup>13</sup> 委员会回顾其第 27 号一般性意见(1999 年)第 21 段，指出：即使是按照法律的规定对一个人进入其本国的权利进行的干涉，也应当符合《公约》的规定、宗旨和目标，且无论如何在特定情况中应属合理之举。委员会回顾指出，剥夺一个人进入其本国的权利属合理之举的情况，如果有的话，也寥寥无几。<sup>14</sup>

7.5 委员会在评估导致提交人被递解出境的决定是否符合《公约》的规定、宗旨和目标以及在当时情况下是否合理时注意到，缔约国在其意见当中未就提交人所坚称的关于他目前被禁止重返澳大利亚和关于他直到签证被吊销时才得知再犯刑罪可能导致其签证被吊销的说法作出回应。委员会还注意到，提交人的签证是 1994 年由于法律的实施而为其发放的。委员会所收到的信息并不能证明提交人被告知了上述动态或是收到了其他在其年龄足够大时向其说明他是签证持有者而非澳大利亚国民的通知。委员会进一步注意到，缔约国未说明在决定将提交人驱逐之前是否曾经鉴于从实际角度讲澳大利亚是提交人了解的唯一国家并鉴于提交人在马耳他没有任何关系纽带且对国语马耳他语一无所知而考虑过采取不太激烈的措施来实现其所宣称的保护澳大利亚社会免受伤害的目标。因此，委员会认为，此种情况下，将提交人驱逐到马耳他是不合理的，因为此举阻碍了他返回澳大利亚，且与所追求的保护澳大利亚社会免受伤害的正当目标不相称。<sup>15</sup> 因此，委员会得出结论认为，将提交人递解出境至马耳他的决定具有任意性，构成侵犯他根据《公约》第十二条第四款享有的权利。

7.6 委员会注意到，提交人在《公约》第九条第一款之下主张称，在其签证被吊销后在移民设施对其实行的行政拘留具有任意性。提交人于 2008 年 6 月 26 日被判处 11 年徒刑，于 2016 年 3 月 10 日被告知其签证被吊销，于 2016 年 3 月 14 日被实行移民拘留时被从刑事羁押中释放。他于 2016 年 3 月 15 日启动法律程序，针对吊销其签证的决定提出异议，于 2017 年 1 月 10 日收到确认吊销其签证的通知，此后继续从法律上提出异议，并于 2018 年 6 月 1 日被递解出境。

7.7 委员会回顾其关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，其中指出，逮捕或拘留可能得到国内法律的授权但依然具有任意性。“任意性”概念并不等同于“违法”，而必须以更广泛的方式解释，以纳入不妥当、不公正、缺乏可预见性和缺乏正当法律程序等内容。<sup>16</sup> 出于移民管控目的实行拘留，本身并不具有任意性，但必须根据具体情况证明是合理、必要且相称的，且必须随着时间的推移进行重新评估。

<sup>13</sup> Nystrom 等人诉澳大利亚，第 7.6 段。

<sup>14</sup> 另见：Elmi 诉加拿大(CCPR/C/136/D/3649/2019)，第 8.4 段；Warsame 诉加拿大，第 8.6 段；Nystrom 等人诉澳大利亚，第 7.6 段。

<sup>15</sup> 另见：B 诉澳大利亚，第 9.7 段。

<sup>16</sup> 举例来说，Kim 诉新西兰(CCPR/C/139/D/4170/2022)，第 8.17 段。

7.8 委员会注意到，提交人坚称，鉴于他自 2016 年 6 月 26 日起有资格获得假释，他本应有机会被考虑从移民拘留中有条件释放，但尽管如此，他从 2016 年 3 月 14 日起便不再被依据其刑事判决而出于惩罚目的关押。相反，从 2016 年 3 月 14 日至 2018 年 6 月 1 日，他是因移民原因而被拘留的。因此，委员会认为，假释相关标准不适用于后一时期。

7.9 委员会援引其上文结论，即缔约国将提交人递解出境的决定违反《公约》第十二条第四款。委员会注意到，提交人被递解出境是因为其签证于 2016 年 3 月 10 日被吊销。因此，委员会认为，本不应对其实行移民拘留。委员会注意到，缔约国提供信息称，提交人被实行移民拘留后，在其进行法律诉讼时曾可以选择自愿离开澳大利亚，但他选择继续留在移民拘留所内。就上文结论(第 7.3 段)而言，委员会认为，缔约国关于将提交人从移民拘留中释放的提议系以他离开其本国为条件，有鉴于此，并不构成合理的拘留替代办法。因此，委员会认为，从 2016 年 3 月 14 日至 2018 年 6 月 1 日对提交人实行的拘留具有任意性，违反了《公约》第九条第一款。

8. 委员会根据《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示缔约国违反了《公约》第十二条第四款，还显示缔约国在 2016 年 3 月 14 日至 2018 年 6 月 1 日期间违反了《公约》第九条第一款。

9. 鉴于已认定存在违反《公约》第九条第一款和第十二条第四款的情况，委员会决定不再另行审议提交人根据《公约》结合第二条第二款和第二十三条第一款一并解读的第十七条提出的主张。

10. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务给予提交人有效的补救。这要求缔约国向《公约》权利受到侵犯的个人提供充分补偿。因此，缔约国有义务除其他外，确保提交人有机会重返澳大利亚，并为其提供充分的赔偿。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权情况。

11. 缔约国加入《任择议定书》，即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并承诺如侵权行为经确定成立，即予以有效的补救。有鉴于此，委员会希望缔约国在 180 天内提供信息，说明采取措施落实委员会意见的情况。此外，还请缔约国公布本意见，并以缔约国的语言予以广泛传播。

## 附件一

## 委员会委员卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·克兰、科鲍娅·查姆贾·帕查和寺谷广司的共同意见(不同意见)

1. 关于缔约国将提交人从澳大利亚驱逐到马耳他是否系任意剥夺其进入澳大利亚的权利从而侵犯其根据《公约》第十二条第四款享有的权利，我们得出了与委员会大多数委员不同的结论。具体而言，我们得出结论认为，缔约国决定将曾犯有大量刑事罪行的提交人驱逐，并不明显具有任意性，也不是明显错误或司法不公。大多数委员作出的决定不符合委员会关于第十二条第四款的既有裁判规则。上述裁判规则对缔约国官员在递解出境程序中对事实和证据所作的评估给予应有的权重。

2. 缔约国的法律——即《移民法》第 501 条第(3A)款——规定，在某人有重大犯罪记录因而不能通过品格测试等情况中，移民与边境保护部长必须吊销其签证。决策者在评估时必须考虑保护澳大利亚社会免受犯罪行为或其他严重行为的影响、澳大利亚未成年儿童的最大利益以及澳大利亚社会的期望(第 4.2 段)。

3. 提交人犯罪前科累累，早在 1971 年即已开始犯罪，罪行涉及毒品、袭击造成实际身体伤害、盗窃、虐待动物以及财产相关罪行。提交人因上述罪行而受到从罚款到 11 年监禁不等的处罚(第 4.1 段)。提交人一生累计被判处至少 24 年监禁，包括服满和未服满的刑期在内，其中一些时间是在假释中度过的。于 1994 年为提交人签发了“融入人员签证”和 BF 类过渡(永久)签证，但他从未试图成为澳大利亚正式公民，尽管他有权这样做(第 2.1 和 2.5 段)。

4. 委员会已在其裁判规则中确定，在递解出境案件中，通常应由缔约国对事实和证据进行分析，以确定递解出境对当事人造成的风险。委员会不对事实进行独立评估，并给予缔约国的评估以应有的权重，除非其评估明显具有任意性，或构成明显错误或执法不公。<sup>1</sup> 这种谦恭的处理方法考虑到了委员会仅根据提交人和缔约国提供的书面信息审议来文的一般做法。<sup>2</sup> 高门槛强化了长期以来的立场，即委员会不是对有关事实的结论和国内法律的适用情况进行重新评估的四审审查机制。<sup>3</sup> 提交人有责任找到能证明缔约国的程序或驱逐决定本身具有任意性、明

<sup>1</sup> C.C.N.诉瑞典(CCPR/C/136/D/3701/2020)，第 6.7 段；J.S.诉澳大利亚(CCPR/C/135/D/2804/2016)，第 7.5 段；Z.H.等人诉丹麦(CCPR/C/119/D/2602/2015)，第 7.4 段；A.S.M.等人诉丹麦(CCPR/C/117/D/2378/2014)，第 8.3 段；M.M.诉丹麦(CCPR/C/125/D/2345/2014)，第 8.4 段；K.诉丹麦(CCPR/C/114/D/2393/2014)，第 7.4 段；Elezaj 诉丹麦(CCPR/C/137/D/2858/2016)，附件，第 5 段；Z 和 C 诉丹麦(CCPR/C/137/D/2795/2016)，第 6.8 段；Murne 等人诉瑞典(CCPR/C/137/D/2813/2016)，第 10.5 段，以及附件一第 15 和第 16 段；B 诉澳大利亚(CCPR/C/137/D/2999/2017)，附件，第 4 段；Rudurura 诉瑞典(CCPR/C/136/D/3706/2020)，第 8.2 和第 8.7 段；O 等人诉瑞典(CCPR/C/134/D/2632/2015)，附件，第 3 段；Isley 诉澳大利亚(CCPR/C/138/D/3208/2018)，附件，第 5 段。

<sup>2</sup> 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf>。另见 J.I.诉瑞典(CCPR/C/128/D/3032/2017)，第 4.15 段；Z.H.诉澳大利亚，(CCPR/C/107/D/1957/2010)，第 9.3 段；Pillai 等人诉加拿大(CCPR/C/101/D/1763/2008)，第 11.2 段。

<sup>3</sup> A.G.诉荷兰(CCPR/C/130/D/3052/2017)，第 10.4 段；F 等人诉丹麦(CCPR/C/119/D/2530/2015)，附件，第 2 段；Arenz 等人诉德国(CCPR/C/80/D/1138/2002)，第 8.6 段。

显错误或构成司法不公的具体情况。<sup>4</sup> 若递解出境令系依法作出，系以促进国家正当利益为目的，且在递解出境程序中对被递解出境者的家庭关系给予了应有的考虑，则视递解出境决定为不非法也不具任意性。<sup>5</sup>

5. 缔约国在评估提交人的主张时得出结论认为，其所掌握的信息，严重程度足以证明将提交人递解出境有合理理由。上述结论系由一个具备权限的国家主管人员——即移民与边境保护部助理部长——在对提交人的情况进行彻底的个案评估后得出的。助理部长考虑了多种因素。举例来说，助理部长考虑了提交人与马耳他之间缺乏联系、提交人在澳大利亚有着广泛的家人和朋友网络以及提交人被诊断患有情感创伤并伴有身心症状(第 4.8 段)。助理部长还考虑了一位上诉法官的评论意见，即提交人 1995 年在被判定有罪时曾表现出悔意和良好的改过自新可能性(同上)。但是，助理部长最终认为：提交人此后犯罪行为不断，对澳大利亚社会构成了不可接受的风险；上述风险权重大于遣返会对提交人本人及其家人的影响(同上)。

6. 《移民法》明确规定，若某人有重大犯罪记录，可撤销其永久居留身份。澳大利亚系为追求正当利益而依法签发递解出境令，且对提交人的情况给予了应有的考虑。<sup>6</sup> 提交人与马耳他之间没有联系是大多数委员强调的一个因素，但该因素不能导致在未申请澳大利亚国籍的情况下实际上承认拥有澳大利亚国籍。此外，委员会此前的裁判规则已确定，拒绝给予有犯罪记录者国籍，既不具有任意性，也并非不合理，尤其是在“之所以不能，系咎由自取”的情况下。<sup>7</sup>

7. 基于本案事实，出于上述原因，我们得出结论认为，缔约国在决定将提交人驱逐时，对事实和情况进行了充分评估，行事合理。因此，我们认为，具有阻止提交人重返澳大利亚之效果的吊销提交人签证决定，不具任意性，也不构成明显错误或司法不公。因此，我们的结论是，不存在违反《公约》第十二条第四款的情况。

<sup>4</sup> J.I. 诉瑞典，第 7.7 段；M.R. 诉丹麦(CCPR/C/133/D/2510/2014)，第 7.9 段。

<sup>5</sup> Gnaneswaran 诉澳大利亚(CCPR/C/133/D/3212/2018)，第 9.3 段；Stewart 诉加拿大(CCPR/C/58/D/538/1993)，第 12.10 段；Canepa 诉加拿大(CCPR/C/59/D/558/1993)，第 11.4 段；Budlakoti 诉加拿大(CCPR/C/122/D/2264/2013)，第 9.6 段。

<sup>6</sup> Stewart 诉加拿大，第 12.10 段；B 诉澳大利亚，附件，第 6 段；Isley 诉澳大利亚，附件，第 5 段。

<sup>7</sup> 同上。

## 附件二

[原文：西班牙文]

## 委员会委员埃尔南·克萨达·卡夫雷拉的个人意见(同意意见)

1. 我完全同意委员会的结论，即本案当中所审查的事实表明，就将提交人递解出境至马耳他和于 2016 年 3 月 14 日至 2018 年 6 月 1 日期间在移民拘留中心剥夺其自由而言，缔约国分别违反了《公约》第十二条第四款和第九条第一款。
2. 但是，正如委员会一些委员在审议来文过程中所指出的那样，委员会本应更充分地论证其《意见》第 9 段所载决定，即鉴于委员会已认定存在违反上述条款的情况，将不再另行审议提交人根据《公约》结合第二条第二款和第二十三条第一款一并解读的第十七条提出的主张。
3. 从上述决定当中可以得出的理解是，关于违反第十二条第四款和第九条第一款的结论或者仅仅是关于违反第九条的结论已经涵盖了构成违反《公约》结合第二条第二款和第二十三条第一款一并解读的第十七条的事实，抑或者是，与未加审议的可能遭到违反的条款相比，委员会已认定遭到违反的任何条款均属于特别法。但是，上述理解不过是猜测而已，不能取代委员会在决定不另行审议提交人根据不予审议的条款提出的主张时本应提供的必要论证。
4. 未作上述论证，是导致我在本案当中提出这份个人意见的原因。考虑到《公约》第十七条和第二十三条对于保护隐私和家庭免遭某些形式任意干涉以及对于保护家庭所具有的重要意义，尤其如此。
5. 我起草本个人意见，不是意图质疑委员会在《意见》第 9 段当中的决定，而是要指出：本应就决定进行妥善论证，无论多么简洁地论证。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 就与本个人意见当中所讨论的决定相类似的决定作出的论证，例子包括 Benhadj 诉阿尔及利亚 (CCPR/C/90/D/1173/2003) 第 8.5 段以及欧洲人权法院的下列判决：Ezelin 诉法国，1991 年 4 月 26 日，第 35 段；Kudła 诉波兰，2000 年 10 月 26 日，第 146 段；法律资源中心代表 Valentin Câmpeanu 诉罗马尼亚，2014 年 7 月 17 日，第 156 段；Mehmet Hatip Dicle 诉土耳其，2013 年 10 月 15 日，第 41 段。

## 附件三

[原文：西班牙文]

### 委员会委员罗德里戈·卡拉索的个人意见(同意意见)

1. 《意见》当中仅认定缔约国有义务给予提交人重新进入澳大利亚的机会是不够的。提交人实际上属于“国民”。就驱逐“国民”应予采取的补救措施包括：若受害方有此要求，缔约国有义务让其在原有条件下，换言之，在其经历已经证实的侵权情况之前所享有的条件下，重新融入澳大利亚。

---