

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
28 October 2013
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 2094/2011 号来文

委员会在一〇八次会议(2013 年 7 月 8 日至 26 日)上通过的意见

提交人: F.K.A.G.等人(由律师 Ben Saul 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 澳大利亚

来文日期: 2011 年 8 月 28 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2011 年 9 月 6 日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2013 年 7 月 26 日

事由: 将人无限期拘留在移民设施中

程序性问题: 用尽国内补救办法; 由于属事原因不可受理; 证据不足

实质性问题: 自由权; 受保护不遭受不人道待遇的权利; 家庭生活权; 儿童得到保护的权力

《公约》条款: 第七条、第九条(第 1、2 和 4 款)、第十条(第 1 款)、第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)

《任择议定书》条款: 第 2 条、第 3 条和第 5 条(第 2 款(丑)项)

GE.13-47908 (C) 231213 030114



* 1 3 4 7 9 0 8 *

请回收



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款通过的意见(第一〇八届会议)

关于

第 2094/2011 号来文* **

提交人: F.K.A.G.等人(由律师 Ben Saul 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 澳大利亚

来文日期: 2011 年 8 月 28 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，于 2013 年 7 月 26 日举行会议，

结束了根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》代表 F.K.A.G.等人提交人权事务委员会的第 2094/2011 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国向其提供的全部书面资料，

通过了如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款作出的意见

1.1 来文提交人是 37 名在澳大利亚移民设施关押的人员。¹ 他们都是泰米尔族斯里兰卡公民，仅一名提交人例外，他是罗辛亚族缅甸公民。他们诉称，他们在第七条、第九条(第 1、2 和 4 款)、第十条(第 1 款)、第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)下的权利遭到侵犯。提交人由律师代理。

* 委员会的下列成员参与了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、瓦尔特·卡林先生、丛科·赞纳勒·马久迪纳女士、赫厄西欧·普拉萨德·马塔汀思先生、杰拉尔德·纽曼先生、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏先生、富宾恩·奥马·萨尔维奥利先生、安雅·塞伯特-佛尔女士、尤瓦尔·沙尼先生、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利先生、马戈·瓦特瓦尔女士。

委员会委员奈杰尔·罗德利爵士的个人意见附于本意见。

** 附件一仅以原文载录。

¹ 提交人名单见附件一。

1.2 2012年7月4日、11月16日和11月29日，在收到律师提交的资料后，² 新来文和临时措施问题特别报告员，代表委员会，请缔约国采取一切必要措施，确保提交人的身心健康，保护他们免受自我伤害风险，并向其提供支持，减轻由于长期关押而带来的高度焦虑，以避免对其造成不可挽回的伤害。特别报告员还请缔约国对其中两名提交人进行独立的精神病检查。³

提交人提供的事实

2.1 31名提交人，包括两名儿童，在2009年3月和2010年3月期间搭乘不同船只进入澳大利亚领海。他们在海上被捕，首先在澳大利亚圣诞岛离船登岸。根据1958年《移民法》第189(3)条，他们被带到移民拘留设施，该条规定，澳大利亚当局必须将身为“非法的非公民”的人关押在一个“离岸地点”。他们没有有效签证进入澳大利亚。一名提交人是在澳大利亚关押期间出生的未成年儿童。⁴

2.2 五名提交人(S.R.(提交人13)、A.R.(提交人14)、A.R.(提交人15)、S.S.(提交人22)和S.Y.(提交人34))在海上被澳大利亚海关“海洋维京号”船营救，后在印度尼西亚离船登岸。后来，澳洲与印度尼西亚达成协议：澳大利亚将于2009年12月29日以“特殊目的”签证接收他们。飞机一抵达圣诞岛，签证就过期了，他们成了未在“离岸地点”入境的“移民区”中的“非法的非公民”。他们有权申请保护签证，在其地位得到最终解决之前，被置于移民拘留之中。

2.3 这些提交人后来被转往多个移民拘留设施。属于31人组别的提交人后来被移民与公民事务局承认为难民，如若将其遣返至来源国是不安全的。从“海洋维京号”登陆的5人被联合国难民事务高级专员办事处(难民署)认定为难民，但他们寻求在澳大利亚申请永久保护。

2.4 在澳大利亚安全情报组织(情报组织)作出了负面的安全评估后，所有的成年提交人后来都被拒绝继续留在澳大利亚的签证。未向任何一位提交人说明这些负面安全评估的理由。三名儿童得到保护签证。

2.5 提交人无法对安全评估的理据提出抗辩。⁵ 他们可使用的唯一途径是由联邦法院进行“管辖权错误”(法律错误)审查，审查内容可包括拒绝程序公正。然而，这种审查并不是对情报组织的决定所依据的事实和证据进行的实体审查。由于未透露安全组织评估的理由，提交人无法确定是否存在任何管辖权错误。

² 见以下第2.7段。

³ P.S和K.T.(提交人29和30)。

⁴ V.R.(提交人16)。

⁵ 提交人收到的关于安全评估结果的信函表示，他们“没有权利寻求对安全组织的评估进行实体审查。这是因为，根据《1979年澳大利亚情报组织法》，只有某些类别的人员可寻求对安全评估进行实体审查，你们不属于其中的任何类别”。

2.6 由于提交人被拒绝签证，根据《移民法》第 198 条，他们处于被关押之中，准备驱逐出境。然而，他们不希望自愿返回国籍国，所涉缔约国未通知他们打算将其遣返回这些国家。所涉缔约国也未通知他们是否有第三国已同意接收他们，或者是否正在为此目的进行积极谈判。没有任何第三国有义务接收他们。在澳大利亚对他们作出了构成安全风险的评估后，任何第三国愿意接受他们也是极不可能的。

2.7 在随后的信函中，律师向委员会通报说，处于关押之中的提交人所面临的身心健康风险日益增加。2012 年 5 月，K.N.(提交人 11)过量使用抗抑郁药物，不得不住院治疗。2012 年 5 月 6 日，S.Y.(提交人 34)被发现试图用电缆自残。2012 年 11 月 8 日，K.S.(提交人 27)试图自杀。其行动的诱因是，他对弟弟 P.S.(提交人 29)的待遇感到忧虑，P.S.患了精神病，但未得到适当治疗。2012 年 11 月 15 日和 24 日，K.T.(提交人 30)试图自杀。⁶

申诉

3.1 提交人诉称，对他们的拘留违反了《公约》第九条(第 1、2 和 4 款)、第七条、第十条(第 1 款)、第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)。

第九条第 1 款

3.2 根据第九条第 1 款，对提交人的拘留是任意的或非法的，这种拘留分为两个不同阶段：首先，在澳大利亚拒绝向其提供难民保护之前；其次，在澳大利亚作出拒绝决定之后和在将其从澳大利亚驱逐出境之前。

3.3 缔约国未提供任何合法的和个人化的理由，藉以裁定提交人中的每个人是否有潜逃风险或缺乏合作或构成初步证据下的安全威胁，从而有理由在他们抵达时将其拘留。所有人都是被自动拘留的，仅仅因为他们是离岸地点的非法非公民。法定框架不允许对拘留的实质必要性作个人评估。

3.4 在未证明有必要对每个提交人逐一拘留的情况下，可以得出以下推断：这种拘留追求的是其他目标——一般性的潜逃风险，这种风险并不与每个提交人个人相关；惩罚或威慑非法抵达等更广泛的目标；或仅仅是为了官僚便利，便于随时掌握这些人。在这些目标中，没有一个目标为拘留提供了合法理由。

⁶ 见上文第 1.2 段。2013 年 2 月 26 日，回应委员会的关注，澳大利亚提供了资料，说明向有关提交人适用各种政策的情况，其中包括一个心理支持方案、教育和娱乐活动和分配了一名个人事务官定期与他们见面并回答各种咨询。

3.5 关于拒绝后阶段：仅仅宣称某人构成安全风险并不能满足第九条的要求。⁷ 由于安全评估的秘密性，无法评估拘留的正当理由，构成拒绝正当法律程序。只能假设的是，评估与他们进入澳大利亚之前的涉嫌行为有关。但是，如果缔约国有证据怀疑任何提交人在斯里兰卡武装冲突背景中或通过泰米尔伊拉姆猛虎解放组织等组织的联系犯下了罪行，此种犯罪可据澳大利亚法律进行起诉。此外，不能轻易地以提交人在斯里兰卡的任何先前活动证明，提交人对澳大利亚社会构成相关风险。情报来源可能也是不可靠的，尤其是如果澳大利亚当局依据的是斯里兰卡政府提供的情报。

3.6 缔约国未使用任何拘留替代方法；亦未证明，这些方法不足以或不适于满足安全关切。此外，澳大利亚法律未提供任何有法律执行力的机制，藉以对拘留理由或拘留最长期限进行定期审查。拘留会继续维持，直到有关人员获得签证或被逐离澳大利亚。在类似案件中，澳大利亚高等法院确认了无限期移民拘留的有效性。

3.7 澳大利亚的安全评估，为排斥难民提供额外的和单边的理由，这是《关于难民地位的公约》（《难民公约》）所不允许的。难民只有在涉嫌犯有《难民公约》第 1F 条规定的严重行为或构成或第 33 条第 2 款规定的风险时，才能被排除保护；但在他们符合澳大利亚法律的广义“安全”定义时，不能将其排除于保护之外。如果第 1F 条或第 33 条第 2 款均不适用，根据国际难民法，对他们的拘留就没有正当理由。

⁷ 移民与公民事务部寄来的向提交人通报安全评估结果的信件表示：“情报组织评定[提交人姓名]构成《1979 年澳大利亚安全情报组织法》第 4 条定义的直接(或间接)安全风险。因此，情报组织建议，[提交人姓名]的任何签证申请应予拒绝”。该法第 4 条的“安全”定义如下：

(a) 保护联邦以及若干州和领地及其人民不遭受：

- (一) 间谍活动；
- (二) 破坏；
- (三) 有政治动机的暴力行为；
- (四) 煽动社区暴力；
- (五) 袭击澳大利亚国防系统；
- (六) 外国干涉行为；

无论这些活动或行为是从澳大利亚指挥的或在澳大利亚境内实施的；

(aa) 保护澳大利亚领土和边界完整不遭受严重威胁；

(b) 履行澳大利亚在段落(a)的任何子段落提及的事项或在段落(aa)中提及的事项上对任何外国的责任。

亦请参见下文第 6.4 段。

第九条第 2 款

3.8 当局未通知任何一位提交人将其拘留的实质理由。他们只是被告知，他们被拘留，是因为他们是离岸入境人员和非法的非公民，可根据《移民法》予以拘留。

第九条第 4 款

3.9 不能根据澳大利亚法律对拘留提出抗辩，没有法院有管辖权，可据以评估拘留的必要性，包括考虑与提交人个人相关的危险因素。《移民法》要求对离岸入境人员进行强制拘留，未规定进行个人化评估。

3.10 澳大利亚法院只能进行纯形式性的审查：提交人是否是离岸入境人员，是否已获得签证，是否被关押等候遣送到另一个国家。法院仅可以有限的管辖权错误包括拒绝程序公正等法律理由审查行政决定，而不能审查拘留的实质必要性。

3.11 由于未透露负面安全评估的原因，提交人不可能确定澳大利亚安全情报组织(情报组织)是否有任何法律错误。此外，法院已承认，它们缺乏评估安全信息的专门知识，它们对此类案件中的证据的审查，在很大程度上，仍是形式上的和无实效的。即使提交人可启动司法程序，情报组织可以“公共利益豁免”为由，使提交人不能在法庭上抗辩任何负面安全证据——在涉及非公民的负面安全评估的联邦法院其他案件中，情报组织已经这样做过。

第七条和第十条(第 1 款)

3.12 总而言之，对他们的拘留的任意性、长期性和/或无限期性以及拘留设施的艰苦条件，累加在一起，正在对提交人造成严重的、不可逆转的心理伤害，违反了《公约》第七条和第十条(第 1 款)。拘留的艰苦条件包括，身心健康服务不足；遭受暴动、暴力和惩罚性的法律待遇；当局过度使用暴力的风险；目睹或担心他人的自杀或自我伤害事件。在这方面，没有国内补救办法，包括宪法补救。

3.13 不同机构，包括澳大利亚人权委员会和医疗机构，已表示对在移民设施中关押者的精神健康感到关切。拘留设施的物质条件使拘留对提交人精神健康的影响更加恶化。例如，澳大利亚人权委员会对维拉伍德移民拘留中心和设在达尔文的北方移民拘留中心的极端限制环境表示关切，这些中心广泛使用了高层铁丝栅栏和监视设备。同样，圣诞岛移民拘留中心也像监狱一样。该委员会还对拘留设施可能过度使用暴力以及身心健康服务不足表示关切。

第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)

3.14 R.家庭的五名成员(提交人 13-17)诉称，对他们的长期拘留也违反了第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)，因为这种拘留干扰了家庭生活，与缔约国保护家庭和儿童的义务相抵触。该家庭住在维拉伍德的一个单独设施中——悉尼移民居民住宅区。对儿童的拘留是没有正当理由的。由于他们

的年龄(在提交时分别为 1 岁、4 岁和 7 岁),他们不构成任何安全、健康或潜逃风险。虽然维拉伍德住宅区设施优于拘留主设施群,但它仍是一个封闭设施,儿童及其家人不能自由出入。精神卫生专业人员称,拘留婴儿和儿童会对其发展和对其心理和情感健康产生即时性的而且很可能是长期性的影响。

3.15 在 2010 年 11 月 1 日的一份报告中,一位精神病医生对所有五位提交人进行了广泛评估,该报告已向移民和公民事务部部长提供。报告指出,S.R.(提交人 13)患有严重抑郁,满足严重抑郁症的标准条件。她也有创伤后应激障碍的某些特征。其家庭成员自从被拘留以来所经历的严重压力和对未来的不确定感,可以适当地解释其抑郁状态。三岁儿子可能患有不正常的悲伤和焦虑症,并可能有营养不良问题。他的正常发育可能会受到严重干扰。如果继续在拘留状态下生活,所有三名子女可能会在未来面临困境:在未上学时,对友谊的限制;与大家庭的接触;在上学时对课外活动的影响。

3.16 对 R 家庭的拘留构成对家庭生活的干扰,因为拘留破坏了普通的家庭互动、自由和关系,包括确定自己的居住地、生活条件、选择同居者、住宅外的家庭活动以及社区内的关系。没有任何合法的目的为这种干扰提供正当理由,因为对他们的长期拘留违反了《公约》第九条、第七条和第十条。

3.17 2011 年 8 月以来,由于被关押在维拉伍德,S.S.(提交人 20)一直与妻子和未成年子女分居,他们住在悉尼社区中。分离对家庭造成了严重的压力和焦虑:这种分离的背景是,拘留是无限期的和不可复审的,而且,不能通过家人对提交人的定期探访得到缓解。没有丈夫在身边,妻子很难融入社会,由此造成了与紧张相关的健康问题。妻子和子女被安置在离拘留所很远的地方,使他们的每日探访费力、费时而且费钱。由于对提交人的拘留是非法的,这种拘留所造成的对家庭生活的干扰就没有合法理由,缔约国对违反《公约》第十七条、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)负有责任。⁸

3.18 由于上述原因,提交人没有具有约束力的国内补救办法,可藉以防止对其家庭生活的任意干涉或迫使以符合《公约》第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)要求的方式对其家人或子女提供保护。

所寻求的补救

3.19 缔约国应,除其他外,承认违反了《公约》,立即释放提交人,向他们道歉,并向其提供适当赔偿,包括精神痛苦和心理痛楚赔偿。如果缔约国认为有必要拘留提交人,就应对必要性作个人化评估;考虑以侵入性较低的措施替代拘留;提供一个程序,对继续拘留的必要性进行定期的独立复审;作出规定,对这种必要性进行有效的司法审查。

⁸ 向委员会提交的一份资料显示,由于对 S 先生的长期拘留和与家人的分离所产生的严重压力,这个家庭在认真谈论履行一个共同的“自杀约定”。

3.20 在保障不再次发生方面，应修订澳大利亚法律：废除强制性拘留；需对拘留的必要性进行个人化评估；向被拘留者通报将其拘留的实质性原因；需对拘留的必要性进行定期的独立复审；需考虑以侵入性较低的措施替代拘留；作出规定，对拘留和负面安全评估进行实质性的和有效的司法审查；作出规定，采取措施，更有效地保护家庭和儿童权利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2012 年 12 月 5 日，缔约国辩称，所有诉求均不可受理。缔约国称，2012 年 10 月 15 日，政府宣布，它将任命一个独立审查员，负责审查在向处于移民拘留之中的寻求庇护者提供保护义务方面所作出的负面安全评估。审查员将审查情报组织使用的所有材料(包括受影响的个人向情报组织提供的任何新材料)并向总检察长、移民和公民事务部部长和情报与安全监察总长报告审查结果。每 12 个月，审查员还将对负面安全评估进行定期审查。将向来文提交人提供初始和定期审查机制，使其能够在安全评估方面使用一个开放的和可问责的决策程序。

4.2 鉴于提交人被认定为难民，在国际法下对其负有保护义务，不能将其遣返到来源国。政府正在为他们寻找解决方案，包括在第三国安置或在伤害风险不再存在或母国可寄来可靠的和有效的保证时使其返回来源国。然而，在寻找这种解决方案时，让有负面安全评估的人在社会中生活是不适当的。

未用尽国内补救办法

4.3 参照第七条、第九条(第 1 和第 4 款)、第十条(第 1 款)、第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)，提交人未用尽国内补救办法。每个提交人都可要求澳大利亚联邦法院或高等法院对拘留决定进行司法审查，而且，作为司法审查程序的一部分，可要求获得安全评估依据方面的信息。除 P.S.(提交人 29)和 Y.R.(提交人 17)外，提交人未寻求此种审查。P.S. 向高等法院提出了申请，但随后与澳大利亚政府达成和解，撤回了案件；Y.R. 于 2012 年 5 月向高等法院提起诉讼，质疑对他的负面安全评估和对他的拘留的合法性。⁹ 高等法院将审议，在作出负面安全评估时，Y.R. 是否得到了程序公正；移民法第 189 条是否授权对他进行拘留；《宪法》的分权体制是否内在地意味着，对个人的长期拘留仅在有法院命令的情况下才是合法的。目前尚无判决日期。对负面安全评估提出的成功司法审查申请的结果可能是，情报组织进行重新考虑。

4.4 最近的一个案例(原告 M47/2012 诉安全局长和他人)进一步表明，仍有提交人可以使用的国内补救办法。该案是搭乘“海洋维京号”抵达澳大利亚的那批人中的一个人提出的。高等法院审议了安全组织对原告作出的负面安全评估的理由，也审议了向他提供的回应安全评估决定所依据的关键问题的机会。高等法院裁定，情报组织在原告 M47 案件情节基础上向他提供了程序公正。但是，它裁定，根据《移民法》制定的一个条例是无效的，因为它适用了一项标准，这项标

⁹ 原告 S138/2012 诉安全局长和他人。

准阻止向得到负面安全评估的难民发放保护签证。该裁定的效果是，拒绝向原告 M47 发放保护签证不是依法作出的，移民与公民事务部需重新考虑他的保护签证申请。法院裁定，为确定原告 M47 的保护签证申请而对他进行的继续拘留是有效的。M47 判决可适用于搭乘“海洋维京号”抵达的提交人(如果他们提交了保护签证申请，但他们迄今未这样做)。但是，该判决对属于《移民法》所指的离岸入境人员的提交人不产生影响，因为根据《移民法》第 46A 条，他们不能提出有效的签证申请。

4.5 缔约国不同意提交人以下论点：不值得去尝试司法审查程序，因为澳大利亚法院仅限于以有限的管辖权错误理由进行审查，而不能对拘留的必要性进行实质性理据审查。M47 案件在高等法院进行审理，而且，该案直接质疑在提交人所处的情节中对人员进行拘留的合法性，这表明，处于相同情节的提交人仍有有效的补救办法可以使用。

4.6 儿童提交人(提交人 14、15 和 16)，通过其父母，未能利用向其提供合理补救机会的所有行政途径。

因属物理由不可受理

4.7 由于不符合《公民权利和政治权利公约》条款的规定，基于《难民公约》提出的来文的任何诉求因属物理由不可受理。

4.8 根据第九条第 2 款提出的诉求也因属物理由不可受理，因为提交人未被“逮捕”。“逮捕”一词应理解为，它指的是，与犯有或涉嫌犯有一个刑事罪行相关，而对某人进行抓捕并将其关押的行为。“逮捕”一词的通常意义并不延伸到为进行健康、安全和身份检查的目的而对寻求庇护者实施的行政拘留。

缺乏证明

4.9 应宣布根据第七条和第十条(第 1 款)提出的诉求因缺乏证明而不可受理。提交人就拘留条件提出了一般性材料。然而，他们未提供任何证据表明，在提交人个人的独特情境中，除了拘留事实本身之外，对每个或任何提交人的待遇达到了侮辱或有损人格的程度。

提交人对缔约国关于可否受理意见的评论

5.1 2013 年 2 月 21 日，提交人提供了对缔约国关于可否受理意见的评论。

5.2 提交人拒绝以下论点：未用尽国内补救办法。对拘留和负面安全评估进行司法审查的正式法律权利是存在的，但这种审查实际上是没有实效的，而且/或者在范围上过于狭隘，不足以保护《公约》权利。关于拘留审查问题：法院可检查被拘留者是否是离岸入境人员，但无权审议拘留的实质必要性。此外，高等法院判例¹⁰已确认，无限期移民拘留在国内法中是合法的。根据用尽国内补

¹⁰ 参见 Al-Kateb 诉 Godwin (2004 年)。

救办法的要求，不能期望提交人去抗辩高等法院的近期和最终判例。关于对负面安全评估的司法审查：未向提交人提供对其进行的评估的支持理由或证据，所以无法确定可构成复审理由的法律错误。进行猜测性的诉讼会被视为滥用法庭程序。

5.3 也有一些现实考虑妨碍了司法审查：对正在被关押的难民而言，司法审查是昂贵的，他们没有任何收入，而且无权得到法律援助。关于 M47 案件：该难民能够提起诉讼，这仅表明，此人可找出法律错误，因为与本来文提交人相比，向他提供了更大程度的信息披露。

5.4 此外，M47 案件所涉及的是搭乘“海洋维京号”的一个难民，他是持有特别目的签证合法进入澳大利亚的。因此，他的情况与本来文大多数提交人的情况不同，他们是乘船非法进入澳大利亚的，无法律资格申请保护签证。高等法院的裁决至多可适用于搭乘“海洋维京号”的 5 名提交人。高等法院仍然维持对原告 M47 继续拘留的合法性。这只是将拘留的法律依据从等候驱逐出境为目的的拘留切换为等候新的(有效的)安全评估和重新考虑其保护签证申请为目的的拘留。这表明，除了十分有限的技术理由之外，法院无权释放提交人。

5.5 关于儿童提交人：虽然他们有权在社区中生活，但这并不使其诉求不可受理。这些儿童的最大利益是，不与父母分开，而且不在拘留中生活。父母构成的任何国家安全威胁(他们予以否认)可通过在社区中对其采取安全措施加以解决，例如监控、报告、保证、全球定位系统跟踪器手镯或限制通信和住所。

5.6 关于来文涉及违反《难民公约》的指控可否受理问题，提交人并未要求委员会裁定该《公约》是否遭到直接的或自主性的违反。实际上，他们是请委员会按照难民法(此处应将该法视为特别法)解释第九条第 1 款。

5.7 关于缔约国提出的反对意见——第九条第 2 款仅限于刑事逮捕情形：提交人辩称，这一条款与第九条的保护目的相同，即防止任意逮捕或拘留，而不只是刑事逮捕或拘留。

5.8 就第七条和第十条下的诉求可否受理问题而言，提交人已提交了充足资料，而且可提交更多资料。每个提交人愿意提供个人陈述，详细说明他们的拘留经历和对自己的影响。如要求，也可提供不同提交人的进一步的精神病科报告。

5.9 关于任命一个负面安全评估独立审查员：提交人认为，这是一个改进；但该机制在程序上仍不得当。首先，审查员的调查结果不具约束力——仅作为向情报组织提出的建议。第二，在任何情况下，都没有最低限度的内容披露，这限制了难民作出有效回应的能力。在具体案件中，情报组织仍可决定，不可向有关人员透露任何实质性理由，这也会阻止审查员作任何披露。因此，在作出决定前，依据法律，难民仍可能得不到任何指控通知。

缔约国关于案情的意见

6.1 2012年12月5日，缔约国辩称，由于以下原因，所提出的诉求没有法律依据。

第九条第1款

6.2 提交人是根据《移民法》被拘留的非法非公民。因此，对他们的拘留是合法的。澳大利亚高等法院已裁定，《移民法》的有关规定在宪法上是有效力的。寻求庇护者被置于移民拘留之中，因为他们是：(a) 未经许可抵达者，这种拘留是为了管理健康、身份和对社会的安全风险；(b) 对社会构成不可接受的风险的非法非公民；(c) 多次拒绝遵守签证条件的非法非公民。

6.3 拘留期限和条件，包括膳宿和所提供服务的适当性，都得到定期审查。拘留不受固定时限限制，而是取决于个人化的对社会的风险评估。这些评估以尽可能快的速度完成。决定性的因素不是拘留的时间长短，而是拘留的理由是否合理。

6.4 澳大利亚安全情报组织对每个成人提交人逐一进行了评估，并且，适用《澳大利亚安全情报组织法》第四条，该组织确定，由于以下一项或多项原因，向他们发放永久签证会构成风险：

- 对澳大利亚和澳大利亚人构成安全威胁，其中包括：出于政治动机的暴力、煽动社区暴力、对澳大利亚的领土和边境完整造成威胁；
- 向他们所属的任何组织(一个或多个)提供一个安全庇护场所，在澳大利亚或海外向其政府发动袭击；以及/或者
- 有可能向个人或恐怖主义组织提供一个安全庇护场所，在澳大利亚境内从事恐怖主义活动和为恐怖分子筹资

6.5 向人们提供负面评估所依据的机密细节会破坏安全评估程序并损害澳大利亚的安全。这也会使情报组织来源面临风险并削弱情报组织赖以履行其职责的各项能力。

6.6 对成年提交人的拘留是为应对他们每个人被认定所构成的安全风险而采取的适当回应措施。就三位儿童提交人而言，考虑了他们的最大利益，包括在社区中居住。在有关家庭决定在拘留设施中共同生活的情况下，向儿童提供了适当的支持服务和设施。他们住在移民住宅区，可自由地去上学，外出和参加其他举办活动，这样，在为其家庭寻找解决方案的同时，可使这些儿童在尽可能少的限制和与其合法非公民的地位相一致的情况下生活。

6.7 根据《情报组织法》所作决定的合法性需接受司法审查。此外，情报和安全监查总长可对情报组织进行的与非公民的安全评估相关的工作的合法性、正当性、有效性和适当性进行调查。

第九条第 2 款

6.8 如果委员会裁定，就第九条第 2 款而言，提交人被“逮捕”，缔约国认为，该条规定未遭到违反。按照惯常做法，抵达圣诞岛的所有提交人都被告知拘留理由，在用英文书写的拘留通知中列明了这些理由。一名政府官员在来自有关语言群体的口译人员的协助下宣读了通知内容。

6.9 “海洋维京号”提交人得到通知，他们未满足安全要求，不能获发在澳大利亚永久居留的签证，因此需将其拘留，同时考虑重新安置办法。其他提交人被告知，他们被拘留的原因是，他们被怀疑是非法非公民。移民与公民事务部收到安全组织关于负面安全评估的意见后，提交人会得到相应通知和解释，由于评估结果，他们没有资格获得永久签证。

第九条第 4 款

6.10 提交人可就拘留合法性提出司法审查，如果拘留不符合法律规定，法院可命令将其释放。虽然《移民法》第 494AA 条禁止与离岸入境人员相关的某些法律诉讼，但该条明确指出，该条规定并不影响高等法院的宪法管辖权。

6.11 负面安全评估司法审查为法院提供了一个重要机会，法院可藉此机会审理情报组织向有关个人透露信息的事宜。司法审查诉讼当事方可要求得到任何资料，但必须与诉讼相关，而且公共利益豁免诉求可能胜出。

第七条和第十条(第 1 款)

6.12 移民拘留系统和对被拘留的提交人的待遇并未造成严重的身心痛苦，其程度不足以构成违反这些规定的待遇。此外，对未经许可抵达者进行强制性移民拘留，这一系统本身并不是任意性的；就每个提交人而言，对每个人的拘留也不是任意性的，因为这种拘留是合理的、必要的、适度的、适当，而且，考虑到所有情节，也是合理的。长期拘留，就其本身而言，并不足以构成对这些条款的违反。

6.13 缔约国反驳了关于拘留条件构成非人道或有辱人格待遇的指控。提交人的膳宿情况，据评估，最适合其具体情节。共有 11 名提交人被安置于移民拘留中心，20 人被安置于移民住宅区，6 人被安置于移民临时住宿处。这些设施都是由 Serco 运营的，这是一家私营承包商，它必须确保被拘留者得到公正和公平待遇，享有尊严和尊重。一套行为守则是 Serco 工作人员的行动和行为的基础。Serco 也制定了各种政策和程序，确保被拘留者的福祉安康。

6.14 安置审查定期进行，而且，对每位提交人都进行了安置审查。澳大利亚人权委员会、难民署和寻求庇护者和拘留问题部长理事会等外部和独立机构也对移民拘留进行定期考察。

6.15 被移民拘留的人，尤其是遭受过酷刑和创伤或在抵澳前就有精神健康问题的非正规海上抵达者，很容易出现精神健康恶化、自我伤害行为和自杀。被拒绝

签证申请、移民地位的不确定性以及在关押中度过日都可对这些人带来额外的压力。因此，他们可获得适合其个人情况的保健和心理卫生支持服务，有资质的保健人员定期进行健康评估。

6.16 所有移民拘留设施，包括提交人所在的拘留设施，都有现场初级保健服务，一般可达到澳大利亚社会可获得的医疗保健水平；这些设施还考虑到在里面的被拘留者各种各样，并可能很复杂的健康保健需求。在无法现场提供必需的专科治疗的情况下，被拘留者被转介给非现场的专科医生。

6.17 与提交人的说法正相反的是，拘留所的物质条件是适当的，而且在不断改善之中，个人也有充分机会参与娱乐活动。涉及暴乱或暴力的事件有可能发生，Serco 对此制定了广泛的相关政策。提交人未指明他们亲眼见证的任何暴乱或暴力事件。只是在万不得已的情况下，Serco 才会使用监禁，可能动用的武力程度也有严格限制。

6.18 在没有关于任何提交人个人的具体指控的情况下，委员会不能得出结论认为，提交人亲身遭遇了违反第七条和第十条(第 1 款)的待遇。

第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)

6.19 既然未将 R.家庭分离，而且第十七条并不延伸到对“家庭生活”的干涉，因此，并不存在对 R.家庭的干涉。如果委员会不赞同，缔约国则提出，并不存在干涉，因为已向该家庭提供了获得支助、使用设施和参加活动的途径，足以确保尽可能小地干扰家庭生活。2010 年 8 月 10 日以来，该家庭一直在维拉伍德移民住宅区居住，该住宅区提供社区环境内的私人家庭式住宿。该设施有四套联式住房，每套住房都有三间卧室、两个浴室、一个厨房、起居室、餐厅和停车场。一个共用空间包含绿茵草坪、小花园、儿童玩乐设备、一个半场篮球场和一个非露天娱乐区。由于根据评估，Y.R 和 S.R.构成安全风险，所以当该家庭到达此处时，对他们采取了某些限制。这些限制后来被取消，该家庭可与该设施中的其他住户自由交往，接待客人和参加设施外活动。

6.20 如果委员会裁定，拘留构成对该家庭的干涉，缔约国则提出，干涉并不是非法的或任意的。保护国家安全利益的必要性远远超出了该家庭所经历的艰苦程度。

6.21 缔约国也未干涉 S.S.的家庭生活。他的妻子和孩子住得很近，可每天去看他，他每周六可去他们的住所看他们，有四个小时的探亲时间。此外，分开居住的决定也是该家庭自己作出的。如果委员会裁定，将提交人与其家人分开构成对该家庭的干涉，那么，这种干涉并不是非法的或任意的，因为这与澳大利亚保护国家安全利益的合法目的是相称的。

6.22 由于同样原因，根据第二十三条第 1 款提出的诉求也是没有法律依据的。提供保护的要求受限于为控制移民所采取的合理措施，这与缔约国有权控制外国人入境、居住并将其驱逐出境和保护国家安全是一致的。制定了向处于移民拘留

的家庭提供支持的方案和政策，包括通过有资质的家庭支助人员、医务人员、咨询师和福利工作人员提供这些支持。

6.23 根据《公约》第二十四条第 1 款提出的诉求也是没有法律依据的。R.家庭在悉尼有亲属，维拉伍德就位于该市。因此，其子女可选择与亲属住在一起，同时，离父母也不远。他们留在拘留设施中，是因为父母的决定。通过向其子女提供在社区中居住的选择，缔约国已履行了在第二十四条第 1 款下的义务。

6.24 如果委员会不接受上述论点，缔约国则提出，R.子女的拘留情节不构成对第二十四条第 1 款的违反。其最大利益得到了考虑：向他们提供了适当的保护措施。他们持有保护性签证，有资格获得与澳大利亚公民相同的健康服务，可去上学，也可参加各种学校活动。

6.25 就 S.家庭而言，向该家庭提供了许多住宿选择——包括使小孩能与父亲保持密切关系、住在社区中、上学和参加其他活动——这表明，缔约国考虑了该儿童的最佳利益。

补救办法

6.26 由于提交人在《公约》下的权利未遭到侵犯，委员会不应建议他们所寻求的任何补救办法。由于根据评估，他们对国家安全构成风险，而且考虑到近期任命了一位独立审查员，委员会如建议释放成年提交人是不适当的。如果委员会裁定，澳大利亚违反了某些权利，应建议除释放之外的其他补救办法。

自我伤害指控

6.27 关于第 2.7 段所述自我伤害指控，2012 年 8 月 6 日，缔约国向委员会通报说，S.K.和 N.Y.(提交人 11 和 34)得到了与其身心健康问题相关的治疗和支持。澳大利亚政府最近就委员会对提交人详情的调查作出了答复。另外，就提交人的持续移民拘留问题，所有提交人都向申诉专员作了义务报告。缔约国努力确保，在身心健康需要方面，向所有处于移民拘留之中的人提供适当程度的支持，将其安置在有助于减少自我伤害风险的环境中，并向其提供必要支持，减少和管理由于长期拘留所造成的焦虑。

提交人对缔约国关于案情的意见的评论

7.1 2013 年 2 月 23 日，提交人提出了对缔约国关于案情的意见的评论，重申了以前的论点并补充了以下内容。

第九条第 1 款

7.2 对提交人的拘留是非法的。第九条第 1 款下的合法性不仅必须按照国内法解释而且必须按照国际法包括《公约》加以解释。根据第九条第 1 款，以安全为由进行的拘留是非法的，因为国内审查程序明显不足。

7.3 抵达时的强制性拘留是任意的。这种拘留尤其具有任意性，因为在抵达和接到负面安全评估之间的拘留时间很长(14个月到2年)。缔约国一直未解释这种延迟的必要性。

7.4 缔约国未作任何证明，在每个个案中，它考虑了拘留替代措施；也未解释为何替代措施是不适当的。它未提供任何证据，证明它为将提交人安置在第三国所作的努力。

7.5 关于未提供拘留审查或拘留审查的无效性，提交人论称，情报和安全督查总长仅有建议权，他并不能提供有效的补救，即不能行使具有法律执行力的权利来推翻负面安全评估。

第九条第2款

7.6 提交人在抵达时收到的拘留通知并未解释，为何每个提交人都被视为一种风险，因此，必须将其拘留，而不论是由于身份、安全、健康或有可能潜逃等原因。同样，移民与公民事务部寄来的通知提交人情报组织评估结果的信函也未指明将其拘留的安全原因。缔约国未提供任何证据证明，每个提交人在抵达澳大利亚时事实上收到了书面拘留通知，或用可以理解的语言通知圣诞岛上的每个提交人。

第九条第4款

7.7 如果委员会根据第九条第1款裁定，对提交人的拘留，由于不必要或不相称，因而是非法的，那么，第九条第4款也遭到了违反，因为澳大利亚法院没有权力审查拘留必要性问题。关于高等法院的审查：作为澳大利亚的最高上诉法院和宪法审查法院，高等法院每年仅裁决大约100宗案件。在高等法院处理的案件数量如此之少，每年有数千名离岸入境人员被拘留，而且其他联邦法院的司法管辖权被排除在外的情况下，声称向提交人有效提供了司法审查，这是不切实际的。此外，筹备向高级法院提出申请，需要有广泛的资源和法律代理，这是提交人所不具备的。

第七条和第十条(第1款)

7.8 澳大利亚的若干独立机构对所有移民拘留中心的不良条件及其对精神健康的影响提出了批评。被拘留者不断恶化的心理健康即是证据，它表明，澳大利亚采取的健康措施不足以确保被拘留者的安全，因为长期拘留本身是医学无法治疗的伤害原因。在裁定对提交人的拘留是否是不人道的或有辱人格的，以下事实是影响因素：**(a)** 提交人是有权得到特殊保护的难民，拘留应是最后手段，而且应尽可能地短；**(b)** 大部分提交人都遭受了逃离斯里兰卡经历的创伤；**(c)** 其中一些提交人被诊断患有精神疾病，只要他们仍被拘留，就无法得到有效治疗；**(d)** 其中一些提交人是特别易受伤害的儿童。

7.9 如果委员会由于证据不足无法裁定第七条遭到违反，委员会仍可裁定第十条第 1 款遭到违反，因为提交人，作为一个集体，在无限期拘留情况下，在不良的物质和健康条件下，遭受了虐待。

第十七条(第 1 款)、第二十三条(第 1 款)和第二十四条(第 1 款)

7.10 对父母的非法和/或任意拘留构成无视儿童的最大利益，他们被迫在两种方案中作出选择，而任何一种方案都不符合其最大利益：与父母分离或与他们一起在拘留所居住。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何诉求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，裁定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会已确定，本事项目前未由另一项国际调查或解决程序审查。

8.3 委员会注意到，缔约国以尚未用尽国内补救办法为由对来文可受理性提出质疑。缔约国辩称，属于“海洋维京号”集体的五名提交人，因为他们有权申请保护签证，可提请高等法院进行司法审查。然而，委员会认为，虽然对他们适用的无限期拘留制度与其他提交人不相同，但缔约国未能证明，对于提交人提出的关于其旷日持久的和有可能是无限期的拘留的诉求有有效的补救办法。缔约国亦未证明，在所需的冗长诉讼期间，其法院有权就每个提交人的拘留理由作出个人化裁决。此外，委员会注意到，在高等法院 2012 年 10 月 5 日关于 M47 案件的裁决中，高等法院维护了对一位“海洋维京号”难民进行的持续强制性拘留。因此，委员会得出结论认为，缔约国并未证明，存在有待用尽的有效补救办法；就这些提交人而言，来文在《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项下可予受理。

8.4 作为离岸入境人员并被禁止提出签证申请的所有其他提交人，除两人外，未就对他们的拘留决定和安全评估依据寻求司法审查。就这两人而言，一名提交人向高等法院提出了申请，但后来中止了自己的案件，第二个提交人的申请仍有待审理。然而，委员会认为，缔约国未能证明，对于提交人关于其拘留的诉求存在有效的补救办法。至于缔约国最高级法院有一天可能会推翻维持无限期拘留的先例，这种可能性不足以表明当前存在有效补救办法。缔约国亦未证明，其法院有权就每个提交人的拘留理由作出个人化裁决。此外，就这些提交人而言，亦相关的是，高等法院 M47 一案中的裁决维护了对该难民的持续强制性拘留，这表明，成功的法律抗辩不一定会促成从任意拘留中的释放。因此，委员会得出结论认为，缔约国未能证明，存在有待用尽的有效补救办法；就这些其他提交人而言，来文在《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项下可予受理。

8.5 委员会还注意到缔约国的以下论点：应宣布提交人在第九条第 2 款下的诉求因属物理由不可受理，因为该条款受限于与刑事犯罪相关的逮捕。然而，委员会认为，该条款语境中的“逮捕”一词的意思是：不论是在刑事还是在行政诉讼程序中启动对自由的剥夺；个人有权得到理由关于任何逮捕的通知。¹¹ 因此，委员会认为，该项诉求并不因属物理由或其他理由而不可受理，应对根据案情予以审查。

8.6 关于根据《公约》第七条和/或第十条(第 1 款)提出的诉求，委员会认为，就可受理性而言，这些诉求有充分佐证，因此宣布可予受理。

8.7 关于 R.家庭的提交人的诉求——对他们的拘留，就其三个子女而言，违反了第十七条(第 1 款)和第二十三条(第 1 款)以及第二十四条(第 1 款)——委员会注意到，向该家庭提供了住在一起的可能性，向其提供了特别住宅楼，也向其提供了教育、娱乐和其他方案，包括设施外的方案，尤其是向其子女提供了有关方案。尽管拘留生活带来多种艰辛，但委员会认为，鉴于上述情况，提交人的诉求未得到充分证实，因此宣布这些诉求在《任择议定书》第二条下不可受理。¹² 关于 S.S. (提交人 20)根据相同条款提出的诉求，鉴于缔约国为便利 S.S.与住在社区中的妻子和子女之间的联系所作的安排，委员会亦认为，由于上述情况，就可受理性而言，提交人的诉求未得到充分证实。

8.8 因此，委员会裁定，来文似在第七条、第九条(第 1、2 和 4 款)和第十条(第 1 款)下提出了问题，在此范围内，来文可以受理。

审议案情

9.1 人权事务委员会按照《任择议定书》第五条第 1 款的规定根据当事方提供的所有资料审议了来文。

第九条第 1 款下的诉求

9.2 提交人诉称，以安全为由在抵达时对他们进行了强制性拘留，而且，拘留是持续性的和无限期性的，这种拘留是非法的和任意的，因而构成对《公约》第九条第 1 款的违反。他们诉称，对他们的拘留与他们据称构成的安全风险不对称，而且，藉以进行拘留审查的国内程序明显不足。缔约国辩称，成年提交人是非法非公民，对他们的拘留适用的是《移民法》和《澳大利亚安全情报组织法》；因此，如同高等法院先前所宣布的，对他们的拘留是合法的，有宪法效力的；对于他们被裁定所构成的安全风险而言也是相称的应对措施。

¹¹ 参见关于人身自由和安全权的第 8 号一般性意见(1982 年)，(大会正式记录，第三十七届会议，补编第 40 号(A/37/40)，附件五)，第 1 和第 4 段；第 1460/2006 号来文，Yklymova 诉土库曼斯坦，2009 年 7 月 20 日通过的意见，第 7.2 段；第 414/1990 号来文，Mika Miha 诉赤道几内亚，1994 年 7 月 8 日通过的意见，第 6.5 段。

¹² 第 1050/2002 号来文，D.和 E.诉澳大利亚，2006 年 7 月 11 日通过的意见，第 6.4 段。

9.3 委员会重申，“任意性”这一概念并不等同于“违法”，必须作更广义的解释，它包括不适当、不公正、缺乏可预见性和缺乏适当的法律程序等要素。¹³ 在控制移民的行动过程中所进行的拘留并非本身就是任意的，但拘留必须有正当理由，即考虑到具体情节，拘留是合理的、必要的和相称的；而且，随着时间的推移必须进行再评估。在最初阶段，可短暂拘留非法进入缔约国领土的寻求庇护者，以记录他们的入境情况和诉求，并有疑虑的情况下确定其身份。在处理其诉求期间，如果没有与个人相关的特别原因(例如个人潜逃可能性、对他人犯罪的危险、危害国家安全的风险)，进一步拘留就是任意性的。作出裁决时必须逐案考虑相关因素，而不应基于适用于一个宽泛类别的强制性规则；必须考虑以侵入性较低的方式实现同样目的，例如报告义务、担保金或其他条件以防止潜逃；必须进行定期重估和司法审查。裁决还须考虑儿童的需要和被拘留者的精神健康状况。如果缔约国无法实施驱逐，不能以控制移民的理由将个人无限期关押。

9.4 委员会注意到，提交人自 2009 或 2010 年以来一直处于移民拘留之中，首先是处于抵达时强制拘留之中，然后是由于负面安全评估而被拘留。在高等法院 2012 年 10 月作出了情报组织制度不适用的裁决后，“海洋维京号”提交人的拘留依据可能作了改变，但其他提交人仍处于以安全为由的无限期拘留之中。无论最初拘留有何理由，例如，为确定身份和其他事项，委员会认为，缔约国未能逐一证明对他们的持续无限期拘留有正当理由。缔约国未能证明，其他侵扰性较低的措施无法实现以下相同目的：满足缔约国应对这些成年提交人据称构成的安全风险的需要。此外，提交人的关押情节是，未向其通报他们每个人被判定的具体风险，也未向其通报澳大利亚当局为寻找解决办法作出了哪些努力，使其能够获得自由。他们还被剥夺了使其能够抗辩无限期拘留的法律保障。由于所有这些原因，委员会得出结论认为，对两个组别提交人的拘留都是任意的，违反了《公约》第九条第 1 款。这一结论也扩展到三个未成年儿童，因为他们的处境，无论他们具有合法非公民的法律地位，也无法与其父母的处境相隔绝。

第九条第 2 款下的诉求

9.5 提交人诉称，从个人角度考虑，在抵达时或在情报组织作出了评估之后，当局均未通知他们拘留的实质原因。缔约国辩称，在抵达时，向大部分提交人提供了拘留通知，该通知解释说，他们涉嫌是非法非公民，以后，每个人会通过信件被告知情报组织的安全评估结果。首先，委员会认为，第九条第 2 款规定，任何被逮捕的人，在被逮捕时应被告知逮捕他的理由；这项要求并不限于与刑事指控相关的逮捕。¹⁴ 委员会认为，就最初拘留而言，向提交人提供的资料足以满足第九条第 2 款的要求。就后来收到了负面安全评估的提交人而言，这种评估是

¹³ 参见第 1134/2002 号来文，Gorji-Dinka 诉喀麦隆，2005 年 3 月 17 日通过的意见，第 5.1 段；第 305/1988 号来文，van Alphen 诉荷兰，1990 年 7 月 23 日通过的意见，第 5.8 段。

¹⁴ 见以上 11 注释 11。

移民处理过程中的后续阶段，并不构成涉及第九条第 2 款的新逮捕，而必须结合第九条第 1 款加以审议。然而，就“海洋维京号”组别的五位提交人而言，事前安全评估是对他们进行初步拘留的依据。在这方面，委员会认为，要求所有被逮捕的人被告知逮捕理由，一个主要目的是，使其能够谋求释放——如果他们认为，所给出的理由是无效的或无根据的；这些理由不仅必须包括逮捕的一般性根据，而且必须包括充分的具体事实，以指明指控内容。对于出于何种原因未向提交人提供具体信息，说明负面安全评估的依据，缔约国提供的理由十分模糊而且过于笼统，有鉴于此，委员会得出结论认为，就这五名提交人而言，《公约》第九条第 2 款遭到了违反。

第九条第 4 款下的诉求

9.6 关于离岸入境提交人的诉称——对他们的拘留不能根据澳大利亚法律提出抗辩；没有任何法院拥有管辖权，可藉以评估拘留的实质必要性——委员会注意到缔约国的以下论点：提交人可提请高等法院就其拘留和负面安全评估的合法性进行司法审查。鉴于高等法院在 2004 年 *Al-Kateb 诉 Godwin* 一案中的先例中宣布，无限期移民拘留是合法的，而且，在缔约国的答复中没有相关先例表明，在类似情况下向高等法院提出的申请是有效的，委员会并不信服，高级法院可对提交人的拘留理由进行实体审查。此外，委员会注意到，在 M47 一案的裁决中，高等法院维持了对该难民的持续强制性拘留，这表明，一个成功的法律诉讼并不一定会促成从任意拘留中的释放。委员会回顾其判例：根据第九条第 4 款对拘留合法性的司法审查并不限于该拘留是否符合国内法律，而是必须包括可命令释放的可能性——如果该拘留不符合《公约》的要求，尤其是第九条第 1 款的要求。¹⁵ 因此，委员会认为，本案的事实涉及对第九条第 4 款的违反。

9.7 关于“海洋维京号”提交人，高等法院 2012 年 10 月 5 日在 M47 案件中的裁决明确表明，向高等法院提出的司法审查确实提供了一个途径，可藉以质疑基于情报组织的评估而不顾个人事实的拘留的合法性。然而，高等法院的裁决表明，成功的诉求人将被还押于强制拘留制度之下，等候处理其保护签证申请。因此，委员会得出结论认为，在所涉期间，“海洋维京号”提交人也遭受了对第九条第 4 款的违反。

第七条和第十条(第 1 款)下的诉求

9.8 委员会注意到提交人根据第七条和第十条(第 1 款)提出的诉求以及缔约国在这方面提交的资料，包括向处于移民拘留之中的人提供的保健和心理支持服务。然而，委员会认为，以完全无法告知本人为由进行长时间无限期的拘留对被拘留者的心理健康可产生负面影响，因此，尽管提供了这些服务，也不会使这方面不

¹⁵ 第 1014/2001 号来文，*Baban 诉澳大利亚*，2003 年 8 月 6 日通过的意见，第 7.2 段；第 1069/2002 号来文，*Bakhtiyari 诉澳大利亚*，2003 年 10 月 29 日通过的意见，第 9.4 段；第 1255、1256、1259、1260、1266、1268、1270、1288/2004 号来文，*Shams 等人诉澳大利亚*，2007 年 7 月 20 日通过的意见，第 7.3 段。

可争议的指控失去力量。这些指控得到了关于某些提交人的医疗报告的证实。委员会认为，对提交人的拘留的任意性、长期性和/或无限期性、拒绝向提交人提供信息权和程序权以及拘留的艰苦条件，这些因素累加在一起，正对被拘留者造成严重的心理伤害，并构成违反《公约》第七条的待遇。鉴于这一裁决，委员会将不审查根据《公约》第十条第 1 款提出的相同诉求。

10. 依照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，人权事务委员会认为，缔约国侵犯了提交人在《公约》第七条和第九条(第 1 和第 4 款)下的权利。就五位提交人而言，缔约国还违反了第九条第 2 款。

11. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项的规定，缔约国有义务向提交人提供有效补救，包括以适合每个人的条件予以释放、康复和适当赔偿。缔约国也有义务采取步骤，防止今后发生类似的侵权现象。在这方面，缔约国应审查移民立法，以确保符合《公约》第七条和第九条(第 1、2、4 款)的要求。

12. 由于成为《任择议定书》的缔约方，缔约国已承认委员会有权裁定《公约》是否遭到了违反；而且，根据《公约》第二条，缔约国已承诺：确保在其领土内或受其管辖的一切个人享有《公约》承认的各项权利，并且，如已确定发生了侵权情况，提供有效的和可执行的补救。有鉴于此，委员会希望在 180 天内得到资料，说明缔约国为落实委员会意见所采取的措施。此外，委员会还请缔约国公布本意见，并在缔约国广泛传播。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

附录

Appendix I

[English only]

Names of authors and places of detention^a

1. Mr. F.K.A.G.(Scherger IDC)
2. Mr. T.A.(Scherger IDC)
3. Mr. S.B.(Villawood IDC)
4. Mr. V.E.(Christmas Island IDC)
5. Mr. S.G.(Scherger IDC)
6. Mr. S.G.(Northern IDC at Darwin)
7. Mr. T.K.(Christmas Island IDC)
8. Mr. S.K.(Villawood IDC, Blaxland)
9. Mr. S.M.(Villawood IDC)
10. Mr. N.M.(Northern IDC at Darwin)
11. Mr. K.N.(Maribyrnong IDC)
12. Mr. J.P. (Curtin IDC)
13. Ms. S.R.(Villawood IDC)
14. Master A.R. (Villawood IDC)
15. Miss A.R. (Villawood IDC)
16. Master V.R.(Villawood IDC)
17. Mr. Y.R.(Villawood IDC)
18. Mr. R.R.(Scherger IDC)
19. Mr. K.S.(Curtin IDC)
20. Mr. S.S.(Villawood IDC, Fowler)
21. Mr. D.S. (Maribyrnong IDC)
22. Mr. S.S.(Maribyrnong IDC)
23. Mr. N.S.(Villawood IDC, Fowler)

^a IDC: Immigration Detention Centre.

24. Mr. M.S.(Villawood IDC, Fowler)
25. Mr. N.S.(Villawood IDC)
26. Mr. N.S.(Villawood IDC, Fowler)
27. Mr. K.S.(Villawood IDC, Blaxland)
28. Mr. T.S.(Villawood IDC, Fowler)
29. Mr. P.S.(Villawood IDC, Fowler)
30. Mr. K.T.(Maribyrnong IDC)
31. Mr. S.T.(Villawood IDC, Blaxland)
32. Mr. M.T.(Scherger IDC)
33. Mr. V.V.(Scherger IDC)
34. Mr. S.Y.(Maribyrnong IDC)
35. Mr. S.S.(Curtin IDC)
36. Mr. S.B.(Scherger IDC)
37. Mr. S.S.(Northern IDC at Darwin)

附录二

委员会委员奈杰尔·罗德利爵士的个人意见

我引述在“C.诉澳大利亚”一案中我的单独意见。^a 我认为，第九条第 4 款遭到违反之裁决属于循环论证而且是多余的，因为缺乏质疑拘留的法律保障是上述裁决(第九条第 1 款遭到违反)的一部分，而且可以说是其核心因素。而且，我仍不信服，第九条第 4 款的保护——它要求可质疑拘禁的合法性——远远超出(也许根本未超出)根据国内法对合法性的质疑。国际法下的不合法性正是第九条第 1 款的范畴。

[原文为英文。随后还将印发阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

^a 参见第 900/1999 号来文，C.诉澳大利亚，2002 年 10 月 28 日通过的意见，委员会委员奈杰尔·罗德利爵士的个人意见。