



人权事务委员会

关于人权事务委员会结论性意见后续行动的报告*

增编

评价关于澳大利亚的结论性意见的后续行动资料

结论性意见 (第一二一届会议):	CCPR/C/AUS/CO/6 , 2017 年 11 月 3 日和 6 日
关于后续行动的段落:	第 34、第 36 和第 38 段
从缔约国收到的资料:	CCPR/C/AUS/CO/6/Add.1 , 2019 年 11 月 8 日
从利益攸关方 收到的资料	新南威尔士大学悉尼分校卡尔多国际难民法中心和其他民间社会组织 , 2022 年 1 月 31 日
委员会的评价:	34[C]、36[E][C][B]和 38[C][B]

第 34 段: 不推回¹

从缔约国收到的资料概述

(a) 1958 年《移民法》第 197 条(c)项旨在从法律上明确规定在何种情况下可将被视为非法非公民的人驱逐出澳大利亚。该法确保驱逐非法非公民的权力独立于尊重不推回原则的义务。该法中的条款降低了已被评估为没有资格获得国际保护的個人提出无理由禁令要求的可能性。建议的修改可能会导致收到更多个人提出的禁令申请, 这些人试图提出虚假申诉, 以拖延从澳大利亚被驱逐出境。澳大利亚坚持捍卫其国际义务, 这反映在其目前的进程中, 这些进程为防止违反不推回原则提供了体制保障。

* 委员会第一三四届会议通过(2022 年 2 月 28 日至 3 月 25 日)。

¹ 由于大会第 68/268 号决议第 15 段规定的字数限制, 载有委员会建议的段落未在本文件中转载。



(b) 澳大利亚于 2013 年 9 月确立了“主权边界行动”，以减少未经授权的乘船抵达，并防止进一步的海上生命损失。澳大利亚不会违反不推回原则将人遣返。在海上被拦截的人员可以获得法律代理和补救。澳大利亚与联合国有关实体进行了有意义的接触。

(c) 2014 年《移民和海事权力法律修正(解决庇护遗留案件)案》是打击贩运人口和管理庇护申请战略的重要组成部分。该法旨在维护人道主义原则，防止人们冒着生命危险进行非法的海上危险旅行。澳大利亚致力于根据案情评估每一项个人保护申请，同时考虑到关于申请人本国条件的最新资料。程序公正原则适用于签证决策的所有阶段，国际保护申请被拒绝的大多数个人都有机会获得案情审查或司法审查。

从利益攸关方收到的资料概述

新南威尔士大学悉尼分校卡尔多国际难民法中心和其他民间社会组织

(a) 《移民法》2021 年修正案没有废除第 197 条(c)项。如果没有安全的国家接受那些无法被驱逐但未获得签证的人，他们将受到强制性拘留，可能是无限期拘留。

(b) 从缔约国收到的资料中提出的主张没有得到该国法律或海上惯例的支持。该国法律授权在没有程序保障或法律补救的情况下，对公海寻求庇护者进行秘密和无限期拘留。

(c) 澳大利亚没有表示有任何关于废除 2014 年《移民和海事权力法律修正(解决庇护遗留案件)案》或修改快速评估程序的计划。将快速通道制度和以前案情审查制度的否定庇护决定的撤销率进行对比，强化了对快速通道制度缺陷的关切。

委员会的评价

[C]: (a)、(b)和(c)

委员会注意到，缔约国承诺提供国际保护并坚持不推回原则。然而，委员会感到遗憾的是，《移民法》第 197 条(c)项尚未被废除。委员会重申其建议。

委员会注意到关于“主权边界行动”的资料，但感到遗憾的是，缺乏具体资料说明在报告所述期间为审查缔约国在海上拦截行动中的政策和做法而采取的措施。委员会重申其建议，并要求提供资料，说明在报告所述期间为审查相关政策和做法而采取的任何具体措施。

委员会注意到关于《移民和海事权力法律修正(解决庇护遗留案件)案》及其在缔约国保护改革议程中的作用的资料。委员会感到遗憾的是该法尚未被废除，并重申其建议。

第 36 段：离岸移民处理设施和圣诞岛

从缔约国收到的资料概述

(a) 澳大利亚仍然致力于执行其现行边境保护政策。未经批准的海上抵达者，如果无法返回原籍国，将继续被移交给该区域的国家，以评估其保护要求。澳大利亚将继续支持瑙鲁和巴布亚新几内亚执行区域处理安排。

(b) 区域处理安排由瑙鲁和巴布亚新几内亚负责。澳大利亚与瑙鲁以及澳大利亚与巴布亚新几内亚之间的相关谅解备忘录中包含了尊重人权的保证，澳大利亚继续支持这两个国家通过重新安置、遣返和驱逐减少剩余的区域处理工作量。在区域处理安排下接受评估的任何个人都不会在澳大利亚永久定居。澳大利亚将继续探索第三国重新安置的机会。

(c) 澳大利亚于 2018 年 10 月将圣诞岛拘留中心过渡为应急场所。在《2018 年民法例修订(杂项措施)条例草案》通过成为法律之后，2019 年 2 月该中心重新开放。如果不再需要该中心的运作能力，澳大利亚将考虑将其恢复为应急场所。

从利益攸关方收到的资料概述

新南威尔士大学悉尼分校卡尔多国际难民法中心和其他民间社会组织

(a) 2021 年 9 月，澳大利亚和瑙鲁签署了关于在瑙鲁建立持久区域处理能力的谅解备忘录，该备忘录尚未公开。2021 年 10 月，澳大利亚和巴布亚新几内亚宣布，澳大利亚在巴布亚新几内亚的区域处理合同将于 2021 年 12 月 31 日终止，不再续签。澳大利亚曾试图推卸或否认其对 2013 年和 2014 年被强行转移到巴布亚新几内亚的人员的责任。

(b) 虽然对那些在瑙鲁和巴布亚新几内亚的人以及在澳大利亚作为过渡人员的人缺乏持久保护措施，但澳大利亚仍然拒绝新西兰提出的重新安置离岸处理人员的提议。

(c) 截至 2021 年 9 月 30 日，圣诞岛拘留中心共有约 226 人。发生了几次骚乱和抗议，原因包括被拘留者糟糕的生活条件和待遇。

委员会的评价

[E]: (a)

委员会注意到关于缔约国向瑙鲁和巴布亚新几内亚提供支助的资料。委员会感到遗憾的是，缔约国仍然致力于区域处理，这表明缔约国没有执行委员会建议的计划。委员会重申其建议。

[C]: (b)

委员会注意到缔约国提供了关于区域处理中心管理安排的资料，并注意到缺乏具体资料说明在报告所涉期间采取了哪些措施来落实委员会的建议，即采取措施保护因处理中心关闭而受到影响的难民和寻求庇护者的权利，包括马努斯岛的处理中心。委员会重申其建议。

[B]: (c)

委员会注意到关于圣诞岛拘留中心于 2018 年 10 月过渡为应急场所的资料，并欢迎缔约国表示，虽然该中心于 2019 年重新开放，但如果不再需要其运作能力，缔约国可考虑将其恢复为应急场所。委员会重申其建议，即缔约国应考虑关闭圣诞岛拘留中心。

第 38 段：强制性移民拘留

从缔约国收到的资料概述

(a) 澳大利亚的立场是，根据国际法，基于个人作为非法非公民的身份而对其进行拘留，既不会自动被视为非法行为，也不具有任意性。决定性因素是拘留是否正当，而不是拘留时间长短。强制性拘留政策是为了行政目的，而不是为了惩罚目的。在非法非公民被驱逐出澳大利亚领土或获得签证之前，利用移民拘留对其进行管理。在设施中的拘留被用作最后手段。移民拘留是边境管理的一个关键组成部分，有助于管理对澳大利亚社区的潜在威胁。高级部门官员和联邦监察员定期审查移民拘留的期限和条件，他们审议个人拘留的合法性和适当性、拘留安排、健康、福利和其他有关事项。根据《移民法》第 189 条，被拘留者可以要求对大多数签证决定进行案情审查或司法审查，并要求对他们正在被拘留的情况进行司法审查。

(b) 澳大利亚继续制定拘留的替代办法，例如过渡签证。移民、公民、移民服务和多文化事务部长也有权确定居住地，使符合具体条件的个人能够在社区居住。

(c) 政府的立场是，无限期或任意拘留是不可接受的。高级政府官员和联邦监察员尽快完成定期审查工作，以确保个人被移民拘留的时间尽可能短。

(d) 如果澳大利亚安全情报组织对非法非公民作出了不利安全评估，则在案件得到解决之前，他们仍然被移民拘留。为了保护公众，继续拘留那些被认为构成直接或间接安全风险的人员被视为是合理、必要和相称的做法。根据《移民法》，在拘留两年之后，内政部部长有义务每六个月向联邦监察员报告拘留情况。不利安全评估由澳大利亚安全情报组织负责作出。持有永久或特殊目的签证的人可以接受案情审查，所有签证持有人和申请人都可以接受司法审查。符合某些标准的个人也可能有资格让律政部任命的有利安全评估独立审查员审查其案件。被拘留者可寻求对其持续拘留的合法性进行司法审查。

(e) (i) 澳大利亚减少了被拘留的儿童和孤身未成年人的人数；2019 年以来，被拘留的未成年人不到 10 人，大多数只是临时拘留。孤身未成年人和有未成年人的家庭被优先安排到社区安置。澳大利亚在所有决定中都考虑到儿童的最大利益，只将移民拘留作为最后手段。

(e) (ii) 被移民拘留的个人和生活在社区中的人可获得的保健服务与公众可获得的保健服务相当。在移民拘留中使用武力和克制方面适用了若干考虑因素和义务。如果被移民拘留者认为其遭受了过度、不适当或不合理的武力，必须告知他们有各种投诉处理机制并允许他们利用这些机制。

从利益攸关方收到的资料概述

新南威尔士大学悉尼分校卡尔多国际难民法中心和其他民间社会组织

(a)-(c) 强制性移民拘留制度继续得到执行，平均拘留期延长。关于设施中拘留被用作最后手段的说法没有得到证实：《移民法》规定非法非公民在抵达时可不经任何个别评估即予以拘留。缺乏国内手段对移民拘留提出质疑，这等于任意剥夺自由。

(d) 被评估为有安全风险的被拘留者以及接受不利安全评估或合格安全评估的被拘留者不能对这些评估提出上诉，他们得不到解释，也看不到这些评估所依据的证据。

(e) (i) 拘留儿童的替代办法(例如社区拘留)是自由裁量的，法律没有规定。

(e) (ii) 被移民拘留者得到的医疗保健服务无法与公众得到的医疗服务相提并论。根据医疗后送法要求获得基本医疗服务的难民和寻求庇护者在获得医疗保健方面遇到了延误。在移民拘留中过度使用和任意使用限制手段的现象十分普遍，这违反了《拘留服务手册》中关于安全和安保管理以及使用武力的最后手段原则，这种使用限制手段和武力的做法限制了人们获得医疗保健的机会。

委员会的评价

[C]: (a), (c), (d)和(e) (ii)

委员会注意到关于移民拘留管理以及监测拘留安排合法性和适当性的手段的资料。委员会还注意到关于以下方面的资料：对现有拘留进行司法审查的情况，为避免长期移民拘留而采取的措施，监督移民拘留的机制和审查不利安全评估有关决定的机制。然而，委员会感到关切的是，缺乏资料说明采取了哪些措施，以缩短最初强制拘留期，加强体制保障措施，从而确保所有移民拘留都是合理、必要和相称的，也缺乏具体资料说明采取了哪些步骤，对移民拘留的总期限规定时限，也缺乏资料说明采取了哪些措施来加强程序，以确保可以对不利安全评估的实质性调查结果以及由此导致的任何拘留提出有意义的上诉。

委员会注意到关于被移民拘留者可获得的医疗保健的资料，以及关于在使用武力和克制方面适用的考虑因素和义务的资料。然而，委员会注意到，缺乏具体资料说明采取了哪些措施来解决被移民拘留者所面临的条件相关问题。委员会还感到关切的是，缺乏确切资料说明采取了哪些步骤，为过度使用武力的受害者提供补救。委员会重申其建议。

[B]: (b)

委员会注意到缔约国提供资料说明该国努力提供替代拘留的办法，包括提供过渡签证以及由移民、公民、移民服务和多文化事务部长确定居住地。然而，委员会要求提供补充资料，说明为扩大使用拘留替代办法而采取的措施，包括关于在报告期内每年使用拘留替代办法的案件数量和比例的统计数字。

[B]: (e) (i)

委员会注意到缔约国提供了资料，说明采取了哪些措施，以确保在考虑到儿童和孤身未成年人最大利益的情况下，拘留儿童和孤身未成年人只是作为最后手段，

而且拘留期应尽可能短。委员会赞扬缔约国报告称被移民拘留的儿童和孤身未成年人人数减少了。委员会请缔约国提供最新资料，说明报告期内每年被移民拘留和社区拘留的儿童和孤身未成年人的人数。

建议采取的行动：应函告缔约国后续程序中止。所要求的资料应列入缔约国的下次定期报告。

应提交下次定期报告的时间：2026年(根据可预测的审议周期，将于2027年进行国别审议)。
