



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

评价关于匈牙利的结论性意见的后续行动资料

结论性意见(第一一八届会议): [CCPR/C/HUN/CO/6](#), 2018年3月28日和29日

关于后续行动的段落: 第46、第48和第56段

从缔约国收到的资料: [CCPR/C/HUN/FCO/6](#), 2020年10月14日

委员会的评价: 需追加关于以下段落的资料: 46[C][B]、48[C]和56[B]

第46段: 将移民安置在过境区和拘留移民

缔约国应使关于移民和寻求庇护者待遇的法律和做法符合《公约》, 除其他外, 应考虑到委员会关于人身自由和安全的第35号一般性意见(2014年)。缔约国还应:

(a) 避免将所有庇护申请人自动转移至过境区从而限制他们的自由, 并逐案对转移的必要性进行个别评估;

(b) 大幅缩短初始强制移民拘留的期限, 确保超出初始期限的任何拘留均根据个人的具体情况证明具有合理性、必要性和相称性, 并规定拘留需要定期接受司法审查;

(c) 对寻求庇护者增加使用拘留的替代办法;

(d) 在法律上限制移民拘留的总期限;

(e) 规定对拘留和其他限制行动措施提出上诉的有效权利;

(f) 确保儿童和孤身未成年人不受拘留, 除非作为最后手段, 并且时间尽可能短, 在拘留期限和条件及特殊照料需求方面应首要考虑他们的最大利益;

* 委员会第一三三届会议(2021年10月11日至11月5日)通过。



(g) 改善过境区的条件，确保移民被安置在适当、卫生、非惩罚性的设施中，并确保不将移民拘留在监狱中。

缔约国答复概要

(a)、(b)、(c)、(d)、(e)和(g)

缔约国现在已经关闭了其境内的过境区。欧洲联盟法院在 2020 年 5 月 14 日对 C-924/19 PPU 和 C-925/19 PPU 合并案件的判决中宣布，在匈牙利—塞尔维亚边境的匈牙利过境区收容移民构成任意拘留，此后，匈牙利通过了若干立法修正案。政府通过了第 233/2020(V.26)号法令，之后议会通过了 2020 年第五十八号法，规定在 2020 年 5 月 26 日至 2020 年 12 月 31 日期间，希望在边境点申请保护的人员必须向基辅或贝尔格莱德的匈牙利大使馆提交意向声明。难民和寻求庇护者从两个使馆之一取得入境许可并经国家外国人警务总局授权后，可前往匈牙利并亲身提交申请。在欧洲联盟法院作出 2020 年 5 月的裁决后，已将所有寻求庇护者迁出过境区，重新安置在了匈牙利境内的其他接待中心。

(f) 儿童和孤身未成年人会被安置在位于福特的儿童保护机构中。孤身未成年人如果有亲戚作出书面承诺将为之提供住宿和照料，也可住在亲戚家。孤身未成年人的住所一经确定，仅在例外并且符合该未成年人最大利益的情况才可变更。在为孤身未成年人确定住所时，必须将兄弟姐妹安置在一起，保持家庭不分离。对于有未成年人的家庭，拘留只能作为最后手段，并且拘留时间不得超过 30 天。此外，会将未成年人的家庭与其他被拘留者分开安置，从而保证他们的隐私和家庭生活的基本条件。

委员会的评价

[C]: (a)、(b)、(c)、(d)、(e)和(g)

委员会注意到缔约国提供的关于关闭该国境内过境区的资料。但委员会感到关切的是，缔约国没有提供资料说明所述法律改革的切实实施情况。委员会请缔约国提供具体资料，说明已经采取哪些措施实施改革，包括澄清关于允许个人提交意向声明的规定是否依然存在，以及自这些规定出台以来，每年有多少人获准进入缔约国领土。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供资料，说明作出了哪些更广泛的努力以按照委员会的建议，在法律上和实践中限制移民拘留。委员会请缔约国提供这方面的进一步资料。

[B]: (f)

委员会欢迎缔约国提供资料，说明该国已作出各项努力以确保不拘留儿童和孤身未成年人，除非是作为最后手段，在考虑到其最大利益的前提下予以时间尽可能短的适当拘留。委员会请缔约国提供进一步资料，说明在报告所述期间采取了哪些具体步骤，以加强防止拘留儿童和孤身未成年人的保障措施。

第 48 段：不推回和过度使用武力

缔约国应确保不推回原则在法律上得到保障，在实践中得到严格遵守，确保所有寻求庇护者无论以何种方式抵达匈牙利，都能够进入公正和高效的难民身份确定程序，并获得防止推回的有效保护。缔约国特别应当：

(a) 废除 2016 年 6 月通过的推回法及其修正案，在法律上确保对个人的驱逐必须始终符合缔约国的不推回义务；

(b) 考虑修改第 191/2015 号法令，并制定防止推回的程序保障，包括可以由一个能够提供有效补救的独立司法机构对庇护决定进行审查；

(c) 不对外国人进行集体驱逐，并逐案对“安全第三国”可提供的保护程度进行客观的评估；

(d) 确保不对移民实施武力或人身约束，除非满足严格的必要性和相称性条件，确保所有针对移民使用武力的指控都迅速得到调查，对责任人进行起诉并予以适当处罚，并向受害者提供赔偿。

缔约国答复概要

(a) 匈牙利《基本法》第十四条对驱逐、不推回原则和庇护权作出了规定，宪法法院在第 2/2019(III.5)号决定中的裁决确认了这一点。

(b)和(c) 不得将第三国国民遣返或驱逐至不符合安全原籍国或安全第三国标准的国家。这包括个人可能因种族、宗教、民族、属于特定社会群体或持有特定政治观点而遭受迫害的情况。此外，如果有充分理由相信个人在某国可能遭到死刑、酷刑或任何其他形式的残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，则不能将他们驱逐至该国领土或在边境上将他们遣返。对于庇护申请待决的第三国国民，只有其申请被外国人警务总局作出可执行的最终决定予以驳回时，才可予以遣返或驱逐。移民局也会审查不推回原则在此类决定中的适用性。

(d) 移民在与民间社会组织讨论期间提出的虐待报告都已转交主管的检察官办公室。根据这些报告进行的调查并未证实所提申诉。1994 年关于警察的第三十四号法规范了对跨越临时边界者使用武力的行为。根据该法，必须满足合法性、专业性、必要性和相称性的要求，使用武力才属正当。警察根据国内法履行职责，并依照欧洲联盟和匈牙利的法律规定保护申根地区的边界。

委员会的评价

[C]: (a)、(b)、(c)和(d)

委员会注意到缔约国提供的关于国家法律框架内文书的资料，包括关于匈牙利《基本法》的资料，该法规定要保护来自不符合安全标准的国家的难民和寻求庇护者。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明 2016 年 6 月通过的推回法的状态，以及已采取哪些步骤以废除该法。委员会重申其建议，并请缔约国提供资料说明该法的状态。

委员会注意到缔约国提供的关于现行的防推回程序的资料，但感到关切的是，缔约国没有提供资料说明在报告所述期间采取了哪些具体措施，以修改第 191/2015 号法令并制定防止推回的程序性保障措施。

委员会注意到缔约国提供的资料表明，对于第三国国民，只有其庇护申请被外国人警务总局作出可执行的最终决定予以驳回时，才可予以驱逐。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明已采取哪些具体措施以停止集体驱逐外国人的做法。

委员会注意到缔约国提供的关于规范执法人员使用武力的现行法律规定的资料。委员会欣见虐待指控已被转交检察官办公室。但委员会仍感关切的是，缔约国没有提供资料说明对这些指控进行调查的情况、对虐待移民行为进行起诉的情况，以及对责任人实施处罚和向受害者提供补救的情况。委员会重申在这方面的建议，并请缔约国提供资料，说明在报告所述期间收到的申诉的数量及其结果。

第 56 段：“阻止索罗斯”一揽子法律

缔约国应废除 2018 年 2 月 13 日向议会提交的所谓“阻止索罗斯”一揽子法律草案，并确保所有关于非政府组织的法律均符合其根据《公约》承担的国际义务，反映非政府组织在民主社会中的重要作用，并力求方便而不是阻碍非政府组织的运作。

缔约国答复概要

提交议会的有关法律草案(T/19776、T/19775 和 T/19774)已被撤回。外国人警务总局与若干非政府组织保持着良好的合作关系，并已允许一些此类组织进入难民和寻求庇护者接待设施。

委员会的评价

[B] 委员会注意到缔约国提供的关于撤销有关法律草案和与民间社会组织合作的资料。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有详细说明 T/19776、T/19775 和 T/19774 号法律草案何时以及在何种情况下被撤回。委员会请缔约国提供具体资料，说明撤销这些法律的时间并说明与非政府组织，特别是与致力于支持难民、寻求庇护者和移民权利的非政府组织有关的总体法律框架的情况，包括在报告所述期间颁布的任何改革。

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下一次定期报告。

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。见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/Predictable_ReviewCycle.aspx)。