

澳洲来信：难民拘留制度争议为何重要，如何牵动瑙鲁、英国？ | Whatsnew

针对高院裁决，澳大利亚政府加紧推出法案，给予移民部长更大驱逐权。



2022年1月6日，澳大利亚墨尔本，支持难民的示威人士聚集在饭店外，这里拘留了45名难民。摄：Diego Fedele/Getty Images

尽管是联合国《难民地位公约》签约国，但澳大利亚的难民政策长期以来深受诟病。尤其是2013年以来，澳大利亚推行“停船（stop the boat）”边境控制政策：所有乘船来澳寻求难民身份人士，在等待政府给予难民身份期间，会被关押在移民拘留中心，而一些被当局裁定不符合难民资格却无法被遣返的，则会面临无限期关押，甚至包括儿童。

不过，2023年11月，澳大利亚高院推翻了20年前的判决，裁定联邦政府不能无限期拘押无法被遣返的寻求庇护人士，该判决令超过170名受关押人士得以释放，预计接下来还将有200名人士释放。

针对高院裁决，澳大利亚政府加紧推出法案，给予移民部长更大驱逐权，并针对那些从可能难以遣返的国家来的人，允许政府禁止他们进入澳大利亚。法案引起人权律师、[退休法官的担忧](#)，认为该法案无论是道德上还是法律上均有问题。

另一方面，难民与人权倡导者在去年胜诉基础上，于2024年4月再向澳大利亚最高法院就另一起拘押难民案件上诉，然而事与愿违，上周五，最高法院裁定上诉不成立。

澳大利亚这一无限期拘押政策何以成立？而外界少有了解的是，它还牵动了太平洋乃至欧洲的政治。

无国籍人士跌入移民法漏洞

澳大利亚现今的无限期拘留政策，定型于1992年的相关法规，并在20年前的澳大利亚高院判决中得到巩固。

2000年，来自伊拉克的阿巴斯（Abbas Mohammad Hasan Al Khafaji）在无效旅行证件情况下，经叙利亚到达澳大利亚，随即被带到拘留中心，并在那里申请难民庇护。

当时，澳大利亚当局裁定，若阿巴斯返回伊拉克，的确会面临迫害。然而当局又拒绝批准他的难民身份，因为根据法律，可获澳大利亚政府保护的只能是那些无法进入其他国家、并在其他国家居住过的非公民，而阿巴斯曾在叙利亚居住过十年，因此被拒绝了申请。（延伸阅读：《[“请仔细看看我们，我会被消失”——香港加快遣返难民后，他们回到死亡恐惧中](#)》）

有著类似经历的还有巴勒斯坦人艾哈迈德（Ahmed Ali Al-Kateb），他也在科威特居住过，也没有持合法旅行证件进入澳大利亚，因而一同被驳回申请。与阿巴斯不同的是，艾哈迈德被裁定是“无国籍状态人士（stateless）”。

澳大利亚政府随后向两人先前居住过的叙利亚、科威特、加沙地区等要求送回两人，然而不是遭到拒绝，就是因为未有相关条例。而根据澳大利亚移民法规，没有持有合法签证的非公民必须在拘留中心被关押，除非他们被送回（remove）或遣返（deport）出境，又或者后来获得签证。2004年，两人向高院上诉，但高院裁决支持政府做法。

尽管两人五年后分别获得了保护签证，但其个案和裁决开了之后不少难民被长时间拘押的先例。根据[人权法律中心](#)在2023年发布的数据，寻求庇护者平均要在拘留中心被关上708日，才获得下一步行动；其中，在过千名被关押的寻求庇护者中，有124人已被关押超过五年，当中不乏无国籍人士和具难民资格的寻求庇护者。



2012年10月13日，疑似寻求庇护者的船只抵达圣诞岛。摄：Scott Fisher/Getty Images

难民诉高院胜诉，又引发“罪犯”争议

时间转到2023年11月，一名来自缅甸、被代称为 NZYQ 的[罗兴亚人](#)男子就长期被关押在拘留中心向澳大利亚高院上诉。他在2012年乘船到达澳大利亚，随后一直被关押在拘留中心。2013年，当时由工党执政的联邦政府允许 NZYQ 在特定区域居住，在2014年9月，新上任的自由党政府又向 NZYQ 颁发“过桥签证”。至此他不再受难民拘留政策限制。

然而，四个月后，NZYQ 就因性侵一名十岁男孩被捕和起诉，而联邦政府也随即取消了 NZYQ 的过桥签证。NZYQ 认罪并入狱五年，2018年出狱，随即由于没有持有效签证而拘押在难民拘留中心。

出于其罗兴亚背景，澳大利亚政府承认他们无法将 NZYQ 送回缅甸，然而由于其犯罪前科，移民部无法向 NZYQ 颁发过桥签证，NZYQ 也只能一直被关押在拘留中心。

2023年，NZYQ 再次把官司打到澳大利亚高院。11月，高院推翻了2004年对阿巴斯和艾哈迈德的裁决，认为澳大利亚政府之所以将这些被卡在法律漏洞中的庇护申请者关在拘留中心，是为了在未来提出更好的解决方案，然而数十年过去了，这一解决方案仍未出现，“也至少在短期内不可能出现”，法官继而认为澳大利亚政府无限期关押这些有前科的申请庇护者并无法律依据。

裁决一出，人权组织和难民律师代表均对此[表示欢迎](#)，指高院“结束了澳大利亚长达20年的令人羞耻的历史篇章”。

而联邦政府则反对高院的裁定，并以这些人涉及犯罪为政府的拘留辩解：目前有92人处于和 NZYQ 相似的处境，他们当中有人曾犯下谋杀、性暴力、贩卖非法药品等罪行，在刑满释放后因无法被遣返而被长期关押在难民拘留中心。（延伸阅读：《[纽约等地难民问题恶化，民主党政府面临施政危机](#)》）

然而值得指出的是，拘留中心恐非合适的罪刑矫治机构。

为堵移民法漏洞，政府拟出新法

高院新裁定后到今年3月为止，一共有149人获释。

同时，澳大利亚政府开始马不停蹄地准备新法案。其先是推出紧急法令，在为这些人提供的过桥签证中附加要求，包括要定期向警方报到，遵循“宵禁”，配戴电子脚铐等。

曾身为难民维权律师的联邦移民部长盖尔斯（Andrew Giles）开始加快推动新的驱逐出境法案，在该法令下，若寻求庇护者试尽所有办法都不能留在澳大利亚，移民部长可以强行驱逐对方出境，从而避免对方无限期拘押在移民拘留中心；此外，面对那些拒绝接收回到澳大利亚寻求庇护人士的国家，该法案将允许移民部长禁止该国其他公民进入澳大利亚。

反对党随后对法案提出质疑，同时澳大利亚最高法院开审第二起有关难民无限期拘押的上诉。此次的当事人“ASF17”是一名来自伊朗的双性恋男子，十年前乘船来澳，也没有获得澳大利亚当局颁发签证。

当局自2018年起尝试驱逐其出境，然而“ASF17”认为他一旦返回伊朗就很可能因为性取向被迫害。“ASF17”的律师指出，“ASF17”曾向澳大利亚政府表示，自己愿意通过澳大利亚与其他国家的难民交换方案，到其他国家去，但遭到拒绝；澳大利亚政府的代表律师则表示，伊朗属于澳大利亚的“遣回国”之一，若将“ASF17”送到其他国家，就要动用外交手段，因而不妥。（延伸阅读：《[难民与小偷——一位埃及同志的出逃记](#)》）

上周五，[高院裁定驳回](#)“ASF17”从拘留中心释放的要求，并指他被拘押是因为他自己不接受澳大利亚政府遣送他回伊朗的措施。

澳大利亚难民拘留制度影响全球？

澳大利亚难民拘留制度的影响力不仅限于让澳大利亚备受批评，也牵扯到了太平洋岛国。

早在2000年代，为应对不断上升的难民人数，澳大利亚就先后在位南太平洋的瑙鲁、巴布亚新几内亚以及归属澳大利亚的圣诞岛等地设立离境难民拘留中心作为“中转站”。该制度又称为“太平洋选项”，尽管期间澳大利亚政府曾一度因争议过大，短暂停止这些位于太平洋的离岸拘留中心，但由于难民人数众多、澳大利亚国内也难以找到其他替代方案，最终澳大利亚政府选择延续离岸拘留政策，瑙鲁和圣诞岛至今也继续经营澳大利亚的难民拘留中心。

据[澳大利亚难民理事会的数据](#)，自2012年以来，共有4245名乘船到澳大利亚的人士被“中转”到瑙鲁等地的拘留中心。截至2023年8月，有1335名被美国、新西兰（纽西兰）等其他国家接受，有1046名持临时签证进入澳大利亚境内，有963人被送回出生国。

然而，由于澳大利亚政府未规定被拘押于海外移民拘留中心的庇护申请者被拘押的时间限制，而难民申请程序又复杂，于是经常出现这些庇护申请者被拘押超过3年的情况。这些海外移民拘留中心还被揭发针对被关押者的暴力欺凌和性虐待事件，其中多起涉及儿童。《卫报》在2016年做的[调查报导](#)就显示，尽管儿童只占瑙鲁拘留中心中被拘留人数的18%，然而在其收到的超过2000份事件报告中，有超过一半涉及儿童。

某种程度上，这也让这些国家变得依赖难民系统卫生。以瑙鲁为例，澳大利亚一年在该国拘留中心至少支出3.3亿澳元。在2023年年中，澳大利亚政府决定将所有位于瑙鲁的寻求庇护者和难民移走。2024年初，瑙鲁宣布与台湾断交，据[《悉尼先驱晨报》报导](#)，原因之一就在于瑙鲁向台湾要求1.25亿澳元的经费，来覆盖暂停经营拘留中心而造成的经济短缺，遭到台湾拒绝。

而澳大利亚的拘留政策甚至流入北半球，成为英国保守党政府处理难民的参考。2024年4月，英国国会通过了将部分难民送往卢旺达的法案。英国首相苏纳克当时表示，澳大利亚的“停船政策”和离岸拘留方案是卢旺达法案学习的对象。（延伸阅读：《[从“脱欧自主”到卢旺达计划：数据看英国难民议题](#)》）

而在2023年暂停服务的瑙鲁也重新回归到澳大利亚人的视线。自2024年4月起，有至少两艘承载无澳大利亚签证人士的船只意图进入澳大利亚，其中一艘载满中国公民，该船的乘客[最后被带到了](#)瑙鲁拘留中心。（延伸阅读：《[中国“走线人”葬身墨西哥海岸，他们是谁？为何水路涉险](#)？》）

[#诺鲁](#) [#瑙鲁](#) [#澳大利亚](#) [#澳洲](#) [#英国](#) [#难民](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。