



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第一〇一届会议(2024年11月11日至
15日)通过的意见

关于 Mohammad Arfat(印度)的第 58/2024 号意见*

- 任意拘留问题工作组系根据人权委员会第 1991/42 号决议设立。人权委员会第 1997/50 号决议延长了工作组的任务并作出了明确说明。根据大会第 60/251 号决议和人权理事会第 1/102 号决定,人权理事会接管了人权委员会的任务。人权理事会最近一次在第 51/8 号决议中将工作组的任务延长三年。
- 工作组依照其工作方法¹,于 2024 年 7 月 16 日向印度政府转交了关于 Mohammad Arfat 的来文。该国政府于 2024 年 8 月 13 日对来文作出答复。该国已加入《公民及政治权利国际公约》。
- 工作组视下列情形下的剥夺自由为任意剥夺自由:
 - 显然提不出任何法律依据证明剥夺自由是正当的(如某人刑期已满或大赦法对其适用,却仍被关押)(第一类);
 - 剥夺自由系因某人行使《世界人权宣言》第七、第十三、第十四、第十八、第十九、第二十和第二十一条以及(对缔约国而言)《公约》第十二、第十八、第十九、第二十一、第二十二、第二十五、第二十六和第二十七条所保障的权利或自由(第二类);
 - 完全或部分不遵守《世界人权宣言》以及当事国接受的相关国际文书所确立的关于公正审判权的国际规范,情节严重,致使剥夺自由具有任意性(第三类);
 - 寻求庇护者、移民或难民长期遭受行政拘留,且无法得到行政或司法复议或补救(第四类);

* 蒙巴·马利拉未参加对本案的讨论。

¹ [A/HRC/36/38](#)。



(e) 剥夺自由违反国际法，因为存在基于出生、民族、族裔或社会出身、语言、宗教、经济状况、政治或其他见解、性别、性取向、残疾或任何其他状况的歧视，目的在于或可能导致无视人人平等(第五类)。

1. 提交的材料

(a) 来文方的来文

4. Mohammad Arfat 是原籍缅甸的罗兴亚穆斯林，生于 1993 年 1 月 1 日，也是联合国难民事务高级专员公署(难民署)认定的难民。Arfat 先生是一名人道主义工作者和人权维护者，自 2020 年 12 月 23 日以来一直被关押在印度。

(一) 背景

5. 来文方宣称，对 Arfat 先生的拘留是惩罚性和歧视性的，因为他非服刑人员，但一直被拘留，他的案情和拘留接受司法审查的希望渺茫。来文方称，Arfat 先生被持续拘留是因为他作为罗兴亚穆斯林这一民族和宗教身份。

6. 在这方面，来文方解释说，在缅甸安全部队滥杀罗兴亚人，包括杀害了 Arfat 先生的父亲之后，他于 2012 年逃离缅甸前往孟加拉国。

7. 此后，由于 Cox's Bazar 区难民营没有安全保障，他担心在孟加拉国的安全，又面临激进团体要他加入进去的压力，他于 2013 年移居印度。在印度期间，Arfat 先生在与难民署合作的非政府组织“发展与正义倡议”担任翻译和社区鼓动员。这个非政府组织于 2018 年停止运作，Arfat 先生在印度无法充分就业以维持生计。同时，印度政府开始要求他出示缅甸当局签发的证件以及其他生物特征数据，使得 Arfat 先生担心他作为印度穆斯林少数群体成员的安全和保障。出于这些原因，他选择返回孟加拉国，以为能有更好的就业机会和更安全的环境。

8. 在孟加拉国，Arfat 先生于 2019 年 5 月至 10 月间在和平与正义中心工作。然而，由于难民营中犯罪率的上升，他又开始感到不安全。来文方报告说，大约在那个时候，孟加拉国难民营中绑架和威胁人权维护者的事件明显增加。作为一名人权维护者，Arfat 先生受到不同激进团体的威胁。据说，2019 年 10 月和 2020 年 8 月，其中一个团体要求他提供合作，但被他拒绝。对此，该团体警告 Arfat 先生“不许大声反对他们”，暗示他拒绝加入或协助该团体可能会危及他的安全。这些安全威胁使 Arfat 先生开始想办法返回其家人居住的印度。

(二) 对 Arfat 先生的逮捕和拘留

9. 2020 年 12 月 23 日，Arfat 先生在逃离孟加拉国进入印度时，被阿萨姆邦警方逮捕。Arfat 先生在前往阿萨姆邦纳卡检查站的途中，据说安全部队拘留了几名罗兴亚人。作为一名人权维护者，他想帮助解决问题，觉得可以帮他们说话，因为这些人都是难民。

10. 当天晚上 9 时 30 分左右，警察在阿萨姆邦卡里姆加恩杰的纳卡检查站拦截并逮捕了 Arfat 先生。同时被捕的还有另外六名罗兴亚人。警察没有出示公共机关的逮捕证或其他指令。

11. Arfat 先生被拘留，并受到七、八名警察的审问。据报告，他在审讯期间受到身体攻击。警察询问 Arfat 先生为什么去印度而不是其他国家。Arfat 先生解释了他的难民身份，出示了他的难民署难民证和其他证明自己是人权维护者的文件，并解释说，自己返回印度是因为担心在孟加拉国的安全。他进一步解释说，他之所以获得难民身份，是因为他是逃离国内暴力的缅甸罗兴亚人，也正因此，他没有其他的旅行证件。

12. 据报告，阿萨姆邦警察当局告诉 Arfat 先生，他是非法移民，因为印度政府不承认难民署的证件，他将因违反印度移民法，即 1946 年《外国人法》第 14 节和 1950 年《护照(入境印度)条例》第 6 条而被拘留。

13. Arfat 先生被短暂地带到法庭，之后即被送回警方拘押。在被警方拘押的两天里，他受到阿萨姆邦警察局、印度边防军和印度政府其他部门官员的审问。据报告，在此期间，他继续受到当局的敌视和殴打。

14. 据报告，当局询问 Arfat 先生是否隶属于一个非国家武装团体。他毫不含糊地回答说，自己与该团体没有任何关系。来文方报告说，Arfat 先生和其他属于罗兴亚族的被拘留者没有得到食物或医疗。

15. 在被警方拘留两天后，当局将 Arfat 先生转移到卡里姆加恩杰地区监狱，他在那里一直被拘留到 2022 年 5 月。据报告，Arfat 先生在卡里姆加恩杰地区监狱被拘留期间，只能不定时地获得食物，获得医疗保健的机会也很有限。他的个人物品被拿走，不允许他使用电话或与家人联系。

16. Arfat 先生最终聘请了一名律师，该律师许诺保证让他获释。经过多次庭审，律师均告败诉。Arfat 先生继续请求卡里姆加恩杰地区法院审理此案，以便以难民身份为由辩护，但没有成功。

17. 在被拘留 500 多天后，2022 年 5 月，卡里姆加恩杰地区法院的一名法官判定 Arfat 先生违反了 1946 年《外国人法》第 14 条和 1950 年《护照(入境印度)条例》第 6 条。Arfat 先生因违反 1946 年《外国人法》被判处一年监禁和 1,000 卢比罚金，又根据 1950 年《护照(入境印度)条例》被判处一年监禁²，两项判罚同时执行，从 Arfat 先生已被拘留的时间中抵扣。

18. 此外，“特此要求卡里姆加恩杰副专员和警察总监在罪犯服刑期满后依法采取步骤”，“由于此案事关国家，请将本命令副本送交阿萨姆邦内政部和印度内政部知晓，以便依照本国现行法律采取必要行动”³。

19. 来文方解释说，因此，在 Arfat 先生被拘留将近两年之后，卡里姆加恩杰地区法院判定他有罪，并判处他一年监禁。法院认为，他被关的时间已满足服刑期限，接下来需由警方和内政部根据印度法律决定如何对他处置。

20. 来文方指出，1946 年《外国人法》第 3 条允许印度政府无限期拘留和监禁被确定为外国人者。

² 法庭令，首席司法裁判官助理，卡里姆加恩杰，2020 年第 3329 号案件。

³ 同上。

21. 在经卡里姆加恩杰地区法院定罪后，Arfat 先生立刻被从卡里姆加恩杰地区监狱转移到 Silchar 中央监狱，在那里一直关押到 2023 年 3 月 12 日。2023 年 3 月 12 日，他被转移到 Goalpara Matia 拘留中心，关押至今。

22. 据来文方称，在 Goalpara Matia 拘留中心，Arfat 先生一直受到监视，与家人和外界的联系有限。来文方还报告说，Arfat 先生获得医疗服务的机会有限，食物不足。来文方对 Arfat 先生身心健康状况日益恶化表示关切。

23. 在卡里姆加恩杰区法院宣布 Arfat 先生服刑期满后，没有任何对他拘留令的正式记录。来文方不知道有任何一家印度法院曾下令准许在 2022 年 5 月之后继续拘留 Arfat 先生。

24. Arfat 先生的家人已向阿萨姆邦的古瓦哈蒂高等法院提出释放他的申请。对此，阿萨姆邦政府政治部副秘书长提交了一份证明书，称必须对 Arfat 先生实施拘留，直到缅甸当局核实了他的国籍并且可以将其从印度驱逐出境。

25. 根据证明书及其所附的正式文件，印度政府内政部外国人司副秘书长确认，“直到他的国籍得到核实并完成驱逐之前，他的行动需要[原文如此]限制在拘留中心，以确保他随时可以接受遣返”。此外，证明书确认了内政部的立场，即“核实国籍是外国政府的一项主权职能，不能为完成国籍核实程序规定时限”。印度政府说，它已与缅甸政府联系，询问 Arfat 先生的国籍情况，但没有收到答复。

26. 副秘书的证明书附有印度内政部的一封信函，其中援引关于外国非法移民指令和准则汇编以及驱逐这些人应遵循的程序。古瓦哈蒂高等法院的诉讼程序正在进行中，并已多次休庭。

27. 因此，来文方得出结论认为，继续将 Arfat 先生关押在 Goalpara Matia 拘留中心依据的是印度内政部的命令。来文方称，他在印度的拘留条件不达标。

28. 拘留中心可容纳 3,000 人，有两层墙环绕，内墙高 20 英尺，外墙高 6 英尺。中心有六个瞭望塔进行 24 小时不间断监视。Arfat 先生与家人分离。他和其他在押者没有得到适当的医疗，据报告，印度许多类似的“外国人”拘留中心的条件不符合国际标准，包括在食物等基本设施和儿童教育方面。

29. 来文方认为，这样一来，Arfat 先生的拘留就是无限期的。在缅甸当局核实 Arfat 先生的国籍从而能够将他驱逐回缅甸之前，他会一直被拘留在印度，没有获释的希望。然而，来文方称，由于 Arfat 先生作为罗兴亚穆斯林的民族和宗教身份以及缅甸当局否认罗兴亚人国籍权的做法，缅甸当局极不可能确认他的国籍。

(三) 法律分析

30. 来文方称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，属于工作组第一、第二、第三、第四和第五类，因为他受到无限期拘留，原因是他是来自缅甸的寻求庇护者，所受拘留与其罗兴亚穆斯林身份有关。

31. 关于第一类，来文方表示，剥夺 Arfat 先生的自由没有适当的法律依据。它回顾说，工作组最近在评估来文中涉及第一类任意拘留所提意见中回顾说，工作组在其判例中一再指出，即使对一个人的拘留符合国家法律，工作组也必须确保

这一拘留也符合国际法的有关规定⁴。如果一国的国内法律条款违反国际法，工作组即可认定根据这种法律实施的拘留属于第一类任意拘留⁵。

32. 来文方承认，该国 1946 年《外国人法》第 3 条规定，政府可禁止、管制或限制外国人在印度的入境、停留或离境。特别是，根据第 3 条第(2)款，政府有权下令对外国人实施逮捕、拘留或监禁，而没有任何具体时限的限制。在这方面，来文方回顾，联合国难民事务高级专员指出，根据 1946 年《外国人法》，寻求庇护者“即使在服满刑期后也可能受到长期拘留”⁶。

33. 难民署还确定，“1946 年《外国人法》适用于所有类别的外国人，包括难民和寻求庇护者。它没有为寻求庇护者未持必要证件入境该国做出免于处罚的例外规定，这不符合国际标准”⁷。

34. 此外，工作组还指出，“移徙者非正常进入一国并在该国停留不应被视为刑事犯罪，因此，将非正常移徙者定为刑事犯罪必定超出了国家保护本国领土和管制非正常移徙流动的合法利益范围”⁸。

35. 尽管有国际法下的这些规范标准，但 1946 年《外国人法》将移民和难民非法进入印度并停留定为刑事犯罪。来文方回顾说，印度当局因 Arfat 先生犯下这一罪行而判处他一年监禁，并在他服满刑期后继续根据该法第 3 条将他拘留。

36. 此外，Arfat 先生也因违反 1950 年《护照条例》第 6 条而服刑。然而，来文方指出，1950 年《护照条例》第 6 条在 1980 年《护照条例》中已经删除，因此早已失去效力⁹。据来文方称，Arfat 先生是因一项根据印度法律已不存在的罪行服刑，那么，根据 1950 年《护照规则》第 6 条对他的判刑和监禁毫无疑问也是缺乏充分法律依据的。

37. 来文方的结论是，总的来说，根据 1946 年《外国人法》，印度当局在任何时候拘留 Arfat 先生都缺乏充分的法律依据，因为该法超出了国际法规定的限度。依据 1950 年《护照条例》第 6 条也缺乏充分的法律依据，因为根据印度法律，这部条例已不再具有法律效力。因此，从开始直至今日，当局始终无法援引任何法律依据来证明剥夺 Arfat 先生自由的正当性。因此，对他的拘留属工作组认定的第一类任意拘留。

38. 关于第二类，来文方认为，对 Arfat 先生的拘留是任意，因为拘留是他行使国际人权法保障的基本权利和自由的结果。具体说来，Arfat 先生之所以被拘留，是因为他行使《世界人权宣言》第十三条和《公民及政治权利国际公约》第十二条规定的迁徙自由权和离开任何国家的权利，行使《世界人权宣言》第十四

⁴ 见第 8/2023 号意见。

⁵ 同上，第 67 段。

⁶ 联合国难民事务高级专员公署(难民署)为人权高专办资料汇编提供的材料，第四轮普遍定期审议，印度，2022 年 2 月，第 4 页。

⁷ 同上。

⁸ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见(A/HRC/39/45, 附件)，第 10 段。

⁹ 印度，《1980 年护照条例》，第 17 页，脚注 7，可查阅 https://passportindia.gov.in/AppOnlineProject/pdf/Passport_Rules_1980.pdf。

条规定的寻求和享受庇护以免受迫害的权利，并要求落实根据《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条享有的法律面前的平等权利。

39. 来文方回顾，工作组在经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第5号审议意见中指出，“人身自由权是一项基本权利，在任何时候和任何情况下都适用于所有人，包括移徙者和寻求庇护者，无论其公民权、国籍或移徙身份如何”¹⁰。此外，联系《公约》第十二条，且正如《世界人权宣言》第十三条所述，“人人有权离开任何国家”¹¹。根据《世界人权宣言》第十四条，“人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害”。工作组认为，“寻求庇护是一项普遍人权，不得将行使这项权利定为刑事犯罪”¹²。此外，工作组还指出，“移徙者非正常进入一国并在该国停留不应被视为刑事犯罪，因此，将非正常移徙定为刑事犯罪必定超出了国家保护本国领土和管制非正常移徙流动的合法利益范围”¹³。

40. 来文方回顾，关于《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条，工作组在其以前的意见中认为，如果寻求庇护者不能与所在国家不受移民行政拘留的公民享有国内法规定的相同权利，那么这种情况就是歧视性的，违反《公约》第二十六条¹⁴。在《世界人权宣言》第七条下适用同样的原则和标准。因此，这种情况也违反《世界人权宣言》。

41. 来文方还回顾，工作组确认并提醒联合国所有会员国，任意拘留是被绝对禁止的，就是说这是一项不可克减的习惯国际法规范，没有任何理由可以为之辩护，包括涉及国家紧急状态、维护公共安全、移民或寻求庇护者大规模涌入的理由¹⁵。工作组明确指出，上述所有标准“在所有情况下适用于所有国家，诸如移民(无论身份如何)、寻求庇护者、难民和无国籍人的大量涌入等因素不能被用作背离这些标准的理由”¹⁶。

42. 工作组承认，在移民程序阶段，特殊情况下允许实施拘留，然而一直以来都非常明确的是，“在移民背景下，任何形式的行政拘留或关押都必须作为万不得已的特殊措施来实施，时间应尽可能短，而且只能出于合法目的，例如登记入境和记录诉求，或在有疑问的情况下初步确认身份。”¹⁷

43. 此外，应回顾，移民拘留政策和程序不得具有歧视性，也不得根据个人的法律条件作出区别。仅以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、经济地位、出生、国籍或任何其他身份为由拘留某人，必定属任意拘留。¹⁸

¹⁰ A/HRC/39/45, 附件, 第7段。

¹¹ 同上, 第7段。

¹² 同上, 第9段。

¹³ 同上, 第10段。

¹⁴ 第44/2023号意见, 第49和第132段。

¹⁵ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第5号审议意见(A/HRC/39/45, 附件), 第8段。

¹⁶ 同上, 第48段。

¹⁷ 同上, 第12段。

¹⁸ 同上, 第21段。

44. 来文方指出，作为一名在孟加拉国和印度都得到难民署登记的难民，Arfat 先生在孟加拉国和印度之间迁移时，他行使的是：(a) 自由流动和离开这些国家的权利；(b) 获得庇护的权利，不仅免受缅甸当局的迫害，而且免受孟加拉国激进犯罪集团的迫害；(c) 对寻求庇护者、难民、移民和印度公民同等适用的迁徙和移民法平等适用于他的权利。

45. Arfat 先生没有正式旅行证件，但持有难民署的难民证。他一见到印度当局就向他们告知了自己的情况。来文方回顾说，鉴于难民在进入一国前无法完成法律手续，难民署《拘留寻求庇护者和替代拘留方式适用条件标准导则》(《难民署拘留导则》)做出了如下规定：

46. 在行使寻求庇护权时，寻求庇护者往往被迫在未经事先批准的情况下抵达或进入某一领土。因此，寻求庇护者的处境可能与普通移民的处境有着根本不同，他们可能无法履行入境的法律手续。例如，他们可能由于担心受到迫害和(或)因紧急离境而无法在逃离前获得必要的证件。在确定对因非正常入境或居留就行动自由施加的任何限制时，必须考虑到这些因素以及寻求庇护者往往经历过创伤性事件的事实¹⁹。

47. 来文方强调，印度移民当局没有将这些因素考虑进去。据报告，印度政府拘留并继续羁押 Arfat 先生，似乎是作为对他的惩罚，而他只不过是想要自由迁移，寻找一个安全的居住地，并希望得到依法对待，不因难民身份而受到区别对待。来文方称，在任何公正的法律制度下这种羁押都必然是非法的。由于对 Arfat 先生的拘留违反了《世界人权宣言》第七、第十三、第十四条以及《公约》第十二和第二十六条，因此属于工作组认定的第二类任意拘留。

48. 关于第三类，来文方称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，因为他被剥夺了向任何法院或法庭要求释放或重审案件的机会。

49. 虽然 Arfat 先生的家人已代表他提起法律诉讼，但来文方指出，由于当局称 Arfat 先生的驱逐程序正在进行中，只不过是在等待缅甸当局的答复，因此一直被拖延，实际上阻止了古瓦哈蒂高等法院审理申诉。古瓦哈蒂高等法院于 2023 年 5 月 26 日首次就这一诉讼开庭，之后法院已呈请押后十三次，直至 2024 年 3 月 19 日。据来文方称，现实情况是，Arfat 先生无法诉诸司法系统，就他的获释请求得到任何实质性听证。

50. 来文方的结论是，印度法院未能对一个被非法拘留逾三年者的获释请求作出回应，当然等于废除了《世界人权宣言》第八条规定的公平审判和补救权。

51. 同样，关于第四类，来文方辩称，Arfat 先生的拘留是对一名难民的不合理、长期且不必要的行政拘留，而本案中并无行政或司法审查或补救的可能性。来文方指出，习惯国际法以及印度所加入的《公约》第九条都禁止对任何人、包括难民和移民进行任意、非法或无限期拘留。任何拘留都只能作为最后手段，必须是必要、合理且与合法的政府目标相称。在某人将来有可能从法律诉讼或行政程序中潜逃，或者某人对自己或公共安全构成危险的情况下，移民拘留才有正当理由。

¹⁹ 难民署，《拘留寻求庇护者和替代拘留方式适用条件标准导则》，导则 1，第 11 段。

52. 在这方面，来文方回顾，根据难民署《拘留导则》，“无限期拘留属于任意拘留，须由法律规定拘留的最长期限”²⁰。导则指出，根据国际人权法，移民领域适用无限期拘留属任意拘留²¹。国际法要求国家立法规定拘留的最长期限，并承认无国籍难民尤其有可能受到长期拘留²²。

53. 此外，根据难民署《拘留导则》和难民署执行委员会《关于拘留难民和寻求庇护者的结论》，政府应评估某些因素以确定拘留是否必要，包括既往的合作或不合作历史、既往遵守或不遵守释放或保释条件的历史、家庭或社区联系或在庇护国的其他支持网络、是愿意还是拒绝提供关于其申诉基本内容的信息以及申诉是否被判定明显没有根据或属于滥用²³。

54. 关于 Arfat 先生的案件，来文方报告说，没有证据表明印度政府认为他有从法律或行政诉讼程序潜逃的风险，或对他本人或印度公众构成危险。来文方指出，事实上，Arfat 先生在罗兴亚人中以从事人权工作而广为人知，自 2012 年以来，他一直是人权维护者。

55. 此外，来文方辩称，在这一具体案件中，印度当局为支持继续拘留 Arfat 先生而提出的理由尤其令人震惊。印度政府代表提交的证明书表明，Arfat 先生被关押在 Matia 拘留中心，以确保政府能够向缅甸当局核实他的国籍，并确保他可以随时进入驱逐程序。

56. 来文方援引证明书，其中指出，“核实国籍是外国政府的一项主权职能，不能为完成国籍核实程序规定时限。在他的国籍得到核实和驱逐完成之前，须将其行动限制在拘留中心里，以确保他随时可以接受驱逐……已向缅甸大使馆发出提醒函，正在等待答复”。

57. 来文方回顾说，工作组在经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见中直接接触了这一问题，指出在有些情况下，无正规身份者的身份识别或驱逐出境的障碍不能归咎于他们，这些包括原籍国领事代表的不合作，不推回原则或没有交通工具，从而无法实施驱逐。在这种情况下，必须释放被拘留者以避免发生无限期拘留的情况，无限期拘留属于任意拘留。²⁴

58. 如工作组所述，“在移民程序中无限期拘留个人是没有道理的，是任意的”²⁵。由于 Arfat 先生的无国籍难民身份，并由于据称他之前违反了印度国内移民法(为此他已服刑)，他被无限期拘留，等待某国政府的答复，而据报告，恰恰是这个政府当局在持续迫害他的族人，使和其他数十万人成为无国籍人。出于这些原因，来文方的结论是，Arfat 先生所受拘留属于工作组认定的第四类任意拘留。

²⁰ 同上，导则 6。

²¹ 同上，导则 6，第 44 段。

²² 同上，导则 6，第 46 段。

²³ 同上，导则 4.1.1；难民署执行委员会，关于拘留难民和寻求庇护问题的第 44(XXXVII)号结论(1986 年)，B 段，可查阅 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c43c0.html>。

²⁴ A/HRC/39/45，附件，第 27 段。

²⁵ 同上，第 26 段。

59. 最后，关于第五类，来文方辩称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，因为有很大的可能性他是因作为罗兴亚穆斯林这一民族和宗教身份而被拘留的。在这方面，来文方指出，目前有 500 多名罗兴亚人被拘留在印度，等待驱逐回缅甸，也就是他们所逃离的那个国家。

60. 来文方回顾，2019 年，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员强调，印度当局对少数民族罗兴亚人的既有和持续歧视违反了印度根据《世界人权宣言》、《公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务²⁶。同年，四名联合国专家发表声明，谴责印度政府，原因是“在印度存在系统性地使用无限期拘留罗兴亚人的做法，表明这些人在他们所寻求庇护的国家面临不可接受的歧视和不容忍情况。”²⁷

61. 来文方还关切地回顾，印度法院 2023 年 12 月的裁决确认，在将罗兴亚难民驱逐到缅甸之前，在印度将他们无限期拘留是合法的²⁸。

62. 来文方确认，相关拘留中心的被拘留者中没有人在服刑。虽然有些人因非法进入印度而服刑，但关押罗兴亚人的相关拘留中心只关押那些在服刑期满后等待被驱逐出境的人。

63. 来文方进一步指出，罗兴亚人和印度其他穆斯林社区据称遭受系统性歧视，包括因 2019 年《公民身份(修正)法》而受歧视，该法将非穆斯林的庇护申请列入快速处理程序，牺牲的是穆斯林提出的庇护申请。

(b) 政府的答复

64. 2024 年 7 月 16 日，工作组根据正常来文程序将来文方的指控转交该国政府。工作组请该国政府在 2024 年 9 月 16 日前提供详细资料，说明 Arfat 先生的情况，并澄清对他持续拘留所依据的法律条款，以及这些条款是否符合印度政府根据国际人权法，特别是该国已批准的各项条约承担的义务。此外，工作组吁请该国政府确保他的身心健康。

65. 2024 年 8 月 13 日，政府表示，该事项目前正在古瓦哈蒂高等法院审理。政府进一步指出，为对外国国民实施驱逐、拘留或核实国籍而采取的必要行动都是按照法律规定的程序进行的，本案中也是如此。

(c) 来文方的进一步评论

66. 来文方在 2024 年 10 月 17 日的进一步评论中指出，Arfat 先生由于被拘留数年，有自杀念头，需要医疗护理。据来文方称，法院曾要求印度政府向缅甸当局发函，加快 Arfat 先生的国籍核实进程，但毫无结果。来文方重申，缅甸当局几年来一直未能确认他的国籍，而且也极不可能予以确认。来文方还指出，缅甸当局不仅不承认缅甸境内的罗兴亚公民，而且还大力将他们作为灭绝目标。尽管如

²⁶ 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员：关于印度在国际法上具有的不驱逐罗兴亚人的法律意见。

²⁷ 人权高专办，“印度：联合国人权专家谴责对罗兴亚人的驱逐行为，2019 年 4 月 2 日，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/news/2019/04/india-un-human-rights-experts-condemn-rohingya-deportations>。

²⁸ 参见 *Khatoon 诉外国人区域登记局*，新德里德里高等法院，W.P. (CRL) 1311/2023 & CRL.A.A. 250846/2023(临时救济)，2023 年 12 月 12 日。

此，印度政府在其简短的答复中似乎还是以需要缅甸当局确认 Arfat 先生的国籍才能将他从拘留中释放作为持续拘留 Arfat 先生的理由。

67. 来文方重申，将 Arfat 先生驱逐回缅甸将进一步违反国际法，并将他置于严重危险之中。此外，虽然来文方收到的资料说，法院指示印度政府就 Arfat 先生被拘留一事与难民署驻印度代表团联系，但据报告，印度政府没有就此案与难民署驻印度代表团联系。

68. 来文方坚持认为，印度当局应立即无条件释放 Arfat 先生，并与难民署合作，向他提供保护和持久解决办法，包括向第三国重新安置。

2. 讨论情况

69. 工作组感谢来文方和政府提交材料。

70. 在确定剥夺 Arfat 先生的自由是否具有任意性时，工作组考虑了既往判例中确立的处理证据问题的原则。在来文方有初步证据证明存在违反国际法构成任意拘留的行为时，政府如要反驳指控，则应承担举证责任。政府仅声称遵循了法律程序不足以反驳来文方的指称²⁹。

(a) 第一类

71. 工作组将首先审议 Arfat 先生的拘留是否属于第一类任意拘留。来文方指出，拘留 Arfat 先生没有法律依据，他是在没有逮捕证的情况下被捕的，并在服刑期满后继续被拘留。

72. 根据《公约》第九条第一款，任何人不得被剥夺自由，除非根据法律所确定的理由和程序。工作组曾经表示，要使剥夺自由具有法律依据，仅有法律规定可以实施逮捕是不够的。主管部门必须援引这一法律依据，并将其适用于具体案件³⁰。这通常通过逮捕状或逮捕令(或同等文件)来实现³¹。在本案中，工作组注意到来文方的陈述，即实施逮捕的警员在逮捕时没有出示逮捕证或公共机关发布的其它决定³²，因此工作组认为逮捕违反了《世界人权宣言》第三条和第九条³³以及《公约》第九条第一款³⁴。工作组还表示关切的是，据报告，Arfat 先生在被警察拘留期间多次遭到身体攻击，工作组认为，此举加重了对他的逮捕和拘留的非法性。

73. 工作组曾在其判例中指出，即使对一个人的拘留是按照国家法律实施的，也必须确保拘留同时符合国际法的有关规定³⁵。在这方面，工作组注意到来文方的意见，即该国 1946 年《外国人法》第 3 条第(2)款授权政府可下达对外国人实施

²⁹ A/HRC/19/57, 第 68 段。

³⁰ 第 9/2019 号意见，第 29 段；第 46/2019 号意见，第 51 段；第 59/2019 号意见，第 46 段。

³¹ 第 88/2017 号意见，第 27 段；第 3/2018 号意见，第 43 段；第 30/2018 号意见，第 39 段。在实施犯罪过程中被当场抓获的情况下，通常不会有机会获得逮捕状。

³² 第 45/2019 号意见，第 51 段；第 71/2019 号意见，第 70 段；第 57/2021 号意见，第 52 段。

³³ 第 3/2018 号意见，第 43 段；第 26/2018 号意见，第 54 段；第 82/2018 号意见，第 29 段；第 37/2020 号意见，第 52 段；第 57/2021 号意见，第 52 段。

³⁴ 第 57/2021 号意见，第 52 段。

³⁵ 第 8/2023 号意见，第 64 段。

逮捕、拘留或不规定具体时限监禁的命令。工作组回顾其经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，其中指出，“移民程序中的最长拘留期必须由法律作出规定，而且应只允许实施尽可能短期的拘留”³⁶。此外，难民署《拘留导则》指出，“无限期拘留属任意拘留，应在法律中规定拘留的最长期限”³⁷，根据国际人权法，移民领域实施无限期拘留属任意拘留³⁸。难民署《拘留导则》还指出，无国籍人，即不被任何国家根据本国法律视为国民的人，有权享受与一般被拘留者相同的待遇标准。一个人没有国籍，因此没有一个可以当然地向其提出旅行证件申请的国家，这种情况不应导致无限期拘留³⁹。工作组注意到，1946 年《外国人法》允许对外国人实施逮捕、拘留或不规定具体时限的监禁，从而可能导致无限期拘留，Arfat 先生就属于这种情况。

74. 工作组注意到来文方提交的材料，而政府未就此事作出答复，工作组注意到 1946 年《外国人法》将移民和难民非法进入并停留定为刑事犯罪。正如工作组已经指出的那样，“移徙者非正常入境并在一国停留不应被作为刑事犯罪对待，因此，将非正常移徙定为刑事犯罪必然超出了国家保护本国领土和管制非正常移徙流动的合法利益范围”⁴⁰。

75. 关于 1946 年《外国人法》的适用问题，来文方称，难民署已经注意到，该法适用于所有类别的外国人，包括难民和寻求庇护者，而且没有做出寻求庇护者因无所需证件进入该国可免于处罚的例外规定，这不符合国际标准⁴¹。据来文方称，难民署注意到，根据 1946 年《外国人法》，寻求庇护者即使在服完刑期后也可能被长期拘留⁴²，Arfat 先生就是这种情况。当局根据 1946 年《外国人法》，以非法入境和居留罪判处 Arfat 先生一年监禁，而在他已服满刑期后，又根据该法第 3 条继续拘留他⁴³。此外，Arfat 先生还因违反 1950 年《护照条例》第 6 条而服刑，该条已不再有效，因为 1980 年《护照条例》已将该条删除⁴⁴。因此，Arfat 先生因印度法律下已不存在的一项罪行而服了刑。

76. 鉴于上述情况，工作组认定，剥夺 Arfat 先生的自由缺乏法律依据，因此属于工作组认定的第一类任意拘留。

³⁶ 见第 25 段。

³⁷ 导则 6。

³⁸ 同上，导则 6，第 44 段。

³⁹ 导则 9。

⁴⁰ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 10 段。

⁴¹ 难民署为人权高专办材料汇编提供的材料，普遍定期审议，第四轮，印度，2022 年 2 月，第 114 段。

⁴² 同上，第 4 页。

⁴³ 工作组在对马耳他的国别访问期间注意到，该国的《移民法》不加区别地对所有无正规身份移民实行拘留，而且由于对拘留没有时间限制，拘留可能是无限期的。

⁴⁴ 印度，《1980 年护照条例》，第 17 页，脚注 7。

(b) 第二类

77. 关于第二类，来文方称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，因为这是他行使《世界人权宣言》第十四条规定的寻求和享受庇护以免遭迫害的权利并要求落实《世界人权宣言》第七条和《公约》第二十六条规定的法律面前平等权利所致。

78. 工作组注意到，任何寻求庇护者都可能在没有有效签证⁴⁵的情况下抵达，并回顾难民署《拘留导则》，其中规定，寻求庇护者在行使寻求庇护权时，往往被迫在未经事先批准的情况下抵达或进入某一领土⁴⁶。就 Arfat 先生而言，虽然他没有正式旅行证件，但他持有难民署的难民卡，并在与印度当局见面伊始即通报了自己的情况。

79. 工作组曾经指出，寻求庇护是一项普遍人权，不得将行使这项权利定为刑事犯罪⁴⁷，人身自由权是一项基本权利，在任何时候和任何情况下都适用于所有人，包括移民和寻求庇护者，无论其公民身份、国籍或移民身份如何⁴⁸。此外，正如前述，“移徙者非正常进入一国并在该国停留不应被视为刑事犯罪，因此，将非正常移徙定为刑事犯罪必定超出了国家保护本国领土和管制非正常移徙流动的合法利益范围”⁴⁹。在 Arfat 先生的案件中，他在寻求庇护过程中的非正常入境和停留被定为刑事犯罪。

80. 《世界人权宣言》第十四条确认了在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害的权利。工作组回顾来文方提交的材料，即 Arfat 先生在缅甸安全部队滥杀罗兴亚人(包括 Arfat 先生的父亲)之后，于 2012 年逃离缅甸前往孟加拉国。工作组以前曾认定存在对罗兴亚人歧视的模式化做法⁵⁰，并指出，有充分的文件证明，多年来，缅甸少数群体社区(包括罗辛亚穆斯林社区)与多数群体(特别是政府)之间一直存在着深度的社会紧张关系并持续至今⁵¹。正如缅甸人权状况特别报告员于 2023 年 10 月报告的那样，这种迫害模式仍在继续，罗兴亚人在缅甸继续面临系统性的侵犯人权行为，在孟加拉国难民营中的条件迅速恶化⁵²。

81. 作为一名在孟加拉国和印度都得到难民署登记的难民，Arfat 先生在孟加拉国和印度之间旅行时，他行使的是：(a) 自由流动和离开这些国家的权利；(b) 在缅甸和孟加拉国获得庇护以免遭迫害的权利；(c) 对寻求庇护者、难民、移民和印度公民同等适用的迁徙和移民法对他平等适用的权利。

⁴⁵ 见第 42/2017 号意见。另见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 9 段。

⁴⁶ 导则 1，第 11 段。

⁴⁷ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 9 段。另见第 81/2017 号意见，第 25 段。

⁴⁸ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 7 段。

⁴⁹ 同上，第 10 段。另见第 8 和第 48 段。

⁵⁰ 见第 24/2014 号意见。

⁵¹ 见人权理事会第 25/26 号决议。另见 [A/64/334](#)、[A/67/333](#) 和 [A/HRC/WG.6/10/MMR/2](#)。

⁵² 见 [A/78/527](#)。

82. 虽然在管控移民程序中的拘留本身不是任意的⁵³，但必须根据案情证明长期拘留是合理、必要和相称的，并在决定延长时进行重新评估。拘留绝不能是惩罚性的，而应基于每个人的具体情况⁵⁴。工作组重申，寻求庇护不是犯罪行为，而是一项普遍人权，正如《世界人权宣言》第十四条所规定的：“人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害”⁵⁵。工作组认为，Arfat 先生因试图行使这一基本权利而被任意拘留。

83. 因此，基于上述，工作组得出结论认为，对 Arfat 先生的拘留违反了《世界人权宣言》第十四条，属于第二类任意拘留。

(c) 第三类

84. 关于第三类，来文方称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，因为他被剥夺了向任何法院或法庭要求获释或重审案件的机会。

85. 虽然 Arfat 先生的家人已代表他提起法律诉讼，但来文方指出，由于当局称 Arfat 先生的驱逐程序正在进行中，在等待缅甸当局的答复，因此一再拖延，事实上阻止了古瓦哈蒂高等法院审理申诉。

86. 在缅甸当局核实 Arfat 先生的国籍从而能够将他驱逐回缅甸之前，他会一直被拘留在印度。然而，来文方称，由于 Arfat 先生作为罗兴亚穆斯林的这一民族和宗教身份以及缅甸当局否认罗兴亚人在缅甸的国籍权的做法，缅甸当局极不可能确认他的国籍。尽管法院曾要求印度政府向缅甸当局发函，加快 Arfat 先生的国籍核实进程，但据说没有收到答复。来文方重申，缅甸当局好几年都不能确认他的国籍，也极不可能予以确认。工作组同意，将罗兴亚穆斯林驱逐出境并被指控对他们犯下严重罪行的缅甸当局极不可能在近期内核实 Arfat 先生的国籍。

87. 工作组注意到，来文方称，虽然古瓦哈蒂高等法院于 2023 年 5 月 26 日首次就有关申诉开庭审理，但此后法院将此案推迟了 13 次，直至 2024 年 3 月 19 日。因此，Arfat 先生似乎陷入了一个程序怪圈，无法为他当前经历的并可能会无限期继续的任意拘留提供有效或有意义的补救。他也没有任何手段使这一程序接受司法审查。正如来文方所述，他无法诉诸司法系统，就他的释放请求获得任何实质性听证，因此他继续被拘留，有可能是无限期拘留⁵⁶。

88. 工作组认为，法院未对要求释放 Arfat 先生的申诉作出回应，他已被无限期任意拘留逾三年，这侵犯了他根据《公约》第十四条享有的正当程序权和公平审判权以及他根据《世界人权宣言》第八条享有的补救权。工作组还回顾，来文方提交的材料涉及印度法院 2023 年 12 月的裁决，其中确认在印度无限期拘留罗兴亚难民直至将他们驱逐回缅甸是合法的⁵⁷。

⁵³ 见第 28/2017 号、第 42/2017 号和第 72/2017 号意见。

⁵⁴ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见(2014 年)，第 18 段。

⁵⁵ 见第 28/2017 号和第 42/2017 号意见，以及工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 9 段。

⁵⁶ 第 14/2011 号意见认定存在第一、第三和第四类任意拘留，因为对被拘留者的审判在 11 个月内被推迟了 11 次。

⁵⁷ 参见 *Khatoun 诉外国人区域登记局*，新德里德里高等法院，W.P. (CRL) 1311/2023 & CRL.A.A. 250846/2023(临时救济)，2023 年 12 月 12 日。

89. 此外，来文方称，将 Arfat 先生驱逐回缅甸将进一步违反国际法，使他面临严重危险。工作组回顾指出，如有充分理由认为某人将面临生命危险或有遭受酷刑或其他虐待的危险，则不应将其驱逐到这样的国家⁵⁸。因此，虽然可能性不大，但如果驱逐得以实施，也将违反不推回原则。在这方面，工作组注意到消除种族歧视委员会对“2018 年至 2022 年期间，违反不推回原则发生的几起强迫驱逐和遣返缅甸的案件以及印度境内剩余罗兴亚人持续面临被驱逐的风险”的报告感到震惊⁵⁹。正如工作组所述，不推回原则必须始终得到尊重，国际法禁止驱逐需要国际保护的非国民，包括移民(无论何种身份)、寻求庇护者、难民和无国籍人⁶⁰。

90. 工作组逐一指出上述后，得出结论认为，Arfat 先生的公正审判权和正当程序权受到侵犯，情节严重，致使对他的拘留具有任意性。

(d) 第四类

91. 工作组回顾，如果寻求庇护者、移民或难民长期受到行政拘留，且无法得到行政或司法审查或补救，则属于第四类任意拘留。关于第四类，来文方称，对 Arfat 先生的拘留是对一名难民的不合理、长期和不必要的行政拘留，而这种情况下不存在行政或司法审查或补救的可能性。

92. 正如工作组在其经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见中所指出的，在移民领域，任何形式的行政拘留或羁押都必须作为万不得已的例外措施采用，期限应尽可能短，而且只应出于合法目的，如记录入境和登记申诉，或在身份有疑问时进行初步核实⁶¹。

93. 虽然非法进入缔约国领土的寻求庇护者最初可能会被短暂拘留，以便为其入境提供证件，记录其申请，并在身份有疑问时确定身份，但如果在申请处理过程中继续予以拘留，而没有具体的个案理由，如本人潜逃的可能性、对他人犯罪的危险或危害国家安全行为的风险，则会成为任意拘留⁶²。在 Arfat 先生的案件中，来文方报告说，没有证据表明印度政府认为他有从法律或行政诉讼程序潜逃的风险，或对他本人或印度公众构成危险。来文方指出，相反，Arfat 先生以在罗兴亚社区从事人权工作而广为人知，自 2012 年以来一直是罗兴亚社区的人权维护者。在本案中，工作组认为，政府未能表明适当考虑了拘留的替代办法，也没有解释为何对 Arfat 先生的拘留是相称的，或为何没有采用其他限制性较低的措施。

94. 正如工作组在经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见中所述，有些情况下，对无正规身份者的身份识别或驱逐出境的障碍不能归咎于他们，这

⁵⁸ A/HRC/4/40, 第 44 和第 45 段。

⁵⁹ 人权高专办，“联合国委员会敦促印度必须结束对罗兴亚人的种族歧视，停止强行驱逐和任意拘留”，2024 年 7 月 2 日，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/07/india-must-end-racial-discrimination-against-rohingya-cease-forced>。

⁶⁰ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 43 段。

⁶¹ A/HRC/39/45, 第 12 段；A/HRC/13/30, 第 59 段；E/CN.4/1999/63/Add.3, 第 33 段；A/HRC/19/57/Add.3, 第 68(f)段；A/HRC/27/48/Add.2, 第 124 段；A/HRC/30/36/Add.1, 第 81 段。

⁶² 人权事务委员会，第 35 号一般性意见(2014 年)，第 18 段。

些包括原籍国领事代表的不合作，不推回原则或没有交通工具，从而无法实施驱逐。

95. 在这种情况下，必须释放被拘留者以避免发生无限期拘留的情况，无限期拘留属于任意拘留⁶³。在 Arfat 先生的案件中，至少存在着上述两个障碍：第一，原籍国领事代表部门不合作，其表现是缅甸当局未能核实他的公民身份；第二，不推回原则。

96. 印度政府代表提交的证明书支持对 Arfat 先生继续拘留，表示羁押 Arfat 先生是为了确保政府能够向缅甸当局核实他的国籍，并确保随时可以对他实施驱逐。工作组关注的是，据报告，这一核实程序没有时间限制，并注意到来文方引述的证明书中的以下部分：“核实国籍是外国政府的主权职能，不能为完成国籍核实程序规定时限。在他的国籍得到核实和完成驱逐之前，须将其行动限制在拘留中心里，以确保他随时可以接受驱逐……已向缅甸大使馆发出提醒函，正在等待答复”。

97. 根据上述分析，工作组注意到，缅甸当局极不可能核实他的国籍(见上文第 76 段)，并指出，据报告，缅甸当局继续迫害 Arfat 先生所属族群的成员，导致他和数十万其他罗兴亚穆斯林成为无国籍人。因此，这种做法实际上等于为 Arfat 先生因难民和寻求庇护者身份而受到无限期拘留盖了批准章。此外，当局无视他根据国际法享有的有效难民身份⁶⁴，以及他作为难民署登记难民在印度居留的权利⁶⁵。

98. 如工作组所述，“在移民程序中无限期拘留个人是没有道理的，是任意的”⁶⁶。鉴于上述情况，工作组得出结论认为，这违反了《世界人权宣言》第八条和《公约》第二条第三款。工作组清楚地看到，在 Arfat 先生的移民程序中对他的拘留不是作为最后手段使用的，而且拘留时间也不是尽可能短。相反，他被无限期拘留，原因是他的无国籍难民身份和据称此前违反印度国内移民法(他已为此服刑)，该法将他的难民身份定为刑事罪，不承认他在印度居留的权利。因此，对 Arfat 先生的拘留属于工作组认定的第四类任意拘留。

(e) 第五类

99. 关于第五类，来文方指出，移民拘留政策和程序不得具有歧视性，也不得根据个人的法律条件加以区别。仅以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、经济地位、出生、国籍或任何其他身份为由拘留某人，属任意拘留⁶⁷。来文方称，对 Arfat 先生的拘留是任意的，因为有很大的可能性他是因作为罗兴亚穆斯林这一民族和宗教身份而被拘留的。工作组在下文审议了联合国专家提供的支持这一意见的重要相关资料。

⁶³ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 27 段；第 69/2021 号意见，第 129 段；第 68/2021 号意见。

⁶⁴ 第 12/2011 号意见，第 17 段；第 16/2012 号意见，第 15 段。

⁶⁵ 第 14/2011 号意见，第 4 段。

⁶⁶ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 26 段。另见 A/HRC/13/30，第 63 段；第 42/2017 号和第 28/2017 号意见。

⁶⁷ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见，第 21 段。

100. 2019 年，当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员强调，印度当局对少数民族罗兴亚人的既有和持续歧视违反了印度根据《世界人权宣言》、《公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》承担的义务。同年，四名联合国专家发表声明，谴责印度政府，原因是“在印度存在系统性地使用无限期拘留罗兴亚人的做法，表明这些人在他们所寻求庇护的国家面临不可接受的歧视和不容忍情况”⁶⁸。此外，缅甸人权状况特别报告员在其提交人权理事会的 2023 年报告中强调，有报告称，印度的罗兴亚人在陆地边境被推回，被强行驱逐到缅甸，并遭到任意拘留⁶⁹。

101. 此外，2024 年，消除种族歧视委员会表示关切的是，印度对罗兴亚人的种族歧视表现以及让他们返回缅甸会侵犯他们受《消除一切形式种族歧视国际公约》保护的權利，违反不推回原则⁷⁰。来文方进一步指出，罗兴亚人和印度其他穆斯林社区据称遭受系统性歧视，包括因 2019 年《公民身份(修正)法》而受歧视，该法将非穆斯林的庇护申请列入快速处理程序，牺牲的是穆斯林提出的庇护申请⁷¹。

102. 在这种情况下，并考虑到来文方初步可信的陈述，工作组认为，当局基于他作为罗兴亚穆斯林寻求庇护者和难民的身份，以歧视性原因剥夺他的自由，违反了《世界人权宣言》第二和第七条以及《公约》第二十六条⁷²。因此，这一剥夺自由具有任意性，属于工作组认定的第五类⁷³。工作组将本案抄送移民人权特别报告员和缅甸人权状况特别报告员。

(f) 结语

103. 工作组表示严重关切的是，由难民署认证的难民 Arfat 先生尽管具有难民身份，并因身为罗兴亚穆斯林而在缅甸受到迫害，却自 2020 年 12 月 23 日以来在印度被任意拘留。工作组呼应消除种族歧视委员会对印度的呼吁，即须为需要国际保护的人提供入境本国领土的机会，不要将罗辛亚人强行驱逐和送回缅甸，因为他们在那里面临人权遭受严重侵犯和践踏的风险⁷⁴。

104. 工作组敦促印度当局停止对 Arfat 先生的任意拘留，立即无条件予以释放，并与难民署联络，以便向他提供适合其寻求庇护者身份的保护和补救，可包括在第三国重新安置。此外，它敦促当局承认难民署的难民认证。

105. 工作组还严重关切的是，来文方称，Arfat 先生因被拘留数年而有自杀念头，需要医疗照护。根据《公约》第十条第一款以及《联合国囚犯待遇最低限度

⁶⁸ 人权高专办，“印度：联合国人权专家谴责对罗兴亚人的驱逐行为”，2019 年 4 月 2 日，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/news/2019/04/india-un-human-rights-experts-condemn-rohingya-deportations>。

⁶⁹ A/HRC/52/66, 第 46、第 53、第 66 和第 75 段。

⁷⁰ 见 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSWA%2FIND%2F10005&Lang=en。

⁷¹ 见第 91/2020 号意见。

⁷² 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》，第一至第四条。

⁷³ 第 7/2023 号意见，第 72 段。

⁷⁴ 见 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FSWA%2FIND%2F10005&Lang=en。

标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)之规则 1、24 和 118, 所有被剥夺自由者都应得到人道待遇, 其固有的人格尊严应受到尊重, 包括允许他们获得与社会上提供的同等标准的保健护理。特别是, 规则 27 的第(1)款要求所有监狱确保囚犯在紧急情况下迅速获得医疗护理。因此, 工作组敦促印度当局立即解决 Arfat 先生的医疗保健需求⁷⁵。

106. 工作组还对来文方介绍的印度罗兴亚难民的拘留条件感到震惊, 据称这些难民在拘留中面临拥挤不堪、缺医少食的问题。工作组回顾其经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见, 其中指出, 所有被拘留的移民都必须得到人道待遇, 其固有尊严必须得到尊重。工作组在审议意见中进一步指出, 他们的拘留条件必须是人道、适宜和尊重性的, 同时指出移民程序中的拘留为非惩罚性质。所有被拘留的移民都必须能够自由获得适当的医疗服务, 包括精神保健。⁷⁶

107. 工作组希望有机会与印度政府开展建设性合作以解决任意拘留问题, 并希望有机会对印度进行国别访问, 期待印度对工作组 2018 年 2 月 22 日提出的国别访问请求作出积极回应。

3. 处理意见

108. 鉴于上述情况, 工作组提出以下意见:

剥夺 Mohammad Arfat 的自由违反《世界人权宣言》第二、第七、第八、第九、第十、第十四条和《公民及政治权利国际公约》第二、第九、第十四、第二十六条, 为任意剥夺自由, 属第一、第二、第三、第四和第五类。

109. 工作组请印度政府采取必要措施, 立即对 Arfat 先生的情况给予补救, 使之符合相关国际规范, 包括《世界人权宣言》和《公民及政治权利国际公约》规定的国际规范。

110. 工作组认为, 考虑到本案的所有情节, 适当的补救办法是根据国际法立即释放 Arfat 先生, 并赋予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

111. 工作组促请该国政府确保对任意剥夺 Arfat 先生自由的相关情节进行全面和独立的调查, 并对侵犯他权利的责任人采取适当措施。

112. 工作组依照其工作方法第 33(a)段, 将本案抄送移民人权特别报告员和缅甸人权状况特别报告员, 以采取适当行动。

113. 工作组请该国政府利用现有的一切手段尽可能广泛地传播本意见。

4. 后续程序

114. 工作组依照其工作方法第 20 段, 请来文方和该国政府提供资料, 说明就本意见所作建议采取的后续行动, 包括:

- (a) Arfat 先生是否已被释放; 如果是, 何日获释;
- (b) 是否已向 Arfat 先生作出赔偿或其他补偿;

⁷⁵ 第 57/2021 号意见, 第 74 段。另见第 21/2021 号意见, 第 96 段。

⁷⁶ 见工作组经修订的关于剥夺移徙者自由问题的第 5 号审议意见, 第 19 段。

(c) 是否已对侵犯 Arfat 先生权利的行为开展调查；如果是，调查结果如何；

(d) 是否已按照本意见修订法律或改变做法，使印度的法律和实践符合其国际义务；

(e) 是否已采取其他任何行动落实本意见。

115. 请该国政府向工作组通报在落实本意见所作建议时可能遇到的任何困难，以及是否需要进一步的技术援助，例如是否需要工作组来访。

116. 工作组请来文方和该国政府在本意见转交之日起六个月内提供上述资料。然而，若有与案件有关的新情况引起工作组的注意，工作组保留自行采取后续行动的权利。工作组可通过此种行动，让人权理事会了解工作组建议的落实进展情况，以及任何未采取行动的情况。

117. 工作组回顾指出，人权理事会鼓励各国与工作组合作，请各国考虑工作组的意见，必要时采取适当措施对被任意剥夺自由者的情况给予补救，并将采取的措施通知工作组⁷⁷。

[2024 年 11 月 12 日通过]

⁷⁷ 人权理事会第 51/8 号决议，第 6 和第 9 段。