



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
15 August 2013
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第五十五届会议

2013年7月8日至26日

第 40/2012 号来文

委员会第五十五届会议通过的决定, 2013年7月8日至26日

提交人: M. S. (由律师 Helge Nørrung 代理)

据称受害人: 提交人及其丈夫和两位未成年孩子

所涉缔约国: 丹麦

来文日期: 2012年3月15日(首次提交)

参考文件: 工作组根据《任择议定书》第5条和第6条及委员会议事规则第63条和第69条作出的决定, 2012年3月19日转送所涉缔约国(未以文件形式分发)

通过决定的日期: 2013年7月22日



附件

消除对妇女歧视委员会根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》作出的决定(第五十五届会议)

第 40/2012 号来文, M. S. 诉丹麦*

提交人: M. S. (由律师 Helge Nørrung 先生代理)

据称受害人: 提交人及其丈夫和两位未成年孩子

所涉缔约国: 丹麦

来文日期: 2012 年 3 月 15 日(首次提交)

参考文件: 工作组根据《任择议定书》第 5 条和第 6 条及委员会议事规则第 63 条和第 69 条作出的决定, 2012 年 3 月 19 日转送所涉缔约国(未以文件形式分发)

根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第十七条设立的消除对妇女歧视委员会,

于 2013 年 7 月 22 日举行会议,

通过了如下决定:

关于可否受理问题的决定

1.1 本来文提交人 M. S. 是 1982 年出生的巴基斯坦国民。她以本人及其丈夫和两位未成年孩子的名义发送的本来文。她全家人均系巴基斯坦国民。提交人及其家人寻求在丹麦避难; 其申请遭拒, 在发送本来文之时, 正等待从丹麦遣送回巴基斯坦。提交人宣称, 丹麦若把她及其家人遣送回巴基斯坦, 将形成违反与委员会第 19 号一般性建议一并解读, 《消除对妇女一切形式歧视公约》第一、二、三、五、十二条和十六条所列各项权利的侵权行为。提交人由律师 Helge Nørrung 代理。自 2000 年 12 月 22 日起, 公约的任择议定书对丹麦生效。

1.2 应提交人的要求, 以及在对她的案情进行了审议之后, 来文工作组以委员

* 委员会下列成员参加了对本来文的审议: Ayse Feride Acar 女士、Noor Al-Jehani 女士、Barbara Bailey 女士、Olinda Bareiro-Bobadilla 女士、Barbara Evelyn Bailey 女士、Olinda Bareiro-Bobadilla 女士、Niklas Bruun 先生、Naéla Mohamed Gabr 女士、Hilary Gbedemah 女士、Nahla Haidar 女士、Ruth Halperin-Kaddari 女士、Yoko Hayashi 女士、Ismat Jahan 女士、Dalia Leinarte 女士、Violeta Neubauer 女士、Theodora Nwankwo 女士、Pramila Patten 女士、Silvia Pimentel 女士、Maria Helena Pires 女士、Biancamaria Pomeranzi 女士、Patricia Schulz 女士、Dubravka Šimonović 女士和邹晓巧女士。

会的名义行事，依据《任择议定书》第 5 条第 1 款和委员会议事规则第 63 条，决定准予提出临时措施，要求缔约国在委员会审议她的来文期间，暂不执行将提交人及她的两位未成年孩子遣送回巴基斯坦。缔约国决定接受该要求。

1.3 2012 年 7 月 6 日，委员会通过来文工作组行事，决定依据委员会议事规则第 66 条规定，将来文的可否受理问题与案情分开审议。

事实背景

2.1 提交人及其家人原籍系巴基斯坦拉瓦尔品第专区，属以英语为母语，信奉基督教的英一印裔少数群体。提交人宣称，她经常因信奉基督教而遭歧视，当她成长为少妇时，歧视恶化成了性骚扰行为。她列数了一些不知具体身份的人，在大庭广众面前对她的口头辱骂以及触摸她身体私密处的行为。她说，当她约 16 岁左右，一个名叫 A. G. 的穆斯林人要求她与之约会。他说，他想与她建立起“身边人”关系，即不是那种真正严肃的男女关系，因为他认为，象她这种信奉基督教的女性，可以发生婚前性关系。她拒绝了，然而，他威胁要对她实施报复，但她并未真正当一会事儿。然而，2002 年 3 月，警察闯入提交人家中毫无缘由地抓走了她的一位兄弟。第二天，A. G. 打电话称，那是他叫人抓了她的兄弟，因为他的兄长是位高级警官。提交人的家庭支付了贿赂金后，她兄弟才获释。

2.2 继上述各事件后，提交人的家庭决定搬迁异地居住。2003 年，提交人在医院谋得一份工作。A. G. 得悉之后，便来到医院高声辱骂她，声称他们俩之间有男女关系，但她欺骗了他。为此，提交人不得不辞职离开。她后来又放弃了第二份工作，因为她遭到老板的性骚扰，因为老板认为她是信奉基督教的女性，不太在乎贞操观。她另找到了一份银行工作，她再次遭到上司的性骚扰。此外，有一天，A. G. 闯入她的办公室，对她的上司说，她曾与他发生过关系，而且她们全家都是卖淫的。由于这种有辱人格行为的结果，她辞职走人了。

2.3 提交人在其定居丹麦姊妹的帮助下，取得了丹麦“看孩子管吃住的帮工”(Au-pair) 签证。2007 年 1 月她抵达丹麦。A. G. 竟然多次打电话给她居住在丹麦的姊妹一再扬言要报复。提交人继续每天遭到威胁。¹ 有一天 A. G. 让她与巴基斯坦的家人打电话。当她打电话到家时，她得悉，她兄长毫无缘由地被警察抓走了，并在拘留期间遭到毒打。家里人付了贿赂金后，兄长才获释。

2.4 2008 年 3 月，提交人的母亲身体康健出了问题。2008 年 5 月，提交人返回巴基斯坦，照顾她母亲。在那儿，她遇到了后来成婚的丈夫。尽管 A. G. 阻扰威胁，他们在 2008 年 6 月结了婚。最初几个月 A. G. 没打电话，但有一天夜晚，提交人单独在家时，A. G. 带了若干人闯进了住房。提交人与其夫妹遭到了谩骂，并冲她

¹ 档案内的材料并未显示提交人就受到威胁一事寻求缔约国警察协助。

俩脸上唾吐沫。同时，他们还威胁提交人说，因为她曾滞留在丹麦，会被投入牢狱关押。

2.5 2008年10月，警察仅凭A.G.的指控，毫无道理地抓走了她丈夫和她弟弟。他们俩在监狱里被关了一周，吃尽了苦头，一直到亲属支付了贿赂金才被放出来。

2.6 她在巴基斯坦境内的外国公司就业期间，不断接到A.G.的电话威胁。当时她已经怀孕，由于心理上的压力，2009年3月14日比预产期提前二个月生产了。A.G.威胁说，他会去医院把提交人的孩子(一名女婴)抱走。

2.7 提交人与其家人应其姊妹邀请，获得了前往丹麦的旅游签证。2009年9月5日，他们全家离开了巴基斯坦。他们寻求在丹麦避难，宣称他们担心会在巴基斯坦遭A.G.的迫害，遭威胁生命的性骚扰，而且当局编造了陷害提交人丈夫的指控，恐怕会有生命之虞。他们宣称，A.G.来自有高官背景的家庭，他的兄长又是警方高官，他能在巴基斯坦境内任何地方找到他们，因此，他们全家绝无藏身之处。

2.8 移民局拒绝了提交人及其家人的庇护申请。2012年3月9日，她的上诉又被难民上诉委员会驳回，而且这是终极审判，不可再上诉。上诉委认定，提交人及其家人在巴基斯坦境内另找地方居住是符合情理的办法。上诉委并不认为提交人及其家人信奉基督教就会遭迫害，而且不认为巴基斯坦境内基督教徒面临着无法在巴基斯坦其他地方居住那种有悖情理的困境。

申诉

3. 提交人声称她及其家人是违反《公约》第一、二、三、五、十二和十六条及委员会第19号建议之行为的受害者。她宣称，她在巴基斯坦境内遭到性骚扰，她的三位亲兄弟及丈夫遭警察抓捕和拘禁，遭毒打和人格上的污辱。她宣称，2010年1月12日，她的一位兄弟在拘禁期间，因被严重打伤而死亡。她宣称，将她及其家人遣送回巴基斯坦，丹麦将犯下违反《公约》的行为，因为巴基斯坦当局无法在其原籍国境内保护她们。

缔约国关于可否受理问题的意见

4.1 在其2012年5月21日的陈述中，缔约国对受理来文持有异议。缔约国指出，2009年9月5日提交人抵达丹麦，2009年9月8日提出庇护申请。他们向主管庇护事务的机构解释称，他们原籍属巴基斯坦拉瓦尔品第专区信奉基督教的英一印裔少数人群体。他们既不是任何政治或宗教社团或组织的成员，也不是从事政治活动人士。他们断言担心遭到那个过去数年来一直不断地迫害他们的人的骚扰。为证明这一点，他们声称，提交人多年来一直遭到那个据称想要与她发展暧昧关系的人的骚扰。他们还声称，此人出身于高官家庭，他的兄长为警方高官，

可在巴基斯坦任何一处找到他们。他们声称，正因为此，他们无法受到巴基斯坦当局的保护。他们还引述了巴基斯坦境内基督教徒受迫害的情况。

4.2 2009年11月27日，移民事务局驳回了提交人及其家人的庇护申请。提交人及其家人向难民上诉委员会提出了上诉。2012年3月9日，上诉委维持了移民局的决定。上诉委查明，提交人及其家人多年来一直遭某个人，其兄长和地方警察的骚扰和为非作歹行为的迫害。然而，上诉委不认为提交人兄弟是被警察害死的。上诉委得出的结论阐明，提交人及其家人在巴基斯坦境内另找上述各方无法对之实施骚扰的地方居住，不啻为合乎情理之举。此外，上诉委认为不可判定，提交人及其家人作为基督教信徒在巴基斯坦境内普遍遭到如此不堪的待遇，乃至可被视为《外国人法》第7条第1款含义所指的迫害程度，而且查明巴基斯坦基督教徒的情况也未到那种提交人及其家人在巴基斯坦国境内没有了其他可栖身之地的地步。上诉委得出结论，提交人并不符合《外国人法》第7条所述可批准居住的条件，因此，拒绝了他们的庇护申请。

4.3 缔约国详细阐述了难民上诉委员会的特权与构成情况及其裁决的法律依据。² 缔约国还指出，根据《外国人法》第7条第1款，凡符合《关于难民地位的公约》（简称《难民公约》）相关条款所列范围的外国人，即可向之颁发居住许可。遵照《外国人法》第7条第2款（与《欧洲保护人权和基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第3条的措辞相同），对于若返回原籍国会面临死刑，或者会遭酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚的外国人，也可准予居住许可（的保护地位）。寻求庇护者因各种具体和个体因素若返回原籍国很可能会面临遭酷刑真正风险的情况，亦可被视为符合《外国人法》第7条第2款所列可准予颁发居住许可的条件。据《外国人法》第31条第2款的规定，只要该外国人返回某一国家即会因《难民公约》第一条甲项所列理由遭迫害的风险，或不会在被送返回的国内得到保护，即不可将他/她送回。

4.4 据缔约国称，依据《任择议定书》第2条和第4条第2款(b)项，该来文基于属地理由和属事的理由，应宣布不予受理，因为针对提交人来文案情所述的行为，不可将《消除对妇女一切形式歧视公约》所列责任归咎丹麦。提交人企求以域外方式履行《公约》的相关条款，但来文所述的这些指控虽均系可归咎于巴基

² 缔约国表示，难民上诉委员会是一个独立，准司法性机构，而向之提出的任何上诉均可暂停执行所上诉的裁决。上诉委以欧盟理事会关于成员国批准和撤销难民地位程序的最低标准的第2005/85/EC号指令第39条含义为范围，审议法庭裁决，该条款规定寻求庇护者有权就法院或法庭对案情的裁决进行复审。根据《外国人法》第56条第8款，难民上诉委员会的裁定是终审裁决，即不可再就上诉委的裁定提出上诉。然而，依据《宪法》，外籍人不妨向普通法庭提出上诉、普通法庭有权就公共主管机构主管权限问题进行司法裁决。按最高法院的规定，普通法庭对上诉委裁决的复审，仅限于审议法律问题，包括裁决依据是否存在缺陷，和是否不法行使了自酌权。上诉委对证据的评估则不属复审之列。

斯坦的行为，而不是丹麦的问题。因此，委员会对所指称的侵害行为并无可对丹麦行使的管辖职责，而且来文亦与《公约》条款不符。

4.5 缔约国指出，《公约》本身虽未明确划定管辖职责，没有限定其适用范畴的条款，然而《任择议定书》第2条清楚阐明，提交委员会的来文“可由声称因某缔约国违反公约所规定的任何权利，致使在该缔约国管辖下受伤害的个人或个人联名或由其代表提出”。因此，个人申诉的权利显然受限于管辖权条款。为之，提交人只能在来文所指称的违反《公约》的行为系在丹麦管辖下实施的情况下，提出指控丹麦的来文（《任择议定书》第2条）。就本案论，在丹麦管辖下，没有一位丹麦官员和任何个人、组织或企业，犯有任何侵权行为，不论是基于性别，还是出于其他原因，伤害提交人及其家人的侵权行为。提交人及其家人本身也未就此提出任何指控丹麦的申诉。虽然提交人及其家人确实暂时滞留在丹麦境内，因而目前在丹麦的管辖之下，但他们的申诉并非指控他们将在丹麦境内所蒙受或在任何丹麦实际掌控领域内，或因丹麦主管当局的行为将蒙受的任何遭遇，而是他们一旦返回巴基斯坦可能要承受的后果。提交人申诉称，她及其家人若要是返回，则将会遭到据称违反《公约》规定的歧视性待遇。此外，缔约国将她及其家人送回巴基斯坦的决定，并不可以《公约》第一、二、三、五或十六条为依据承担责任。

4.6 据缔约国称，出于《任择议定书》第2条的目的，“管辖”概念须被视为符合国际公法含义的措施。因此，“在缔约国管辖之下”采取的措施，必须被理解为系指，国家首先拥有对领土的管辖权，而且国家通常被视为是通过对领土行使的管辖权。缔约国只有在特殊情况下才行使除领土之外的管辖效应，形成了该缔约国（被称为“域外效应”）的职责。本案并不存在这种特殊情况，而丹麦不可为对预期会在丹麦领域和丹麦管辖范围外实施的违反《公约》行为负责。缔约国还指出，委员会并未直接阐述域外效应问题，而且亦未表明《公约》相关条款可在域外适用。³

³ 缔约国引述2007年5月30日，就第10/2005号来文，N. S. F. 诉大不列颠及北爱尔兰联合王国案下达的《决定》说，该案申诉人是一位巴基斯坦国民，她与其两个孩子提出了在联合王国境内寻求庇护的要求。她声称，联合王国若将她送回，她会担心在巴基斯坦境内遭其前夫的迫害以及担心她两个儿子的前途和教育问题。她并未援引《公约》的任何具体条款，也没有阐明《公约》会遭到何种侵犯。该来文因尚未援用无遗国内补救办法被宣布不予受理。委员会未提及域外适用问题。缔约国还述及2011年10月18日第26/2010号来文，Guadalupe Herrera Rivera 诉加拿大案的裁决。对之，加拿大辩称，与《禁止酷刑公约》和《公民权利和政治权利国际公约》第六和七条不同，《消除对妇女一切形式歧视公约》并未直接（甚至间接）地阐述移送招致酷刑以及对人的生命和人身安全形成的严重威胁问题（见裁决第4.4段）。加拿大还辩称，提交人只能就加拿大所犯和在加拿大管辖下所犯的所谓违反《公约》行为，提出指控加拿大的来文。由于认定来文因尚未援用无遗国内补救办法，之后委员会明确阐明，委员会认为没有必要去审查缔约国援引的其它可否受理的理由。

4.7 缔约国还解释，欧洲人权法院的案例法明确强调了域外保护《欧洲人权公约》所载权利的特殊性质。欧洲人权法院早在 *Soering* 诉联合王国案(1989年7月7日对第14038/88号诉案的判决)中适用了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(《禁止酷刑公约》)第3条的域外适用原则，其明确禁止各国驱逐、送返或引渡某当事人返回有确凿理由可认为他/她会面临遭酷刑风险的其他国家。

4.8 自那以后，欧洲人权法院曾多次确认此裁断。在 *F.* 诉联合王国案(2004年6月22日对第17341/03号诉案的裁决)中，上诉方是一位伊朗公民，他宣称因其本人为同性恋会遭迫害，提出了在联合王国寻求庇护的申请，并辩称若将他送回伊朗伊斯兰共和国将会酿成违反《欧洲人权公约》第8条(隐私和家庭生活权)的行为，因为伊朗禁止同性成年人之间经同意的性行为。法庭认为其案例法认定，缔约国若实施驱逐使人面临违反该《公约》第2条(生命权)和第3条(禁止酷刑)所述风险，即须为之承担责任。该法院还阐明如下：

根据《公约》其他条款，不会自动适用这类驱逐方面的考虑。纯粹出于务实而论，亦不得要求只有当一个国家全面有效履行《公约》所列每项权利和自由，实施驱逐的缔约国才可将某外国人送回。

4.9 在 *Z.* 与 *T.* 诉联合王国案(2006年2月28日对第27034/05号诉案的裁决)中，欧洲人权法院阐明，域外原则应首先适用于违反《欧洲人权公约》第2条(生命权)和第3条(禁止酷刑)规定的行为，而且若当被驱逐者会面临接受国内公然违反上述各项权利的情景时，应适用该《公约》的第5条(人身自由和安全权)和第6条(公平审理权)。本案件所争辩的问题是，一旦各位申诉人被送回巴基斯坦，亦如他们所称作为基督教信徒，若不冒着招致敌意的关注风险和采取隐瞒他们宗教信仰的步骤即无法生存，那么即会产生所宣称的违反《公约》第9条(思想、良心和宗教自由)的行为。法院阐明如下：

然而，每当某人宣称，若返回其原籍国，对他信奉宗教会受阻，无法达所述的信奉程度时，法院认为，倘若有的话，依据第9条本身可获得的援助亦极为有限。否则，将会对缔约国强加一项义务，要求其实际上作为间接的保障者，保证世界其他各方均可享有信仰自由。

4.10 缔约国指出《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第1条，该《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第2条一样规定，人权事务委员会受理缔约国管辖下个人发送的来文，宣称因本缔约国(缔约国标注的着重号)违反了《公约》所列的任何权利使之沦为了受害者。人权事务委员会与如欧洲人权法院一样曾多次发现，一些缔约国将人员送回其他可使之面临预期可能出现违反《公民权利和政治权利国际公约》第六和七条规定所述的酷刑，招致侵犯生命或自由情形的国家，不啻为违反被遣送者《公约》所列权利的情况。然而，人权事务委

员会对来文案情的审议，从不审议是否要遣返回面临接受国“较低程度”侵犯人权行为的情形(即，侵犯可贬损权利的情况)。

4.11 《禁止酷刑公约》和《公民权利和政治权利国际公约》第六和七条明确列有法律义务禁止移送招致严重侵犯人权的境况。人权事务委员会虽对后者条款的解释示意要提供保护，防止移送招致遭死刑判决和酷刑，或其他对人的生命和人身安全形成严重威胁的情况。《消除对妇女一切形式歧视公约》并未直接(甚至间接)地述及移送招致酷刑或其他对人的生命和人身安全形成严重威胁的情况。

4.12 缔约国说，缔约国意识到消除对妇女歧视委员会第 19 号一般性建议所体现的其立场阐明，基于性别的暴力是一种歧视形式，可有损或剥夺妇女享有人权和基本自由，诸如生命权、不受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和处罚的权利，以及人身安全权。然而，这改变不了缔约国只对在其管辖下实施的侵害行为负责，但不能为在其他国家发生的歧视行为承担《公约》所列责任这一事实。即使提交人可证明她在巴基斯坦境内因基于性别的暴力而遭受《公约》所指的歧视行为之害，情况亦是如此。

4.13 据缔约国称，不论这种歧视性待遇有多么的令人反感，将仅为了躲避原籍国内的歧视抵达丹麦的妇女送回巴基斯坦，亦不构成违反《公约》的行为。若认为构成了违约行为，则缔约国只能将外国人送回那些完全履行《公约》所列每一项保障、权利和自由的国家。缔约国无法依据《公约》义务，只将外国人送回符合《公约》所列不歧视原则的国家。有鉴于此，缔约国辩称，本来文不符合《公约》的条款，并且依据与《任择议定书》第 2 条一并解读的第 4 条第 2 款(b)项，以属地理由和属事理由，应宣布不予受理。

4.14 缔约国还辩称，鉴于来文系依据本《公约》宣称为受害者，那么与提交人的丈夫和 2011 年出生的男儿宝宝无关，故不可受理。《任择议定书》第 2 条阐明，来文可由或以在某一缔约国管辖下并宣称为因该缔约国违反《公约》所列权利的行为，沦为受害者的某当事人名义或若干当事人联名提出。《公约》所述的是歧视妇女问题。《公约》虽未对“妇女”一词划出明确的界定，然而，成年男性和男孩不可被视为妇女则是一目了然的事实，因此，这两位不可被视为违反《公约》行为的受害者(缔约国标注的着重号)。

4.15 缔约国还宣称，来文之所以不可受理是因为没提供充分证据(见《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项)。提交人未明确界定或解释她事实上所依据的是《公约》所保障的哪几项权利，而不只是简单地罗列出《公约》第一、二、三、五和十六条。显然，提交人及其家人若被送回巴基斯坦，他们所宣称的侵权行为是否会发生，尚不明确。她也不能证明其申诉。

提交人对缔约国关于可否受理问题的意见的评论

5.1 在其 2012 年 6 月 20 日的陈述中，提交人解释了她 2012 年 3 月 5 日向难民上诉委员会提交书面陈述中所援引的《公约》第一、第二和五条，以及她 2012 年 3 月 15 日提交委员会首次来文引述的委员会关于《公约》第三和第十六条的第 19 号一般性建议。提交人解释称，她还想援引《公约》第十二条。⁴ 鉴于缔约国并未以尚未援用无遗国内补救办法为由对受理来文提出异议，提交人认为丹麦境内已无可再加援用的补救办法了。

5.2 提交人宣称，委员会负有审议不同性别暴力形式的主管职责。她尤其提及委员会经手处置的若干与性别相关的案情，包括强奸案。⁵ 她宣称，她的案情涉及在巴基斯坦境内可能发生的强奸/性骚扰案。并指出她若返回所冒的这种风险已不是来文可否受理问题，而是其案情事由问题。

5.3 她还辩称，《公约》有关侵害妇女暴力的条款应与《禁止酷刑公约》第 3 条和《公民权利和政治权利国际公约》第七条一样，尤其应针对若返回即会导致面临相当于酷刑或不人道待遇的遣返案情实施“域外效应”。她注意到委员会虽对此并无管辖权限，然而却声称，委员会可对侵害妇女暴力案情提供保护。提交人回顾，委员会针对她的案情批准了要求缔约国不得将她及其未成年孩子遣送回巴基斯坦的临时措施，并引述了其他一些案情，⁶ 对此，据她称，委员会“似乎表明”委员会认为她的案情“特殊”，“符合”《消除对妇女一切形式歧视公约》条款具有域外效应的情况。

5.4 提交人反驳了缔约国称她丈夫和儿子不能被视为《公约》所列受害者的论点，宣称她丈夫因为她的问题不得不逃离巴基斯坦，并且他们全家在巴基斯坦蒙受歧视，因此对返回感到恐惧。此外，成年男性与男孩也可成为性别不平等和歧视的受害者。

5.5 最后，提交人宣称，与缔约国的说法相反，来文佐证充分，应按其案情予以受理。她说，难民上诉委员会未考虑到她有关性骚扰行为的申诉，也未承认缔约国依《公约》承担的义务。例如，上诉委虽被要求评估她返回巴基斯坦境内遭强奸和强迫婚姻的风险，然而，该委员会仅建议她搬迁至巴基斯坦境内别处居住。

缔约国的补充意见

6.1 在其 2012 年 8 月 27 日的陈述中，缔约国解释称，缔约国并不反驳侵害妇女暴力可相当于违反《欧洲人权公约》第 3 条、《禁止酷刑公约》第 3 条和《公

⁴ 提交人引述了《公约》第十二条，却未提供任何佐证资料和论点。

⁵ 第 18/2004 号来文（她可能系指第 18/2008 号来文，Vertido 诉菲律宾案）。

⁶ 第 10/2005 号来文和第 26/2010 号来文。

民权利和政治权利国际公约》第六和七条所列的虐待行为这一事实。然而，《消除对妇女一切形式歧视公约》并没有直接或间接地阐述移送招致酷刑或其他对人的生命和人身安全形成严重威胁的问题。因此，提交人只能针对来文所指称的侵害行为系在丹麦管辖下所发生的，提出针对丹麦的指控。

6.2 缔约国重申，缔约国意识到委员会第 19 号一般性建议所体现的其立场，即基于性别暴力是一种歧视形式，可贬损或剥夺妇女享有人权和基本自由。然而，这并不改变缔约国只能对其自身管辖下所犯的侵害行为负责，但不能为在其他国家管辖下发生的歧视行为承担《公约》所列责任的事实。

6.3 至于委员会最近的两项《决定》，⁷ 缔约国指出，这两项《决定》都宣布基于其他理由不可受理，然而，并未述及《公约》可否域外适用的问题。因此，缔约国请求就此问题阐明其观点。

6.4 缔约国还阐明，委员会根据《任择议定书》第 5 条第 1 款针对本案及其他案情，诸如诉加拿大案(第 26/2010 号来文)，采取的临时保护措施，不可被理解为确立了提交人所述的《公约》域外效应。《任择议定书》第 5 条第 2 款的措辞即佐证了此观点，该款阐明：“委员会根据本条第 1 款行使斟酌决定权并不意味着来文的是否可予受理问题或是非曲直业已确定。”

6.5 缔约国还指出，提交人还称违反了《公约》第十二条，根据第 2 款，缔约国必须采取一切适当措施，消除保健领域对妇女的歧视。然而，缔约国说，该条款与《公约》的其他条款一样，不可被视为具有域外效应。欧洲人权法院曾多次认为，保健方面的考虑是否要列入核实是否发生违反《欧洲公约》的调查结果，要视当某人是否返回其原籍国而定。例如，在 N. 诉联合王国案(2008 年 5 月 27 日对第 26565/05 号诉案的判决)中，法院做出如下认定：

医学科学的进步，加上国与国之间社会和经济差别，至使缔约国和原籍国境内可提供的医疗幅度出现千差万别的不同。然而，依据《公约》第三条规定的保健虽有根本的重要性，然而，法院必须保留一定的灵活度，以防极为特殊情况下的驱逐案，第三条并未规定缔约国必须履行其义务，向无权在其管辖范围内居住的外国人提供免费和无节制的保健。调查结论若与之相反，会对缔约国施加过度沉重的负担。

6.6 据缔约国称，不能因保健领域的风险，缔约国只能将外国人遣返回全面履行《消除对妇女一切形式歧视公约》所列每一项保障、权利和自由的国家。这是《欧洲人权公约》第 3 条所针对的案情。《消除对妇女一切形式歧视公约》所涉

⁷ 第 25/2010 号来文，M. P. M. 诉加拿大案，2012 年 2 月 24 日的裁决，以及第 26/2010 号来文，Guadalupe Herrera Rivera 诉加拿大案，2011 年 10 月 8 日的裁决。

案情更是如此，因为该文书并未直接或间接地阐述移送招致酷刑或其他残忍或严重威胁人的生命和人身安全问题。

委员会面前关于可否受理的问题和程序

7.1 委员会依据议事规则第 64 条行事，必须决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。根据委员会议事规则第 66 条，委员会不妨将来文可否受理问题与案情分开审议。

7.2 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(a)项，委员会认定同一事务未经且并未正在接受其他国际调查或解决程序的审理。

7.3 委员会认为，缔约国没以未援用无遗国内补救办法为由对受理来文提出异议。因此，委员会认为《任择议定书》第 4 条第 1 款的要求并不阻碍审理来文。

7.4 委员会注意到，提交人指控称，鉴于她曾遭受过性骚扰以及巴基斯坦当局无法为她宣称的遭遇提供保护，一旦她及其家人被遣送回巴基斯坦，她回国即会再度面临遭迫害之虞，因此丹麦把他们遣送回巴基斯坦，将构成违反《公约》所列其权利的行为。委员会还注意到，缔约国辩称，根据《任择议定书》第 2 条和 4 条第 2 款(b)项，以属地理由和属事理由，应宣布来文不予受理，因为提交人谋求以域外效应方式，扩大《公约》的保护范围；然而，对于在它国(巴基斯坦)管辖下已发生或会发生的基于性别的歧视，不能将《公约》所述责任归咎于本缔约国；委员会对于缔约国所涉指称的违约行为并无管辖职权；而且来文不符合《公约》的条款。

7.5 委员会回顾，《公约》关于歧视妇女的定义是指“基于性别而作的任何区别、排斥或限制，其影响或目的均足以妨碍或否认妇女……在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由”。委员会还回顾其第 19 号建议，其中明确将暴力侵害妇女列入歧视妇女的范畴，申明基于性别的暴力是歧视妇女的一种形式，其中包括造成身体、精神或性的伤害或痛苦的行为，威胁施加此类行为，胁迫和其他对自由的剥夺。

7.6 就本案而论，委员会注意到，提交人宣称，自 16 岁起(即自 1998 年起)她即遭受到某个来自与警察部队具有特别强悍关系高官家背景的人的性骚扰，而且这种骚扰一直延续至 2009 年她与其家人离开巴基斯坦前往丹麦。委员会也注意到，提交人指称，她及其家人因信奉基督教而遭到迫害。

7.7 委员会还注意到，难民上诉委员会查实提交人及其家人曾多年遭受某个人、其兄长和警方的欺辱；然而，委员会的结论认为，提交人及其家人在巴基斯坦境内另找一处迫害方无法对之进行骚扰的地方居住，绝对是合乎情理的对策。

7.8 委员会认为，提交人指称的 A. G. 的性骚扰行为始于 1998 年其 16 岁之时。虽然提交人列数了 1998 年至 2009 年期间一些指明姓名的人对她的窥伺、口头威

胁、辱骂和骚扰行为，并宣称 A. G. 曾多次叫人抓走其亲属，但委员会认为，提交人陈述的事实并未显示出每次抓人与其所遭受的骚扰之间存在因果关系。她也无法证实其亲属曾被警察传唤、拘留或受到犯罪指控。此外，提交人未提供任何明确且具体的资料，说明她及其家人为逃避 A. G. 骚扰而决定搬迁至巴基斯坦其他地方居住的情况。她也未能说明，A. G. 如何能够获得其姊妹丹麦的电话号码，并由此在她于 2007 年 1 月至 2008 年 5 月身处丹麦期间，通过电话继续骚扰和威胁她。委员会还注意到骚扰相关行为属偶发性事件，并且此类行为不可被视为构成基于性别的暴力的系统骚扰。最后，委员会还注意到，提交人未拿出充分的资料，证明其与指称的迫害有关的论点。有鉴于此，委员会认为，提交人没有为了受理的目的拿出充分证据，证实将她移送回去会使之面临实际的、个人的和可预见的严重的基于性别的暴力形式的风险。因此，根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项规定，宣布来文不予受理。

7.9 鉴于上述结论，委员会决定不审议缔约国所引述的其他不可受理的理由，其中包括属地理由和属事理由。对于缔约国所述提交人企图以域外方式适用《公约》条款的问题，委员会提到它的立场载于其 2013 年 7 月 15 日通过的关于第 33/2011 号来文、M. N. N. 诉丹麦的决定。⁸

8. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项，不受理来文；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。

[通过时有阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文本，其中英文本为原文。]

⁸ CEDAW/C/55/D/33/2011，第 8.5-8.10 段。