

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
4 August 2016
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款就第 2357/2014 号
来文通过的决定* **

来文提交人： A (由 Joseph W. Allen 律师代理)

据称受害人： A

所涉缔约国： 丹麦

来文日期： 2014 年 3 月 17 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 92 和 97 条作出的决定，
2014 年 3 月 17 日向缔约国转交(未印成文件分发)

决定通过日期： 2016 年 3 月 30 日

事由： 将提交人遣返回阿富汗

程序性问题： 可否受理——显然缺乏事实根据
可否受理——属事理由

实质性问题： 外国人的权利——被驱逐；不驱回原则；难民身份；
生命权；酷刑；公正审判

《公约》条款： 第六条、第七条、第十三条和第十四条

《任择议定书》条款： 第二条和第三条

* 委员会第一一六届会议(2016 年 3 月 7 日至 31 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、莎拉·克利夫兰、奥利弗·德·弗洛维勒、艾哈迈德·阿明·法萨拉、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、邓肯·穆尤穆扎·拉基、费蒂尼·帕扎齐斯、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努尔·罗德里格斯-莱西亚、费边·奥马尔·萨尔维奥利、德鲁贾拉尔·西图辛格、阿尼娅·赛贝特-福尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利和玛尔戈·沃特法尔。



1.1 来文提交人 A 是阿富汗国民，1987 年 2 月 7 日出生，目前居住在丹麦。在丹麦寻求难民身份的申请被拒之后，他会被驱逐回国。他称如缔约国将其驱逐回阿富汗，将侵犯他依《公约》第六条、第七条、第十三条和第十四条应该享有的权利。第一项《公约任择议定书》于 1976 年 3 月 23 日对丹麦生效。提交人由律师代表。

1.2 2014 年 3 月 17 日，根据议事规则第 92 和 97 条，委员会通过其新来文和临时措施特别报告员行事，请缔约国在委员会审议本来文期间不要将提交人驱逐回阿富汗。2014 年 11 月 4 日，委员会同意了缔约国关于取消临时措施请求，提交人仍留在丹麦。

提交人陈述的事实

2.1 提交人的父亲从一位名叫 Q 的男子那里买了一块地，交易后不久，Q 病死。此后，Q 的三位亲属，包括名叫 S 的男子来找提交人的父亲，想要回这块地。随后提交人的家人和 Q 的亲属打了起来。在这场争斗中，提交人的兄弟杀死了 S，提交人和他的父亲以及他的兄弟一起逃跑，到家里一位朋友那里暂住。为了解决这一土地纠纷，他们决定让 Q 的兄弟持有这块土地。此外，他们还决定把家里一个女孩嫁给 Q 的兄弟。但当他们正要去和 Q 的家人讨论这项解决办法时，他们碰到 Q 的兄弟，朝他们开枪，提交人的父亲和兄弟被杀死。

2.2 提交人害怕 Q 的兄弟会杀死他，以防他作证指控他们并要回土地，因此他逃离阿富汗。他的妻子则留在阿富汗；他们俩人没有孩子。

2.3 提交人在丹麦已用尽国内一切补救办法。难民上诉委员会在 2014 年 1 月 13 日驳回他对否定庇护裁决的上诉。这一裁决是最终决定，不得向丹麦法院提出上诉。提交人要求重开庇护程序的申请于 2014 年 3 月 17 日被驳回。

申诉

3.1 提交人指出，如缔约国强行将他遣返回阿富汗将侵犯他依《公约》第六、七和第十四条应该享有的权利，他担心回国后会被 Q 的兄弟杀害，他们已经因为土地纠纷杀害了提交人的父亲和兄弟。无论是丹麦移民局或难民上诉委员会都没有适当调查提交人会在阿富汗面临伤害或死亡的严重风险。¹

3.2 在难民上诉委员会签发其否定性裁决的同日，缔约国罔顾《公约》第十四条的规定计划将提交人驱逐，使他无法向人权事务委员会提交来文。在他提出重新开始庇护程序的请求时，驱逐他的准备工作没有停止。

¹ 提交人援引了难民署《关于阿富汗寻求庇护者的国际保护需求资格的评估指南》(2013 年 8 月 6 日) 第 68 页。

缔约国关于可受理性和案情的意见

4.1 缔约国在 2014 年 9 月 17 日的意见中认为，难民上诉委员会是一个独立的准司法机构。在欧洲联盟理事会关于缔约国给予和撤销难民身份的程序最低相关标准的指令含义范围内，上诉委员会被视为一级法庭。² 提交上诉委员会的案件由五位委员审理：一位法官(上诉委员会主席或副主席)、一位律师、一位在司法部任职的委员、一位在外交部任职的委员以及一位由丹麦难民委员会任命的代表民间社会组织的委员。上诉委员会委员任期为四年，两任后不得再任。根据丹麦的《外籍人法》，上诉委员会的委员独立自主，不得寻求任命或提名机构的指示。上诉委员会签发的书面裁决不得上诉；但根据丹麦《宪法》，申请人可向普通法院上诉，后者有权就涉及政府部门职权范围的任何问题做出裁定。根据最高法院的规定，普通法院对委员会裁决进行审查仅限于审查法律要点，包括有关裁决的依据中任何错误和非法行使自由裁量权，而不可审查委员会对证据的评估。

4.2 根据《外籍人法》第 7 条第(1)款，如当事人属于《关于难民地位的公约》条款所列范围，即可准予该外籍人居住许可。为此，已将该《公约》第一条(一)(甲)款纳入丹麦法律。根据《外籍人法》第 7 条第(2)款，如果寻求庇护者在回到其原籍国后有可能被判处死刑或有可能遭受酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚，则可向其发放居留证。在实践中，难民上诉委员会认为，如果存在具体的个人因素，使某人有很大可能确实面临此种风险，则上述条件已经满足。

4.3 难民上诉委员会是基于对案件的个别和具体评估作出决定的。如果申请人是未成年人或有精神障碍或缺陷，委员会适用的证据标准较低。在评估申请人前后不一致的陈述时，委员会还考虑到文化差异、年龄和健康状况。对文盲、酷刑受害者和受到性攻击的人给予特别考虑。在评估庇护申请者关于其申请动机的陈述时，会考虑所有相关证据，其中包括有关原籍国局势和情况的一般背景材料，尤其是是否发生系统性的严重、公然或大规模的侵犯人权情况。背景报告取自各种来源，包括丹麦难民委员会、其它政府机构、联合国难民事务高级专员办事处、大赦国际和人权观察。在根据《外籍人法》行使职权时，上诉委员会依法还必须考虑到丹麦的国际义务。为确保这样做，难民上诉委员会和丹麦移民局共同起草了若干备忘录，详细阐述尤其是根据《禁止酷刑公约》、《欧洲保护人权与基本自由公约》(欧洲人权公约)和《公民权利和政治权利国际公约》向寻求庇护者提出的国际法律保护。委员会根据这些备忘录做出裁决，不断更新。

4.4 提交人根据《公约》第六条和第七条提出的诉求明显缺少证据，因此不可受理。提交人在律师的协助下向难民上诉委员会提起上诉，委员会的裁决是以全面和彻底审查案件的口头和书面证据为依据。在评估提交人的可信性时，委员会在审议现有其他案件资料时，还考虑到提交人在委员会听证期间的陈述和行为。具体而言，委员会认为，提交人的陈述缺乏细节，似乎不是“亲身经历”，并在

² 缔约国援引了第 2005/85/EC 号指令第 39 条。

若干方面令人难以置信。尽管根据提交人的说法，Q 的兄弟知道土地买卖谈判，他们没有参与土地交易是不可能的。尽管 Q 的兄弟当时愤怒、有枪，尽管提交人称大家都担心他们和有组织犯罪有联系，提交人不可能殴打 Q 的兄弟。此外，在提交人的家人在 Zari 住的那个月，Q 的兄弟不可能不尝试着去他们家看他们。此外，提交人就冲突中使用的步枪数量作出的陈述前后不一：是 S 还是 Q 的一个兄弟用枪托打他；是否其他人在用他们藏身的 Zari 住房；Zari 的房子归属谁人；Q 是在印度还是巴基斯坦；其兄弟是否去过这块土地一两次。

4.5 此外，提交人在上诉委员会诉讼程序中对其叙述提交了实质性补充。他特别向委员会但未向丹麦移民局提到，土地协议涉及他父亲给 Q 兄弟的嫁妆。他还对移民局说，Q 的兄弟挨家挨户地找他，而他在委员会听证时却说，Q 的兄弟搜查了提交人躲藏的邻居家。提交人还对关于他的兄弟在为这块土地发生争斗中起何作用的证词作了补充。在和移民局面谈时，他说他的兄弟在整个事件中都在场，而在委员会听证期间，他却说争斗发生时起初他的兄弟是在家里，后来才去的。委员会在评估提交人的证词时知道提交人是文盲，使用一种特殊的方言，并一直在服药治病。委员会还指出，申诉人从未参与任何政治或宗教团体或组织，也从未以其他方式积极从事政治活动。

4.6 此外，上诉委员会认为，提交人请求重新开始庇护程序时提供的文件不可信。这些文件的日期是 2014 年 1 月，委员会当时审议了提交人的庇护申请。委员会还注意到，根据现有背景材料，在阿富汗，伪造的文件被广泛使用，并且容易获得。³ 结合委员会认为提交人的陈述不可信而且不一致的结论，委员会认为有理由认为这些文件是伪造的。

4.7 申诉人试图将上诉委员会当成一个受理上诉的机构，利用委员会使其案件中提出的事实情节得到重新评估。他没有对自己的情况提供任何新的或具体细节。基于上述理由，如提交人返回阿富汗，他不会面临违反《公约》第六条或第七条的待遇。此外，提交人根据《公约》第十四条提出的论点因属事理由不可受理，因为这项条款规定并不适用于庇护程序。出于讨论的上述原因，来文也完全没有依据。

4.8 关于提交人在预定遣返前没有充分机会提交来文的论点，上诉委员会的裁决是 2014 年 1 月 13 日公布的，提交人本来可以在这之后立即向人权事务委员会提交来文的。但他没有这样做，直到 2014 年 3 月 17 日预定非自愿返回之前才提交来文。他有两个月的时间可以准备来文。上诉委员会直到 2014 年 3 月 17 日才就律师关于重新审理的请求作出决定，因为上诉委员会接收大量这类请求。上诉委员会尽快处理这些申请，尽可能努力在非自愿返回前作出决定。

³ 缔约国援引委员会引用丹麦移民局喀布尔实况调查团题为“在庇护确定程序中对原籍国资料的使用”的报告(2012 年 5 月 29 日)。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2014 年 10 月 29 日提交的来文中坚持认为缔约国还侵犯了他依据《公约》第十三条应该享有的权利。丹麦庇护鉴别程序存在固有缺陷，违反了《公约》第十三条和第十四条规定的标准。对理事会的否定裁决不得向普通法院提出上诉，上诉委员会又缺乏真正法院的许多属性。例如，会议从不对公众开放，在有限的情况下才允许证人作证。此外，五人委员会中一位委员由司法部任命，通常是该部雇员；这很容易产生利益冲突；此外，对于丹麦移民局和上诉委员会使用的口译员，并未要求他们达到翻译或语言专业的特定教育要求。

5.2 上诉委员会认定不可信在几方面是错误的。虽然委员会认为在签订协议时 Q 的兄弟没有参与这起土地交易不可信，但提交人不可能知道他们没有参与的原因，很有可能的是，Q 的兄弟在没有书面同意的情况下让 Q 签了买卖合同。委员会认为，提交人不太可能打了 Q 的兄弟，因为他们有枪，并且已知他们与有组织犯罪有联系。但提交人在面对俩兄弟不公正的行为和粗话时仅只因愤怒而“失去了理智”。Q 的兄弟当时擅自闯入他家的地界，提出了不公正要求。此外，虽然委员会认为难以相信 Q 的兄弟在杀害提交人的父亲和兄弟之前没有尝试到提交人家里去，但提交人无法解释 Q 兄弟在这方面的行为。Q 的兄弟也许意识到提交人已经逃离袭击现场，离开住所。虽然委员会认为提交人就冲突中使用步枪数量作出若干了前后不一的陈述，但只有一件武器被使用过。在某一时刻，提交人以为自己看到自己的兄弟携带了武器；但后来他意识到他自己的兄弟只是抓住了 S 的武器。委员会认为提交人对土地买卖交易到 S 致死事件之间的时间长度证词前后不一，提交人在第一次面谈时解释说，Q 活着的时候，其兄弟不会要回这块地，因为这样就要怪罪 Q 了。Q 和 S 死亡间隔了一个月。虽然委员会认为提交人在口头审理期间对其叙述作了实质性补充，但在听证会前没有问他详细的问题。在审理过程中，这种详细提问从逻辑上讲应该会从提交人那里引出更详细的答复。最后，委员会认为来文提交人的证词不是“亲身经历”，但这种看法并非详尽评估的结果，因为他作证仅持续一个半小时。在关于评估庇护申请可信度的准则中，难民署将地理和文化距离列为挑战性问题。⁴ 缔约国应对提交人关于土地争端证词的准确性进行调查。提交人认为，缔约国可以进行这种调查，因为他“不害怕阿富汗当局”。

5.3 提交人是文盲，并向丹麦当局提出证据证实其诉求。缔约国在其意见中提出了没有在国内诉讼程序中提出过的新问题(谁拥有 Zari 房屋、谁在该房屋居住、Q 去过的国家和提交人的兄弟到达争斗现场的大概时间)。与提交人在与丹麦移民局的面谈中提供的彻底和详细解释相比，这些新问题微不足道。此外，很难避免细微的不一致。

⁴ 提交人援引难民署《证据之外：欧盟庇护系统中的可信度评估》(2013 年 5 月)，第 30 页。

缔约国的补充意见

6.1 缔约国在其 2015 年 6 月 25 日提交的材料中认为，国内当局最适合评估事实和证人的可信度，他们有机会看、听和评估。⁵ 缔约国重申了其关于来文可否受理和案情的论点。

6.2 提交人根据《公约》第十三条提出的指称明显缺少证据，因此不可受理。第十三条并没有赋予法院审理的权利。委员会的判例表明，仅仅是行政审查驱逐令的做法本身并不违反第十三条的规定。⁶ 关于提交人批评说，没有要求为庇护程序服务的口译员完成特定教育，委员会使用的是丹麦国家警察保留的核可口译员名单上记录的口译人员。在庇护程序期间，要求寻求庇护者在翻译出现任何问题时就大声讲出来。在程序开始即询问申请人和口译员相互是否听得懂。在与丹麦移民局面谈结束时，会向申诉人宣读面谈报告，申请人随后会有机会评论报告的内容。在委员会听证会上，申请人通常由律师代理，他也有机会对翻译提出反对。因此，个别口译员未达到教育要求并不违反获得公正审判的权利。口译员的能力评估是通过逐案分析，如果认为准备不够充分，面谈或听证会会延期，另聘口译员。移民局和上诉委员会都认为“确保口译达到高标准是最优先事项”。

委员会需处理的问题和议事情况

7.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会应依据其议事规则第 93 条确定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会注意到，按照《公约任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，同一事项不在任何其他国际调查或解决程序的审查之中。委员会还注意到，提交人已依照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求用尽了一切可用的国内补救办法，这一点毫无争议。

7.3 委员会注意到提交人的指控，即 Q 的兄弟因为土地纠纷杀害了提交人的父亲和兄弟，为了不让他作为证人对谋杀作证和为非法夺取他家的财产，会在阿富汗对他施以酷刑或杀害他。委员会还注意到提交人关于丹麦庇护系统据称在程序上存在缺陷的论点。委员会注意到缔约国的论点，即提交人缺乏可信度，而且他根据《公约》第六条、第七条和第十三条提出的诉求显然毫无根据，因此根据《任择议定书》第二条不可受理”。

7.4 委员会忆及其关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31(2004)号一般性意见，其中提到，如果有充分理由相信确实存在会造成诸如《公约》第六和第七条所设想的不可弥补伤害的切实风险，缔约国有义务不从其领土引渡、驱

⁵ 缔约国特别提到委员会第 2186/2012 号来文，X 先生和 X 女士诉丹麦，2014 年 10 月 22 日通过的意见，第 7.5 段。欧洲人权法院，R.C.诉瑞典，第 41827/07 号申请，2010 年 3 月 9 日判决，第 52 段。

⁶ 缔约国援引第 58/1979 号来文，Maroufidou 诉瑞典，1981 年 4 月 9 日通过的意见。

逐、逐出或以其他方式遣返相关个人(第 12 段)。委员会还表示,此种风险必须是个人风险,且对提供确凿证据证明确实存在造成不可弥补伤害的真正风险规定了较高门槛。⁷ 因此,需要考虑所有相关事实和情况,包括提交人原籍国的一般人权状况。⁸ 委员会回顾,要确定是否存在这样的风险,一般应由缔约国有关机关来审查案件的事实和证据,除非能够确定评估结果属于任意评估或等同于明显错误或司法不公。⁹

7.5 委员会注意到,难民上诉委员会在审查提交人的书面和口头证词后认为,他声称在阿富汗面对 Q 的亲属时会有受到伤害的风险不可信。委员会还注意到,提交人担心被杀或遭受酷刑与私人行为有关,他没有说过自己曾与阿富汗当局联系保护他不受 Q 亲属的伤害,也没有解释他为什么没有这样做或在今后也不能这样做。委员会还注意到,提交人没有提供资料说明他请求重新开始庇护程序时所提交的文件,这一点被认为不可信。委员会认为,虽然提交人对缔约国当局的事实性结论存有异议,委员会掌握的资料没有显示这些结论存在明显不合理之处。¹⁰ 此外,提交人对上诉委员会的独立性和丹麦庇护诉讼程序完整性的说法属于一般性的说法,不能确定丹麦当局对其庇护申请的评估显然具有任意性或构成执法不公。¹¹ 因此,提交人根据《公约》第六条、第七条和第十三条提出的诉求明显缺少证据,因此不可受理。¹²

7.6 委员会还注意到缔约国的论点,即提交人根据第十四条提出的申诉因属事理由不可受理,因为这一规定不适用于庇护程序。委员会援引其判例,即与驱逐外国人有关的程序不属于第十四条第 1 款所指的确定的“诉讼案中的权利和义务”的范畴,而应适用《公约》第十三条。¹³ 因此,委员会认为,根据《任择议定书》第三条,提交人根据第十四条提出的申诉基于属事理由不可受理。

⁷ 除其他外,特别见第 2393/2014 号来文, K.诉丹麦案, 2015 年 7 月 16 日通过的意见, 第 7.3 段。和第 2272/2013 号, P.T.诉丹麦, 2015 年 4 月 1 日通过的意见, 第 7.2 段。

⁸ 除其他外,特别见第 2474/2014 号来文, 2015 年 11 月 5 日通过的意见, 第 7.3 段。和第 2366/2014 号来文, 2015 年 11 月 5 日通过的意见, 第 9.3 段。

⁹ 除其他外,特别见第 2393/2014 号来文, K.诉丹麦案, 2015 年 7 月 16 日通过的意见, 第 7.4 段。

¹⁰ 见第 2351/2014 号来文, R.G.等人诉丹麦, 2015 年 11 月 2 日通过的关于不可受理的决定, 第 7.7 段。

¹¹ 同上, 第 7.6 段。

¹² 除其他外,特别见第 2351/2014 号来文, R.G.等人诉丹麦, 2015 年 11 月 2 日通过的关于不可受理的决定, 第 7.8 段。和第 2426/2014 号来文, N 诉丹麦, 2015 年 7 月 23 日通过的不予受理的决定, 第 6.6 段;

¹³ 除其他外,特别见第 2007/2010 号来文, X.诉丹麦案, 2014 年 3 月 26 日通过的意见, 第 8.5 段。

7.7 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条和第三条，本来文不予受理；
 - (b) 将本决定传达缔约国和提交人。
-