



消除对妇女一切形式歧视  
公约

Distr.: General  
10 September 2019  
Chinese  
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第7条第3款通过的关于第86/2015  
号来文的意见<sup>\*</sup>, <sup>\*\*</sup>

来文提交人: R.S.A.A.等人(代理律师: 玛丽·路易丝·弗雷德里克森)  
据称受害人: 来文人及其两个女儿 S.A.和 H.A.  
缔约国: 丹麦  
来文日期: 2015年4月28日(初次提交)  
参考文件: 已于2015年4月30日转交缔约国(未以文件形式印发)  
意见通过日期: 2019年7月15日

\* 委员会在第七十三届会议(2019年7月1日至19日)上通过。

\*\* 委员会下列委员参加了对来文的审议: 克拉迪斯·阿科斯塔·巴尔加斯、秋月裕子、塔迈德·拉姆玛、尼科尔·阿默林、冈纳尔·博格比、马里昂·贝塞尔、路易扎·查拉尔、埃丝特·埃格霍班-姆斯黑拉、内尔拉·穆罕默德·贾布尔、希拉里·戈贝德玛、纳赫拉·海达尔、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·G.马纳洛、里亚·纳达莱亚、班达那·拉娜、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、宋文艳、格诺维娃·提谢娃、弗朗斯丽娜·托艾-布达和艾伊查·瓦勒·维尔吉斯。



## 背景

1.1 来文人 R.S.A.A.，系阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民，持约旦护照，生于 1970 年。来文由他人代来文人及其女 S.A.(1998 年出生)和 H.A.(2005 年出生)提交。来文人称，丹麦把她们驱逐回约旦，侵犯她们根据《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项以及第十五条第 4 款一并阅读)享有的权利。《公约》及其《任择议定书》已分别于 1983 年和 2000 年对丹麦生效。来文人由玛丽·路易丝·弗雷德里克森律师代理。

1.2 2013 年 10 月 11 日，丹麦移民局拒绝了来文人的庇护申请。2014 年 1 月 21 日，难民上诉委员会驳回了就该决定提出的上诉。2014 年 7 月 9 日，来文人函请上诉委员会重新启动庇护程序。2015 年 4 月 14 日，上诉委员会拒绝了这一请求。4 月 23 日，丹麦相关机构通知来文人，将之遣返回约旦，几周内执行。

1.3 4 月 30 日，委员会依托任择议定书来文工作组采取行动，按《任择议定书》第 5 条第 1 款和委员会《议事规则》第 63 条，请缔约国勿将来文人及其女驱逐回约旦，等待委员会对案件进行审议。5 月 7 日，难民上诉委员会根据委员会的要求，暂停对来文人及其女离开丹麦设置的期限，直至另行通知。

1.4 2016 年 2 月 4 日、2016 年 12 月 15 日，委员会拒绝了缔约国关于解除临时措施请求。

## 来文人陈述的事实

2.1 来文人无国籍，为巴勒斯坦裔，在联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处设在大马士革的耶尔穆克难民营出生长大。1990 年，与某约旦国民结婚，此后持约旦护照。婚后，住在阿拉伯叙利亚共和国和约旦。有五个子女，其中三个仍在约旦扎尔卡居住。来文人的父母和胞亲已于 1994 年在丹麦获难民身份。

2.2 2012 年 11 月，来文人以及其女抵达丹麦。来文人之所以离开约旦，是因为自己和女儿受到丈夫和丈夫家人的威胁和虐待，而后者所属部族在约旦很有势力。来文人反对强迫 20 岁的女儿嫁给一个年龄大许多的男子，从此受到的虐待愈发严重。来文人对婚事提出异议，结果遭到丈夫的殴打和折磨。

2.3 后来，2012 年 8 月初，一大龄男子前来求亲，要娶这对夫妇的二女儿。当时，他们的二女儿为 15 岁。<sup>1</sup> 该名男子约 35 岁。来文人假装同意这桩婚事，但心下决定带两个女儿逃往丹麦，于是骗自己的丈夫说，她们只是出门探望来文人的母亲，据称她在生病。

2.4 来文人需有一份同意声明书，由其夫签署并交扎尔卡警方备案，才可离开约旦，无须其夫同行。来文人设法说服丈夫相信自己得去丹麦，而且得带两个年龄最小的女儿同往。来文人在申请签证过程中、出发前在机场时，均向相关机构出示了经签署的声明书。

<sup>1</sup> 来文人陈述的事实。指 S.A.，2012 年 8 月年龄为 14 岁。

2.5 2012年11月17日，来文人及其两个女儿持约旦护照和丹麦驻约旦大使馆发放的有效签证，进入丹麦。

2.6 2013年8月16日，来文人提交了庇护申请。2013年10月11日，申请被丹麦移民局驳回。2014年1月21日，丹麦难民上诉委员会维持了拒绝来文人庇护申请的决定。上诉委员会的结论是，来文人的说辞并不可信，因为其对事实的解释和陈述含糊不清，某些地方前后不一，似系捏造。

2.7 2014年3月，来文人获悉，丈夫指控其绑架了同去丹麦的两个女儿。来文人的儿子仍住在约旦，偶然听到来文人的丈夫与家人谈话，其间说起对来文人签发的逮捕证。几个星期后，来文人的儿子伺机拍下了逮捕证的照片。上面显示，来文人因绑架女儿于2013年8月24日缺席受审被判两年监禁。

2.8 2014年7月9日，来文人请求难民上诉委员会根据逮捕证，重新审议庇护申请。2015年4月14日，上诉委员会推定逮捕证系伪造而成，意在充当来文人庇护申请的证明，于是，以此为由拒绝了请求。

2.9 2015年4月23日，丹麦相关机构通知来文人，将之遣返回约旦，几周内执行。

2.10 来文人表示，现有的一切国内救济措施悉已用尽，而且来文未交任何其他国际调查或解决程序审议。

## 申诉

3.1 来文人声称，缔约国将其本人及其女遣返回约旦，有违《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项以及第十五条第4款一并阅读)规定的义务。

3.2 关于第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)，来文人声称，其本人及其女儿一回约旦，就会遭受不人道和有辱人格的待遇、家庭暴力和严重虐待。特别是，她担心丈夫发火，因为自己辱没了他的名声，还怕他会杀了自己和女儿。来文人指出，结婚25年来，其本人及其子女一直遭受暴力和有辱人格的待遇，处于其丈夫的长期控制之中，但却由于相关机构的做法存在歧视、夫家的地位强大等带有性别相关歧视和暴力性质的事实，没指望向约旦相关机构寻求保护。她声称，自己前往丹麦一事、之后配偶的威胁、针对自己签发的逮捕证，都只会加剧其本人与其丈夫之间的冲突。她认为，虽在庇护程序中一再提出请求，但缔约国相关机构并未使用性别敏感的办法。就此，她提到委员会关于暴力侵害妇女行为的第19号一般性建议(1992年)和关于妇女难民地位、庇护、国籍和无国籍状态的性别相关方面的第32号一般性建议(2014年)。

3.3 来文人还指出，由于约旦某些法律条文、法律实践和文化规范歧视女性，<sup>2</sup>回去后无法向约旦相关机构寻求保护。她补充说，就算持有约旦护照，自己仍是没有国籍的巴勒斯坦难民，这个身份让其在约旦相关机构面前更加寸步难行。

<sup>2</sup> 在此方面，她提到了各种背景材料，例如：禁止酷刑委员会关于约旦第二次定期报告的结论性意见(CAT/C/JOR/CO/2)；暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员关于访问约旦情况的报

3.4 她认为，考虑到约旦方面对其签发了逮捕证，在其缺席的情况下，将其判处两年监禁，所以一回约旦就会被捕。这样，配偶就能获得对女儿的单独监护权，而其本人则无法对女儿加以保护。此外，来文人提出，她将被逼接受女儿与年龄大许多的男子之间的强迫婚姻。

3.5 来文人还表示，应当考虑以下事实：其在约旦没有家庭纽带，过着孤立的生活，而且受到丈夫的控制，因此，那里没有任何社会网络给其帮扶。

3.6 来文人还表示，根据约旦相关机构的现行做法，其本人需征得配偶的许可，方可与女儿一同离开约旦，这一要求侵犯了其根据《公约》第十五条第 4 款享有的权利。<sup>3</sup>

### 缔约国关于可受理性和案情实质的意见

4.1 2015 年 10 月 30 日，缔约国就来文可受理性和案情实质出具了意见，请委员会取消关于采取临时保护措施的要求。

4.2 缔约国回顾了案件事实，<sup>4</sup> 综述了难民上诉委员会的组织、构成、职责、特权和管辖权。缔约国也兼顾了各项庇护程序公平保障措施，包括律师代理、翻译在场和上诉权。缔约国指出，上诉委员会掌握着一整套关于寻求庇护者原籍国人权记录的一般背景材料，这些材料定期更新，在决策过程中也得到了适当考虑。

4.3 缔约国认为，来文人所凭借的《公约》具有域外效力，但是仅当被遣返者面临真实、可预见的人身风险，可能遭受严重的性别暴力时，这一效力才能发挥。<sup>5</sup> 鉴于来文人未能证明若被遣返回约旦，就会面临此种风险，根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项，应当以来文明显没有根据为由，宣布不予受理。

4.4 即便委员会认定来文可予受理并审议案情实质，缔约国依然坚持自身观点，即来文人未充分证明以下主张：如其本人连同其女儿被遣返回约旦，将面临真实、可预见的人身风险，可能遭受严重的性别暴力。缔约国认为，除了难民上诉委员会据以驳回庇护申请的材料外，来文人未能就其处境出示新的、具体的材料。

4.5 缔约国回顾说，来文人在丹麦移民局和难民上诉委员会的陈述不一致。其与丹麦相关机构面谈时，说自己身陷压迫、暴力关系，受到监视，不得在没有男子陪同的情况下离开住宅。缔约国认为，若果如此，来文人的配偶就不大可能准她

告(A/HRC/20/16/Add.1)；自由之家于 2010 年开展的中东和北非妇女权利研究，可查阅 <https://freedomhouse.org/report/women039s-rights-middle-east-and-north-africa/womens-rights-middle-east-and-north-africa-2010>。

<sup>3</sup> 《约旦临时护照法》不再要求妇女在申领或续领旅行证件之前，征得丈夫的允许。但是，社会规范在此方面仍然发挥重要作用，实际上，丈夫禁止妻子及其子女出行。

<sup>4</sup> 缔约国表示，来文人于 2012 年 11 月 17 日携两个尚未成年女儿，持由挪威驻安曼大使馆签发、对丹麦有效的申根签证进入丹麦。缔约国指出，根据丹麦相关机构了解的事实，来文人在丹麦逗留了大约一个月后去往瑞典，于 2013 年 4 月 7 日在瑞典申请庇护。2013 年 7 月 4 日，瑞典要求丹麦依照《都柏林规则》的相关规定，将来文人带回。2013 年 7 月 10 日，丹麦同意了这一要求。2013 年 8 月 16 日，来文人进入丹麦，并于同日申请庇护。

<sup>5</sup> 就此，缔约国提及委员会关于 M.N.N 诉丹麦案的决定(CEDAW/C/55/D/33/2011)。

独自带着女儿前往别的国家，特别是考虑到其中一个即将婚嫁。更可疑的是，来文人既然明确反对强迫大女儿结婚，丈夫必定清楚她在这个问题上的立场，当她解释出行原因时，应该提出质疑。

4.6 缔约国还认为，来文人称丈夫之所以允许女儿陪她去丹麦，只是因为她们年龄还小，不能照顾自己，这点并不可信。就此，缔约国提出，据来文人自己陈述，她与丈夫的家人一起住在约旦，因此，说没人能照顾 1998 年、2005 年出生的女儿，并不合理。

4.7 此外，来文人陈述说，通过自愿协助丈夫从事非法活动，说服丈夫允许她前往丹麦。对此，缔约国提出质疑。缔约国还对来文人关于其配偶杀害其表亲的陈述怀有疑虑。就此，缔约国指出来文人在 2013 年 12 月 11 日会见律师时首次说到这一信息，在 2014 年 1 月 21 日难民上诉委员会的听证会上再次述及，之前却只字不提，尽管这一信息十分重要，而且其在申请或随后的面谈过程中有很多机会可以谈起。<sup>6</sup> 缔约国认定，来文人因为害怕家人遭到报复，所以不能透露信息，这个借口并不可信。缔约国提出，来文人必然明白这一信息对于评估庇护申请十分重要，而且也被适当告知丹麦相关机构对来文人在申请过程中披露的一切信息负有保密义务。缔约国表示，难民上诉委员会对其他几项不一致的陈述也很重视。<sup>7</sup>

4.8 关于来文人请求重新启动庇护程序，缔约国表示，难民上诉委员会认为来文人就请求庇护的原始理由所作的陈述不实，来文人的总体可信度因此降低。此外，上诉委员会认定，来文人称其子于 2014 年 5 月偶然听到来文人的配偶谈论逮捕证，因而碰巧得知此事，这不能令人信服，特别是考虑到她未能就此份文件如何落入其子手中给出合理的解释。缔约国表示，同意上诉委员会所作认定，即逮捕证系专门为此伪造而成。缔约国就此指出，鉴于对来文人可信度所作的评估，没有理由要求核验文件的真实性。<sup>8</sup> 缔约国还表示，来文人没有出示进一步的文件，证明有人在约旦以绑架女儿为由将她起诉。

4.9 来文人是巴勒斯坦难民，在约旦相关机构面前处于弱势。就此，缔约国指出，尽管来文人在难民营出生，却是约旦国民，持有约旦护照，因而可以享受与其他

<sup>6</sup> 来文人初次向委员会提交的文件里也未提及这一信息。

<sup>7</sup> 来文人在庇护相关机构于 2013 年 9 月 12 日和 23 日举行的听证会上、在 2013 年 12 月 11 日会见律师时均称，丈夫虐待她，而她却不能向警方报案，因为自己不得单独离家，而且夫家很有势力，与相关机构有着良好关系。然而，来文人在 2014 年 1 月 21 日难民上诉委员会的听证会上，却坚称有次联系了地方相关机构。此外，来文人还提供材料，说明究竟是其子、还是其女陪她前往位于安曼的丹麦驻约旦大使馆，并知道她真正的计划是不再返回约旦。但是，内容相互矛盾。在来文人的陈述中，还发现了其他不一致的地方：有次，她声称自离开后从未与丈夫有过任何接触，而其他一些场合中，她说在电话里威胁要杀死表亲的是她的丈夫，最后告诉她表亲被害的也是她的丈夫。

<sup>8</sup> 难民上诉委员会在决定是否要求核验寻求庇护者所出示文件的真实性时，要对文件的性质和内容等进行全面评估。还会考虑通过此类核验，会否根据就特定国家掌握的一般背景资料对证据、出示文件的时间和情况、寻求庇护者所作陈述的可信度作出不同的评估。为证明委员会没有义务在一切案件中均要提出核验文件的真实性，缔约国提到了欧洲人权法院 2016 年 8 月 23 日对 J.K. 等人诉瑞典案(请求书编号：59166/12)的判决。

约旦国民相同的权利。鉴于缔约国相关机构不认为来文人关于婚后受虐待的指控或者未来受虐待的风险属实，缔约国认为无需评估约旦相关机构能否确保来文人及其女回国后得到保护。

4.10 缔约国强调，难民上诉委员会未在决定中明确提及《公约》，并不说明《公约》的条款没有得到考虑。根据上诉委员会的案例，若相关机构不能或不愿为相关妇女提供保护，包括配偶在内的个人对该名妇女实施的某类虐待从范围或烈度来看可构成迫害。缔约国移民机关特别注重澄清来文人对于返回约旦后遭受性别相关迫害的担忧。

4.11 缔约国认为，来文人离开原籍国五个月后才申请庇护，<sup>9</sup> 而且决定销毁护照，不提供任何其他文件来证明所作陈述，这一事实得到了应有的重视。

4.12 缔约国认为，单靠约旦的总体状况不能证明给予庇护是合理的。缔约国考虑了关于约旦的现有背景资料，<sup>10</sup> 但就所指迫害风险而言，它们不能证明来文人提出庇护申请是合理的。

4.13 缔约国认为，难民上诉委员会——带有准司法性质的合议机构——彻底评估了来文人的可信度，关于特定国家的现有全部背景资料，以及来文人的具体情况。上诉委员会的结论是，来文人未能证明其本人及其女返回约旦后，有可能面临被迫害或被虐待之风险，进而证明其庇护申请是合理的。来文仅反映出来文人不服上诉委员会对案件所作的评估，却未能指出决策过程中的任何违规情况，或上诉委员会未予适当考虑的风险因素。来文人试图用委员会作为申诉机构，要委员会重新评估能支持其庇护申请的事实情形。缔约国认为，委员会必须给上诉委员会的认定以相当的重视，上诉委员会更适于评估来文人案件的事实情形。因此，缔约国认为，没有理由怀疑，更不必搁置上诉委员会所作的评估，也即来文人未能证明有充分理由相信，如其本人及其女儿被遣返回约旦，会面临真实、可预见的人身风险，可能遭受迫害。因此，把来文人及其孩子遣返回约旦，并不违反《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项或第十五条第四款一并阅读)。

### 来文人针对缔约国就可受理性及案情实质所提的意见作出的评论

5.1 2016年1月26日，来文人反驳了缔约国就案件可受理性及案情实质提出的意见。

5.2 关于来文人是否可信，她声称，庇护申请的受理门槛不应当根据申诉人有充分理由担心遭到迫害、或返回后遭到迫害的概率来衡量，<sup>11</sup> 而应当根据申请人有充分理由担心遭到迫害、或返回后遭到迫害的合理可能性来衡量。她辩称，在评

<sup>9</sup> 她最初于2013年4月向瑞典申请庇护。

<sup>10</sup> 除了初次申诉中引用的背景资料，她还提到了2014年美利坚合众国国务院发布的《各国人权报告》。

<sup>11</sup> 就此，来文人提及委员会第32号一般性建议以及委员会关于A.诉丹麦案的意见(CEDAW/C/62/D/53/2013)。

估其可信度时，缔约国没有使用性别敏感的方法和性别敏感的程序保障。她主张不论缔约国就其可信度作出怎样的评估，都应当考虑初次申诉中提交的背景材料。她认为，缔约国既未能考虑所述事实的累积效应，也未能触及重大的问题，例如：(a) 过去在婚姻中经受的痛苦；(b) 对于女儿特别是二女儿的担心(二女儿一回国就会面临强迫婚姻)；<sup>12</sup> (c) 对于被遣返回约旦的恐惧；(d) 撇下其他子女这一事实；(e) 巴勒斯坦难民身份(因在约旦缺乏家庭联系或社会网络，来文人返回后可能会由于这个身份，不得不在境内流离失所者安置点或难民营寻找安身的地方。

5.3 来文人重申，将其遣返回约旦违反《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项以及第十五条第4款一并阅读)。

### 缔约国的补充意见

6.1 2016年11月7日，缔约国提交了补充意见。

6.2 缔约国坚持其在2015年10月所述观点。针对来文人围绕案件评估未以性别敏感的方式进行这一问题发表的具体意见，缔约国回应说，在审理来文人案件的过程中，缔约国相关机构特别注重澄清性别迫害方面的问题，而这正是本案中来文人的风险所在，因此评估势必包含性别层面的内容。

6.3 难民上诉委员会决定不要求核验逮捕证的真实性，来文人对此提出了质疑。在这方面，缔约国维持其早先所提意见中的论点。

6.4 来文人称因为自己是巴勒斯坦难民，所以处境艰难。对此，缔约国重申，来文人持约旦护照，是约旦国民，享有与其他约旦国民相同的权利。缔约国反驳了来文人的观点，即缔约国没有考虑其在初次申诉时提交的背景材料。缔约国认为，难民上诉委员会总体评估了来文人据以提出申请的所有情形，以及掌握的所有关于约旦的背景材料，包括来文人提交的材料。

6.5 鉴于上述情况，考虑到来文人虽提出了补充意见，但这不足以改变对案件的既有评估，缔约国认为，应当宣布来文证据不足，不予受理。即使委员会审议案情实质，缔约国仍然认为驱逐来文人并不违反《公约》。

### 委员会需审理的问题和议事情况

#### 审议可否受理

7.1 根据《议事规则》第64条，委员会须遵循《任择议定书》决定来文可否受理。按照《议事规则》第66条，委员会可决定分别审议来文的可受理性和来文的案情实质。

7.2 根据《任择议定书》第4条第2款(a)项，委员会认定，同一事项过去和现在均未由另外一项国际调查或解决程序加以审查。

<sup>12</sup> 来文人称，缔约国不仅未能在处理其本人的主张时使用性别敏感的方法，而且未能在处理其女儿的主张时使用性别敏感的方法。针对这一情况，来文人援引了《儿童权利公约》第3条和第22条，以及《消除妇女一切形式歧视公约》第五条(a)项。

7.3 委员会注意到来文人声称已经用尽了一切国内救济措施，缔约国也未以此对来文的可受理性提出异议。委员会指出，从掌握的情况来看，对于难民上诉委员会的决定，不能向国内法院提出申诉。因此，委员会认为，《任择议定书》第4条第1款的规定并不妨碍其对来文进行审理。

7.4 委员会注意到来文人声称存在违反《儿童权利公约》第3条和第22条的行为。由于卷宗里没有任何其他相关材料，委员会认为，根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第4条第2款(c)项，来文的这一部分不可受理。

7.5 委员会还注意到来文人根据《公约》第十五条第4款提出的指控，即依照约旦相关机构的做法，她需征得丈夫的同意，才能带子女离开约旦。委员会认为，来文人在这一方面的诉求不归缔约国负责，而归约旦负责。此外，委员会认为这一做法不算是严重的性别暴力，再者卷宗里也没有任何其他相关信息，所以委员会认为，根据《任择议定书》第4条第2款(c)项，来文的这一部分不可受理。

7.6 委员会注意到，来文人根据《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)提出，如缔约国将其本人及其女遣返回约旦，她们将面临人身风险，可能遭受严重的性别暴力。委员会还注意到，缔约国主张应当根据《任择议定书》第4条第2款(c)项，宣布来文证据不足、不予受理。

7.7 委员会重申，根据判例，仅当待遣返妇女面临真实、可预见的人身风险，可能遭受严重的性别暴力时，《公约》方有域外效力。<sup>13</sup>

7.8 委员会回顾说，《公约》第二条(d)款规定，缔约国承诺不采取任何歧视妇女的行为或做法，并保证公共当局及公共机构按此义务行事。委员会提到第32号一般性建议。其中第21段指出，根据国际人权法，不驱回原则规定国家有义务不将某人遣返到该人可能面临严重侵犯人权行为、尤其是任意剥夺生命或遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的管辖区。此外，委员会指出，缔约国必须通过法律条款防止无国籍状态，规定丧失或放弃国籍须以拥有或取得另一国国籍为条件，并准许因没有此种保障而成为无国籍人的妇女重新取得国籍。<sup>14</sup> 委员会又提及第19号一般性建议。其中第7段指出，性别暴力损害或阻碍妇女依照一般国际法或具体的人权公约享受人权和基本自由，符合《公约》第一条所指的歧视，这些权利包括生命权和不受酷刑权。委员会在关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第35(2017)号一般性建议，更新第19号一般性建议中，对基于性别的暴力侵害妇女行为作出了解释。委员会在建议第21段，重申缔约国有义务消除对妇女歧视的行为，包括基于性别的暴力侵害妇女行为，并表示此项义务包括国家为此种暴力行为承担的两方面责任，一方面是为缔约国或其行为体的作为或不作为承担的义务，另一方面是为非国家行为体承担的义务。因此，一缔约国若把某人遣返回预计会发生严重性别暴力的另一国家，则违反《公约》。一缔约国若把某人遣返回另一国家，但预计遣返目的国的相关机构不会保

<sup>13</sup> 例如，见 M.N.N 诉丹麦案，第 8.10 段。

<sup>14</sup> 第 32 号一般性建议，第 63(e)段。



虐待遣返者免受业已指明的性别暴力，则同样违反《公约》。何为严重的性别暴力取决于每起案件的具体情况，须由委员会在案情实质的审议阶段逐案确定，但前提是来文人用证据充分支持所作指控，从而使自己的主张得到初步证明。<sup>15</sup>

7.9 在本案中，来文人提出，缔约国若把其本人及其女儿遣返回约旦，丈夫及丈夫家人会对她们施加严重的性别暴力。根据接到的材料，委员会认为，就可受理性而言，支持来文人主张的证据是充足的。因此，委员会着手审查来文的案情实质。

### 审议案情实质

8.1 委员会按照《任择议定书》第7条第1款的规定，根据来文人和缔约国提供的所有资料，对来文进行了审议。

8.2 委员会注意到，来文人称其本人在婚后遭到性别暴力，且其本人及其女都受到其丈夫及其丈夫家人的威胁和虐待。委员会还注意到，来文人断言其本人及其丈夫之间的冲突会加剧，担心如被驱逐出境，其本人及其女儿将继续遭到其丈夫及其丈夫家人的性别暴力和虐待，受到他们的控制，却又没有社会网络。由于约旦在法律实践上存在歧视、夫家的地位强大，因而没有希望向约旦相关机构寻求保护。此外，她是巴勒斯坦难民，这个身份让她在约旦相关机构面前更加寸步难行。委员会又注意到，据称约旦方面以绑架女儿为由认定来文人有罪，之后对她签发了逮捕证。委员会注意到，来文人声称大女儿被强迫结婚，一旦返回，二女儿也会被强迫结婚。

8.3 委员会回顾了缔约国的意见，即缔约国移民相关机构彻底审议了来文人提出的所有指控。委员会注意到，所有指控均被否认，原因是相关机构以某些事实不一致且证明不充分为由，认定来文人的陈述不可信。<sup>16</sup> 尽管来文人提出反驳，难民上诉委员会仍旧认定，来文人把对其签发的逮捕证作为请求重新审议此案的理由，但鉴于来文人获取此份文件的情形，此份文件系专门为此伪造而成。在这方面，委员会注意到，难民上诉委员会根据对于来文人可信度所作的评估，认定不必要求核验此份文件的真实性。

8.4 就此，委员会回顾，一般情况下，《公约》缔约国的相关机构应对特定案件中的事实和证据或国内法的适用情况进行评估，<sup>17</sup> 除非可以确定评估是有偏见的或基于构成对妇女歧视的性别陈规定型观念，具有明显的任意性或构成司法不公。因此，委员会要解决的问题是，关于来文人庇护申请的决策过程是否存在任何违

<sup>15</sup> 见 A.诉丹麦案，第 8.6 段。

<sup>16</sup> 在审议来文人关于其本人在约旦长期受到监视的陈述时，庇护相关机构发现，若果如此，来文人的配偶不太可能允许她独自带女儿前往另一个国家，特别是考虑到其中一个即将婚嫁。根据来文人自己的陈述，她在约旦时与丈夫的家人住在一起。考虑到这种情况，庇护相关机构还认为，她只是告诉丈夫说孩子年龄还小，不能自己照顾自己，也没有别人可以帮忙照顾，就能征得丈夫的同意，这并不合理。此外，缔约国认定，来文人关于其丈夫从事非法活动、其本人据称参与该等活动、其表弟被杀害的陈述不可信。缔约国还认为，来文人虽解释了初次申诉或后来面谈时均未将这一重要信息告诉庇护相关机构的原因，但内容并不可信。

<sup>17</sup> 例如，见 R.P.B 诉菲律宾案(CEDAW/C/57/D/34/2011)，第 7.5 段。

规行为，以致缔约国相关机构未能适当评估把来文人及其女遣返回约旦后遭受严重性别暴力的风险。委员会重申，缔约国在评估时，应当充分重视相关人员被驱逐后可能面临的真实人身风险。

8.5 在本案中，委员会认为，来文人故意抛弃暴戾的丈夫，带着两个尚未成年、留在约旦可能被迫婚姻的女儿逃离约旦，缔约国有责任单独评估来文人面临的真实、可预见的人身风险，而不是完全依赖某些前后不一的陈述和关于来文人不可信的推断。就此，委员会回顾了 2017 年发布的关于约旦第六次定期报告的结论性意见。委员会在意见中对社会上持续存在对男女在家庭和社会中角色和责任的根深蒂固的歧视性陈规定型观念表示关切，这些观念过分强调了妇女作为母亲和妻子的传统角色，因此削弱和破坏了妇女的社会地位、自主权、教育机会和职业生涯。委员会在结论性意见中表示注意到，在缔约国相关机构和社会中，重男轻女的态度呈上升势头，性别平等越来越受到保守团体的公开挑战。这些意见不仅与评估据称来文人回国后所面临的风险特别相关，而且与评估她女儿所面临的风险(即强迫婚姻)也特别相关。在此方面，委员会注意到，难民上诉委员会或其他相关机构似乎没有专门考虑过后一项涉及来文人女儿的主张。

8.6 委员会注意到，难民上诉委员会严重依赖关于来文人可信度的评估，决定不要求核验其所发逮捕证真实性，也不评估假使该文件确实存在，来文人作为一名妇女、一名巴勒斯坦裔公民，如因绑架儿童而被起诉会面临的风险。

8.7 委员会还注意到，来文人辩称，鉴于约旦相关机构的歧视性做法及其夫家的强大地位，她没有希望向约旦相关机构寻求保护。委员会注意到，缔约国对这一说法进行回应时称，缔约国的相关机构不认为来文人关于其本人在婚后一直受到虐待的指控属实，也不认为来文人今后存在受到虐待的风险，因而缔约国认定无需评估约旦相关机构是否的确无法保证来文人及其女返回后能得到充分保护。委员会就此回顾，根据《第 32 号一般性建议》第 29 段，作为国际法事项，原籍国当局负有向公民提供保护的首要责任，包括确保妇女享有其《公约》规定的权利，而且只有在无法提供此种保护时，才可求助国际保护来保护面临严重威胁的基本人权。在本案中，委员会认为，来文人声称其在离开前就不能、在返回后也无法向约旦相关机构寻求保护，这个说法不应当被缔约国相关机构直接驳回，特别是考虑到约旦国内对暴力侵害妇女行为的容忍程度，况且最近虽修订了法律，但所谓“荣誉罪行”始终不绝，而且约旦相关机构对约旦妇女关于虐待行为的投诉所作反应向来不佳，并且一再对可能遭受此类罪行的妇女和女孩实行政治性拘留或“保护性拘留”。这一点在委员会关于约旦的定期报告(同上，第 33 段)和来文人额外提供的国家资料中均有体现。

8.8 委员会还认为，缔约国没有适当重视来文人作为巴勒斯坦难民所处的弱势地位，特别是考虑到委员会关于约旦定期报告的结论性意见及其他报告曾对任意剥夺巴勒斯坦裔公民国籍，包括妇女国籍的事件(同上，第 11(e)段)还表示过担心。委员会着重指出，就来文人而言，一旦国籍被取消，就会成为无国籍人，而委员会已表示，对约旦无国籍妇女的弱势地位，特别是其处境中与性别有关的方面感到关切。因此，委员会认为案件紧急，需要更加彻底地评估风险。

8.9 鉴于以上所作认定，委员会认为，缔约国未能充分考虑来文人及其女被遣返回约旦后会面临真实、可预见的人身风险，可能遭受严重的性别暴力。

9. 因此，委员会依照《公约任择议定书》第 7 条第 3 款行事，得出以下结论：缔约国未能履行义务；把来文人及其女驱逐出境违反《公约》第二条(d)、(e)和(f)项(与第一条一并阅读，同时考虑到第 19 号和第 35 号一般性建议)。

10. 委员会兹向缔约国提出以下建议：

(a) 关于来文人及其女儿：

(一) 重新审议来文人及其女儿的庇护案，兼顾委员会的意见；

(二) 不要强行将之遣返回约旦，毕竟她们在约旦面临真实、可预见的人身风险，可能遭受严重的性别暴力。

(b) 关于一般事宜：

(一) 采取一切必要措施，对于那些因性别而遭到迫害、需要保护的受害者，无论其身份或居住地为何，均确保在任何情况下都不将之遣返回任何使之面临生命危险或可能遭受性别暴力、酷刑或虐待的国家；

(二) 确保庇护申请的受理门槛不应当根据申请人有充分理由担心遭到迫害、或返回后遭到迫害的概率来衡量，而应当根据申请人有充分理由担心遭到迫害、或返回后遭到迫害的合理可能性来衡量；

(三) 确保寻求庇护的妇女及时了解首次面谈的重要性，以及首次面谈中相关信息的构成要件；

(四) 确保审查人员在必要时使用其所掌握的一切手段，出示和(或)核验申请的必要配套证明，包括为此从可靠的政府、非政府渠道查找、收集关于原籍国人权状况、特别是妇女和女孩处境方面的信息，并就此采取一切必要措施；

(五) 确保在解释法律承认的所有庇理由时，如有必要，把基于性别提出的庇护申请归入所属特定社会群体这类理由；考虑在国家庇护法律中，把生理性别和(或)社会性别及其他选项添入难民身份理由清单。

11. 按照《任择议定书》第 7 条第(4)款，缔约国应充分考虑委员会的意见及建议，并应在 6 个月内向委员会提交一份书面回复，内含关于就委员会的意见及建议所采取行动的信息。还请缔约国公布并广为宣传委员会的意见和建议，让所有相关社会群体都能了解。