

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
29 August 2018
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 款通过的关于
第 2264/2013 号来文的意见* ** **

提交人:	Deepan Budlakoti (由加拿大公民自由协会代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	加拿大
来文日期:	2013 年 7 月 4 日(初次提交)
参考文件:	根据委员会《议事规则》第 97 条作出的决定,已于 2013 年 7 月 10 日转交缔约国(未以文件形式分发)
意见的通过日期:	2018 年 4 月 6 日
事由:	从加拿大驱逐至印度
程序性问题:	用尽国内补救办法;指称证实程度;基于属物理由不符合《公约》的规定
实质性问题:	人身自由和安全权;进入本国的权利;诉诸司法的权利;家庭生活权;取得国籍的权利
《公约》条款:	第二条第三款、第三条、第四条、第九条、第十二条第四款、第十四条、第十七条、第二十三条第一款和第二十四条第三款
《任择议定书》条款:	第二条、第三条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一二二次会议(2018 年 3 月 12 日至 4 月 6 日)通过。

** 参加审查本来文的委员会委员有:塔尼亚·阿卜杜·罗霍尔、亚兹·本·阿舒尔、依尔泽·布兰兹·科利斯、萨拉·克利夫兰、奥利维耶·德弗鲁维尔、克里斯托夫·海恩斯、伊万娜·耶利奇、巴玛利亚姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、费蒂尼·帕扎齐斯、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼和马戈·瓦特瓦尔。根据委员会《议事规则》第 90 条第 1 款(a)项,马西娅·V.J.·克兰未参加审查本来文。

*** 委员会委员尤瓦·沙尼先生和赫里斯托夫·海恩斯的联合意见(部分同意、部分反对)附于本意见之后。



1.1 来文提交人 Deepan Budlakoti, 1989 年生于加拿大。2011 年 12 月 8 日, 移民和难民委员会决定取消提交人的永久居民身份, 其后提交人将被驱逐到印度。他声称如将其驱逐, 加拿大将侵犯他依《公约》第二条、第三条、第四条、第九条、第十二条第四款、第十四条、第十七条、第二十三条第一款和第二十四条第三款享有的权利。《任择议定书》于 1976 年 8 月 19 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2013 年 7 月 10 日, 根据《议事规则》第 92 条, 人权事务委员会通过新来文和暂时措施问题报告员, 通知提交人他申请提供暂时措施的要求被拒绝, 其中包括请缔约国在来文审查期间不将提交人驱逐至印度。

提交人陈述的事实

2.1 提交人 1989 年 10 月 17 日出生于渥太华, 父母拥有印度国籍。他自出生后一直在加拿大生活。他始终认为自己是加拿大国民。1985 年, 他的父母作为家庭佣工受雇于印度驻渥太华高级专员公署。1985 年 9 月, 他们获发印度外交护照, 同月合法进入加拿大。1985 年 9 月至 1988 年 8 月期间, 他们为印度副高级专员工作, 1988 年 8 月至 1989 年 6 月期间为印度高级专员工作。1989 年 6 月, 他们与印度高级专员公署的雇佣关系结束。同月, 他们受雇于与高级专员公署无任何公务关系的一对加拿大夫妇。

2.2 1989 年 6 月 12 日, 提交人的父亲获得加拿大的旅游签证。提交人称, 在他出生时, 他的父母作为游客而非凭借外交护照在缔约国合法居留。1989 年 6 月之后, 提交人的父亲开始变更他本人和妻子的护照类型。1989 年 12 月 12 日, 提交人的父亲收到了他的非外交护照, 1989 年 12 月 19 日, 提交人的母亲收到了她的非外交护照。

2.3 1992 年, 提交人的父母申请并获得加拿大的永久居民身份。他们认为, 提交人因出生于加拿大自动成为加拿大公民, 因此没有为他申请永久居民身份。1993 年 6 月 14 日, 提交人的弟弟在加拿大出生。他是加拿大公民。

2.4 提交人的母亲和父亲分别于 1996 年和 1997 年申请加拿大公民身份。他们以为提交人是加拿大公民, 因此没有为他申请公民身份证明。1997 年 6 月 17 日, 提交人的母亲收到了她的加拿大护照。提交人及其弟弟在护照上被列为她的子女。1999 年 1 月 18 日, 提交人的父亲收到了他的护照; 2003 年 9 月 4 日, 提交人的弟弟收到了他的护照。提交人和弟弟在同一天收到了加拿大护照。提交人指出, 这与他本人及其父母认为他出生即为加拿大公民的看法一致。2003 年至 2008 年期间, 他持加拿大护照。

2.5 2009 年 12 月 1 日, 提交人被控犯有《加拿大刑法》第 348(1)(a)-(b)条下的非法闯入罪, 并表示认罪。根据《刑法》第 145(5.1)条, 他还被控不遵守向负责官员作出的承诺。他被裁定罪名成立, 并处监禁 4 个月, 缓刑 12 个月。2010 年 12 月 14 日, 他被判犯有两项贩运火器罪, 违反《刑法》第 99(2)条; 一项在禁令期间持有火器罪, 违反《刑法》第 117.01 条; 以及一项贩运附录 I 物品罪, 违反《受管制药物和物品法》第 5(1)条。他因贩运和持有火器罪被判处 3 年监禁和 8 个月判决前拘留, 同时因持有和贩运附录 I 物品分别被判处 1 年和 6 个月拘留, 二者合并同时执行。

2.6 2010年4月，提交人在监禁期间，首次从加拿大边境服务局的一位官员处听说他不是加拿大公民。2010年5月27日，针对他的居留资格调查程序启动。在2011年10月24日的居留资格听证会上，公共安全与应急准备部部长说，提交人没有资格继续留在加拿大，他不是加拿大公民，他的加拿大护照是错误发放的，他被判定的罪名属于严重犯罪，因此，根据《移民和难民保护法》，应宣告他没有加拿大的“居留资格”。2011年12月8日，移民和难民委员会移民司负责对居留资格听证进行裁决的官员认为提交人没有资格继续留在加拿大，并下达针对他的驱逐令。

2.7 2011年12月19日，提交人申请对这项决定进行司法审查。2012年5月24日，他的司法审查申请被驳回。2012年9月21日，当局向他发放了有限驱逐前风险评估申请表，2012年10月5日，他提交了全面驱逐前风险评估申请。2012年11月3日，评估结果认为，如果他被驱逐到印度，将不会面临人权遭受侵犯的危险。同日，他的全面驱逐前风险评估听证申请被驳回。由于评估结果为负面，对他的驱逐令生效。提交人申请法律援助，寻求对驳回全面驱逐前风险评估的决定进行司法审查。但是，他的申请被驳回。代表他参加听证的律师告诉他成功机会渺茫，经过与律师商议，他决定不再寻求司法审查。

申诉

3.1 提交人声称，缔约国发出针对他的驱逐令，侵犯了他依《公约》第十二条第四款享有的权利。他说，他认为加拿大是《公约》第十二条意义内他的“本国”。提交人提及委员会在 Warsame 诉加拿大案中的意见，其中委员会指出，“除国籍外，还有其他因素可使个人和国家之间产生密切而长久的联系，这种联系可能比国籍带来的联系更强。在认定哪个国家是‘他的本国’时，需要考虑长期居住地、紧密的个人和家庭联系、留下的意愿，以及在其他地方缺乏这种联系等因素。”¹ 提交人说，加拿大是他的本国，因为他出生于加拿大，自出生后一直在加拿大居住。他在加拿大长大并接受教育，他的直系亲属生活在加拿大，他和其他国家没有联系。他希望留在家人身边。他指出，2008年他成立了自己的建筑公司，但在监禁期间被迫关闭了这家公司。他希望重开公司，为加拿大做贡献。他说，他已经改过自新，因此，驱逐他的决定缺乏合理依据，相对于任何合法目的而言都是极其不相称的。他进一步说，他和印度没有任何联系，不了解印度的风俗和各种语言，和印度的任何人都没有关系或联系。他说，因为他不会说印度的语言，对其风俗和文化缺乏了解，且印度存在严重侵犯人权的现象，如果被驱逐，他将处于极易受到伤害的境地。² 他指出，他只去过印度一次，在那里呆了2个星期，当时他11岁。提交人说，将他驱逐到印度将是任意的，构成无理剥夺他进入本国的权利。

3.2 提交人还称，驱逐他到印度将侵犯他依据《公约》第十七条和第二十三条第一款单独解读并与第二条第三款一并解读所享有的保护家庭生活免遭任意干涉的权利，因为他将被迫与父母和弟弟分离。他说，由于经济原因，他的家人无法

¹ 见 Warsame 诉加拿大(CCPR/C/102/D/1959/2010)，第8.4段。

² 提交人提及法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员关于访问印度的报告(A/HRC/23/47/Add.1)；人权观察《崩坏的系统：印度警察中存在的无能、虐待和有罪不罚现象》(2009年)；以及大赦国际《2013年大赦国际报告：全球人权状态》。

前往印度探望他，这种对他家庭生活的干涉是任意和非法的，因为驱逐他的后果与缔约国预防犯罪的目的不相称。

3.3 提交人还称，他根据《公约》第九和第十四条享有的权利遭到了侵犯。他指出，根据《公民法》第 3(1)(a)条，1977 年 2 月 14 日之后在加拿大出生的人是加拿大公民。他还注意到，根据该法第 3(2)条，上述规定不适用于符合下列条件的人：“在其出生时，其父母双方均不是加拿大公民或合法进入加拿大的永久居民，且父母中有一人是(a) 外国政府驻加拿大的外交官员、领事官员、其他代表或员工；(b) 为(a)段中所述人员服务的员工”。他说，《公民法》中的例外规定不适用于他，因为在他出生时，他的父母不是外交官、外交代表或上述官员的员工。在他出生前，他们已经结束了与印度高级专员公署的雇佣关系。提交人称，移民和难民委员会认定他不是加拿大公民，犯了事实和法律上的错误。提交人还称，他的全面驱逐前风险评估申请被驳回，对移民和难民委员会关于他没有居留资格的决定进行司法审查的申请也被驳回。他说，缔约国驱逐他的决定相当于使他成为无国籍人士，因为印度已经否认他是印度公民。

3.4 作为补救办法，提交人请委员会建议缔约国(a) 撤销对他的驱逐令；(b) 允许他留在缔约国；并(c) 承认他是加拿大公民。

3.5 在他 2015 年 1 月 12 日关于缔约国意见的评论中，提交人还声称他依《公约》第三条、第四条和第二十四第三款享有的权利遭到侵犯。

缔约国关于可否受理和案情实质的意见

4.1 在 2014 年 1 月 10 日关于来文可否受理和案情实质的意见中，缔约国称来文不可受理，因为提交人没有按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的规定，用尽国内补救办法。缔约国进一步指出，提交人根据第九和第十四条提出的申诉也不可受理，因为不符合《公约》的规定，同时证据不足。作为备选方案，缔约国称提交人的申诉缺乏法律依据。

4.2 缔约国指出，在加拿大，外交特权和豁免只授予外交代表和其他类型的外交官员，其姓名会出现在礼宾处维护的登记册或名单中。外国驻加拿大特派团与其代表或员工中的任何人终止雇佣关系后，必须通知加拿大，便于将这些人的姓名从名单或登记册中删除。

4.3 缔约国指出，政府记录表明，印度高级专员公署于 1989 年 12 月 21 日通知加拿大，其与提交人父母的雇佣关系已终止，表示与提交人父亲的雇佣关系于 1989 年 12 月 12 日终止，与提交人母亲的雇佣关系于 1989 年 12 月 20 日终止。因此，1990 年 1 月 2 日，提交人父母的姓名从外交身份人员名单中删除。政府记录还表明，1990 年 1 月 5 日，提交人的父亲获得了工作许可，即外国国民在加拿大合法就业所需要的许可。缔约国说，在提交人出生时，根据加拿大法律，提交人父母受印度高级专员公署的正式雇佣，并具备外交身份。因此，提交人并没有因出生而取得公民身份。缔约国指出，《公民法》关于外国代表在加拿大生育的子女不因出生取得公民身份的例外规定符合外国代表实际上并不在接收国司法管辖范围内的原则。缔约国还说，提交人现在面临的处境绝不能归咎于加拿大。

4.4 具备外交身份的外国国民在加拿大生育的子女可申请永久居民身份，并有可能最终成为入籍的加拿大公民。在提交人的案例中，他的父母于 1992 年 1 月 2 日提交了永久居民身份申请，其中包括提交人。这份申请被接受，提交人一家于 1992 年 8 月 18 日获得了永久居民身份。提交人的父母为他们自己申请了公民身份，但没有记录显示他们为提交人或提交人自己申请了公民身份。缔约国承认曾以他的出生证和他父母称他是加拿大公民的陈述为依据，两次向提交人签发了加拿大护照。缔约国说，提交人无权获得这些护照，这些护照不应签发。在这种情形下签发护照不代表授予公民身份，也不构成公民身份的证明。

4.5 缔约国指出，提交人在犯下两项非法贩运火器罪、在禁令期间持有火器和贩运可卡因等严重罪行后，失去了他的永久居民身份。他被判监禁三年。根据《移民和难民保护法》第 36(1)(a)条，永久居民或外国国民如果被定罪并判处 6 个月以上监禁，将因严重犯罪行为失去居留资格。2011 年 10 月 24 日，移民和难民委员会的移民司举行听证，审理提交人的案件。移民司是独立和专门的准司法裁判庭，负责举行移民居留资格听证。在听证会上，提交人由律师代理，有权提交证据和提出意见。提交人承认，对他判定的罪名属于《移民和难民保护法》规定的严重犯罪，剩下的唯一问题是他的公民身份。2011 年 12 月 8 日，移民司裁定他不是加拿大公民，并因严重犯罪行为失去居留资格。

4.6 提交人随后提交了驱逐前风险评估申请。在申请中，提交人称他不懂印度的语言，不了解印度的文化，如果被驱逐到那里，能获得的支持极少。他声称，他唯一能找到些许支持的地方是他父母在北方邦的家乡小镇。他声称，他在经济和社会上将遭到边缘化，并被认为是因犯罪行为被加拿大驱逐的人。他声称，他将因此成为当地警察的目标，同时当地警察以非法拘留、酷刑、虐待和法外处决著称。2012 年 11 月 3 日，驱逐前风险评估官员得出结论认为，提交人并不需要保护。该官员承认有证据显示印度警察存在渎职现象，但认为提交人未提供足够证据证明他将成为当地警察的目标。该官员还指出，提交人不一定要住在北方邦，也可以住在新德里等大城市。缔约国注意到，在他向委员会提出的申诉中，提交人称他没有申请对驱逐前风险评估的负面决定司法审查。缔约国告知委员会，提交人于 2013 年 8 月 19 日提交了司法审查申请。

4.7 缔约国认为，提交人的申诉(尤其是根据《公约》第十二条第四款、第十七条和第二十三条提出的申诉)因未用尽国内补救办法而不可受理，包括(a) 向加拿大联邦法院申请宣告公民身份；(b) 基于人道主义和同情考虑申请永久居留；(c) 申请临时居留许可；(d) 申请酌情授予公民身份；以及(e) 申请暂停犯罪记录。缔约国指出，2013 年 9 月 23 日，提交人向联邦法院提交了公告身份宣告申请，目前仍然待决。他的申请以《加拿大权利和自由宪章》的几项规定作为依据，包括程序公平权、不被任意拘留的权利以及公民进入、留在和离开加拿大的权利。根据《宪章》第 24(1)条，如果法院认为个人的权利遭到了侵犯，法院有权给予“适当和公正”的补救办法。缔约国认为，提交人正在寻求一项可用和有效的国内补救办法，因此委员会不应审查来文的案情实质。

4.8 缔约国还提出，该申请因未用尽其他国内补救办法而不可受理。缔约国指出，根据《移民和难民保护法》第 25(1)条，提交人可提交基于人道主义和同情考虑的永久居留申请，但他没有提交。在评估此类申请时，官员会酌情进行广泛的审查，以确定是否应基于人道主义和同情理由授予一个人在加拿大的永久居留权。其标准在于如果申请人必须从加拿大境外申请永久居民签证，是否会面临不

寻常、不该受或不相称的困难。一些困难的例子包括缺乏关键的医疗或卫生服务，不构成迫害的歧视，以及对申请人有直接负面影响的不利国家环境。缔约国认为，鉴于提交人声称加拿大是《公约》第十二条第四款意义内“他的本国”，他不应该被迫与家人和朋友分离，上述程序对他而言是最适合、可能也是最有效的补救办法。缔约国说，提交人来文的重点是声称他基于家庭和人道主义理由有权留在加拿大，因此，基于人道主义和同情考虑的申请程序是最直接适用于他的申诉性质的补救办法。

4.9 此外，缔约国称，提交人也可以根据《移民和难民保护法》第 24 条提交临时居留许可申请，该条款规定，如果主管官员“认为在具体情况下合情合理”，被裁定没有加拿大居留资格的人可获得暂时居住留许可。在行使这一自由裁量权时，指定官员必须考虑部长的指示，并在对加拿大的风险和允许临时居留的理由之间进行权衡。申请者可以提出人道主义和同情因素，由决策者予以考量。临时居留许可的有效期最长为三年，可延长，并可随时撤销。不能升级为永久居民身份。缔约国指出，根据统计数据，2012 年有 888 个因严重犯罪行为失去居留资格的人获得了临时居留许可。

4.10 缔约国进一步说，根据《民法法》的规定，在面临特别或不寻常困难的情况下，可酌情授予公民身份，但提交人未提交酌情授予公民身份的申请，因此未能用尽国内补救办法。缔约国承认，这一规定很少被采用，但说这不意味着它不是潜在的有效补救办法。最后，缔约国称，作为最后办法，提交人可以向加拿大假释委员会申请暂停犯罪记录(赦免)。然而，提交人必须等到定罪 10 年后，即 2020 年才能提出上述申请。暂停犯罪记录的效果是提交人不再被认为是加拿大的无居留资格人士。缔约国承认，这不是提交人能立即获得的补救办法，但说这种补救办法可最终消除提交人的刑事定罪对他能否进入加拿大并在加拿大居留的不利影响。

4.11 缔约国还指出，提交人根据第九和第十四条提出的申诉不可受理，理由是不符合《公约》规定，或证据不足。缔约国注意到，关于提交人根据第九条提出的申诉，他似乎声称他被错误或不公正地剥夺了公民身份，同时因驱逐到印度的可能性而感到恐惧和压力。缔约国提出，《公约》第九条不涵盖获得公民身份的权利，无论获得公民身份的依据是出生地主义原则还是保护个人免遭驱逐目的地国的严重人权侵犯。缔约国还认为，即使提交人根据第九条提出的申诉被理解为根据《公约》第六和第七条提出的申诉，他也未能为可受理性目的证实，如果他被驱逐到印度，他确实将面临死亡、酷刑或其他类似严重伤害的切身风险。

4.12 关于提交人在第十四条之下的指称，缔约国注意到提交人声称他被剥夺了诉诸司法的权利，被错误地剥夺了全面驱逐前风险评估听证的机会，还被剥夺对移民和难民委员会认为他不能在加拿大居留的决定进行司法审查的机会。缔约国提及委员会关于在法院和法庭面前一律平等和获得公正审判权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，在其中委员会表示第十四条不适用于驱逐或遣返程序。缔约国指出，提交人的申诉不可受理，理由是不符合《公约》的规定。作为备选方案，缔约国提出，提交人的申诉证据不足，因为他没有说明为什么有限驱逐前风险评估侵犯了他根据《公约》享有的权利。缔约国进一步指出，所谓提交人被“剥夺”对移民和难民委员会的决定进行司法审查的机会，仅指他的司法审查申请不成功。

4.13 在关于来文案情实质的意见中，针对提交人根据《公约》第九和第十四条提出的申诉，缔约国表示，基于它关于指控证据不足的论证，这些申诉没有依据。

4.14 关于提交人在《公约》第十二条第四款之下的说法，缔约国认为，提交人出生在加拿大这一点本身，并不能使他的情形好于或更有利于其他被裁定在加拿大犯有严重罪行的外国人。由于提交人出生时其父母具备外交身份，提交人不因出生在加拿大而自动成为加拿大公民。缔约国说，在这个案件中，缔约国没有错误或任意地拒绝授予提交人公民身份，因为他并未申请加拿大公民身份。它提及委员会在 *Stewart* 诉加拿大案中的观点，其中委员会认为，如果一个国家为获得其国籍提供了便利，但提交人没有获取，无论是因为个人选择还是犯罪行为导致他失去获取国籍的资格，该国不成为第十二条第四款意义内“他的本国”。³ 缔约国认为，在这种情况下，不能说加拿大的国籍法律不向具有外交身份的人员在加拿大生育的子女授予公民身份即是任意的或不合理的。委员会还注意到，若非提交人被定罪，提交人获取加拿大公民身份没有任何障碍。

4.15 缔约国认为，不论加拿大是否可以视为第十二条第四款所指的提交人的“本国”，将提交人驱逐到印度是否是任意的，还有待确定。缔约国认为，其《公民法》规定持有外交身份的人生育的子女不自动获得公民身份，这符合国际法，绝对不是任意的。缔约国进一步提出，驱逐犯有严重罪行的非公民不是任意的，也不是不合理的，因为提交人在印度不会面临受到任何形式的严重或无法弥补伤害的切身风险。

4.16 关于提交人在《公约》第十七条和第二十三条第一款之下的说法，缔约国提及委员会关于《公约》下外国人地位的第 15 号一般性意见(1986 年)、关于隐私权的第 16 号一般性意见(1988 年)以及关于家庭的第 19 号一般性意见(1990 年)，指出缔约国在将外国人驱逐出其领土时享有广泛的自由裁量权。缔约国说，只有在任意适用移民法律或与《公约》规定相冲突时，将某人从一国领土上驱逐才违反第十七和第二十三条。它提及委员会在 *Stewart* 诉加拿大和 *Canepa* 诉加拿大案中的意见，其中委员会认为驱逐被裁定犯有刑事罪行的提交人不违反《公约》第十七条和第二十三条第一款。⁴ 缔约国注意到，驱逐提交人到印度将导致他在物理上与其父母和弟弟分离。但是，缔约国指出，提交人与其家人已疏远多年。根据他自己的陈述，⁵ 他年少时十分叛逆，在 12 或 13 岁时离开了父母的家。在他被定罪前，他住在大街上，后来住进了儿童之家。作为解除拘留的条件，他才重新住到了父母家里。缔约国称，提交人无居留资格的决定导致了针对他的驱逐令，这一决定不是非法或任意的，而是经过法律授权的，并接受联邦法院的司法审查。它进一步说，将他驱逐出加拿大带来的国家利益超过了对提交人薄弱家庭关系造成的干涉。它认为，在这种情形下，驱逐提交人合情合理，而与其罪行的严重性相称。缔约国注意到，提交人在来文中依赖委员会在 *Warsame* 诉加拿大和 *Nystrom* 诉澳大利亚案中的判例。⁶ 缔约国认为，委员会在这些案件

³ 见 *Stewart* 诉加拿大(CCPR/C/58/D/538/1993)，第 12.5 段。

⁴ 见 *Canepa* 诉加拿大(CCPR/C/59/D/558/1993)。

⁵ 缔约国在此处提及 2013 年 4 月 10 日针对提交人的拘留听证的记录。

⁶ 见 *Nystrom* 诉澳大利亚(CCPR/C/102/D/1557/2007)。

中的观点偏离了委员会关于因严重罪行而驱逐长期居民的一贯观点，这些案件的结果不符合对《公约》法下国家义务的恰当解释。缔约国提出，在提交人的案件中，由于他的严重犯罪记录和家庭情况，将他驱逐出加拿大并没有过度干涉他的家庭关系。缔约国称，提交人被裁定犯有多项严重罪行，包括毒品和武器犯罪，有伤害他人的风险。他是一名单身的成年男性，没有配偶或子女，在整个青少年时期与家人关系疏远。在这种情况下，对提交人的潜在驱逐如果可以被称为干涉其家庭，这种对其家庭生活的干涉也是合理和相称的。

提交人对缔约国关于可否受理和案情实质的意见的评论

5.1 2015年1月12日，提交人提交了他对缔约国意见的评论。他坚称，来文可受理。除了2013年7月4日初次提交的申诉，他提出，他依据《公约》第三条、第四条和第二十四条第三款享有的权利遭到侵犯。

5.2 提交人说，他已用尽所有可用和有效的国内补救办法。他提及委员会的判例，指出不需要用尽在客观上没有成功希望、不能就针对他的驱逐令提供有效救济的国内补救办法。他认为，缔约国建议的额外补救办法不能暂缓实施驱逐令。他还指出，他试图寻求对案件中有争议的问题，即他的国籍问题，进行司法审查，但申请被驳回，他称这说明试图用尽缔约国提出的其他补救办法没有合理的成功前景。他说，缔约国要求他在用尽这些额外的补救办法前不提交申诉，这与缔约国根据《公约》第三和第四条须承担的义务不符。

5.3 提交人称，缔约国不承认他的公民身份，这实际上将导致他成为无国籍人士，违反了《公约》第二十四条第三款。提交人提及他于2013年7月4日提交的申诉，重申他认为他是加拿大公民。提交人指出，印度政府已否认他是印度公民，并拒绝向他发放旅行文件。他说，他已服完刑，已经改过自新，并偿还了欠社会的债务。过去5年，他不断尝试成为对加拿大社会有用的一员，但他称，针对他的驱逐令对他实现这一志向造成了阻碍。⁷他说，尽管如此，他通过与非政府组织、学术界和媒体的交流合作，进一步融入了加拿大民间社会。他重申，如果他被驱逐到印度，他的隐私和家庭生活权将遭到无法弥补的伤害。他说，缔约国关于他家庭关系薄弱的说法是错误的，因为他一生中大部分时间都和父母生活在一起，目前与弟弟同住。在他不与家人同住期间，他受政府监护，或正在被监禁。

缔约国的补充意见

6.1 2015年3月13日，缔约国提交了关于提交人评论的补充意见。缔约国在意见中通报了国内程序的最新进展。它指出，2014年9月9日，联邦法院下达决定，驳回提交人关于宣告公民身份的申请。法院注意到，移民和难民委员会在2011年12月8日的决定中已裁定提交人不是加拿大公民，这一决定得到司法审查的支持。法院认为，提交的证据不能确立提交人因出生成为公民，因为他的主张受到文件证据和他自身证据记录内部前后不一致问题的严重削弱。具体而言，法院提及显示提交人的父母在提交人出生后才收到工作许可的同期文件；指出提

⁷ 提交人声称，他面临许多苛刻的条件，导致他无法寻找和获得工作机会，无法享受医疗保健福利，并妨碍他充分和自由地参与社会。

交人不是加拿大公民的移民记录；确认提交人父母在提交人出生后才停止在高级专员公署工作的外交照会；提交人的父亲在提交人出生后仍在使用他的外交护照；以及提交人的父母代提交人提出的永久居留申请。关于加拿大是否导致提交人成为无国籍人士的问题，法院认为加拿大并未剥夺提交人的加拿大公民身份，提交人的立场是基于错误地推定他拥有加拿大公民身份。2014年10月8日，提交人向联邦上诉法院提交上诉通知书。缔约国指出，如果上诉不成功，提交人可以申请向最高法院上诉。缔约国进一步告知委员会，关于提交人提到的他无法获得医疗保健福利的问题，目前此事正在等待卫生服务上诉和审查委员会的裁决。缔约国指出，提交人于2015年1月28日获发工作许可，因此他可以工作。

6.2 缔约国提及它于2014年1月10日提交的意见，指出提交人没有寻求意见中提出的任何补救办法，称这些补救办法没有成功前景。缔约国提及委员会的判例，根据判例，怀疑国内补救办法的有效性并不意味着提交人可以不用尽国内补救办法。它指出，提交人父母在他出生时的工作单位以及在加拿大法律下的身份这一事实问题仍有待联邦上诉法院的裁定。它提出，在他的上诉待决期间，不能说提交人的公民身份状态已经依据加拿大法律最终确定。它进一步指出，联邦法院在判决中表示，向公民和移民部长提交申请可能是提交人确定其公民身份状态更合适的渠道，但尽管如此，提交人没有提交加拿大公民身份申请。它进一步说，提交人是否在事实上成为无国籍人士尚未成定论，因为这需要最终确定他是否具备加拿大公民身份，以及印度当局最终确认他不是印度公民，且没有资格申请印度公民身份。缔约国提出，由于提交人没有申请加拿大或印度公民身份，不能将他视为无国籍人士，即使能认为他是无国籍人士，他也没有寻求向在加拿大境内、希望使身份正规化的无国籍人士开放的任何补救办法。缔约国指出，提交人可以他是无国籍人士、加拿大是他了解的唯一国家为由，申请酌情授予公民身份。缔约国称，上述申请将由公民和移民部长仔细考虑，如果遭到拒绝，提交人可以向联邦法院提起上诉，要求司法审查。缔约国提出，在提交人寻求向加拿大境内的无国籍人士开放的补救办法前，他不能在委员会面前声称加拿大侵犯了他作为无国籍人士可能享有的任何权利。

6.3 缔约国提及它于2014年1月10日提交的意见，重申提交人依据《公约》第九和第十四条提出的申诉不可受理，同时提交人依据《公约》第十二条第四款、第十七条和第二十三条第一款提出的申诉没有依据。此外，缔约国说，提交人的申诉以他可能被驱逐到印度为基础，但目前这些申诉是猜测性和假设性的，因为在印度向提交人发放旅行文件前，不能将他驱逐。

提交人对缔约国补充意见的评论

7. 2015年5月25日，提交人提供了对缔约国补充意见的评论。他注意到，缔约国声称他的申诉不可受理，因为他没有向联邦法院申请宣告公民身份，但他认为这一说法没有实际意义，因为联邦法院已经驳回他的申请，因此这一补救办法既不可用，也没有效。他重申，基于人道主义或同情理由申请永久居留或临时居留许可不能暂缓实施针对他的驱逐令，因此这些补救办法无效。

委员会需审议的问题和议事情况

审议可否受理问题

8.1 在审议来文所载任何申诉之前，委员会应依据其《议事规则》第 93 条，确定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

8.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会查明同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

8.3 委员会注意到，缔约国提出，由于未用尽国内补救办法，提交人依据第二十四条第三款提出的关于承认公民身份的申诉不可受理，因为提交人的公民身份宣告申请仍在等待联邦上诉法院的裁决，并且有进一步向最高法院上诉的可能性。委员会回顾其判例，认为提交人应利用所有国内补救办法以满足《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求，前提是此类补救办法在本案中应该有效且实际上向提交人开放。委员会注意到，提交人声称申请宣告公民身份在他的案件中不是可用或有效的补救办法，因为联邦法院已于 2014 年 9 月驳回他的申请。然而，委员会注意到，在他向联邦上诉法院的上诉中，提交人声称他已成为无国籍人士。委员会还注意到，提交人没有向委员会提供关于上诉状态或结果的任何资料，也没有提供关于后续向最高法院上诉的资料。因此，委员会认为，按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，提交人在《公约》第二十四条第三款之下提出的指称不予受理。

8.4 委员会进一步注意到，缔约国提出，由于没有用尽国内补救办法，提交人的其他申诉也应宣告不可受理，因为提交人的公民身份宣告申请正在等待联邦上诉法院的裁决，而且他没有：基于人道主义和同情考虑申请永久居留；申请临时居留许可；申请酌情授予公民身份；或申请暂停犯罪记录。委员会进一步注意到，提交人说，鉴于他为了避免被驱逐到印度已经采取的措施，缔约国提出的额外补救办法没有成功的合理前景。委员会还注意到，提交人说，缔约国提出的补救办法没有暂缓实施效力，因此不能有效地保护他免于被驱逐到印度，这一说法未遭到质疑。委员会注意到，提交人已经几次提交申请，以避免被驱逐到印度，即 2011 年 12 月 19 日申请对移民和难民委员会的负面决定进行司法审查，申请驱逐前风险评估，后续申请对负面的驱逐前风险评估决定进行司法审查，以及向联邦法院申请宣告公民身份。委员会注意到，缔约国提出，按照人道主义和同情程序申请永久居留是最直接适用于提交人申诉性质的补救办法。它还注意到，该程序被描述为一种酌情审查，以确定是否应该基于人道主义和同情理由授予一个人在加拿大的永久居留权，其标准在于申请人如果必须从加拿大境外申请永久居民签证，是否将面临不寻常、不该受或不相称的困难。它进一步注意到，缔约国列举了一些困难的例子，包括缺乏关键的医疗或卫生服务，不构成迫害的歧视，以及对申请人有直接负面影响的不利国家环境。委员会注意到，这些例子似乎都不适用于提交人的情况。委员会进一步注意到，按照人道主义和同情程序提交的申请属于加拿大永久居留申请，之前提交人拥有加拿大的永久居民身份，但在 2011 年 12 月被定罪后失去了这一身份。因此，委员会认为，除了不具备暂缓实施效力外，提交人按照人道主义和同情程序提交酌情申请没有合理的成功前景。委员会进一步注意到，除了缺乏暂缓实施效力，缔约国提出的其他补救办法，即申请临时居留许可或申请酌情授予公民身份，同样也被描述为具有酌情性质，同

时，暂停犯罪记录申请在 2020 年前不向提交人开放。在这种情况下，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍委员会受理该来文。

8.5 委员会注意到，提交人声称，缔约国裁定他不是加拿大公民，因此没有资格在加拿大居留，拒绝对他进行全面驱逐前风险评估，并驳回他对无居留资格决定进行司法审查的申请，这剥夺了他的人身安全权和诉诸司法的权利，侵犯了他依据《公约》第九和第十四条享有的权利。委员会注意到，提交人不同意国内当局的决定，但是他没有提供任何资料或论据，证实他被剥夺了诉诸司法的权利或人身安全权。因此，委员会认为，提交人未能为可受理性目的证实他根据《公约》第九和第十四条提出的指控。委员会还注意到，提交人说，他依据《公约》第三和第四条享有的权利遭到侵犯，但没有提供这方面的额外资料或证据，仅声称缔约国关于他没有用尽国内补救办法的说法与缔约国依据《公约》第三和第四条承担的义务不符。因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第二条，提交人在第三、第四、第九和第十四条之下提出的指称不予受理。

8.6 由于本来文的可受理性没有其他质疑，委员会宣布，就提交人在《公约》第十二条第四款、第十七条和第二十三条第一款(单独解读并与第二条第三款一并解读)提出的指称而言，来文可予受理，并进入案情实质的审议。

审议案情实质

9.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款，参照各方提交的所有资料审议了来文。

9.2 关于提交人在《公约》第十二条第四款之下提出的指称，委员会必须首先审议加拿大是否是本条款意义内的提交人的“本国”，以及将他驱逐出加拿大并剥夺他进入该国的权利是否是任意的。委员会忆及其关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)，其中认为“本国”的范围大于“国籍国”。它不局限于正式意义上的国籍，即在出生时或通过授予方式获得的国籍；它至少包括因与某个国家有特殊联系或涉及某个国家的权利主张，不能仅仅视其为外国人的人。⁸ 委员会忆及其判例，其中认为除国籍外，还有其他因素能确立人与国家之间有密切而持久的联系，这种联系可能比国籍联系更强。它还指出，在认定哪个国家是“他的本国”时，需要考虑长期居住地、紧密的个人和家庭联系、留下的意愿，以及在其他地方缺乏这种联系等因素。⁹

9.3 在本案中，委员会注意到，提交人出生在加拿大，一直生活在加拿大，并在那里接受教育，对于这一点没有质疑。他的父母和弟弟住在加拿大，都是加拿大公民。他从未在印度生活过，只去过这个国家一次，当时他 11 岁，在那里呆了两个星期，记录中没有证据显示他与印度的任何人有任何关系或联系。此外，提交人称，他本人和他父母都没有为他申请加拿大公民身份，是因为他们认为，加拿大采用出生地主义，他因出生在加拿大自动成为加拿大公民，他们说，提交人两次获发加拿大护照，并且他同样在加拿大出生的弟弟是加拿大公民，这两项事实确认了他们的上述想法。委员会注意到，如果提交人没有获发加拿大护照，

⁸ 见委员会第 27 号一般性意见第 20 段。

⁹ 见 Warsame 诉加拿大，第 8.4 段和 Nystrom 诉澳大利亚，第 7.4 段。

他将提早意识到自己不被视为加拿大公民，并申请公民身份。因此，委员会认为，考虑到本案的具体情况——包括提交人与加拿大的紧密联系、他的家人在加拿大、他的语言、他在该国居留的时间、关于他国籍问题的误会，以及除正式国籍外与印度没有任何联系——提交人已证明加拿大是《公约》第十二条第四款意义上的提交人的本国。

9.4 至于驱逐提交人具有任意性的指称，委员会忆及其判例，其中认为法律所规定的干涉应符合《公约》的规定、宗旨和目标，而且无论如何要在具体情况下合情合理。¹⁰ 任意性概念包括不适当、不公正、缺乏可预测性和不符合正当法律程序等要素，以及合理性、必要性和相称性等要素。¹¹ 委员会进一步注意到，剥夺进入本国的权利合情合理的情况即使存在，数量也极少。缔约国不得通过取消一个人的国籍或将一个人驱逐到第三国，任意地阻止此人返回本国。¹² 委员会注意到缔约国声称，将提交人驱逐到印度在他的情况下合情合理，与他的罪行的严重性相称。在本案中，考虑到提交人的两次定罪分别发生在 2009 年和 2010 年，自他获释后没有再犯，没有记录显示他被定罪是因为暴力罪行，而且他表示自己已改过自新，委员会认为对提交人依据第十二条第四款享有的权利的干涉与宣称要实现的合法目的，即防止进一步犯罪行为为不相称。¹³ 在这种情况下，委员会认为，如果将提交人驱逐到印度，将侵犯他依据《公约》第十二条第四款享有的权利。

9.5 关于《公约》第十七条和第二十三条第一款(单独解读并与第二条第三款一并解读)之下的指称的违反，委员会忆及其判例，即在一些情况下，缔约国拒绝允许家庭中的一员留在其领土上将涉及干涉此人的家庭生活。然而，家庭中的某些成员有权留在缔约国领土上的事实本身不一定意味着要求该家庭的其他成员离开将涉及干涉家庭生活。¹⁴ 委员会还忆及其第 16 号和第 19 号一般性意见，其中认为应对家庭概念作广义解读。委员会还回顾指出，如果在个案的具体情况下，迫使提交人与家人分离以及由此对提交人造成的影响与驱逐的目的不相称，通过驱逐方式迫使一个人与家人分离可能被视为任意干涉家庭，违反第十七条。¹⁵

9.6 委员会注意到，将提交人驱逐到印度将干涉他在加拿大的家庭关系。因此，委员会必须进行审查，以确定这种干涉是否可被认为具有任意或非法性质。委员会忆及，任意性概念包括不适当、不公正、缺乏可预测性和不符合正当法律程序等要素，以及合理性、必要性和相称性等要素。委员会又忆及，评估对家庭

¹⁰ 见 Warsame 诉加拿大，第 8.6 段和 Nystrom 诉澳大利亚，第 7.6 段。

¹¹ 见委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，第 12 段。

¹² 见 Warsame 诉加拿大，第 8.6 段和 Nystrom 诉澳大利亚，第 7.6 段。

¹³ 请注意，在 Nystrom 诉澳大利亚、Warsame 诉加拿大，Dauphin 诉加拿大(CCPR/C/96/D/1792/2008)和 A.B.诉加拿大(CCPR/C/117/D/2387/2014)案中，提交人分别被判犯有下列罪行：情节加重的强奸和武装抢劫；抢劫；暴力抢劫；以及情节加重的攻击和抢劫。

¹⁴ 见 Warsame 诉加拿大，第 8.7 段；Winata 诉澳大利亚(CCPR/C/72/D/930/2000)，第 7.1 段；Madafferi 等诉澳大利亚(CCPR/C/81/D/1011/2001)，第 9.7 段；Byahuranga 诉丹麦(CCPR/C/82/D/1222/2003)，第 11.5 段；Dauphin 诉加拿大，第 8.1 段等。

¹⁵ 见 Warsame 诉加拿大，第 11.4 段。

生活的具体干预是否客观合理时，一方面需要考虑缔约国驱逐有关人员的理由是否充分，另一方面需要考虑此种驱逐对有关家庭及其成员造成的困难程度。¹⁶

9.7 委员会注意到，在本案中，缔约国的《移民和难民保护法》明确规定，如果非国民被判严重罪行成立并被处以至少 6 个月监禁，则其永久居民身份可被取消。委员会注意到缔约国声称，将提交人驱逐到印度在他的情况下合情合理，与他的罪行的严重性相称。委员会还注意到，提交人称他与印度没有任何联系；他同父母和弟弟保持着密切关系；驱逐他将完全破坏他的家庭关系，因为他的家人出于经济原因将无法前往印度探望他；他融入了加拿大社会，并已经改过自新。委员会还注意到，关于提交人与其家人之间的家庭关系的密切程度，双方仍然存在争议。然而，委员会注意到，提交人称他目前和弟弟同住，并希望留在家人身边。委员会还注意到，作为解除拘留的条件，提交人需要与父母同住。在这种情况下，委员会认为，如果提交人被驱逐到印度，将对他的家庭关系造成不利影响。委员会还注意到，提交人的两次定罪分别发生在 2009 年和 2010 年，自获释后没有再犯。因此，委员会得出结论认为，对提交人家庭生活的干涉将会与预防进一步犯罪的正当目的不相称。因此，委员会得出结论认为，将提交人驱逐到印度的做法，如果付诸实施，将构成对第十七条和第二十三条第一款的违反。

10. 委员会依《任择议定书》第五条第 4 款的规定行事，认为，将提交人驱逐到印度的做法，如果付诸实施，将侵犯他依据《公约》第十二条第四款、第十七条和第二十三条第一款享有的权利。

11. 根据《公约》第二条第一款(该款规定，缔约国承诺尊重并确保其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利)，缔约国有义务在考虑到缔约国在《公约》之下的义务和本《意见》的前提下，对提交人的案件进行审查。还要求缔约国在提交人的案件接受审议期间不将其驱逐。

12. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条的规定，缔约国也已承诺确保其境内或受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立即予以有效且可强制执行的补救，鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国的官方语文广泛传播。

¹⁶ 见 A.B.诉加拿大，第 8.7 段。

附件

**委员会委员尤瓦尔·沙尼和赫里斯托夫·海恩斯的联合意见
(部分赞成，部分反对)**

1. 我们不同意委员会在用尽国内补救办法问题上的立场。具体而言，我们依然认为提交人的申诉可以在国内一级妥善地提出，即基于人道主义和同情考虑申请永久居留。提交人对这一程序的有效性表示怀疑，但委员会的判例已确立，怀疑国内补救办法的有效性并不意味着提交人可以不寻求这些补救办法。¹此外，正如委员会在第 8.4 段中所述，人道主义和同情申请程序没有暂缓实施效力，但在我们看来，这在本案中并不重要，因为本案不涉及无法弥补的伤害申诉，而且没有具体资料显示驱逐日期已确定(在这方面，我们注意到，提交人于 2011 年失去了永久居民身份，但目前尚未被驱逐)。

2. 根据加拿大移民、难民和公民部官方网站上公布的部属员工所使用的政策、程序和指南，在人道主义和同情申请中考虑的因素包括：在加拿大的生活基础、与加拿大的联系、在驱逐国的因素、与亲属分离的后果以及其他独特或特殊情况。² 这些因素看起来都与提交人的情况、提交人依据《公约》提出的申诉和是否允许他从加拿大提交人道主义和同情申请的问题高度相关(尽管如上文所述，考虑到不存在无法弥补的伤害，即使要求提交人从印度提交申请也不一定使人道主义和同情补救办法无效)。

3. 委员会正确地指出，提交人已经在加拿大采取了多项法律程序，包括：质疑取消他永久居留权的决定、请求宣告公民身份和申请驱逐前风险评估。然而，根据我们收到的资料，并考虑到提交人未能充分解释为什么他关于违反《公约》的申诉不能在人道主义和同情程序中提出，我们不认为提交人已用尽所有合理可获得的有效补救办法。人道主义和同情程序的酌情性并不意味着它是无效的。缔约国已证明，在过去的许多情况下，这种自由裁量权被用于向此前因严重犯罪不能在加拿大居留的人提供临时居留许可(第 4.9 段)。我们还注意到，缔约国称人道主义和同情程序最直接适用于提交人的申诉性质，这一点未遭到提交人的有效反驳。

4. 如果案件可受理，我们同意委员会关于案情实质的意见，即在本案的情况下，提交人依据《公约》第十二条第四款享有的权利遭到侵犯，因为基于本《意见》第 9.3 段中阐述的各项理由，加拿大是“他的本国”。

¹ 见 A 诉澳大利亚(CCPR/C/59/D/560/1993)，第 6.4 段。

² 见 www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/permanent-residence/humanitarian-compassionate-consideration/processing/assessment-hardship-assessment.html。

5. 然而，我们严重怀疑提交人是否在案情实质上确立了将他驱逐到印度还会侵犯他依据《公约》享有的其他权利。鉴于多年来提交人的家庭关系薄弱(如本《意见》第 4.16 和第 5.3 段所述)，他是 29 岁的单身成年人(向委员会提交申请时为 24 岁)，并且即使被驱逐也能延续和维持家庭联系，我们不认为驱逐对其家庭生活的不利影响过大，导致对他的驱逐与他犯下的严重罪行不相称。因此，我们不赞成本《意见》第 9.7 段的内容，即在裁定他依据《公约》第十二条第四款享有的权利遭到侵犯之外，同时裁定缔约国违反《公约》第十七条和第二十三条第一款。

6. 总之，关于可受理问题，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，我们认为来文因没有用尽国内补救办法不可受理；关于案情实质，我们仅支持委员会关于违反第十二条第四款的裁定。
