



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
3 April 2020
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第4条第2款(c)项通过的关于第 108/2016号来文的决定^{*、**}

来文提交人:	F.H.A. (由 Advokatkompagniet 律师事务所代理)
据称受害人:	提交人
缔约国:	丹麦
来文日期:	2016年11月7日(初次提交)
参考文件:	已于2016年11月14日转交缔约国
决定通过日期:	2020年2月17日

* 委员会在第七十五届会议(2020年2月10日至28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、塔马德尔·拉马、冈纳尔·博格比、马里昂·贝塞尔、埃丝特·艾戈巴缅-姆谢利亚、纳伊拉·穆罕默德·贾布尔、希拉里·格贝德玛、纳赫拉·海达尔、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·马纳洛、里亚·纳达莱亚、阿鲁娜·德维·纳拉因、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、宋文艳、弗朗斯丽娜·托艾·布达和艾伊查·瓦勒·维尔吉斯。



背景

1.1 来文提交人为 F.H.A.，系索马里国民，1988 年出生。她在丹麦的庇护申请被驳回，她有被遣返索马里的风险。来文人称，丹麦如果遣返她，将构成侵犯她根据《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)所享有的权利。提交人由 Advokatkompagniet 律师事务所代理。《公约》及其《任择议定书》分别于 1983 年 5 月 21 日和 2000 年 12 月 22 日对丹麦生效。

1.2 2016 年 11 月 14 日，在登记来文时，委员会根据《任择议定书》第 5 条第 1 款和委员会议事规则第 63 条，通过其任择议定书来文工作组，要求缔约国在委员会审议提交人的案件之前不要将她遣返。2017 年 5 月 11 日，缔约国告知委员会，丹麦难民上诉委员会已于 2016 年 11 月 16 日暂时取消了提交人离开丹麦的时限。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是索马里国民，生于 1988 年，属于中谢贝利州 Cali Xaaji 的阿布加尔部族。她年幼时父母双亡，由叔叔抚养长大。她叔叔的配偶虐待她，包括用金属管烫她。

2.2 2010 年 6 月，提交人违背叔叔的意愿，开始与她未来的配偶交往。她未来的丈夫属于 Bon 部族，是一名猎人。他和母亲一起住在 Cali Xaaji。

2.3 2010 年 12 月，提交人的一个表亲意外打了一名村民，并造成该村民死亡。已故村民的家属要求赔偿，提交人的表亲被捕。

2.4 2010 年 12 月底，提交人未来的丈夫请求提交人的叔叔允许他们结婚，但没有成功。

2.5 2011 年 1 月 5 日，提交人的叔叔为支付意外死亡赔偿金而出门筹钱。提交人和她未来的丈夫找到了一名酋长，并在酋长主持下结了婚。提交人与她丈夫住在一起，直到 2011 年 2 月 8 日她叔叔返回那天。

2.6 2011 年 2 月 8 日，叔叔袭击了提交人的丈夫，并强迫提交人返回家中。提交人回到家后，他给她套上脚镣，并告诉她，他会把她“送给”已故村民的父亲，作为对她表亲意外致人死亡的赔偿。提交人试图喝下她在屋里找到的汽油自杀，但没有成功。

2.7 2011 年 3 月 4 日，提交人被转移到已故村民父亲的家中，被迫嫁给他。2011 年 3 月 28 日，她设法逃到了她丈夫家中。他们一起逃到了 Eel Baraf 村，她的丈夫在那里有个朋友。他们在那个村子里住了三年，没有被人发现。

2.8 然而，2014 年 6 月 13 日，提交人和她的丈夫在市场上遇到了一名来自 Cali Xaaji 的男子。该男子告诉提交人，她叔叔以为她已经死了，但她叔叔强迫她嫁的那个人还在找她。据提交人称，她的丈夫面临坐牢的风险，因为她叔叔没有向已故村民的家人支付偿金。提交人请该男子不要跟人说见过她。

2.9 然而两天后，提交人的叔叔和几名青年党成员一起来到了 Eel Baraf。他们用枪打伤了她的丈夫。提交人后来了解到她的丈夫被 Mahaday 的一家医院收治。当时提交人正在地里干活，一些农民同意将她藏起来。因此，提交人的叔叔搜了一遍房子，并没有找到她。提交人的公公安排她前往 Halgen，她到那里后住在他公公的一个朋友家里。

2.10 提交人的公公随后安排她前往埃塞俄比亚。她到那里后从公公那里获悉，她的叔叔还在找她，而且已经知道她在埃塞俄比亚。¹ 经由她公公聘用的一名代理人安排，提交人于 2014 年 8 月 18 日乘飞机离开了埃塞俄比亚。她于 2014 年 8 月 19 日抵达丹麦，并立即申请了庇护。

2.11 2015 年 8 月 20 日，丹麦移民局驳回了提交人的庇护申请。经上诉，难民上诉委员会于 2015 年 11 月 17 日确认了这一决定。

2.12 提交人通过一个熟人，利用社交媒体与她丈夫保持着联系。在他们交流过程中，他告诉她，在她离开后他也逃走了，她的叔叔杀了他的父亲。

申诉

3.1 提交人称，所提交的事实表明，她根据《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)所享有的权利受到了侵犯。首先，她在叔叔家受到家庭虐待、控制行为和有辱人格的待遇。她被迫嫁给一个年纪比她大得多的男人，作为对她表亲致人死亡的补偿。提交人援引委员会关于对妇女的暴力行为的第 19(1992)号一般性建议以及关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32(2014)号一般性建议，指出她过去的经历构成了性别歧视，因为她的自由和身心健全没有得到尊重。在索马里，她受到不人道和有辱人格的待遇，并一再遭受家庭暴力，这违反了《公约》第一条和第二条。如果回到那里，她没有男性支持网络，将面临遭受不人道和有辱人格待遇的风险。²

3.2 提交人称，索马里普遍存在家庭暴力，而且缺乏这方面的保护。由于她叔叔的部族很强大，所以她没有希望从当局那里获得保护。提交人提到一些报告，³ 其中所载的背景资料显示，在索马里，妇女仍然从属于男子，家庭暴力和性别暴力仍然普遍存在且不受惩罚。

¹ 没有说明日期。提交人没有提供关于她具体如何前往埃塞俄比亚的信息。

² 在这方面，提交人援引了 R.H.诉瑞典案(第 4601/14 号申请)的判决，在该案中欧洲人权法院裁定，一名单身妇女在摩加迪沙如果没有男性支持网络，将面临遭受不人道和有辱人格待遇的风险。

³ 例如人权观察，《2015 年世界报告》；瑞典移民局，《关于索马里妇女的报告》(2014 年)；大不列颠及北爱尔兰联合王国内政部，“国家信息和指导：索马里——妇女害怕遭到性别伤害和暴力”，第 3.0 版(伦敦，2016 年)；联合国难民事务高级专员公署，《关于逃离索马里南部和中部的国际保护考虑》(日内瓦，2014 年)。

3.3 因此，鉴于提交人过去的经历，以及她今后可能遭受不人道和有辱人格的待遇而得不到保护，将她驱逐出境将构成违反《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国于 2017 年 5 月 11 日提交了关于可否受理和案情的意见。它认为来文显然没有根据。另外，缔约国认为，遣返提交人不构成违反《公约》规定。

4.2 缔约国对案件事实进行了回顾。提交人是索马里国民，于 2014 年 8 月 19 日抵达丹麦，没有有效的旅行证件，并申请庇护。丹麦移民局于 2015 年 8 月 20 日拒绝了她的申请。难民上诉委员会于 2015 年 11 月 17 日确认了这一决定。

4.3 提交人向移民当局声称，她害怕被她叔叔杀害，因为她违背叔叔的意愿结了婚，并逃离了她叔叔强迫她嫁的那个男人。她还表示害怕被迫和那个男人住在一起。

4.4 缔约国指出，根据总体评估，难民上诉委员会无法相信提交人的陈述属实，因为这些陈述在一些关键问题上似乎是捏造的。例如，委员会认为，提交人说她被脚镣锁在房子里 25 天后得以步行逃跑，这一信息不可信。此外，提交人称，她被迫嫁的那个男人在她逃跑时就站在房子前面。委员会认为不可信的另外两点是，提交人的叔叔在屋里找她时，提交人躲在田里没有被发现；以及提交人未来的丈夫能够在 2010 年 10 月到他们结婚期间与提交人见面，考虑到提交人当时住在她叔叔家里。

4.5 因此，难民上诉委员会的结论是，提交人未能证明，如果她返回索马里，她很可能面临《外国人法》第 7(1)条所述范围内的具体且针对个人的迫害风险，或者面临该法第 7(2)条所述的虐待风险。根据这些结论，委员会决定，没有理由同意关于在提交人接受查验酷刑痕迹的体检之前暂停审理此案请求。

4.6 缔约国详细说明了难民上诉委员会的组成、管辖权、独立性、特权、决定的法律依据和对背景资料的使用情况。

4.7 缔约国指出，难民上诉委员会在 2015 年 11 月 17 日的决定中认定，提交人对寻求庇护理由的陈述似乎不可信，并且她未能证明这些理由是可信的。从上诉委员会的决定来看，这些理由似乎也不符合事实，这是因为根据提交人描述的情形，她在被用脚镣困在强迫娶她的丈夫房子里 25 天之后，还能步行逃离。她能够藏在一个大的容器里而没被发现，这似乎也不可信，考虑到当时有好几个人在找她。此外，委员会认为，提交人未来的丈夫能够在 2010 年 10 月至 2011 年 1 月期间与她见面，这一点也不可信，因为在此期间她住在她叔叔家里。根据可信度评估，上诉委员会无法相信提交人与她叔叔有冲突这一点属实。缔约国指出，本来文不含涉及提交人可信度的新内容，提交人也没有对可信度评估提出异议。

4.8 关于可信度评估，缔约国提到委员会在 M.C.诉丹麦案中的决定，其中指出，根据提交人提供的有限资料，并考虑到她没有提供任何资料说明为何她子女遭受的骚扰会构成对她的人身风险，委员会无法确定提交人的案件中是否存在可构成

性别暴力的系统性骚扰行为。此外，委员会指出，提交人没有说明指称的事实与针对她援引的《公约》条款的违反行为之间有何联系。鉴于这些情况，委员会认为，在可否受理的问题上，提交人未能充分证明其主张，即将她递解出境会使她面临遭受严重性别暴力的真实且可预见的人身风险。因此，委员会宣布来文不可受理。⁴

4.9 缔约国还提及人权事务委员会在 N.诉丹麦案中的决定，其中人权事务委员会回顾，通常应由缔约国机关审查案件的事实和证据，除非能证明此种评估是任意的或构成明显错误或司法不公。⁵ 提交人没有解释为什么难民上诉委员会的决定违反这一标准，也没有提供实质理由来支持他的主张，即将他递解出境会使他面临遭受不可挽回伤害的真实风险，从而违反《公民及政治权利国际公约》第 7 条。因此委员会得出结论认为，提交人未能为可受理性目的充分证明其关于缔约国违反第 7 条的主张，并认定根据《公约》的《任择议定书》第 2 条，来文不可受理。

4.10 缔约国指出，在 K.诉丹麦案⁶ 中，人权事务委员会回顾，通常应由缔约国机关审查案件的事实和证据，以确定是否存在此种风险，除非能证明此种评估是任意的或构成明显错误或司法不公。在该案⁷ 中，难民上诉委员会彻底审查了提交人的各项主张，尤其对据称提交人受到的威胁进行了分析，并基于多项理由认为这些主张前后不一致且不可信。提交人对委员会所作的证据评估和得出的事实结论提出了异议，但他并未解释为什么这种评估是任意的，或在其他方面构成司法不公。

4.11 缔约国还指出，欧洲人权法院承认，作为一般原则，国家当局不仅最适于评估事实，而且更具体而言，最适于评估证人的可信度，因为正是它们有机会看到、听到和评估有关个人的行为举止。⁸

4.12 缔约国认为无法将以下陈述接受为事实，即提交人后来与她丈夫建立了联系，了解到他已经逃离索马里，人在苏丹，而且她的公公已被她叔叔杀害。提交人对申请庇护理由的初步陈述被驳回，她提供的新信息无法得到证实，也不具有可信性。因此，新信息无法改变对此案的评估结果。

4.13 关于索马里的总体情况，缔约国指出，难民上诉委员会在评估了提交人的庇护理由和她的总体可信度之后认为，提交人与她叔叔发生冲突的可能性不大。因此，缔约国认为，提交人在索马里不会没有男性支持网络。缔约国还指出，提交人应证明她所依据的庇护理由令人信服，而她没有履行证明责任。因此，缔约国无法相信提交人是没有男性支持网络的单身女性这一点属实。

⁴ M.C.诉丹麦案 (CEDAW/C/62/D/56/2013)，第 9.4 段。

⁵ N.诉丹麦案(CCPR/C/114/D/2426/2014)，第 6.6 段。

⁶ K.诉丹麦案(CCPR/C/114/D/2393/2014)，第 7.4 段。

⁷ K.诉丹麦案，第 7.5 段。

⁸ 欧洲人权法院，R.C.诉瑞典案(第 41827/07 号申请)，2010 年 3 月 9 日判决，第 52 段。

4.14 缔约国补充说，它认为基于索马里的总体局势，并不是任何返回该国的妇女都会面临《外国人法》第 7 条所界定的遭受虐待的风险。缔约国提到美国国务院的一份报告，⁹ 其中指出，虽然据报告青年党已经失去了对索马里中部和南部地区许多主要城镇的控制权，但它仍然控制着一些较小的城镇和大部分农村地区，受此限制，索马里联邦政府和其他行为体甚至无法全面进入政府控制下的城市中心。此外，即使是已被非洲联盟驻索马里军事观察团或苏丹国家武装部队收复的城市，在城市外围和某些城区据报仍然有大量青年党存在。¹⁰

4.15 缔约国指出，提交人称难民上诉委员会没有考虑到她作为受压迫妇女的孤立生活，因此上诉委员会在作出决定时没有采取对性别问题有敏感认识的方法，这证明上诉委员会对索马里的父权社会规范缺乏一般了解。缔约国还指出，根据消除对妇女歧视委员会第 19 号一般性建议，基于性别的暴力是一种歧视形式，它损害或阻碍妇女享受人权和基本自由，如生命权、人身安全的权利和免受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利。缔约国进一步指出，委员会无法相信提交人对庇护理由的陈述属实，包括声称她被迫嫁给被她表亲意外杀害的人的父亲，以及她逃离了她叔叔强迫她嫁的男人，因此害怕她的叔叔。鉴于这些情况，缔约国认为，提交人在索马里不会面临遭受她家人、当局或其他人的严重性别暴力或虐待的真实且可预见的人身风险。

4.16 缔约国指出，难民上诉委员会的决定是基于对寻求庇护者的个人评估，并考虑到寻求庇护者的具体情况的相关方面，如文化差异、年龄和健康状况。

4.17 关于提交人遭受酷刑的痕迹，以及难民上诉委员会拒绝对提交人进行查验这种痕迹的体检的说法，缔约国认为，在以酷刑作为庇护理由的案件中，上诉委员会可能认为有必要在作出决定之前获得关于酷刑的补充资料。它可以要求检查受酷刑的痕迹。如果上诉委员会认为寻求庇护者以前确实或有可能遭受过酷刑，但根据对该人具体情况的评估，认为递解出境不会导致遭受酷刑的真实风险，那么上诉委员会通常不会启动这种检查。这一方法也适用于寻求庇护者在整个诉讼过程中显得不可信的情况，上诉委员会可据此驳回寻求庇护者有关遭受酷刑的全部主张。

4.18 缔约国指出，在本案中，难民上诉委员会认为，根据整体、具体和个别的评估，提交人对申请庇护理由的陈述缺乏可信度，因此委员会认为没有理由对她进行酷刑痕迹的查验。

4.19 缔约国指出，难民上诉委员会 2015 年 11 月 17 日的决定是根据一项程序作出的，在该程序中，提交人有机会在律师协助下以书面和口头形式提出她的意见。上诉委员会对本案的证据进行了全面和彻底的审查。就上诉委员会的决定而

⁹ 美利坚合众国，国务院，《2015 年人权实践国别报告：索马里》(华盛顿特区，2016 年)。

¹⁰ 缔约国还提到：丹麦难民理事会，《索马里南部和中部：安全形势、青年党力量和目标群体》(哥本哈根，2017 年)。

言，缔约国认为，提交人返回索马里后不会面临能证明庇护合理性的迫害或虐待风险，对她的遣返不会违反《公约》第一条和第二条(d)、(e)和(f)项。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见所作评论

5.1 提交人于 2017 年 8 月 15 日就缔约国关于可否受理的意见作了评论。她指出，缔约国未能证明她的来文因明显缺乏根据而不可受理。

5.2 关于缔约国对案情的意见，提交人声称，缔约国没有充分重视她的个人情况，这些情况可能削弱了她表面上的可信度。提交人提到人权事务委员会在 A.A.S.诉丹麦案中的决定，其中指出，根据提交人提供的资料、委员会当时掌握的资料以及索马里的侵犯人权记录，该委员会认为，缔约国移民当局在评估如果提交人被强行遣返索马里，是否会遭受违反《公约》第七条的待遇的风险时，没有充分重视提交人个人情况的累积影响，这些影响使他具有特殊脆弱性。人权事务委员会认为，提交人的处境有别于以索马里总体局势为由在国外寻求庇护的其他索马利国民，因为他在 5 岁时就离开了来源国，在索马里没有任何留下来的家人或社会网络，索马里语识字能力有限，属于一个少数部族，而且最近患上了肺结核。因此该委员会认为，在没有根据上述个人情况的累积影响进一步审议提交人案件的情况下就将他遣返索马里，将使他面临遭到《公约》第七条所设想的不可挽回伤害的真实风险，特别是考虑到他的兄弟已经从缔约国移民当局获得了庇护身份。¹¹

5.3 提交人称，缔约国侵犯了她的正当程序权。她寻求庇护的理由与她最初的申诉一致，而且目前已得到她配偶提供的确凿证据的证实。提交人通过在线社交网络与她的配偶保持联系，这不是不可能的。质疑这一事实只会暴露当局缺乏知识，而且对文化环境和互联网的可及性缺乏认识。

5.4 关于难民上诉委员会拒绝下令进行查验酷刑痕迹的体检，提交人注意到缔约国提到了上诉委员会的结论，即由于提交人被递解出境后不会面临遭受酷刑的真实风险，因此不进行体检。提交人称，程序的这一部分不符合人权标准，并暴露出程序不合规，因为不清楚她本可以做什么来证实她的庇护申请。

5.5 提交人称，在她案件的诉讼程序中，当局对性别问题的重视程度似乎不及他们对申诉相关细节的关注。诉讼中没有适当考虑性别暴力、强迫婚姻、家庭虐待以及歧视性的父权社会规范，却侧重于审查与提交人逃离有关的细节，结果是，细微的信息不一致显然就足以构成驳回她全部庇护申请的理由。

委员会需审理的问题和议事情况

6.1 根据议事规则第 64 条，委员会须根据《任择议定书》决定来文可否受理。

6.2 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(a)项，委员会确信，上述事项此前和目前均未由其他国际调查或解决程序审理。

¹¹ A.A.S.诉丹麦案(CCPR/C/117/D/2464/2014)，第 7.7 段。

6.3 委员会注意到，提交人声称已用尽国内补救办法，而缔约国也未以此为由来文的可受理性提出异议。委员会指出，根据它所掌握的资料，原则上不能在国家法院对难民上诉委员会的决定提出上诉。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。

6.4 委员会注意到，提交人声称，丹麦若将她遣返索马里，将构成违反《公约》第一条和第二条(d)项(与第二条(e)项和(f)项一并阅读)。委员会还注意到缔约国的意见，即提交人未能为受理目的充分证实她的申诉，未能证明难民上诉委员会的评估是任意的或构成明显错误或司法不公，也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。

6.5 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。¹²

6.6 委员会回顾，根据国际人权法，不推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。¹³ 委员会重申，性别暴力损害或阻碍妇女依照一般国际法或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，并且这类权利包括生命权和不受酷刑权。¹⁴ 委员会重申缔约国有义务消除歧视妇女行为，包括性别暴力行为，并重申，该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代理人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。¹⁵

6.7 委员会注意到，在本案中，缔约国庇护当局认定，提交人的陈述中有多处事实不一致且缺乏证据，因此不足采信。委员会还注意到，缔约国称，提交人的申诉已由国家移民当局审查，但被驳回。

6.8 委员会回顾，通常应由《公约》的缔约国当局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，¹⁶ 除非可以确定评估存在偏见，或是基于构成歧视妇女的性别成见，具有明显的任意性或构成司法不公。¹⁷ 在这方面，委员会注意到，从本质上讲，提交人申诉的目的是对缔约国当局评估其案件事实情况、运用立法规定和得出结论的方式提出异议。

6.9 鉴于上述情况，并根据卷宗材料，在不低估对索马里性别暴力和歧视状况可合理表达的关切的的同时，委员会认为，就可否受理而言，提交人未能证实缔约国

¹² 例如见 M.N.N.诉丹麦案(CEDAW/C/55/D/33/2011)，第 8.10 段。

¹³ 见第 32 号一般性建议，第 21 段。

¹⁴ 见第 19 号一般性建议，第 7 段。

¹⁵ 见关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年)，更新了第 19 号一般性建议，第 21 段。

¹⁶ 例如见 R.P.B.诉菲律宾案(CEDAW/C/57/D/34/2011)，第 7.5 段。

¹⁷ 例如见 N.Q.和 S.A 诉大不列颠及北爱尔兰联合王国案(CEDAW/C/63/D/62/2013)，第 6.6 段；以及 N.M.诉丹麦案(CEDAW/C/67/D/78/2014)，第 8.6 段。

庇护当局对其案件的评估导致了任何性别歧视，或者她如果被遣返索马里将遭到迫害。

6.10 委员会认为，卷宗内容不允许它得出如下结论，即缔约国当局未充分审议提交人的庇护申请，或在审查她的案件的过程中存在任何程序缺陷或任意性。

7. 因此委员会决定：

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