



儿童权利公约

Distr.: General
8 November 2019
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

委员会根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》
通过的关于第 36/2017 号来文的决定^{*}, ^{**}

提交人:	A.S.(由律师 N.E.Hansen 代表)
据称受害人:	提交人
缔约国:	丹麦
来文日期:	2017 年 10 月 18 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 已于 2015 年 1 月 8 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2019 年 9 月 26 日
事由:	将一名儿童及其母亲递解到巴基斯坦
程序性问题:	用尽国内补救措施; 证据不足
实质性问题:	禁止歧视; 儿童的最大利益; 权利的落实; 生命权; 儿童受父母照顾的权利; 儿童保留其身份的权利
《公约》条款:	第 2、第 3、第 4、第 6、第 7 和第 8 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(c)、(e)和(f)项

* 委员会第八十二届会议(2019 年 9 月 9 日至 27 日)通过。

** 参加审查本来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿马尔·沙尔曼·阿尔多塞里、辛德·阿尤毕·伊德里斯、布拉基·古德布兰松、菲利普·雅费、奥尔加·哈佐娃、西法斯·卢米纳、杰哈德·马迪、费斯·马歇尔-哈里斯、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、大谷美纪子、路易·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、艾萨图·阿拉萨内·西迪库、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃、雷娜特·雯特尔。



1.1 来文提交人 A.S.是巴基斯坦国民，2008 年出生。提交人及其母亲是一项驱逐令的对象。提交人声称，将他从丹麦递解出境送回巴基斯坦将侵犯他依据《公约》第 2 条、第 3 条、第 4 条、第 6 条、第 7 条和第 8 条享有的权利。他由律师代理。《任择议定书》于 2016 年 1 月 7 日对丹麦生效。

1.2 2017 年 10 月 23 日，来文工作组根据《任择议定书》第 6 条代表委员会行事，请缔约国在委员会审议案件期间不要将提交人及其母亲遣返回原籍国。

提交人陈述的事实

2.1 2011 年 5 月，提交人两岁时和父母进入丹麦。2012 年 6 月 18 日，该家庭获得庇护并获得居留证。某日，提交人的父母离婚，从那以后，提交人一直与母亲生活在一起。尽管提交人与居住在同一城镇的父亲保持联系，但父亲由于“精神残疾”而无法照顾提交人。提交人声称，他父亲在巴基斯坦的家人对离婚和他父亲“失去了一家之主的身份”感到愤怒。因此，他父亲的家人对提交人和他来自巴基斯坦的母亲进行威胁。

2.2 2013 年 1 月，一家丹麦杂志发表了一篇文章，指控提交人的父亲以虚构事实的手段获得了难民身份。结果，一个右翼政党向丹麦议会提交了该案件，作为庇护欺诈的一个例子，丹麦移民局重新审理了该家庭的居留案件。2014 年 12 月 17 日，移民局中止并吊销了提交人及其父母的居留证。

2.3 提交人的母亲就丹麦移民局的决定向丹麦难民上诉委员会提出上诉，声称她和提交人担心因离婚和身为单身母亲而在巴基斯坦受到迫害。她分别质疑撤销提交人和她本人的居留证，理由是已经离婚，家庭已经不再是一个“集体”。她辩称，提交人作为一个孩子，不应该承受其父亲涉嫌欺诈行为的负面后果。

2.4 2015 年 3 月 24 日，丹麦难民上诉委员会维持丹麦移民局的决定。移民局认为，母亲的庇护案件与父亲的案件相同，在这方面提供的关键信息被证明是捏造的。它还指出，母亲并不由于在丹麦度过的岁月而与丹麦有任何联系，她在巴基斯坦有家人，而且她没有证明如果回到巴基斯坦她可能会面临任何问题。

2.5 提交人单独申请居留许可，辩称他在丹麦度过了五年的成长岁月，对巴基斯坦没有任何记忆，因为他 2 岁时就已抵达，所以，留在丹麦符合他的最大利益。2015 年 9 月 22 日，丹麦移民局驳回了他的申请。2015 年 12 月 9 日，移民上诉委员会也驳回了提交人对该决定的上诉。提交人强调，移民上诉委员会认为，“由于提交人 7 岁，因此是未成年人，难民委员会在其决定中假定提交人的母亲是实际当事人”。

2.6 2016 年 2 月 9 日，提交人向民政部申请免费法律援助，就移民上诉委员会的决定向法院提出上诉。2016 年 7 月 5 日，提交人的免费法律援助申请被驳回，2016 年 10 月 20 日，丹麦上诉许可委员会确认了这一驳回。

申诉

3.1 提交人声称，将他逐回巴基斯坦将违反《公约》第二条下的不驱回原则(与第六条、第七条和第八条一并解读)。他补充说，丹麦难民上诉委员会没有考虑

到他如果他返回巴基斯坦会面临迫害和生命威胁的风险，因此没有考虑到不可挽回的伤害或死亡后果的严重性。¹

3.2 根据《公约》第3条，将提交人遣返巴基斯坦也将违反以儿童的最大利益作为首要考虑的原则。驱逐出境将使提交人在返回巴基斯坦后面临与母亲分离的风险，这违反了《公约》第7条和第8条。他声称，根据巴基斯坦法律，男孩在7岁之前“属于”母亲，此后属于父亲，在本案中属于父亲在巴基斯坦的家庭。

3.3 提交人称，他返回巴基斯坦将使他的生命、生存和发展面临严重风险，这违反《公约》第6条。这将侵犯他根据《公约》第7条享有的登记、获得国籍和得到父母照顾的权利。这样做还将无视缔约国根据《公约》第8条保护提交人不被剥夺身份的义务。

3.4 缔约国拒绝提交人向丹麦法院提起诉讼的免费法律援助，违反了《公约》第4条，因为这妨碍了他进入国内法院根据《公约》确定违反行为的程序。此外，提交人声称，根据丹麦新规则，儿童无法获得免费法律援助，这没有考虑到儿童的需求。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在2017年12月22日的意见中声称，由于没有用尽国内补救办法，来文不可受理。2015年12月9日，移民上诉委员会维持丹麦移民局不审查提交人居留申请的决定。根据《宪法》第63条，移民上诉委员会的决定可以进一步上诉到法院。因此，只有在对该决定提出上诉并且用尽司法审查权后，该决定才是最终决定。

4.2 缔约国认为，提交人被拒绝免费法律援助的事实并不改变提交人未用尽国内补救办法的结果。缔约国提到人权事务委员会在P.S.诉丹麦一案中的决定，委员会在该决定中认为，财政考虑和对国内补救办法有效性的怀疑并不能免除提交人用尽国内补救办法的责任。² 缔约国辩称，委员会应受人权事务委员会判例法的约束，在本案中，国内补救办法尚未用尽。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 在2018年2月5日和4月30日的评论中，提交人称，由于他无权获得免费法律援助，丹麦移民局驳回了他的案件，他没有上诉的手段。2016年10月20日，丹麦上诉许可委员会维持了拒绝向提交人提供免费法律援助的决定。2017年11月15日，国家最高法院在另一起案件中裁定，寻求庇护者在诉讼期间无权留在丹麦，该决定不得上诉。提交人辩称，这些决定使他没有有效的补救办法可寻求。

5.2 提交人认为，缔约国关于财政考虑和对有效补救办法的怀疑并不能免除他关于用尽这些补救办法的论点是无效的，并进一步证实了他的主张，即丹麦难民上诉委员会作出的决定实际上不可上诉。

¹ 提交人引述委员会关于无陪同和与父母分离儿童在原籍国外的待遇的第6号一般性意见(2005年)。

² 第397/1990号来文，第5.4段。

5.3 最后，提交人声称，由于他是被陪伴儿童，他不可能让法院系统审查他的案件，³ 因此，国内补救办法已经用尽。

缔约国关于可否受理的意见

6.1 缔约国在 2018 年 12 月 3 日的意见中称，提交人作为儿童没有独立的庇护理由。缔约国还声称，提交人的居留证完全来自其父母的许可。因此，提交人案件中提交的事实证明，他的居留证应该被吊销，理由与他父母的居留证被吊销的理由相同。缔约国补充说，丹麦难民上诉委员会在决定吊销提交人的居留证时，考虑了提交人根据《公约》享有的权利。

6.2 缔约国指出，丹麦难民上诉委员会对父母庇护案件的评估是有效的。移民局认为，父亲作出的陈述是该家庭寻求庇护的理由，母亲知道她的居留证和前夫的居留证是通过欺诈获得的。因为父亲的陈述前后不一致、不准确和不连贯，而且因为提交人的父亲通过欺诈手段获得了居留证，提交人和他母亲的庇护申请也被驳回，他们的居留证被吊销。

6.3 考虑到提交人与丹麦的关系，缔约国辩称，丹麦难民上诉委员会在决定吊销其居留证时，将提交人的特殊情况(即年龄、在丹麦学校上学、对丹麦语有很好的了解以及在丹麦没有大家庭居住)作为其案件评估的一个组成部分。移民局认为，提交人回到巴基斯坦不会特别麻烦，因为他到达丹麦时还很年轻，与父母呆在一起符合他的最大利益。

6.4 缔约国称，提交人未能确定决策过程中的任何违规行为或丹麦当局未能适当考虑的风险因素。

6.5 缔约国声称，提交人没有充分证明他返回巴基斯坦将构成违反《公约》第 2、第 3、第 6、第 7 或第 8 条。根据委员会关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)第 27 段的措辞，缔约国声称，只要儿童不会面临不可挽回的伤害的真实风险，将儿童送回原籍国并不违反《公约》。缔约国还辩称，关于提交人的父系亲属所作威胁的新信息不可靠、不详尽，因此提交人如果返回巴基斯坦不会面临与母亲分离的风险。由于丹麦国内法考虑到儿童的最大利益，难民委员会和移民上诉委员会已经做了评估，提交人描述的情况并不意味着提交人有遭受不可挽回的伤害的风险。

6.6 缔约国进一步指出，提交人声称如果他遭遣返巴基斯坦将违反《公约》第 3 条是没有根据的。缔约国声称，提交人没有提供资料或文件证明提交人和他的母亲不能在原籍国一起居住。

6.7 关于《公约》第 2 条，缔约国认为，提交人没有因其父母的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、财产、残疾、出生或其他身份而受到任何形式的歧视。

6.8 此外，缔约国声称，拒绝提交人免费法律援助并没有违反《公约》第 4 条。缔约国认为，提交人没有充分证明他或他的代表没有足够的有效补救办法来处理可能违反《公约》的行为。根据欧洲人权法院的案例法，包括 Steel 和 Morris 诉

³ 提交人没有提供关于此事的进一步信息。

联合王国案，法院在该案中认为，“然而，诉诸法院的权利不是绝对的，可能受到限制，条件是这些权利追求的是合法的目的并且是相称的”，⁴ 缔约国声称，上诉许可委员会在提交人的案件中没有找到给予免费法律援助的条件。因此，缔约国没有违反《公约》第 4 条。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

7.1 提交人在 2019 年 3 月 18 日的意见中指出，国家和国际一级的免费法律援助问题至关重要，因为这可能会影响儿童对司法裁决提出上诉的能力。提交人进一步指出，免费法律援助确保所有儿童都能利用人权机制，而不仅仅是那些有能力聘请律师的儿童。提交人指出，这与丹麦的案件相关，因为自该国改变国际法律援助规则以来，丹麦当局没有向任何寻求驱逐案件的人提供免费法律援助。

7.2 提交人称，缔约国非常重视提交人父亲的庇护案件，而不是与提交人本人有关的事实。他声称丹麦当局没有考虑到他的特殊情况(即他进入丹麦的年龄、他在该国度过的时间、他在丹麦幼儿园的上学情况、他对丹麦语的了解等)。提交人辩称，这些情况使提交人和他父亲的庇护申请截然不同。

7.3 提交人声称，缔约国在考虑提交人一旦返回巴基斯坦是否会被从其母亲身边带走时，错误地暗示巴基斯坦会尊重丹麦当局就监护问题做出的决定。⁵

7.4 最后，提交人要求重新审理他的案件，在这方面，他提到了 L.G.和 X.C.诉丹麦案。⁶

缔约国的补充意见

8.1 缔约国在 2019 年 6 月 3 日的意见中称，提交人在其评论中没有提供任何新的信息。

8.2 鉴于提交人要求重新审理他的案件，缔约国辩称，L.G.和 X.C.诉丹麦不是一个可比较的案件，因为在该案中，已经提出了无可争议的新情况(即提交人的母亲怀孕)，而在本案中，提交人没有确定充分的理由令人相信如果他返回巴基斯坦，他的生命会受到威胁，因为没有出现新的情况。

8.3 缔约国重申，提交人没有充分证明他或他的律师没有足够的有效补救办法来处理可能违反《公约》的行为。缔约国还辩称，委员会的任务不是抽象地决定国家立法是否符合《公约》，而是考虑在具体案件中是否存在违反行为。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

9.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据《任择议定书》规定的议事规则第 20 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

⁴ 欧洲人权法院，Steel 和 Morris 诉联合王国，第 68416/01 号申请，2005 年 2 月 15 日的判决，第 62 段。

⁵ 提交人没有提供这方面的进一步信息。

⁶ 儿童权利委员会，第 31/2017 号来文。

9.2 委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽国内补救办法，因为：(a) 他没有就移民上诉委员会 2015 年 12 月 9 日的决定向法院提出上诉；(b) 拒绝免费法律援助并不改变提交人未用尽国内补救办法的结果。然而，委员会还注意到提交人的论点，即丹麦难民上诉委员会的决定不得上诉，⁷ 他试图寻求法律援助服务以便能够获得相关司法审查，但这种援助被拒绝，使他没有上诉的手段。有鉴于上述情况，委员会认为，来文的受理在《任择议定书》第 7 条(e)项之下不存在障碍。

9.3 委员会注意到提交人根据《公约》第 2、第 6、第 7 和第 8 条提出的索赔。然而，委员会注意到，提交人的申诉是一般性的，没有提供任何信息或论据来证明如果他驱逐到巴基斯坦，他根据援引的条款享有的权利将如何受到侵犯。因此，委员会认为这些申诉明显缺乏根据，并宣布根据《任择议定书》第 7 条(f)项不予受理。

9.4 委员会还注意到提交人根据《公约》第 3 条提出的申诉，提到将提交人遣返巴基斯坦将违反儿童的最大利益，使他面临与母亲分离的风险，丹麦当局在相关程序中没有考虑到提交人的特殊情况。然而，委员会注意到缔约国的论点，即所有相关程序都适当考虑了提交人的最大利益，将他的特殊情况(包括他的年龄、入学率、语言技能和家庭状况)视为这些程序的一个组成部分，而且提交人未能发现决策过程中的任何具体违规行为或丹麦当局未能适当考虑的风险因素。

9.5 委员会回顾指出，评估在接受国是否存在严重违反《公约》的风险时，应关注儿童和性别问题，⁸ 应把儿童的最大利益作为决定是否遣返儿童的首要考虑因素，且这种决定应确保儿童在返回后是安全的，能获得妥善的照顾并享有权利。⁹ 在关于遣返儿童的任何行政或司法决定中，必须通过个别程序明确地确保儿童的最大利益。¹⁰

9.6 委员会还回顾，通常应由《公约》缔约国机关审查和评估事实和证据，以确定返回时是否存在严重违反《公约》的风险，除非发现这种评估显然是武断的或相当于剥夺司法公正。¹¹

9.7 在本案中，委员会注意到，丹麦难民上诉委员会和移民上诉委员会评估了提交人申请庇护的新理由，即据称提交人在巴基斯坦的父亲亲属发出的威胁，以及提交人的特殊情况，但驳回了这一理由，认为这一理由不可靠和不详尽。这些机构得出的结论是，提交人返回巴基斯坦后不会面临与母亲分离的风险，与母亲在一起符合提交人的最佳利益。

9.8 委员会注意到，虽然提交人不同意丹麦难民上诉委员会和移民上诉委员会得出的结论，但他没有证明它们对提交人提交的事实和证据的评估是武断的或以其

⁷ 另见 K.Y.M.诉丹麦案(CRC/C/77/D/3/2016)，第 10.2 段和 A.Y.诉丹麦案(CRC/C/78/D/7/2016)，第 8.2 段。

⁸ 第 6 号一般性意见，第 27 段。

⁹ 保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号(2017 年)和儿童权利委员会第 22 号(2017 年)关于国际移民背景下儿童权利一般性原则的联合一般性意见，第 29 和第 33 段。

¹⁰ 同上，第 30 段。

¹¹ 见 A.Y.诉丹麦案，第 8.8 段。

他方式构成剥夺司法公正。因此，委员会认为来文中的这部分内容未得到充分证实，根据《任择议定书》第7条(f)款宣布不予受理。

9.9 最后，委员会注意到提交人声称缔约国违反了《公约》第4条规定的义务，因为丹麦上诉许可委员会驳回了提交人将其庇护案件提交丹麦法院的免费法律援助申请。委员会还注意到缔约国的声明，即丹麦上诉许可委员会根据既定的法律协议，没有发现在提交人一案中提供免费法律援助的条件。委员会认为，《公约》第4条规定，缔约国应采取一切适当的立法、行政和其他措施落实《公约》承认的权利，其中包括在发现违反《公约》的情况下获得有效补救的权利。然而，委员会认为，第4条规定了一般性义务，只有在《任择议定书》规定的个人来文程序中，这些义务才能与《公约》的其他权利一起援引。考虑到本来文提交人未能就其根据《公约》第2条、第3条、第6条、第7条和第8条提出的权利受到侵犯的指控提供证据，根据《任择议定书》第7条(f)项，他关于《公约》第4条受到违反的指控也不可受理。因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第7条(f)项，提交人根据第4条提出的申诉不可受理。

10. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第7条(f)项，来文不予受理；
- (b) 将本决定转交来文提交人，并转交缔约国供参考。