



儿童权利公约

Distr.: General
9 August 2018
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

委员会根据《儿童权利公约》关于来文程序的任择议定书通过的关于第 7/2016 号来文的决定* **

来文提交人:	Z.Y.和 J.Y.(由律师 N.E. Hansen 代理)
据称受害人:	A.Y.
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2016 年 11 月 25 日(首次提交)
决定日期:	2018 年 5 月 31 日
事由:	将有子女的家庭遣返回阿富汗, 来文提交人声称因脱离伊斯兰教, 在阿富汗面临迫害风险
程序性问题:	用尽国内补救办法; 为指称提供佐证
实际性问题:	禁止歧视; 儿童的最大利益; 保护儿童不受一切形式的暴力或虐待
《公约》条款:	第 1、第 2、第 3、第 6、第 7、第 8 和第 19 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(e)款和(f)款

* 委员会于第七十八届会议(2018 年 5 月 14 日至 6 月 1 日)上通过。

** 下列委员会成员参加了本来文的审议: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿迈勒·阿尔曼·阿尔杜萨里、辛德·阿尤毕·伊德里斯、豪尔赫·卡多纳·略伦斯、贝尔纳·加斯托、奥尔加·哈佐娃、哈特姆·克特拉内、杰哈德·马迪、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、克拉伦斯·纳尔逊、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、科尔斯滕·桑德伯格、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 J.Y. 和 Z.Y., 二人均为阿富汗国民, 分别出生于 1992 年和 1994 年。他们代 2014 年 2 月 4 日在土耳其出生的儿子 A.Y. 行事。提交人及其儿子收到了遣返令, 即将被遣返回阿富汗。他们声称, 遣返他们将侵犯 A.Y. 根据《公约》第 1、第 2、第 3、第 6、第 7、第 8 和第 19 条享有的权利。他们由律师代理。《任择议定书》于 2016 年 1 月 7 日对丹麦生效。

1.2 根据《任择议定书》第 6 条, 2016 年 11 月 29 日, 来文工作组代委员会行事, 请缔约国在委员会审议该案件期间, 暂停将提交人及其儿子遣返回阿富汗。2016 年 12 月 6 日, 缔约国暂停执行对提交人及其儿子的遣返令。

事实背景

2.1 男性提交人(J.Y.)于 2009 年离开阿富汗, 在挪威寻求庇护。在挪威时, 他皈依了基督教。他的庇护申请被拒绝, 具体日期不明, 并于 2012 年 4 月 24 日被遣返回喀布尔。2012 年 7 月 19 日, J.Y. 在瑞士申请庇护, 同样遭到拒绝。2012 年 9 月 20 日, 根据《都柏林第三规则》, 他从瑞士被转移至挪威。¹ 2012 年 10 月 8 日, 挪威当局再次将他遣返回阿富汗, 随后他在阿富汗认识了女性提交人(Z.Y.)。然而, Z.Y. 的父母不同意提交人结婚。几个月后, 二人离开阿富汗, 来到土耳其, 在土耳其生下儿子 A.Y.。

2.2 2014 年 8 月 7 日, 提交人来到加拿大寻求保护。然而, 他们在哥本哈根转机时被丹麦警方拦下, 因此, 他们在丹麦提交了庇护申请。在申请中, 提交人声称害怕女性提交人的叔叔会因为二人离开阿富汗而杀掉男性提交人, 男性提交人会因其哈扎拉族身份和什叶派穆斯林信仰被认为是“伊斯兰国的敌人”, 并因为皈依基督教而遭到杀害。他们进一步声称害怕女性提交人会因为拒绝按照家族的安排与表兄结婚, 选择与男性提交人结婚而遭到家族的杀害。2015 年 6 月 12 日, 丹麦移民局拒绝了提交人的申请。2015 年 8 月 19 日, 难民上诉委员会在上诉审理中维持原决定。难民上诉委员会认为提交人向移民局和委员会提供的关于二人与女性提交人家庭之间有冲突以及塔利班迫害二人的陈述前后矛盾。难民上诉委员会注意到提交人 2012 年在阿富汗生活时并未遇到任何与塔利班有关的问题。最后, 难民上诉委员会认为, 男性提交人并非诚心皈依基督教, 因为他不熟悉基督教, 不去教堂, 也未将皈依一事告诉妻子。

2.3 2016 年 1 月 29 日, 提交人申请重新审议其案件, 称女性提交人已皈依基督教, 因此有新的庇理由。2016 年 3 月 11 日, 难民上诉委员会拒绝重新审议该案件, 因为它认为女性提交人并非诚心皈依基督教。难民上诉委员会注意到, 她在即将被遣返时才首次对基督教表现出兴趣, 在 2015 年 8 月难民上诉委员会的口头审理中, 她宣称自己是什叶派穆斯林。

2.4 2016 年 3 月 28 日, 女性提交人第二次申请重新审议提交人的案件, 理由依然是她已皈依基督教。她还声称, “有儿童的家庭在阿富汗的状况发生了变

¹ 欧洲联盟第 604/2013 号条例(“《都柏林第三规则》”)对确定由哪个国家负责审查第三国国民或无国籍人士在成员国之一提交的国际保护申请的机制作出了规定。

化”，² 她的儿子会因为被认为是“非婚生子”、基督徒和未行割礼而遭到杀害。2016年8月16日，难民上诉委员会决定重新审议提交人的案件。

2.5 2016年10月9日，Z.Y.和A.Y.受洗。提交人在审理前向难民上诉委员会提交了受洗证明。

2.6 2016年11月17日，难民上诉委员会拒绝了Z.Y.的复议申请。难民上诉委员会认为，Z.Y.没有提供任何新证据证明她或她的丈夫是诚心皈依基督教。难民上诉委员会注意到，在这方面，2015年3月男性提交人在移民局面前宣称他不觉得自己是基督徒。此外，2015年8月，他在难民上诉委员会面前宣称无法提供任何关于他信奉基督教的详细资料，还说他不去教堂，也不知道基督教的节日。至于女性提交人，她对基督教的兴趣最早出现在2015年8月，当时她即将被遣返，她还声称皈依基督教是因为被丈夫说服，而她丈夫的皈依被认为并非出自真心。虽然她表现出对基督教有一些了解，但难民上诉委员会认为她的皈依并非内心信念的表达，因此不是出自真心。

2.7 提交人指出，不能就难民上诉委员会的决定向国家法院上诉，因此他们已经用尽一切可用的国内补救办法。

申诉内容

3.1 提交人声称其儿子根据《公约》第1、第2、第3和第19条享有的权利遭到侵犯。他们称难民上诉委员会没有考虑到儿童的最大利益原则和不驱回原则，也没有对他在阿富汗的生活环境进行风险评估。

3.2 提交人称其儿子被歧视，违反《公约》第2条，因为他的案件只由难民上诉委员会处理，无法对2016年11月17日的决定申请上诉。

3.3 提交人称，根据《公约》第19条，缔约国有义务保护儿童不受到任何伤害或暴力侵害。在此过程中，缔约国必须始终考虑到儿童的最大利益。

缔约国关于可否受理和案情实质的意见

4.1 在2017年5月24日的意见中，缔约国称提交人的申诉不可受理或没有法律依据。缔约国称，提交人未确立初步证据确凿的案件，因为他们没有充分证实其儿子若返回阿富汗，可能受到无法弥补的伤害，因此，应根据《任择议定书》第7条(f)款宣布他们的申诉不可受理。

4.2 缔约国称，提交人基于《公约》第2条的申诉显然缺乏依据，根据《任择议定书》第7条(f)款的规定，不可受理。

4.3 缔约国向委员会通报难民上诉委员会的审理程序。³

² 提交人援引2013年8月6日的联合国难民署《关于阿富汗寻求庇护者国际保护需求资格的评估准则》，其中规定“难民署认为，只有当个人在迁移目的地区能从家庭(包括延伸家庭)、社区或部落获得有意义的支持时，国内避难或迁移才是合理的替代方案。上述外部支持前提的唯一例外是单身的健全男性和没有已知健康问题的劳动年龄已婚夫妇，在特定情况下，他们能在没有家庭和社区支持的情况下，在具备必要基础设施和谋生机会的城市和半城市地区维持生活”。(第8页)。

³ 在这方面，见委员会关于K.Y.M.诉丹麦的意见(CRC/C/77/D/3/2016)，第4.2至第4.5段。

4.4 缔约国指出，根据委员会第 6 号一般性意见中确立的观点，如果有充足理由相信，在驱逐目的地国或后续儿童可能被驱逐到的任何国家，儿童将面临受到无法弥补的伤害的实际风险(如《公约》第 6 和第 37 条中提及的伤害)，缔约国不应将其遣返到该国。评估这种风险时，应关注年龄和性别问题。

4.5 缔约国指出，除了 2016 年 11 月 17 日难民上诉委员会已经收到并评估的资料外，提交人没有提供任何关于其情况的新具体资料。缔约国指出，国家当局更适合评估案件，不仅是案件的事实，更重要的是提交人的可信度，因为他们有机会当面听取提交人的陈述。⁴ 在本案中，提交人及其儿子的具体情况已获得慎重考虑。在此基础上，难民上诉委员会得出结论认为，提交人未证明他们返回阿富汗后将面临迫害或虐待风险。提交人没有指出决定过程中的任何违规之处，或难民上诉委员会未予以充分考虑的任何风险因素。

4.6 缔约国指出，难民上诉委员会审议该案件时，提交人的儿子未满 2 岁，他申请庇护的理由与他的父母相关联。因此，将他的具体情况与他父母的情况合并评估。由于难民上诉委员会认为与女性提交人家族之间有冲突的说法不属实，委员会也拒绝相信其儿子返回阿富汗后将被认为是私生子的说法。在这方面，缔约国指出，提交人于 2012 年结婚，他们的儿子于 2014 年 2 月出生。难民上诉委员会还得出结论认为，两位提交人均未真正皈依基督教。考虑到他们的儿子在相关程序进行时的年龄，他无法在面谈中作出任何陈述。在此背景下，提交人有义务代儿子提供相关资料，但他们并未提供。

4.7 缔约国指出，虽然难民上诉委员会在其决定中未明确援引《公约》，但这并不意味着委员会不将《公约》纳入考虑范围。缔约国指出，提交人在 2018 年 3 月 28 日申请重审其案件时，也提出难民上诉委员会没有考虑到他们儿子的最大利益。因此，难民上诉委员会在作出 2016 年 11 月 17 日的决定时，已经得知上述信息，以及难民署《关于阿富汗寻求庇护者国际保护需求资格的评估准则》的修订(2013 年 8 月 6 日)。缔约国指出，难民上诉委员会在审查涉及儿童的庇护申诉案件时，将《公约》和其他相关国际条约作为重要考虑因素。

4.8 缔约国指出，联合国难民署对《资格评估准则》的审查只涉及建议个人采取国内避险选择的标准。在这方面，联合国难民署认为“只有当个人在迁移目的地区能从家庭(包括延伸家庭)、社区或部落获得有意义的支持时，国内避难或迁移才是合理的替代方案。上述外部支持前提的唯一例外是单身的健全男性和没有已知健康问题的劳动年龄已婚夫妇，在特定情况下，他们能在没有家庭和社区支持的情况下维持生活”。⁵ 联合国难民署将此前的“核心家庭”一词替换为“劳动年龄已婚夫妇”。然而，在本案中，难民上诉委员会拒绝了提交人的庇护申请理由，原因在于，若他们确实与阿富汗当局或其家庭成员有冲突，可作为申请庇护的合理依据，但难民上诉委员会认为这种说法不属实。因此，提交人不需要寻找国内避险选择，联合国难民署《资格评估准则》中用语的变化与本案不相关。根据其判例，难民上诉委员会认为阿富汗的安全状况不致于能独立成为根据《丹麦外籍人法》第 7 条享有居留权的理由。

⁴ 在这方面，缔约国引述欧洲人权法院在下列案件中的判决：R.C.诉瑞典(第 41827/07 号申请)，2010 年 3 月 9 日，第 58 段；以及 M.E.诉瑞典(第 71398/12 号申请)，2014 年 6 月 26 日，第 78 段。

⁵ 联合国难民署《资格评估准则》，第 8 页。

4.9 至于提交人关于《公约》第 2 条的申诉，缔约国指出，提交人就移民局拒绝其庇护申请的决定已经向难民上诉委员会提出了上诉，直到难民上诉委员会作出最终决定后，女性提交人才提出她已皈依基督教，她及其儿子已受洗，作为新庇护理由。缔约国指出，根据难民上诉委员会的判例，在移民局作出决定后提交的新庇护理由不自动导致案件发回原移民局重新审议。在大部分情况下，不需要发回重审，因为难民上诉委员会可以在审理过程中，在充分知情的基础上评估新资料。如果提供了关于寻求庇护者原籍国的新资料，或法律基础发生了被认为对裁定案件至关重要的变化，一般会将案件发回移民局重审。此外，难民上诉委员会的审理过程有移民局的一名代表参加。因此，在难民上诉委员会对案件作出决定前，移民局将审议是否存在给予庇护的理由。此外，《公约》中并无条款规定在类似于本案的案件中有权上诉。

4.10 缔约国补充说，提交人的儿子并未因其父母的种族、肤色、性别、宗教或其他身份而遭到任何类型的歧视，因此不违反《公约》第 2 条。

提交人关于缔约国意见的评论

5.1 在 2017 年 8 月 14 日的评论中，提交人指出，自提交来文后，阿富汗的局势已显著恶化，包括发生儿童伤亡事件等。他们声称，在此背景下，德国已决定停止一切遣送回阿富汗的行为。据他们称，他们来自加兹尼省，是政府军和塔利班激战的中心。此外，他们的儿子从未去过阿富汗，他需要国际保护。

5.2 提交人称，虽然他们本身的案件与评估其儿子是否需要国际保护有关，但也需要考虑他自身的情况，他的最大利益应该是首要考虑因素。还应该评估儿童返回后将面临的社会经济环境。⁶

5.3 提交人声称，他们的儿子若回到阿富汗，其生存和发展的可能性将受到严重限制，违反了《公约》第 1、第 3 和第 6 条。他还将面临卫生保健服务短缺的问题。此外，他可能被迫与父母分离，无法在阿富汗登记注册，分别违反了《公约》第 7 和第 8 条。他们提出，不驱回原则不限于《公约》第 6 和第 37 条规定的情况，也涵盖儿童返回后可能面临“严重后果”的其他情况。

5.4 提交人称，虽然难民上诉委员会 2016 年 11 月 17 日的决定中提到了他们儿子的名字，但并无观点表示他们的儿子能在阿富汗安全生活，或者遣返他不损害他的最大利益，也未提及《公约》的条款，尽管提交人已明确要求难民上诉委员会在其决定中考虑《公约》的规定。

各方提供的补充材料

6.1 在 2017 年 10 月 16 日提交的意见中，缔约国指出，提交人声称在阿富汗存在冲突，以其作为申诉庇护的理由，但他们并未就此提供任何新的具体资料。

6.2 至于阿富汗的总体安全状况，缔约国坚称，根据已有的背景资料，包括联合国难民署《资格评估准则》，阿富汗的安全情况不致于独立成为获得丹麦居留权的理由。⁷ 在这方面，缔约国引述了人权事务委员会和欧洲人权法院的判例。⁸

⁶ 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 (2005)号一般性意见，第 27 段。

6.3 缔约国提出，需要考虑儿童返回后面临的安全、安保和社会经济环境不能理解为寻求庇护者必须享有与丹麦儿童完全相同的社会生活标准。实际上，这意味着必须保护他们的人格完整。难民上诉委员会认为提交人申请庇护的理由不能被认为是事实，因此他们并未面临可作为庇护依据的迫害风险。《公约》第 3 和第 19 条是难民上诉委员会评估过程中不可分割的一部分，尽管并未明确提及“儿童的最大利益”。

6.4 关于提交人基于《公约》第 6、第 7 和第 8 条提出的新申诉，缔约国称，提交人没有提供任何论点支持这些申诉，因此根据《任择议定书》第 7 条(f)款，应被认为是显然缺乏依据和不可受理的。缔约国补充说，提交人可选择在协助下自愿返回，确保一家人共同返回。此外，没有理由假定提交人的儿子在阿富汗登记注册将面临任何特别困难。

7. 2017 年 11 月 17 日，提交人重申此前的观点。

委员会需要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，人权事务委员会必须依照议事规则第 20 条，裁定该来文在《任择议定书》之下是否可以受理。

8.2 委员会注意到提交人提出的没有异议的说法，即无法就难民上诉委员会的决定向国家法院上诉，因此，就他们基于《公约》第 1、第 3 和第 19 条提出的指称而言，所有国内补救办法都已经用尽。

8.3 然而，委员会注意到，提交人基于《公约》第 7 和第 8 条提出的指称，即提交人声称返回后可能被迫与其儿子分离，其儿子可能无法在阿富汗登记注册，这些指称从未向国家当局提出，因此未用尽国内补救办法。因此，根据《任择议定书》第 7 条(e)款，委员会认为这些指称不可受理。

8.4 委员会注意到提交人基于《公约》第 6 条的指称，即提交人声称其儿子面临生存风险，这一点从未向国家当局提出，因此根据《任择议定书》第 7 条(e)宣布不予受理。

8.5 委员会注意到提交人基于《公约》第 2 条的指称，即提交人的儿子受到歧视，因为他的案件只由难民上诉委员会处理，无法上诉。然而，委员会认为提交人的申诉内容笼统，没有证明不能就难民上诉委员会 2016 年 11 月 17 日的决定提出上诉，是基于提交人或其儿子的原籍国或其他歧视性理由。委员会注意到，提交人 2016 年 3 月 28 日第二次向难民上诉委员会申请重审其案件时，只提出了关于其儿子的具体庇理由。因此，委员会认为这一指称显然缺乏依据，根据《任择议定书》第 7 条(f)款不可受理。

⁷ M.A. 诉丹麦(CCPR/C/119/D/2240/2013)第 7 段。

⁸ A.G.R. 诉荷兰，第 13442/08 号申请，第 58 段；M.R.A. 及其他诉荷兰，第 46856/07 号申请，2016 年 1 月 12 日，第 112 段；S.S. 诉荷兰，第 39575/06 号申请，2016 年 1 月 12 日，第 66 段；A.W.Q. 和 D.H. 诉荷兰，第 25077/06 号申请，2016 年 1 月 12 日，第 71 段。

8.6 最后，委员会注意到提交人说他们的儿子根据《公约》第 1、第 3 和第 19 条享有的权利遭到侵犯，因为难民上诉委员会没有考虑到儿童的最大利益原则和不驱回原则。

8.7 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，⁹ 儿童的最大利益应成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。¹⁰ 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。¹¹

8.8 委员会认为，一般应由缔约国的有关机构审查和评估事实及证据，以确定返回后是否存在严重违反《公约》的风险，除非可以确定这种评估显然是任意的，或构成执法不公。¹²

8.9 在本案中，委员会注意到，难民上诉委员会在 2016 年 11 月 17 日的决定中全面评估了提交人基于皈依基督教和声称与女性提交人在阿富汗的家族有冲突提出的庇护理由，但以提交人缺乏可信度为由，拒绝了这两项理由。难民上诉委员会认为提交人的陈述前后不一致，他们皈依基督教并非出自真心，特别是考虑到男性提交人在 2015 年 3 月声称不觉得自己是基督徒，也不去教堂；女性提交人在 2015 年 8 月声称自己是什叶派穆斯林，她在即将被遣返时才改信基督教，并声称是她丈夫说服她皈依的，而她丈夫的皈依被认为并非出自真心。

8.10 委员会认为，虽然提交人不同意难民上诉委员会的结论，但他们没有证明难民上诉委员会对提交人提供的事实和证据的评估是任意的，或构成执法不公。

8.11 委员会注意到难民上诉委员会没有明确述及提交人的儿子 A.Y. 返回阿富汗后可能面临的严重违反《公约》的风险，在决定是否遣返这一家人时没有将他的最大利益纳入考虑范围。

8.12 尽管如此，委员会认为，在本案的具体情况下，提交人没有提供任何论点证明返回后存在 A.Y. 根据《公约》享有的权利遭到严重侵犯的具体和切身风险。委员会特别注意到，提交人没有解释为何他们的儿子会因为未行割礼或被认为是“私生子”或“非婚生子”而面临上述风险，尤其是考虑到缔约国称提交人于 2012 年结婚，他们的儿子出生于 2014 年，这一说法并未受到提交人的质疑。鉴于提交人并非诚心皈依基督教的结论，提交人也没有证明他们的儿子因受洗而面临单独和个别风险。在这方面，委员会注意到缔约国提出，由于在评估风险时 A.Y. 的年龄不足 2 岁，基于他受洗的庇护理由与提交人自身的理由相互关联，而提交人皈依基督教被认为并非出自真心。委员会还注意到，男性提交人声称皈依基督教后，在 2012 年曾两次被遣返回阿富汗，并未因皈依基督教而遇到任何问题。

⁹ 第 6 号一般性意见，第 27 段。

¹⁰ 保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 (2017) 号和儿童权利委员会第 22 (2017) 号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。

¹¹ 同上，第 30 段。

¹² 见 U.A.I. 诉西班牙 (CRC/C/73/D/2/2015)，第 4.2 段。

8.13 鉴于上述原因，虽然意识到阿富汗人权状况的日益恶化，但委员会认为提交人未能证明 A.Y.返回阿富汗后将面临权利遭到严重侵犯的切身风险。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 第(f)款宣布不予受理。

9. 因此，委员会裁定：

- (a) 根据《任择议定书》第 7 条(e)和(f)款，来文不予受理；
 - (b) 本决定应转交来文提交人，并转交缔约国供其参考。
-