



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
11 March 2022  
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 144/2019 号来文的意见\*、\*\*

来文提交人:	D.N.S. (由律师尼尔斯-埃里克·汉森代理)
所称受害人:	提交人
缔约国:	丹麦
来文日期:	2019 年 6 月 24 日(初次提交)
参考文件:	2019 年 6 月 26 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2022 年 2 月 23 日

\* 委员会第八十一届会议(2022 年 2 月 7 日至 25 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了对本来文的审议：格拉迪丝·阿科斯塔·巴尔加斯、秋月弘子、妮科尔·阿姆利纳、莱蒂西亚·博尼法兹·阿方佐、科琳·迪特迈耶·韦尔穆伦、纳伊拉·贾布尔、希拉里·贝德马、纳赫拉·海德尔、达利娅·莱伊纳尔特、莉娅·纳达拉亚、阿鲁纳·德维·纳拉因、安娜·佩莱斯·纳瓦埃斯、班达娜·拉纳、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、格诺维娃·提谢娃和弗朗斯丽娜·托埃-布达。



## 背景

1.1 来文由 1987 年出生的索马里国民 D.N.S.提交。她在丹麦寻求庇护，但她的申请被驳回。她声称，遣返她将构成缔约国侵犯她根据《公约》第 2、第 3 和第 12 条享有的权利。《任择议定书》于 2000 年 12 月 22 日对丹麦生效。提交人由律师代理。

1.2 2018 年 3 月 20 日，丹麦移民局撤销了提交人的居留许可，并将 2019 年 6 月 12 日定为她离开丹麦的最后期限。2019 年 6 月 26 日，委员会通过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，请缔约国勿将提交人遣返回索马里，等待委员会对案件进行审议。

## 提交人陈述的事实

2.1 提交人是单身女性，来自仍在青年党武装团体控制下的 Daydoog 镇。

2.2 提交人在索马里由父母抚养长大，有一个兄弟。她父亲从事用草药治病的工作。然而，当青年党控制提交人家乡时，民兵多次威胁她的父亲，要求他停止他的活动，因为根据《古兰经》，药物不能治愈人。由于担心自己和家人的安全，提交人的父亲在一段时间内停止使用草药。后来他决定继续营业，因为这是他唯一的谋生手段。在作出这一决定后的某一天，提交人的父亲因不服从青年党的命令而被这一好战团体枪杀。当时在场的提交人因为看到这一幕而晕倒。她在青年党控制的一个营地房间里独自醒来。她回忆起父亲被杀的情景。在被拘留五天后，她被迫嫁给该好战团体的一名男子。她声称，在被拘留期间，有人给她服用药物，使她无力自卫，而且头晕目眩。每次她吃了提供的食物后都会这样。她在同一个房间里被关押了大约一个月。她说，这些事件发生在 2013 年。<sup>1</sup>

2.3 在一次开斋节露天仪式上，提交人在一个朋友的帮助下设法逃脱，当时男人们正站在人群前面低头祈祷。她逃到了一个未具体说明的非洲国家，并从那里搭机前往丹麦。

2.4 提交人于 2013 年 9 月抵达丹麦。她于 2013 年 10 月 1 日申请庇护，声称她担心被青年党杀害，因为她在被迫嫁给青年党的一名当地领导人后逃离索马里。2014 年 2 月 24 日，根据当时索马里南部和中部的总体情况，她获得了居留许可。

<sup>1</sup> 提交人还一度声称，她被残割女性生殖器，但没有就这一说法提供进一步细节。

2.5 2018年3月20日，丹麦移民局决定撤销申诉人的定期居留许可。提交人对这一决定提出上诉，声称如果她被遣返回仍在青年党控制下的索马里地区，她仍然面临迫害。2019年5月14日，难民上诉委员会维持移民局的决定。国家主管部门认为：(a) 提交人在听证会上的陈述前后不一致，因此上诉委员会不能接受提交人关于其父亲被杀或她在索马里没有男性关系网的指控；<sup>2</sup> (b) 自提交人离开后，其家乡的条件有所改善；(c) 目前的国家资料显示，青年党似乎改变了其方法，即他们不再对平民进行任意攻击，而是针对具有某种特征的人，但提交人似乎并不属于任何目标弱势群体。上诉委员会指出，她的难民身份申请不成功并未使她处于弱势。因此，考虑到提交人的个人情况，不能认为撤销她的居留许可会使她面临任何特殊风险。

2.6 提交人在丹麦有过两次长期实习，她在2017年2月至8月期间是儿童保育工作者。她在丹麦没有近亲关系。

## 申诉

3.1 提交人声称，如果她返回索马里，她将面临遭受酷刑和其他虐待的真正风险，这有悖《公约》第2、3和12条。她说，她在索马里居住时受到青年党的迫害，她返回后将继续受到迫害，因为她的家乡位于目前由该好战团体控制的地区。

3.2 她特别声称，作为单身女性，她回国后将面临性暴力、强迫婚姻和其他形式的性别暴力的风险。她说，该恐怖团体滥用伊斯兰教法，她的生命将面临危险，这不仅是因为她将从一个西方国家返回，还因为妇女在索马里这一特定领土上受到最严重的性别歧视。

3.3 她争辩说，即使人们承认青年党采用的方法最近变得更加人道，但这并未削弱提交人的诉求，即她作为在索马里没有男性支持网络的妇女所面临的风险。

3.4 提交人辩称，她已用尽所有可用的国内补救办法。

## 缔约国关于可受理性和案情的意见

4.1 缔约国在2019年12月20日的普通照会中提出关于可受理性和案情的意见，并请委员会取消其关于临时保护措施的请求。

4.2 缔约国指出，由于来文明显缺乏根据，应将其视为不可受理。缔约国辩称，提交人没有提供有关其情况的新资料，只提到她在最初庇护申请中说明的情况。然而，正如丹麦移民局2018年3月20日的决定指出，由于在提交人的陈述中发现若干不一致之处，因此不承认提交人的陈述是事实。特别是，在移民局2013年11月15日对她进行的庇护面谈中，提交人说，她在父亲去世后的第二天被迫嫁给一名青年党领导人。然而，在随后的面谈中，她说她在父亲去世后五天被迫嫁

<sup>2</sup> 例如，提交人的指控涉及她被青年党拘留多久、她的结婚日期、她在逃跑前在村里躲了多久、她在村里躲藏时是她的母亲还是兄弟陪着她、从村里开车到机场需要多长时间、车上是否有一男一女以及她在到达机场前在旅馆里住了几个晚上。此外，提交人在2017年11月9日提交的材料中说，她的母亲和兄弟已经死亡，而她后来声称，2015年，她被告知他们住在肯尼亚的一个难民营里，现在仍然如此，她最后一次与他们联系是在2019年4月。

给一名男子。此外，在 2013 年 11 月 15 日的庇护面谈中，提交人说，她在逃离拘留地后与母亲和兄弟躲在一个朋友家里。然而，在随后的面谈中，她说，她一直独自躲藏，她的家人只在她离开的前一天晚上来看过她一次。在 2014 年 1 月 27 日的庇护面谈中，提交人说，从村庄到机场的行程大约持续了 10 至 15 天，而在其他场合，她说这一行程只持续了两个小时。在 2017 年 11 月 9 日的调查问卷中，提交人说她的母亲和兄弟都已去世，而在难民上诉委员会的听证会上，她声称她在 2015 年被告知她的近亲住在肯尼亚的一个难民营里，她于 2019 年 4 月设法与他们取得了联系。

4.3 鉴于国家主管部门质疑提交人关于其近亲死亡的陈述，缔约国不承认提交人在其原籍国没有男性关系网或因其单身女性身份而面临性别迫害的风险。提交人在索马里有许多关系的可能性得到证实：她在逃离拘留地后的较短时间内搭机逃离索马里。

4.4 此外，缔约国还阐述了相关国内法规、案件事实以及在国内一级作出的决定。缔约国强调，在最近的一系列诉讼程序中，尽管丹麦移民局邀请提交人进行面谈，但她拒绝参加，而是提交了书面意见。在这些程序结束时，国家主管部门得出结论，即应当取消提交人的居留许可，因为缔约国的立场是索马里总体人权状况已经改善。

4.5 缔约国指出，尽管提交人来自仍在青年党控制之下的索马里南部 Daydoog，但缔约国同意难民上诉委员会的评估，即索马里南部和中部的总体安全形势已不再严重到足以单独作为根据《外国人法》第 7 条给予居留身份的理由。

4.6 缔约国坚持认为，提交人的来文只反映出她不同意难民上诉委员会对其具体情况和现有国家资料的评估。然而，她未能指出决策过程中的任何不合规定之处或上诉委员会未适当考虑的任何风险因素。提交人实际上试图利用委员会作为上诉机构，让委员会重新评估她大力渲染的支持其庇护申请的情况。在这方面，缔约国重申，委员会必须相当重视上诉委员会作出的事实认定，因为上诉委员会更适合评估本案的事实情况。

4.7 缔约国认为，提交人未能就其来文的可受理性确立足以确认事实的证据。如果委员会认为可受理来文，缔约国指出，没有证据表明有充分理由相信遣返提交人将构成违反《公约》的行为。

### 提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在其 2020 年 6 月 9 日的评论中反驳了缔约国的论点，即她未能证明她返回索马里后将面临迫害(包括性别暴力)的风险。她争辩说，缔约国给予她临时居留身份就已经承认，由于索马里的总体形势以及她的个人情况，她在索马里将面临风险。因此，主管部门面临的主要问题是，一般暴力和性别暴力的风险是否已经不复存在，在这方面，举证责任在于缔约国。

5.2 提交人争辩说，她之所以于 2014 年 2 月获得居留身份，只是因为欧洲人权法院对 Sufi Elmi 诉联合王国案的判决，根据该判决，认定缔约国违反了《保护人

权与基本自由公约》第3条规定的义务。但后来难民上诉委员会改变了给予来自索马里南部和中部的所有索马里人难民地位的做法，因为该法院在摩加迪沙安全局势改善后改变了做法。尽管该法院将其评估限于当时摩加迪沙局势，但这一决定导致丹麦当局将寻求庇护者遣返回索马里，无论他们是否来自仍在青年党实际控制之下的领土。

5.3 提交人坚称，她将被视为西方间谍，而且如果她被遣返回索马里，由于她作为单身女性的弱势地位，她将面临更大的迫害风险。她争辩说，地方当局不会保护她免遭“普遍暴力”以及作为单身女性所面临的性别暴力。

### 委员会需审理的问题和议事情况

#### 审议可受理性

6.1 根据议事规则第64条，委员会必须决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 根据《任择议定书》第4条第2款(a)项，委员会确信同一事项过去和现在均未受到另外一项国际调查或解决程序的审查。

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。委员会认为，鉴于难民上诉委员会作为一个独立、主管和准司法机关的性质，它实际上行使上诉法院的职能，因此不能对其决定提出上诉。因此，委员会认为依据《任择议定书》第4条第1款的要求，这并不妨碍其审议这一来文。

6.4 委员会表示注意到缔约国的观点，即来文中的指控明显缺乏根据，违反了《任择议定书》第4条第2款(c)项。委员会表示注意到，提交人声称，她担心如果她被遣返回索马里，她将面临青年党暴力的风险，因为她在被迫嫁给青年党一名当地领导人之后逃离索马里。提交人还声称，如果缔约国将她遣返回索马里，作为没有男性支持网络的单身女性，她本人将面临遭受严重性别暴力的风险，从而侵犯她依据《公约》第2、第3和第12条应享的权利。

6.5 委员会回顾，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。<sup>3</sup>

6.6 然而，委员会回顾，通常是由《公约》缔约国当局对具体案件中的事实和证据以及国家法律的适用情况进行评价，除非可以确定开展评价的方式存有偏见或基于构成歧视妇女的性别成见，明显武断或造成司法不公。<sup>4</sup> 在这方面，委员会注意到，从本质上讲，提交人对缔约国庇护主管部门评估其案件事实情况、运用

<sup>3</sup> 见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)号一般性建议第21段。

<sup>4</sup> 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); H.D. 诉丹麦案(CEDAW/C/70/D/76/2014), 第7.7段; S.A.O. 诉丹麦案(CEDAW/C/71/D/101/2016), 第6.9段。

立法规定和得出结论的方式提出异议。因此，委员会面临的问题是，关于提交人庇护申请的决策过程是否存在任何不合规定之处，以及缔约国当局是否未能适当评估提交人返回索马里后发生严重性别暴力的风险。

6.7 委员会注意到，在彻底评估提交人的诉求后，缔约国当局认为她的叙述缺乏可信度，因为一些事实不一致和缺乏证据，而且似乎是捏造的。委员会还注意到，缔约国考虑到了索马里的总体局势。

6.8 委员会表示注意到，提交人声称丹麦移民当局没有从《公约》的角度审议她的案件，也没有在其决定中提及《公约》，尽管她的律师在难民上诉委员会的听证会上提出了这个问题。委员会注意到，提交人的律师要求移民当局根据《公约》审议她的庇护申请，但没有提及具体条款，也没有就《公约》的任何具体条款证实其主张。

6.9 委员会注意到，虽然提交人不同意国家主管部门的调查结果，但她没有发现主管部门在评估提交给它们的事实和证据时没有适当考虑到的任何因素，也没有发现任何明显的任意性或司法不公。

6.10 此外，委员会认为，提交人没有提供足够资料证实她的说法，即根据她过去的经历和个人情况，如果她被遣返回索马里，她将面临遭受性别暴力的个人风险。特别是，她未能证实她将无法与自己的亲属生活在一起，或者她将在索马里没有任何关系网。在这方面，委员会注意到，提交人提供了相互矛盾的资料，涉及她的近亲、母亲和兄弟是否还在世以及她在 2019 年是否与他们有联系。在这方面，委员会注意到缔约国的论点，即提交人在索马里有很多关系，这也被她在逃离拘留地后的较短时间内搭机逃离索马里这一事实所证明。

6.11 鉴于上述情况，委员会认为，在国内主管部门对提交人庇护案的评估没有不合规定之处的情况下，提交人未能充分证实她的诉求，即如果被遣返回索马里，她将面临遭受严重性别暴力的真实、个人和可预见的风险。

7. 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项，来文显然证据不足，因此不可受理。

(b) 将本决定通知缔约国和提交人。