



## 残疾人权利公约

Distr.: General  
21 December 2018  
Chinese  
Original: English

## 残疾人权利委员会

## 委员会根据《任择议定书》第五条通过的关于第 39/2017 号来文的意见\*\*\*

来文提交人: Iuliia Domina 和 Max Bendtsen(由律师 Eddie Kawaja 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 丹麦

来文日期: 2017 年 1 月 6 日(初次提交)

参考文件: 根据委员会议事规则第 64 和第 70 条作出的决定, 已于 2015 年 1 月 9 日转交缔约国(未以文件形式分发)

意见通过日期: 2018 年 8 月 31 日

事由: 家庭团聚

程序性问题: 证实诉求

实质性问题: 尊重家居和家庭; 以残疾为由歧视

《公约》条款: 第五条和第二十三条

《任择议定书》条款: 第二条第(五)项

\* 委员会第二十届会议(2018 年 8 月 27 日至 9 月 21 日)通过。

\*\* 参加审议本来文的委员会委员有: 艾哈迈德·赛义夫、蒙天·汶丹、伊迈德·埃丁·沙克尔、特蕾西娅·德格纳、石川准、萨缪尔·恩朱古纳·卡布、金亨植、罗伯特·乔治·马丁、马丁·巴布·姆韦西格瓦、卡马瑞尔·皮亚纳德、乔纳斯·卢克斯、达米扬·塔蒂奇和尤亮。根据委员会议事规则第 60 条第 1 款第(c)项, 施蒂格·朗瓦德未参加审查本来文。



1.1 来文提交人系乌克兰国民 Iuliia Domina 和丹麦国民 Max Bendtsen, 均生于 1989 年。两位提交人为已婚夫妇, 育有一子, 生于 2015 年。Bendtsen 先生因 2009 年的一场车祸导致脑损伤。两人提交的在缔约国家家庭团聚以及 Domina 女士获得居留许可的申请已遭到缔约国国内主管部门拒绝。两位提交人主张, 驳回其家庭团聚申请构成侵犯其在《公约》第五条和第二十三条之下享有的权利。《任择议定书》于 2014 年 10 月 23 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2017 年 1 月 9 日, “新来文和临时措施特别报告员”代表委员会行事, 根据《任择议定书》第四条提出采取临时措施的要求, 请缔约国在委员会审议提交人的案件期间不要将 Domina 女士递解回乌克兰。2017 年 1 月 11 日, 移民问题上诉委员会暂停了 Domina 女士的离境期限, 直至另行通知。

## A. 当事双方提交的信息和主张概述

### 提交人陈述的事实

2.1 2013 年 5 月 30 日, 两位提交人以其婚姻为理由, 申请在缔约国家家庭团聚并予以 Domina 女士居留许可。两人已于 2013 年 4 月 13 日举行婚礼。向移民问题主管部门提交的申请材料中包含了有关 Bendtsen 先生身心健康状况的文件和资料。上述资料记载: Bendtsen 先生于 2009 年发生了一起严重的车祸, 导致永久性脑损伤; 因此, 他自 2009 年 5 月以来领取社会福利, 因为他无法通过就业养活自己。丹麦移民局于 2013 年 8 月 29 日拒绝了提交人的申请, 理由是 Bendtsen 先生在可准许家庭团聚之日前三年内曾领取社会福利。丹麦移民局援引了《外国人(合并)法》第 9 条第 5 款。根据上述条款, 以家庭团聚为由提交的居留许可申请, 若申请人的配偶在申请提交之前三年内曾领取社会福利, 则申请不得准予。移民问题上诉委员会于 2014 年 12 月 3 日维持了上述决定。

2.2 2015 年 12 月 22 日, 东部高等法院认定移民问题上诉委员会的决定违反了《公约》, 指出: 如果《公约》规定应免除关于生活在丹麦的配偶须能在经济上自立的要求, 则这项要求就不能予以维持。该法院认定, 若某人因残疾而无法满足上述经济方面的要求, 即属于这种情况。该法院进一步指出, Bendtsen 先生曾因残疾而接到提早退休的提议, 若他曾接受上述提议, 那么须能在经济上自立的要求将已免除。该法院根据对 Bendtsen 先生的健康状况进行的评估认定, Bendtsen 先生没有可在经济上自立的前景。因此, 该法院得出结论认为, 不应要求 Bendtsen 先生满足须能在经济上自立的要求, 因为从其残疾情况看, 上述要求使其无法与他人平等地享有家庭生活权。

2.3 在上诉阶段, 最高法院于 2016 年 12 月 22 日作出裁定, 推翻了东部高等法院的裁定, 指出 Bendtsen 先生一度曾参与一个对其在就业和教育方面的选择进行评估的项目, 曾可选择获得特殊的灵活就业机会。最高法院以上述获得特殊的灵活就业机会的选择为依据, 得出结论认为 Bendtsen 先生曾有不错的机会来满足须能在经济上自立的要求。最高法院还认定: Bendtsen 先生的境况与领取社会福利的非残疾人员具有可比性; 因此, Bendtsen 先生未遭到有违《公约》的歧视, 也未遭到有违《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)的歧视。

## 申诉

3.1 提交人注意到，根据《外国人法》第 9 条第 5 款，向与丹麦公民结婚的申请人发放居留许可的先决条件是，生活在丹麦的配偶在申请提交之前三年内未领取社会福利。提交人称，上述政策侵犯了他们根据《公约》第五条和第二十三条享有的权利。提交人主张，丹麦当局采取的方针适用了错误的歧视定义，因为该定义既未承认提供合理便利之责，也未确保免因残疾而遭受间接歧视。提交人主张，最高法院承认 Bendtsen 先生领取社会福利系因身有残疾，但却未能虑及残疾人在进入劳动力市场方面的处境与其他人大有不同，正因如此 Bendtsen 先生因残疾而处于不合理的劣势。提交人主张，须能在经济上自立方可获准家庭团聚的要求，构成残疾人与非残疾人一样平等享有家庭生活权方面的一个障碍。

3.2 提交人进一步指出，他们的幼子完全依靠 Domina 女士，因为 Bendtsen 先生因身有残疾而无法在无人帮助的情况下照料他。因此，将 Domina 女士递解回乌克兰，将对提交人及其子的家庭生活造成无法弥补的伤害。

## 缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2017 年 7 月 7 日，缔约国就来文可否受理和案情提交了意见。缔约国认为，应根据《任择议定书》第二条第(五)项，以未能就可否受理问题而言证实其诉求为由宣布来文不予受理。或者，若委员会认定来文可予受理，那么缔约国则提出申诉没有依据。

4.2 缔约国就移民问题上诉委员会的组成和权限以及适用的国内法律提供了信息。移民问题上诉委员会是一个独立的合议制准司法行政机构。该机构审议就与移民问题有关的一审决定提起的上诉，包括丹麦移民局就家庭团聚、签证、永久居留以及行政驱逐或拒绝入境作出的决定，也审议针对丹麦国际招聘与融入署就以居住和就业、学习或住家保姆职位为由的居留等问题作出的一审决定提起的上诉。《外国人法》第 9 条第 1 款第(i)项第(a)目规定，经申请，可向与常居丹麦的 24 岁以上丹麦国民共同居住在合住所的 24 岁以上外国人发放居留许可，共同居住可以是婚内同居，也可以是长期、固定的共同居住。根据《外国人法》第 9 条第 5 款，只有在生活在丹麦的、有义务赡养申请人的一方在作出居留决定之前的三年内未根据《积极社会政策法》或《融合法》领取任何救助的情况下，方可给予居留许可。不过，以与生活费用无直接关系的小额单项福利形式提供的帮助，或是相当于支付工资、薪金或养老金或替代此类收入的福利，不在经济救助之列。生活在丹麦的一方必须未根据《积极社会政策法》或《融合法》领取救助这一条件，若有特殊原因(包括考虑到家庭团圆)可得出决定性结论认定对上述条件不予考虑是妥当的，则可以对上述条件不予考虑。只有在根据缔约国的国际义务必须准许团聚时，才属于这种情况。

4.3 缔约国指出，修订《外国人法》的 2010 年 5 月 31 日第 572 号法修改了获得永久居留的条件。相关法案(2010 年 3 月 26 日第 L 188 号法案)的一般性说明指出：按照《公约》的规定，因身有残疾而无法满足一项或多项获得永久居留条件的外国人无须面对此类要求；只可免于遵守相关外国人因身有残疾而无法满足的条件；与相关外国人的残疾无关的其他要求必须满足，就像其他外国人必须满足这些要求一样。缔约国指出，其他的特殊原因例子有：为了作为一个家庭生活在一起，配偶须居住在一个生活在丹麦的一方无法入境和无法与申请人一道安顿下

来的国家。此外，若生活在丹麦的一方对生活在丹麦的未成年子女有监护权或探视权，则特殊原因也可能成立。

4.4 缔约国还就国内程序提供了信息。缔约国提到，Domina 女士 2011 年 11 月 21 日至 2013 年 7 月 2 日间根据《外国人法》作为农业培训生持有丹麦的居留许可。两位提交人于 2013 年 4 月 13 日结婚。Domina 女士于 2013 年 5 月 30 日与 Bendtsen 先生的婚姻为依据，申请在丹麦家庭团聚。2013 年 8 月 29 日，丹麦移民局根据《外国人法》第 9 条第 5 款拒绝了 Domina 女士的居留申请，因为 Bendtsen 先生自 2009 年 5 月 14 日直至丹麦移民局作出决定之日一直在根据《积极社会政策法》第 25 条领取救助，也因为没有任何特殊理由使不予考虑《外国人法》第 9 条第 5 款的自立要求成为妥当之举。2014 年 12 月 3 日，移民问题上诉委员会维持了丹麦移民局作出的拒绝 Domina 女士居留申请的决定。上诉委员会认定，《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件未能满足，因为 Bendtsen 先生在此前三年内根据《积极社会政策法》领取了救助，出于这一原因不能根据《外国人法》第 9 条第 1 款第(i)项给予 Domina 女士居留资格。上诉委员会进一步认定，未就包括健康问题在内的个人情况提供信息来证明不能要求提交人入境乌克兰并在那里安顿下来一起享受家庭生活。上诉委员会认定，单是 Bendtsen 先生身有残疾这一事实，不能为免于遵守有关团聚的规则提供合理理由。因此，上诉委员会认定，与申请团聚的曾根据《积极社会政策法》领取生活费用福利的非残疾人相比，提交人既未遭到直接歧视，也未遭到间接歧视。上诉委员会认定有关 Bendtsen 先生无法满足《外国人法》第 9 条第 5 款所规定条件的主张未得到证实，因此上诉委员会裁定，就 Bendtsen 先生的健康问题而言，不能免于遵守《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件。

4.5 2014 年 12 月 10 日，提交人就移民问题上诉委员会的决定，向罗斯基勒地区法院提起了法律诉讼。罗斯基勒地区法院于 2015 年 2 月 11 日将案件提交东部高等法院审理。2015 年 12 月 22 日，东部高等法院撤销了移民问题上诉委员会作出的决定，将案件发回移民问题上诉委员会重新审议。2016 年 1 月 19 日，移民问题上诉委员会就东部高等法院的判决向最高法院提起上诉。

4.6 最高法院 2016 年 12 月 22 日的判决支持了移民问题上诉委员会，撤销了东部高等法院的判决。最高法院指出，移民问题上诉委员会作出决定之时，Bendtsen 先生一直在根据《积极社会政策法》第 11 条领取社会保障福利。根据上述条款，若个人境况发生诸如疾病、失业或同居安排停止等变化，且因上述变化导致无法养活自己，则无论相关人员残疾与否，均向其提供救助。根据《外国人法》的准备工作文件，若根据缔约国的国际义务有此必要，则必须对《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件不予考虑。在这个问题上，最高法院指出，根据《欧洲人权公约》第 14 条，当区别对待属于该公约其他条款(包括有关尊重家庭生活权的第 8 条在内)涵盖范围之内情况时，禁止出于残疾等原因区别对待。因此，需要确定的是，移民问题上诉委员会作出决定之日 Bendtsen 先生的处境，是否与此前三年内领取社会保障福利的非残疾人的处境具有可比性，或者是否与此前三年内未领取任何社会保障福利的非残疾人的处境具有可比性。根据有关积极就业措施的法律第 70 条，就业中心在工资补贴计划下，向工作能力遭永久削弱、未领取残疾养老金、无法按照常规条件找到或保有就业机会的未到标准退休年龄者提供工作。工资补贴不属于《外国人法》第 9 条第 5 款涵盖范围，因此不会使领取补贴者失去获准家庭团聚的资格。根据《社会养老金法》，残疾

养恤金也是如此。最高法院进一步指出，必须认为准备工作文件当中包含一个假定，即若某人因身有残疾而无法满足《外国人法》第 9 条第 5 款的要求，则上述要求必须不予考虑。最高法院认定，由此，因第 9 条第 5 款的规定而在一段时间内失去家庭团聚资格者，被假定为无论残疾与否均有可能找到工作，包括在工资补贴计划下找到工作，并因而满足此前三年内未领取任何社会保障福利这一条件。移民问题上诉委员会作出决定之时，Bendtsen 先生正在接受测评和临床评估，以确定他将来找到就业机会的潜力。此外，他还在接受培训。最高法院认定，尽管 Bendtsen 先生无法按照常规条件找到就业机会可能系因身有残疾，但他仍有满足《外国人法》第 9 条第 5 款所规定自立要求的不错前景，因为他有可能在工资补贴计划下找到工作。因此，最高法院认定，移民问题上诉委员会作出决定之时，Bendtsen 先生所处的处境与此前三年内领取社会保障福利的非残疾人所处的处境具有可比性，因此他并未遭到有悖《公约》或《欧洲人权公约》的区别对待。

4.7 缔约国注意到，提交人称移民问题上诉委员会 2014 年 12 月 3 日作出的拒绝 Domina 女士居留申请的决定违反了《公约》第五条和第二十三条。缔约国提出，就可否受理问题而言，提交人未能初步证明其案件，来文因而应视为不可受理。就此，缔约国援引如下事实：移民问题上诉委员会、高等法院和最高法院已聆听了提交人的诉求。缔约国主张，最高法院明确地考虑到 Bendtsen 先生身有残疾这一事实，但认定他的处境与此前三年内领取社会保障福利的非残疾人的处境具有可比性。在这个问题上，最高法院强调 Bendtsen 先生曾接受测评和临床评估，且因为他加入了一个工资补贴计划，他有着满足自立要求的不错潜力。

4.8 关于提交人的诉求是否有依据，缔约国提出，提交人未能充分证明缔约国拒绝 Domina 女士的居留申请违反了本国根据《公约》第五条和第二十三条承担的义务。缔约国主张，与同样根据《积极社会政策法》领取生活费用福利的申请团聚的非残疾人相比，Bendtsen 先生既未遭受直接歧视，也未遭受间接歧视。缔约国进一步主张，提供福利的直接原因是 Bendtsen 先生身有残疾这一事实，与本案不具相关性。缔约国主张，本案中的相关问题是 Bendtsen 先生是否有可能与根据《积极社会政策法》领取救助的其他人一样平等地遵守《外国人法》第 9 条第 5 款的规定。缔约国提出，正因如此，最高法院正确地认定，若孤立地看，身有残疾并不能为免于满足《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件提供合理理由，因为需要进行的相关评估是身有残疾是否会妨碍某人将来就业并因而满足《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件。缔约国指出，最高法院和移民问题上诉委员会认定，在上诉委员会作出决定之时，Bendtsen 先生因有可能在工资补贴计划下找到工作而具备满足《外国人法》第 9 条第 5 款所规定自立要求的不错前景。因此，生活在丹麦的配偶身有残疾这一事实本身，不足以证明有理由免于遵守《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件，因为若要免于遵守上述条件，相关人员的残疾必须对其满足自立要求的可能性造成阻碍。

4.9 缔约国还指出，Bendtsen 先生曾拒绝领取残疾养恤金，因为他希望通过工作与劳动力市场保持联系。缔约国主张，由此可见，若 Bendtsen 先生接受了领取残疾养恤金的提议，他本来早就有可能满足《外国人法》第 9 条第 5 款的要求。缔约国提出，所以说，Bendtsen 先生并未在结婚和享有家庭生活的权利方面遭受歧视。

4.10 缔约国进一步主张，移民问题上诉委员会认定提交人可在乌克兰享受家庭生活，这并不构成侵犯其在《公约》第五条之下享有的权利。缔约国指出，《欧洲人权公约》第 8 条并未强加给各国接受家庭团聚的一般责任——即接受一对夫妻自己选定的愿意在其中享受家庭生活的国家，因为各国有权根据既有判例法对外国人入境加以控制，并在这一背景下就家庭团聚制定规则。<sup>1</sup> 为此，各国享有很大的自由裁量余地，作为一项基本规则，可要求外国人在其原籍国享受家庭生活。只有在若被要求在其原籍国享受家庭生活，相关外国人将面临无法逾越之障碍的情况下，才会发生侵犯权利情事。缔约国指出，本案当中，移民问题上诉委员会对提交人是否可在乌克兰享受家庭生活进行了评估。缔约国主张，单是 **Bendtsen** 先生身有残疾这一情况，并不意味着不应对提交人在 **Domina** 女士原籍国享受家庭生活的可能性进行评估——若生活在丹麦的配偶没有残疾，上述评估是必须进行的。若那样的话，**Bendtsen** 先生会被置于比无残疾者更有利的处境。

### 提交人就缔约国关于可否受理和案情的意见所作的评论

5.1 2017 年 9 月 11 日，提交人就缔约国提交的意见作出了评论。提交人坚持认为来文可予受理。提交人主张，国内主管部门未对其在《公约》之下享有的权利进行任何切实的实质性评估。

5.2 关于来文是否有依据，提交人主张，为确定 **Bendtsen** 先生是否因身有残疾遭到歧视而进行的相关评估，在他因身有残疾而获得社会福利和随后以上述福利为由拒绝提交人的家庭团聚申请之间建立起因果关系。提交人指出，最高法院在其裁定当中将 **Bendtsen** 先生的处境与因残疾之外的其他原因领取社会福利的非残疾人的处境相比较。提交人认为这种处理方法有违《公约》，因为身有残疾而领取社会福利，与同样领取社会福利的无残疾者的处境不具可比性。提交人进一步主张，最高法院采取的方法不适度，因为即便 **Bendtsen** 先生已在工资补贴计划下获得了就业机会，两人仍不得不在获得就业机会后再等三年，有关家庭团聚的决定才可能作出。提交人进一步主张，工资补贴计划下提供就业机会并不是自动进行的，而是属于社会服务部门的权限范围内。

### 缔约国的补充意见

6.1 2017 年 11 月 24 日，缔约国就来文可否受理和案情提交了补充意见。缔约国援引并重申其 2017 年 7 月 10 日的意见，并坚称就可否受理问题而言，提交人未能初步证实其案件。

6.2 若委员会认定来文可予受理，则缔约国坚持认为移民问题上诉委员会 2011 年 12 月 3 日作出的拒绝 **Domina** 女士居留许可申请的决定并未违反《公约》第五条和第二十三条。

<sup>1</sup> 缔约国援引欧洲人权法院，**Abdulaziz、Cabales 和 Balkandali** 诉联合王国，第 9214/80、第 9473/81 和第 9474/81 号申请，1985 年 5 月 28 日的判决。

## B. 委员会审议可否受理和案情

### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何诉求之前，委员会必须根据《任择议定书》第二条和委员会议事规则第 65 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 按照《任择议定书》第二条第(三)项的要求，委员会已确定同一事项未经委员会审查，未经且目前不在另一国际调查程序或解决程序的审查之下。

7.3 委员会注意到，提交人称他们已用尽所有可用的、有效的国内补救办法。在缔约国未就此提出任何异议的情况下，委员会认为《任择议定书》第二条第(四)项的要求已经满足。

7.4 委员会注意到，缔约国提出，提交人的诉求因未经充分证实，应根据《任择议定书》第二条第(五)项认定为不可受理。但是，委员会也注意到，提交人主张，有关经济上须能自立才能获准家庭团聚的要求，构成残疾人与他人一样平等地享有家庭生活权的障碍。委员会进一步注意到，提交人称国内主管部门在就其家庭团圆申请作出的决定中未能虑及残疾人在进入劳动力市场方面所处的境地较之其他人明显不利，Bendtsen 先生因而因身有残疾而被置于不合理的劣势当中。委员会还注意到，提交人称，将 Domina 女士递解回乌克兰，将对提交人及其子的既有家庭生活造成无法弥补的伤害。因此，委员会认为，就可否受理问题而言，提交人已充分证实其诉求。

7.5 据此，在受理方面不存在任何其他障碍的情况下，委员会宣布来文可予受理，并着手审议案情。

### 审议案情

8.1 委员会根据《任择议定书》第五条和委员会《议事规则》第 73 条第 1 款，结合已收到的所有资料，对来文进行了审议。

8.2 委员会注意到，鉴于缔约国主管部门拒绝了提交人的家庭团聚申请，提交人声称遭到歧视。委员会注意到，提交人主张，《外国人法》第 9 条第 5 款规定的要求构成残疾人与他人一样平等地享有家庭生活权方面的障碍。委员会也注意到，缔约国主张：Bendtsen 先生因有可能在工资补贴计划下找到工作而有着满足《外国人法》第 9 条第 5 款所规定自立要求的不错前景；正因如此，与根据《积极社会政策法》领取生活费用福利的申请家庭团聚的非残疾人相比，Bendtsen 先生既未遭到直接歧视，也未遭到间接歧视。

8.3 委员会回顾，根据《公约》第二条，“基于残疾的歧视”是指基于残疾而作出的任何区别、排斥或限制，其目的或效果是在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他领域，损害或取消在与其他人平等的基础上，对一切人权和基本自由的认可、享有或行使。基于残疾的歧视包括一切形式的歧视，包括拒绝提供合理便利。委员会进一步回顾，若未能考虑当事人的特殊情况，以中立方式适用的法律可能会造成歧视性效果。若各国在没有客观、合理的理由情况下未能对处境显著不同者区别对待，则有可能侵犯在享有《公约》所保障的权利方面不受歧视的



权利。<sup>2</sup> 委员会回顾，在间接歧视的情况中，表面看上去中立的法律、政策或做法对残疾人有着过分的消极影响。若看上去可以利用的机会事实上却因某些人的状况不允许他们从该机会中受益而将其排除在外，即发生间接歧视。<sup>3</sup> 委员会指出，若某项规则或决定的影响仅仅或过分地影响到拥有某一特定种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份者，则相关待遇即具有间接歧视性。<sup>4</sup> 身为残疾人属于上述类别。委员会进一步注意到，根据《公约》第五条第一和第二款：缔约国有义务承认法律面前人人平等，人人有权不受任何歧视地享有法律给予的平等保护和平等权益；缔约国应当禁止一切基于残疾的歧视，保证残疾人获得平等和有效的法律保护，使其不受基于任何原因的歧视。

8.4 委员会注意到，本案当中提交人的团聚申请因 **Bendtsen** 先生未能满足《外国人法》第 9 条第 5 款有关申请之前三年内未领取社会保障福利的要求而遭到拒绝。委员会进一步注意到：**Bendtsen** 先生自 2009 年 5 月 14 日起根据《积极社会政策法》领取福利；**Bendtsen** 先生一直在领取上述福利，直至 2015 年 10 月中旬在工资补贴计划下就业。<sup>5</sup> 委员会注意到，提交人系因身有残疾而领取上述福利，这一点没有争议。委员会注意到，缔约国主张，若孤立地看，身有残疾并不能为免于满足《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件提供合理理由，因为需要进行的相关评估是身有残疾是否妨碍某人将来就业并因而满足《外国人法》第 9 条第 5 款规定的条件。委员会还注意到，缔约国主张，最高法院和移民问题上诉委员会认定 **Bendtsen** 先生有着满足《外国人法》第 9 条第 5 款自立要求的不错前景，因为他有可能在工资补贴计划下找到工作。委员会进一步注意到，提交人主张，为确定 **Bendtsen** 先生是否因身有残疾遭到歧视而进行的相关评估，在 **Bendtsen** 先生因身有残疾而获得社会福利与随后以上述福利为由拒绝提交人的家庭团聚申请之间建立了因果关系。

8.5 本案当中，委员会注意到，提交人申请家庭团聚之时，**Bendtsen** 先生正因身有残疾而领取社会福利，且不具备就业的条件。委员会注意到，国内主管部门认定 **Bendtsen** 先生因有可能在工资补贴计划下找到工作而有着满足《外国人法》第 9 条第 5 款自立要求的不错前景，因而拒绝了提交人的家庭团聚申请。不过，委员会也注意到，提交人提交家庭团聚申请时，**Bendtsen** 先生尚不具备参与工资补贴计划的资格，因而无法满足《外国人法》第 9 条第 5 款就家庭团聚提出的要求。委员会进一步注意到，当时，家庭团聚已经成为提交人及其子优先考虑的问题。委员会进一步注意到，就 **Bendtsen** 先生是否符合工资补贴计划下的就业条件进行的评估直到 2015 年 3 月才完成，而 **Bendtsen** 先生直到 2015 年 10 月，即他开始根据《积极社会政策法》领取社会福利六年之后、提交人提交家庭团聚申请两年半之后，才在工资补贴计划下就业。委员会进一步注意到，提交人称，为了满足《外国人法》第 9 条第 5 款的要求，**Bendtsen** 先生 2015 年 10 月一符合参与工资补贴计划的条件，就要再等三年方能符合根据《外国人法》实现家庭团聚

<sup>2</sup> H.M.诉瑞典(CRPD/C/7/D/3/2011)，第 8.3 段。

<sup>3</sup> 关于平等与不歧视问题的第 6 号一般性意见(2018 年)，第 18(b)段。

<sup>4</sup> 举例来说，见 **Althammer** 等人诉奥地利(CCPR/C/78/D/998/2001)，第 10.2 段。

<sup>5</sup> 根据东部高等法院 2015 年 12 月 22 日的裁定。



的条件。缔约国未就此提出异议。因此，委员会得出结论认为，本案当中，《外国人法》第 9 条第 5 款的自立要求对身为残疾人的 Bendtsen 先生造成了过分的影 响，导致他遭到间接的歧视性待遇。

8.6 因此，委员会认定，国内相关主管部门以间接歧视残疾人的标准为依据拒绝提交人的家庭团聚申请这一事实，有着损害或取消提交人在与他人平等的基础上享有和行使家庭生活权的效果，侵犯了他们根据《公约》单独解读和结合第二十三 条第一款一并解读的第五条第一和第二款享有的权利。

## C. 结论和建议

9. 委员会根据《任择议定书》第五条行事，认为缔约国未能履行本国根据《公 约》单独解读和结合第二十三条第一款一并解读的第五条第一和第二款承担的义务。因此，委员会向缔约国提出以下建议：

(a) 就提交人而言，缔约国有义务：

- (一) 向其提供切实补救，包括赔偿提交本来文过程中所产生的任何法律费用；
- (二) 不要将 Domina 女士驱逐回乌克兰，并确保提交人在缔约国的家庭生活权得到尊重；
- (三) 以无障碍形式公布并广为散发本意见，以便各人口阶层均能查阅。

(b) 总的来说，缔约国有义务采取措施防止将来发生类似的侵权情事。就此，委员会请缔约国确保消除国内法律法规中残疾人与他人一样平等地享有家庭生活权方面存在的障碍。

10. 根据《任择议定书》第五条和委员会议事规则第 75 条，缔约国应在六个月内向委员会提交一份书面答复，其中提供信息说明缔约国根据本意见和委员会的建议所采取的任何行动。