

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
4 September 2017
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2601/2015 号
来文的意见***

提交人:	M.S. 又名 M.H.H.A.D. (由 Daniel Nørrung 律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2015 年 3 月 30 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条和 97 条作出的决定, 已于 2015 年 4 月 29 日转交缔约国(未以文件形式分发)
意见的通过日期:	2017 年 7 月 27 日
事由:	从丹麦遣返回伊拉克
程序性问题:	申诉证据的确凿程度
实质性问题:	强制驱回原籍国后面临生命危险以及酷刑或虐待的风险
《公约》条款:	第六条、第七条、第十三条和第十四条
《任择议定书》条款:	第二条、第三条和第五条第 2 款(甲)和(乙)项

1.1 来文提交人 M.S., 又名 M.H.H.A.D., 系伊拉克公民, 生于 1944 年 7 月 1 日。继丹麦难民上诉委员会于 2004 年 3 月 1 日和 2014 年 4 月 4 日拒绝其庇护申请后, 他将被驱逐回伊拉克。他声称如将其驱逐, 等同于丹麦侵犯他依《公约》

* 委员会第一二零届会议(2017 年 7 月 3 至 28 日)通过。

** 参加审查来文的委员会委员有: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·克赫里斯、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利弗·德·弗洛维勒、克里斯托夫·海恩斯、岩泽雄司、巴马里阿姆·科伊塔、玛西亚·V·J·克兰、邓肯·拉基·穆尤穆扎、费蒂尼·帕扎齐斯、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼和玛尔戈·沃特法尔。



第六条、第七条、第十三和第十四条享有的权利。他请求批准临时措施以防止被驱逐。《任择议定书》自 1976 年 3 月 23 日起对缔约国生效。提交人由律师 Helge Nørrung 代表。¹

1.2 2015 年 4 月 29 日，委员会通过新来文和临时措施问题特别报告员行事，请缔约国在委员会审议提交人案件期间不要将其驱逐回伊拉克。5 月 7 日，难民上诉委员会根据委员会的请求，中止了提交人离开丹麦的时限，直至另行通知。10 月 29 日，缔约国请求取消临时措施，因为提交人没有确凿证据表明如返回伊拉克，他可能处于遭受不可弥补伤害的风险。2016 年 6 月 24 日，委员会通过新来文和临时措施问题特别报告员行事，拒绝了取消临时措施请求，并指出临时措施仍然有效。

提交人陈述的事实

2.1 提交人出生于巴格达的一个逊尼派穆斯林家庭。他曾在萨达姆·侯赛因政权期间在军队服役三年半。1978 年，他在新巴格达开办了自己的木工生意，但再次被召服役，并于 1980 至 1985 年伊拉克和伊朗伊斯兰共和国战争期间服役五年半。² 因在 9 年服役期间目睹了很多暴行，提交人于 2000 年逃避了在萨达姆·侯赛因的“耶路撒冷部队”服役的第三次征召。他贱卖了自己的生意，躲藏起来，勉强逃生。他声称来自一个显赫的逊尼派家庭。但 10 多年来，他选择向丹麦庇护当局隐瞒这一事实，以保护其仍在伊拉克生活的亲人。

2.2 2002 年 3 月 4 日，提交人在没有合法旅行证件的情况下抵达丹麦，并于当天提出了庇护申请。他被安置在一个寻求庇护者中心。2003 年 1 月 29 日，丹麦移民局拒绝了他的庇护申请，依据是鉴于提交人在巴格达躲藏 12 个月而未被捕，移民局由此假设他不会因逃避第三次兵役征召而受到多度处罚。

2.3 2004 年 3 月 1 日，委员会维持了这一裁决。此外，委员会辩称，2003 年伊拉克前政权倒台后，拒绝入伍并不意味着危险，且提交人是一名共有 9 年义务兵服役记录的逊尼派穆斯林，这本身并不足以构成准予庇护的理由。提交人在丹麦无亲属关系。

2.4 在提交人接到委员会否定裁决的几天后，丹麦国家警察与其联系，准备将其驱逐，但提交人拒绝照做。因此，提交人无法继续像以前一样以寻求庇护者身份每隔一周领取一次货币补贴和每天两包的食物。2004 年 9 月，他被转移至另一个寻求庇护者中心，每日供应三餐。他还必须每周到警察局签到两次。

2.5 提交人提出了重新审理其庇护案的请求，理由是他和他的家人会受到迫害。在 2006 至 2008 年伊拉克内战期间，迫害事件进一步增加。该请求提出的具体日期不详。2008 年 3 月 10 日，委员会拒绝了他的申请。提交人仍然害怕返回伊拉克，原因包括他来自一个据称显赫的逊尼派家庭，且其家庭与杜莱米部族和

¹ 2016 年 1 月 1 日，Daniel Nørrung 告知委员会，继 Helge Nørrung 退休后，他已代替其作为提交人的律师。

² 战争从 1980 年持续至 1988 年。

复兴党有联系，³ 而且他害怕什叶派民兵。提交人没有向丹麦庇护当局说明部分上述事宜是因为他对家人的安全表示焦虑。

2.6 提交人的律师在 2012 年 4 月 28 的信中向委员会再次请求重新审理提交人的庇护案。在申请中，提交人声称，他无法返回伊拉克的原因是他来自一个显赫的逊尼派家庭，而且他家所在的地区已被伊朗伊斯兰共和国催生的什叶派所主导。2004 至 2006 年间，提交人的家庭财产屡遭军队车辆的袭击，他们的房屋也被搜查。2006 年，提交人的兄弟姐妹逃至阿拉伯叙利亚共和国，并在那里被联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)准予庇护。他们于 2010 年返回伊拉克。提交人的姐妹 B. 据称在可疑情况下死亡。她可能仅在返回巴格达一个星期后被谋杀。⁴ 其他近亲据称于 2014 年逃至土耳其，并在那里一直受到 UNHCR 的保护。提交人尤其害怕 Hakim Al-Zameli。他是一名议员，曾在萨达姆·侯赛因的部队中担任中尉，后成为什叶派民兵“救世主军”的主要领导人之一。据称，Al-Zameli 先生是 2006 至 2008 年间什叶派在一座清真寺实施的报复和酷刑行为的负责人，而该清真寺距提交人的住所仅 100 米。由 Al-Zameli 先生领导的什叶派民兵据称已完全占领了提交人的家乡。⁵ 2014 年 4 月 4 日，委员会再次拒绝了提交人的庇护请求，并告知他如不自愿离开丹麦，“可能会被强行驱逐”。尽管委员会作出了这一裁决，但提交人仍未离开该国。

2.7 提交人声称，自 2014 年 4 月以来，伊拉克局势因伊拉克和黎凡特伊斯兰国(ISIL)实施的暴动和暴行而进一步恶化。该组织攻占了伊拉克北部几座较大的城市，使得逊尼派和什叶派穆斯林之间的紧张关系更加危险。这种紧张局势是提交人拒绝返回伊拉克的主要理由。

2.8 提交人首次申诉时年 70 岁，在丹麦已生活 13 年，不断承受可能被驱逐回伊拉克的压力。他住在庇护中心，没有任何收入，仅获得餐食供应，且需每周两次向警方报道直至 2014 年。

2.9 提交人声称，鉴于难民上诉委员会 2014 年 4 月 4 日的裁决不得上诉，他已用尽一切可用和有效的国内补救办法。提交人未将其来文提交至任何其他国际调查或解决程序。

申诉

3.1 提交人声称，缔约国驳回其庇护申请，并可能将其驱逐至伊拉克，即违反了《公约》第六、第七和第十四条规定的义务。

3.2 他声称，因曾逃避兵役，且身为一个显赫的逊尼派家庭成员，所以他在伊拉克将面临生命危险，以及酷刑或残忍或有辱人格的待遇。他的很多家庭成员首先于 2006 年逃亡至阿拉伯叙利亚共和国，并停留至 2010 年。后来，他们在收到什叶派武装分子的威胁后于 2014 年逃至土耳其。提交人指出，其家乡所在地区的其他逊尼派人士反复受到的威胁、搜查、酷刑和处决提供了充分理由相信他的姐妹并非死于自然原因，而是在回到阿拉伯叙利亚共和国之后被杀。他家所在的

³ 提交人的姐妹 B. 曾担任卫生部长的秘书处负责人直至 2003 年。

⁴ 但案卷资料显示，据丹麦当局所述，提交人的姐妹因肠胃并发症死于医院。

⁵ 在提交首次来文时。

地区据称处于由 Hakim Al-Zameli 议员领导的什叶派民兵“救世主军”的控制下。该议员曾在萨达姆·侯赛因的部队中担任中尉。因此，提交人担心他将无法活着离开巴格达机场，⁶更不用说回家。他指出，委员会在 2004、2008、2009 和 2014 年对其庇护作出的不予批准的裁决中，罔顾伊拉克逊尼派和什叶派穆斯林之间严重的紧张关系。⁷

3.3 提交人还指出，逊尼派和什叶派穆斯林之间的紧张关系因 ISIL 暴动而加剧。因此，提交人声称有充分理由担心如果返回伊拉克，他会失去生命，或成为酷刑或残忍或有辱人格待遇的受害者。他指出，丹麦当局没有充分评估他如被强行遣返回伊拉克会受到伤害的风险。

3.4 此外，提交人声称，他的庇护申请仅由行政当局审议，没有向法院上诉的可能。此外，他辩称，除 2004 年的决定外，委员会没有提供他的口头证词，以澄清关于他和他兄弟姐妹作为逊尼派穆斯林的重要性的新文件，且他获得法律援助的权利受到了限制，因为支付给指定律师用于与委员会听证相关的费用仅供 6 小时的准备。他声称，这等同于对公正审判保障的侵犯，违反了《公约》第十四条的规定。

3.5 提交人还辩称，关于公正审判的另一个问题源于丹麦移民局和难民上诉委员会并未要求其使用的口译员达到翻译或语言教育要求，以及庇护面谈没有录音记录。提交人还声称，因为 2004 年面谈时的译员为一名来自伊朗伊斯兰共和国的什叶派穆斯林，因此他不愿表明其处境，并认为他无法安全地指出自己属于一个知名的逊尼派家庭这一事实。

缔约国关于可受理性和案情的意见

4.1 2015 年 10 月 29 日，缔约国提交了其关于可受理性和案情的意见，首先详述了提交人的庇护程序，以及委员会于 2004 年 3 月 1 日、2008 年 3 月 10 日、2014 年 4 月 4 日和 2015 年 10 月 23 日作出的裁决。

4.2 缔约国描述了委员会的结构、组成和职能，并视其为一个独立的准司法机构。⁸ 缔约国指出，提交人在抵达丹麦时表示不愿意在萨达姆·侯赛因的耶路撒冷部队中当兵。缔约国忆及，鉴于萨达姆·侯赛因政权已倒台，委员会于 2004 年 3 月 1 日决定，这些不能作为给予庇护的理由。此外，委员会认为，鉴于提交人没有明确提出具体的个人受迫害风险，伊拉克的一般情况不足以提供庇护。委员会还认为，出售其生意以筹措逃跑资金，以及其兄弟姐妹无法提供帮助这两点均不能作为给予庇护的理由。

⁶ 提交人担心使用真名 M.H.H.A.D. 会有风险。其真名表明他是杜莱米部族的成员。该部族据称被视为危险，有招致什叶派穆斯林报复的风险。

⁷ 提交人所指为以下报告：大赦国际《绝对有罪不乏现象：伊拉克的民兵统治》（伦敦，2014），第 MDE 14/015/2014 号，第 17 页；和《大赦国际报告 2014/15：全球人权状况》（伦敦，2015）中关于伊拉克的章节。对于逊尼派地区的清洗也载于人权观察《解放后的破坏：伊拉克民兵和阿莫利后续事宜》（2015 年 3 月 18 日）。

⁸ 例如见第 2379/2014 号来文，Olah Hussein Ahmed 诉丹麦，2016 年 7 月 7 日通过的意见，第 4.1 至 4.3 段。

4.3 缔约国注意到，提交人向委员会提交了关于伊拉克局势的新的资料，但委员会于 2008 年 3 月 10 日决定这些资料不能作为重新审理其案件的理由。委员会重申，一般而言，国家内部条件的恶劣不能作为给予庇护的理由。

4.4 缔约国指出，提交人在 2012 年申请重新审理其庇护案时提供了新的资料，涉及其家庭的显赫地位及导致的冲突，包括其姐妹的可疑死亡和他对 Hakim Al-Zameli 的惧怕。2014 年 4 月 4 日，委员会决定，该新资料不足以改变对本事件的评估。委员会注意到，关于其姐妹的资料仅基于提交人的假设，没有事实或证据支撑。关于提交人与 Al-Zameli 先生之间问题的指称也是如此。

4.5 缔约国指出，在委员会于 2014 年 4 月 4 日作出裁决后，提交人提交了关于 ISIL 兴起的最新资料。因提交人来自巴格达，而根据现有资料，该地区已被伊拉克政府的安全部队所控制，所以委员会认为，提交人没能说明他将处于迫害或虐待的切实风险。

4.6 关于违反《公约》第六条和第七条指控的可受理性，缔约国指出，提交人没能为案件得到受理而提出使其成立的初步证据。他没有提出充分理由相信他如返回伊拉克，将面临生命危险，或将受到酷刑或其他残忍或不人道或有辱人格待遇的危险。

4.7 关于违反《公约》第十四条指控的可受理性，缔约国指出，有关驱逐外籍人的程序不属于第十四条第 1 款意义上确定的“法律诉讼中的权利和义务”的范围。⁹

4.8 关于违反《公约》第六条和第七条指控的案情，缔约国指出，提交人没有提供充分理由说明将其遣返回伊拉克有违《公约》规定。缔约国指出，提交人在 2002 年离国前的状况不能作为庇理由。自萨达姆·侯赛因政权于 2003 年倒台后，任何关于被招募的担忧将不再成立。缔约国注意到，伊拉克的一般情况不能作为庇理由，尤其因为提交人来自不属于 ISIL 控制的巴格达。

4.9 关于提交人对尤其是 Hakim Al-Zameli 制造的种族清洗和迫害的恐惧，缔约国指出，提交人没有表明与 Al-Zameli 先生有任何直接对抗。缔约国还注意到，提交人没有表明他是一个足以与 Al-Zameli 先生或其他什叶派穆斯林团体处于直接对立状态的高级别人物。此外，虽然注意到了逊尼派和什叶派穆斯林之间的紧张关系，但缔约国认为提交人作为逊尼派穆斯林的事实不足以得出他一旦返回伊拉克将处于风险之中的结论。

4.10 关于提交人的家庭联系，缔约国指出，提交人直到 2012 年诉讼程序期间，即距他首次入境丹麦 10 年后，才提出这一论点。缔约国注意到，对提交人住所进行搜查的指控证据不足，且即便属实，搜查也没有导致任何后果。

4.11 关于违反《公约》第十四条指控的案情，缔约国指出，有关驱逐外籍人的诉讼程序不属于第十四条第 1 款意义上确定“法律诉讼中的权利和义务”的范围。缔约国还指出，新的资料是否可能改变裁决由委员会进行评估。因此，缔约国认为，该程序符合二审原则。

⁹ 例如见第 2186/2012 号来文，X 先生和 X 女士诉丹麦，2014 年 10 月 22 日通过的意见，第 6.3 段。

提交人对缔约国关于可受理性和案情意见的评论

5.1 2016 年 2 月 26 日，提交人指出，将他强行遣返回伊拉克侵犯了其依《公约》第六条、第七条和第十四条，或第十三条享有的权利¹⁰，因为他将处于被杀害或酷刑或虐待的切实、可预见的人身风险。而这些风险与人身威胁以及伊拉克的一般情况有关。尽管缔约国于 2015 年 10 月 29 日提出的意见据称存在若干事实性错误，如关于提交人家人逃亡至阿拉伯叙利亚共和国的日期，但提交人对于缔约国没有质疑其陈述的真实性表示满意。

5.2 提交人的庇护申请早在 2003 年 1 月，即他抵达丹麦仅 10 个月之后就已经被拒绝，当时萨达姆·侯赛因政权仍然当权。他声称，当时他因逃避兵役，对被准予庇护抱有正当期待，如返回伊拉克会有生命危险。尽管缔约国考虑了其处境的各个方面，但并未适当评估他所面临的风险因素综合导致的死亡或酷刑风险。

5.3 他补充道，他的姓名表示了其与杜莱米部族的联系。他之所以在来到丹麦 10 年后才表明此事主要是为了保护他在巴格达的姐妹和其他家庭成员。杜莱米部族不仅是一个“知名的逊尼派部族”，如缔约国指出，该部族还是反对什叶派政府的主要团体。他补充道，部族中的部分成员已经加入 ISIL。因此，任何什叶派穆斯林和什叶派政府均将杜莱米部族的任何成员视为危险的敌人。

5.4 此外，ISIL 已基本上攻占了巴格达以西安巴尔省的大部分地区。无家可归、寻求救济的安巴省杜莱米成员则被禁止通过连接安巴尔与巴格达的桥梁。提交人补充道，伊拉克现在约有 85 支什叶派民兵，其中 23 个为犯罪和非法团伙。这些民兵因不受任何政府控制，经常开展针对逊尼派的行动却不受惩罚。¹¹

5.5 提交人重申，除身为杜莱米部族成员外，¹² 他的显赫地位也源于他在其居住区新巴格达为人熟知这一事实。在 2002 年逃亡前，他曾在这里生活并拥有自己的木工车间达 23 年。

5.6 在丹麦，他也是伊拉克人中的知名人物。2009 年，约 100 名伊拉克人到哥本哈根的波尔参教堂寻求保护达三个月，期间分发了约 25,000 张印有他的照片和“你会把 M. 送回伊拉克吗？”标语的明信片，以表示对伊拉克寻求庇护者的困境予以支持。之后，他接受了主要报纸的几次采访，他的故事被写成两本书，《教堂庇护》(*Kirkeasyl*)和《被拒绝者》(*De Afviste*)，作者为著名报社记者 Anton Geist。提交人还注意到，他是一个支持伊拉克人案件的讽刺性视频的主人公。该视频被发布到 YouTube，播放次数约 20,000 次(“Harry: 千万别想巴格达”)。

5.7 关于缔约国声称他仅于 2012 年，即来到丹麦 10 年后提供了关于其家庭状况的新的资料，提交人指出，在 2009 年 8 月 13 至 14 日夜晚丹麦警方对波尔参教堂进行了残酷清理后，他作为一个年迈且谨慎的人，认为有必要远离丹麦当局一段时间。

¹⁰ 提交人对违反《公约》第十四条的首次指称被改为对违反第十三条的指称。

¹¹ 大赦国际《绝对有罪不罚现象》。

¹² 在这方面，提交人声称，作为杜莱米部族的成员在 2002 年以前并不代表有风险。

5.8 在其家人生活在萨德尔市(巴格达东部)期间,提交人的姐妹 B.可能是家庭中最知名的成员。她是复兴党中受人尊敬的活跃成员,且长期担任政府官员。她在 2003 年以前的几年间曾担任卫生部长秘书处负责人,并与萨达姆·侯赛因政权下的多名政要保持联系。在家中,她是很多邻居的顾问,因此其住所在 2003 年以前成为了一个逊尼派堡垒和与当权者的联络点。B.于 2003 年政权倒台后被解除职务。她和家人逃亡至阿拉伯叙利亚共和国。B.虽然一般健康状况良好,但于 2010 年返回伊拉克后生病,并住进了巴格达的医院,病因可能是一处小溃疡。第二天,据官方说法,她被宣布“因医疗原因”死亡。没有人请求对死因作进一步检查,因为这样做可能过于危险。提交人声称,2010 年什叶派在伊拉克当权期间,医疗保健系统或一个什叶派民兵当中有人决定要杀害其姐妹。他承认“当然什么都无法证明,但委员会对这些事件不给予任何重视是错误的”。提交人断定,“在他的近亲可能在高度可疑的情况下意外死亡”的时期回巴格达对他而言是危险的。

5.9 提交人还指出,继 2003 年由什叶派主导的政府征用了他在什叶派主导地区的两块土地后,他不得不向伊拉克驻丹麦大使馆请求对被征用的土地进行补偿。他因此在大使馆出了名。他声称自己可能因“医疗原因”失踪或死亡,这样他的补偿请求就可以不了了之。他还指出,什叶派民兵领导人 Hakim Al-Zameli 的大本营就在距他住所 100 米远的地方,且该大本营是众所周知的实施酷刑、监禁、谋杀和失踪的地方。此外,据称认识提交人的 Al-Zameli 先生因其议员地位而仍然具有影响力。针对提交人的另一个风险因素是他于 2002 年(55 岁)逃避兵役征召这一事实。他指控几名老兵可能仍将其忆为“叛徒”并想要报复。

5.10 提交人指出,他从未掩饰自己对伊拉克世俗、民主统治的偏好。他曾多次表达这一观点,包括在报纸采访和书籍中。他无法在一个由 ISIL 主导的地区生活。他坚持认为,因为他是“一个众所周知的、危险且显赫的人物”,所以如果被强行遣返回伊拉克,他将受到迫害,且是不可弥补的伤害和迫害。

5.11 提交人还重申,他的案件从未被法院审理,且在丹麦重新审理其庇护案的请求只能由同一个委员会受理,这有违公正审判的原则。在此背景下,提交人认为,援引有关驱逐外籍人的《公约》第十三条更为合适,而不是第十四条。最后,提交人请求委员会不取消临时措施。

缔约国的补充意见

6.1 2016 年 11 月 18 日,缔约国指出,提交人于 2016 年 2 月 26 日的评论没有提供关于他原籍国冲突的新的或具体的资料以支持其诉求。因此,缔约国重申了其 2015 年 10 月 29 日的意见。

6.2 缔约国注意到,提交人在 2016 年 2 月 26 日的评论中将违反《公约》第十四条的指控改为对违反第十三条的指控。但缔约国指出,《公约》第十三条没有规定上诉的权利,¹³ 或进行庭审的权利。¹⁴

¹³ 例如见 X 先生和 X 女士诉丹麦,第 6.3 段。

¹⁴ 缔约国援引了第 58/1979 号来文,Maroufidou 诉瑞典,1981 年 4 月 9 日通过的意见,第 10.1 段,辩称委员会未就仅将提交人驱逐出瑞典的裁决进行行政“审议”不违反《公约》第十三条的规定提出争议。

6.3 缔约国指出，提交人的案件已经过二审：丹麦移民局和难民上诉委员会。缔约国还指出，提交人本可以请求委员会基于新的重要资料重新开始庇护程序。缔约国指出，提交人两次请求重新审理其庇护案，但委员会分别于 2008 年 3 月 10 日和 2015 年 10 月 23 日驳回了这些请求。

6.4 关于提交人对委员会的裁决无法向法院上诉的说法，缔约国指出，委员会的裁决为最终裁决，因此不适用于司法审议。虽然这一做法由丹麦最高法院确立，但外籍人仍可向普通法院上诉。这些法院有权就涉及公共机构职权范围的任何问题作出裁定。最高法院还规定普通法院对委员会裁决的审查仅限于审查法律要点，包括任何有关裁决的依据不充分和非法行使自由裁量权，而不可审查委员会对证据的评估。

6.5 针对提交人关于委员会因听证对公众开放，所以不是司法法院，以及因其一名委员隶属于司法部，因此委员会没有独立性这一指控，缔约国声称，委员会是独立的准司法机构，被视为法院或法庭(见上述第 4.2 段)，¹⁵ 而且委员会于 2015 年 6 月 28 日被转移至移民、融合和住房事务部管辖。尽管如此，根据《外籍人法》第 53 条第 1 款，委员会委员的行事独立于任命或提名机构或组织。此外，在委员会审查上诉前，其委员无权与任命或提名机构或组织讨论具体案件。对委员会委员暂停或解除职务的决定一与丹麦法院暂停或解除法官职务的决定类似一由起诉与复议特别法庭作出。关于提交人提出的委员会听证不公开的说法，缔约国指出，提交人并未请求允许其他人出席委员会对其庇护案的听证。因此，缔约国认为提交人的说法与其案件程序无关。

6.6 关于提交人提出的支付给指定律师与委员会听证相关的费用仅供 6 小时准备的论点，缔约国指出，在实践中，在丹麦移民局作出裁决后所开展的所有相关法律工作的费用均由委员会支付。指定律师的任务涵盖与委员会的程序相关的工作，并于委员会对上诉作出裁决时终止。一般准则为委员会将支付口头听证开始前最多 6 小时的案件准备费用。但委员会个别小组可以根据具体评估结果，并考虑案件的范围和性质，包括寻求庇护者的人数、物证数量、案件复杂程度，以及相关背景资料的数量，决定支付律师多余或少于 6 小时准备的费用。缔约国指出，律师为专业代表，通常为对移民法和丹麦庇护当局的程序有全面的经验。

6.7 关于提交人对丹麦庇护当局对其使用的口译员没有教育要求，影响公正审判的指控，缔约国指出，提交者没有向丹麦移民局或委员会指出与程序相关的翻译中有任何错误或省略，也似乎并未对所使用的口译员表示反对。缔约国还指出，在实践中，委员会非常关注其听证中翻译的质量，一旦出现问题，将暂停听证并中止程序。缔约国还注意到，提交人表示鉴于 2004 年委员会听证会上传唤的口译员的国籍和宗教背景，他不愿意在该译员在场的情况下提供关于他处境的资料。在这方面，缔约国指出，翻译是口译员与诉讼程序有关的唯一任务。口译员的背景，包括其种族、国籍、性别和宗教与其任务无关。这一点丹麦移民局在进行面谈时已经清楚地向提交人指出。缔约国还表示，提交人本可以在庇护程序期间提出对口译员感到不安。

¹⁵ 欧洲议会和理事会 2013 年 6 月 26 日的第 2013/32/EU 号令处理有关寻求庇护者请求法院或法庭审议其案件决定的权利事宜。

6.8 缔约国还注意到提交人提出庇护面谈应该被录音的说法。缔约国指出，每名寻求庇护者向丹麦移民局作出的口头陈述均由一名办案员进行书面记录。在面谈结束后，会向寻求庇护者宣读该记录。寻求庇护者可以对记录作出评论，必要时更正报告中的任何误解并详加阐述。关于提交人对委员会所作的陈述一事，缔约国表示，一名书记员对该寻求庇护者在委员会听证会上的口头陈述进行了摘要记录，任何与该记录或对陈述理解有关的事宜均已在委员会听证会上澄清。缔约国指出，适当程序保障适用于本案。¹⁶ 因此翻译出现任何影响委员会裁决的错误或误解的可能性不大。

6.9 此外，缔约国回顾，在附于委员会 2014 年 4 月 4 日裁决后的对其陈述的具体细节作出的报告中，提交人声称¹⁷ 出现了错误。但这些错误并未影响委员会对其庇护申请的评估。缔约国还重申，与 2015 年 10 月 23 日委员会在本案中最近一次作出裁决时可用的资料相比，提交人的首次来文和补充意见似乎没有就其所依赖的原籍国冲突提供新的具体资料。

6.10 至于提交人关于委员会没能对其情况，包括其宗教、家庭和种族联系作出整体评估的指称，缔约国强调，委员会根据伊拉克局势的背景资料对提交人案件的具体情况作出了整体评估。根据其评估，委员会认为，提交人不面临任何根据《外籍人法》第七条可以作为庇理由的威胁，且提交人返回伊拉克不违反《公约》第六条和第七条的规定。此外，缔约国认为提交人提供的关于其部族联系的资料不能与其他资料共同导致或单独导致不同的结果。尤其是缔约国指出，提交人直至在丹麦停留 10 年以后才找到机会提供这一资料。委员会认为，这仅表示提交人不同意委员会对其具体情况和背景资料的评估，且提交人没能明确指出决策过程中的任何不合规之处或委员会未能给予适当考虑的任何风险因素。

6.11 缔约国指出，提交人事实上试图将委员会作为上诉机构，利用其对事实情节进行有利于其庇护诉求的重新评估。缔约国指出，委员会应对难民上诉委员会提出的事实证据给予充分考虑。难民上诉委员会是更适合评估提交人案件事实情节的机构。缔约国认为，没有理由质疑或无视难民上诉委员会作出的评估。根据该评估，提交人没能提供充分理由相信他如返回伊拉克将面临不人道或有辱人格的待遇或处罚的危险。在这方面，缔约国援引了欧洲人权法院大法庭在 J.K. 及其他诉瑞典案中的判决。¹⁸

6.12 缔约国重申，根据《公约》第六条、第七条和第十三条(委员会议事规则第 96 条(乙)项)，提交人没能为来文得到受理而提出使其成立的初步证据，因此来文该部分内容显然缺乏事实根据应视为不可受理。

¹⁶ 例如见第 2393/2014 号来文，K.诉丹麦，2015 年 7 月 16 日通过的意见，第 7.6 段。

¹⁷ 提交人指出，委员会错误地记录了若干事实，包括其家人前往阿拉伯叙利亚共和国航班的日期。

¹⁸ 见第 59166/12 号申请，2016 年 8 月 23 日的判决，第 108 至 111 段，摘录如下：

“虽然巴格达市的安全局势有所恶化，但暴力强度尚未达到一定程度，以致出现违反《公约》第三条待遇的切实风险。上述第 32-34 段所指的任何来自独立的国际人权保护协会的近期报告均不包含任何可以得出此结论的资料(第 110 段)。

“鉴于伊拉克的一般安全局势不足以阻止将申请人遣返，因此法院必须评估他们的个人情况是否使其一旦被驱逐至伊拉克将面临违反第三条规定待遇的切实风险”(第 111 段)。

6.13 缔约国还坚持认为，庇护程序不在《公约》第十四条的范围内，因此根据《任择议定书》第3条的规定，来文该部分应视为因属事理由不可受理。

6.14 如委员会认定来文可以受理，缔约国坚持认为，没有充分理由相信将提交人遣返回伊拉克违反《公约》第六条或第七条的规定，或者在提交人庇护案的程序中有违反《公约》第十三条之处。

提交人关于缔约国补充意见的评论

7.1 2017年1月30日，提交人提交了关于缔约国补充意见的评论，声称他不知道在案件受理时有权让其他人在场，或就似乎对不喜欢提交人的口译员提出申诉。他重申了关于其家庭显赫地位的指称，指出几名家庭成员已收到来自什叶派武装分子的恐吓信。¹⁹ 他还提到伊拉克逊尼派所处的危险、严峻的局势，并强调了 UNHCR²⁰ 和人权观察的报告。²¹

7.2 提交人反驳了缔约国关于丹麦庇护系统的描述，称委员会仅有三名委员处理他的案件：主席、一名律师和一名由司法部任命的委员。²²

7.3 提交人注意到，庇护面谈的最终书面报告由翻译准备，并没有防止出现事实性或其他错误的系统。提交人重申，面谈录音无法获得，且没有针对翻译教育水平的要求。提交人注意到，这些质量存疑的报告在委员会的最终裁决中起决定作用。最后，提交人回顾，他在任何情况下都不会返回伊拉克，因为在伊拉克他的生命会处于“直接”危险当中。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何申诉前，委员会必须根据其议事规则第93条，决定该来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会根据《任择议定书》第五条第2款(甲)项的要求查明，同一事项未在另一国际调查或解决程序下接受审查。

8.3 委员会注意到，缔约国并未根据《任择议定书》第五条第2款(乙)项对来文的可受理性表示反对。委员会还指出，提交人提出了庇护申请。该申请最后一次被难民上诉委员会拒绝是2015年10月23日。因委员会的裁决不可上诉，提交人没有其他可用的补救办法。因此，委员会认为国内补救办法已用尽。

8.4 委员会还注意到，关于难民上诉委员会对提交人庇护申请的评估等同于司法不公，违反了《公约》第十三条(与《公约》第六条和第七条一并解读)的指控，提交人没有提供任何证据。委员会因此认为，根据《任择议定书》第二条，

¹⁹ 在信中，据称其家人被告知立即离开他们的住所，否则后果自负。他们于不久后逃至土耳其。两名留在巴格达的姐姐据称准备尽快逃往土耳其。提交人没有进一步详述。

²⁰ “UNHCR 在驱逐至伊拉克问题上的立场”，2016年11月14日。

²¹ 人权观察“伊拉克：由政府支持的民兵执行的处决”，2016年12月18日。

²² 提交人指出，自2017年1月1日起，庇护案的重审仅由委员会三名委员进行：主席或一名副主席，一名法官和一名由移民与融合事务部任命的委员。

该部分来文不可受理。因提交人撤销了关于丹麦庇护当局对其案件的听证违反《公约》第十四条的指控，故委员会对这些诉求将不予审议。

8.5 关于提交人根据《公约》第六条和第七条的诉求，委员会注意到缔约国以其证据不足不应受理的论点。但委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分解释了其担心被强行遣返回伊拉克会导致出现违反《公约》第六条和第七条待遇之风险的理由。在没有任何其他因素妨碍受理来文的情况下，委员会宣布来文因似提出了《公约》第六条和第七条中的问题，故可以受理，并继续审议案情。

案情审议

9.1 委员会注意到提交人的诉求，即如返回伊拉克，他将因若干个人风险因素的共同作用而面临被杀害或受到酷刑或虐待的风险。这些因素包括提交人于2002年逃避兵役，且一些老兵可能仍将其忆为“叛徒”并想要报复；其家庭与杜莱米部族的联系；其部分家庭成员在萨达姆·侯赛因政权下的显赫地位；围绕据称为复兴党内受人尊敬的活跃成员且长期担任政府官员的提交人姐妹 B.突然死亡的可疑情况；以及提交人对伊拉克议会高级别成员、什叶派民兵领导人 Hakim Al-Zameli 的惧怕。委员会还注意到提交人担心在逊尼派和什叶派穆斯林之间的紧张关系因 ISIL 而加剧的情况下受到迫害，且很多杜莱米部族的人已经加入 ISIL。委员会还注意到，根据提交人所述，他在丹麦的伊拉克人中是知名人物，曾几次接受采访，且其故事被写成两本书。委员会还注意到了缔约国的论点，即难民上诉委员会根据伊拉克局势的背景资料对提交人案件的具体情况作了整体评估，并认为基于对威胁的评估，提交人不面临任何作为在丹麦获得庇护理由的威胁，且将其遣返回伊拉克不违反《公约》第六条和第七条的规定。

9.2 委员会忆及关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31(2004)号一般性意见，其中提到，如果有充分理由相信确实存在会造成诸如《公约》第六和第七条所设想的不可弥补伤害的切实风险，缔约国有义务不从其领土引渡、驱逐、逐出或以其他方式遣返相关个人(第 12 段)。委员会还表示，此种风险必须是个人风险²³，且对提供确凿证据证明确实存在造成不可弥补伤害的真正风险规定了较高门槛。因此，需要考虑所有相关事实和情况，包括提交人原籍国的一般人权状况。²⁴ 委员会回顾，要确定是否存在这样的风险，一般应由缔约国有关机关来审查案件的事实和证据，除非能够确定评估结果属于任意评估或等同于明显错误或司法不公。²⁵

9.3 委员会表示，提交人的诉求已由缔约国当局进行了全面审查。然而，委员会指出，提交人离开伊拉克已逾 15 年，并声称若干个人风险因素的共同作用使其处于风险之中。这些因素包括可能招致报复的逃避兵役，其家人与杜莱米部族的联系，其部分家庭成员在萨达姆·侯赛因政权下的显赫地位，以及围绕曾长期担任政府官员的提交人姐妹 B.突然死亡的可疑情况。委员会还注意到，提交人

²³ 见 K.诉丹麦，第 7.3 段；和第 2272/2013 号来文，P.T.诉丹麦，2015 年 4 月 1 日通过的意见，第 7.2 段；以及第 2007/2010 号，X.诉丹麦，2014 年 3 月 26 日通过的意见，第 9.2 段。

²⁴ 见 X.诉丹麦，第 9.2 段；以及第 1833/2008 号来文，X.诉瑞典，2011 年 11 月 1 日通过的意见，第 5.18 段。

²⁵ 除其他外，见 K.诉丹麦，第 7.4 段。

关于所受迫害和所面临风险的陈述的可靠性从未受到缔约国当局的质疑，且有充分理由相信他将被视为同情西方的人，并因此招致迫害风险。委员会还注意到，提交人家乡巴格达市的局势有所恶化，这一点缔约国也予以承认。鉴于提交人的年龄、其在丹麦的政治活动、²⁶ 伊拉克什叶派和逊尼派之间派别暴力的激增，且这些暴力通常针对包括身在巴格达的逊尼派男子，以及他的大部分亲属均已逃离伊拉克这一事实，委员会认为，根据本案的情节，将提交人遣返回伊拉克等同于违反《公约》第六条第 1 款和第七条的规定。

10. 因此，委员会根据《任择议定书》第 5 条第 4 款行事，认为如果执行遣返回伊拉克的裁决，将违反提交人依《公约》第六条第 1 款和第七条享有的权利。

11. 《公约》第二条第 1 款规定，缔约国承诺尊重和确保其境内和受其管辖的一切个人享有《公约》承认的权利，且考虑到缔约国在《公约》下的义务和委员会本《意见》，缔约国有义务继续审议提交人的案件。还请缔约国在重新审议提交人的庇护请求期间不要将其驱逐。

12. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立即予以有效且可强制执行的补救。委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布委员会的《意见》。

²⁶ 包括谴责逊尼派与什叶派穆斯林之间的紧张关系。

附件

委员会委员尤瓦尔·沙尼和克里斯托夫·海恩斯的个人意见(反对意见)

1. 我们遗憾地表示无法认同委员会多数委员的意见，即丹麦如执行将提交人遣返回伊拉克的决定将违反《公约》第六条第1款和第七条规定的义务。

2. 在《意见》第9.2段中，委员会回顾，“要确定是否存在这样的风险，一般应由缔约国有关机关来审查案件的事实和证据，除非能够确定评估结果属于任意评估或等同于明显错误或司法不公”。尽管如此，委员会的多数委员反对丹麦移民局和难民申诉委员会得出的事实性结论，即提交人因其个人情况没有导致严重伤害的风险，故没能提供庇护理由，并在第9.3段中认为，鉴于个人风险因素的共同作用和巴格达的一般局势，遣返提交人等同于违反第六条第1款和第七条的规定。

3. 通过进行看似独立的风险评估，我们认为委员会多数委员没能适当运用其在第9.2段中提出的审议标准，亦未遵守长期以来的传统，即委员会不是“有权重新评价事实证据的四审机构”¹。

4. 在以往委员会认为缔约国机构遣返个人违反《公约》规定的案件中，委员会所持立场的依据为国内决策程序不健全，如未能适当考虑现有证据或提交人根据《公约》²享有的具体权利，国内审查程序的执行存在严重程序性错误，³或缔约国无法为其裁决提供合理理由。⁴但在本案中，未发现庇护程序存在忽视任何证据的情况，未发现并详述国内决策过程中的不足之处，且我们认为，丹麦当局提供了有说服力的理由以说明其结论，即将提交人遣返回伊拉克不会使其处于不可弥补伤害的切实风险之中(例如见第4.2-4.11段)。

5. 因此，尽管丹麦当局在经过认真的事实调查过程之后得出了结论，且该过程程序健全，我们认为比委员会所能开展的过程更为有力，但委员会多数委员似乎单纯地不同意丹麦当局的风险评估。在这方面，我们注意到，多数委员在第9.3段中关于缔约国未就提交人所述的风险提出争议的陈述与第4.5段和4.6段的记录不符。因此，我们认为多数委员反对丹麦当局作出的评估是错误的。

6. 此外，我们认为多数委员在第9.3段中明确的个人风险因素和伊拉克的一般情况无法构成不可弥补伤害的切实风险，从而可能导致缔约国违反《公约》规定的驱回义务。⁵相反，多数委员仅重复提交人不可信且有高度推测性的指控。这些指控涉及来自各种政治因素的威胁，如ISIL或亲萨达姆势力，而他们现在

¹ 例如见第1138/2002号来文，Arenz及其他诉德国，2004年3月24日通过的意见，第8.6段。

² 例如见第1544/2007号来文，Hamida诉加拿大，2010年3月18日通过的意见，第8.4至8.6段。

³ 例如见第1908/2009号来文，X.诉韩国，2014年3月25日通过的意见，第11.5段。

⁴ 例如见第1222/2003号来文，Byahuranga诉丹麦，2004年11月1日通过的意见，第11.3至11.4段。

⁵ 关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第31(2004)号一般性意见，第12段。

在巴格达的力量不强，且对提交人这样身份的个人感兴趣的可能性不大。因此，我们认为多数委员对《公约》有关实质性不驱回标准的应用有误。
