

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
24 May 2019  
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 2672/2015 号  
来文的决定\* \*\*

来文提交人:	J.F.H.(由律师 Rabih Azad-Ahmad 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2015 年 1 月 23 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 97 条作出的决定,已于 2015 年 11 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2019 年 3 月 29 日
事由:	从丹麦遣送至意大利; 不人道和有辱人格的待遇
程序性问题:	用尽国内补救办法; 申诉证实程度
实质性问题:	返回第一庇护国后的残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚; 家庭权利
《公约》条款:	第七和第二十三条
《任择议定书》条款:	第二和第五条第 2 款(丑)项

## 关于可否受理的决定

1.1 本文提交人 J.F.H. 于 1992 年 6 月 2 日出生于阿拉伯叙利亚共和国阿勒颇, 目前居住在丹麦, 面临被驱逐到意大利的驱逐令。他诉称自己为丹麦侵犯他依据《公约》第七条所享有权利的受害者。他由律师 Rabih Azad-Ahmad 代理。《任择议定书》于 1976 年 3 月 23 日对该缔约国生效。

\* 委员会第一二五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 日)通过。

\*\* 参加审议该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、伊力泽·布兰茨·克里斯、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、赫里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·V.J.·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。



1.2 2015年11月9日，新来文和临时措施特别报告员代表委员会决定，不根据委员会议事规则第92条签发临时措施请求。

### 事实背景

2.1 提交人于2012年逃离阿拉伯叙利亚共和国，分别于2012年10月25日在意大利、2012年12月7日在德国进行了欧洲难民指纹数据库注册。提交人诉称，根据《都柏林第三规则》，<sup>1</sup>他从德国被驱逐到意大利，具体日期不详。在意大利，他未得到任何援助，被迫露宿街头，遭受暴力和犯罪。

2.2 由于意大利生活配套不全，提交人于2013年5月回到阿拉伯叙利亚共和国，住在一名医生的家里，直到2014年。2014年6月，提交人再次逃离阿拉伯叙利亚共和国，因为他想避免被叙利亚军队或叛军招募。

2.3 2014年6月17日，提交人抵达其姑母生活的丹麦，两天后提交了庇护申请。意大利当局在2014年7月28日的信函中通知丹麦移民局，提交人已获得意大利难民身份。提交人声称他并不知悉这项决定。提交人提供了达尔森外科医院的医生证明复印件，表明2013年9月8日至12日他曾住院治疗。他诉称，无其他证据或证明文件表明自己曾临时居住在阿拉伯叙利亚共和国，因为他当时在躲避国家当局。

2.4 2015年1月14日，丹麦难民上诉委员会根据《外国人法》第7条第(3)款驳回了提交人的庇护申请。该条款规定，外国人已在另一个国家获得保护，或者在另一个国家已有近亲因而可认定能够在该国获得保护的，可拒绝发放居留证。这一规定让丹麦政府有权将像提交人这样的人送往意大利，而不必考虑人道主义因素。难民上诉委员会像移民局一样认为，提交人在意大利会得到庇护而免遭驱回，他将受到保护并享有基本社会权利和经济权利。最后，难民上诉委员会认定，提交人关于自己2013年和2014年留在阿拉伯叙利亚共和国的时间指称并不可靠，属临时特别编造。

2.5 提交人诉称已用尽国内补救办法，因为难民上诉委员会维持了丹麦移民局的决定，驳回他在丹麦的庇护申请。

### 申诉

3. 提交人诉称，考虑到“都柏林”归国者在意大利的社会和经济状况，如果将他驱逐到意大利，将使他面临遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的危险。他诉称，这些条件在性质上构成了对《公约》第七条的违反。意大利的接待条件很差，融入社会希望渺茫，甚至连难民身份得到承认的人都如此。<sup>2</sup>他诉称，他已经解释了影响“都柏林”归国者的意大利难民系统的系统性缺陷，因而难民上诉委员会必须考虑意大利当局是否会提供保护保障。

<sup>1</sup> 2013年6月26日欧洲议会和(欧盟)理事会第604/2013号条例确立的一套标准和机制，旨在确定负责审查由第三国国民或无国籍人士在某一成员国提出的国际保护申请的成员国。

<sup>2</sup> 提交人援引欧洲人权法院在Tarakhel诉瑞士案(第29217/12号诉请书)中的判决，2014年11月4日，第60段。

## 缔约国关于可否受理问题和案情的意见

4.1 2016年5月9日，缔约国就来文可否受理和案情提出了意见。缔约国辩称，由于无充分证据证明提交人如果返回意大利将面临遭受酷刑或其他形式的残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的危险，该来文应被视为不可受理。

4.2 缔约国介绍了难民上诉委员会的程序。<sup>3</sup>

4.3 缔约国通知委员会，根据《外国人法》第7条第(3)款，提交人庇护申请所涉问题的关键是确定是否可将意大利视为提交人的第一庇护国。缔约国回顾，2014年7月28日，意大利当局通知丹麦当局，意大利已承认提交人的难民身份。此外，2015年1月14日，难民上诉委员会驳回了提交人的庇护申请，认定提交人在意大利会得到庇护而免遭驱回，而且他有可能合法进入并留在意大利，在该国他的人格完整和人身安全必然会得必要保障。这一决定使得有必要援引《关于难民地位的公约》第二至第五章以及联合国难民事务高级专员公署(难民署)执行委员会第58号结论(1989年)，来评估意大利的社会和经济状况是否允许提交人在某种程度上享有基本权利。然而，缔约国指出，不能要求其确保寻求庇护者享有与本国国民完全相同的社会生活水平；它宁愿必须确保让他们的人格完整得到保护。此外，缔约国提出，难民上诉委员会根据意大利难民状况的最新背景资料认定，意大利在很多情况下均可被视为第一庇护国。缔约国还指出，意大利受《欧洲人权公约》和《公民权利和政治权利国际公约》管辖。最后，缔约国指出，提交人关于他2013年和2014年留在阿拉伯叙利亚共和国的指称并不可信，属临时编造，与意大利是否可被视为第一庇护国的评估无关。

4.4 缔约国指出，提交人向委员会提出的申诉中未提供任何新的资料，所有相关背景资料均已提供给难民上诉委员会，并已由其在2015年1月14日的决定中加以审议。在彻底评估相关背景资料和提交人个人情况后，难民上诉委员会得出结论认为，提交人并无遭受违反《公约》第七条的待遇的危险。关于提交人援引《都柏林规则》和2013年7月《难民署关于意大利难民保护重要方面的建议》，缔约国指出，那些建议主要涉及意大利对寻求庇护者的接待条件，因此不涉及已获得居留权的外国人。此外，缔约国指出，提交人还援引了欧洲法院判例法，该法与寻求庇护者相关，包括返回意大利的“都柏林”归国者，而不涉及像提交人这样已获得难民身份的人。

4.5 根据对可用背景资料和提交人所提交资料的综合评估，缔约国得出结论认为，无依据表明，从意大利的“都柏林”归国者或难民的整体社会和经济状况可推定提交人会面临遭受违反《公约》第七条的待遇的特殊危险。作为一个难民身份得到承认的人，提交人有机会获得可延期居留证，并有权获得除其他外，特别是外国人旅行证件、工作及家庭团聚，并可依据意大利国家法律受益于社会援助、保健、社会住房和教育方面的整体方案。缔约国援引了欧洲人权法庭最近的一个案件来支持自己的指称，“在没有极其迫切的人道主义理由反对驱逐的情况下，申请人从缔约国被驱逐后的物质和社会生活条件水平将显著下降这一事实本身不构成违反第3条的充分理由”，或者，“虽然在意大利因国际保护或人道主义目的获得居留证的寻求庇护者、被收留的难民和外国人的整体情况……可能会

<sup>3</sup> 见 O.H.A.诉丹麦案(CCPR/C/117/D/2379/2014)，第4.1-4.3段。

显示出一些不足之处……，但不能证明存在系统性不足，而不能为满足作为特别脆弱群体成员的寻求庇护者的需求而提供支持或设施”。<sup>4</sup> 此外，缔约国告知委员会，根据意大利当局提供的资料，提交人能够进入意大利，并可能在其居留证到期时申请延期。根据 2015 年 1 月发表的《庇护信息数据库国别报告：意大利》提供的资料，在医疗待遇方面，难民与意大利国民享有同等权利。缔约国还指出，委员会在另一起针对丹麦的案件中所作决定的事实与本案件显著不同，因为那起案件涉及将一位有三名未成年子女的单身母亲驱逐到意大利。<sup>5</sup> 本案的关键问题是驱逐一名难民身份得到承认的单身、年轻、健康男子。最后，对于提交人指称意大利官员行为让他遭受了暴力，或者他由于被迫露宿街头而遭到暴力和盗窃，缔约国提出，提交人可以向意大利国内机构报告所有这些控诉。

4.6 缔约国提出，提交人的来文仅仅反映他不同意对他的具体情况和难民上诉委员会所审议背景资料做出的评估。提交人在来文中未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适当考虑的任何风险因素。缔约国还提出，委员会必须相当重视难民上诉委员会的事实认定，该委员会能够更好地评估提交人案件的事实情况。因此，提交人未能确立充分理由，让人相信他如果被驱逐到意大利，将面临遭受不人道或有辱人格待遇或处罚的危险。

### 提交人对缔约国意见的评论

5.1 2016 年 8 月 30 日，提交人就缔约国的意见提交了评论。提交人重申他以前的论点，并坚持认为，由于抵达意大利的叙利亚难民人数增加，意大利没有能力收容目前在该国境内的难民人数。

5.2 提交人告知委员会，他的兄弟目前在丹麦生活，已在这里提交了庇护申请。因此，缔约国将提交人驱逐到意大利也将违反《欧洲人权公约》关于其家庭生活权的第 8 条。提交人声称有权在丹麦获得对其庇护申请的处理，因为他有一名家庭成员在这里持有证件。

### 各当事方的补充意见

6.1 2016 年 12 月 21 日，缔约国诉称，提交人 2016 年 8 月 30 日的补充意见似乎并未提供任何有关提交人个人状况的具体、重要新资料。

6.2 关于提交人因其兄弟目前居住在丹麦而要求享有家庭生活权的问题，缔约国告知委员会，提交人的兄弟事实上于 2015 年 4 月 7 日根据《外国人法》第 7 条第(1)款获得了丹麦居留权。缔约国提出，仅这一情况不能促成对提交人案件做出不同评估，包括关于提交人作为得到承认的难民已获得意大利居留权、因而可将意大利视为提交人第一庇护国的评估。

6.3 缔约国还指出，《都柏林三规则》管辖成员国之间寻求庇护者的转移，而提交人不属于该规则范围，因为他是意大利承认的难民。此外，缔约国提出，家庭团聚问题与提交人的庇护申请主张无关。

7. 2017 年 8 月 9 日，提交人重申其不驱回主张，以及基于其家庭生活权的主张。

<sup>4</sup> 欧洲人权法院，Samsam Mohammed Hussein 等人诉荷兰和意大利案(第 27725/10 号诉请书)，2013 年 4 月 2 日，第 71 和第 78 段。

<sup>5</sup> 见 Warda Osman Jasin 等人诉丹麦案(CCPR/C/114/D/2360/2014)，第 8.4 段。

## 委员会需审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权利主张之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》所规定的受理条件。

8.2 如《任择议定书》第五条第 2 款(子)项所要求，委员会指出，同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中。

8.3 委员会注意到提交人关于其家庭生活权的指称。但是，委员会指出，这个问题从未向国家当局提出过。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，基于《公约》第二十三条提出的新主张不可受理。

8.4 委员会注意到提交人的陈述，即丹麦难民上诉委员会的决定不得上诉，因此已用尽国内补救办法。缔约国未就这一点提出质疑。因此，委员会认为，按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求，提交人根据《公约》第七条提出的主张已用尽了国内补救办法。

8.5 委员会注意到提交人的指称，即他返回意大利将面临遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格待遇的危险。提交人的指称系根据意大利难民的整体社会和经济状况提出。

8.6 委员会还注意到，难民上诉委员会考虑了提交人的个人和社会情况以及意大利所承认难民的整体状况，并得出结论认为，提交人关于自己因意大利寻求庇护者和难民的整体状况而被迫回到阿拉伯叙利亚共和国的指称并不可信，属临时编造。

8.7 委员会回顾，通常由缔约国机关审查案件的事实和证据，除非可以确定这种评估具有任意性、构成明显错误或执法不公。<sup>6</sup> 在本案中，提交人并未解释为何难民上诉委员会的决定会与这项标准相悖，他也没有提供实质理由来支持他的主张，即将他驱逐到意大利会使他面临遭受不可弥补伤害的真正人身危险，而违反《公约》第七条的规定。委员会特别注意到，提交人未提供任何具体和详细资料，说明他 2013 年在意大利的个人情况。委员会由此得出结论认为，就来文可否受理而言，提交人未能充分证实他所称违反《公约》第七条的指称。因此，委员会依据《任择议定书》第二条认定他的来文不可受理。

9. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条和第五条第 2 款(丑)项，来文不可受理；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。

<sup>6</sup> 见 Manzano 等人诉哥伦比亚案(CCPR/C/98/D/1616/2007)，第 6.4 段；L.D.L.P 诉西班牙案(CCPR/C/102/D/1622/2007)，第 6.3 段；Cañada Mora 诉西班牙案(CCPR/C/112/D/2070/2011)，第 4.3 段。