

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
22 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 2901/2016 号
来文的决定* **

提交人:	X (由律师 Zsolt Szekeres 代理)
据称受害人:	提交人
缔约国:	匈牙利
来文日期:	2016 年 12 月 8 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, 于 2016 年 12 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2019 年 3 月 29 日
事由:	驱逐至保加利亚
程序性问题:	可否受理——受害者地位; 可否受理——属事管辖权; 受害者地位
实质性问题:	外国人的权利——驱逐出境; 残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚; 有效的补救措施; 酷刑
《公约》条款:	第七条和第二条第 3 款(甲)项(与第 7 条一并解读)
《任择议定书》条款:	第一条和第三条

* 委员会第一百二十五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 日)通过。

** 参加审议本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。



1.1 来文提交人 X 是巴基斯坦国民，生于 2000 年 7 月 14 日。他声称，匈牙利侵犯了他根据《公约》第七条和第二条第 3 款(甲)项(与第七条一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1988 年 12 月 7 日对匈牙利生效。提交人由匈牙利赫尔辛基委员会律师 Zsolt Szekeres 代理。

1.2 2016 年 12 月 9 日，根据议事规则第 92 条，委员会通过其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来文期间不要将提交人遣返保加利亚。2017 年 4 月 24 日，委员会通过特别报告员采取行动，决定批准缔约国关于将可否受理问题与案情分开审查的请求。

提交人陈述的事实

2.1 在提交来文时，提交人是一名寻求庇护的无人陪伴儿童，在一个匈牙利家庭居住。2016 年，由于提交人担心他的俾路支族裔会使他受到迫害，他逃离了巴基斯坦，因为俾路支族人受到巴基斯坦当局有系统的迫害。在巴基斯坦，提交人的父亲、兄弟和表弟因其族裔而受到国家工作人员的迫害。提交人的父亲于 2008 年被强迫失踪。2014 年，当武装部队和俾路支人之间的冲突重新爆发时，提交人的表弟和兄弟都被国家特工开枪打死。由于担心类似的命运，提交人与他的表弟 S. (也是一名儿童)逃离了巴基斯坦。

2.2 2016 年 5 月 20 日，提交人步行进入保加利亚。保加利亚当局逮捕了他，并将他带到警察局，在那里留下了指纹。当时他没有申请庇护。警察将提交人在警察局拘留了两天，他在那里受到严重虐待。警察只给了他一罐过期的鱼吃，然后残忍地抓住他的脸并对他大声吼叫。

2.3 2016 年 5 月 30 日，提交人被转移到 Busmantsi 移民拘留营，在那里，营地工作人员对他施以严重虐待和有辱人格的待遇。仅为他提供了没有蔬菜和肉的汤，他还因为吃得不够快而一再被骂。当提交人手持一片面包离开桌子时，一名警卫过度用力击打他的腹部，使提交人数小时走路不稳。

2.4 2016 年 6 月 8 日，提交人被转移到 Voena Rampa 难民营。接待条件极其恶劣：没有热水，由于人满为患，每张床必须由两个人共用。由于不卫生的条件，提交人被大量臭虫叮咬。他再次被采集指纹，并申请了庇护。在申请过程中，提交人声称，他是一个成年人，因为保加利亚当局告诉他，只有这样他才能与他的表弟呆在一起。

2.5 2016 年 6 月 11 日，营地恶劣的条件促使提交人离开保加利亚。他越过边界进入塞尔维亚，在那里呆了五天。2016 年 6 月 16 日晚，他步行从塞尔维亚越境进入匈牙利，2016 年 6 月 17 日，在被匈牙利警方逮捕后，他立即申请了庇护。

2.6 在匈牙利边境警察处理申请过程中，尽管提交人提出抗议，但他们在对他进行登记时拼错了他的名字，还登记了错误的出生日期(1998 年 1 月 1 日，而不是 2000 年 7 月 14 日)。提交人随后被带到移民和国籍局的庇护当局，该机构立即将他送进 Kiskunhalas 的庇护拘留设施。虽然移民和国籍局答应提交人仅拘留他几天，但 Kiskunhalas 地区法院两次延长对他的拘留。因此，他从 2016 年 6 月 17 日至 2016 年 10 月 7 日被拘留。

2.7 提交人在向移民和国籍局提交的几份意见书中说自己未成年。然而，在 2016 年 6 月 24 日、7 月 7 日、8 月 16 日和 9 月 6 日的回复中，移民和国籍局却表示，它对提交人的年龄没有疑问，因为提交人已用签名确认了他的出生日期。移民和国籍局还告知提交人，如果他希望请求评估自己的年龄，他将需要支付审查费用。在 2016 年 8 月 16 日的答复中，移民和国籍局拒绝了提交人提交的证明其身份和年龄的文件。

2.8 2016 年 7 月 15 日，移民和国籍局发布一项决定指出，根据 2013 年 6 月 26 日欧洲议会和欧洲联盟理事会第 604/2013 号条例——该条例确定负责审查第三国国民或无国籍人向其中一个成员国提出的国际保护申请的成员国的标准和机制（“都柏林第三规则”），并根据 Eurodac 数据库中的记录——该记录说明提交人以前曾进入保加利亚，保加利亚对提交人的庇护申请负责。因此，移民和国籍局下令将提交人转移到保加利亚。在作出这一决定之前，提交人只接受了一次简短的面谈。在那次面谈中，他没有被问到关于保加利亚的任何问题，也没有机会就“都柏林第三规则”潜在适用性发表评论。他对驱逐决定提出质疑，但在这一过程中没有得到法律援助。

2.9 此后，提交人的庇护律师向移民和国籍局提交了一份专家意见，该意见由 Cordelia 酷刑受害者康复基金会的一名心理医师开具。心理医师说，提交人患有创伤后应激障碍，对返回保加利亚的前景感到恐惧。心理医师还指出，提交人遭受了不人道和有辱人格的待遇，与他的表弟分离将进一步损害提交人的心理健康。这位心理医师说，提交人的精神状况要求他被关押在一个开放的接待设施中。

2.10 2016 年 10 月 7 日，移民和国籍局根据心理医师的意见下令释放提交人。2016 年 11 月 3 日，Győr 行政和劳动法院裁定，移民和国籍局 2016 年 7 月 15 日关于将提交人移送保加利亚的决定是合法的，因为这符合“都柏林第三规则”。法院没有评估保加利亚的接待条件，也没有评估提交人的个人情况。该决定是最终决定，不得上诉。

2.11 2016 年 11 月 4 日，应提交人的请求，移民和国籍局发布了一项决定，将提交人安置在位于莫诺尔的一个匈牙利寄宿家庭。移民和国籍局还确保提交人继续接受治疗。因此，在与寄宿家庭居住期间，提交人接受了定期治疗。他的病情正在慢慢好转，尽管他经常做恶梦，害怕返回保加利亚。据他的心理医师说，他需要持续的治疗和稳定的支持，以“恢复他人格的完整性”。

2.12 在本来文登记后，提交人在 2017 年 1 月 23 日的另一封信函中提供了移民和庇护局于 2017 年 1 月 13 日发出的一封信。该信指出，2017 年 1 月 2 日，该局撤销了将提交人遣返保加利亚的决定，匈牙利是负责对提交人进行办理庇护程序的国家。

投诉

3.1 提交人称，缔约国根据“都柏林第三规则”将他遣送保加利亚，侵犯他根据《公约》第七条享有的权利，因为有充分理由相信，他在保加利亚将面临等同于不人道或有辱人格待遇的不可弥补的实际伤害风险。保加利亚的条件等同于这种待遇，因为收容条件和庇护程序都存在系统性缺陷。提交人称，保加利亚的庇护制度没有系统地允许识别弱势寻求庇护者，特别是儿童，而且缺乏一种

旨在满足儿童需要的制度。此外，在保加利亚的收容中心，寻求庇护者面临恶劣的卫生条件和营养、警卫的虐待和暴力待遇、过度拥挤、不符合标准和对身体有害的物质条件，以及缺乏医疗、儿童教育、翻译和关于庇护程序的资料。¹ 报告还表明，保加利亚政府没有采取行动纠正收容设施的条件，这些设施中的被拘留者可能得不到生存所需的足够的食物，可能会被故意剥夺食物和饮料，并受到虐待和羞辱。² 鉴于有可信的报告称，根据“都柏林第三规则”进入保加利亚的寻求庇护者和返回者可能会被拘留，将提交人转移到保加利亚将造成无法弥补的损害，因为这将严重损害他脆弱的精神状态和他在匈牙利开始治疗后的恢复。报告表明，保加利亚当局经常拘留寻求庇护者，而不考虑其案件的具体情况。³

3.2 保加利亚不允许寻求庇护者获得心理健康服务，因为这种服务仅限于持有居留证的人。⁴ 此外，保加利亚没有一个用来确定弱势寻求庇护者的程序。鉴于提交人被诊断患有严重的创伤后应激障碍，他无法在保加利亚获得精神保健服务，这将严重损害他的健康。比利时最近暂停了根据“都柏林第三规则”遣返保加利亚的做法，理由是，不能保证“都柏林第三规则”遣返者能够诉诸庇护程序，而且在审查其申诉期间不会面临极其困难的接待条件。⁵ 在保加利亚，没有制定准则或做法，用来满足包括无人陪伴儿童在内的未成年寻求庇护者的具体需要。

3.3 有几份报告指出，保加利亚当局对寻求庇护者，过度使用武力和施暴，⁶ 包括在收容设施内。此外，日益增长的极右倾向正在助长反难民情绪，并导致该国发生暴力事件。

3.4 提交人还声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第二条第 3 款(甲)项(与第七条一并解读)享有的权利，因为移民和国籍局关于将他遣返保加利亚的决定以及 Győr 行政和劳工法院对该决定的司法审查都没有为他提供有效的补救办法。提交人在庇护程序中只进行过一次听审，当时他未被问及关于他可能被转移到保加利亚的具体情况。这侵犯了他发表意见的权利。当局提出的论点纯粹是法律性的，并未表明对他的案件进行了个别审查。

¹ 提交人特别援引了“欧洲防止酷刑和无人道或有辱人格的待遇或处罚委员会对保加利亚政府所作的委员会 2010 年 10 月 18 日至 29 日访问保加利亚的报告”，2012 年 3 月 15 日，斯特拉斯堡。

² 除其他外，提交人援引了 Pro Asyl，“侮辱、虐待和不受保护：保加利亚境内的难民和寻求庇护者”，2015 年 12 月。

³ 同上。

⁴ 除其他外，提交人援引了欧洲难民和流亡者问题理事会，“根据《欧盟基本权利宪章》对申请国际保护的人的接待和拘留条件”，2015 年 1 月。

⁵ 提交人援引了欧洲难民和流亡者问题理事会和欧洲庇护法律网，“研究说明：保加利亚境内寻求庇护者的接收条件、拘留和程序保障以及国际保护地位的内容”，2016 年 2 月。

⁶ 除其他外，提交人援引了 Pro Asyl，“侮辱、虐待和不受保护：保加利亚境内的难民和寻求庇护者”，2015 年 12 月。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在 2017 年 2 月 7 日的初步意见中，缔约国认为，来文显然缺乏根据，因此根据《任择议定书》第二条不可受理，因为相关情况已经不复存在。缔约国提及移民和庇护局 2017 年 1 月 2 日的决定，在该决定中，该局撤回了以前的决定（保加利亚对提交人的庇护案件负有责任）。因此，正如提交人所确认的那样，不会将提交人逐至保加利亚。提交人还离开了在匈牙利的指定住所，下落不明。根据《庇护法》第 66 条第 2 款，如果一名庇护申请人未经许可离开指定的住所超过 48 小时，前往一个未知的目的地，而且未就其缺席提交适当的解释，庇护当局应根据所掌握的资料作出决定，或将终止这一程序。根据这些规定，庇护当局执行了这一程序，并在 2017 年 1 月 20 日的一项决定中驳回了提交人的国际保护请求。

4.2 此外，提交人的申诉显然毫无根据。当提交人被匈牙利警方逮捕时，他没有身份证件。在以乌尔都语举行的警察听证会上，他说他的出生日期是 1998 年 1 月 1 日。他接受了所提供的乌尔都语翻译，他说，他能听懂译员。在对听审的书面记录作出翻译后，提交人在每一页上签了名。在警察讯问期间，提交人没有要求更正他的个人资料，这与他的说法相反。同样，在 2016 年 6 月 17 日的庇护面谈中，他没有对所提供的乌尔都语解释提出任何反对意见，并说明，他的出生日期是 1998 年 1 月 1 日，他的真实姓名是他在缔约国当局登记时所用的名字。提交人还在翻译后的听审记录上签了字。因此，在警察和庇护当局面前，提交人就其出生日期作了同样的陈述，并接受了所提供的解释和翻译后的笔录。

4.3 直到后来，在 2016 年 6 月 23 日，提交人才提交了一份声明指出，他未成年，并要求将他转到一个开放的接待中心。然而，鉴于上述情况，没有理由怀疑提交人以前提供的出生日期。在 2016 年 6 月 30 日和 8 月 30 日提交的其他请愿书中，提交人向庇护当局提供了以不同姓氏签发的文件。他说，他没有说出他的姓名或出生日期的真相，他的实际出生日期是 2000 年 7 月 14 日。所提供的新文件中的照片与庇护数据库中提交人的照片之间没有任何相似之处。因此，庇护当局对这些文件的真实性提出了质疑。Győr 行政和劳工法院在其最后决定中重申了庇护当局的意见，即提交人不应被视为儿童，认为庇护当局已依法评估了现有文件。

4.4 提交人未向庇护当局提出关于他的创伤后应激障碍或健康不佳的申诉。有一次，他提到他因被拘留而受到压力，但没有提到造成他压力的任何其他原因，包括在他抵达匈牙利之前出现的任何原因。

4.5 在与警方面谈时，提交人说，他离开巴基斯坦是经济原因和由于失业。他说，他没有受到基于种族、宗教或族裔出身的威胁、侵犯或有辱人格的待遇。一天后，在与庇护当局的面谈中，他说，塔利班杀害了他的兄弟，他离开巴基斯坦是因为“塔利班的威胁”。在回答他是否有任何健康问题时，他说，他没有问题，身体健康。由于他对于个人健康状况和个人资料的说法前后不一致，庇护当局认为他的诚意和可信性是令人怀疑的。因此，它拒绝了他提出的由政府出资开展确定年龄程序的请求。与此同时，庇护当局接受了专家意见，并适当考虑到提交人的脆弱性，终止了对他的拘留。

4.6 来文不可受理的另一个原因是，根据《任择议定书》第三条，提交人滥用了提交权，因为提交人已离开在匈牙利的指定住所前往一个不明地点，这表明他缺乏诚意和合作。

4.7 在 2017 年 7 月 3 日的进一步意见中，缔约国重申，由于移民和庇护局撤回了将提交人庇护案件的责任归于保加利亚的决定和关于驱逐提交人的决定，因此来文是没有根据的，因此不可受理。关于提交人的论点，即缔约国使他面临无法弥补的伤害的风险，缔约国指出，《公约》并不保证一个人不能“面临被驱逐到”他或她将遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的国家的危险。相反，《公约》保障不将一个人驱逐到他或她在返回后将面临遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的风险的国家。因此，由于提交人不会被缔约国驱逐出境，他根据《公约》第七条提出的申诉是不可论证的。

4.8 在庇护面谈期间，提交人没有就保加利亚境内的任何虐待、威胁或歧视提出申诉；这种说法有理由认定，将他遣送回保加利亚将是非法的。提交人有机会援引这些指称的情况，并在行政诉讼期间和在要求审查移民和庇护局的决定时提出证据。

4.9 针对提交人关于他无法获得有效补救的申诉，他的上诉因为他提供的资料不足而未获成功。这种资料缺乏不能归咎于国家。

4.10 缔约国重申其关于提交人年龄和年龄确定程序的初步意见。针对提交人关于他离开匈牙利前往奥地利的进一步评论，缔约国还指出，根据提交人提到的奥地利年龄确定文件，提交人表明他的出生日期是 2000 年 7 月 4 日。这意味着，提交人在匈牙利申请庇护时是 16 岁，但他在匈牙利庇护当局面前说他 18 岁。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 在 2017 年 3 月 21 日和 2017 年 9 月 18 日的评论中，提交人告知委员会，他离开了匈牙利前往奥地利。他认为，匈牙利移民和庇护局在委员会准予采取临时措施近一个月后撤销了原来的决定，该决定命令将他遣至保加利亚。这一拖延表明没有诚意。此外，该局只是在委员会批准临时措施后才决定不驱逐提交人。提交人由于委员会的干预而没有驱逐，这一事实本身并不意味着缔约国未违反《公约》的上述条款，也不能免除缔约国遵守国际法义务的责任。

5.2 缔约国不应使个人在被遣至另一国时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，尤其不应通过驱逐等方式。提交人已向缔约国当局称，将他遣至保加利亚可能构成违反《公约》第七条和第二条第 3 款(甲)项(与第七条一并解读)。然而，匈牙利当局没有履行提供有效保障以保护提交人不被任意遣至保加利亚的义务。

5.3 缔约国没有就提交人根据《公约》第二条第三款(甲)项提出的申诉提供任何相关的法律理由。行政和司法程序都受到重大程序错误的影响，但缔约国没有对这些申诉作出评论。Győr 行政和劳工法院进行的司法审查没有提供有效的补救。有效补救原则既应适用于“都柏林第三规则”的执行，也应适用于接收国的法律和实际情况。提交人重申了他提出的关于缺乏个案审理的申诉，并援引了欧洲人权法院关于有效审查驱逐令的标准的判例。

5.4 关于提交人的年龄，提交人坚持认为，移民和庇护局没有进行年龄评估，也没有接受他提供的身份证件。与缔约国的说法相反，在提交人提交的照片中可以清楚地看出提交人。此外，奥地利当局对他的年龄进行了评估，他们认定他是儿童。尽管提交人一再提出要求，匈牙利当局仍未评估提交人的年龄，这突出表明，当局一直未能保障提交人获得有效补救的权利。当匈牙利警察拦截提交人时，在庇护程序的早期阶段，提交人是一个受到惊吓、精神受到创伤的孤身儿童。他远离家乡，身处他国，正在处理一项复杂和不熟悉的法律程序。不能指望无人陪伴儿童可以立即信任当局，因为他们可能由于过去的迫害而深深地不信任当局。在许多情况下，寻求庇护者只有在了解自己的权利之后才会讲述自己的真实经历。提交人一旦了解到他实际上属于一个弱势群体，就立即向当局通报了真相。他不能因为对启动和处理他的庇护案件的最安全和最佳方式感到困惑而受到指责，特别是有鉴于他患有严重的创伤后应激障碍。

5.5 自提交人离开匈牙利以来，他在匈牙利的律师一直与他并与在奥地利向他提供法律援助的组织保持联系。提交人表示希望在委员会得出结论前先看一下目前的诉讼程序如何发展，以帮助自己和其他寻求庇护者。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

6.1 在审议来文所载的任何诉求之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中，《任择议定书》第五条第 2 款(子)项也不妨碍委员会审议来文。

6.3 委员会注意到缔约国的论点，即来文不可受理，这是因为，有鉴于提交人自愿离开缔约国领土并且目前居住在奥地利，他不再面临缔约国将他遣至保加利亚的情况。委员会回顾其判例，根据这一判例，一个人只有在实际受到影响的情况下才能声称是《任择议定书》第一条意义上的受害者。⁷ 委员会注意到，由于提交人已离开缔约国的管辖范围，他不会面临可预见的缔约国将其遣返的情况，而这种遣返可能使他面临违反《公约》第七条待遇的风险。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第一条，他根据第七条提出的申诉不可受理。

6.4 委员会注意到，提交人声称，他被剥夺了获得有效补救的机会，这违反了《公约》第二条第 3 款(甲)项(与第七条一并解读)。考虑到提交人根据第七条提出的申诉不可受理，委员会认为，《任择议定书》第一条阻止它审查这方面的申诉。委员会还回顾其判例，其中指出，《公约》第二条的条款规定了缔约国的一般义务，如果单独援引该条款，不能产生根据《任择议定书》提交的来文中的申

⁷ 人权事务委员会，Aumeeruddy-Cziffra 等人诉毛里求斯，第 35/1978 号来文，第 9.2 段；人权事务委员会，Hertzberg 等人诉芬兰，第 61/1979 号来文，第 9.3 段。

诉。⁸ 因此，委员会认为，提交人根据《公约》第二条第 3 款(甲)项(与第七条一并解读)提出的申诉，根据《任择议定书》第一条和第三条不可受理。⁹

6.5 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第一条和第三条，来文不予受理；
 - (b) 将本决定转交缔约国和提交人。
-

⁸ Ch.H.O.诉大韩民国(CCPR/C/118/D/2195/2012)，第 9.4 段；X 诉捷克共和国(CCPR/C/113/D/1961/2010)，第 6.6 段。

⁹ 根据其调查结果，委员会认为，没有必要根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项审查来文可否受理的问题。