



# 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约

Distr.: General  
23 January 2020  
Chinese  
Original: English

## 禁止酷刑委员会

### 委员会根据《公约》第 22 条通过的关于第 568/2013 号来文的决定<sup>\*</sup>，<sup>\*\*</sup>

来文提交人：	H.S. (由律师 Rajwinder Singh Bhambi 代理)
据称受害人：	申诉人
所涉缔约国：	加拿大
申诉日期：	2013 年 11 月 16 日(初次提交)
参考文件：	根据委员会会议事规则第 114 条和第 115 条做出的决定，2013 年 11 月 19 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期：	2019 年 11 月 15 日
事由：	遣返印度
程序性问题：	用尽国内补救措施；申诉证实程度；滥用提交来文的权利
实质性问题：	不推回
《公约》条款：	第 1 条、第 3 条

<sup>\*</sup> 委员会第六十八届会议(2019 年 11 月 11 日至 12 月 6 日)通过。

<sup>\*\*</sup> 参加审议本来文的委员会委员有：艾萨迪亚·贝尔米、费利斯·盖尔、阿卜杜勒瓦哈卜·哈尼、克劳德·海勒·鲁阿桑特、延斯·莫德维格、阿娜·拉库、迭戈·罗德里格斯一平松、塞巴斯蒂安·图泽和巴赫季亚尔·图兹穆哈梅多夫。



1.1 申诉人 H.S.系印度国民，出生于 1989 年，提交来文时居住在加拿大，由于其庇护申请被驳回，正等待被遣返印度。他声称，将他遣返印度将构成加拿大对《公约》第 1 条和第 3 条的违反。缔约国根据《公约》第 22 条第 1 款发表了声明，自 1989 年 11 月 13 日起生效。申诉人由律师代理。

1.2 2013 年 11 月 19 日，委员会根据议事规则第 114 条，通过新申诉和临时措施问题报告员，要求缔约国在委员会审议申诉期间暂不将申诉人遣返印度。缔约国同意了这项请求。2014 年 9 月 5 日，委员会通过同一报告员，拒绝了缔约国 2014 年 2 月 27 日提出的撤销临时措施请求。

1.3 委员会第五十八届会议(2016 年 7 月 25 日至 2016 年 8 月 12 日)决定推迟审议来文，以便向缔约国澄清国内补救办法的可用性。

1.4 2018 年 9 月 28 日，缔约国通知委员会，已于 2018 年 8 月 1 日将申诉人驱逐至印度。

### 事实背景<sup>1</sup>

2.1 申诉人在初次来文中称，他出生于印度查谟一个村庄的一个锡克教家庭。2000 年，他的叔叔受到了一个名为哈利斯坦·津达巴德力量的锡克教恐怖组织的影响。2000 年 3 月，印度当局指控他的叔叔拥有武器和弹药，但 2002 年 10 月法院宣告他无罪。申诉人指出，从 2009 年开始，印度当局再次开始关注他的叔叔。他们于 2009 年和 2010 年因为认定他与恐怖主义分子有联系而逮捕他并施以酷刑。在这两次事件中，他的叔叔在行贿后被释放。

2.2 据申诉人称，2010 年 11 月 18 日，警方进行了一次突袭，当时他与叔叔在一起。他的叔叔设法逃离了现场，但申诉人被捕。他被带到警察局并在那里遭受了酷刑。警察向他讯问他叔叔和其他激进分子的下落。警察踢他，用拳猛击他，抽他耳光，剥光他的衣服，用皮带和棍子打他。他们在他的大腿上装了一个滚轴，把他的两条腿拉开。他被倒吊在天花板上，遭到毒打。警察将他的头按入水桶中，并对他的生殖器和太阳穴进行电击。他在酷刑期间晕倒了两次。

2.3 2010 年 11 月 21 日，由于当地有影响力的人物出手干预，而且有人支付了贿款，申诉人被释放。他被命令定期向警方报告。同日，申诉人住院一天，随后继续在家接受治疗，直到 2010 年 12 月 4 日。2012 年 9 月 10 日查谟 Kanav 骨关节诊所医生的一封信中表示，申诉人由于压力、发烧、疼痛、瘀伤和全身肿胀，特别是腿部、臀部和脚底肿胀，正在接受医疗护理。他也有呼吸方面的问题。

2.4 申诉人指出，2011 年 3 月 22 日，警察突袭了他家并将他逮捕，指控他支持和庇护激进分子。他再次被带到警察局，并遭受了与之前一样的酷刑。申诉人说，他至今仍然有酷刑的后遗症，例如缝合的伤口、烧伤痕迹和右脚趾截肢。在当地有影响力的人物干预和行贿后，他于 2011 年 3 月 26 日获释。这一次，申诉人被命令每月向警方报告，并提供相关人员的信息。警察威胁他说若不服从就会被杀死。警察用空白纸张留取了他的指纹、照片和签名。申诉人于 2011 年 3 月 26 日至 28 日住院，然后在家接受了 12 天的治疗。

<sup>1</sup> 事实背景根据申诉人和缔约国提交的材料编写。

2.5 申诉人说，由于警察的骚扰，他被迫在旁遮普邦躲藏了一个月，然后在新德里又呆了三个月，同时安排获得去加拿大的签证。他持自己的护照离开印度，并于 2011 年 8 月 15 日持学生签证抵达加拿大。

2.6 申诉人于 2011 年 9 月 9 日在加拿大寻求庇护，声称如果返回印度，他将面临生命危险和酷刑或残忍和不寻常的待遇或处罚。2013 年 2 月 21 日加拿大移民及难民委员会难民保护处驳回了他的申请，理由是他没有证明存在严重迫害的可能性，也没有证明他返回自己的国家后更有可能面临遭受酷刑的危险、或生命危险、或残忍和不寻常待遇或处罚的危险。难民保护处指出，申诉人在其个人信息表中没有提到警察在过去几年里每两个月对他父亲家进行一次搜查，他只是在听证会上提到这一点。此外，关于其叔叔的妻子和子女何时搬出他父亲家，申诉人提供了前后矛盾的证词。这些矛盾致使难民保护处未采用申诉人关于其父亲家定期遭到突袭的申诉。

2.7 难民保护处还注意到申诉人的证词，即他是因叔叔的下落而被追捕的唯一家庭成员。该处还指出，他没有被正式起诉，而且每次他声称被拘留，都在行贿后获释。此外，申诉人在旁遮普邦待了一个月，在新德里又待了三个月，没有发生任何事件。此外，2009 年和 2011 年申诉人均能够持自己的护照离开印度。

2.8 难民保护处发现，关于印度状况的文件证据表明，害怕当地警察和中央当局不感兴趣的锡克教徒能够安全地迁移到印度其他地方。该处认为申诉人的论点没有根据，即他因为来自查谟而被视为更有嫌疑。它的结论是，根据客观的国家报告和申诉人的个人情况(他不太可能被当地以外的当局通缉)，申诉人可以选择在国内避难，特别是在孟买或班加罗尔。该处认定，申诉人既不是《关于难民地位的公约》意义上的难民，也不是需要保护的人。

2.9 申诉人向加拿大联邦法院申请许可，以对难民保护处的决定进行司法审查。2013 年 8 月 14 日，联邦法院驳回了申诉人的许可申请。

2.10 申诉人称，2013 年 10 月 28 日晚上 11 点左右，便衣警察突袭了他父母在查谟的家，并逮捕了他的父亲。他们把他带到警察局，对他施以酷刑，以确定申诉人的下落。在当地有影响力人物的干预下和行贿后，第二天他的父亲从警察局获释。

2.11 2013 年 11 月 27 日，申诉人申请进行遣返前风险评估。根据《移民和难民保护法》第 112 条(2)款(b.1)项，申请无法受理，因为庇护申请被驳回后还不到 12 个月。无资格进行遣返前风险评估的 12 个月期限于 2014 年 2 月 21 日到期。申诉人于 2014 年 3 月 17 日提出了新的申请。申请没有被受理，因为申诉人尚未接到加拿大当局告知他可以申请遣返前风险评估的通知，而这是《移民和难民保护法》和《移民和难民保护条例》的要求。

2.12 2016 年 2 月 29 日，申诉人再次申请遣返前风险评估。他的申请于 2018 年 5 月 23 日被驳回，理由是没有充分的证据来得出结论认为，如果他返回印度，将会遭受迫害、酷刑、生命危险或残忍和不寻常的待遇或处罚。公民和移民部长的一名代表认为，申诉人提供的文件，包括他父亲和两名地方议员的宣誓证词、一份医院证明、几份据称是申诉人和他父亲的未注明日期的照片以及关于印度状况的报告，基本上重复了他在庇护申请中已经提供的证据。此外，医疗文件中没有关于申诉人如何受伤的信息，也没有医生的签名。提交的照片没有注明日期，也完全没有办法确定照片中人物的身份。

2.13 2014 年 3 月 17 日，申诉人提交了基于人道主义和同情考量的永久居留申请。2018 年 5 月 25 日，公民和移民部长驳回了申请，提到了难民保护司的结论，即申诉人有在国内避难的选择，并提到他提出的遣返前风险评估申请于 2018 年 5 月 23 日被驳回。公民和移民部长的结论是，虽然申诉人已经融入加拿大，但他能够在印度重新定居，而且没有足够的证据表明他会在那里面临困难，或者他会因为他的锡克教信仰而成为目标。

2.14 2018 年 7 月 27 日，申诉人请求对遣返实施行政推迟，他在请求中称，2014 年 9 月 6 日以及 2018 年 7 月 13 日和 24 日，当地警察再次逮捕他的父亲和弟弟并施以酷刑。在同一项请求中，申诉人指出，2018 年 7 月 25 日，申诉人的家人在一起交通事故中找到了一具无法辨认的尸体，但他们认为这是被警察杀害的申诉人父亲的尸体。在提交请求的同时，申诉人提交了一份日期为 2018 年 7 月 26 日的宣誓证词，其中重申了其庇护陈述的核心内容，以及他对返回印度的恐惧。

2.15 由于请求中没有具体说明遣返日期，加拿大边境服务局也没有安排日期，因此请求从未得到评估。一名服务局的官员在同一天逮捕了申诉人，因为他违反了释放条件，包括没有在更改住址之前上报和没有获得有效旅行证件，还因为理由相信他有逃跑风险。服务局官员在对申诉人进行搜身时发现了有效的印度护照，申诉人随后被实施驱逐前拘留。据缔约国称，在 2018 年 7 月 30 日对拘留申诉人进行审查的听证会上，申诉人及其通过电话出席的律师都没有提及本申诉和委员会的临时措施请求。

2.16 2018 年 8 月 1 日，缔约国将申诉人遣返印度。

2.17 据缔约国称，2018 年 10 月 14 日，律师向加拿大边境服务局提供了一份申诉人 2018 年 7 月 25 日的宣誓证词副本，该宣誓证词是他为了获得印度护照而提交印度驻多伦多领事馆的。在宣誓证词中，申诉人宣称他提出了虚假的难民保护申请，并收回他先前的立场。申诉人还表示，他想尽快返回印度参加他父亲的葬礼。

## 申诉

3.1 申诉人认为，缔约国将他遣返印度将使他面临生命危险，使他面临遭受《公约》第 1 条所界定的酷刑的风险，以及残忍和不寻常待遇或处罚的风险，因此违反了《公约》第 3 条。难民保护处无视申诉人提交的证据，驳回了申诉人的难民地位申请，这在法律和事实上都是错误的。

3.2 申诉人父亲的宣誓证词及其村庄的两位领导人建议他不要返回印度，因为他被认为与锡克教恐怖分子有联系。印度安全和情报机构可以虚假和捏造的指控为由，逮捕、拘留、绑架和/或绑架申诉人，他们正在积极寻找他。

3.3 印度的总体人权状况是警察和安全部队实施虐待，包括普遍的法外处决、酷刑和强奸。各级政府的腐败导致司法不公。其他侵犯人权行为包括失踪、经常威胁生命的监狱条件、任意逮捕和拘留以及长时间的审前拘留。有报告表明，印度政府及其执法人员曾实施任意和非法杀害，包括法外处决犯罪嫌疑人和叛乱分

子，以查谟和克什米尔等冲突地区为甚，但在其他地方也有发生。<sup>2</sup> 印度当局不保护锡克教徒等宗教少数群体，包括未对 2002 年古吉拉特邦屠杀事件做出回应。<sup>3</sup>

### 缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2014 年 6 月 12 日关于可否受理和案情的意见中，回顾了申诉的事实，并解释了难民保护处如何根据《移民和难民保护法》评估难民地位申请。在难民保护处的听证会上，申诉人由律师代理，可以提供书面证据和口头证词。他有机会解释其证据中的任何遗漏或不一致之处，并回答难民保护处就其申诉提出的任何问题。难民保护处驳回了申诉人的申请，加拿大联邦法院驳回了他寻求司法审查许可的申请。

4.2 至于申诉人提出的基于人道主义和同情考量的永久居留申请，对申请的评估需要开展广泛的酌情审查，以确定个人是否应该因此获得永久居留权。检验的标准是，如果申诉人必须在加拿大境外申请永久居留，他是否会遭受不寻常和不当的或过分的困难。决策者考虑并权衡所有相关证据和资料，包括申请人提交的书面资料。联邦法院可对基于人道主义和同情考量的决定进行司法审查。

4.3 遣返令所涉个人若尚未得到关于其驱逐前风险评估的裁决，将在其遣返令在操作上可行之后获得可申请此类评估的通知。如果在收到通知后 15 天内提交了第一份遣返前风险评估申请，则在评估申请期间，将暂停执行遣返令。尽管在缔约国提交意见时，申诉人收到了遣返令，但当时并不是要立即将他遣返。

4.4 遣返前风险评估申请由受过风险评估和考虑《加拿大权利和自由宪章》以及与难民保护有关的国际人权义务专门培训的官员进行评估。如果难民保护处已经对个人申诉进行了评估，遣返前风险评估将评估自该处作出决定以来是否有新的事实、发展或证据表明有遭受迫害或酷刑的风险、生命危险或残忍和不寻常待遇或处罚的风险。关于遣返前风险评估的决定，经申请许可后，可由联邦法院进行司法审查。在这种申请或关于对决定进行司法审查的任何申请得到处理之前，还可以实行法定暂缓遣返。

4.5 本申诉不可受理，因为申诉人未用尽国内补救办法。特别是，在缔约国提交意见时，尚未就申诉人出于人道主义和同情考量的申请做出决定。虽然在评估人道主义和同情考量的程序中不可申请对遣返实施行政暂缓，但在对基于这种理由的申请作出决定之前，可以申请法定暂缓遣返。委员会以前曾认定，基于人道主义和同情考量提出申请的可能性属于能够提供有效救济的国内程序。<sup>4</sup> 此外，申

<sup>2</sup> 见 United States of America, Department of State, “Country reports on human rights practices for 2012: India” and “International religious freedom report for 2012: India”; Amnesty International, *Amnesty International Report 2013: The State of the World’s Human Rights* (London, 2013); Human Rights Watch, *World Report 2010* (New York, 2010) and *World Report 2012* (New York, 2012); India, Ministry of Home Affairs, National Crime Records Bureau, *Crime in India 2012* (New Delhi, 2013); Asian Centre for Human Rights, “Torture in custody”, 24 June 2004; and Frontline Punjabi Youth, “Torture methods of Punjab police”, 13 January 2018.

<sup>3</sup> 除其他外，来文提交人提到 Human Rights Watch, *World Report 2010* 和 *Compounding injustice: the Government’s failure to redress massacres in Gujarat* (New York, 2003)，以及关于侵犯锡克少数群体人权的若干新闻文章。

<sup>4</sup> P.S.S.诉加拿大(CAT/C/21/D/66/1997)第 6.2 段。

诉人一旦收到通知，便可以申请遣返前风险评估。而且，也可以申请许可，对关于遣返前风险评估的决定或关于人道主义和同情考量的决定进行司法审查，而委员会一贯认为这是为了受理目的必须用尽的程序。<sup>5</sup> 在过去的案件中，若在申诉已经提交后获得了新的风险评估的资格，则委员会认定这些案件不可受理。<sup>6</sup> 委员会还认为，若遣返前风险评估申请规定在审议前可要求法定暂缓遣返，则构成一种可用和有效的补救。<sup>7</sup> 此外，申诉人可以提交他向委员会提出的任何新证据，来支持遣返前风险评估的申请，包括其父亲和议员的宣誓证词。申诉人没有向委员会提出，遣返前风险评估程序是无效的补救办法。在其他案件中，委员会所表达的意见是，国内诉讼结束后出现的新证据必须首先接受国内审查，以便国家主管部门审查证据。<sup>8</sup> 委员会一贯表示，应当由国内法庭，而不是委员会评估事实和证据。<sup>9</sup>

4.6 此外，申诉不可受理，还因为它明显缺乏依据。首先，申诉人没有提供证据充分证明他个人在查谟有遭遇酷刑的真实风险。第二，根据印度的总体状况，即使可以说申诉人在查谟有遭遇酷刑的真实风险(缔约国对此提出质疑)，他可以选择逃亡到印度其他地方。

4.7 至于申诉人声称查谟当地警察两次在拘留期间对他实施酷刑，过去的酷刑事件本身并不能证明未来有遭受酷刑的风险。然而，申诉人没有提供足够的证据证明他是酷刑的受害者。他没有提交任何证实他接受过治疗的同一时期的客观性文件，因为 Kanav 骨关节诊所医生的信函是在所述事件中最后一件事发生后约 18 个月后发出的。申诉人提供了警方报告、法院记录和查谟法院的判决，所有这些都涉及对他叔叔和/或他叔叔的同案被告的诉讼，而这些诉讼发生在 2000 年。根据申诉人自己的陈述，他的叔叔在 2002 年被判所有指控均不成立，并且直至 2009 年才再次与警方发生进一步冲突。日期为 2000 年 3 月 18 日的报纸文章同样涉及 2000 年关于他叔叔的诉讼。这一证据未能证实申诉人在 2010 年和 2011 年遭受酷刑。

4.8 关于申诉人的父亲和两名议员的宣誓证词，他们叙述了导致申诉人离开印度的事件，并对申诉人在两次被拘留期间遭受的酷刑作了简短的陈述。没有提供关于这些事件的进一步细节。此外，议员的宣誓证词宣称，在指称的 2013 年 10 月的事件中，申诉人的“父母”被警方拘留并遭受酷刑。相反，申诉人父亲提供的宣誓证词称，只有他被拘留，这使人怀疑申诉人近亲所提供证据是否为客观佐证，因为他们主观上希望他留在加拿大。此外，所提交文件中没有一份指出未来申诉人在印度其他地方也有面临酷刑的危险。

4.9 总体而言，所提供的证据既不是同时期的，也不够详细，无法证实申诉人关于他被当地警察拘留和遭受酷刑的说法。也没有客观的文件证据，如逮捕令或起

<sup>5</sup> Yassin 诉加拿大(CAT/C/43/D/307/2006)，第 9.3-9.4 段；L.Z.B. 和 J.F.Z. 诉加拿大(CAT/C/39/D/304/2006)，第 6.6 段；P.S.S. 诉加拿大，第 6.2 段；以及 P.S. 诉加拿大(CAT/C/23/D/86/1997)，第 6.2 段。

<sup>6</sup> B.M.S. 诉瑞典(CAT/C/49/D/437/2010)，第 6.2 段。

<sup>7</sup> Aung 诉加拿大(CAT/C/36/D/273/2005)，第 6.3-6.4 段。

<sup>8</sup> K.K.H. 诉加拿大(CAT/C/15/D/35/1995)，第 5 段；以及 A.E. 诉瑞士(CAT/C/14/D/24/1995)，第 4 段。

<sup>9</sup> 缔约国除其他外，援引了 S.P.A. 诉加拿大(CAT/C/37/D/282/2005)，第 7.6 段。



诉书，来证实他的说法，即警方将继续在查谟或印度其他地方追捕他。申诉人似乎是因为其叔叔的下落而被追捕的唯一家庭成员。在用自己的护照离开印度之前，他在旁遮普省躲了一个月，在新德里又躲了三个月，没有发生任何意外。

4.10 此外，委员会没有必要考虑印度的总体人权状况，因为申诉人没有证明他在返回后会面临个人风险。<sup>10</sup> 尽管如此，最近的客观纪实报告表明，锡克教徒的人权状况有了显著改善，不存在仅仅因其真实或感知的政治观点而在返回后面临虐待的普遍风险。<sup>11</sup> 印度是一个政教分离的共和国，政府尊重宗教自由。<sup>12</sup> 公民不需要登记他们的信仰。<sup>13</sup> 虽然印度 1900 万锡克教徒中的大多数生活在旁遮普邦，但印度各地都有繁荣的锡克教社区，锡克教徒可以自由信奉自己的宗教，并在全国各地获得教育、就业、医疗保健和住房。<sup>14</sup> 许多锡克教徒身居要职，最近就有一名信奉锡克教的总理和一名信奉锡克教的军队首领。<sup>15</sup> 锡克教徒可以自由迁移到印度的任何一个邦；他们在搬迁时不会面临法律或程序上的困难，而且在搬迁时也不需要登记他们的住所。<sup>16</sup> 虽然购买土地、更新护照或在选民名册上登记可能需要居留证明，但这些行动都不需要与警方接触。<sup>17</sup> 此外，从旁遮普邦搬到印度其他地方的锡克教徒通常不会受到高度怀疑，也不会仅仅因为他们的宗教或地区出身而受到当地警察的骚扰。<sup>18</sup> 国别报告没有表明查谟锡克教徒的情况有所不同。申诉人提交的国别报告并未表明查谟锡克教徒在印度境内重新定居时面临特殊挑战。返回印度的锡克教徒没有普遍面临虐待风险。<sup>19</sup> 只有最受关注的锡克教激进分子才有可能被捕或在旁遮普邦之外的地区受到追捕。<sup>20</sup> 这些个人或者被视为激进组织领导人，或者是恐怖袭击嫌疑人。<sup>21</sup> 个人通常不会仅仅因为政治观点强烈、在政治上活跃或有家庭成员被视为受关注的激进分子而被视为受关注的激进分子。<sup>22</sup>

<sup>10</sup> V.N.I.M.诉加拿大 (CAT/C/29/D/119/1998)，第 8.5 段。

<sup>11</sup> United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Home Office, “Operational guidance note: India” (May 2013), para. 3.9.13.

<sup>12</sup> 见 United States, Department of State, “International religious freedom report for 2012: India”.

<sup>13</sup> United Kingdom, Home Office, “Operational guidance note: India”, para. 3.9.15.

<sup>14</sup> 同上，以及 Immigration and Refugee Board of Canada, “India: situation of Sikhs outside the state of Punjab, including treatment by authorities; ability of Sikhs to relocate within India, including challenges they may encounter (2009–April 2013)” (Ottawa, 13 May 2013).

<sup>15</sup> United Kingdom, Home Office, “Operational guidance note: India”, para. 3.9.12.

<sup>16</sup> Immigration and Refugee Board of Canada, “India: situation of Sikhs”, para. 3.

<sup>17</sup> 同上，第 3.1 段。

<sup>18</sup> 见 United States, Bureau of Citizenship and Immigration Services, “India: information on relocation for Sikhs from Punjab to other parts of India” (16 May 2003).

<sup>19</sup> United Kingdom, Home Office, “Operational guidance note: India”, para. 3.9.13.

<sup>20</sup> 除其他外，参见 the Immigration and Refugee Board of Canada (Research Directorate), “India: information from four specialists on the Punjab” (Ottawa, 17 February 1997).

<sup>21</sup> 同上。

<sup>22</sup> 见 United States, Bureau of Citizenship and Immigration, “India: information on relocation for Sikhs from Punjab to other parts of India”.

4.11 此外，即使有国家报告表明持有或宣传特定政治观点的锡克教徒可能会受到骚扰、拘留、任意逮捕或酷刑，这种情况通常仅限于旁遮普邦。<sup>23</sup> 国别报告<sup>24</sup>表明，旁遮普邦当地警察的行动通常不是出于政治或宗教动机，针对特定群体或特定目标；相反，该地区的警察以压制威胁为幌子，捏造指控以获取贿赂。虽然一些报告表明，当地警察会跨越国界追捕所针对的个人，对他们及其家人实施虐待，但其他消息来源称，旁遮普邦警察这样做需要法院命令和国家间的合作，因此此类案件很少发生。<sup>25</sup> 所以，如果一个人的恐惧是基于地方警察的待遇，并且此人的履历中缺乏任何印度中央政府感兴趣的内容，则迁移至印度国内其他地区是管理据称的未来伤害风险的可行选择。<sup>26</sup>

4.12 缔约国不是特别将申诉人驱逐至查谟，而是将他驱逐到印度的其他地区，在那里他可以选择国内避难。他的一些特质，包括在机械工程方面的教育和会说印地语的事实，并没有使他不能在印度的其他地方安全生活，他也没有提供任何证据证明他会被视为一个受关注的激进分子或恐怖分子嫌疑人。此外，正如申诉人在其个人信息表中所述，他在抵达加拿大之前在新德里居住了三个月在旁遮普邦住了一个月，没有遭遇任何事件。申诉人没有证实当局继续在印度寻找他的说法。在驳回申诉人的难民身份申请时，难民保护处认定他可以选择在班加罗尔或孟买进行国内避难。委员会以前曾表达过这样的观点，即有国内避难选择的人无权获得国际保护。<sup>27</sup> 因此，申诉中没有任何内容表明，在查谟以外的地区，印度当局仍会对申诉人任何兴趣。

4.13 缔约国的结论是，鉴于申诉人的个人情况和印度目前的状况，他关于风险的指控没有得到证实。缔约国要求委员会宣布申诉不可受理，因为申诉人没有用尽国内补救办法，而且申诉明显缺乏依据。如果委员会宣布申诉可以受理，缔约国则认为，出于同样的原因，申诉没有法律依据。

### 申诉人对缔约国意见的评论

5.1 申诉人在 2014 年 8 月 30 日提交的材料中重申了他的最初主张，并认为，他已经提出了表面证据确凿的案件，即如果他返回印度，将会遭受酷刑和生命危险。有若干名锡克教徒和旁遮普邦的酷刑受害者正被加拿大遣返印度，并在那里受到残酷的待遇。在提交申诉时，申诉人已经用尽所有具有中止效力的国内补救办法。此后，他提交了两份遣返前风险评估申请，但都没有得到受理。因此，他从未接受过遣返前风险评估。关于缔约国的论点，即一旦他的驱逐令在操作上可行，他将被告知申请遣返前风险评估的资格，申诉人指出，“关于他此类评估申请的决定即将做出”，而且这种申请的驳回率很高。一旦驱逐前风险评估申请被驳回，就没有其他有效的补救办法。

<sup>23</sup> Immigration and Refugee Board of Canada, “India: situation of Sikhs outside the state of Punjab”, para. 2.

<sup>24</sup> 同上，第 3.2 段。

<sup>25</sup> 同上。

<sup>26</sup> 除其他外，参见 the United Kingdom, Home Office, “Operational guidance note: India” (London, September 2005), para. 3.7.8.

<sup>27</sup> 缔约国除其他外提及 B.S.S.诉加拿大(CAT/C/32/D/183/2001)，第 11.5 段。



5.2 申诉人提出，委员会的临时措施请求必须得到尊重，因为他已经满足了关于参照第 22 条执行第 3 条的第 1 号一般性意见(1997 年)的标准，也因为加拿大当局不可能公正地评估遣返前风险评估的申请。

5.3 此外，出于人道主义和同情考量的申请的处理时间近乎四年，仅提交这种申请不能暂缓遣返，除非申请得到加拿大移民、难民和公民部的批准，这本身可能需要数年时间。出于人道主义和同情考量的申请成功率极低。

5.4 申诉人成为酷刑的受害者，主要是因为他试图向警方讨回公道。<sup>28</sup> 警方指控他与激进分子有关联是捏造的，是为了证明拘留和酷刑的正当性。申诉人是在打击对旁遮普警方此类罪行有罪不罚的斗争中的见证人。申诉人的家人被迫遭受印度警方实施的同样的酷刑和骚扰。提交给委员会的文件证实，他将有遭受酷刑的危险，而且他在印度将有生命危险。

5.5 缔约国审查书面证据的方式是任意的，相当于司法不公，因为医疗证明、照片和宣誓证词清楚地表明，他曾遭受酷刑，并且他在返回后将面临类似的风险。加拿大当局无缘无故地拒绝采纳这些证据。与缔约国的陈述相反，美利坚合众国国务院的“2013 年人权惯例国家报告”表明，被怀疑是激进分子的锡克教徒或人权遭到侵犯的家庭仍然面临酷刑的风险。申诉人提到 *Kaur* 诉加拿大(公民和移民部长)案<sup>29</sup>，在此案中，联邦法院注意到国家资料表明，印度的人权维护者继续面临威胁、预防性逮捕、拘留和暴力。锡克教徒在印度各地继续遭受酷刑和国家暴行，包括 2014 年 8 月在北方邦萨哈兰普尔县发生的事件。当局进行了大规模逮捕，包括对锡克教徒的逮捕，他们在印度各地一直生活在酷刑的威胁之下。与缔约国关于锡克教徒可以离开旁遮普邦在德里自由生活的说法<sup>30</sup> 相反，新德里是 1984 年锡克教徒大屠杀发生地。申诉人在其首次提交的材料中提交的关于印度侵犯人权行为的大量文献和报告仍然有效，没有任何印度的人权组织会表示所有问题都已经得到解决，不再有任何酷刑风险。因此，申诉人的生命在印度面临真实的威胁。他面临危险还因为其家人正在为他的案件寻求正义。<sup>31</sup> 此外，鉴于这种情况，申诉人不向警方提出申诉是合理的。<sup>32</sup>

5.6 至于缔约国关于国内避难选择的论点，申诉人援引联合国难民事务高级专员署的立场，即当迫害者是国家本身时，通常是没有国内避难办法的。一般来说，声称对那些躲避迫害者的人来说存在一种国内避难的选择是没有意义的。印度其他地区的外来人口，特别是说旁遮普语的人或在文化上属于旁遮普锡克教徒的人，受到系统的监视和控制。此外，由于过去两年里印度的恐怖主义激增，像申诉人这样的个人得到很多关注。因此，申诉人及其家人很难，甚至不可能在印度其他地方安全生活。<sup>33</sup>

<sup>28</sup> 申诉人没有提供进一步细节。

<sup>29</sup> 见 Federal Court, *Kaur v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* 2005 FC 1491.

<sup>30</sup> 难民保护处判定，申诉人可以在班加罗尔或孟买选择国内避难。

<sup>31</sup> 申诉人没有提供进一步细节。

<sup>32</sup> 申诉人没有提供进一步细节。

<sup>33</sup> 申诉人没有提供进一步细节。

5.7 缔约国无视其国际人权义务，不尊重委员会这样的国际人权机构。缔约国无视委员会的临时措施要求，将个人驱逐到他们可能遭受酷刑或杀害的国家，包括 Francis Mbaioirem 案。缔约国只接受 33% 的庇护申请。印度总理纳兰德拉·莫迪被指控参与了 2002 年在古吉拉特杀害数千名穆斯林的行动。2006 年年中，委员会认定缔约国在 Bachan Singh Sogi 案中违反了《公约》。<sup>34</sup> 虽然申诉人承认不应由委员会来评估缔约国调查结果的可信度，但他强调，拒绝采纳他提交的显示个人有遭受酷刑风险的有说服力的文件是武断和不公平的。

### 缔约国的补充意见

6.1 缔约国在 2014 年 12 月 2 日的进一步意见中重申，申诉不可受理，因为没有用尽国内补救办法，而且由于存在在印度其他地方进行国内避难的选择，申诉明显缺乏证据，基于同样的理由，申诉没有法律依据。

6.2 关于申诉人未用尽补救办法，缔约国指出，如果没有已经获得申请遣返前风险评估的机会，他不会被遣返印度，这是一种可利用、有效和及时的补救办法。除了暗示申请可能会被驳回之外，他未能指出驱逐前风险评估过程中的所谓不公。他没有用尽遣返前风险评估程序，因此申诉不可受理。此外，虽然委员会不应支持申诉人关于加拿大庇护制度的总体指控，但联邦法院最近得出结论认为，结合更宽泛的遣返程序来考虑，申请遣返前风险评估的 12 个月无资格期符合生命权、人身自由和安全权，以及除非根据《加拿大权利和自由宪章》，否则不得被剥夺上述权利的权利。<sup>35</sup> 这一程序允许考虑得出否定的难民决定之后风险发生的变化，包括在无资格获得遣返前风险评估的 12 个月期间。在此期间，申请人有额外的补救办法，包括对难民保护处的决定进行司法审查，以及请求推迟遣返的可能性。

6.3 关于申诉人声称出于人道主义和同情考量的申请没有效力，因为它们处理起来需要很长时间，并且在评估之前无法暂停驱逐，缔约国指出，如果申诉人证明存在令人信服的人道主义和同情考量，他将获得暂停驱逐，直至做出最后决定。如果申请被驳回，他可以申请在申请许可之前实施司法暂停驱逐，如果得到否定的裁决，还可以申请司法审查。他也可以要求推迟驱逐。

6.4 申诉人提到印度目前的状况，除了美国国务院“2013 年人权惯例国家报告”的一段摘录之外，没有提到任何其他来源，该摘录指出，有报告称存在任意和非法杀害，包括法外杀害犯罪嫌疑人和叛乱分子，特别是在查谟等冲突地区。然而，申诉人既不是犯罪嫌疑人也不是叛乱分子。此外，即使人们承认他在查谟遇到了警察刁难，他也没有证明他不能搬到印度其他地区安全生活。

### 申诉人对缔约国补充意见的评论

7.1 在 2015 年 11 月 29 日的进一步评论中，申诉人基本重申了他在 2014 年 8 月 30 日所提交材料中的论点，声称遣返前风险评估申请以及基于人道主义和同情考量的申请需要很长时间处理，不会得到公正的评估，可能会被驳回。对驳回遣

<sup>34</sup> 见 Singh Sogi 诉加拿大(CAT/C/39/D/297/2006)。

<sup>35</sup> 见 Federal Court, *Peter v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2014 FC 1073.

返前风险评估申请和基于人道主义和同情考量申请的司法审查以及推迟遣返都是昂贵而无效的程序。因此，申诉人应被免除用尽所有可用的国内补救办法的要求。

7.2 申诉人重申了他关于印度状况的立场，并提到若干事件和报告<sup>36</sup>，包括 2013 年和 2014 年美国国务院的“人权实践国家报告”，其中记录了印度警察在查谟和克什米尔、北方邦和旁遮普邦实施的法外处决。如果返回印度，他很可能会根据《防止恐怖主义法》或《刑法》第 121 条因捏造的指控被捕，其中《刑法》第 121 条规定了包括死刑和无期徒刑在内的严厉惩罚。

7.3 申诉人没有国内避难的选择，因为印度安全部队正在积极寻找他，认为他与哈利斯坦·津达巴德力量有联系，而且在印度，每个人在搬迁时都需要向当地警方登记。

7.4 关于他目前在印度面临的生命危险，申诉人补充说，印度军队和警察于 2015 年 6 月 4 日拘留并折磨了他的父母，谎称申诉人和他的同伙从加拿大向查谟附近 Gadigarh 的锡克教抗议活动提供了资金援助。在锡克教领袖的干预并行贿之后，他的父母于 2015 年 6 月 7 日获释，条件是他们将向印度警方交出申诉人。

### 缔约国的进一步意见

8.1 缔约国在 2017 年 3 月 24 日的普通照会中确认，在申诉人于 2016 年 2 月 29 日提出申请后，已经启动了遣返前风险评估。尚未作出决定，但申诉人继续受益于监管性暂缓驱逐，等待最终认定结果。

8.2 缔约国接着澄清说，临时措施请求从来不会中止驱逐令，因为这种请求没有约束力。然而，缔约国的一般做法是根据临时措施请求的要求推迟驱逐，因为它认真对待其人权义务，并本着善意考虑委员会的请求和意见。

8.3 缔约国指出，只有在采取了几个步骤之后，才能发出通知，允许个人提出遣返前风险评估申请。这些步骤包括确定遣返在操作上是否可行，在获得旅行证件、签证和最终行程安排之前是否可以执行，以及有关个人是否有资格申请遣返前风险评估。进一步的考虑因素包括有关个人是否有有效的旅行证件，以及对何时可以安排面谈通知该人具有影响的操作方式。

8.4 缔约国澄清说，有资格要求进行遣返前风险评估的人将被告知这种资格，有机会提交申请，被告知已经作出决定，并获得该决定的副本；在此之前他不会遭遣返。<sup>37</sup>

<sup>36</sup> 见 United States, Department of State, “Country reports on human rights practices”, 2013 and 2014, “International religious freedom report for 2012: India”; Immigration and Refugee Board of Canada, “1994 Punjab human rights update” (Ottawa, 1 January 1994); International People’s Tribunal on Human Rights and Justice in Indian-Administered Kashmir, *Buried Evidence: Unknown, Unmarked, and Mass Graves in Indian-Administered Kashmir – A Preliminary Report* (Srinagar, 2009). 申诉人还提到其他未具体说明的报告。

<sup>37</sup> 2017 年 5 月 12 日，申诉人被要求在 2017 年 6 月 12 日前提交对缔约国意见的评论。尽管 2017 年 9 月 6 日和 2019 年 6 月 19 日向申诉人发出了提醒通知，但他没有提交对缔约国意见的评论。

8.5 缔约国在 2018 年 5 月 11 日的进一步意见中确认，申诉人的国内诉讼程序没有变化。缔约国指出，它和申诉人都没有要求暂停国内诉讼程序。暂停可能影响缔约国简化移民和保护制度的努力。其主管机构对关于原籍国存在风险的指称进行彻底评估。关于个人风险的新证据可以在延迟驱逐的请求中提出。在委员会审议申诉期间，通常不需要进行多次后续风险评估。委员会不应允许申诉人破坏缔约国的移民和保护制度，推迟遣返以触发获得多种国内补救的资格。缔约国再次要求委员会向前推进申诉进程，开始审议。<sup>38</sup>

8.6 2018 年 9 月 28 日，缔约国通知委员会，遗憾的是，它于 2018 年 8 月 1 日错误地将申诉人遣返印度。情况似乎是，在申诉人关于遣返前风险评估的申请于 2018 年 7 月 9 日被驳回后，加拿大边境服务局的一些官员不知道有临时措施请求，而该局知道该请求的官员在 2018 年 8 月 29 日才得知遣返的情况。缔约国表示，仍在确定关于驱逐的事实，将尽快向委员会提供进一步详细情况。<sup>39</sup>

8.7 缔约国在 2019 年 2 月 19 日的进一步评论中具体说明，对申诉人被驱逐的事实进行的内部审查显示，加拿大边境服务局的一些官员没有彻底审查两个电子数据库，导致没有注意到临时措施。导致错误实施遣返的其他因素包括，申诉人的实体档案外部看不到关于临时措施的标识，申诉人及其律师在 2018 年 7 月 30 日审查其拘留的听证会上没有提及本申诉和临时措施请求。此后，缔约国采取了纠正措施，以确保不再发生类似情况，包括将在数据库中输入临时措施请求以及跟踪和审查这些请求的责任集中起来，并对临时措施请求做出更直观的标识。

8.8 鉴于申诉人 2018 年 7 月 25 日宣誓证词的内容，特别是他在陈述中表示其难民身份申请是虚假的，他“撤回”先前的立场，希望尽快返回印度，并且没有提到在那里面临风险，缔约国将不会设法使申诉人返回加拿大。

8.9 关于申诉可否受理，缔约国认为，申诉人没有用尽国内补救办法，因为他本可以向联邦法院申请许可，并申请对关于遣返前风险评估的决定、对关于基于人道主义和同情考虑提出的申诉的决定以及不处理他的行政延期遣返请求的决定进行司法审查，但他没有这么做。由于在加拿大，司法审查的职能是确保决策过程及其结果的合法性、合理性和公正性，这种审查构成了申诉人可以利用的有效补救办法。司法审查不举行听证也可以成为有效的补救措施，因为审查法院并不服从于行政决策者。缔约国的做法符合欧洲人权法院在一些案件中接受的做法。<sup>40</sup>

8.10 此外，缔约国重申，申诉不可受理，因为明显缺乏证据。申诉人提交的指称事实在实质上与他申请难民保护时提交的事实相同，而申诉人已承认这些事实是虚假的。此外，若干称职和公正的国内决策机构已审议了申诉人提出的申诉和

<sup>38</sup> 2017 年 5 月 25 日，申诉人被要求在 2017 年 7 月 25 日前提交对缔约国意见的评论。尽管 2017 年 10 月 3 日、2019 年 4 月 1 日和 6 月 19 日向申诉人发出了提醒通知，但他没有提交对缔约国意见的评论。

<sup>39</sup> 2018 年 10 月 3 日，申诉人被要求在 2018 年 12 月 3 日前提交对缔约国意见的评论。尽管 2019 年 4 月 1 日和 6 月 19 日向申诉人发出了提醒通知，但他没有提交对缔约国意见的评论。

<sup>40</sup> 见 European Court of Human Rights, *Soering v. United Kingdom* (application No. 14038/88), judgment of 7 July 1989; and *Vilvarajah and others v. United Kingdom* (application Nos. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87), judgment of 30 October 1991, para. 126.



证据，它们一致认定，申诉人所依赖的证据并不能支持他在印度面临可预见的、真实的和针对个人的风险的结论。出于同样的原因，申诉没有法律依据。

8.11 此外，缔约国认为来文不可受理的另一个原因是，考虑到申诉人在 2018 年 7 月 25 日的宣誓证词中承认他所声称的情况是虚假的，其申诉构成了对提交来文权利的滥用。<sup>41</sup>

### 委员会需审理的问题和议事情况

缔约国不予合作，未尊重委员会根据议事规则第 114 条提出的采取临时措施请求

9.1 委员会注意到，按照《公约》第 22 条的规定采取委员会议事规则第 114 条所述的临时措施，对委员会履行第 22 条赋予的职责至关重要。不遵循委员会提出的临时措施请求，尤其是采取引渡据称受害人这种无法弥补的行动，会削弱对《公约》所载权利的保护。

9.2 委员会注意到缔约国的意见，即由于对临时措施的疏忽，它错误地驱逐了申诉人。委员会还注意到缔约国的意见，即该国主管部门此后已采取纠正措施，以确保类似情况不再发生。

9.3 委员会回顾，《公约》第 3 条所载不推回原则具有绝对性。委员会注意到，任何缔约国只要根据《公约》第 22 条第 1 款作出声明即承认，委员会有权接受和审议声称因缔约国违反《公约》条款而受害的个人的申诉。缔约国作出该声明，即承诺与委员会真诚合作，向其提供各种手段，便利审议其所收到的申诉，并在审议后向缔约国和申诉人通报意见。缔约国未遵守于 2013 年 11 月 19 日转交给缔约国并两次重申的临时措施请求，严重违反了根据《公约》第 22 条应承担的义务。

### 审议可否受理问题

10.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须决定来文是否符合《公约》第 22 条规定的受理条件。按照《公约》第 22 条第 5 款(a)项的要求，委员会已确定同一事项过去和现在均未受到另一国际调查程序或解决办法的审查。

10.2 委员会注意到缔约国的论点，即应当根据《公约》第 22 条第 5 款(b)项，宣布本申诉不可受理，因为申诉人没有向联邦法院申请许可，也没有申请对关于遣返前风险评估的决定、对关于基于人道主义和同情考虑提出的申诉的决定以及不处理他的行政延期遣返请求的决定进行司法审查。委员会还注意到申诉人的论点，即上述补救措施并未提供任何针对酷刑威胁的救济，因为这些措施旨在评估他在加拿大的定居程度和回国后在原籍国的困难程度。

10.3 至于申请许可和申请对基于人道主义和同情考量的决定进行司法审查的可能性，委员会回顾其判例，根据判例，虽然基于人道主义理由获得协助的权利是法律所规定的补救办法，但这种协助是由行政部门基于纯粹人道主义的标准给予

<sup>41</sup> 2019 年 4 月 1 日，申诉人被要求在 2019 年 6 月 3 日之前提交对缔约国意见的评论。尽管 2019 年 6 月 19 日向申诉人发出了提醒通知，但他没有提交对缔约国意见的评论。



的，并不是根据法律给予的，因此具有特准的性质。<sup>42</sup> 此外，这种补救办法并不保护申请人免遭驱逐。委员会得出结论认为，申诉人没有申请许可，也没有申请对基于人道主义和同情考量的决定进行司法审查，这一事实并不妨碍申诉的可受理性。

10.4 至于申诉人未申请许可寻求对 2018 年 5 月 23 日遣返前风险评估的决定进行司法审查，委员会注意到缔约国的论点，获得许可后，联邦法院可以审查关于遣返前风险评估的决定。委员会还注意到，在法院作出最后裁决之前，可以对遣返进行司法暂缓。参照以往关于这一事项的判例，委员会认为，根据《联邦法院法》第 18.1(4)条，对遣返前风险评估决定的司法审查不仅限于法律错误及单纯的程序性缺陷，法院可以在适当的情况下审查案件实质。<sup>43</sup> 委员会还注意到，申诉人没有提出论据证明他的指称，即对遣返前风险评估的决定进行司法审查是无效的补救办法。相反，他只是辩称，这一程序非常昂贵，不会得到公正的评估，最终可能获得驳回的决定。委员会回顾称，仅仅质疑补救办法的有效性并不能免除申诉人用尽补救办法的义务。<sup>44</sup> 因此，委员会认为，申诉人没有用尽可用的国内补救办法，因为他没有向联邦法院提出申请，请求对遣返前风险评估的决定进行司法审查。

10.5 因此，委员会认为，根据《公约》第 22 条第 5 款(b)项规定，尚未用尽国内补救办法。有鉴于此，委员会认为没有必要审议缔约国就来文不可受理提出的其他理由。

11. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《公约》第 22 条第 5 款(b)项，来文不可受理；
- (b) 将本决定通知申诉人和缔约国。

<sup>42</sup> 例如，见 X 诉加拿大 (CAT/C/67/D/791/2016)，第 6.3 段；W.G.D. 诉加拿大 (CAT/C/53/D/520/2012)，第 7.4 段；以及 Falcon Ríos 诉加拿大 (CAT/C/33/D/133/1999)，第 7.3 段。

<sup>43</sup> 例如，见 Shodeinde 诉加拿大 (CAT/C/63/D/621/2014)，第 6.7 段；S.S. 诉加拿大 (CAT/C/62/D/715/2015)，第 6.4 段；J.S. 诉加拿大 (CAT/C/62/D/695/2015)，第 6.5 段；L.Z.B. 和 J.F.Z. 诉加拿大，第 6.6 段；以及 S.S. 和 P.S. 诉加拿大 (CAT/C/62/D/702/2015)，第 6.5 段。

<sup>44</sup> 例如，见 S.S. 诉加拿大，第 6.4 段；Aung 诉加拿大，第 6.3 段；以及 S.S. 和 P.S. 诉加拿大，第 6.5 段。