



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
21 April 2016
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第 46/2012 号来文

委员会第六十三届会议通过的意见
(2016 年 2 月 15 日至 3 月 4 日)

提交人： M.W.(无代理律师)

据称受害人： 提交人及其子女

所涉缔约国： 丹麦

来文日期： 2012 年 8 月 21 日

参考文件： 2014 年 11 月 3 日关于可否受理的决(CEDAW/C/59/D/46/2012)

决定通过日期： 2016 年 2 月 22 日



附件

消除对妇女歧视委员会(第六十三届会议)根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》第 7 条第 3 款

关于

第 46/2012 号来文的意见^{*}

提交人：M.W.
据称受害人：提交人及其子女
所涉缔约国：丹麦
来文日期：2012 年 8 月 21 日

根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第十七条设立的消除对妇女歧视委员会，
于 2016 年 2 月 22 日举行会议，
通过如下：

根据《任择议定书》第 7 条第 3 款通过的意见

1. 2014 年 11 月 3 日，委员会在第五十九届会议期间宣布本来文可予受理。载于 [CEDAW/C/59/D/46/2012](#) 号文件中的关于可予受理的决定与本意见一起公布于众。

提交人提出的其他信息

2. 2014 年 10 月 21 日，提交人声称丹麦当局持续忽视她关于其子 O.W.的质询和未决上诉。她的律师请求在关于执行奥地利最高法院裁定的未决上诉时进行口头听证，但该请求被驳回。因为法院未回复，她于 2014 年 10 月提出新的上诉许可，申请诉诸最高法院。她注意到，她关于诉诸最高法院的新的上诉许可申请已被驳回六次。她一再向外交部请求得到关于她的监护案件的记录副本，

^{*} 委员会下列委员参加了本来文的审议：艾谢·费里德·阿贾尔、克拉迪斯·阿科斯塔·巴尔加斯、巴基塔·阿尔多萨里、马加里斯·阿劳恰·多明格斯、芭芭拉·贝利、尼克拉斯·布鲁恩、路易扎·查拉尔、内尔拉·贾布尔、希拉里·戈贝德玛、纳赫拉·海达尔、林阳子、伊斯马特·贾汉、达莉亚·内拉尔特、里亚·纳达莱亚、普拉米拉·帕滕、西尔维娅·皮门特尔、比安卡玛丽亚·波梅兰兹、帕特里夏·舒尔茨和邹晓巧。

委员会委员帕特里夏·舒尔茨的个人意见(反对意见)附于本意见之后。

根据委员会议事规则第 61 条，委员会成员里廉·霍夫梅斯特未参加该来文的审查。

但没有成功。2014 年 10 月，她走投无路，只能向丹麦警方举报几名官员滥用职权、诽谤和歧视。她补充指出，她最近发现，其子已超过 860 天未得到治疗，而她向弗雷登斯堡当局提出的询问未获回应。2014 年 10 月 1 日，她得知，她无法获得关于 O.W.的进一步信息。最后，她重申，O.W.因被诱拐受到严重创伤，但未得到任何援助。她声称，O.W.最近才刚上一年级(时年 8 岁)，而丹麦儿童一般在 6 岁上一年级。

缔约国关于案情的意见

3.1 2015 年 6 月 8 日，缔约国解释称，丹麦当局没有违反提交人在《公约》下的权利。事情并非像提交人声称的那样，涉及丹麦当局是否因为她是妇女而加以歧视的问题，而是涉及极其不幸和复杂的案件，两个法律制度作出了相反的监护裁决。国家当局仔细评价了提交人试图重新审查的问题(例如监护)。缔约国还指出，委员会不是就公认和平等的法律制度之间的不一致之处作出裁定的超国家机构。

3.2 缔约国否认委员会关于可予审理的决定第 2.1 至 2.3 段列出的多项事实，认为上诉许可委员会驳回提交人提出的就高等法院的命令诉诸最高法院的上诉许可申请，是由于未满足案件必须涉及的一般公共重要性条件。

3.3 缔约国注意到，提交人在 2014 年 3 月寻求执行奥地利最高法院的监护令。2014 年 7 月 10 日，赫尔辛格执行法庭驳回了她的请求，指出法庭命令已判决 S.获得监护权，东部高等法院在 2012 年 12 月 21 日裁定，直到 2012 年 4 月 3 日被带到丹麦，O.W.一直定居丹麦，常住地是丹麦，因此根据《丹麦国际儿童拐骗法案》第 10 条，不可将他与 S.居住行为视为是非法滞留，自此裁定之后，情况未发生变化。2014 年 9 月 2 日，高等法院维持了执行法庭的命令，同意其分析论证。

3.4 提交人随后就东部高等法院作出的命令申请准许诉诸最高法院。2014 年 11 月 13 日，因为未满足案件必须涉及的一般公共重要性条件，她的申请被驳回。2015 年 4 月 6 日，提交人请求委员会重新审查，因为没有提供新的重要信息，该请求于 2015 年 4 月 21 日被驳回。

3.5 2014 年 10 月 1 日，区域国家行政局对 S.提出的申请作出裁定，认定提交人不再有权根据《丹麦育儿责任法案》第 23 条获得其子的最新消息。根据该条款，不是共同监护家长的父母一方有权从学校、托幼机构、社会和卫生部门、私立医院、全科医生和牙医处要求和获得关于子女状况的信息。他/她还有权获得学校和托幼机构拥有的关于子女状况的任何文件的副本，在特殊情况下，应监护父母或任何上述机构的请求，国家可裁定剥夺非监护父母获得最新消息和要求得到文件副本的权利。根据区域国家行政局的裁定，S.在请求中认为，向提交人透露关于其子的任何信息可能会严重影响其子的健康情况。S.还指出，

提交人在多个互联网页面、活动网站和脸谱上公开其子的一切信息，他认为这种做法不符合其子的最大利益。

3.6 缔约国认为，提交人在《公约》第一条、第二条 (d)项、第五条和第十六条(d)项下的申诉没有事实根据。关于她在第一条和第二条(d)项下的申诉，提交人没有提供任何证据或文件(例如警方报告的副本)来支持她的诉求，即 S.虐待、威胁、跟踪和骚扰她，并且暴力侵害她和 O.W.。此外，虽然提交人声称，O.W.在 2012 年 4 月 3 日被暴力拐骗，但东部高等法院在 2012 年 12 月 21 日确认，在拐骗时及以后，O.W.的常居地是丹麦。因此，O.W.不是被 S.非法挟持。此外，司法部在日期为 2012 年 6 月 11 日裁定中拒绝将 S.交给奥地利，因为司法部认为逮捕令涉及的部分罪行在丹麦实施，而在丹麦此事不被视为犯罪行为。

3.7 关于提交人在第五条和第十六条(d)项下的申诉，缔约国认为，丹麦法律的原则是不分性别，并平等适用于男女。仅允许在特定情况下的少数案件中豁免这一原则，例如豁免目的是满足女性或男性的特殊需求。丹麦每年依据《育儿责任法案》就育儿责任作出约 24 000 项裁定。根据该法案，在所有裁定中，儿童的最大利益头等重要。丹麦法律还基于儿童必须与父母双方(不管父母的常居国或国籍)联系的原则。该法案规定，重要原则是子女探望父母双方的权利，而不是父母探望子女的权利。因此，该法案完全符合缔约国的国际义务，包括《公约》、《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)和《儿童权利公约》所载的义务。

3.8 缔约国提及委员会关于可予受理的决定第 8.6 段，坚称，提交人所声称的，自 2010 年 9 月 7 日以来，丹麦一家法院证实她搬回奥地利是合法的，她享有对 O.W.的单独监护权，这种说法具有误导性。事实上，2010 年 12 月 22 日，监护权移交给 S.。此外，2010 年 9 月 7 日的初步法定审讯仅涉及一个问题，即警方拘留提交人是否有任何依据，因为提交人当时因违反《刑法》第 215 条被临时起诉。缔约国在 2013 年 1 月 14 日的意见中提及，提交人已被释放。

3.9 关于提交人声称丹麦警方未经法定诉讼程序即逮捕和不正当监禁她，对她施以恐吓，缔约国认为，鉴于委员会关于可予受理的决定第 4.4 段所载的缔约国 2013 年 1 月 14 日的意见，这一申诉没有依据。缔约国着重强调，在 2011 年 12 月 21 日的法庭听证上，提交人没有出庭，但指派律师代表出庭，律师有机会在诉讼期间代表她的利益。

3.10 关于委员会认定提交人没有机会到丹麦出庭参加审讯是因为她有理由担心在返回该国后会被丹麦警方囚禁，缔约国解释称，2010 年 9 月 6 日，提交人被北西兰岛警方逮捕，被控违反《刑法》第 215 条。2010 年 9 月 7 日，她被赫尔辛格地区法院传讯参加法定审讯，起诉人要求应将她还押候审。地区法院认为没有理由将她还押候审，她因此获释。此后，北西兰岛警方三次缺席要求应将她还押候审，目的是颁发欧洲逮捕令。东部高等法院在 2011 年 5 月 24 日、

7月19日和12月23日的命令中认定,不满足还押候审的条件。在这些情况下,如果提交人在2010年9月7日至2011年12月23日之间返回丹麦有被捕风险。但是,根据《丹麦司法行政法》第771条第2款,如果有正当的特殊情况或经警方同意,可允许还押候审的罪犯在陪同下短期离开(例如在护送下参加法庭诉讼)。北西兰岛警方就此事项指出,尽管她被拘留,根据惯常程序,警方本来想将提交人送上法庭接受民事诉讼,允许她为自己的利益辩护。

3.11 至于2011年12月23日之后的时期,缔约国强调指出,在东部高等法院于2011年12月23日作出裁定以来,检察官停止要求拘留提交人。因此,自2011年12月23日后,提交人不再面临监禁风险。国家社会上诉委员会家庭事务部于2012年7月17日告知奥地利司法部,如果提交人前往丹麦参加赫尔辛格地区法院2012年9月4日和6日就她要求交回其子举行的两次听证会,实际上不会因涉及儿童拐骗案件而面临被捕风险。随后,2012年7月18日,委员会向奥地利司法部转寄了北西兰岛检察官办公室日期为2012年7月17日的意见。北西兰岛警方在意见中证实,提交人若入境丹麦(包括在2012年8月31日至9月9日期间),不会因被控违反《刑法》第215条(儿童拐骗)而被还押候审。

3.12 缔约国坚称,提交人对各级国家诉讼程序涉及的丹麦当局和个体官员提出了多项未经证实的指控。提交人提交的涉及诉讼程序的材料证明,相关国家机构严肃处理并评价和审查了她的申诉和呈件。市政当局、区域国家行政局、警方、检察官和法庭定期审查、评估和裁定此事项。

3.13 关于提交人探望儿子,缔约国提及日期为2013年8月9日的其他意见,补充指出,自2013年8月至2014年12月,提交人反复向儿童、性别平等、融合和社会事务部要求在特定日期探望儿子。提交人似乎直接向缔约国提出所有这些探望请求,无法视为向区域国家行政局提出探望申请。社会事务和融合部在2013年8月2日、2013年12月17日、2014年4月15日、2014年5月7日和2015年5月5日通过电子邮件告知提交人,国家行政局是就探望作出裁定的唯一主管机关。该部门还告知提交人,因为她告知该部,不能将她的请求视为向国家行政局提出的探望申请,所以无法就她探望O.W.作出任何裁定,因此,当局无法帮助她建立与其子的个人联系。因为提交人不想要国家行政局(有权就探望作出裁定的唯一主管机关)处理她探望O.W.的申请,缔约国无法根据委员会2014年7月9日和4月4日的请求,为提交人提供在丹麦合理探望O.W.的机会。

3.14 关于O.W.的安全,缔约国提及委员会关于可予受理的决定第6.2段介绍的信息,并补充指出,儿童、性别平等、融合和社会事务部在2013年第二季度收到奥地利当局关于O.W.的健康情况的另一请求。应奥地利当局的要求,该请求被转至赫尔辛格地方当局。因此,丹麦社会当局充分保障了O.W.的安全。

此外，根据丹麦法律，如果对儿童的健康情况感到关切，所有公共雇员更加有义务告知社会当局。

提交人对缔约国关于案情的意见的评论

4.1 2015 年 8 月 11 日，提交人诉称，丹麦当局于 2010 年 7 月 17 日在丹麦民事登记系统中注销了她与其子的名字，因此承认他们是奥地利居民。区域国家行政局不能将儿子的单独监护权从外国母亲处移交给一名丹麦人。2014 年 10 月 13 日，她向警方提出申诉，指控工作人员在其子的公民身份问题上作假，非法将他登记为丹麦居民。丹麦当局系统性忽视了她的申诉。奥地利最高法院认为，她一直是单独监护人。

4.2 提交人重申，她在《公约》第一条、第二条(a)至(f)项、第三条、第四条、第五条(a)项和(b)项、第九条、第十五条第 1 至 4 款以及第十六条(d)至(g)项下的权利遭到侵犯。

4.3 她进一步诉称，丹麦中央当局或家庭事务部的一名个案工作者曾数次致电奥地利家庭事务部，非法威胁提交人，称她应撤销归还 O.W.的请求，因为她再也没有机会见到自己的孩子。

4.4 S.没有就探望权达成任何协议。提交人进一步指出，S.不再维持缔约国作为事实提出的日期为 2010 年 7 月 2 日的监护申请。他在 2010 年 7 月 19 日撤回了共同监护申请，然后在 2010 年 7 月 22 日提出新的单独监护申请。提交人提前向丹麦当局和 S.告知，她将搬至奥地利。S.自 2009 年起就知道此事，丹麦全国社会上诉委员会(该委员会协助外国父母在《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》下重新获得子女)在 2012 年 4 月 16 日的声明中证实此事。2010 年 7 月 19 日，S.证实，他在与 O.W.电话交谈时得知提交人与 O.W.搬回奥地利。他在 2010 年 5 月 6 日咨询他的监护权和探望权。他还在 2010 年 5 月 14 日和 5 月 26 日的博客文章中写到，提交人想要辞职，出售房屋并返回奥地利。2011 年 8 月 8 日，S.在国家电视上再次证实了这点。

4.5 缔约国的意见指出，2010 年 9 月 7 日，提交人因侵犯 S.的监护权而被审讯，关于此事项，提交人重申，法官已结案，证实了她搬回奥地利的合法性。她在奥地利登记，O.W.于 2010 年 7 月 19 日在奥地利登记，2010 年 7 月 22 日，没有丹麦法院在她的案件上拥有管辖权。

4.6 O.W.未得到适当照料，S.向她寄送可怕的影像，显示 O.W.出现行为倒退现象。2012 年 9 月 5 日，在 S.在场情况下，她短暂地见到 O.，孩子的行为仿佛受到严重精神创伤。关于与 O.电话联系，提交人声称，起初她能够每天与儿子通电话，之后她仅获准每周通一次电话。提交人还提出，自 2013 年 2 月 13 日以来，她未与 O.W.有任何联系。

4.7 关于她被逮捕一事，提交人声称，2010年9月，她前往丹麦见一名房地产经纪。2010年9月6日，S.闯入她家，要求将O.W.交给他。在她多次要求下，他终于离开。在他离开后不久，提交人被警方逮捕，警方搜查了她的房屋。在S.面前，从约上午11时至下午6时30分一直被拘留在警察局，然后被关押在哥本哈根最糟糕的女子监狱。据她称，她受到如同最恶劣罪犯一样的对待，直到第二庭审。审问她的警察仅给她一些水和一粒糖。在她到达监狱后，一名女警察对她进行全身搜查。这名警官离开房间并向另一名警官嘲笑提交人及其物品，即使提交人明确表示她能够听到。提交人诉称，这是极端攻击。同日，提交人的两名朋友到S.家拜访S.，他承认，他对提交人被捕一事感到非常愉快。2010年9月7日，警方将提交人带至赫尔辛格地区法院，法官证实了她拥有单独监护权。

4.8 提交人在赫尔辛格地区法院上的案件由地区司法员而不是法官裁定。地区司法员从未与她对话，但指责她只顾自己，没有同情心。据提交人称，他从未考虑O.W.的最大利益，不给她探望权；还不实地指出她曾得到三次出庭邀请，而她不曾收到过邀请。

4.9 提交人声称，区域国家行政局无视她孩子的最大利益，仅依据S.的一派之言。具体来说，国家行政局按表面意义接受了S.的申述，即他是O.W.的主要照顾者，但没有考虑到S.支付O.W.的儿童抚养费直到2010年7月；O.W.一直与提交人居住在一起；O.W.的母语是德语而不是丹麦语；提交人依据奥地利和丹麦法律拥有O.W.的监护权。提交人重申，国家行政局的裁定是基于O.W.的幼儿园老师的不实陈述，她必定与S.关系密切，因为S.曾说过她知道S.转发给提交人的确切消息。提交人还声称，国家行政局的裁决官员滥用职权，裁定国家行政局有权裁决S.的监护申请。她认为，国家行政局适用了歧视性双重标准，拒绝她获得O.W.的信息的权利，理由是她会将这些信息公开在互联网上，但S.及其帮手自2010年起利用多个媒体公布关于提交人的诽谤性评论。提交人指出，她将继续公布此案件的所有信息，因为公开透明是确保孩子回到她身边的唯一方法。她诉称，缔约国仅支持本国国民，不保护儿童免遭丹麦父母的虐待，¹国家行政局的模式是指责外籍母亲杜撰故事。提交人声称，国家行政局的裁定充斥谎言和错误。

4.10 提交人声称，缔约国不守信用，一再要求委员会延期，并且提供错误和矛盾的意见。她坚称，除其他外，欧洲议会的正式调查结果证明了她和O.W.受到缔约国的歧视。²

¹ 提交人引用了 Libbie Bouffon 《权力最大者获胜——关于监护法，以及如何在博弈中保护自己》。

² 提交人引用了欧洲议会请愿委员会，关于2013年6月20日至21日赴丹麦事实调查访问的工作文件(2013年9月17日)，可查阅 www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/dt/1003/1003121/1003121en.pdf (其中指出，“在平等对待丹麦籍和非丹麦籍父母方面存在严重问题。但是，丹麦当局尽力调解父母，达成了以子女最大利益为重的协议。如果法院没有裁定协议，也没有理由认为丹麦法院歧视外籍父母。”)。

委员会需处理的有关案情的问题和议事情况

审议案情

5.1 委员会按照《任择议定书》第 7 条第 1 款的规定根据提交人和缔约国提供的所有资料审议了本来文。

5.2 委员会注意到提交人在《公约》第一条和第二条(d)项下的诉称的根据是 S. 对她和儿子施加指称的性别暴力，丹麦当局和法院的诉讼程序存在偏见，基于性别和外国国籍对她的歧视，以及缔约国未立即采取适当措施保护她和儿子 O.W. 并终止对他们的指称的歧视。

5.3 委员会回顾，它不代替国家司法机关评估事实和证据，除非评估明显是任意的或等同于执法不公。³

5.4 委员会回顾，根据关于暴力侵害妇女的第 19(1992)号一般性建议第 6 和第 9 段，《公约》第一条中的歧视定义包括性别歧视，此外，若各国无法尽职行事以防止侵害人权或调查和惩罚暴力行为，应对私人行为负责。⁴

5.5 委员会注意到，提交人详细指控称，在她与 S. 同居、分居、甚至在她搬至奥地利之后，受到 S. 的言语和身体暴力、骚扰和跟踪，O.W. 在奥地利被 S. 暴力拐骗。委员会进一步注意到，提交人声称，执法当局不仅未能保护她免遭 S. 的威胁、跟踪、骚扰以及身体和心理虐待，反而还因为她是外籍妇女而歧视她，她于 2010 年 9 月 6 日报警称 S. 闯入她家，但警方没有考虑她对这一事件的说法，而是未经法定程序就逮捕和拘留她，指控她非法将 O.W. 带离该国(虽然她是单独监护者)；警方还拒绝调查她的诉称，即 S. 侵夺她的财产并在她的家里威胁她。委员会还注意到提交人提供的关于 2010 年 9 月 6 日她被拘留期间遭到的不人道和有辱人格的待遇的详情，例如被强迫脱衣并被一名女警察搜遍全身，还不允许她会见法律顾问。委员会还适当考虑了丹麦当局的行动，例如北西兰岛警方如何仅根据 S. 的说法行事并根据《刑法》第 215 条指控她；她在 2010 年 9 月 7 日被赫尔辛格地方法庭传唤接受法定审讯时，检察官要求将她还押候审，但地区法院认为没有理由将她还押候审，并将她释放，北西兰岛警方后来三次缺席要求将她还押候审，目的是颁发欧洲逮捕令。

5.6 关于 S. 在奥地利暴力拐骗 O.W.，丹麦当局(包括其司法制度)的偏见，对 O.W. 被拐骗缺乏有效回应，委员会注意到，提交人声称，丹麦当局完全无视奥地利政府颁发的针对 S. 的国际逮捕令(他被指控严重袭击并拐骗 O.W.)，无视她

³ 除其他外，见第 37/2012 号来文，T.N. 诉丹麦，2014 年 11 月 3 日通过的关于不可受理的决定，第 12.7 段；和第 34/2011 号来文，R.P.B. 诉菲律宾，2014 年 2 月 21 日通过的意见，第 7.5 段。

⁴ 另见第 6/2005 号来文，维也纳反家庭暴力干预中心和妇女诉诸司法协会代表 Banu Akbak、Gülen Khan 和 Melissa Özdemir，2007 年 8 月 6 日通过的意见，第 12.1.1 段。

在拐骗后提出的探望孩子和保障 O.W.安全的所有请求，在此过程中，它们伤害了之前完全健康和良好成长的孩子，以便掩盖它们在 2010 年取消她对其子的监护权并把监护权移交给 S.时违反国际和丹麦法律的事实。委员会还注意到，2012 年 4 月 16 日，国家社会上诉委员会要求赫尔辛格执行法庭考虑是否可以把 O.W.交给其在奥地利的母亲，2012 年 9 月 21 日，执行法庭发布一项命令，驳回提交人提出的交还 O.W.的请求，提交人向丹麦东部高等法院提起上诉，高等法院维持了执行法庭发布的命令，提交人之后向上诉许可委员会提交申请，要求批准向最高法院上诉，但申请被系统性驳回。

5.7 委员会注意到，缔约国声称，提交人关于 S.对她施加的暴力行为的指控没有事实根据，理由是她未提供证据或文件支持她的诉称，即 S.虐待、威胁、跟踪和骚扰她，并对她和 O.W.施加暴力。委员会注意到，对于提交人来说，难以在奥地利提交这类文件，特别是由于丹麦当局忽视和/或拒绝了她获得文件的要求。此外，委员会认为，缔约国自身未能提供关于警方作为和失职的详细信息和文件，特别是 2010 年 9 月 6 日和 7 日任意逮捕和拘留提交人；执法当局未能就 S.侵占提交人的财产和他的威胁行为采取行动。委员会认为，在当前情况下，丹麦当局，更具体地说，丹麦警方、检察官和法庭，不仅完全没有有效保护提交人和 O.W.(提交人拥有他的合法监护权)，还从事了一系列不当的行为和做法，尤其是通过非所有当事人参与的程序，将 O.W.的监护权(尽管是暂时的)移交给 S.，在此期间区域国家行政局仅依据 S.的说法；2010 年 12 月 22 日，赫尔辛格地区法院将 O.W.的监护权移交给 S.，又是仅凭 S.的事实陈述，他的陈述载有不实叙述(例如 S.是 O.W.的主要照顾者)，两个当局显然都没有考虑到 O.W.的最大利益；2010 年 9 月，提交人被任意逮捕和拘留，根据《丹麦刑法》第 215 (2)条，她出庭受审，2012 年 12 月 20 日，对她长达两年的指控被撤销，该指控导致她因为担心被监禁而无法参加监护权诉讼程序，因此无法获得诉诸法律的机会。关于 S.在奥地利拐骗 O.W.，委员会还注意到缔约国缺乏与奥地利中央当局合作，拒绝根据 2012 年 4 月 3 日颁发的国际逮捕令将 S.交给奥地利当局。委员会回顾，根据《海牙公约》，中央当局有义务互相合作并确保迅速归还错误迁徙的儿童，确保一方缔约国法律下的监护和探望权在另一方缔约国得到切实尊重。委员会还对作为丹麦中央当局的司法部在奥地利政府 2012 年 4 月 3 日发布与 S.拐骗 O.W.有关的逮捕令要求将 S.交给奥地利后提供的糟糕理由感到关切，丹麦的理由是，首先，O.W.仍然在丹麦受到 S.的监护，逮捕令涉及的部分罪行在丹麦实施，而在丹麦此事不被视为犯罪行为，因为根据丹麦法律，S.拥有 O.W.的监护权。

5.8 在这种情况下，委员会得出结论认为，基于提供的资料，即缔约国未能尽职行事，在预防、调查和惩罚暴力行为并在诱骗前后保护提交人和 O.W.。委员会忆及，缔约国有义务不通过作为或失职导致歧视妇女，有职责积极回应歧视妇女行为，不管这种行为或不作为是由国家或私人行为者实施的。同样，缔约

国有义务确保妇女免受法官和公共当局的歧视。关于提交人声称她因身为外籍母亲而遭受歧视，委员会进一步回顾，对妇女的性别歧视与影响妇女的其他因素(例如国籍)有着千丝万缕的联系，缔约国必须在法律上确认这种交叉的歧视形式及其对相关妇女造成的复合消极影响，并禁止这些歧视。因此，委员会认为，缔约国违反了提交人和 O.W.在与《公约》第一条一并解读的第二条(d)项下的权利。

5.9 委员会还注意到提交人在第五条(a) 和(b) 项以及第十六条第 1 款(d)项下的申诉，即缔约国在给予 S.监护权时未考虑到 O.W.的最大利益，在与监护权和探望权有关的诉讼期间因她是外籍母亲而歧视她。委员会回顾，根据第五条(a) 项，缔约国有义务改变男女的社会和文化行为模式，以期除其他外，消除基于性别而分尊卑观念或基于男女定型任务的偏见和做法。根据第十六条第 1 款(d) 项，缔约国有义务采取一切适当措施以在与家庭关系有关的一切事项中消除对妇女的歧视，并确保男性和女性在有关子女的事项中享有作为父母的同等权利和责任，在所有情况下以子女的利益为重。

5.10 委员会注意到，提交人诉称，丹麦当局通过区域国家行政局和赫尔辛格地方法庭行事，取消了她对 O.W.的监护权并将监护权给予 S.，在此过程中未首先考虑 O.W.的最大利益以及提交人作为正当监护人的合法权利，因她是女性和外籍母亲而歧视她，具体来说，委员会注意到，提交人声称丹麦当局错误行事，未能适当考虑下列事实：O.W.只是奥地利公民，在 O.W.出生时 S.甚至不承认他；S.直到 2007 年 5 月 22 日才在法律上承认这个孩子，这并没有改变 O.W.的国籍，根据丹麦和奥地利法律，提交人作为未婚母亲，一直是 O.W.的单独监护人。委员会还注意到，提交人称，S.于 2010 年 7 月 19 日向区域国家行政局撤回了共有监护权申请，并于 2010 年 7 月 22 日提交了新的单独监护权申请，而缔约国法院未考虑这一情况，即法院对奥地利母亲所生、自生育以来一直由其单独监护的奥地利子女没有管辖权。更重要的是，委员会注意到，提交人诉称，区域国家行政局和赫尔辛格地区法院均未能顾及 O.W.的最大利益，仅仅是依据 S.具有偏见的说法；赫尔辛格地区法院的裁定是基于孩子必须与父母双方联系的原则，对身为外籍妇女的提交人公然抱有偏见，而她从未与审判此案件的地区司法官见面或对话，后者指控她只顾自己，没有同情心，并因此不给予她 O.W.的探望权。委员会还注意到，提交人声称，自 2014 年 10 月 1 日起，区域国家行政局根据 S.在《丹麦育儿责任法案》第 23 条下的申请进一步剥夺了提交人作为母亲的所有权利。

5.11 委员会注意到缔约国提交的关于该国《育儿责任法案》符合其国际义务(包括《公约》和《儿童权利公约》下的义务)的资料，缔约国声称，在本案中，区域国家行政局认为，保持现状和让他在诉讼程序期间留在丹麦的惯常环境和学校里符合 O.W.的最大利益。

5.12 委员会在缔约国提供的裁决副本中注意到，区域国家行政局指出其没有评估哪种情况符合 O.W. 的长期最大利益。关于《育儿责任法案》，委员会注意到，在所有裁决中，孩子的最大利益是最重要原则，但丹麦法律也基于孩子必须与父母双方保持联系的原则，在赫尔辛格地方法庭的裁定中，这一考虑因素的权重很大，法庭的结论是，鉴于提交人的行动已导致 O.W. 四个多月无法见到父亲，因此为了确保 O.W. 与父母双方有稳定联系，让 S. 保留全部监护权符合 O.W. 的最大利益。委员会认为，法庭在两个裁决中均未能首先考虑 O.W. 的最大利益，未能采取平衡办法，导致提交人受到歧视对待。委员会认为，赫尔辛格地方法庭的裁定提及了需要与父母双方有稳定联系，法庭在完全认识到提交人生活在奥地利的情况下，甚至没有给予她任何探望权。委员会回顾其在 2013 年 7 月 9 日和 2014 年 4 月 4 日的临时措施，要求缔约国准许提交人合理探望住在丹麦的 O.W.，并确保所有相关机构为这种探望提供便利，委员会关切地注意到，缔约国未能这么做，声称这是因为提交人本应向区域国家行政局提交探望申请，根据丹麦法律，该机构是就探望作出裁定的唯一主管机关，因此，自 2013 年 2 月 13 日起，提交人再也没有与孩子联系。委员会进一步关切地表示，2014 年 10 月 1 日后，提交人的情况进一步恶化，因为区域国家行政局就 S. 的另一项申请行事，裁定提交人不再有权获得她的儿子 O.W. 的最新消息，但是，根据《育儿责任法案》第 23 条，不是共同监护家长的父母一方有权从学校、托幼机构、社会和卫生部门、私立医院、全科医生和牙医处要求和获得关于子女状况的信息。

5.13 委员会认为，《公约》中的“同等重要”一词意指同其他考虑因素相比，可能并不会同等看待符合儿童的最佳利益。委员会还认为，为了表明儿童最佳利益得到评估和作为一项主要/重要因素加以考虑的权利，任何有关儿童的决定必须合理、有正当理由，并作出解释。

5.14 委员会注意到，缔约国认为，提交人在监护权诉讼期间有充分机会表述她的说法，但她没有这样做；在东部高等法院于 2011 年 12 月 23 日作出裁定后，检察官停止要求拘留提交人，如果提交人出席丹麦的法庭诉讼也不会被逮捕。委员会还注意到提交人在 2010 年 9 月遭任意逮捕和拘留时的情形，据称她在拘留时遭遇不人道和有辱人格的待遇，认为提交人有正当理由不回到丹麦出席法庭诉讼，有理由对缔约国当局的公平性和完善性丧失信心。委员会回顾丹麦中央当局、司法部、家庭事务部转送给奥地利中央当局的日期为 2011 年 4 月 18 日的信件，在信中证实了针对提交人的刑事诉讼仍然未决；儿童拐骗是刑事犯罪，最高刑期为 4 年监禁；如果提交人前往丹麦会面临逮捕风险，短期内可能会对提交人发出欧洲逮捕令。委员会还注意到，提交人诉称丹麦当局采用了恐吓伎俩，丹麦中央当局或家庭事务部的一名个案工作者曾数次致电奥地利家庭事务部，威胁提交人撤销使 O.W. 返回奥地利的要求，而这一申诉未被质

疑。委员会认为，所有这些情况不仅解释了为何提交人不愿回到丹麦参加诉讼，也阻碍了她诉诸司法。

5.15 委员会对提交人向上诉许可委员会提出的申请遭系统性驳回深表关切，进一步认为这也构成了对提交人诉诸司法的障碍。缔约国当局在适用“一般公共重要性规则”时本应适当考虑案件的性质，即年幼未成年人的监护权；考虑到提交人反复声称她遭到性别歧视和基于外国国籍的歧视，事实上许多外国公民也面临类似状况以及涉及与提交人情况相同的外籍父母的申诉案件的数量，上诉时本应仔细审查案件的国际层面，两个不同法律制度下互相矛盾的裁决以及该问题的广泛影响和后果，这超出了提交人、O.W 和 S.的诉讼利益。

5.16 基于这些资料，委员会得出结论认为，关于她的儿子的事项上，提交人未得到丹麦当局公平对待。鉴于此，委员会得出结论认为，缔约国违反了提交人和 O.W.在《公约》第二条(d)项、第五条(a) 和(b) 项以及第十六条第 1 款(d)项下的权利。

6. 委员会在《公约任择议定书》第 7 条第 3 款下行事，认为，它面前的事实表明，提交人及其未成年儿子在与《公约》第一条和第五条(a)和(b)项以及第十六条第 1 款(d)项共同解读的第二条下的权利遭到侵犯，并对缔约国提出下列建议：

(a) 采取步骤以确保缔约国中央司法机关(即司法部)及时与奥地利中央当局合作以确保立即将 O.W.送回奥地利，如有必要，在顾及孩子的最大利益的前提下开展关于他的监护和探望的新诉讼程序。

(b) 一般而言：

(一) 采取一切适当措施以避免今后再次发生类似侵权行为；

(二) 审查和修订《育儿责任法案》以确保(a) 要求在公共和私人领域涉及儿童的所有行动和决策中将孩子的最大利益作为首要考虑因素，反映为实质性权利和议事规则，以及(b) “子女的最佳利益”原则适用于所有行政和司法程序，无论涉及孩子的所有诉讼程序(包括调解、调停和仲裁进程)配备专业法官或非专业人员或其他工作人员；

(三) 制定充分符合法治的法律原则，确保司法系统提供强有力和有效的上诉制度，以纠正法律 and 实际错误，特别是在监护案件以及决定和评估孩子的最大利益原则时；

(四) 基于对丹麦监护法律和《育儿责任法案》的研究开展全面审查，特别是评估其对外籍父母(尤其是外籍母亲)的影响；

(五) 打击助长对妇女(尤其是外籍母亲)的交叉形式歧视的一切态度和陈规定型看法,确保完全实现评估子女最大利益并在所有裁决中将子女最大利益作为首要考虑因素的权利;

(六) 针对法官、检察官和律师以及涉及行政和司法诉讼程序的其他专业人员制定专门和强制的培训,培训关于暴力侵害妇女行为的发展变化、监护和探望权和“子女的最佳利益”原则,不歧视外国公民和性别陈规定型观念,使他们具备依照缔约国的国际义务履行职责的知识和技能。

7. 根据第 7 条第 4 款,缔约国应适当考虑委员会的意见和建议,应在六个月内向委员会提交书面回复,包括根据委员会的意见和建议采取的任何行动的任何信息。还要求缔约国公布委员会的意见和建议并翻译为丹麦文广泛传播,使所有社会相关部门知晓。

附录

委员会成员帕特里夏·舒尔茨的意见(反对意见)

委员会面临的是非常复杂的案件，孩子的双方父母都上诉至各国最高等法院以获得孩子的单独监护权，都同时因此面临刑事诉讼，两国做出了相反的监护权裁定。委员会在儿童监护权问题上面临相冲突的法律和相冲突的判决：这是并仍将是来文的核心，我认为，提交人为使该案件得到进一步审理而指称遭到性别歧视。

如果我没弄错的话，提交人在丹麦当局开展的诉讼期间获得了法律援助，只有在来文阶段没有法律顾问。在评估她关于指责缔约国当局作为和不作为的指控时应更好地考虑到这一点。实际上，在法律顾问的协助下，提交人能够在整个诉讼过程维护自己的权利，本能够得到支助以适当证实她的指控。

虽然让我得出反对意见的一些理由已载于 2014 年 11 月通过的关于可予受理的决定中 (CEDAW/C/59/D/46/2012)，我将侧重于本决定 (CEDAW/C/63/D/46/2012) 第 4.5 段至结尾所载的关于案情的论述。

有两个原因使我提出反对意见。

1. 带有偏见地评估指控/资料以支持提交人和取消举证责任

我认为，该决定以更有利的方式评估 M.W. 而不是缔约国提供和/或指称的资料。M.W. 一再彻底指责丹麦当局的多种作为或失职，但在我看来，她没有提出明确证据来证明案情考虑因素的正当性。

但是，委员会认可了这些指控，并不认为丹麦当局就开展的所有诉讼和丹麦法律下的程序(关于暴力方面或关于监护问题)做出了充分解释。

1.1. 关于暴力的问题

提交人声称，丹麦当局未恰当地保护她免遭 S. 施加的暴行，指控警方和检察官未能行事或行事不充分，或在拐骗 O.W 和她遭逮捕和拘留期间以等同于执法不公(不人道和有辱人格的待遇)的形式行事。这些指控性质严重。

第 4.5 至 4.8 段详述了多项指控，涉及 S. 对提交人施加的言语和身体暴力以及跟踪和骚扰，她在拘留时遭到的不人道和有辱人格的待遇，S 暴力拐骗孩子以及缺乏警方和检察官的保护。

我认为，提交人未提供所需证据来证明对丹麦警方和检察部门在其案件中履职情况的严重指控；没有证据证明她试图对 S. 提出申诉；没有证据证明她针对警方或其他当局提出的关于未行事和/或警方拒绝行事或她自己被警方或监

狱看守残酷对待的申诉；没有证据来证明任何这种严重指控。然而，缔约国有程序(通过独立的警察申诉机关)向想要就这些行为提出申诉的人开放；有法律顾问支助提交人。

虽然卷宗中没有迹象表明提交人试图报告她指称的警方或检察部门履职不当的各个方面，但委员会将提交人的所有指控视为已被证明的事实并驳回了缔约国关于逮捕和拘留的原因和状况以及警方、检察部门和其他机构的定期行动的详细解释(见第 2.2、2.3、2.7、2.10、2.11 和 2.12 段)。

委员会在第 4.7 段“认为缔约国自身未能提供关于警方作为和失职的详细信息和文件，特别是 2010 年 9 月 6 日和 7 日任意逮捕和拘留提交人”。其认为提交人作为身在奥地利(自从她离开丹麦后)的外国人难以证明一些国家当局的某些作为或失职——但缺乏任何证据证明她至少试图获得她所说的要求丹麦当局提供的文件，这个证据并非不利于她。

委员会在第 4.7 段指责丹麦当局“还从事了一系列不当的行为和做法”，对提交人的申诉进行概括，得出结论认为缔约国在所指称的暴力问题上未能尽职行事。

缔约国理由充分的论证使我相信(见第 2.2、2.3、2.7、2.10、2.11 和 2.12 段)其没有违反《公约》第一条或第二条(d)项。我还注意到，缔约国大概无法提出证据(即未发生行为或不作为的证据)来否定提交人的指控；缺少证据(如果提交人书面要求采取行动，文件副本，保护免遭她所说的对她施加的待遇，在本案中本可提供一些证据)证明可能发生了这些行为不应是提交人的有利条件，而应是缔约国的有利条件。

1.2. 关于监护问题

构成第 4.7 段所载的“一系列不当的行为和做法”的行为列表也涉及指称缔约国未能防止司法和社会机构(和幼儿园)在监护问题上歧视性行事。委员会将司法和社会机构忽视其职责并以歧视方式行事甚至一些人说谎(据称与 S.关系非常密切的幼儿园雇员)视为事实。在此，缔约国的详尽回复又一次被忽视，例如其提醒，自某天起，提交人不必再担心被拘留，因此能够前往丹麦出席诉讼，或其解释在社会机构参与下，该国法院系统在监护案件方面如何运作，以及在本案中具体如何运作，并介绍了多个丹麦当局采取的所有步骤。

我不认为缔约国侵犯了提交人在第五条(a)项和/或第十六条第 1 款(d)项下的权利。提交人一再拒绝利用本可允许她探望儿子的程序，根据 2014 年关于可予受理的裁定中建议的临时措施，丹麦当局愿意提供探望机会(在第 2.14 段已明确说明)。提交人没有解释她为何拒绝尊重缔约国落实的程序(丹麦当局一再告知她这些程序)。她实际上想要缔约国违反规则，为她提供不向任何其他人开放的可能性，她本不应该利用这些作为她的有利条件。然而，委员会在第 4.12

段中也认可了她的这种说法，在我看来，这进一步证明了其带有偏见地评估指控和资料以支持提交人并取消举证责任。

2. 委员会的职责以及不要超越管辖权使自己代替国家当局也不要试图修改司法机构的规则

我不同意我视为委员会干预非常复杂的案件的行为，委员会在第 4.8 段认定：“丹麦当局还从事了一系列不当的行为和做法，尤其是移交 O.W.的监护权(尽管是暂时的)”，委员会列出了缔约国在案件的民事方面(即监护权本身和遵守临时措施探望孩子)作出的一整系列不当行为。在第 4.10 至 4.13 段中继续干预监护案例。

第 4.10 至 4.13 段重点关注“首先考虑 O.W 的最大利益以及提交人作为正当监护人的合法权利”，M.W.因“身为女性和外籍母亲”而受到的歧视性对待。在我看来，委员会用它的意见代替了丹麦当局的意见，详细讨论什么是孩子的最大利益以及本应如何开展处理儿童监护权的诉讼程序；还反驳了“一般公共重要性规则”。我认为，此讨论仅仅是刻意与提交人指称的性别歧视相关联，且关联性不充分；此讨论违反了委员会在第 4.3 段中坚称的“不应用它的意见代替丹麦当局的意见”，在我看来，这一案件不符合要这么做的严格条件。

第 4.14 至 4.15 段讨论了诉诸司法问题，部分重复了此前在另一个标题下(暴力指控和违反《公约》第一条和第二条)提及的内容。根据缔约国对提交人为自己辩护的可能性和该国司法制度作出的解释，我不同意提交人诉诸司法的机会被剥夺这一说法。实际上，第 4.16 段质疑了上诉制度：论据提出“年幼未成年人的监护权”等同于应适用“一般公共重要性规则”的案件，这种说法令人感到不安，并且与性别歧视无关。并不是所有悲惨的监护个案都满足“一般公共重要性规则”的条件，并不是所有被糟糕对待的女性申诉者的案件都等同于基于性别、外国国籍或两方面交叉的歧视。

此外，关于指称违反第五条(a)项和/或第十六条第 1 款(d)项，上文 1.2 节末段已阐明，提交人拒绝利用由她随意支配使用的正常程序(丹麦政府反复向她告知了这一程序)，根据关于临时措施的建议探望她的儿子。

此外，第 4.15 段第二部分本应引导大多数人得出另一个结论，认定委员会不具有管辖权来参与所涉案件，正如缔约国在第 2.2 段辩称此案涉及“两个公认和平等的法律制度就儿子的监护权作出了相反的裁决”；委员会本应留意缔约国的提醒，委员会“不是就公认和平等的法律制度之间的不一致之处作出裁定的超国家机构”。此外，在我看来，缔约国给出了足够多的例子来证明其已审查了与监护和探望孩子有关的问题的多个方面。

因此，我认为，虽然第 4.3 段指出委员会“不代替国家司法机关评估事实和证据，除非评估明显是任意的或等同于执法不公”，但委员会忘记了这一审

慎原则及对其作用、职责和管辖权的正确理解。尽管在我看来，提交人事实上没有用证据证实多种等同于任意歧视或执法不公的作为和/或不作为，但委员会代替了国家当局并以性别歧视为幌子卷入这个非常复杂的案件。

3. 结论

我并不是指不存在任何问题，S.有权在奥地利带走他的儿子，丹麦当局在所有事情上都做得对：当然不是这样。特别是，我认为缔约国关于S.在奥地利拐骗O.W.后是否非法挟持他的论据非常站不住脚(见第2.7段)。我还想知道，以“提交人在多个互联网页面、活动网站和脸谱上公开儿子的一切信息”为理由，裁定剥夺提交人获得关于她的儿子的信息(见第2.6段)，是否考虑到了S.可能也做过这类事情？

但是，我想说的是，基于提交人的指控和她提供的资料以及缔约国的答复，委员会不能够干预这个复杂而悲惨的案例，因为没有足够的证据来证明缔约国实施的性别歧视等同于任意或执法不公。

因此，我不同意委员会通过的办法，此办法实际上使举证责任倒置，要求缔约国反驳提交人的指控，而不是要求提交人证明或至少证实她的指控，我也不同意我视为是具有偏见的办法的结果。

鉴于上述观点，我认为，因为提交人无法证实她对缔约国提出的多项指控，本应驳回该来文。
