



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
12 June 2007
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第三十八届会议

2007年5月14日至6月1日

根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》设立的消除对妇女歧视委员会作出的决定

(第三十八届会议)

第 10/2005 号来文*

提交人: N. S. F. 女士

声称受害人: 来文人

缔约国: 大不列颠及北爱尔兰联合王国

来文日期: 2005年9月21日(初次提交)

参考文件: 已于2006年3月8日转交缔约国(未以文件形式印发)

根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第十七条建立的消除对妇女歧视委员会,

于2007年5月30日举行会议

通过下列决定:

* 委员会下列成员参加了对本来文的审查: Ferdous Ara Begum 女士、Magalys Arocha Dominguez 女士、Meriem Belmihoub-Zerdani 女士、Saisuree Chutikul 女士、Dorcas Coker-Appiah 女士、Mary Shanthi Dairiam 女士、Cees Flinterman 先生、Naela Mohamed Gabr 女士、Françoise Gaspard 女士、Ruth Halperin-Kaddari 女士、Violeta Neubauer 女士、Pramila Patten 女士、Silvia Pimentel 女士、Fumiko Saiga 女士、Hanna Beate Schöpp-Schilling 女士、Heisoo Shin 女士、Glenda P. Simms 女士、Dubravka Šimonović 女士、Anamah Tan 女士和 Maria Regina Tavares da Silva 女士。



关于可受理性的决定

1.1 2005年9月21日来文及2005年10月16日和12月2日补充材料的来文人为寻求庇护者 N. S. F 女士，她是巴基斯坦人，生于1976年11月15日，现与她的两个孩子居住在联合王国。她声称，如果被联合王国当局驱逐，她担心她会死在她前夫的手里，担心两个儿子的未来和教育。她没有援引《消除对妇女一切形式歧视公约》的任何具体规定，也没有表明《公约》的哪条规定被违反，不过她的申诉似乎引起《公约》第二条和第三条的问题。来文人本人作为自己的代表。

《公约》及其《任择议定书》分别于1986年4月7日和2004年12月17日在该缔约国生效。

1.2 来文人在提交来文的同时请求根据《任择议定书》第5条第1款采取临时保护措施。

1.3 2006年3月8日，委员会要求缔约国在委员会受理该案之前先不要驱逐该来文人和她的两个孩子，U. S. 和 I. S. 。

来文人陈述的事实

2.1 来文人于1996年5月17日结婚，婚后生有两个儿子，分别生于1998年和2000年。一结婚，她丈夫对她的态度和行为就变了，他多次虐待她，特别是酗酒和吸毒或者赌博输钱之后。在他的威胁下，她被迫向自己的父母要钱，他用这些钱去满足自己的陋习。

2.2 她忍受婚内强奸，最终于2002年8月与她的丈夫离婚。她后来带着两个儿子逃到附近的村子。离婚后，她继续受到前夫的骚扰，不得不又搬了两次家。她向警方报案，但是没有受到任何保护。

2.3 2003年1月，来文人的前夫带着几个携带匕首的男子来到她家，威胁要杀了她。这次事件后，来文人决定靠父母的接济，在一个经纪人的协助下，逃离这个国家。

2.4 来文人于2003年1月14日带着两个孩子抵达联合王国，并于同日申请庇护。她在抵达联合王国前，在埃及开罗过境停留一天。2003年2月27日，内政部移民和国籍事务管理局驳回了来文人的庇护申请。

2.5 来文人对内政部移民和国籍事务管理局“驳回庇护申请后拒发入境许可”提出上诉，声称将其赶走将违反1951年《关于难民地位的公约》和《欧洲人权和基本自由公约》。她坚持认为，她的申诉是有道理的；她有充分的理由担心会受到一个非国家人员的迫害，因为根据《1951年公约》，她属于一个特定社会群体（巴基斯坦妇女）；巴基斯坦未能为她提供充分的保护；选择国内逃离实际上是不可行的，无论如何，那将是不合情理的；这种做法违反了《欧洲人权和基本自由公约》第三条规定。

2.6 2004年4月16日，一审法院裁判员驳回了来文人根据庇护和人权理由提出的上诉。裁判员对来文人的处境表示同情，接受来文人的事实陈述，但是不接受来文人关于在巴基斯坦境内她无法迁移到离前夫更远的地方的说法。因此他的结论是，如果来文人返回巴基斯坦迁移到其他地方，他看不出她有受到进一步迫害的真正的可能性或者合理的风险。他还认为，她回国后可能面临困难不等于遭受迫害，她在巴基斯坦将受到充分的保护，特别是鉴于双方已经离婚。

2.7 2004年7月31日，移民事务上诉法庭驳回了来文人关于请准上诉的申请。裁决于2004年8月10日送达来文人。

2.8 来文人对移民事务上诉法庭的裁决提出质疑，根据相关民事程序细则向高等法院后座法庭行政分庭申请进行法定审查。

2.9 2004年10月14日，高等法院确认上述裁定。该裁决没有违背法律之处；审判官有权利根据其所述理由得出结论，即使他认为申诉人的基本陈述属实，他的结论依然是，如果她返回巴基斯坦迁移到离前夫住所足够远的地方不会有危险；基本不存在上诉成功的可能性。此裁决为最终裁决。

2.10 2004年10月15日，来文人接到“对可被拘留者给予临时准入的通知”。

2.11 2005年1月4日，来文人以人道主义理由向内政部申请获得“酌情居留”或者“临时保护”以留在联合王国。

2.12 2005年2月1日，移民和国籍事务局书面通知来文人她没有进一步的上诉权，不会推翻就她早先的申诉作出的裁决。其中还提醒她没有理由继续留在联合王国，应当作出安排立即离开联合王国，并告知她从何处可以得到关于回国的帮助和咨询。

2.13 2005年9月29日，来文人向欧洲人权法院提出申请，声称联合王国侵犯了她根据第三条（禁止酷刑）和第八条（尊重隐私和家庭生活）享有的权利。2005年11月24日，欧洲人权法院的以三名法官组成的委员会宣布来文不可受理，理由是，来文“未能表明任何违反《公约》或其《议定书》所列权利和自由的迹象”。

2.14 2006年5月8日，内政部拒绝她要求基于人道主义理由给予酌情居留许可的申请。该裁决表明来文人没有理由留在联合王国，应作出安排，立即离境。如果不照办，内政部将采取措施确保她返回巴基斯坦。没有规定最后期限。

申诉

3.1 来文人称，她来到联合王国是为了挽救自己的生命和孩子的未来及教育。她称，作为一个带着两个孩子的单身母亲，离开联合王国，会不安全。她称，如果被驱逐出境，回到巴基斯坦，她将失去保护，被她的前夫杀害，她的孩子的未来

和教育将受到威胁。因此，她请求允许她和两个孩子留在联合王国，给予临时保护。来文人明确表示，如果她被驱逐，她将把孩子留在这里。

3.2 她还称基于庇护和人权的程序不公平。

缔约国关于可受理性的意见

4.1 缔约国在其 2006 年 5 月 5 日的意见中对该来文的可受理性提出质疑，理由是，来文人没有用尽国内补救手段，欧洲人权法院已经审理了该案，来文佐证不足，而且/或理由显然不充分。

4.2 关于用尽国内补救手段，内政部 2006 年 5 月 8 日决定驳回了来文人关于基于人道主义理由给予酌情居留许可的申请，缔约国称就该决定来说，有各种有效的补救手段。不过，缔约国承认，由于上述决定和缔约国关于可受理性的意见同时送达来文人，来文人不可能在实际收到内政部决定之前用尽该补救手段。因此，政府称来文人现在可以争取获准申请高等法院进行司法审查。缔约国认为，考虑到该案的历史，而且这样的要求所依据的事实及法律论点会与先前提交给国家当局（以及欧洲人权理事会）的相同，因此这种申请不大可能获得批准。缔约国指出，来文人从来没有向国内当局和（或）法院提出指控说自己作为妇女受到歧视，因此，国内当局和（或）法院未曾有机会处理来文人关于裁决含有性别歧视成分的指控。在这方面，缔约国提及人权事务委员会的判例，解释用尽国内补救措施的目的。¹ 缔约国还指出，上述指控适于内政部审理该来文人案件的时候予以审议，从而可在适当时构成辅助获准申请高等法院进行司法审查的理由的一部分。尽管承认来文人可能无须向当局具体提及任何条款，但是缔约国认为为了使申请具有可受理性，来文人必须在申请中提及《公约》中的相关实质性权利。

4.3 缔约国还争辩说，来文不具可受理性，因为此案已经根据《任择议定书》第 4 条第 2 款 (a) 项在另一项国际调查或者解决程序中——也就是欧洲人权法院——审理过。缔约国认为《欧洲人权公约》各项程序构成国际调查或者解决程序。² 缔约国还提及“同一事项”³ 的概念，坚持认为同一来文人已向欧洲人权法院⁴ 提出了同样的申诉，编号为 116/05。欧洲人权法院以不可受理为由

¹ 缔约国提及人权事务委员会第 222/78 号来文 T. K. v France 案 (CCPR/C/37/D/222/1987)。

² 缔约国系指 Joseph, Schultz 和 Castan 的《公民及政治权利国际公约——案例、材料和评注》(2004 年，第二版) 第 5.06 段。

³ 缔约国提及人权事务委员会关于“同一事项”概念的判例，来文 75/80 Fanaly v Italy (CCPR/C/18/D/75/1980) 第 7.2 段，来文 168/84 V. O. v Norway (CCPR/C/25/D/168/1984) 第 4.4 段。缔约国还提及来文 993/2001, 994/2001 和 995/2001, 第 6.4 段。

⁴ 缔约国补充说，“尽管或许略微侧重那些声称遭到违反的《欧洲人权公约》的条款”。

驳回申请，依据是该申请“未能表明存在任何违反《公约》或者《任择议定书》所规定的权利和自由的情况”。因此，缔约国认为，根据《任择议定书》第4条第2款(a)项，本来文不可受理。

4.4 缔约国还认为，本来文事实根据不足，所述理由显然站不住脚。之所以说来文事实根据不足，是因为所基于的事实与国家当局审议并驳回的庇护申请所述事实一样；而且没有解释来文人基于何种理由指称缔约国国家当局处理其庇护和人权诉案的方式或者其（及其子女）在联合王国临时居留期间所受到的待遇违反了《公约》。来文人没有声称该缔约国应对在来文人的作为公约缔约国的原籍国可能发生过的侵犯来文人根据《公约》应享有的权利的情况负责。来文人在她的来文或者提交国家当局和欧洲人权法院的材料中都没有明确她依据的是《公约》的哪条规定，国家当局和欧洲人权法院经审议驳回了来文人的下述说法：将她送回巴基斯坦，将构成“可认为存在”使她应享有的免受酷刑或者不人道的或者有辱人格的惩罚的权利遭到侵犯的“风险的充分理由”。另外，来文人没有提出新的事实或者论点来反驳上述评估。

4.5 综上所述，缔约国认为，根据《任择议定书》第4(1)和/或4(2)条，来文不可受理。

来文人就缔约国关于可受理性的意见提出的评论

5.1 来文人在其2006年7月25日提交的材料中重申以下论点：她和她的两个孩子都是她丈夫暴行的受害者；家庭事务法庭在离婚案中作出了有利于她的裁判，为此，她的丈夫企图杀害她，夺走孩子；巴基斯坦当局没有为她提供足够的保护；所以，她别无选择，只能离乡背井，到联合王国避难。她宣称，她现在可以不再生活在恐惧中，只希望孩子有最好的前途，受到最好的教育。

5.2 来文人宣称，2004年7月31日，移民上诉法庭驳回了她关于请求许可对裁判员的裁决提出上诉的申请。她还称，她对移民上诉法庭的裁判提出质疑，申请进行司法审查，但是高等法院于2004年10月14日驳回了她的申请。另外，她称，高等法院裁判指出该裁判是最终裁判，不得上诉。尽管如此，来文人依然于2005年12月7日向皇家高等法院民事上诉厅申请进行司法审查，但是，她的申请于2005年12月9日被驳回。来文人还称，她已经用尽了与她申请基于人道主义理由重新审理其申请有关的所有补救手段。她还争辩说，她利用了两项特别补救措施，也就是分别致函首相和女王陛下，要求基于人道主义原因，给予酌情居留。

5.3 来文人承认她根据第三条（禁止酷刑）和第八条（隐私和家庭生活得到尊重的权利）向欧洲人权法院提出申请，但是坚持说，她的申请之所以被驳回是因为当时她告知法院说她正在等待内政部就她的“酌情居留”和“临时保护”申请作出决定。她还坚持说，她的这次申诉与经过欧洲人权法庭审理的申诉不是同一事项。

5.4 来文人提交了欧洲人权法院裁判的副本，内容如下：“根据法院所掌握的一切材料，就在其职权范围内的所申诉的事项而言，法院认为这些材料没有显示任何违反《公约》或者《公约议定书》所列权利和自由的迹象”。

5.5 来文人认为她的来文提供了充分的事实根据，不是毫无理由。

缔约国关于可受理性的补充评论

6. 缔约国在其 2006 年 9 月 11 日提交的材料中声称它不打算就来文人提交的材料发表任何进一步的评论。

委员会面前的可受理性问题和程序

7.1 依照议事规则第 64 条的规定，委员会应当决定，根据《任择议定书》来文是否可以受理。

7.2 依照议事规则第 66 条，委员会可以决定，分别审议可理性问题和来文的实质问题。

7.3 委员会认为来文人的来文提出的问题涉及以下这种状况，即由于害怕遭到家庭暴力而逃离自己国家的妇女经常遇到的情况。委员会回顾，在其关于暴力侵害行为的第 19 号一般性建议中，委员会说明，《公约》第一条中对妇女歧视的定义包括基于性别的暴力，即妇女遭受暴力是因为她是妇女，或暴力对妇女有极大影响。委员会指出，缔约方对来文人根据《任择议定书》第 4 条第 1 款提出的申诉提出质疑，因为来文人没有利用这样的可能性：谋求获得允许，向高级法院提出申请，要求对拒绝让她自行决定是离开还是留在该国的判决作出司法审查。在这方面，委员会注意到，缔约国认为，不能肯定是否能允许来文人提出进行司法审查的申请。委员会还注意到，缔约国称来文人没有提出性别歧视的任何指控，因此国内当局和(或)法院没有机会处理此种指控。委员会认为，须对照缔约国根据《公约》承担的义务来审议这个问题。鉴于以上所述，并鉴于缔约方认为关于性别歧视的指控宜由内政部再次审议来文人的案子时予以处理，并且此种指控在适当时可构成要求允许申请高级法院进行司法审查的理由的一部分，委员会认为来文人应利用这一补救手段。因此，消除对妇女歧视委员会根据《任择议定书》第 4 条第 1 款该来文不可受理。

7.4 委员会认为不必根据任何其他理由裁定来文不可受理。

7.5 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，来文不可受理，因为尚未用尽一切可用的国内补救办法；

(b) 本决定应当送达缔约国和来文人。