



人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于第
2651/2015 号来文的意见* ** **

| | |
|------------|---|
| 来文提交人: | A.M.F.和 A.M. (由律师 Daniel Nørrung 代理) |
| 据称受害人: | 提交人和她的儿子 |
| 所涉缔约国: | 丹麦 |
| 来文日期: | 2015 年 9 月 25 日(首次提交) |
| 参考文件: | 根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 已于 2015 年 9 月 28 日转交缔约国(未以文件形式印发) |
| 意见通过日期: | 2021 年 7 月 22 日 |
| 事由: | 递解至埃塞俄比亚 |
| 程序性问题: | 证实申诉的程度; 用尽国内补救办法 |
| 实质性问题: | 不推回; 酷刑; 生命权 |
| 《公约》条款: | 第六条、第七条和第二十四条第一款 |
| 《任择议定书》条款: | 第二条和第五条第二款(丑)项 |

1.1 来文提交人是 A.M.F., 系埃塞俄比亚国民, 1987 年出生。她代表自己和 2010 年出生的儿子 A.M.提交来文。她声称, 缔约国侵犯了他们根据《公约》第六条、第七条和第二十四条第一款享有的权利。《任择议定书》于 1976 年 3 月 23 日对缔约国生效。提交人和她的儿子由律师代理。

* 委员会第一百三十二届会议(2021 年 6 月 28 日至 7 月 23 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉芙·穆拉哈姆·巴西姆、亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、马哈古卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科鲍娅·查姆贾·帕查、埃莱娜·提格乎德加和根提安·齐伯利。

*** 委员会委员古谷修一、福蒂妮·帕扎尔齐斯和瓦西尔卡·桑钦的联合意见(不同意见)附于本意见之后。



1.2 2015年9月28日，委员会根据其议事规则第94条，通过新来文和临时措施特别报告员行事，决定不发出临时措施请求。

提交人陈述的事实

2.1 2013年9月3日，提交人带着儿子来到丹麦并申请庇护。她是来自埃塞俄比亚的奥罗莫人，她父亲是奥罗莫解放阵线(奥阵)一位敢于发声的领导人，于2002年或2003年遭受酷刑后在狱中死亡。他去世三周之后，提交人和一名姐妹一起逃到了苏丹。她的其他兄弟姐妹和母亲后来也逃到了苏丹，他们一家被联合国难民事务高级专员公署(难民署)认定为难民。提交人通过实践任务和文化活动参加了奥阵在苏丹的一个分部，但这些活动有三次被苏丹警方中断。因此，她于2006年逃往欧洲，到达了意大利，在那里获得了难民身份。在意大利，她大部分时间生活在街头，在街头染上了肺结核并受到了性虐待。她因这种虐待而怀上了儿子，并在逃到挪威后生下了儿子。然而，她被送回了意大利，在那里继续在街头生活了两年，之后于2013年前往丹麦。

2.2 提交人抵达丹麦时，最初被要求根据《关于确立负责对第三国国民或无国籍人在某一成员国提出的国际保护申请进行审查的成员国的判定标准和机制的第604/2013号条例》(《都柏林条例》)返回意大利。当局得知她在意大利已拥有难民身份后，撤销了这一要求。2013年11月，她再次被要求返回意大利。2015年4月，在新做法出台后，她的遣返被取消，她被告知当局将审查其庇护申请的实质问题。2015年7月14日，丹麦移民局驳回了提交人的申请，首先是因为她在埃塞俄比亚没有受到迫害，其次是因为如果接受她的陈述，那么她的庇护国应当是意大利。因此，丹麦移民局决定将她遣送至意大利。

2.3 难民上诉委员会在2015年9月4日上诉裁决中接受了提交人陈述的可信度。但难民上诉委员会驳回了她的上诉，因为该委员会不认为她如果被遣返会面临具体的个人风险，因为她在父亲去世后在埃塞俄比亚停留了三周而没有受到迫害。另外，提交人的几名家庭成员在埃塞俄比亚停留的时间甚至更长，包括她的母亲，在该国一直生活至2010年，即提交人在苏丹停止活动约四年之后。此外，提交人似乎并非奥阵的重要人物。难民上诉委员会的裁决指出，提交人及其孩子可被遣送至埃塞俄比亚。

2.4 提交人除其他外，提交了她2013年至2014年的健康记录副本、奥阵驻大不列颠及北爱尔兰联合王国委员会主席2015年8月30日的信件¹，以及意大利内政部确认她在意大利具有难民身份的信件。

申诉

3.1 提交人声称，将她本人和儿子遣送至埃塞俄比亚，将违反他们根据《公约》第六条享有的权利，因为鉴于她的家庭和本人从事的奥阵活动，遣送至埃塞俄比

¹ 主席在信中除其他外指出，提交人是知名的奥阵支持者。提交人在喀土穆与奥罗莫社群成员一道登记为奥阵成员后，在参加奥罗莫会议以及与其他奥罗莫人互动讨论奥罗莫政治问题方面有着良好的记录。她定期参加奥罗莫会议，演唱许多歌曲赞扬奥阵和提高奥罗莫人的认识，促使他们站出来反对埃塞俄比亚现政府。提交人还通过出售奥罗莫文化服饰在经济上支持奥阵。主席指出，奥罗莫人如果在海外有任何参与奥罗莫运动的行为，在返回埃塞俄比亚时就会被政府官员以此为借口逮捕。主席随后阐述了奥罗莫人在埃塞俄比亚面临的风险，包括在国外受到监视的回返者所面临的风险。

亚将导致她面临在当局手中丧生的直接风险。据提交人称，意大利在批准她难民身份时已承认存在这种风险。

3.2 提交人指出，丹麦移民局裁定可将她送回意大利。但她曾在意大利流落街头，染上了肺结核并遭到性虐待而生下了儿子。因此，将她送回意大利将违反《公约》第七条。

3.3 提交人还指出，将她遣送至意大利将违反《公约》第二十四条。她的儿子在意大利将面临流落街头的风险，而她本人也可能遭到进一步的性虐待。如果将他们遣送至埃塞俄比亚，则因为她本人和家庭与奥阵关系密切，她的儿子会面临单亲母亲遭到拘留和受害的高风险。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 2016年3月24日，缔约国提交了关于可否受理和实质问题的意见。缔约国指出，丹麦移民局于2015年7月14日驳回了提交人的庇护申请。2015年9月4日，难民上诉委员会维持了这一决定。

4.2 缔约国介绍了其相关的国内法律和程序、难民上诉委员会所作裁决的法律依据、该委员会的议事情况和适用的法律标准，包括第一庇护国原则。

4.3 缔约国指出，提交人错误地认为丹麦移民局决定将意大利作为她和她儿子的第一庇护国。事实上，丹麦移民局并不认为提交人或其儿子在埃塞俄比亚会有受迫害的风险，因为移民局认为提交人的陈述不可信。丹麦移民局还认为提交人并非高知名度人士，因为她不太可能因其家庭或本人对奥阵的支持而受到埃塞俄比亚当局的迫害。除非难民上诉委员会将她的陈述接受为事实并认定她属于将《关于难民地位的公约》第一条第(一)款纳入丹麦法律的《外国人法》第7条的范畴，意大利才能成为第一庇护国。难民上诉委员会还审查了提交人所称的如被遣送至埃塞俄比亚就会面临的风险，而非被遣送至意大利的风险。缔约国指出，提交人和她的儿子将被遣送至埃塞俄比亚，因此，根据委员会议事规则第99条(b)项，他们关于意大利的申诉既不相关，也显然缺乏依据而不可受理。

4.4 缔约国补充称，提交人也没有充分证实她根据《公约》第六和第七条提出的涉及将她和儿子遣送至埃塞俄比亚一事的申诉。²

4.5 缔约国认为，提交人根据《公约》第二十四条提出的申诉所包含的侵权指控不涉及她或儿子在丹麦或在丹麦当局有效控制地区遭受的待遇，也不涉及因丹麦当局的行为而导致的待遇。对于涉及某人担心被遣送后在接收国会遭到违反《公约》第六和第七条之外其他条款的行为侵害的来文，委员会似乎没有审议这种来文的实质问题的先例。此外，委员会的第31号一般性意见(2004年)规定，《公约》第二条之下的义务要求缔约国尊重和确保在其领土上和在其有效控制下的所有人的《公约》权利，意味着如果有充分理由相信有关人员在被遣送至的国家或后续被遣送至的国家会有受到《公约》第六和第七条所设想的不可弥补的伤害的真实风险，则缔约国有义务不采取引渡、递解、驱逐或者其他手段将有关人员遣送出境。而如果某人担心自己根据《公约》其他条款例如第二十四条享有的权利受到另一缔约国的侵犯，那么将之前遣送出境并不会造成《公约》第六和第七条

² 缔约国指出，该国的理解是，来文还声称将提交人及其儿子遣送至埃塞俄比亚会违反《公约》第七条，不过该主张并非明确提出。

所设想的不可弥补的伤害。因此，这一申诉就属地理理由和属事理由而言均不符合《公约》的规定，委员会对其没有管辖权。³

4.6 缔约国表示，将提交人及其儿子遣送至埃塞俄比亚并不违反《公约》第六或第七条。缔约国指出，除 2015 年 8 月 30 日奥阵驻联合国委员会主席的信件之外，来文并未包含任何新信息。难民上诉委员会已采信的情况是，提交人在 2003 年父亲去世后在埃塞俄比亚停留了约三周，期间埃塞俄比亚当局并未与之联系。难民上诉委员会还已采信的是，提交人的若干名家庭成员在埃塞俄比亚停留了很长时间，其中包括她的母亲，到 2010 年即提交人在苏丹停止活动约四年之后才离开该国。此外，提交人并非奥阵的重要人物。因此，难民上诉委员会认定，几乎不可能存在具体和针对其个人的迫害风险。

4.7 缔约国指出，从提交人在庇护程序中的陈述来看，尽管她的父亲长期致力于奥阵事业并且曾因此被多次监禁和遭酷刑死亡，但提交人本人、她的母亲和兄弟姐妹并没有因为她父亲的情况而与埃塞俄比亚当局发生任何形式的冲突，只是在父亲死前和死后接受了几次入室搜查。提交人的母亲和兄弟姐妹也是埃塞俄比亚奥阵的政治活跃成员，没有遭到任何报复，她的母亲在该国继续生活到了 2010 年前后。此外，提交人本人仍在埃塞俄比亚时并未参加奥阵。

4.8 缔约国还指出，提交人称，她的母亲经常被埃塞俄比亚当局传唤面谈，因为他们想知道她子女的下落，而且在她离境后，这种传唤变得更加频繁。缔约国指出，提交人的母亲仅被询问了子女的离境情况和下落，并且在这些场合没有受到虐待。提交人被问及她母亲为何被传唤时回答称，这个问题没有真正的答案，但她猜测当局怀疑她和她的兄弟姐妹从事非法政治活动。

4.9 关于 2003 年至 2006 年提交人在苏丹停留的约两年时间，缔约国指出，从她自己的陈述中可以看出，她在此期间一直没有与苏丹当局有任何接触，也没有因在苏丹从事奥阵活动而被认出身份或掌握情况。她所出席的奥阵会议约有 600 至 700 人在场。此外，她似乎并非重要人物；她从事清洁和在餐厅工作，因此经济上的贡献不大，只是通过唱歌、烹饪和收学费来从事奥阵活动。此外，她仅在苏丹从事过奥阵活动，并且仅有两年时间，在 2006 年就停止了这些活动。提交人从未被视为奥阵支持者，也没有因自己的活动而与埃塞俄比亚当局有任何矛盾。

³ 除其他外，缔约国提到欧洲人权法院 2004 年 6 月 22 日对 F.诉联合王国(第 17341/03 号申请)一案的裁决，其中法院裁定，对以申请人的遣返目的地国伊朗伊斯兰共和国有一项法律将成年人自愿同性行为定为犯罪为由声称遣返将违反《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第 8 条的申请，不予受理。法院指出，违反《公约》第 2 和第 3 条的待遇的风险所产生的有说服力的考虑因素“并不自动适用于《公约》的其他条款。纯粹从实际出发，不能要求实施驱逐的缔约国仅将外国人遣返回充分有效执行《公约》规定的所有权利和自由的国家”。缔约国还提到 2006 年 2 月 28 日 Z.和 T.诉联合王国(第 27034/05 号申请)一案的裁决，其中欧洲人权法院指出：“然而，如果一个人声称在回到自己的国家后，其宗教礼拜活动会受到阻碍而达不到规定的水平，法院认为，在这种情况下，第 9 条本身可提供的帮助极为有限。否则，就是向缔约国强加义务，让缔约国实际上来充当世界其他地区的礼拜自由的间接担保方”。缔约国指出，欧洲人权法院曾在少数特殊案件中推定，缔约国可就其领土以外的情形承担有关《欧洲人权公约》第 8 条的责任。但这些案件存在与缔约国的领土联系，本案不属于这种情况。

4.10 缔约国关切地注意到关于埃塞俄比亚境内侵犯人权行为的报告，包括在奥罗米亚州发生实际和被怀疑的持不同政见者被侵犯人权的报告。⁴ 过去几年中，继续有大量奥罗莫人因和平表达异议或被怀疑反对政府而遭到逮捕或拘留。在发生抗议活动反对将亚的斯亚贝巴扩大至奥罗莫领地的计划之后，实际和被怀疑的持不同政见者被捕的人数有所增多。然而，从背景资料并不能得出以下结论，即与奥罗莫人的任何接触或从属关系或参与他们的抗争活动都是给予庇护的理由。⁵ 此外，没有关于埃塞俄比亚国民在被强行遣返后遭到监禁或其他虐待的报告，一些消息来源表示，假如发生了这种事件，他们会得到消息。最有可能引起注意的人员是那些被视为威胁的人、愿意使用军事力量的人，以及反对派团体的领导人和最知名的成员。然而，匿名参加有数百人参加的示威活动本身并不会导致受到迫害。

4.11 缔约国还指出，提交人并未返回过埃塞俄比亚，并且没有任何具体理由认为苏丹当局掌握了任何可转交埃塞俄比亚当局的关于她 2003 年至 2006 年在苏丹参与奥阵活动的资料或文件。缔约国认为，提交人的这一认知完全是基于她自己的假设。此外，2015 年 8 月 30 日奥阵驻联合王国委员会主席的来信也不能改变评估结果，因为这封信只涉及提交人在喀土穆的有限活动，而且只提供了关于埃塞俄比亚境外奥罗莫活动受到监测的一般信息，与提交人没有具体联系。此外，缔约国在互联网上进行的一般性搜索，包括在奥阵网站上进行的搜索，均无法确认这封信的作者是奥阵驻联合王国委员会的主席，或与该委员会有任何其他关联。因此，无论是奥罗莫人在埃塞俄比亚的一般情况，还是提交人提供的资料，都无法得出结论认为提交人返回埃塞俄比亚会有遭到监禁、酷刑、绑架或杀害的风险。关于她健康状况的资料也不会改变评估结果，她的肺结核已经治愈。

4.12 缔约国注意到委员会的判例，即对国内主管机关的评估应予以较高的重视，除非评估被认定为明显具有任意性或构成司法不公；通常应由《公约》缔约国的机构来审查或评价事实和证据，以确定是否存在这种风险。⁶ 缔约国认为，提交人已受益于正当程序保障，她没有提供关于其处境的任何新的具体细节，而且来文没有指出决策过程中的任何不当之处或主管机关未予妥善考虑的任何风险因素。

⁴ Amnesty International, “Because I Am Oromo: Sweeping Repression in the Oromia Region of Ethiopia”, October 2014; Human Rights Watch, “Ethiopia: Lethal Force Against Protestors”, 18 December 2015, 可查阅 <https://www.hrw.org/news/2015/12/18/ethiopia-lethal-force-against-protesters>; United State of America, Department of State, “Country Report on Human Rights Practices 2014 – Ethiopia”, 25 June 2015; Human Rights Watch, “World Report 2015: Ethiopia”; 以及 Amnesty International, “Report 2014/15 – Ethiopia”, 25 February 2015.

⁵ 缔约国指出，在一项关于遣送一名奥罗莫女性的案件中，该奥罗莫女性声称，她的父亲曾从事政治活动，并声称她因自己和父亲从事的奥阵活动而遭受了酷刑，禁止酷刑委员会对该案的结论是，将申诉人遣送至埃塞俄比亚并不构成对《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》第 3 条的违反(X 诉丹麦(CAT/C/53/D/458/2011)，第 9.8 段)。缔约国还提到 H.K. 诉瑞士(CAT/C/49/D/432/2010)，其中禁止酷刑委员会也认为，将一名声称在埃塞俄比亚和瑞士从事另一个埃塞俄比亚反对党活动的埃塞俄比亚女性申诉人强迫遣返，不会违反《禁止酷刑公约》第 3 条。

⁶ P.T. 诉丹麦(CCPR/C/113/D/2272/2013)，第 7.3 段；K 诉丹麦(CCPR/C/114/D/2393/2014)，第 7.3-7.4 段；A.A.S. 诉丹麦(CCPR/C/117/D/2464/2014)，第 7.3 段；X 先生和 X 女士诉丹麦(CCPR/C/112/D/2186/2012)，第 7.5 段；以及 Z 诉丹麦(CCPR/C/114/D/2329/2014)，第 7.4 段。

提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

5.1 提交人在 2016 年 9 月 22 日的评论中，同意《公约》第二十四条并不相关，因为过去未曾证明该条具有域外效力。然而，她因在意大利遭到性虐待而产下一子，这一事实导致她和孩子如果被遣送至埃塞俄比亚，更容易受到第六和第七条所涵盖的严重伤害，他们在该国已不再有任何家人。

5.2 提交人指出，丹麦移民局的决定纯粹是行政决定，不需要法律顾问或独立第三方的介入。在面谈中，丹麦移民局的代表表示不赞成批准她的申请。除了丹麦移民局的决定之外，不存在任何其他国内补救办法，因为尽管庇护程序涉及重要事项，《外国人法》禁止向普通法院上诉。据提交人称，这构成了公正审判和歧视方面的问题。难民上诉委员会也不具备真正法院的属性，因为会议依然是闭门进行的。此外，难民上诉委员会的五名成员中有一名由司法部任命，该人通常是司法部的雇员，而司法部是丹麦移民局的上级行政机构。此外，口译的质量参差不齐。最后，当局没有提供录音。

5.3 提交人指出，丹麦移民局依照《外国人法》第 7(3)条评估认为，意大利可以作为她的第一庇护国。移民局得出结论，如果提交人不自愿离开，警方因此可按照《外国人法》第 32a 条将她递解至意大利。因此，她在上诉中重点论述了回到意大利的问题，她曾在该国被迫流落街头、染上肺结核并受到性虐待。众所周知，意大利缺乏照顾难民的资源，她和儿子将濒临反复遭到虐待和接触疾病的风险。当局如果对她的陈述有疑问，本应请苏丹和意大利提供她的档案。难民上诉委员会接受了她的可信度，却裁定可将她和儿子遣送至埃塞俄比亚。她重申，自己已经提出了初步证据反对遣送，无论是遣送至埃塞俄比亚还是意大利。

5.4 提交人指出，缔约国对意大利当局和难民署承认她的难民身份并无异议。考虑到丹麦处理她的案件的历史情况，包括在她 16 岁逃离埃塞俄比亚抵达丹麦后该国当局作出的令人沮丧的交替决定，将她遣送至埃塞俄比亚在法律上和人道上都是不公平的。她重申了关于这种遣送的风险的论述，并确认她声称这种遣送还会违反《公约》第七条。

5.5 提交人指出，在她父亲去世之前和去世后约三周的时间里，她只有 16 岁。她逃跑后，当局审问她母亲几次，以图掌握她和兄弟姐妹的下落。她在苏丹成年，并开始对她家庭的事业表示支持。然而，在埃塞俄比亚和苏丹当局的联合行动中，她的难民营遭到了军队袭击。许多奥罗莫难民被逮捕，但她设法逃脱。她担心遭到监禁和虐待，还担心因为父亲的活动以及她自己对奥阵的公开支持而像父亲一样失去生命。她会是显眼的目标，因为她已经成年而且没有家庭的保护。此外，她在面谈中表示，奥罗莫人的处境比她离开时更恶劣，有人仅仅因为身为奥阵成员就被处决。考虑到埃塞俄比亚和苏丹当局之间有合作并考虑到她母亲受到的审讯，如果她被遣返，将会暴露她非法出逃一事，她在苏丹的记录和从事的奥阵活动也可能为人所知。即便她与苏丹当局没有个人接触，她仍有可能已被认出或受到监视，因为她经常在反对埃塞俄比亚政府的公共活动中表演，而埃塞俄比亚政府与苏丹当局有密切合作。此外，缔约国援引的消息来源提到，“埃塞俄比亚政府对奥罗米亚抗议活动的反应已导致数十人死亡，发生更大流血事件的风险迅速上升”。⁷ 她认为，考虑到她为了逃离当局对奥罗莫人的压迫而进行的多

⁷ Human Rights Watch, “Ethiopia: Lethal Force Against Protestors”, 18 December 2015.

年抗争，在埃塞俄比亚当局是否知道她的活动这一问题上，应暂且相信她的判断。

补充意见

缔约国的补充意见

6.1 缔约国通过 2017 年 2 月 20 日的普通照会提出了补充意见，指出提交人的评论没有包含关于埃塞俄比亚情况的新信息。缔约国指出，对于涉及驱逐外国人的案件，《公约》第十三条没有规定上诉权⁸，也没有规定由法院审理的权利。⁹ 提交人的案件已经过两次审查，如果有重要的新信息，可能会重新启动有关程序。难民上诉委员会是一个准司法机构，其裁决是最终裁决。然而，外国人可向普通法院提出上诉，普通法院的审查只限于法律问题。难民上诉委员会的成员是独立的，不能接受或寻求包括移民和融合部(前司法部)中央行政部门在内的委托机构或提名机构的指示，也不能与之讨论案件。关于难民上诉委员会闭门审理和对口译员没有学历要求的问题，缔约国指出，提交人没有请求允许其他人参加审理，也没有指出任何口译错误。此外，丹麦移民局和难民上诉委员会非常注重口译质量，如果出现问题，将暂停审理。关于录音的益处问题，缔约国指出，一名办案人员会将寻求庇护者在丹麦移民局的陈述制成书面报告，在面谈后将记录读给寻求庇护者听，后者可对记录进行评论、更正和补充。寻求庇护者在难民上诉委员会的陈述也会被制成简要记录，凡有任何问题，会在审理期间作出澄清。¹⁰ 在本案中，提交人并未声称有任何错误或误解影响了难民上诉委员会的决定。

6.2 提交人声称，考虑到对她的案件作出的交替决定，执行遣送是不公平的，对此，缔约国指出，丹麦移民局花了近两年时间作出决定，这并不意味着她必须被视为属于《外国人法》第 7 条的范畴。此外，难民上诉委员会接受了她的说法，而她没有解释她在意大利或难民署的档案会如何有助于其案件。另外，她也没有解释移民局代表所作的负面评论如何影响了难民上诉委员会的裁决或委员会对本来文的审议。

6.3 缔约国指出，提交人错误地认为丹麦移民局决定必须将她递解至意大利。事实上，移民局的结论是不能确认提交人在埃塞俄比亚会有受迫害的风险。难民上诉委员会证实了这一结论，因此，评估意大利是否可以作为她的第一庇护国没有意义。在移民局认定寻求庇护者不属于《外国人法》第 7 条范畴的案件中，通常的做法是，在庇护申请提交时，另外作一项评估，以确定是否存在其他国内避难地或另一第一庇护国，以供难民上诉委员会之后审理时使用。在本来文中代表提交人提交初步意见的律师也是提交人在难民上诉委员会程序中的代理律师，从其陈述中可以看出，她们知道本案重点在于反对遣返埃塞俄比亚的理由。鉴于该律师在国内诉讼方面的专业知识，她不可能对难民上诉委员会裁决的含义存有疑问。

6.4 缔约国重申，埃塞俄比亚当局不可能将提交人视为高知名度人士，她的所有奥阵活动都是在埃塞俄比亚境外开展的，而且她在这方面从未被认出身份。因

⁸ X 先生和 X 女士诉丹麦，第 6.3 段。

⁹ Maroufidou 诉瑞典 (CCPR/C/12/D/58/1979)。

¹⁰ K 诉丹麦，第 7.6 段。

此，没有理由认为埃塞俄比亚当局掌握了任何关于这些活动的信息，更不用说文件。此外，提交人没有为自己的论点提供佐证，没有证明为什么对于这一主张应暂且相信她的判断。她也没有解释自己作为非婚生子女的单亲母亲的身份如何会导致发生违反《公约》第六或第七条的行为的风险。此外，尽管埃塞俄比亚总体安全形势不佳、奥罗莫人在该国处境困难，包括奥罗米亚州和阿姆哈拉州发生越来越多的反政府示威，以及 2016 年 10 月该国宣布进入紧急状态，但不能得出结论认为，与奥罗莫人的任何接触或从属关系足以成为给予庇护的理由。

提交人的补充意见

7.1 2017 年 6 月 8 日，提交人提交了补充评论。她证实，在难民上诉委员会审理期间，她没有请求让其他人在场，也没有就口译提出申诉。她只是想说明国内庇护制度的一般缺陷。

7.2 她重申，自己逃离埃塞俄比亚时年纪尚小，她父亲因从事奥阵活动而遭受酷刑丧生、她本人支持奥阵、在埃塞俄比亚没有家庭支持，而且儿子是非婚生，因为这些情况，她担心自己和儿子被遣送至埃塞俄比亚后生命会受到威胁。她还重申，当局接受了她申请庇护时的陈述，缔约国也承认奥罗莫人在埃塞俄比亚处境困难。她提到了一篇文章，这篇文章称，“在埃塞俄比亚的一些村庄，被视为‘mingi’或不祥的儿童会被杀死。儿童可能因为身体畸形、非婚生或迷信而成为 mingi。”¹¹ 她指出，公开信息还显示，奥罗莫人经常被任意逮捕并被指控属于奥阵¹²，她认为，考虑到自己的个人情况，这突显了她的个人风险。

缔约国的补充意见

8. 缔约国在 2017 年 8 月 8 日的补充意见中指出，提交人在国内程序中并没有提出她儿子会因非婚生而面临风险。她也没有证实为什么他会有特别的风险。此外，提交人来自有 16 万居民的吉马市，而她所援引的文章写于 2011 年，描述的是乡村的情况。另外，提交人声称有受到埃塞俄比亚当局迫害的风险，而文章中提到的杀害儿童的人是部落首领。难民上诉委员会收集的信息显示，性别暴力和“与名誉有关的”暴力经常发生在埃塞俄比亚的农村和冲突多发地区。¹³ 如今在大型城镇和城市，青年男女公开约会和发生婚前性关系的情况也更加普遍。缔约国得出结论认为，关于提交人儿子非婚生的说法不会改变评估结果，包括与本案的其他情形一并考虑也不会改变评估结果。

¹¹ CNN, “Is the tide turning against the killing of ‘cursed’ infants in Ethiopia?”, story highlights, 5 November 2011.

¹² Human Rights Watch, “Ethiopia: Lethal Force Against Protestors”; Amnesty International, “Because I Am Oromo”; and Human Rights Watch, “Such a Brutal Crackdown”; Killings and Arrests in Response to Ethiopia’s Oromo Protests”, 15 June 2016.

¹³ 见 Landinfo, *Etiopia: kvinnens situasjon*, Temanotat (Ethiopia: the situation of women, thematic report), 11 May 2016.

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

9.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

9.2 根据《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

9.3 委员会注意到，缔约国没有提出提交人没有用尽所有可用的国内补救办法，但她没有在国内程序中提出其儿子因非婚生而可能受到伤害的问题。提交人对此没有提出异议。因此，委员会认为《任择议定书》第五条第二款(丑)项不妨碍委员会审议本来文，但在涉及提交人关于其儿子因非婚生而可能受到伤害这一主张时除外。

9.4 委员会注意到缔约国的意见，即提交人根据《公约》第六和第七条提出的申诉不可受理，因为她没有提出初步证据。提交人认为她已经提出了反对将她和儿子遣送至意大利的初步证据，对此，委员会注意到，丹麦移民局得出的可将他们遣送至意大利的评估结果是为了难民上诉委员会之后审理工作而作出的替代评估，而且缔约国已经澄清其主管机关打算将提交人及其儿子遣送至埃塞俄比亚而非意大利。因此，委员会认为提交人提出的这些主张与本案无关，决定不予审议。

9.5 委员会还注意到，提交人认为，她已提出了反对将她和儿子遣送至埃塞俄比亚的初步证据，因为奥罗莫人在埃塞俄比亚安全处境欠佳、她父亲因从事奥阵活动而遭受酷刑和死亡、她本人在苏丹从事过奥阵活动、她母亲受到了审讯、她缺乏家庭保护，而且她离开埃塞俄比亚时年纪尚小。她还指出，缔约国已经采信了她对自身遭遇的陈述，而且难民署和意大利当局也承认了她的难民身份。委员会认为，为受理目的，提交人已充分证实了她根据《公约》第六和第七条提出的指控。鉴于上述情况，委员会宣布，来文提出了涉及第六和第七条的问题，因此可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

10.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款的要求，参照当事各方提供的材料审议了本来文。

10.2 委员会回顾其第 31 号一般性意见(2004 年)，其中提到如果有充分理由相信有关人员有受到《公约》第六和第七条所设想的不可弥补伤害的真实风险，则缔约国有义务不采取引渡、递解、驱逐或者其他手段将有关人员遣送出境。¹⁴ 委员会还指出，此种风险必须是个人，而且具有较高门槛，须提供充分理由，证明存在造成不可弥补伤害的真实风险。¹⁵ 因此，必须考虑所有相关事实和情况，包括提交人原籍国的总体人权状况。委员会还回顾其判例，即应高度重视缔约国的评估，并且通常应由缔约国的机关来审查案件的事实及证据，以确定是否

¹⁴ 第 12 段。

¹⁵ X 诉丹麦(CCPR/C/110/D/2007/2010)，第 9.2 段；A.R.J.诉澳大利亚(CCPR/C/60/D/692/1996)，第 6.6 段；以及 X 诉瑞典(CCPR/C/103/D/1833/2008)，第 5.18 段。

存在此种风险，除非可证明缔约国的评估具有任意性或构成明显错误或司法不公。¹⁶

10.3 委员会注意到，有资料显示，缔约国主管机关无意将提交人及其儿子遣送至第一庇护国意大利，而是打算将他们遣送至其原籍国埃塞俄比亚。委员会注意到缔约国声称，提交人的申诉没有得到充分证实，无法表明如果提交人及其儿子被遣返回埃塞俄比亚会有死亡或遭受酷刑的风险。缔约国称，提交人在 2003 年其父亲去世后在埃塞俄比亚停留了三周，而且包括其母在内的几个家庭成员在埃塞俄比亚生活了很长时间。缔约国还声称，提交人似乎不是奥阵的重要人物，而且她本人在居住在埃塞俄比亚期间也未参加奥阵活动。关于提交人在苏丹的奥阵活动，缔约国称，她是一名清洁工，在餐厅工作，经济贡献很小，从事的奥阵的活动只有唱歌、烹饪和收学费。缔约国承认关切埃塞俄比亚境内的侵犯人权行为，包括对奥罗米亚州实际和被怀疑的持不同政见者实施的侵犯人权行为，但缔约国指出，不能接受仅与奥罗莫人有接触或从属关系或参与了他们的抗争就足以成为给予庇护的理由。缔约国指出，必须对国内机关的调查结果予以较高的重视，而且提交人已享有了正当程序保障，而她在来文中没有提供任何有关其情况的新的具体细节，也没有指出决策过程中的任何不当行为，或主管机关未予妥善考虑的任何风险因素。

10.4 委员会注意到，提交人声称，她和儿子如果被遣返回埃塞俄比亚，会因她家庭和本人的活动而面临酷刑和死亡风险。提交人声称，她父亲是一位敢于发声的奥阵领导人，在她年幼时因从事奥阵活动而遭受酷刑并死于狱中。她声称，也正是由于这些事件和随后的威胁，她和兄弟姐妹及母亲在不同时期被迫逃离了该国(见上文第 2.1 段)。提交人还声称，她母亲在逃离该国之前，曾多次受到当局审问，涉及提交人及其兄弟姐妹的下落(见上文第 5.5 段)，他们的住所也被搜查了几次(见上文第 4.7 段)。提交人声称，她在苏丹积极参与了奥阵活动。提交人还称，她儿子为非婚生，这种儿童会被视为不祥，可能遭到杀害，这种风险是一项额外因素(第 7.2 段)。

10.5 委员会重申，最适合由国家机关来根据掌握的证据和证词得出对事实的调查结果，除非这种调查结果具有任意性或构成明显错误或司法不公。在这方面，委员会认为，提交人尽可能提供了充分的解释和证据，证明她和儿子会面临死亡和酷刑的风险，她提供了足够的细节，说明她在身为奥阵领导人的父亲遭受酷刑和死亡三周后被迫逃离埃塞俄比亚，不仅她本人，她的兄弟姐妹和母亲也面临威胁而被迫逃离。对于这些因素，单独来看和累积来看，都需要予以深入的审查，以确定提交人是否面临着遭受违反《公约》待遇的真实和个人风险。

10.6 缔约国的评估没有考虑到提交人活动的后果、她已故父亲的活动、她兄弟姐妹和母亲受到的待遇以及她的儿子被遣返后可能面临的情况和遭受的待遇，在这种情况下，委员会认为，缔约国未能证明行政和/或司法机关对提交人的案件进行了充分的个人化评估，不足以确定是否有充分理由相信提交人及其儿子如果被遣送至埃塞俄比亚，会有《公约》第六和第七条所设想的不可弥补伤害的真实风险。

¹⁶ X 诉丹麦案，第 9.2 段；以及 X 诉瑞典，第 5.18 段。

11. 委员会根据《任择议定书》第五条第四款行事，认为在没有程序保证对提交人及其儿子在被递解出境后可能面临的真实和个人风险进行妥善评估的情况下，将他们遣送至埃塞俄比亚将侵犯他们根据《公约》第六和第七条享有的权利。

12. 《公约》第二条第一款规定，各缔约国承诺尊重和保证在其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，根据该条款，缔约国有义务对提交人的案件进行审查，并应考虑缔约国根据《公约》承担的义务和委员会的本意见。还请缔约国在提交人的庇护请求得到妥善审议之前不要将她驱逐。

13. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立，即予以有效且可强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本意见，并以缔约国的官方语言广泛传播。

附件

委员会委员古谷修一、福蒂妮·帕扎尔齐斯和瓦西尔卡·桑钦的联合意见(不同意见)

1. 我们无法同意本意见的结论，即如果将提交人及其儿子遣送至埃塞俄比亚，将侵犯他们根据《公约》第六和第七条享有的权利。
2. 根据委员会的判例，通常应由缔约国的机关来审查案件的事实及证据，以确定将一个人递解至其原籍国时是否存在不可弥补的伤害的真实风险，除非可以证明这种评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。¹ 这意味着，在递解出境案件中，除非委员会根据收到的证据和资料确定缔约国的评估在实质上或程序上显然具有任意性、明显错误或构成司法不公，否则委员会不应背离缔约国对风险的评估。此外，提交人应承担证明缔约国的评估未能达到上述标准的举证责任。
3. 在本案中，缔约国为提交人提供了足够的机会解释她和她儿子的处境，之后根据事实背景作出了个人化评估。事实上，提交人并未指出决策过程中的任何不当之处或缔约国主管机关未予考虑的任何风险因素。提交人和缔约国之间的分歧在于对双方承认的因素的评估结果。
4. 委员会的意见支持提交人的申诉，认为“提交人尽可能提供了充分的解释和证据，证明她和儿子会面临死亡和酷刑的风险，她提供了足够的细节，说明她在身为奥阵领导人的父亲遭受酷刑和死亡三周后被迫逃离埃塞俄比亚，不仅她本人，她的兄弟姐妹和母亲也面临威胁而被迫逃离”。然而，我们认为这一结论并不适当。提交人没有详细解释在她父亲死后的三周里发生了什么，也没有解释她决定离开埃塞俄比亚的原因。她也没有清楚地解释埃塞俄比亚当局为什么传唤她母亲进行面谈、她的母亲和其他家庭成员为什么没有决定与她一同离开埃塞俄比亚，以及如果他们真的面临威胁和虐待，为什么又能在该国生活很长时间。正如缔约国所指出的，进行风险评估的主要理由之一是，她曾在埃塞俄比亚停留三周而未被埃塞俄比亚当局联系(见上文第 4.6 段)，并且她的母亲在该国继续生活到 2010 年而没有遭遇任何报复(见第 4.7 段)。提交人肯定知道，这些因素都是评估的关键点。然而，我们在阅读提交人对缔约国意见的评论(见上文第 5.5 和 7.2 段)时，并未发现令人信服的解释证明事实与缔约国的意见相反，即她和家人在埃塞俄比亚实际上面临死亡或虐待威胁。
5. 此外，提交人没有提供足够的资料证明她自己面临具体和个人的风险，即她会因在苏丹参与奥阵活动而面临死亡或酷刑或虐待的风险。缔约国指出，提交人在苏丹停留期间，从未与苏丹当局有过任何接触，也未因在苏丹参与奥阵活动而被认出身份和掌握情况。约有 600 至 700 人参加了她出席的奥阵活动，据缔约国称，匿名参加有数百人参加的示威活动本身不会导致受到迫害(见上文第 4.9 段)。缔约国还指出，没有具体的理由可认为，苏丹当局掌握了任何有关她参与

¹ K 诉丹麦(CCPR/C/114/D/2393/2014)，第 7.4 段；Q.A. 诉瑞典(CCPR/C/127/D/3070/2017)，第 9.3 段；以及 A.E. 诉瑞典(CCPR/C/128/D/3300/2019)，第 9.3 段。

奥阵活动的资料或文件可转交给埃塞俄比亚当局(见上文第 4.11 段)。此外，提交人没有对缔约国的这些意见提出任何明确的反驳。

6. 正如本意见所承认的，最适合由国家机关来根据掌握的证据和证词得出对事实的调查结果(见上文第 10.5 段)。正是由于这个原因，委员会采取的立场是，尊重缔约国的评估，除非提交人充分和令人信服地证明，缔约国的评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。在本案中，我们认为，鉴于提交人没有提供相关资料，她未能证明缔约国主管机关的评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。因此，我们的结论是，如果实施对提交人的遣送，不会构成对《公约》第六和第七条的违反。
