



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 2985/2017 号来文的决定* ** **

| | |
|------------|---|
| 来文提交人: | T.T. (由律师 Elena Ashchenko 代理) |
| 据称受害人: | 提交人 |
| 所涉缔约国: | 乌克兰 |
| 来文日期: | 2017 年 4 月 19 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 2017 年 5 月 31 日转交缔约国(未以文件形式印发) |
| 决定通过日期: | 2022 年 3 月 24 日 |
| 事由: | 引渡至俄罗斯联邦; 不推回 |
| 程序性问题: | 证实申诉 |
| 实质性问题: | 酷刑; 不人道或有辱人格的待遇; 不推回 |
| 《公约》条款: | 第七条 |
| 《任择议定书》条款: | 第三条 |

1.1 本来文提交人 T.T.系俄罗斯联邦国民, 是一名北奥塞梯-阿拉尼亚的印古什族人。他声称, 把他从乌克兰引渡到俄罗斯联邦将侵犯他根据《公约》第七条享有的权利。《任择议定书》于 1991 年 10 月 25 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

* 委员会第一百三十四届会议(2022 年 2 月 28 日至 3 月 25 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、马西娅·克兰、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、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖、根提安·齐伯利。

*** 委员会委员埃莱娜·提格乎德加的个人意见(部分反对)附于本意见之后。



1.2 2017年5月31日，委员会根据议事规则第94条，通过新来文和临时措施特别报告员行事，决定批准提交人申请临时措施请求，并请缔约国在委员会审议来文期间不引渡提交人。尽管委员会提出了请求，提交人仍于2018年9月12日被引渡到俄罗斯联邦。

事实背景

2.1 2014年10月6日，提交人从俄罗斯联邦前往格鲁吉亚。在那里呆了一个月后，他越过边境来到土耳其，并留在那里工作。2015年10月6日，俄罗斯联邦根据《刑法》第208(2)条——在外国领土上参加有悖俄罗斯联邦利益的武装团体，对提交人刑事立案(第316号)。2015年12月2日，弗拉季高加索市列宁区法院批准了俄罗斯联邦总检察长办公室对提交人发出的逮捕令。2015年12月7日，俄罗斯联邦发出了国际搜查令。2016年3月21日，提交人受到指控，依据是《俄罗斯联邦刑法》205.3条(接受旨在从事恐怖活动的培训，实施第205.1、第206、第208、第211、第277-279和第360-361条所规定的罪行)、第205.5条(参加俄罗斯法律认定的恐怖组织的活动)、第208(2)条(在外国领土上参加有悖俄罗斯联邦利益的武装团体)。

2.2 根据俄罗斯联邦签发的国际刑事警察组织(国际刑警组织)搜查令，提交人于2016年6月17日在乌克兰哈尔科夫国际机场被捕。提交人被拘留在哈尔科夫第27号监狱。哈尔科夫市Kominternivsky区法院于2016年6月17日批准了对他的引渡拘留，Zhovtnevyi区法院2016年7月22日和9月21日的裁决进一步延长了他的拘留期限。2016年7月15日，俄罗斯联邦总检察长办公室请求引渡提交人。引渡请求所附文件表明，提交人于2014年11月左右离开格鲁吉亚前往阿拉伯叙利亚共和国，在那里他加入了非法武装团体“伊斯兰国”，并参与了该团体的军事袭击。2016年10月13日，乌克兰总检察长办公室决定将提交人引渡到俄罗斯联邦。

2.3 2016年10月21日，提交人对2016年10月13日的引渡裁定向Zhovtnevyi区法院提出上诉。他称，他于2016年8月31日向乌克兰国家移民局提交了庇护申请。2016年9月23日，国家移民局在一封信中通知他，他的申请已转交国家移民局哈尔科夫州分部处理。据提交人说，在国家移民局审议他的庇护申请期间，法律不允许总检察长办公室授权引渡。提交人的上诉于2016年10月31日被Zhovtnevyi法院驳回。法院认为，提交人2016年10月4日本人签名收到的信通知他的庇护申请于2016年9月28日被驳回。¹ 提交人没有对国家移民局的决定提出上诉，因此，总检察长办公室2016年10月13日签发引渡授权书没有任何障碍。提交人于2016年11月4日向哈尔科夫州上诉法院提出的上诉于2016年11月10日被驳回。法院指出，俄罗斯联邦总检察长办公室2016年7月15日的引渡请求作出以下等多项保证：引渡的目的不是基于政治、宗教、国籍或种族

¹ 国家移民局2016年9月28日的决定指出，提交人没有第一时间在格鲁吉亚和土耳其申请庇护，他总体上不可信。信中还提到2004年4月29日关于第三国国民或无国籍人作为难民或其他需要国际保护人员资格和地位的最低标准的第2004/83/EC号理事会指令。该指令第12条排除了在被接纳为难民之前在避难国以外犯下严重非政治性罪行的人为难民。国家移民局提及Kominternivsky区法院2016年6月17日的裁决，根据该裁决，提交人犯下了《乌克兰刑法》中与恐怖主义和非法武装团体有关的条款所对应的罪行。因此，根据《关于难民地位的公约》第1(F)条、《乌克兰难民和需要辅助或临时保护的难民和人员法》第5(2)条和第6条以及《乌克兰反恐法》，提交人的申请被驳回。

理由迫害提交人；提交人将获得必要的辩护手段，包括律师的协助；他不会受到酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚；他的刑事起诉只针对请求引渡的罪行。

2.4 2016年10月19日，提交人向国家移民局提交了第二次庇护申请。他在申请书中称，他没有犯下被指控的罪行，对他的起诉是出于族裔和宗教原因。他是居住在北奥塞梯的印古什人，是一名虔诚的穆斯林。² 他称，他2014年曾多次被联邦安全局拘留一两天。他遭到殴打，有时还遭受电击酷刑。这些事件从未被记录下来。提交人表示，他是单身，没有子女。他说如果被引渡到俄罗斯联邦，他将因没有犯下的罪行而受到酷刑。

2.5 2016年11月4日，提交人于2016年10月19日提出的庇护申请被国家移民局驳回，移民局指出引渡请求中指控的提交人所犯罪行与《乌克兰刑法》中与恐怖主义有关的罪行相对应；提交人申请庇护是因为害怕面临基于宗教和族裔出身的迫害；他没有在格鲁吉亚或土耳其申请庇护，尽管他有可能会申请。国家移民局提到了联合国难民事务高级专员公署起草的一份文件³ 和安全理事会关于恐怖主义行为对国际和平与安全造成威胁的第2178(2014)号决议，还提到俄罗斯联邦签署了《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)。⁴

2.6 2016年11月9日，提交人就国家移民局的驳回决定向哈尔科夫州行政法院提出上诉。提交人在上诉中说，他在2005年与妻子有一段宗教婚姻，育有两个子女。⁵ 他称，2014年，他在俄罗斯联邦纳兹兰的公寓遭到联邦安全局部队的搜查和焚烧，他的妻子和孩子也在里面。他还称，联邦安全局在2014年夏天将丹药栽赃在他父母的家中，并将他拘留讯问。由于他每天都去清真寺，联邦安全局希望他报告其他人的情况，特别是去清真寺的人。提交人拒绝合作。提交人提交了他姐姐2016年11月7日的一封信，为他的说法提供支撑。提交人在信中提到，他经常受到联邦安全局的骚扰，特别是他被拦截、检查和威胁拘留，他的房子也被搜查。他还提到，在2012年的一次搜查中，联邦安全局官员在他父母的房子里发现了72发子弹。提交人被带去审问，但他的母亲写了一份声明说子弹是由联邦安全局安放的，他随后被释放。这封信说，提交人离开北奥塞梯是因为他不断受到骚扰，也是为了找工作。

2.7 2016年12月23日，哈尔科夫州行政法院驳回了提交人的上诉。法院指出，提交人既没有向国家移民局也没有向法院提供证据，说明他受到基于种族、宗教、国籍、族裔出身、所属社会团体或政治原因的迫害，以支持他要求国际保护

² 提交人解释说，北奥塞梯的大多数人口要么是奥塞梯族(62.70%)，要么是俄罗斯族(23.19%)，1992年以来，奥塞梯族和印古什族之间一直存在冲突。1992年，在自家被烧毁后，他的父母离开北奥塞梯前往印古什。1998年，他们回到了北奥塞梯的家乡，留在了当地。

³ 联合国难民事务高级专员公署，“Addressing security concerns without undermining refugee protection – UNHCR’s perspective”(2015年，日内瓦)。移民局提到该文件第7段，难民署在该段中指出，国际难民文书不为恐怖分子提供安全庇护，也不保护他们免受刑事起诉。相反，它们使查明参与恐怖活动的人成为可能和必要，预见到他们将被排除在难民地位之外，不保护他们免受刑事起诉，也不阻止引渡或驱逐。

⁴ 安全理事会在决议第5段中回顾，会员国应根据国际人权法、国际难民法和国际人道主义法，防止和制止招募、组织、运输或装备人员前往居住国或国籍国以外的其他国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义培训，并防止和制止资助他们的旅行和活动。

⁵ 提交人在庇护申请中说，他是单身且没有子女(见上文第2.4段)。

的请求。提交人也没有提供任何证据证明他是一个需要辅助保护的人，即他被迫抵达乌克兰是因为他在原籍国的生命、安全或自由受到威胁，或是因为害怕酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚。法院指出，虽然提交人称由于存在酷刑或不人道或有辱人格的待遇的风险，他害怕返回俄罗斯联邦，但他没有任何关于他面临威胁或任何非法行动的证据以支持他的说法。根据档案资料，提交人并非逃离俄罗斯联邦，而是自愿离开。根据掌握的事实，法院得出结论认为，提交人的申诉牵强附会，其动机是他希望获得在乌克兰的合法身份，而不是因为他害怕在原籍国受到歧视性迫害。法院注意到，档案资料表明，国家移民局评估了有关俄罗斯联邦的国家信息，并结合案件的其他内容，包括与提交人面谈的结果以及没有证据证明原籍国实施迫害，结论是提交人是自愿离开俄罗斯联邦，为了寻求更好的生活条件。法院还指出，引渡提交人是因为与恐怖主义有关的指控，联合国难民事务高级专员公署和安全理事会(见上文)已提醒各国义务将恐怖分子绳之以法。

2.8 2017年1月4日，提交人向哈尔科夫州上诉法院提出上诉。除其他事项外，提交人指出，国家移民局没有评估有关俄罗斯联邦及其人权状况的国家信息。他提到的国际消息来源表明，北奥塞梯的穆斯林教徒不断受到迫害，包括捏造刑事指控，特别是指控他们在阿拉伯叙利亚共和国参与针对土耳其和平生活人员的军事行动。他还强调，国家移民局没有当面与他会谈。

2.9 哈尔科夫州上诉法院于2017年2月15日驳回了提交人的上诉。提交人于2017年2月27日向高级行政法院提出的再审上诉于2017年3月3日被驳回。

申诉

3.1 提交人在提交给委员会的材料中称，将他引渡到俄罗斯联邦将使他面临违反《公约》第七条的酷刑或不人道或有辱人格的待遇的风险。⁶ 他称，引渡他的动机是他的族裔出身、宗教信仰以及他的与恐怖主义有关的指控。提交人提及委员会的结论性意见⁷ 和禁止酷刑委员会的结论性意见，⁸ 以及欧洲人权法院的判例法以支持他的申诉，即俄罗斯联邦普遍存在针对恐怖活动嫌疑人的酷刑。⁹ 他称，缔约国当局没有对有关俄罗斯联邦的国家资料和他的庇护申请进行彻底评估。

3.2 提交人称他的个人情况使他更加害怕在北奥塞梯遭受酷刑，还提到他在北奥塞梯和弗拉季高加索居住时受到执法机构的迫害，执法机构努力招募他当线人，数次将他拘留，家人在屋内时将公寓烧毁，在他父母的房子里栽赃弹药等(见上文第2.4和2.6段)。他称，缔约国当局在评估他的庇护申请时本应考虑到这些事实。

3.3 提交人还称，作为居住在北奥塞梯的印古什人，他属于少数民族，受到偏见待遇。他的家人在1992年被迫离开北奥塞梯，直到1998年冲突结束后才能返

⁶ 提交人于2018年9月12日被引渡到俄罗斯联邦(第4.2段)。

⁷ [CCPR/C/RUS/CO/6](#)。

⁸ [CAT/C/RUS/CO/5](#)。

⁹ 参见 European Court of Human Rights, *Isayev and others v. Russia*, application No. 43368/04, Judgment, 21 June 2011; *Mudayevy v. Russia*, application No. 33105/05, Judgment, 8 April 2010; and *Khambulatova v. Russia*, application No. 33488/04, Judgment, 3 March 2011。

回。这一事实使人们有理由相信，由北奥塞梯当局进行的审前调查不会客观独立。

缔约国不予合作

4.1 在 2017 年 5 月 31 日、2018 年 9 月 26 日和 2019 年 8 月 26 日的普通照会中，委员会请缔约国提交关于本来文可否受理和实质问题的资料和意见。委员会指出尚未收到这一资料。委员会感到遗憾的是，缔约国没有就提交人的申诉可否受理或其实质内容提供任何资料。委员会回顾指出，《任择议定书》第四条第二款要求各缔约国一秉诚意审查对其提出的所有指控，并向委员会提供其掌握的一切资料。委员会认为，如果缔约国未作答复，只要提交人的指称有适当佐证，就必须予以充分考虑。¹⁰

4.2 委员会注意到，缔约国未尊重委员会提出的临时措施请求，在委员会完成对本来文的审议之前于 2018 年 9 月 12 日引渡了提交人。

4.3 委员会回顾，《公约》第三十九条第二款授权委员会自行制定议事规则，各缔约国均已同意予以承认。委员会指出，《公约》缔约国加入《任择议定书》即承认委员会有权受理并审议该国管辖下的个人提交的来文，申诉《公约》所载任何权利遭受了侵犯(《任择议定书》序言和第一条)。加入《任择议定书》意味着一国承诺与委员会真诚合作，准许并促成委员会审查此类来文并在审查后将其意见转达给缔约国和有关个人(第五条第一和第四款)。缔约国如果采取任何行动，阻碍或妨碍委员会审议和审查来文并表达意见，则违背这些义务。¹¹

4.4 委员会重申，除来文所述缔约国的任何违反《公约》的行为之外，缔约国如果采取行动妨碍或阻挠委员会审议指控违反《公约》的来文，或致使委员会的审查徒劳无益，或使委员会就缔约国履行《公约》规定义务所表达的意见成为一纸空文，毫无作用，则严重违反《任择议定书》规定的义务。¹² 缔约国在被告知本来文和委员会关于采取临时保护措施的请求后，仍在委员会完成审议来文之前对据称受害人实施引渡，这严重违背了《任择议定书》规定的义务。

4.5 委员会回顾，根据《公约》第三十九条通过的议事规则第 94 条所规定的临时措施对于委员会在《任择议定书》下发挥作用至关重要，目的在于避免对据称侵犯人权行为的受害者造成不可挽回的损害。违反这项规则，特别是采取不可逆转的措施，譬如在本案中将提交人引渡，破坏了通过《任择议定书》对公约权利的保护。¹³

¹⁰ 例如，见 Sannikov 诉白俄罗斯(CCPR/C/122/D/2212/2012)，第 4 段；以及 Khalmamatov 诉吉尔吉斯斯坦(CCPR/C/128/D/2384/2014)，第 4 段。

¹¹ 除其它外，见 Piandong 诉菲律宾(CCPR/C/70/D/869/1999 及 Corr.1)，第 5.1 段；Maksudov 诉吉尔吉斯斯坦(CCPR/C/93/D/1461/2006、1462/2006、1476/2006、1477/2006)，第 10.1-10.3 段；以及 Yuzepchuk 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1906/2009)，第 6.2 段。

¹² 除其他外，见 Idieva 诉塔吉克斯坦(CCPR/C/95/D/1276/2004)，第 7.3 段；以及 Kovaleva 和 Kozyar 诉白俄罗斯(CCPR/C/106/D/2120/2011)，第 9.4 段。

¹³ 除其他外，见 Saidova 诉塔吉克斯坦(CCPR/C/81/D/964/2001)，第 4.4 段；Tolipkhuzhaev 诉乌兹别克斯坦(CCPR/C/96/D/1280/2004)，第 6.4 段；以及 Kovaleva 和 Kozyar 诉白俄罗斯，第 9.5 段。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

5.1 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。

5.2 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。

5.3 委员会注意到，提交人称已用尽所有可用的国内补救办法。委员会注意到提交人利用了两个平行的国内程序，即对引渡提出异议和申请庇护。虽然提交人和缔约国都没有就这两个程序之间的联系作出解释，但从提交人所附的法院文件和提交人的上诉来看，如国家移民局对庇护申请进行审议或就其一项决定向法院提出上诉，则引渡自动暂停，直至对庇护案件作出最终裁决。在这方面，委员会注意到，提交人已用尽了所有可用的国内补救办法，因此委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会审议来文。

5.4 委员会注意到，提交人称他是一名虔诚的穆斯林，如果被引渡到俄罗斯联邦，将由于宗教原因面临酷刑或不人道或有辱人格的待遇或处罚的风险；他是生活在北奥塞梯的印古什少数民族，因此将受到偏见对待；他所受指控的性质严重，涉及恐怖主义有关的罪行。委员会注意到提交人讲述了联邦安全局部队在 2014 年实施的骚扰，他提到他的公寓被烧毁，他的妻子和孩子在里面，他的父母的房子里被人栽赃弹药。委员会还注意到，提交人提到关于俄罗斯联邦对恐怖嫌疑人实施酷刑的国家资料。

5.5 委员会注意到，在引渡程序中，总检察长办公室和法院分析了引渡请求的正式理由和程序要求，而提交人关于不推回的实质性要求在庇护程序中得到了审议。在这方面，国内法院认定，提交人已于 2016 年 9 月 28 日被告知其庇护申请被驳回。由于提交人没有对国家移民局的决定提出上诉，总检察长办公室在 2016 年 10 月 13 日签发引渡他的授权书没有任何障碍(第 2.3 段)。此外，委员会注意到，提交人关于曾遭受迫害的指称没有任何证据。提交给委员会的、似乎也是提交给国内法院的唯一支持提交人说法的文件是他姐姐的一封信，他在信中只提到他经常受到联邦安全局的骚扰，受到拘留威胁，他的房子还被搜查。他在信中没有提到任何定期拘留或据称在提交人的家人在家时公寓被焚烧的内容。提交人本人也承认，缔约国当局处理了他的指称，但不予接受(第 2.7 段)。

5.6 鉴于上述情况，委员会认为，提交人未能证实他为何担心将他引渡到俄罗斯联邦会出现违反《公约》第七条的待遇风险。¹⁴ 因此，根据《任择议定书》第二条，委员会宣布本来文证据不足，不予受理。

6. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条，来文不予受理；
- (b) 将本决定转交缔约国和提交人。

¹⁴ M.N. 诉丹麦(CCPR/C/133/D/2458/2014)，第 8.7 段。

附件

委员会委员埃莱娜·提格乎德加的个人意见(部分反对)

1. 我同意委员会解释的理由，本申诉因证据不足而不予受理(第 5.5 段)。然而，正如我在此前一份关于不遵守委员会临时措施的案件中所指出的那样，¹ 我无法赞同对处理这一问题的方式的多数立场。

2. 多数意见在“问题和议事情况”之前的四段(第 4.2-4.5 段)中提到乌克兰不予合作，并指出(第 4.4 段)，缔约国在被告知本来文和委员会关于采取临时保护措施的请求后，仍在委员会完成审议来文之前对据称受害人实施引渡，这严重违背了《任择议定书》规定的义务。从法律角度看，特别是在严重违法的情况下，这意味着乌克兰违反了一项国际义务，根据国家责任的国际法，合乎逻辑的后果应该是这一过错行为触发国际责任。

3. 在大多数情况下，违反这一国际程序义务伴与违反《公约》同时存在。在这种情况下，委员会通过意见，列出违反行为，并给予一些赔偿措施。² 然而，可能发生的情况是缔约国的唯一违反行为是不执行临时措施，正如本案一样，所有实质性申诉都被驳回。在本案中，委员会通过了不予受理的决定，³ 这正是我不同意之处。

4. 委员会的这一做法向缔约国传达的信息是模糊的，在法律上也是不正确的。国家要么违反了一项国际义务，无论是实质性还是程序性的义务，要么没有违反。如果缔约国未遵守其国际义务，而委员会不断强调《任择议定书》第一条构成一项国际义务(见本来文第 4.3 段)，那么委员会不能正式通过不予受理的决定。相反，委员会应通过意见或作出另一类决定，认定提交人的实质性申诉不可受理，但坚持有违反《任择议定书》第一条的情况。

5. 本委员会的大多数成员应该从经济、社会和文化权利委员会的做法中得到启发。在关于第 51/2018 号来文的决定中，该委员会得出结论，来文中的实质性申诉基于多种理由不可受理；⁴ 然后，委员会参考了人权事务委员会第 33(2008)号一般性意见⁵ 以及包括欧洲人权法院和禁止酷刑委员会在内的其他国际机构的判例，详细阐述了该国有遵循临时措施的义务。⁶ 各国可以质疑和反对这些措施的约束性，但至少经济、社会和文化权利委员会的立场是一致的，在法律上是严格的。事实上，该委员会最后说，由于没有发现侵犯申诉人权利的行为，它只需向缔约国提出一般性建议，以防止今后违反《任择议定书》第五条。该委员会建

¹ 见 F.F.J.H. 诉阿根廷(CCPR/C/132/D/3238/2018)中我发表的反对意见。

² 例如，见 Mikhalenya 诉白俄罗斯(CCPR/C/132/D/3105/2018)，第 9 段和附件。

³ 例如，见 B.A. 等人诉奥地利(CCPR/C/127/D/2956/2017)，第 9.1-9.2 段。

⁴ S.S.R. 诉西班牙(E/C.12/66/D/51/2018)，第 6.1-6.4 段。

⁵ 特别是第 19 段。

⁶ S.S.R. 诉西班牙，第 7.1-7.9 段。

议，为确保程序的完整性，缔约国应制定一项规程，要求遵守委员会关于临时措施请求，并告知所有有关当局必须遵守这类请求。⁷

6. 在《关于保护人权的临时措施的奈梅亨原则和准则》中，一些学者呼吁改进司法实践，并特别强调，国际裁判机构应说明不遵守的法律后果以及需要为这种违约行为作出何种补救。⁸ 考虑到违反临时措施对个人申诉机制的完整性造成的严重和不可逆转的后果，且委员会认为这是一种严重的违反行为，委员会现在应该澄清缔约国在《任择议定书》第一条下承担的国际法后果，并在这一关键问题上采取明确和一贯的立场。

⁷ 同上，第 10 段。

⁸ 原则 3 (s)。