



人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2965/2017 号来文的决定* **

来文提交人:	M.R.和 L.J. (由律师 Lennar Binder 代理)
据称受害人:	提交人及其子女 M.R.、T.R.、T.L.R.和 H.R.
缔约国:	奥地利
来文日期:	2017 年 2 月 27 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 3 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2022 年 3 月 25 日
事由:	遣返至保加利亚
程序性问题:	用尽国内补救办法; 申诉证实程度
实质性问题:	酷刑; 残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚; 有效补救权
《公约》条款:	第二条第三款和第七条
《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 M.R.和 L.J.为伊拉克国民, 分别出生于 1984 年和 1983 年。他们代表自己和未成年子女 M.R.、T.R.、T.L.R.和 H.R.提交来文, 其子女分别出生于 2005 年、2006 年、2009 年和 2010 年。他们声称缔约国将他们遣返保加利亚将侵犯他们及其子女根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第三款一并解读)享

* 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·穆哈拉姆·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·伊盖祖和根提安·齐伯利。



有的权利。《任择议定书》于 1988 年 3 月 10 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2017 年 3 月 1 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，请缔约国在委员会审议提交人案件期间不要将他们遣返保加利亚。¹

提交人陈述的事实

2.1 2016 年某日，提交人因担心在伊拉克遭受迫害而逃离该国，并于 2016 年 5 月进入保加利亚。他们声称，抵达保加利亚后，保加利亚警察用棍棒殴打他们及其子女，以逼迫他们与警察合作和提供指纹。他们还声称，保加利亚的住所不适合年幼儿童。

2.2 提交人离开保加利亚后，在奥地利申请庇护。2017 年 2 月 1 日，联邦行政法院根据欧洲议会和欧盟理事会 2013 年 6 月 26 日第 604/2013 号条例(《都柏林第三条例》)驳回申请。提交人指出，根据国内法，对联邦行政法院的决定提出上诉并不具有自动中止执行该决定的效力，而是必须得到最高行政法院或宪法法院的批准。他们指出，在提交申诉时，他们为将案件提交最高行政法院或宪法法院而提出的法律援助申请仍在审理中，但他们主张，鉴于他们即将被驱逐出境，没有有效的补救办法。

申诉

3.1 提交人声称，将他们遣返保加利亚将使他们面临遭受违反《公约》第七条的待遇的真实危险，因为保加利亚恶劣的接待条件将构成不人道和有辱人格的待遇。提交人提到庇护信息数据库上发表的一份国家报告，其中指出，联合国难民事务高级专员公署(难民署)仍然关切，保加利亚的收容条件不足，缺乏系统识别弱势寻求庇护者和应对其需求的制度，关于庇护申请和程序的决定质量不佳，以及没有为获得保护地位的人制定融合方案。提交人主张，保加利亚收容中心和拘留设施的条件构成了虐待。他们提到欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会²和欧洲委员会人权专员的报告³，其中对保加利亚的接待中心和拘留设施卫生条件差、过分拥挤、营养不良、不向儿童提供教育、物质条件不合标准以及缺乏医疗保健、译员和关于庇护程序的信息等问题表示关切。他们还指出，有关于警卫实施虐待和暴力行为的投诉记录在案。提交人主张，保加利亚没有识别弱势寻求庇护者的工具，即使一个人被确定为弱势者，收容制度也没有提供特别照顾或其他保护措施。

3.2 提交人还声称，在保加利亚，寻求庇护者经常被拘留，庇护制度存在系统性缺陷。他们提到一份国别报告，其中指出，根据《都柏林第三规则》被遣返保加利亚的寻求庇护者可能会遭遇保加利亚主管部门终止其申请程序，或在当事人缺

¹ 提交人于 2017 年 2 月 28 日被移交保加利亚。

² 欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会，《向保加利亚政府提交的关于欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会 2010 年 10 月 18 日至 29 日对保加利亚访问的报告》(斯特拉斯堡，欧洲委员会，2012 年)，第 24-30 页。

³ 欧洲委员会人权事务专员，“2015 年 2 月 9 日至 11 日欧洲委员会人权事务专员尼尔斯·穆伊兹涅克斯访问保加利亚后的报告”(斯特拉斯堡，欧洲委员会，2015 年)。

席的情况下作出否定的决定，这意味着，被移送者返回后将被羁押在保加利亚的某个拘留设施中。即使没有拘留，在根据《都柏林第三条例》进行移送的情况下，他们也可能丧失安置权。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 2017年4月28日，缔约国就来文可否受理提交了意见。缔约国认为，由于未用尽国内补救办法，且提交人的申诉缺乏足够证据，因此应认定来文不可受理。缔约国指出，提交人于2017年2月27日向委员会提交了申诉和临时措施请求。2017年2月28日，他们被移送保加利亚。2017年3月1日，委员会向缔约国转达了不将提交人移送保加利亚的请求。缔约国指出，尽管主管部门立即采取了行动，但缔约国无法遵守采取临时措施的要求。

4.2 缔约国指出，提交人于2016年8月20日在缔约国申请庇护。在Eurodac系统中进行的查询显示，他们已经于2016年7月27日在保加利亚提出庇护申请。2016年8月22日，联邦移民和庇护局根据《都柏林第三条例》提出将提交人移送保加利亚的请求，保加利亚于2016年8月31日接受了请求。

4.3 2016年12月28日，联邦移民和庇护局驳回了提交人的庇护申请。该机构认为，根据《都柏林第三条例》，应由保加利亚负责审查他们的申请，并下令将他们移送保加利亚。2017年1月12日，提交人就该决定向联邦行政法院提出上诉。提交人认为，保加利亚境内寻求庇护者享有的条件不符合欧洲联盟的标准，在食物、住宿和待遇方面的接待条件很差。法院于2017年2月1日以证据不足为由驳回上诉。法院指出，寻求庇护者必须提出充分具体的理由，解释为什么将其移送另一个欧洲联盟成员国会导致缺乏免遭迫害的保护，特别是导致违反《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第3条的结果。法院注意到，提交人认为，在保加利亚，提供的食物和照料不足，而且还存在进一步的风险，例如儿童遭绑架的风险。法院认为，他们的陈述不准确、含糊，并认为他们没有证明，如果被转送至保加利亚，他们根据《欧洲人权公约》第3条所享有的权利有受到侵犯的真实危险。该法院指出，在保加利亚为寻求庇护者进行登记、处理庇护申请的工作和接待中心的条件有所改善之后，难民署得出结论认为，全面暂停向保加利亚移送的做法不再合理，但在某些弱势人员的案件中可能存在不移送的理由。法院还指出，保加利亚尚未就提交人庇护申请的实质内容作出决定，如果在提交人离开保加利亚之后审理程序已经终止，他们能够提出重新审理的申请。法院还指出，保加利亚的庇护申请人在整个庇护程序期间有权获得住宿和照料，一些非政府组织向申请人提供支助，他们在遇到问题时可以求助于这些组织。法院还认为，提交人没有以足够具体的方式证明保加利亚庇护程序和收容条件的系统性缺陷，也没有证明他们在保加利亚遭受了《欧洲人权公约》第3条意义上的任何不人道待遇。法院认为，提交人关于将其移送保加利亚将侵犯其根据第3条享有的权利的一般性指称过于含糊，没有足够的证据来表明存在基本权利遭到侵犯的真实危险。法院还注意到，提交人没有任何严重的健康问题，而且无论如何，保加利亚保障提供医疗保健。法院还注意到，提交人在向奥地利提出的庇护申请中没有提出其他风险因素。

4.4 缔约国进一步指出，来文不可受理，因为提交人没有用尽一切可用的国内补救办法。缔约国注意到，提交人在向委员会提交来文后，于2017年3月10日向最高行政法院和宪法法院提出了法律援助请求。宪法法院和最高行政法院分别于

2017年3月14日和2017年4月4日准予了法律援助。缔约国指出，在提交本意见时，这些申诉仍在审理中。缔约国指出，只有在联邦行政法院明确准许的情况下，对驳回国际保护申请的裁决提出的申诉才具有中止效力。根据《联邦移民和庇护局程序法》第17条，如果移送寻求庇护者将导致违反《欧洲人权公约》第2、第3或第8条或《公约》第6或第13号议定书的真实危险，或由于在国际或国内冲突情况下的任意暴力行为将严重威胁寻求庇护者的生命或作为平民的人身健全，则这种申诉应具有中止效力。根据《联邦宪法》第133条，可在六周内向最高行政法院提出对联邦行政法院裁决的上诉。此外，《联邦宪法法》第144条规定，可以联邦行政法院的决定侵犯《宪法》规定的一项基本权利为由，向宪法法院提出申诉，对该决定提出质疑。在两项程序中都可申请法律援助，且两种情况下都可提前与申诉同时提交中止效力请求。如果在申请人被移送后，经上诉移送决定被推翻，执行移送的成员应根据《都柏林第三条例》第29条第(3)款，迅速从被移送的成员接收申请人。缔约国认为，由于提交人在向最高行政法院和宪法法院提出上诉之前向委员会提出申诉，他们没有用尽所有可用和有效的补救办法，特别是考虑到在向最高行政法院和宪法法院提出上诉的同时可以申请中止效力，以防止可能的转送。

4.5 缔约国还指出，在本案中，联邦移民和庇护局以及联邦行政法院已经彻底审查了提交人的申诉。两个机构都详细审查了在保加利亚寻求庇护者面临的一般情况以及提交人的个人情况，并认为将他们转送至保加利亚不会带来侵犯他们人权的真实危险。缔约国还指出，在审查提交人的申请期间，提交人对事件的叙述自相矛盾。最初，提交人没有提到他们在保加利亚逗留期间的任何负面因素。直到之后2016年11月17日的一次访谈中，丈夫才声称他受到保加利亚警察的虐待，被迫提供指纹，而且一个孩子遭到警察殴打。而他的妻子在同一天接受询问时没有提到上述指称的任何事件，只是说她不想返回保加利亚。提交人还就他们在保加利亚的住宿问题提供了相互矛盾的说法，丈夫说他们没有得到任何住宿，而妻子说他们被安置在一个营地。缔约国还指出，提交人在申诉中提到的国家报告不是最新报告，没有反映保加利亚的现状。缔约国认为，在主管部门的决定中，适当考虑了非政府组织、难民署和联邦内政部奥地利联络官关于保加利亚境内寻求庇护者处境的国别报告。

4.6 缔约国指出，保加利亚已承诺遵守《欧洲人权公约》、《欧洲联盟基本权利宪章》、《欧洲人权公约》、《就申请国际保护者的接收标准作出规定的欧洲议会和欧盟理事会2013年6月26日第2013/33/EU号指令》(修订版)(《接收条件指令》)以及其他区域和国际人权文书。缔约国认为，难民署目前没有建议不要根据《都柏林第三条例》向保加利亚转送。此外，欧洲庇护支助办事处于2014年12月为保加利亚制定了一项特别支助计划。缔约国还提到了《接收条件指令》，其宗旨就是为了确保申请人享有在欧洲联盟所有成员国都享有可比较的有尊严的生活水准。《接收条件指令》的目的是确保充分尊重人的尊严，特别注意有特殊需要的人和儿童的最大利益。指令载有欧洲联盟所有成员国在行动自由、获得必要医疗、劳动力市场和教育、适当住所、充足食物以及检查和考虑特殊需要方面的最低标准。

4.7 缔约国提及委员会在 R.A.A. 和 Z.M. 诉丹麦案中的意见，在此案中，委员会得出结论认为，根据《都柏林第三条例》将一对有一个年幼子女的夫妇移送保加

利亚将构成违反《公约》第七条的行为。⁴ 然而，缔约国认为，本案与 R.A.A.和 Z.M.诉丹麦案有很大不同，因为后者于 2014 年提交，当时保加利亚庇护和收容系统的条件比目前糟糕得多，而且提交人是得到认可的难民，属于特别脆弱的人群，因为他们有一个婴儿，且丈夫患有心脏病，需要紧急治疗，丹麦没有审查是否存在虐待的真实风险。

4.8 2017 年 8 月 31 日，缔约国提交了关于来文实质问题的意见。缔约国提供了关于国内诉讼的进一步资料，并指出，在最高行政法院和宪法法院准予提交人法律援助之后，他们向这两个法院提出了申诉，而在提交本意见时，这些申诉仍在审理之中。缔约国指出，最高行政法院于 2017 年 6 月 14 日批准了中止效力的申请。缔约国还指出，提交人在初次申诉中声称，在向委员会提交申诉时，他们向最高行政法院和宪法法院提出的法律援助请求尚未得到批准。缔约国驳斥了这一事实，并指出，他们的法律援助申请是在 2017 年 3 月 10 日提出的。缔约国重申其论点，即提交人因此没有用尽所有国内补救办法。

4.9 关于来文的实质内容，缔约国指出，提交人没有解释他们获得有效补救的权利如何受到侵犯。缔约国提及其关于申诉可否受理的意见，并指出，其法律制度针对庇护决定和驱逐令提供了多种有效的补救办法。缔约国还注意到，关于提交人根据《公约》第七条提出的申诉，提交人提到保加利亚境内寻求庇护者的生活条件很差。缔约国认为，这种笼统的说法并不构成认定违反《公约》的充分理由。缔约国提及其关于申诉可否受理的意见，并重申其论点，即联邦移民和庇护局以及联邦行政法院已经彻底审查了提交人的申诉。

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 2018 年 5 月 14 日，提交人提交了对缔约国意见的评论。提交人认为来文可以受理。

5.2 提交人重申他们的论点，即向最高行政法院和宪法法院提出上诉不是有效的补救办法，因为它们并不自动具有中止效力。他们声称，向这些实体提出中止效力申请的可能性并不能使这些补救办法有效，因为“由主管部门酌情决定是否给予中止效力，而在实践中，通常不会给予”。

5.3 提交人指出，关于国内诉讼，最高行政法院于 2017 年 8 月 30 日撤销了联邦行政法院的裁决。然而，提交人及其子女没有返回奥地利，而是移居土耳其。

5.4 提交人提到了他们的初次申诉，并重申他们的论点，即他们根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第三款一并解读)享有的权利受到了侵犯。

缔约国的补充意见

6. 2018 年 6 月 22 日，缔约国提交了对来文的进一步意见。缔约国确认，2017 年 8 月 30 日，最高行政法院推翻了联邦行政法院 2017 年 2 月 1 日的决定，认为结论“不可理解”，并将案件发回联邦法院，在提交意见时，联邦法院的诉讼程序仍在进行中。鉴于最高行政法院的裁决，宪法法院于 2017 年 10 月 11 日终止了提交人提起的诉讼。缔约国重申其论点，即鉴于国内主管部门的这些调查结果，提交人的申诉已得到国内主管部门认真和彻底的审查。

⁴ R.A.A.和 Z.M.诉丹麦(CCPR/C/118/D/2608/2015)。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

7.1 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。

7.2 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。

7.3 委员会注意到缔约国的意见，即来文不可受理，因为提交人是在向最高行政法院和宪法法院提出上诉之前向委员会提出申诉的，因此没有用尽所有可用的国内补救办法，特别是考虑到向这两个法院提出上诉的同时可以要求下达中止效力的命令。委员会还注意到，缔约国表示，提交人在向委员会提出申诉后，才于 2017 年 3 月 10 日向最高行政法院和宪法法院提出法律援助请求。委员会还注意到提交人的论点，即向最高行政法院和宪法法院提出上诉并不构成有效的补救办法，因为它们并不自动具有中止效力。

7.4 委员会回顾其判例指出，尽管如果国内补救办法没有成功的机会，也就没有用尽国内补救办法的义务，但是来文提交人仍必须履行尽责义务寻求可用的补救办法，单凭对补救办法有效性的怀疑或假设并不能免除提交人用尽这类办法的义务。⁵

7.5 委员会回顾其在 B.A. 等人诉奥地利案中的判例，其中委员会认为，虽然来文提交人向委员会提出申诉时，联邦行政法院仍在审理就庇护申请被驳回提出的上诉，而且在此之后，提交人可以向最高行政法院和宪法法院提出上诉，但《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会审议来文。⁶ 因此，委员会回顾，在据称可供受害者使用的补救办法不能保护受害者免受其试图防止的事件，且该事件据称可造成不可弥补的伤害的情况下，这种补救办法根据定义是无效的。⁷ 在本案中，委员会注意到缔约国提供的资料，即根据《联邦宪法》第 133 条，可在六周内向最高行政法院提出对联邦行政法院裁决的上诉。委员会还注意到，联邦行政法院 2017 年 2 月 1 日的裁决维持了提交人对联邦移民和庇护局驳回其庇护申请的决定提出的上诉，提交人于 2017 年 2 月 28 日被移送保加利亚，即在向最高行政法院提出上诉的最后期限到期之前。委员会还注意到，宪法法院和最高行政法院分别于 2017 年 3 月 14 日和 2017 年 4 月 4 日向提交人提供了法律援助，最高行政法院于 2017 年 6 月 14 日准予中止效力，而且 2017 年 8 月 30 日，最高行政法院推翻了联邦行政法院的裁决，将案件发回联邦法院重审。然而，委员会注意到，所有这些诉讼都是在提交人被移送保加利亚之后发生的。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。

7.6 委员会注意到缔约国的论点，即来文证据不足，不可受理。委员会注意到缔约国的论点，即联邦移民和庇护局以及联邦行政法院已经彻底审查了提交人的申

⁵ 参见，除其他外，V.S. 诉新西兰(CCPR/C/115/D/2072/2011)，第 6.3 段；García Perea 诉西班牙(CCPR/C/95/D/1511/2006)，第 6.2 段；以及 Vargay 诉加拿大(CCPR/C/96/D/1639/2007)，第 7.3 段。

⁶ CCPR/C/127/D/2956/2017，第 10.3-10.4 段。

⁷ 同上。

诉，详细审查了保加利亚境内寻求庇护者面临的一般情况以及提交人的个人情况，并认为将他们移送保加利亚不会造成其人权遭到侵犯的真实危险。委员会还注意到缔约国的论点，即移民主管部门认为提交人关于他们在保加利亚遭受虐待的指称和他们在保加利亚获得住所的情况的叙述自相矛盾、不准确、含糊。委员会还注意到缔约国的论点，即保加利亚承诺遵守《欧洲人权公约》、《欧洲联盟基本权利宪章》、《接收条件指令》和其他区域和国际人权文书。委员会还注意到，缔约国表示，难民署已撤回其关于不要根据《都柏林第三条例》向保加利亚移送难民的建议。

7.7 委员会注意到，提交人声称，在抵达保加利亚后，他们和他们的子女遭到保加利亚警察的棍棒殴打，以迫使他们与警方合作并提供指纹，并注意到他们声称保加利亚的住所不适合年幼的儿童。委员会注意到，提交人还提到了详细说明保加利亚庇护程序和收容条件的一些报告。

7.8 关于提交人声称他们受到保加利亚当局的虐待，委员会注意到，提交人没有提供任何资料证实这一点，并进一步注意到，在国内诉讼期间，提交人就指称的事件提供了相互矛盾的说法。委员会还注意到提交人的论点，即保加利亚的住宿设施不适合年幼儿童。然而，提交人没有提供任何关于他们在保加利亚的住宿或居留情况的资料，委员会注意到缔约国提供了资料显示，提交人就在保加利亚的住宿条件向缔约国移民主管部门提供了相互矛盾的信息。委员会认为，提交人关于对其申诉的审查的指称主要反映了他不不同意缔约国主管部门得出的事实结论。但委员会注意到，国内主管部门审议了提交人提出的所有申诉，而且委员会认为，提交人没有证明国内主管部门的评估和结论显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。考虑到就提交人在保加利亚情况提交的所有材料，并注意到难民署已撤回不将寻求庇护者遣返保加利亚的建议，因此，委员会认为，就可否受理而言，提交人根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第三款一并解读)提出的申诉证据不足。因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不可受理。

8. 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) 将本决定通知缔约国和提交人。