



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

Distr.: General
17 September 2018
Chinese
Original: French

禁止酷刑委员会

委员会根据《公约》第 22 条通过的关于第 704/2015 号来文的决定* ** ***

来文提交人:	X (由律师代理)
据称受害人:	申诉人
所涉缔约国:	瑞士
申诉日期:	2015 年 9 月 24 日
本决定日期:	2018 年 5 月 17 日
事由:	被驱逐到刚果民主共和国
程序性问题:	用尽国内补救办法
实质性问题:	不推回
《公约》条款:	第 3 条和第 22 条

1.1 申诉人 X 是刚果民主共和国国民，生于 1989 年。她在瑞士申请庇护遭拒。她于 2015 年 9 月 24 日提交了一份申诉，其中她认为瑞士将她驱逐到刚果民主共和国会违反《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。申诉人由律师代理。

1.2 委员会根据其议事规则第 114 条，于 2015 年 10 月 15 日请求缔约国在委员会审议申诉人的申诉期间不驱逐她。2015 年 10 月 16 日，缔约国通知委员会，联邦移民局已按照其既定程序，要求主管当局不要采取任何措施驱逐申诉人。因此，申诉人得到保证，在委员会审议其来文期间她可留在瑞士，来文的中止效力不会中断。

* 委员会第六十三届会议(2018 年 4 月 23 日至 5 月 18 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有：艾萨迪亚·贝尔米、阿卜杜勒-瓦哈卜·哈尼、克劳德·海勒·鲁阿桑特、延斯·莫德维格、阿娜·拉库、迭戈·罗德里格斯-平松、塞巴斯蒂安·图泽、巴赫季亚尔·图兹穆哈梅多夫和张虹虹。

*** 迭戈·罗德里格斯-平松先生的个人(反对)意见附于本决定之后。



申诉人陈述的事实

2.1 2008年12月，申诉人在金沙萨遇见了比利时国民和房地产经纪人 Y。他们于2009年2月22日以习俗方式结婚。2009年9月26日，申诉人的丈夫离家，此后未返回，也未与她联系。几天后，申诉人获悉，其丈夫因涉嫌试图组织叛乱运动而被捕。此后，士兵们和一名情报官员不止一次前往其家搜查房屋。这些官员威胁要强奸申诉人。他们还威胁说，她将面临与她丈夫同样的命运，并要求她透露其丈夫储藏武器的地方。

2.2 2009年10月26日，申诉人再也无法忍受这种情况，离开金沙萨前往赤道省的一个小镇卢库拉，并居住到2012年9月5日她离开刚果民主共和国为止。在卢库拉逗留期间，她得知她被当局通缉。

2.3 2012年9月6日，申诉人抵达瑞士并在当天申请庇护。联邦移民局于2015年2月6日驳回了申请，理由是申诉人的申诉未得到证实。国家秘书处是基于申诉人的陈述存在前后矛盾之处和其他现有信息做出的决定。

2.4 2015年3月12日，申诉人在联邦行政法院对该决定提出质疑。为了支持她的质疑，申诉人出示了一份由她丈夫签署的注明日期为2015年3月3日的夫妻关系确认书，以及一份由 Paix Sur Tere 基金会发布的新闻稿，其中称申诉人受到了迫害。该质疑于2015年6月18日被驳回，申诉人被要求在2015年7月22日之前离开瑞士。

2.5 2015年7月28日，申诉人向联邦行政法院提出复审2015年6月18日决定的请求。为了支持这一请求，她提交了新的证据，即金沙萨省警察局2015年2月28日传唤她到机动干预小组办事处的传票；2015年7月10日的一夫一妻制习俗婚姻证书；及其丈夫的律师给法院的律师函，其中说道，其丈夫仍在监狱中，并证实了刚果民主共和国习俗婚姻的法律效力。在2015年8月11日的临时裁决中，法院让申诉人在2015年8月25日前支付复审程序所需费用，拒绝了她的采取临时措施请求，并且没有批准她在瑞士留至复审结束。据申诉人称，该法院还认为新证据是不可采信的。

2.6 除了上述项目之外，申诉人在向委员会提出的申诉中附上了以下证明文件：2014年2月1日国家警察第二次传唤她到机动干预小组办事处的传票，她在瑞士当局的庇护听证会记录以及联邦当局的决定副本。

申诉

3.1 申诉人辩称，将她驱逐到刚果民主共和国，缔约国将违反《公约》第3条。她指出，她的丈夫仍然在马卡拉的中央监狱，并被判犯有试图组织叛乱活动的罪行。她还强调指出，被控犯有危害国家安全罪的人的亲属会受到迫害这一点已得到证实。她辩称，若被驱逐回刚果民主共和国，她将面临遭受酷刑或不人道和有辱人格待遇的风险。

3.2 申诉人认为，刚果民主共和国的情况符合委员会第1号一般性意见(A/53/44, 附件九和 A/53/44/Corr.1)第8段中规定的标准，换言之，存在一贯严重、公然或大规模侵犯人权的情形。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2015年12月3日，缔约国发来了关于申诉可否受理的意见。缔约国认为申诉不可受理，理由是未用尽国内补救办法。

4.2 缔约国指出，申诉人向联邦行政法院提交了新的文件，要求2015年7月28日进行复审。2015年8月11日，法院裁定，在2015年6月18日的裁决之后提出的两项新证据(申诉人丈夫的律师的书面陈述和一夫一妻制习俗婚姻证书)不予作为复审程序的一部分受理。由于申诉人未能按时支付复审申请费，法院在2015年9月1日的决定中宣布复审请求不予受理。

4.3 缔约国指出，关于新证据不可采信的决定仅适用于复审程序，因为根据联邦行政法院的判例，在复审请求中，法院不需要审议或评估普通程序结束后但与先前事件有关的证据，也不需要将基于这些证据的复审请求转交联邦移民局重新审议。但是，申诉人本可通过提交复议请求，让联邦移民局评估这一新证据。

4.4 缔约国强调，2015年8月11日的临时裁决没有涉及申诉人案件的案情实质，档案中没有任何材料表明她无力向联邦行政法院支付提交案件所需的费用。

4.5 因此，据缔约国称，申诉人没有达到用尽国内补救办法的要求，因为她可以通过向联邦移民局提交复议请求来提起特别法律诉讼，以求对新的证据进行评估，对评估决定也可以向联邦行政法院提出上诉，或者她可以提交新的庇护申请。新的庇护申请给予申请人在庇护程序结束前留在瑞士的权利，如果是特殊程序，相关部门可以在申请得到审议后决定中止对申请人的驱逐出境。

4.6 缔约国表示，申诉人声称她在审查请求之后附上了向委员会提交的两份警察传票，但指出只有2014年2月1日的传票提交给了联邦行政法院。因此，法院没有机会评估这一新证据。

申诉人对缔约国关于可否受理问题的意见的评论

5.1 2016年1月8日，申诉人提交了她对缔约国关于可否受理的意见的评论。

5.2 申诉人称，根据适用法律，她有可能在特别复议或审查程序中被驱逐回刚果民主共和国。她回顾说，联邦行政法院在2015年8月11日的临时裁决中拒绝授权她在瑞士留到审查程序结束。即使她支付了诉讼费，她还有可能被驱逐出境。

5.3 申诉人指出，提交联邦行政法院的证据并没有为新的庇护申请打开通道，因为这与她逃离后发生的新事件无关，而与她在普通程序中已援引的事件有关。2014年2月1日的警察传票不足以让她有权提出新的庇护申请，因为这是在法院作出裁决之前提出的。因此，该传票只能用于审查请求。

5.4 因此，申诉人得出结论，她没有任何机会来提出新的庇护申请，所以她没有资格获得法律保障，让她在瑞士留到复审程序结束。她声称已用尽所有国内补救办法。

缔约国关于案情的意见

6.1 2016年3月17日，缔约国就来文案情实质提交了意见。

6.2 缔约国回顾道，委员会在其第 1 号一般性意见中列举了为确定是否存在《公约》第 3 条意义上的酷刑风险而应考虑的因素。缔约国将这些因素分为以下几类：(a) 有关国家存在一贯的严重、公然或大规模侵犯人权的证据；(b) 关于最近酷刑或虐待的指控及来自独立来源的补强证据；(c) 申诉人在原籍国境内外的政治活动；(d) 关于申诉人可信性的证据；以及(e) 申诉人申诉中的事实不一致。

6.3 缔约国回顾道，一国一贯存在侵犯人权行为的证据并不足以证明一个人在回国后有成为酷刑受害者的风险，因此必须有额外的理由来支持这一结论，以使发现的酷刑风险符合《公约》第 3 条规定的标准。缔约国认为，虽然刚果民主共和国的人权状况仍然是一个令人关切的问题，但这一事实本身并不足以证明申诉人返回时有遭受酷刑的风险。

6.4 缔约国还指出，申诉人没有提交任何独立消息来源的指称或证据，来证明她遭受了酷刑或虐待或参与了任何政治活动。

6.5 关于申诉人申诉中的事实不一致及其可信性，缔约国指出，联邦移民局和联邦行政法院认为她的指控不相关。缔约国指出，在听证会上，申诉人提供的其婚姻住所地址及其离家的确切日期的信息自相矛盾。¹ 还有人指出，申诉人声称在卢库拉避难，却并不知道避难期间那里发生的事情。²

6.6 缔约国坚称，证实申诉人婚姻所提交的文件没有证据价值。如证明所示，为申诉人于 2015 年 3 月 3 日拟就并签署婚姻证明的人正因政治原因服刑 10 年，并请求第三国当局给予申诉人政治庇护，缔约国认为申诉人竟能让这样的人为她证明，实在无法解释。缔约国认为，马卡拉监狱当局不会允许发送该文件。至于一夫一妻制习俗婚姻证明，其中包含了与申诉人陈述相矛盾的信息：Y 被列为刚果民主共和国国民，但申诉人则表示，他于 2001 年通过女儿获得比利时国籍，而刚果民主共和国不批准其公民拥有双重国籍。此外，申诉人声称来自赤道省卢库拉的一个族裔群体，而结婚证上说她来自中刚果省的贡贝-马塔迪地区。结婚证上也有一些错误：第四段不完整，提到第 21/164 号法令与刚果民主共和国当局的惯例相反，后者通常以第 21/164 号法令(没有在“ordinance”后加“law”一词)来指代。此外，缔约国指出，诉人直到联邦移民局提出证书的缺失后才出示证书。另外，Y 的律师函上没有共同署名，并且其当事人的名字有误。缔约国认为，这封律师函是可疑的。

6.7 缔约国认为，为支持申诉人在刚果民主共和国受到迫害的说辞而提交的文件真实性可疑。在这方面，它强调 Paix sur Terre 基金会发布的新闻稿与申诉人的声明之间存在矛盾：根据新闻稿来看，Y 已经三个多月没有他妻子的消息了(即 2012 年 4 月)；然而，据报申诉人说她自 2009 年 10 月 26 日至 2012 年 9 月 5 日躲在卢库拉，自从他于 2009 年 9 月 26 日被捕以来都没有 Y 的消息。此外，缔约国指出，提交给委员会的两份警察传票的标头质量低劣，可能已经复印了好几次，其中提到的申诉人住址与其所称的地址不符(Trèfle 街 81 号而不是 1 号)，

¹ 在听证会上，申诉人声称曾住在 Joli Parc, Ma Campage Trèfle 街 1 号，而现有信息表明 Y 住在 Joli Parc, Trèfle 街 81 号。在第一次听证会上，申诉人说，她在丈夫被捕前一直住在婚房，但在第二次听证会上，她说，丈夫被捕后，她在那里住了一个月。

² 刚果武装人员据称于 2011 年 10 月 7 日晚上 10 点左右朝空鸣枪。

签发机关使用的名称也不相同。此外，其中一张传票有拼写错误，传票是在星期六发出的，并命令申诉人在第二天即星期日向当局报告，而在刚果民主共和国星期日并非工作日。在缔约国看来，上述因素让人对文件的真实性产生了极大的怀疑。

6.8 关于申诉人的故事，缔约国认为，尽管刚果民主共和国当局积极寻找申诉人，却未在卢库拉找到她，或者在她离开该国之前，也就是在她离开以前的婚姻住所三年之后，在那里找到了她，这都是不可信的。此外，申诉人知道她受到了威胁，而且被指控为丈夫案件的共犯，还决定冒着被逮捕和拘留的风险在婚姻住所呆一个月，这一点是不合逻辑的。此外，金沙萨机场是该国监控最严密的出境点，被通缉者不会冒险经金沙萨机场离开刚果民主共和国。

6.9 因此，缔约国认为，没有任何证据表明真正有理由担心申诉人若返回刚果民主共和国将面临真实的和个人的遭受酷刑的风险。

申诉人对缔约国关于案情的意见的评论

7.1 2016年5月30日，申诉人提交了她对缔约国关于案情意见的评论。

7.2 申诉人称，缔约国的意见未列入任何对她返回刚果民主共和国将面临遭受酷刑或不人道或有辱人格待遇的具体、真实、当前存在的和个人的风险的质疑。她认为，缔约国在审议她的庇护申请时，完全依赖于本国机构的评估。

7.3 申诉人声称，毫无疑问，Y 在刚果民主共和国被判危害国家安全罪，自2009年以来一直在监狱中。她指出，刚果民主共和国一贯存在侵犯人权的情况，当局缉拿一个人时，他或她的亲属会受到《公约》第1条意义上的威胁、暴力、勒索、逮捕以及羞辱和有辱人格的待遇。³

7.4 申诉人辩称，缔约国提到的不一致之处并没有影响案卷中文件的真实性，她与Y的关系不应再受到怀疑。

7.5 申诉人附上了刚果民主共和国红十字会为Y转达的信息。委员会还收到一封Y署名的电子邮件，他在邮件中确认申诉人是他的妻子，请求委员会判定驱逐她出境是违反《公约》的，并声称他在监狱中遭受了酷刑。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

8.1 在审议来文所载的任何请求之前，禁止酷刑委员会必须决定来文是否符合《公约》第22条规定的受理条件。

8.2 按照《公约》第22条第5款(a)项的要求，委员会已确定同一事项过去和现在均未受到另一国际调查程序或解决办法的审查。

8.3 委员会注意到，缔约国以未用尽国内补救办法为由对申诉的可受理性提出质疑。委员会注意到缔约国的论点，称申诉人有可能提出新的庇护申请。委员会还注意到申诉人声称，提交联邦行政法院的证据并没有为新的庇护申请开路，因

³ 申诉人附上了一份新闻稿，其中提到，Y 有一个也被判有罪的合伙人的家人有遭受迫害的风险。

为这与她逃离后发生的新事件无关，而与她在普通庇护程序中已叙述过的事件有关。此外，缔约国指出，如果申诉人支付了必要的诉讼费用，法官本可以对她的复审请求作出裁决；然而，在未付该款的情况下，唯一可能的结果是驳回请求。尽管如此，申诉人仍有可能提起特别法律诉讼，提交请求要求联邦移民局复议新证据。委员会注意到申诉人的论点，即鉴于联邦行政法院在 2015 年 8 月 11 日的临时裁决中拒绝批准她在瑞士留到该程序完成，她有在特别复议或复审程序中被驱逐回刚果民主共和国的风险。委员会注意到，申诉人未能支付复审申请费，这表明她未能在整个特别复审过程中恪尽职守。委员会还注意到，申诉人从未声称支付不起所需费用，并认为她没有提供令人满意的解释来说明她为何没有支付这些费用。委员会回顾道，新的庇护申请给予申请人在程序结束前留在瑞士的权利。因此，委员会认为，根据《公约》第 22 条第 5 款(b)项，国内补救办法尚未用尽。

9. 因此，禁止酷刑委员会决定：
 - (a) 来文不可受理；
 - (b) 将本决定发送给缔约国和申诉人。

附件

[原文：英文]

委员会委员迭戈·罗德里格斯—平松的个人意见(不同意见)

1. 在本案中，我尊重但不同意委员会关于来文提交人可利用的保护她不被驱逐或遣返刚果民主共和国的司法补救办法的性质的意见。申诉人无需用尽在保护她免遭驱逐方面无效的国内补救办法，因为她面临遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的风险。根据《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 条和第 22 条，现有补救办法必须允许在国内诉讼程序仍未作出最后决定期间中止驱逐出境。因此，一旦此类程序停止允许中止驱逐或遣返(如联邦行政法院 2015 年 8 月 11 日的临时裁决所表明的，该裁决拒绝申诉人在在瑞士留至程序完成)，根据《公约》第 3 条所要求的保护目的，这些程序就不再有效，申诉人也不需要耗尽这些程序。此外，虽然委员会认为新的庇护申请将为寻求这种保护提供另一个机会，但我认为可以从记录中清楚地看出，只有向当局提交新的事实，才可能提出新的庇护申请，而当前的申诉并非如此。

2. 委员会自身在其判例中曾表示，如果被驱逐者有遭受酷刑或虐待的风险，反对驱逐令的国内法律补救办法必须具有中止效力。否则，该法律补救办法就不能被认为是国际人权法意义上的有效补救办法。委员会曾认为，即使来文提交人没有用尽所有国内补救办法，申诉也是可以受理的，它表示这种补救办法无效，因为它们没有中止驱逐程序的效力。¹ 委员会关于在第 22 条背景下执行《公约》第 3 条的第 4 号(2017 年)一般性意见的第 34 和 35 段证实了这一点。

3. 根据《公约》第 16 条第 2 款的要求，欧洲人权系统的标准在本案中尤其重要，因为瑞士也是《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)的缔约国。欧洲人权法院在许多案件中裁定，在有遭受酷刑或虐待风险的驱逐案件中，个人必须获得具有中止效力的补救办法。例如，在 *Čonka* 诉比利时一案中，法院认为《欧洲人权公约》第 13 条规定的有效补救办法要求补救办法能够防止执行违反《公约》且影响可能是不可逆转的措施。因此，法院认为，在国家当局审查这些措施是否符合《公约》之前就执行这些措施，这与第 13 条不符。² 关于 *Čonka* 诉比利时案，法院在 *Gebremmedhin [Gaberamadhien]* 诉法国一案中明确指出，如果有充分理由认为面临驱逐的外国人有遭受违反《欧洲人权公约》第 3 条的酷刑或虐待的风险，他或她必须能够获得具有中止效力的补救办法。³ 法院在后来的案件，如 *M.S.S.* 诉比利时和希腊以及 *Hirsi Jamaa* 及其他人诉意大利案⁴ 中

¹ 见 *Josu Arkauz Arana* 诉法国案(CAT/C/23/D/63/1997)，第 6.1 段；和 *I.S.D. v. France* (CAT/C/34/D/194/2001)，第 6.1 段。

² 见欧洲人权法院，*Čonka* 诉土耳其(第 51564/99 号诉状)，2002 年 2 月 5 日判决，第 79 段。

³ 见欧洲人权法院，*Gebremmedhin [Gaberamadhien]* 诉法国(第 25389/05 号诉状)，2007 年 4 月 26 日判决，第 66 段(另见第 58 段)。

⁴ 见欧洲人权法院，*M.S.S.* 诉比利时和希腊(第 30696/09 号诉状)，2011 年 1 月 21 日判决，第 293 段；及 *Hirsi Jamaa* 及其他人诉意大利案(第 27765/09 号诉状)，2012 年 2 月 23 日的判决，第 205 段。

确认了 Čonka 诉比利案的裁决。此外，在 *Olaechea Cahuas* 诉西班牙一案中，法院认为，申请人可利用的驱逐令中止实施的法律补救办法无效，因为它没有中止效力。因此，它驳回了西班牙政府的该案件因为申诉人没有用尽国内补救办法而不可受理的论点。⁵ 此外，在 *de Souza Ribeiro* 诉法国一案中，法院驳回了该国政府关于未用尽国内补救办法的反对意见，表示法律补救办法无效，因为它们对停止驱逐申诉人没有中止效力。⁶

4. 我还必须指出，欧洲联盟法院在对 *Ottignes-Louvain-la-Neuve* 公共社会行动中心诉 *Mossa Abida* 一案的裁决中采用了欧洲人权法院的做法，其中指出，国内法律补救办法必须对遣返决定具有中止效力，因为执行该决定可能会使第三国国民的健康状况面临严重和不可逆转的恶化风险，⁷ 这相当于不人道或有辱人格的待遇。欧洲联盟法院提到了欧洲人权法院 *Gebremedhin [Gaberamadhien]* 诉法国及 *Hirsi Jamaa* 及其他人诉意大利的案例。⁸

5. 总体而言，在为将某人送返、逐出或驱逐至该人有遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇危险的另一国家的国内诉讼中，中止效力是《公约》第 3 条的一项重要保障。委员会必须维护这种核心保障，维护委员会和其他国际人权机构承认的国际标准。

⁵ 见欧洲人权法院，*Olaechea Cahuas* 诉西班牙(第 24668/03 号诉状)，2006 年 8 月 10 日的判决，第 32-36 段。

⁶ 见欧洲人权法院，*de Souza Ribeiro* 诉法国(第 22689/07 号诉状)，2012 年 12 月 13 日的判决，第 100 段。

⁷ 见欧洲联盟法院，*Ottignes-Louvain-la-Neuve* 公共社会行动中心诉 *Mossa Abida* (C-562/13 案)，2014 年 12 月 18 日的判决，第 53 段。

⁸ 见 *Ottignes-Louvain-la-Neuve* 公共社会行动中心诉 *Mossa Abida*，第 52 段。