

公民权利和政治权利国际
公约Distr.: General
16 December 2019
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2956/2017 号来文的决定**，***，****

来文提交人： B.A.等人(由律师苏珊娜·保罗韦伯代理)

据称受害人： 来文提交人

所涉缔约国： 奥地利

来文日期： 2017年2月8日(初次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第92条作出的决定，于2017年2月14日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期： 2019年11月8日

主题事项： 残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；被驱逐到保加利亚

程序性问题： 申诉事项的证实程度；未用尽国内补救办法；临时措施

实质性问题： 残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

《公约》条款： 与第七条一并解读的第七条和第二条第三款(甲)项

《任择议定书》条款： 第一条和第二条

* 由于技术原因于2020年2月4日重发。

** 委员会第127届会议(2019年10月14日至11月8日)通过。

*** 参加审查本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、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、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。

**** 委员会委员根提安·齐伯利的个人意见(反对)附在本决定之后。



1.1 来文提交人是出生于 1976 年的 B.A.和出生于 1980 年的 N.T.,以及他们的五个未成年子女: 2004 年出生的双胞胎 R.L.和 R.L., 2010 年出生的 M.L., 2014 年出生的 R.L.,以及 2015 年出生的 D.L.。他们声称缔约国侵犯了他们根据《公约》第七条所享有的权利。《任择议定书》于 1988 年 3 月 10 日对该缔约国生效。来文提交人由律师代理。

1.2 2017 年 2 月 14 日,根据议事规则第 94 条,委员会通过其新来文和临时措施问题特别报告员采取行动,请缔约国在委员会审议来文提交人的案件期间不要将他们驱逐到保加利亚。2017 年 3 月 15 日,特别报告员重申了这一请求。2017 年 4 月 14 日,人们获悉,缔约国已于 2017 年 3 月 16 日将来文提交人遣送至保加利亚。来文提交人目前居住在伊拉克。

事实背景¹

2.1 在初次来文中,来文提交人声称他们是库尔德族的叙利亚人,从未获得叙利亚国籍。他们从阿拉伯叙利亚共和国逃到奥地利,并声称有充分理由担心受到迫害。² 来文提交人在 2018 年 8 月 31 日的补充陈述中称,他们是从伊拉克来的。³

2.2 2016 年 7 月,来文提交人抵达保加利亚。他们被捕并被带到拘留中心。⁴ 来文提交人说,保加利亚警察用武器威胁他们。他们在拘留中心呆了 14 天,只有在申请庇护后才获释。⁵ 来文提交人声称,他们在拘留期间没有得到足够的营养或保健,两个最小的孩子,1 岁和 2 岁,吃的是水泡面包,没有牛奶喝。在申请庇护后,来文提交人被转移到一个营地,他们不得不睡在地板上,仍然得不到足够的食物。父亲被迫打扫地板。

2.3 来文提交人离开保加利亚的日期不详。据缔约国称, Eurodac 系统的信息表明,他们于 2016 年 9 月 7 日在匈牙利申请庇护。来文提交人于 2016 年某日离开匈牙利前往奥地利,并于 2016 年 9 月 24 日申请庇护。

2.4 来文提交人称,孩子们抵达奥地利时营养不良。他们声称母亲健康状况不佳。自从来文提交人离开原籍国以来,她一直患有创伤后应激障碍。她也患有抑郁症。在保加利亚,她既没有得到诊断,也没有得到治疗。因斯布鲁克大学医院 2017 年 1 月 18 日的临床报告表明,她迫切需要接受心理创伤治疗;从医学角度来看,递解出境是不负责任的。

2.5 2017 年 1 月 13 日,联邦移民和庇护办公室驳回了来文提交人的庇护申请,指出根据欧洲议会和理事会 2013 年 6 月 26 日第 604/2013 号条例(《都柏林规则》,

¹ 根据来文提交人提交的不完整的初次来文、其进一步提交的材料和缔约国提交的材料编写。

² 来文提交人没有提供这方面的进一步信息。

³ 缔约国称,来文提交人在欧洲至少使用了三种不同身份。

⁴ 来文提交人显然把拘留地点有时称为“营地”,有时又说成是“监狱”。

⁵ 缔约国称,通过 Eurodac 系统查询获悉,来文提交人于 2016 年 7 月 7 日在保加利亚申请庇护。

其中制定了若干标准和机制，以确定由哪一个成员国负责审查第三国国民或无国籍人士在某成员国提出的国际保护申请事宜)，保加利亚负责对申诉的案情进行审查。该办公室还决定将来文提交人遣送至保加利亚。

2.6 2017年1月25日，来文提交人向联邦行政法院提出上诉，联邦行政法院未给予他们的申请暂缓执行效力。2017年3月8日，法院以无根据为由，驳回上诉。父亲对这一裁决提出上诉。⁶

2.7 2017年2月10日，联邦移民和庇护办公室要求联邦内政部医疗和健康问题司主任医师就来文提交人是否能够旅行发表意见，因为父亲膀胱颈部狭窄，母亲患有妇科疾病，有一个孩子患有地中海贫血症。⁷ 2017年2月13日，主任医师得出结论，地中海贫血症不需要进一步检查，从医学角度来看，来文提交人的遣返可以执行。缔约国声称，它立即将健康数据转交给保加利亚当局。

2.8 2017年3月16日，缔约国将来文提交人遣返保加利亚。

2.9 来文提交人于2017年3月20日就结束他们在保加利亚的庇护程序提出请愿，并请求协助他们自愿返回伊拉克。

2.10 2017年4月26日，来文提交人向奥地利宪法法院提出上诉。2017年5月2日，宪法法院决定准予上诉暂缓执行效力。2017年5月4日，来文提交人请求联邦内政部指示奥地利驻保加利亚大使馆允许他们再次进入奥地利。来文提交人要求宪法法院于2017年6月30日批准一项具有同样效果的临时措施。

2.11 根据来文提交人2017年3月20日的请求，保加利亚当局中止了庇护程序。来文提交人对该决定提出上诉。⁸

2.12 2017年9月21日，奥地利宪法法院驳回了来文提交人的上诉。来文提交人声称，在作出判决之前，他们未获准重新进入奥地利。

2.13 2018年2月20日，奥地利最高行政法院驳回了父亲的上诉。

2.14 据来文提交人称，他们在2017年11月20日前后从保加利亚被转送到伊拉克。他们目前居住在扎胡市附近。

⁶ 缔约国在关于来文是否受理的意见中指出，最高行政法院的不可受理裁定已于2017年3月15日转交来文提交人。这似乎与缔约国在2017年8月14日关于来文案情的陈述中、关于提交人未向最高行政法院上诉的说法相矛盾。这似乎也与来文提交人2017年10月24日的陈述相矛盾；来文提交人在该陈述中称，作为“最后的国内法律补救办法，申请人可以向高等行政法院提出上诉；上诉将在法定时限内提出”。缔约国提供了最高行政法院2018年2月20日的裁决，但没有提供2017年3月15日的裁决。

⁷ 来文提交人没有具体说明哪个孩子患有地中海贫血症。在2018年8月31日的补充材料中，来文提交人辩称，五个孩子中，有四个患有地中海贫血症。

⁸ 缔约国在2017年8月14日关于案情的陈述中指出，索非亚行政法院驳回了母亲和子女的上诉；父亲的上诉仍在审理中。此后，双方都没有提供关于父亲上诉结果的信息。

投诉

3.1 来文提交人在首次提交的材料中声称，他们若被驱逐到保加利亚，就有可能受到不符合《公约》第七条的待遇。他们提到 2014 年 1 月 2 日的一份报告；联合国难民事务高级专员公署(难民署)在该报告中主张停止向保加利亚转移寻求庇护者，因为接收条件和庇护程序的系统性缺陷确实有可能导致不人道或有辱人格的待遇。⁹ 他们补充说，虽然难民署于 2014 年 4 月 15 日取消了暂停向保加利亚遣返的呼吁，原因是接收条件有了显著改善，但它继续对接收条件和弱势寻求庇护者的身份等问题表示关切。¹⁰ 来文提交人提到证实保加利亚接收条件差的报告，包括卫生条件差、虐待、过度拥挤、营养不良以及缺乏教育、医疗保健和庇护程序信息。¹¹

3.2 至于母亲需要得到医疗支援一事，来文提交人提到，有报告称，保加利亚为寻求庇护者提供的保健服务不充分。健康保险通常只存在于纸面上，需要心理支持的寻求庇护者得不到任何治疗。来文提交人声称，由于保加利亚警方已经虐待了他们，母子数人并未得到医治，因此有充分理由相信，如果他们返回保加利亚，他们将被拘留，也不会得到适当的治疗。

3.3 在向委员会提交申诉时，来文提交人就 2017 年 1 月 13 日的决定向奥地利联邦行政法院提出的上诉仍在审理中。¹² 法院没有准予其审理的诉讼以暂缓执行效

⁹ 难民署，“Bulgaria as a country of asylum: UNHCR observations on the current situation of asylum in Bulgaria”，2014 年 1 月 2 日。可查阅：www.refworld.org/pdfid/52c598354.pdf。

¹⁰ 难民署，“Bulgaria as a country of asylum: UNHCR observations on the current situation of asylum in Bulgaria”，2014 年 4 月。可查阅：www.refworld.org/docid/534cd85b4.html。

¹¹ 欧洲难民和流亡者问题理事会，“Dublin: Bulgaria”，庇护信息数据库(可查阅：<http://asylumineurope.org/reports/country/bulgaria/asylum-procedure/procedures/dublin>)；欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会，“Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 18 to 29 October 2010”；欧洲委员会人权专员 Nils Muižnieks 在 2015 年 2 月 9 日至 11 日访问保加利亚后提交的报告；ProAsyl 组织，“Humiliated, ill-treated and without protection: refugees and asylum seekers in Bulgaria” (2015 年)；保加利亚赫尔辛基委员会，《Human Rights in Bulgaria in 2015: Annual Report of the Bulgarian Helsinki Committee》(2016 年 4 月)；欧洲难民和流亡者问题理事会，“Country report Bulgaria”，庇护信息数据库(可查阅：www.asylumineurope.org/reports/country/bulgaria)；大赦国际，“Report 2015/16: Bulgaria”，2016 年 2 月 24 日(可查阅：www.refworld.org/docid/56d05b6ee.html)；以及人权观察组织，“Bulgaria: pushbacks, abuse at borders”，2016 年 1 月 20 日(可查阅：www.hrw.org/news/2016/01/20/bulgaria-pushbacks-abuse-borders)。

¹² 初次提交的材料中没有关于上诉原因或上诉所援引的理由的信息。缔约国在 2014 年 4 月 14 日提交的关于是否受理的材料中，确实简要提供了此类信息。除了委员会收到的初次来文所援引的情况之外，提交人“还会被警察推来推去，造成一个孩子腿部骨折。有一个孩子可能罹患癌症。”缔约国或提交人没有就这两点提供进一步的资料。缔约国 2014 年 2 月 14 日提交的材料只是指出，根据因斯布鲁克大学医院儿童和青年健康部主任医师的来信，其中一名儿童的地中海贫血症“不是病，而(仅仅)是轻度地中海贫血，其门策指数<13，因此无需进一步检查和提取血液样品”。

力。因此，来文提交人认为，他们有被遣送回保加利亚的风险，并且缺少《公约》第二条第三款(甲)项意义上的、针对递解出境决定的有效补救措施。¹³

缔约国关于是否受理的意见

4.1 2017年4月14日，缔约国提交了关于是否受理的意见。缔约国指出，《都柏林规则》规定了由欧洲联盟哪个成员国负责审查庇护申请的案情，并补充说，通常，寻求庇护者先从第三国进入该国领土。然而，一个成员国可以决定审查庇护申请，包括在转送申请人会违反不推回原则的情况下——即使《都柏林规则》并未要求这样做。如果根据《都柏林规则》将来文提交人递解出境后，结果对来文提交人有利，《规则》则要求遣送的成员国接回来文提交人。

4.2 此外，缔约国指出，《奥地利联邦移民和庇护程序法》规定，对驳回庇护申请的决定和规定终止申请人居留措施的上诉只有在联邦行政法院明确批准的情况下才具有暂缓执行效力。只有在假定驱逐会造成违反《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第2、3或8条或该《公约》第6和第13号议定书的真切风险，或在国际或国内冲突情况下由于任意暴力而对个人作为公民的生命或人格造成严重威胁的情况下，才可能准予暂缓执行效力。对于联邦行政法院的裁决，可向最高行政法院提出上诉。也有可能以涉嫌侵犯宪法保障的权利为由向宪法法院上诉。向最高行政法院和宪法法院提出上诉时，可辅之以准予暂缓执行效力的请求，以防止被递解出境。

4.3 缔约国还提及欧洲议会和理事会2013年6月26日第2013/33/EU号指示，该指示规定了接纳国际保护申请者的标准，旨在确保申请者享有与欧洲联盟所有成员国相当的、有尊严的生活水平(《接收条件指示》)。《接收条件指示》旨在确保充分尊重人的尊严，特别关注有特殊需要者并为儿童的根本利益着想。《指示》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、充足和人道的住宿、充足的食物以及检查和考虑特殊需求方面的最低标准。

4.4 缔约国进一步指出，来文不可受理，因为来文提交人没有用尽现有的国内补救办法。来文提交人在联邦行政法院尚未作出裁决之时提交了来文。缔约国回顾说，在最高行政法院和宪法法院，都可以对联邦行政法院的裁决提出质疑，来文提交人可以要求准予此类程序暂缓执行效力。缔约国声称，这些补救措施在执行《都柏林规则》转送后也是有效的，因为《规则》责成成员国在诉讼程序产生有利于申请人的结果时，立即将申请人接回。缔约国辩称，因此，根据《都柏林规则》，驱逐不会造成不可弥补的伤害。缔约国提到，根据欧洲人权法院的判例，国际边界本身并不成为用尽国内补救办法的障碍。

4.5 缔约国认为，来文不可受理，也有证据不足的原因。

4.6 在这方面，缔约国辩称，联邦移民和庇护办公室和联邦行政法院仔细和全面地审查了来文提交人的庇护申请。双方都详细考虑了寻求庇护者在保加利亚面临

¹³ 来文提交人还提到了 M.S.诉比利时和希腊一案，欧洲人权法院在该案中认为，不适当的接收条件和庇护程序方面的严重缺陷可构成不人道和有辱人格的待遇。

的总体情况，并认为来文提交人的健康状况不妨碍他们被转送到保加利亚。根据来文提交人的陈述、他们的个人情况，包括他们的健康状况，以及当时保加利亚的情况，联邦移民和庇护办公室和联邦行政法院得出结论，认为将来文提交人递解至保加利亚不存在其人权受到侵犯的风险。

4.7 缔约国指出，联邦行政法院在驳回 2017 年 3 月 8 日的上诉时得出结论认为，来文提交人并未证实他们声称在返回保加利亚后其人权遭侵犯的说法。法院承认，对保加利亚庇护和接待系统的批评在 2014 年初有所增加，但也注意到难民署此后取消了暂停按照《都柏林规则》向保加利亚转送人员的呼吁。法院指出，保加利亚的庇护和接收条件需要改善，来文提交人作为有几名子女的家庭，十分脆弱，但他们可以诉诸庇护程序并获得充分的照顾。此外，保加利亚当局仍然不得不对来文提交人的庇护申请作出决定。法院还指出，保加利亚安全部队确保维护公共和平、秩序和安全，来文提交人将能在公共当局合作下安全地返回。法院还指出，来文提交人在三个月内向欧洲联盟三个不同成员国提交了庇护申请，却没有等待保加利亚或匈牙利的诉讼出结果。此外，法院认为，寻求庇护者在保加利亚的自由受到限制，这件事本身并不构成侵犯人权行为。

4.8 此外，缔约国指出，保加利亚承诺遵守《欧洲人权公约》、《欧洲联盟基本权利宪章》、《接收条件指示》和其他区域及国际的人权文书。缔约国辩称，难民署目前没有建议不按照《都柏林规则》向保加利亚转送人员。此外，欧洲庇护支助办事处于 2014 年 12 月制定了针对保加利亚的特别支助计划。

4.9 缔约国指出，它没听说欧洲人权法院作出过任何认定寻求庇护者在保加利亚受到不当对待的裁决。缔约国提到了向该法院提起的一起针对奥地利的案件，该案件涉及按照《都柏林规则》移送人员至保加利亚。这起案件与本案类似，其申请人是一个有未成年女儿、老人和病人的家庭。保加利亚向奥地利保证说，国内当局将根据来文提交人的家庭需要为之提供住宿，并为他们提供适当的照料。该法院将此案从清单中剔除。

4.10 缔约国提到委员会在 R.A.A.和 Z.M.诉丹麦一案中的意见，委员会在意见中得出结论认为，按照《都柏林规则》将夫妇二人还带着一个孩子转送到保加利亚，违反《公约》第七条。¹⁴ 然而，本案与 R.A.A.和 Z.M.诉丹麦案迥然不同，后者是在 2014 年提出的，当时保加利亚庇护和接待系统的条件比目前差很多，来文提交人 R.A.A.和 Z.M.是人所共知的难民，处境脆弱，因为他们带着一个孩子，丈夫患有心脏病，需要紧急治疗，而丹麦并未审查是否存在真正的虐待风险。

4.11 缔约国指出，其本国当局将国际性的法院或条约机构提出的每一项临时措施请求都作为重新审查有关案件的机会。当局进行体检，以确定申请人是否有能力接受拘留和飞行，当局继续监测拘留期间的健康状况，并在预定飞行前考虑专科医生、专家和治疗师的调查结果，以保证进行持续的医治。

¹⁴ R.A.A.和 Z.M.诉丹麦(CCPR/C/118/D/2608/2015)。

4.12 缔约国还指出，来文提交人在欧洲使用了至少三种不同的身份，也无法证明本人的姓名、出生日期和国籍。

4.13 2017年4月20日，缔约国提供了联邦行政法院2017年3月8日的裁决。

缔约国关于案情的意见

5.1 2017年8月14日，缔约国提供了关于案情的意见。缔约国回顾指出，由于来文提交人的陈述前后矛盾，奥地利当局无法确定他们的身份和国籍。联邦移民和庇护办公室和联邦行政法院驳回了来文提交人的庇护申请，因为根据《都柏林规则》，保加利亚负责审查他们的申请。此外，缔约国认为，来文提交人若被递解出境，并不会面临违反《欧洲人权公约》第三条或《欧洲联盟基本权利宪章》第四条的真切风险；缔约国认为，这两条与《公约》第七条几乎一样。

5.2 缔约国提及《都柏林规则》第3条第2款：该条款规定，若有充分理由认为，欧洲联盟主要被指定负责审查庇护申请的一个成员国在庇护程序和提供给来文提交人的接收条件方面存在系统性缺陷，导致他们有可能受到《欧洲联盟基本权利宪章》第四条意义上的不人道或有辱人格的待遇，因而不可能将申请人移交给该国，则由欧盟另一成员国负责此事。缔约国回顾说，一个成员国可以决定审查庇护申请，包括基于不推回义务进行审查——即使《都柏林规则》并未要求这样做。此外，宪法法院和最高行政法院的判例责成奥地利当局在根据《都柏林规则》就递解寻求庇护者出境作出决定时考虑到《欧洲人权公约》第三条和第八条。

5.3 缔约国指出，保加利亚当局应来文提交人自己的请求中止了他们的庇护程序，母亲和子女对该决定提出的上诉也被驳回。来文提交人是否仍然居住在保加利亚？他们是否希望继续提交来文所述事由？缔约国称，这两个问题并没有清楚的答案；如果来文提交人已经返回原籍国，则来文应被驳回。

5.4 来文提交人声称有关方面违反了《公约》第七条；就此，缔约国回顾了委员会关于禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的第20号一般性意见(1992年)，其中第9段规定，缔约国不得通过引渡、驱逐或驱回手段使个人回到另一国时有可能遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚。缔约国进一步回顾指出，委员会关于《公约》缔约国所承担的一般法律义务的性质第31号一般性意见(2004年)规定，根据第二条，缔约国有义务尊重和确保在其领土上以及在其控制下的所有人享有《公约》所承认的权利，这就意味着如果有重大理由相信，在驱逐目的地国或此人其后可能被赶往的国家之中确实存在《公约》第六条和第七条所设想的那种会造成不可弥补伤害的风险时，缔约国即有义务不采取引渡、递解出境、驱逐或其他手段将有关人士逐出其国境。¹⁵

5.5 缔约国辩称，奥地利联邦移民和庇护办公室和联邦行政法院仔细和彻底审查了来文提交人的个人情况，包括他们的健康、据称被保加利亚警察虐待（包括使用警犬虐待）的情况，¹⁶ 并为儿童的根本利益着想。它们还对寻求庇护者在保加

¹⁵ A.R.J.诉澳大利亚 (CCPR/C/60/D/692/1996)，第6.6段。

¹⁶ 初次来文没有声称保加利亚当局使用了警犬。双方均未就此提供任何其他信息。

利亚的总体处境进行了深入审查。办公室和法院都考虑了非政府组织的报告、难民署的声明和奥地利联邦内政部联络官关于《都柏林规则》规定的寻求庇护者待遇和回返者需求的报告。办公室和法院都没有断定存在着酷刑或残忍、不人道或有辱人格待遇的真切风险。奥地利当局解释了为什么它们不能接受来文提交人关于受保加利亚安全部队威胁的指控，¹⁷并确保他们能够在无医疗监护的情况下旅行。此外，奥地利当局按照《都柏林规则》，与保加利亚分享了来文提交人的健康数据。

5.6 缔约国重申，难民署不再建议不向保加利亚进行任何《都柏林规则》规定的转送，欧洲庇护支助办事处已为保加利亚制定了特别支助计划。此外，欧洲人权法院迄今尚未发布令人担心寻求庇护者在保加利亚得不到适当待遇或照顾的裁决。法院在 M.S.S.诉比利时和希腊一案中的结论为，欧洲联盟成员国不应将个人转送到一个因庇护程序和接收条件方面的缺陷而存在不人道和有辱人格待遇真切风险的成员国；但该结论不适用于本案，因为保加利亚不存在程序和条件方面的系统性缺陷，也没有得出这一结论的个别理由。

5.7 缔约国提及保加利亚部长会议下属的国家难民局 2017 年 3 月 31 日报告所述的、来文提交人返回保加利亚后的待遇情况。难民局称，保加利亚当局将来文提交人安置在索菲亚弗拉兹德布纳难民中心，他们根据《接收条件指示》受到照顾。来文提交人一日三餐都有热饭，并可利用保加利亚保健系统，包括得到心理治疗。报告还指出，来文提交人当中，已有人利用了医疗保健服务。报告补充说，在索菲亚弗拉兹德布纳难民中心，父亲在浴室摔倒，“很可能”摔断了腿。他立即被转送到索菲亚的皮罗戈夫急救医院，但他拒绝接受该院的进一步治疗，解释说他希望回到伊拉克并在那里继续治疗。缔约国提供了一份据称由父亲所作的证词，日期为 2017 年 3 月 30 日；证词称，他拒绝在皮罗戈夫急救医院接受有关他膝盖的进一步治疗，因为他不知道费用由谁出；他唯一的问题就是他的膝盖；难民中心的生活条件和气氛“良好而愉快”。¹⁸

5.8 至于来文提交人根据《公约》第二条第三款(甲)项提出的申诉，缔约国认为，来文提交人没有解释该条赋予他们的权利是如何被侵犯的。缔约国具体指出，其国内法律框架规定，驱逐令的执行要推迟到提出上诉的法定时限期满之后。如果满足了准予上诉以暂缓执行效力的条件，并且如果在一周内没有准予此种效力，寻求庇护者即可请求最高行政法院就作出此种裁决确定适当时限。宪法法院同意，只要在裁决作出之前暂缓递解出境，上诉法院即可就是否给予上诉暂缓执行效力事宜逐案作出裁决。

5.9 缔约国强调，在奥地利，独立司法当局在仔细审查申请人所提交的文件后，会在很短时间内就暂缓执行效力的请求作出决定。奥地利法律要求决策当局审查执行驱逐令是否违反不推回原则。

¹⁷ 这是否意味着奥地利当局认为来文提交人关于受保加利亚安全部队威胁的说法不可信，还是它们不同意来文提交人回去后有再次遭受此种威胁的风险的说法？缔约国并未就此作出明确说明。缔约国也未解释不接受来文提交人申诉的理由。

¹⁸ 父亲的证词为(仅以德文提供): “die Lebensbedingungen und die Atmosphäre im Zentrum sind gut und angenehm. Das einzige Problem ist, dass ich mein Bein gebrochen habe”.

5.10 缔约国指出，对联邦行政法院裁决提出上诉者可上诉至最高行政法院和宪法法院，因此，来文提交人对其庇护申请被拒绝拥有有效的法律补救措施。来文提交人确实向宪法法院上诉，但没有向最高行政法院上诉。¹⁹

来文提交人对缔约国意见的评论

6.1 来文提交人在 2017 年 10 月 24 日的评论中指出，2017 年 6 月，奥地利宪法法院宣布联邦行政法院关于将一名带着两名未成年子女的母亲移交给保加利亚的裁决无效，因为联邦行政法院没有认识到保加利亚的住房状况已经恶化到令人无法满意的地步。判决书指出，难民署在 2014 年 4 月就保加利亚庇护程序的改进发表了意见，此后，2015 年保加利亚的住宿条件恶化。

6.2 来文提交人争辩指出，在他们的案件中，联邦行政法院得出了基本相同的结论。他们坚持认为，宪法法院在 2017 年 6 月作出判决之后采取了与判决不一致的行动，即，三个月后认定来文提交人的上诉没有足够的胜诉机会。在其提交宪法法院的案件中，来文提交人提到难民署 2016 年 11 月 29 日的一份报告，其中提到保加利亚的接待条件恶化。来文提交人表示，他们打算向最高行政法院提出上诉。²⁰

6.3 在他们被遣送到保加利亚后，那位父亲从楼梯上摔下来，不得不接受手术。因术后炎症，他需要再做一次手术，但尚不清楚治疗费用由谁承担。那位母亲在绊倒后也需要医疗检查，但由于缺乏口译员，在事件发生一周多后，她仍然没有得到治疗。

6.4 来文提交人指出，返回保加利亚后，他们住在索非亚附近的集体宿舍。他们指出，他们住在非常偏远的地方；父亲必须拄拐杖，所以不能陪孩子们上学，孩子们因此没有上学；母亲因为抑郁不能照看孩子。一家人住在一间不能上锁的房间里。他们最初从国家获得每人每月 14 欧元的补助，但这些补助已经停止。来文提交人还认为，由于缺乏口译员，他们无法充分了解保加利亚庇护程序的现状。

6.5 来文提交人提到关于保加利亚境内庇护程序和接收条件情况的报告。²¹ 他们注意到，欧盟的若干成员国在 2016 年 1 月至 11 月期间停止了根据《都柏林规则》向保加利亚移交人员。报告证实保加利亚庇护系统存在严重缺陷，包括长期拘留、设施过度拥挤、卫生和生活条件恶劣以及缺乏住宿、营养和基本医疗服务以外的支持，包括从 2015 年 2 月 1 日起取消每月津贴。

¹⁹ 见上文脚注 6。

²⁰ 同上。

²¹ Iliana Savova, “Country report: Bulgaria-2017 update”, Asylum Information Database (available from www.asylumineurope.org/reports/country/bulgaria); 难民署、联合国儿童基金会和国际移民组织, “欧洲的难民和流动儿童：有人陪伴、无人陪伴和失散”, 2017 年 6 月(可查阅 www.unicef.org/eca/sites/unicef.org.eca/files/eca-dataproduct-Infographic_Children_and_UASC_2017_11July.pdf); 欧洲委员会议会大会法律事务和人权委员会, “欧洲委员会成员国法治面临的新威胁：实例精选”, 2017 年 9 月 25 日。

6.6 来文提交人指出，2016年12月，委员会在 R.A.A.和 Z.M.诉丹麦一案中得出结论，将一个叙利亚家庭遣送到保加利亚会构成对《公约》第七条的违犯。来文提交人还提出，奥地利和匈牙利在2017年将提交来文的脆弱的叙利亚-库尔德人和阿富汗人遣送到保加利亚，尽管委员会要求采取临时措施。来文提交人提到了奥地利、比利时、法国、德国、意大利和荷兰法院在2016年和2017年作出的裁决，认为根据《都柏林规则》将个人遣送到保加利亚会带来不人道或有辱人格待遇的风险，并观察到保加利亚庇护制度存在系统性缺陷。

缔约国的补充意见

7. 2018年5月29日，缔约国补充指出，宪法法院在2017年9月21日的裁决中得出结论，联邦行政法院没有以违反人权法的方式解释奥地利法律，也没有犯下任何构成违反人权法的严重程序性错误。缔约国指出，2018年2月20日，最高行政法院驳回了那位父亲的上诉，理由是他未能反驳他可以安全地被遣送到欧洲联盟另一个成员国的推定。缔约国重申，奥地利的几家独立法院已经彻底仔细地审查了来文提交人的主张，但无法确定是否存在侵犯人权的真正风险。缔约国重申，应认定来文不可受理，理由是未用尽国内补救办法和证据不足。

来文提交人提交的补充文件

8.1 来文提交人在2018年8月31日的补充评论中对缔约国有关他们没有用尽国内补救办法的论点提出异议。他们认为，虽然缔约国提到向宪法法院和最高行政法院提出上诉的可能性，但在提交本来文之时，他们可获得的唯一补救办法是向联邦行政法院提出的未决上诉。由于该上诉没有被授予暂缓效力，来文提交人不断受到驱逐威胁，但没有进一步评估遣送他们是否会导致违反《公约》第七条。来文提交人确实于2017年3月16日被遣送到保加利亚。因此，在提交来文之时，他们没有可以阻止他们被遣送到保加利亚的补救办法。来文提交人回顾说，委员会认为与 Simalae Toala 等人诉新西兰一案有关的来文可以受理，因为委员会不清楚来文提交人仍可使用的任何补救办法是否能有效防止他们被驱逐出境。²² 来文提交人强调，委员会已多次明确表示，包括在国家报告中明确表示，针对驱逐的有效补救措施必须具有暂缓效力，²³ 并表示禁止酷刑委员会²⁴ 和欧洲人权法院²⁵ 也表达了类似的观点。

8.2 来文提交人认为，根据最高行政法院2018年2月20日的裁决，来文提交人现已用尽现有的国内补救办法。来文提交人争辩指出，在另一个涉及有未成年子女的家庭的案件中，最高行政法院得出结论认为，有关上诉法院没有评估上诉人在被遣送到保加利亚后作为一个脆弱家庭将会面临的不人道或有辱人格待遇的

²² Simalae Toala 等人诉新西兰案(CCPR/C/70/D/675/1995)，第6.4段。

²³ 例如，见委员会关于立陶宛的结论性意见(CCPR/CO/80/LTU，第7段)和乌兹别克斯坦(CCPR/CO/83/UZB，第12段)。

²⁴ 禁止酷刑委员会，Arkauz Arana 诉法国案(CAT/C/23/D/63/1997)。

²⁵ 欧洲人权法院，Sultani 诉法国案(第45223/05号申请书)，2007年9月20日判决。

真正风险。来文提交人声称，没有明显原因说明最高行政法院为何仅在几个月后就对他们的案件做出了不同的裁决。

8.3 来文提交人指出，那位父亲在保加利亚膝盖严重骨折，最初没有得到治疗，如今他在伊拉克，仍然很痛苦，行走困难。他被诊断出患有早期膀胱癌。伊拉克的一名医生告诉他，治疗成功率低、费用高。那位母亲在他们辗转伊拉克、土耳其、保加利亚、匈牙利和奥地利期间经历了很多事情，至今仍然饱受严重抑郁症的折磨。她有过一次流产，她将其归因于抑郁、饥饿和心理影响。她正在伊拉克接受心理治疗。五个孩子中有四个（包括最年幼的一个）患有地中海贫血病。最小的女儿想念她在奥地利的同学和朋友，将自己孤立于他们在伊拉克生活的社区之外。三名学龄儿童由于错过了入学截止日期而无法接受教育，但明年就可以入学了。来文提交人声称，他们目前的情况彰显了自从缔约国将他们遣送到保加利亚以来他们所遭受的磨难及其对所有来文提交人身心健康的不利影响。

8.4 至于他们的经济状况，来文提交人指出，他们目前依靠亲友的帮助。没有适合那位父亲目前身体状况的工作。来文提交人没有得到任何政府支持。

8.5 来文提交人回顾，在 X 诉丹麦一案中，委员会认为，缔约国应充分重视个人在被遣送后可能面临的实际人身风险。²⁶ 来文提交人也回顾 Y.A.A.和 F.H.M.诉丹麦一案，委员会在该案中指出，被遣送的人在《都柏林规则》规定的第一庇护国的经历可能彰显他们可能面临的特殊风险，因此可能使他们返回第一庇护国成为一种特别痛苦的经历。²⁷ 来文提交人指出，在 Hashi 诉丹麦一案中，委员会认为缔约国有责任对来文提交人在意大利将会面临的风险进行个别评估，而不是依赖一般性的假设和报告。²⁸ 在那起案件中，来文提交人声称在意大利难以获得足够的食物和医疗服务，营养不良，经常晕倒，几乎流产。²⁹

8.6 来文提交人认为，他们的情况与 Y.A.A.和 F.H.M.诉丹麦案及 Hashi 诉丹麦案的来文提交人提出的情况相似，因为他们在第一庇护国也遭受了不人道的待遇，而且在被遣送出奥地利后受到严重伤害。他们称自己极其脆弱，并坚称缔约国没有审查他们关于他们会在保加利亚面临难以忍受的生活条件的说法。

委员会需审理的问题和议事情况

缔约国未能尊重委员会根据其议事规则第 94 条提出的采取临时措施请求

9.1 委员会注意到，按照《任择议定书》第 1 条、根据议事规则第 94 条通过临时措施，对于该条赋予委员会的作用至关重要。不尊重委员会为防止不可弥补的伤害而要求采取的临时措施破坏了对《公约》所载权利的保护。

²⁶ X 诉丹麦案(CCPR/C/110/D/2007/2010)，第 9.2 段。

²⁷ Y.A.A.和 F.H.M.诉丹麦案(CCPR/C/119/D/2681/2015)，第 7.7 段。

²⁸ Hashi 诉丹麦案(CCPR/C/120/D/2470/2014)，第 9.10 段。

²⁹ 同上。

9.2 正如委员会关于缔约国根据《任择议定书》所承担的义务的**第 33 号**一般性意见(2008 年)第 19 段所述,不执行临时措施与真诚尊重根据《任择议定书》确定的个人来文程序的义务不符。因此,委员会认为,缔约国没有尊重 2017 年 2 月 14 日向缔约国转递并于 2017 年 3 月 15 日重申的临时措施要求,因此未能履行《任择议定书》第 1 条规定的义务。

审议可否受理

10.1 在审议来文所载的任何说法之前,委员会必须根据其议事规则第 97 条,决定是否可根据《任择议定书》受理来文。

10.2 委员会已根据《任择议定书》第 5(2)(a)条的要求确定,没有根据任何其他国际调查或解决程序审查同一事项。

10.3 委员会注意到缔约国的论点,即来文提交人没有用尽国内补救办法,因为他们在其就驳回其庇护申请向联邦行政法院提出的上诉尚未得到裁决之时就提交了本来文,而在该上诉获得裁决之后来文提交人本可以同时向最高行政法院和宪法法院提出上诉。委员会进一步注意到缔约国的论点,即此等补救办法必须被认为是有效的,因为虽然根据《都柏林规则》,对一审驳回庇护申请的上诉不会自动暂停遣送,但如果出现对来文提交人有利的结果,缔约国有义务立即将其接回。

10.4 尽管如此,委员会仍然认为,在据称可供受害者使用的补救办法不能保护该受害者免受其试图防止的、据称造成不可弥补损害的事件的情况下,这种补救办法顾名思义是无效的。在本案中,来文提交人于 2017 年 1 月 25 日向联邦行政法院提出上诉,联邦行政法院没有给予其申请暂缓效力,后来于 2017 年 3 月 8 日驳回上诉,称其毫无根据。那位父亲对联邦行政法院的决定提出上诉,但最高行政法院于 2018 年 2 月 20 日驳回上诉。与此同时,来文提交人于 2017 年 3 月 16 日被遣送到保加利亚。2017 年 4 月 26 日,来文提交人向宪法法院提出上诉,宪法法院给予上诉暂缓效力。然而,来文提交人在等候宪法法院裁决期间没有被重新允许进入奥地利,该裁决直到 2017 年 9 月 21 日才作出,最终驳回了来文提交人的上诉。因此,不排除委员会根据《任择议定书》第 5(2)(b)条审议来文。

10.5 委员会还注意到缔约国的论点,即因证据不足对来文不予受理。关于来文提交人根据《公约》第七条提出的主张,委员会注意到,缔约国提出,奥地利当局仔细全面地审查了来文提交人的庇护申请,包括他们提交的文件、个人情况、健康状况和当时保加利亚的形势,并得出结论认为,将他们遣送出境不会有侵犯他们人权的风险。委员会还注意到缔约国的论点,即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》、《接待条件指令》以及其他区域和国际人权文书。委员会还注意到,缔约国争辩指出,难民署已经取消了根据《都柏林规则》不向保加利亚移交人员的建议。

10.6 委员会注意到,来文提交人争辩说,在他们第一次逗留保加利亚期间,警察用武器威胁他们,他们得不到足够的营养,母亲没有获得创伤后应激障碍和抑郁症的治疗,他们被迫申请庇护,他们被迫睡地板,父亲被迫打扫地板。委

员会注意到，来文提交人还提到一些详细说明保加利亚境内庇护程序和接收条件的报告。

10.7 至于来文提交人关于保加利亚当局用武器威胁他们的说法，委员会注意到，来文提交人没有提供更多的资料来证明这点如何有助于他们的说法，即将他们遣送到保加利亚会是对《公约》第七条的违犯。委员会还注意到，虽然来文提交人争辩说，母亲和孩子们在保加利亚没有获得治疗，但他们没有说明他们是否采取了相关步骤来获得此等服务。关于来文提交人就他们在保加利亚的第二次逗留和他们目前在伊拉克的困境所提交的材料，委员会原则上不会审议被遣送后发生的据称在当时构成违反《公约》的事件，除非这些事件对当时盛行的情况有所反映。鉴于已提交的关于来文提交人在保加利亚的所有情况的材料，并注意到虽然在来文提交人被驱逐时保加利亚的接待条件令人担忧、但难民署已取消不要将寻求庇护者遣送到保加利亚的建议，委员会认为来文提交人根据《公约》第七条提出的主张证据不足，无法受理。因此，委员会得出结论，根据《任择议定书》第2条，来文不可受理。

11. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第2条，来文不可受理；
- (b) 本决定应转递缔约国和来文提交人。

附件

委员会成员根提安·齐伯利的个人意见(反对)

一般性评论

1. 我不能同意委员会对本案不予受理的决定，因为奥地利当局在处理此案时在三个方面是失败的，即：第一，没有充分考虑到那位母亲的健康状况；第二，没有充分考虑到五名未成年孩子的最大利益；第三，没有遵守委员会于 2017 年 2 月 14 日表示并于 2017 年 3 月 15 日重申要求采取的临时措施，也没有遵守宪法法院 2017 年 5 月 2 日给予来文提交人上诉暂缓效力的裁决(第 2.10 段)。我的评估依据是奥地利当局在来文提交人尚在奥地利境内、被遣送到保加利亚之前所知道的情况。他们在被遣送出奥地利之后所遭受的待遇证实了他们根据《公约》第七条提出的要求。

2. 来文提交人提出了几项与第 7 条有关的说法，包括由于不清楚由谁来支付那位父亲腿部的治疗费用所导致的那位母亲和那位父亲得不到适当医疗服务的说法(第 6.3 段)，以及那位母亲得不到心理创伤治疗的说法(第 2.4 和 3.2 段)。孩子们不能上学(第 6.4 段)，因为他们的父母因健康状况不能陪伴他们。这个七口之家住在一间不能上锁的房间里(第 6.4 段)。最后，他们还指出，他们从保加利亚当局得到的有限经济支持已经停止(第 6.4 段)。

3. 原告提到的许多文件和报告都反映了保加利亚境内寻求庇护者的悲惨情况。在这方面，必须指出，《都柏林规则》允许一个国家负责某个案件；而且必须指出，虽然联合国难民事务高级专员公署(难民署)取消了它提出的根据《都柏林规则》不要向保加利亚移交人员的建议，但已敦促对有特殊需要和脆弱情况的寻求庇护者的移交保持特别警惕。¹ 这个家庭的总体情况及其特殊脆弱性本应促使奥地利当局自己处理此案，而不是将来文提交人遣送到保加利亚。

那位母亲的健康状况

4. 从记录的信息看，奥地利当局似乎没有对来文提交人的情况进行充分评估。因斯布鲁克大学医院 2017 年 1 月 18 日的一份临床报告提到那位母亲迫切需要精神创伤治疗，并提到从医学角度看将其驱逐出境是不负责的(第 2.4 段)。尽管有这份临床报告，2017 年 2 月 10 日，联邦移民和庇护办公室还是要求联邦内政部医疗和卫生问题司主任医师就来文提交人是否能够旅行提出意见。2017 年 2 月 13 日，主任医师得出结论，从医学角度看，可以执行对来文提交人的遣送(第 2.7 段)。大约一个月后，也就是 2017 年 3 月 16 日，缔约国将来文提交人遣送到保加利亚。因斯布鲁克大学医院的临床报告认为从医学角度看这种驱逐是不负责的，但该报告似乎没有得到任何考虑。

¹ 难民署，“作为庇护国的保加利亚：难民署对保加利亚庇护现状的观察”，2014 年 4 月，特别是第 17 页。可查阅 www.refworld.org/docid/534cd85b4.html。

孩子们的最大利益

5. 来文提交人的家庭包括五名未成年孩子：一对 13 岁的双胞胎、一名 10 岁儿童、一名 2 岁儿童和一名 1 岁儿童。来文提交人声称，他们在保加利亚被拘留期间没有得到足够的营养或医疗服务，给最小的两名儿童（分别为 1 岁和 2 岁）吃的是浸泡在水里而不是牛奶里的面包（第 2.2 段）。五名儿童中有四名患有地中海贫血病(第 2.7 段和脚注 8)。奥地利当局提到欧洲议会和欧洲委员会 2013 年 6 月 26 日的第 2013/33/EU 号指令，该指令规定了接受国际保护申请者的标准，其中第 23 条特别关注和保护未成年人。该条规定，欧洲联盟成员国须确保未成年人的生活水平足以保障其身体、心理、精神、道德和社会发展。这四名儿童患有地中海贫血病，鉴于其健康状况，保加利亚接待中心的生活条件(一个七口之家住在一间无法上锁的房间)是不够充分的，而且孩子们没有机会上学和参加休闲活动，因此奥地利当局没有充分考虑到这五名未成年人的最大利益。

未能遵守临时措施以及宪法法院判决的暂缓效力

6. 奥地利当局没有遵守委员会于 2017 年 2 月 14 日表示并于 2017 年 3 月 15 日重申要求采取的临时措施，也没有遵守宪法法院 2017 年 5 月 2 日给予来文提交人上诉暂缓效力的裁决(第 2.10 段)。

结束语

7. 尽管奥地利当局试图将此案与 R.A.A.和 Z.M.诉丹麦一案(第 4.10 段)加以区分，但很难看出患有创伤后应激障碍的那位母亲没有得到治疗的严重状况以及确保五个未成年孩子的最佳利益怎么会使本案与众不同。基于上述原因，我认为将来文提交人遣送到保加利亚相当于违反了《公约》第七条。