



儿童权利公约

Distr.: General
24 October 2019
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

委员会根据《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》通过的关于第 32/2017 号来文的决定* **

来文提交人:	Z.H.和 A.H.(由非政府组织 Asylret 代理)
据称受害人:	K.H.、M.H.和 E.H.
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2017 年 8 月 22 日(初次提交)
决定通过日期:	2019 年 9 月 18 日
事由:	从丹麦遣返阿尔巴尼亚
程序性问题:	已由另一国际调查或解决程序审查; 未用尽国内补救办法; 证实权利主张
实质性问题:	生命权; 儿童的最大利益; 保护儿童不受一切形式的暴力或虐待; 享有可达到的最高健康标准权; 身心和社会能力发展; 受教育权
《公约》条款:	第 3 条、第 6 条、第 19 条、第 24 条、第 27 条和第 28 条
《任择议定书》条款:	第 7 条(d)、(e)和(f)项

1.1 来文提交人 Z.H.和 A.H.系阿尔巴尼亚国民, 分别出生于 1976 年和 1987 年。提交人代表其女儿 K.H.、M.H.和 E.H.提交来文, 三个女儿均为阿尔巴尼亚国民, 分别出生于 2005 年、2010 年和 2013 年。这家人以人道主义和同情为由

* 委员会第八十二届会议(2019 年 9 月 9 日至 27 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有: 苏珊娜·阿霍·阿苏马、阿迈勒·萨尔曼·阿尔杜萨里、辛德·阿尤毕·伊德里斯、布拉基·古德布兰松、菲利普·雅费、奥尔加·A·哈佐娃、西法斯·卢米纳、杰哈德·马迪、费斯·马歇尔-哈里斯、本雅姆·达维特·梅兹姆尔、克拉伦斯·纳尔逊、路易·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、艾萨图·阿拉萨内·西迪库、安·玛丽·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃和雷娜特·雯特尔。



提出的庇护申请和居留证申请均遭缔约国拒绝。他们诉称，将他们一家遣返阿尔巴尼亚将构成对其子女依据《公约》第 3 条、第 6 条、第 19 条、第 24 条、第 27 条和第 28 条所享有权利的侵犯。¹《任择议定书》于 2016 年 1 月 7 日对该缔约国生效。提交人由非政府组织 Asylret 代理。

1.2 2017 年 8 月 24 日，来文工作组根据《任择议定书》第 6 条代表委员会行事，请缔约国在委员会审议来文期间，不要将提交人及其子女遣返阿尔巴尼亚。

1.3 2018 年 5 月 10 日，来文工作组代表委员会决定驳回缔约国要求将来文可否受理与案情分开审议的请求，且于同日拒绝了缔约国要求取消临时措施请求。

提交人陈述的事实

2.1 Z.H.于 2013 年 1 月 28 日抵达丹麦，在那里提交了庇护申请。他的妻子 A.H.及其两个女儿 K.H.和 M.H.于 2013 年 3 月 9 日抵达丹麦。E.H.于 2013 年在丹麦出生。这家人因卷入一起血亲复仇而离开阿尔巴尼亚。提交人指出，血亲复仇往往会一直持续，直到所涉家庭的所有男性成员全部死亡为止。他们诉称，这一世仇使他们无法在阿尔巴尼亚过上正常的家庭生活。为了保护人身完整，他们被迫过一种压抑而孤立的生活，不断受到干扰。他们指出，家中的大多数男性成员已遭到谋杀，其余人则逃离了阿尔巴尼亚，家庭的其他一些成员已在法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国获得庇护。提交人随附了非政府组织“阿尔巴尼亚人权小组”的一份证明，称这个家庭自 1992 年以来便卷入了血亲复仇。证明显示，阿尔巴尼亚未采取任何具体措施来消除血亲复仇，一旦调解失败，便再无其他国家保护。警察往往不愿意插手，害怕自身卷入世仇。在消除这一现象过程中，腐败总是火上浇油。证明还显示，血亲复仇发生在阿尔巴尼亚北部，虽然受害者可以试着藏在阿尔巴尼亚其他地区，但是由于国家很小，他们通常总会被找到，而且截然不同的方言也会暴露身份。

2.2 提交人指出，丹麦的卫生专业人员对他们二人及其子女进行了评估，认为他们非常脆弱，深受抑郁、焦虑和压力影响。目前，他们正在接受集中家庭护理和治疗，每周接受大约 20 小时的精神病学、心理学和社会支持。²他们诉称，如果突然撤销这些支持，会伤害儿童心理和社会福祉。他们指出，A.H.被诊断为严重抑郁，具有自杀倾向，正在接受精神病治疗。提交人诉称，如果将他们一家遣返阿尔巴尼亚，Z.H.很可能会因血亲复仇遭到杀害，而 A.H.身体状况不好，无力抚养子女，支持他们成长。提交人指出，如 2016 年 4 月 14 日心理报告所示，M.H.需要治疗焦虑、饮食失调和行为问题，以防止这些症状发展成长期疾病。

2.3 提交人指出，Z.H.的庇护申请于 2013 年 2 月 27 日被驳回，而家庭其他成员的申请则于 2013 年 11 月被驳回。2014 年 6 月 11 日，难民上诉委员会维持了那些决定。2015 年 2 月 25 日，他们一家依据《外国人法》第 9 条(c)款(1)项提出了居留证申请，那项规定，如果申请人的特殊情况构成了授予居留证的正当理由，包括尊重家庭团聚和儿童最大利益的理由，则可授予居留证。2017 年 7 月 13 日，移民局拒绝了他们的申请，认定本案不存在构成授予居留证正当理由的

¹ 提交人虽然未正式援引第 3 条和第 28 条，但实际依据这些条款提出了权利主张。

² 提交人援引 2017 年 6 月的社会服务报告。

实质性健康或人道主义问题。2017年7月18日，提交人针对这一决定向移民上诉委员会提起上诉，并请求在上诉待决期间暂停对他们执行驱逐令。移民上诉委员会于2017年7月26日拒绝了那一请求。

申诉

3.1 提交人诉称，虽然一般而言，阿尔巴尼亚算是一个可以返回的安全国家，但他们的情况特殊，如果将他们一家遣返阿尔巴尼亚，则会侵犯其子女的权利。他们诉称，如果他们被遣返阿尔巴尼亚，其子女依据《公约》第6条享有的权利将可能受到侵犯，因为他们可能会因血亲复仇而被仇家杀害。提交人指出，血亲复仇不仅对男孩危险，对女孩也同样危险。

3.2 提交人还诉称，如果他们一家被遣返阿尔巴尼亚，其子女依据《公约》第19条、第24条第1款和第27条享有的权利将遭到侵犯。接受血亲复仇影响的家庭的习惯做法，家中子女将被迫过一种孤立的生活，这会妨碍儿童接受教育或享有社会生活。由于长期处于不确定和孤立之中，儿童将遭受严重精神伤害，其身心和社会能力发展会受到消极影响。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在2017年10月16日的意见中指出，根据《任择议定书》第7条(d)项，应宣布该来文不可受理，理由是同一事项已由另一国际调查或解决程序审查；抑或根据《任择议定书》第7条(e)项，也应宣布该来文不可受理，理由是未用尽国内补救办法。

4.2 缔约国指出，Z.H.和A.H.于2015年2月15日代表他们自己和未成年子女向人权事务委员会提交了来文，Z.H.、A.H.等人诉丹麦(CCPR/C/119/D/2602/2015)，诉称丹麦将他们遣返阿尔巴尼亚将违反《公民及政治权利国际公约》第六条、第十二条和第十七条。2017年3月27日，人权事务委员会得出结论认为，将提交人及其子女遣返阿尔巴尼亚不会侵犯其依据《公民及政治权利国际公约》第六条享有的权利。

4.3 缔约国指出，本案事由与Z.H.、A.H.等人诉丹麦案相同，即主张因存在血亲复仇，不应将这家人遣返阿尔巴尼亚。因此，缔约国认为，该来文应视为不可受理，因为同一事项已由另一国际调查程序审查。

4.4 缔约国进一步认为该来文不可受理，理由是未用尽国内补救办法，同时指出，移民局于2017年7月13日拒绝了提交人依据《外国人法》第9条(c)款(1)项提出的居留证申请，而提交人向委员会提交申诉时，其向移民上诉委员会提出的上诉仍然待决。

提交人就缔约国关于可否受理的意见作出的评论

5.1 2018年1月31日，提交人提交了对缔约国关于可否受理的意见的评论。他们坚称，来文可以受理。对于缔约国认为应宣布该来文不可受理，理由是同一事项已由另一国际调查或解决程序审查的意见，提交人辩称，提交人权事务委员会的申诉与本案不同。提交人权事务委员会的申诉事关诉称侵犯了提交人依据《公民及政治权利国际公约》享有的权利。那一申诉关注的重点不是侵犯儿童权利。提交人指出，提交本案的原因是缔约国拒绝履行其保护提交人子女最大利益的义

务，不仅涉及保护其免于阿尔巴尼亚血亲复仇的危险，而且涉及一个事实，那就是留在丹麦符合儿童的最大利益，可以确保其身体、心理和精神福祉与健康发展。提交人辩称，因此，提交委员会的案件涉及的一系列权利及受害者都不同于提交人权事务委员会的申诉。

5.2 提交人坚持其主张，认为已用尽一切国内补救办法。他们指出，在 2017 年 7 月 18 日提交移民上诉委员会的上诉中，他们请求在上诉待决期间暂停对他们执行驱逐令。但上诉委员会于 2017 年 7 月 26 日拒绝了那一请求，下令他们一家立即离开丹麦。因此，提交人辩称，他们已用尽一切可用的国内补救办法。他们进一步指出，他们在申请暂停对其执行驱逐令时诉称，A.H.正在丹麦接受精神病治疗，目的是治疗她的精神病症状、焦虑和抑郁，而且如果不接受这类治疗，她将无法为其三个子女提供必要照料。他们还在申请中指出，卫生专业人员的评估显示，有必要通过社会支持措施(包括心理和教育支持)来补偿 A.H.育儿技能的欠缺。提交人诉称，一旦返回阿尔巴尼亚，这些社会服务的中断很可能损及三个子女的福祉，会对其造成额外心理创伤。

5.3 提交人在对缔约国意见的评论中进一步指出，其子女因长期居住在丹麦，已对该国有了强烈的依恋。如果迁移到阿尔巴尼亚，其子女会因被剥夺目前在丹麦接受的社会支持服务以及在丹麦建立的家庭和朋友网络而受到伤害。这些儿童生活的大部分时间都在丹麦度过，他们不会读写阿尔巴尼亚语，对阿尔巴尼亚也缺乏身份认同，他们认为丹麦是他们唯一的家。

缔约国关于可否受理和案情的意见

6.1 2018 年 9 月 10 日，缔约国提交了其关于申诉案情的意见以及关于可否受理的进一步意见。缔约国重申其意见，即该来文应视为不可受理，理由是同一事项已由另一国际调查或解决程序审查，而且未用尽国内补救办法，并进一步认为，根据《任择议定书》第 7 条(f)项，该来文不可受理，理由是未出于可受理目的而证实权利主张。缔约国诉称，如果委员会认定来文可予受理，则缺乏法律依据。

6.2 关于用尽国内补救办法，缔约国注意到，移民上诉委员会于 2018 年 7 月 18 日驳回了提交人针对移民局决定提起的上诉，因此该上诉不再处于委员会待决状态。缔约国还注意到，《外国人法》第 52 条第(a)款第(8)项规定，一旦移民上诉委员会作出决定，便不得向任何其他行政上诉机构提起上诉。但缔约国指出，根据《宪法》第六十三条，对于移民上诉委员会的决定，可以申请司法复审。缔约国辩称，提交人尚未申请司法复审，因此未用尽一切可用的国内补救办法。

6.3 缔约国注意到，提交人诉称，将他们一家遣返阿尔巴尼亚将构成对其子女依据《公约》第 6 条、第 19 条、第 24 条和第 27 条所享有权利的侵犯。此外，缔约国还注意到，从来文实质内容看来，提交人还诉称侵犯了其子女根据《公约》第 3 条和第 28 条享有的权利。

6.4 缔约国注意到，提交人于 2013 年 1 月 28 日抵达丹麦并提出了庇护申请。丹麦移民局于 2013 年 2 月 27 日拒绝了他的申请。2013 年 3 月 9 日，A.H.携 K.H.和 M.H.抵达丹麦。她们的庇护申请于 2013 年 11 月 1 日被拒。2014 年 6 月 11 日，难民上诉委员会维持了拒绝这家人的庇护申请的决定。人权事务委员会在其 2017 年 3 月 27 日通过的意见中认定，将这家人遣返阿尔巴尼亚并不会侵犯他们依据《公民及政治权利国际公约》第六条享有的权利。2015 年 2 月 25 日，提交

人依据《外国人法》第 9 条(c)款(1)项提出了居留申请。2017 年 7 月 13 日，丹麦移民局拒绝了他们的申请。2018 年 7 月 18 日，移民上诉委员会维持了那一决定。

6.5 缔约国注意到，根据《外国人法》第 9 条(c)款(1)项，如果特殊原因使得合适，则可以向外国人签发居留证，特殊原因包括家庭团聚以及儿童的最大利益(对不满 18 岁者而言)。缔约国指出，移民上诉委员会是一个独立的、合议庭式的、准司法行政机构，负责审议对移民相关决定的上诉，包括有关家庭团聚、移民、签证和永久居留的决定，以及有关行政驱逐令或移民局拒签的初审判决。

6.6 缔约国指出，移民上诉委员会在 2018 年 7 月 18 日的决定中表示，《外国人法》第 9 条(c)款(1)项并未赋予其向无居留证而长期滞留丹麦的人授予居留证的普遍权利，并且认为，提交人的子女在丹麦上小学或幼儿园、讲丹麦语、在丹麦拥有朋友的事实并不能成为授予居留证的理由。上诉委员会指出，它虽然考虑了几名儿童可能已与丹麦建立了某种联系，但鉴于这家人自抵达丹麦以来仅拥有临时居留证，有效期为各种国内程序的持续期间，因而认定这一事实不能独立构成根据《外国人法》第 9 条(c)款(1)项授予居留证的正当理由。因此，上诉委员会考虑儿童的最大利益原则后认定，拒绝提交人的居留证申请并不违反丹麦的国际义务。上诉委员会指出，它从欧洲人权法院沿用已久的判例法得出结论认为，《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第八条并未允许各个家庭有权选择自己希望在哪个国家享有家庭生活。上诉委员会认定，《儿童权利公约》赋予的家庭团聚权并不超出《欧洲人权公约》第八条的范畴，而且《儿童权利公约》并未赋予独立移民权。上诉委员会指出，选择携子女前往丹麦、从而让子女远离阿尔巴尼亚的过去生活的是提交人自己。上诉委员会进一步注意到，提交人诉称他们一家因害怕血亲复仇而不能一起在原籍国生活，但认为这一主张涉及庇护法问题，而难民上诉委员会已于 2014 年 6 月 11 日予以了拒绝，人权事务委员会也予以了驳回。上诉委员会进一步认定，本案并无关于家庭个人情况(包括健康)的任何其他资料可以作为批准居留证申请的正当理由。

6.7 关于本案案情，缔约国指出，移民上诉委员会在 2018 年 7 月 18 日决定中依照《公约》第 3 条的要求，明确考虑了儿童的最大利益原则。缔约国认为，移民上诉委员会彻底考虑了提交人根据《外国人法》第 9 条(c)款(1)项的居留申请，认为提交人未指出决定过程中的任何违规之处，或国内当局在评估其申请时未予以适当考虑的任何风险因素。

6.8 至于提交人认为遣返阿尔巴尼亚将侵犯其子女依据《公约》第 6 条享有的权利的主张，缔约国指出，对这个问题的评估考虑了提交人向难民上诉委员会提出的庇护申请，并且此问题随后提交了人权事务委员会，而人权事务委员会于 2017 年 3 月 27 日认定，将其遣返阿尔巴尼亚并不会侵犯他们根据《公民及政治权利国际公约》第六条享有的权利。

6.9 关于提交人认为将他们一家遣返阿尔巴尼亚会违反《公约》第 3 条的间接主张，缔约国援引《公约》第 3 条第 2 款，辩称儿童父母应对儿童的最大利益负主要责任。缔约国还辩称，卷宗并无资料证明提交人及其子女不能一起在原籍国居住的主张，将他们一家遣返阿尔巴尼亚不会违反《公约》第 3 条。

6.10 关于提交人的其余权利主张，缔约国辩称，根据《公约》第 3 条、第 19 条、第 24 条、第 27 条或第 28 条，不能推断儿童国籍国以外的任何其他国家负

有确保儿童居住权和持续保护儿童生活条件的积极义务，也不能推断出儿童享有在另一个国家获得更好生活条件的独立移民权，而不管其与临时居住国存在何种联系。缔约国辩称，尽管存在以下事实：(a) 提交人子女临时居住在丹麦期间已上小学或幼儿园；(b) 这家人临时居住期间接受了家庭治疗和支持以及各种治疗干预；及(c) M.H.因焦虑症而在接受心理咨询，仍不能推断缔约国负有确保持续保护这些儿童生活条件的积极义务(包括任何支持措施)，而消除儿童国籍国的这些义务。缔约国辩称，提交人并未证实其主张，即合理假设若被遣返阿尔巴尼亚，其子女可能面临《公约》规定的基本人权遭受侵犯的危险。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

7.1 2019年1月14日，提交人提交了对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论。他们重申其主张，该来文可以受理。关于缔约国提交的意见，即应将该来文视为不可受理，理由是同一事项已由另一国际调查或解决程序审查，提交人重申其论点，即提交人权事务委员会的申诉主要涉及他们一家返回阿尔巴尼亚可能会因血亲复仇而面临的危险，而本来文涉及其子女与丹麦的联系、他们若被剥夺目前正在接受的社会支持服务和教育而受到的伤害、以及剥夺其丹麦家庭和朋友圈的问题。提交人辩称，留在丹麦才符合其子女的最大利益，才能确保其身体、心理和精神福祉与健康发展。

7.2 提交人重申其主张，认为已用尽一切可用的有效国内补救办法。他们注意到缔约国的意见，即他们因未根据《宪法》第六十三条针对移民上诉委员会的决定申请司法复审，故未用尽国内补救办法。他们指出，居留证申请于2018年7月18日遭到最终拒绝之后，他们向移民上诉委员会索要有关可能的上诉途径资料。但委员会告知他们，所有补救办法均已用尽，他们除了离开该国，别无选择。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载任何权利主张之前，委员会须根据其议事规则第20条，决定权利主张是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会注意到缔约国的意见，即由于提交人未就移民上诉委员会2018年7月18日的否定决定向国内法院申请司法复审，因而未用尽国内补救办法，故应宣布来文不可受理。但委员会也注意到提交人的意见，即申请司法复审在其案件中本来就不构成有效补救办法，因为移民上诉委员会于2017年7月26日拒绝了他们要求暂停对他们执行驱逐令的请求，因此在向委员会提交该来文时，他们面临即刻被驱逐回阿尔巴尼亚的危险。委员会还注意到，缔约国未反驳提交人这方面的权利主张。因此，委员会得出结论认为《任择议定书》第7条(e)项并不妨碍委员会审议本来文。

8.3 委员会注意到缔约国的立场，即根据《任择议定书》第7条(d)项，该来文不可受理，理由是同一事项已由人权事务委员会审查。委员会还注意到，提交人权事务委员会的事项涉及提交人及其子女因阿尔巴尼亚的血亲复仇而将面临诉称之危险。委员会进一步注意到，提交人在本案中根据《公约》第6条提出的权利主张与已由人权事务委员会根据《公民及政治权利国际公约》第六条审查的主张

基本一致。因此，委员会认定，《任择议定书》第 7 条(d)项不允许其审议提交人的权利主张，即如果将他们一家驱逐回阿尔巴尼亚，阿尔巴尼亚的血亲复仇将让其子女面临不可弥补的伤害风险。³ 委员会注意到，提交人关于不得不孤立生活的诉称之风险主张从属于其关于因血亲复仇而面临诉称之风险的主张。因此，委员会还认定，《任择议定书》第 7 条(d)项不允许其审议这一权利主张。但是，委员会注意到提交人在其提交人权事务委员会的来文中并未提出的其他权利主张，即留在丹麦符合其子女的最大利益，可以确保他们的身体、心理和精神福祉与健康发展。因此，委员会认为《任择议定书》第 7 条(d)项并不妨碍其审议那一权利主张。

8.4 委员会注意到提交人的权利主张，即留在丹麦符合其子女的最大利益，可以确保他们的身体、心理和精神福祉与健康发展，考虑了儿童与丹麦的联系以及他们若被剥夺目前正在接受的社会支持服务和教育并被剥夺丹麦家庭和朋友圈而将受到的伤害，并进一步注意到缔约国的立场，即根据《任择议定书》第 7 条(f)项，应认定来文不可受理，理由是未出于可受理目的而证实权利主张。

8.5 委员会忆及，评估在接受国是否存在不可弥补伤害的真正风险时，必须采取对年龄和性别敏感的方式，⁴ 儿童的最大利益应成为决定是否遣返儿童的首要考虑因素，且作出此种决定的程序应确保儿童返回后是安全的，能得到妥善照料并享有权利。⁵ 应确保通过单独的程序明确保证儿童的最大利益，这些程序应成为关于儿童回返的任何行政或司法决定的组成部分。⁶

8.6 委员会还忆及，一般应由缔约国有关机构审查和评估事实及证据，以确定返回后是否存在不可弥补伤害的真正风险，除非认定这种评估明显具有任意性，或构成司法不公。⁷

8.7 在本案中，委员会注意到，移民上诉委员会在 2018 年 7 月 18 日的决定中根据儿童与丹麦的联系以及家庭个人情况(包括其健康和上学情况)彻底评估了提交人的居留证申请，并在决定这家人的居留申请时明确考虑了儿童的最大利益。委员会注意到，提交人不同意上诉委员会达成的结论，但未证明上诉委员会对提交人所提交事实和证据的评估明显具有任意性或以其他方式构成司法不公，亦未提供任何论据，合理证明返回阿尔巴尼亚后存在真实、具体的人身危险，将对《公约》保障的儿童权利造成不可弥补的伤害。在这方面，委员会还注意到，提交人未提供任何资料说明其子女返回阿尔巴尼亚后为何会遭遇特殊困境，或处于特别弱势处境，从而受到不可弥补的伤害。

8.8 鉴于以上所述，委员会认为提交人未合理证明返回阿尔巴尼亚后存在真实、具体的人身危险，将对其子女权利造成不可弥补的伤害。因此，委员会认为，该

³ 另见 Y 和 Z 诉芬兰(CRC/C/81/D/6/2016)，第 9.2 段。

⁴ 关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)，第 27 段。

⁵ 关于具国际移民背景儿童的人权问题一般性原则的保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会第 3 号(2017 年)和儿童权利委员会第 22 号(2017 年)联合一般性意见，第 29 段和第 33 段。

⁶ 同上，第 30 段。

⁷ U.A.I.诉西班牙(CRC/C/73/D/2/2015)，第 4.2 段；A.Y.诉丹麦(CRC/C/78/D/7/2016)，第 8.8 段。

来文的这部分内容未得到充分证实，根据《任择议定书》第7条(f)项宣布不予受理。

9. 因此，委员会裁定：

- (a) 根据《任择议定书》第7条(d)和(f)项，来文不可受理；
 - (b) 本决定应转交来文提交人，并转交缔约国供其参考。
-