



## 人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2671/2015 号  
来文的决定\* \*\*

来文提交人:	F.A.(由律师 Niels-Erik Hansen 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	丹麦
来文日期:	2015 年 11 月 5 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 2015 年 11 月 6 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2020 年 11 月 6 日
事由:	驱逐至阿富汗
程序性问题:	申诉证据不足
实质性问题:	遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的风险; 不推回
《公约》条款:	第六条、第七条和第十三条
《任择议定书》条款:	第二条

1.1 来文提交人 F.A.是阿富汗国民, 生于 1986 年 12 月 21 日。本来文提交时, 丹麦当局驳回了他的难民身份申请, 他将被驱逐到阿富汗。他声称, 丹麦强行将他遣返阿富汗, 将侵犯他根据《公约》第六条和第七条享有的权利。他还声称, 丹麦当局对其庇护案件的审理侵犯了他根据《公约》第十三条享有的权利。提交人请求委员会要求丹麦采取临时措施, 以便在其来文得到审查之前不将其遣返阿富汗。《任择议定书》于 1976 年 3 月 23 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

\* 委员会第一百三十届会议(2020 年 10 月 12 日至 11 月 6 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、大卫·摩尔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、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·提格乎德加和根提安·齐伯利。



1.2 2015年11月6日，委员会根据其议事规则第94条，通过新来文和临时措施特别报告员行事，要求缔约国采取临时措施。2015年11月10日，缔约国暂停执行对提交人的驱逐令。

### 提交人陈述的事实

2.1 提交人是塔吉克族穆斯林，自2012年以来一直在阿富汗劳动、社会、烈士与残疾人事务部工作。他担任卢格尔省普勒阿拉姆办事处的负责人，负责记录和估计受塔利班袭击地区的损失及分发人道主义援助。他大约每周两次访问受影响地区，通常由两名同事、一名司机和10至12名警察陪同。2014年4月，提交人接到塔利班的电话，让他停止为政府工作，如果不向塔利班投降，就把他杀了。第二天早上，他把接到电话的事情告诉了主管，主管又向州长报告了这一事件。州长与警察和安全部队取得联系，三天后警察和安全部队出现在提交人的工作场所。他们向提交人询问了情况，说只能在其工作场所提供保护。两天后，提交人又接到一个恐吓电话，后来又数次接到这种恐吓说要杀了他的电话。他把所有这些情况都报告给主管，主管又把信息传递给警方。警方确认只能在其工作场所提供保护。提交人还收到两封恐吓信，其中一封由一名老人于2014年5月15日在清真寺亲手交给提交人的父亲。约20天后，提交人收到另一封信。信件的内容与电话的内容相似。信件副本已交给警方，但警方仍然拒绝在提交人工作场所之外为其提供保护。由于担心生命安全，提交人在收到第二份书面恐吓13天之后离开工作岗位，决定逃离阿富汗。<sup>1</sup> 根据提交人收集的资料，这些恐吓信似乎在洛加尔省与塔利班合作的伊斯兰党所写。根据提交人提供的信息，他向委员会提交来文时，洛加尔省约80%的地区被塔利班控制。

2.2 提交人于2014年8月25日未持有效旅行证件入境丹麦，并于当天申请庇护。他的姐姐是丹麦居民。

2.3 2015年7月1日，丹麦移民局驳回了提交人的庇护申请。2015年9月21日，难民上诉委员会维持这一决定。委员会认为，提交人曾受聘为劳动、社会、烈士与残疾人事务部在卢格尔省工作这一情况属实，但由于他的陈述中存在细小差异，委员会表示怀疑，他是否确实因为替阿富汗政府工作而发现自己不为塔利班所容。

2.4 提交人在2015年10月8日的信件中向难民上诉委员会提出请求，要求重新审理其案件，称整个庇护程序中提供的口译服务不令人满意。他指出，尽管他多次向当局提出这个问题，但他的关切没有被记载在听证记录中。2016年2月8日，上诉委员会驳回了提交人关于重新审理其庇护案件的请求。

2.5 提交人声称已经用尽所有国内补救办法。

<sup>1</sup> 证明文件显示，提交人于2014年6月19日离开阿富汗前往巴基斯坦，随后持假护照乘飞机去了意大利。他抵达意大利的日期不详。

## 申诉

3.1 提交人声称，有充分理由认为，如果他遭遣返阿富汗将面临风险，由于为阿富汗政府工作而被剥夺生命或遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。他声称，国内当局进行的风险评估有误，主要原因是难民上诉委员会在审查其上诉时没有适用联合国难民事务高级专员办事处(难民署)关于可信度评估的准则。<sup>2</sup> 为支持自己的说法，他还提到被迫返回阿富汗者的普遍状况。<sup>3</sup>

3.2 此外，提交人声称他根据《公约》第十三条享有的权利受到侵犯。<sup>4</sup>

## 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2016 年 5 月 6 日的普通照会中提交了关于可否受理和实质问题的意见。缔约国对来文的可受理性和实质问题提出质疑，并指出就可否受理而言，应由提交人提出初步成立的证据。缔约国辩称，提交人根据第六条、第七条和第十三条提出的申诉显然没有根据，因此，应因证据不足而宣布不予受理。如果委员会宣布来文可予受理，缔约国认为，将提交人遣返阿富汗不会违反《公约》第六条和第七条。缔约国进一步指出，丹麦当局对提交人庇护案的审理并没有违反《公约》第十三条。

4.2 缔约国介绍了难民上诉委员会的结构、组成和职能，<sup>5</sup> 以及适用于庇护程序的立法。<sup>6</sup>

4.3 关于违反《公约》第六条和第七条的指控，缔约国指出，难民上诉委员会没有质疑提交人的说法，即他曾为劳动、社会、烈士与残疾人事务部工作，而且属于有可能因为工作而受到塔利班或其他反对阿富汗当局的团体虐待的那类人。与此同时，移民局认为，在没有证据证明他被驱逐回阿富汗后将面临遭受迫害的具体和个人风险的情况下，上述情况不能单独成为发放居留证的正当理由。缔约国就此指出，由于提交人的陈述被认为缺乏可信度，所以国内当局无法认定提交人与塔利班发生冲突的情况属实。上诉委员会在评估中认为，提交人关于他是否联系了警方及警方是否愿意保护他的说法似乎不连贯也不一致。此外，对于接到第一个恐吓电话后是否在办公室以外的地方继续工作，他提供的说法自相矛盾。该委员会还认为，提交人在收到第二份书面恐吓之后，又在家里呆了 14 天才离开阿富汗，这一点很奇怪。此外，他对一些基本问题的回答含糊不清，包括打电话的是否是同一个人，尽管电话通话持续了大约 10 至 15 分钟，没有中断也没有出现信号问题。缔约国就此指出，提交人是拥有大学学位的年轻人，所指称的恐吓事件相隔时间相对较短(2015 年 4 月至 6 月)，因此提交人要准确记住这些事情，

<sup>2</sup> 难民署，《难民署评估阿富汗寻求庇护者国际保护需求资格准则》，2013 年 8 月 6 日(HCR/EG/AFG/13/01 号文件)。

<sup>3</sup> 提交人提到阿富汗驻挪威大使馆 2015 年 2 月 26 日和 2015 年 3 月 2 日的普通照会，其中呼吁停止向阿富汗的所有强制驱逐。

<sup>4</sup> 提交人没有进一步提出任何论点。仅在向国内当局提交新材料时提出指称的口译问题，也没有解释他是否以及如何认为这些指称的问题构成侵犯他根据《公约》享有的权利。

<sup>5</sup> Hussein Ahmed 诉丹麦(CCPR/C/117/D/2379/2014)，第 4.1-4.3 段。

<sup>6</sup> 见《外国人法》第 7 条和第 31 条。

不大可能存在困难。然而，提交人未能对这些不一致之处提供任何合理解释，只是辩称口译方面存在一些问题，对这一观点当局无法接受，因为提交人到了诉讼后期才提出这些关切。

4.4 此外，缔约国认为，国内当局不能接受提交人提交的任何书面恐吓作为证据，因为这些恐吓被认为是为此捏造的。缔约国就此指出，难民上诉委员会在确定是否有必要核实文件的真实性时考虑了一些因素。这些因素包括文件的性质和内容、文件的核实是否会导致对证据的不同评估、签发文件时的情况、相关国家的一般背景资料以及寻求庇护者的总体可信度。在考虑了所有这些因素后，该委员会最终得出结论，根据本案的情况，不需要对提交的文件进行进一步核实。

4.5 缔约国进一步指出，提交人在向委员会提出的申诉中没有提供任何新的资料，所有相关背景资料都已提供给难民上诉委员会，并由该委员会在 2015 年 9 月 21 日的决定中进行了审议。在对相关背景资料和提交人的个人情况进行彻底评估后，上诉委员会得出结论认为，提交人没有遭受违反《公约》第六条和第七条的迫害的风险。缔约国认为，无论如何，不能因为提交人提到的被迫遣返阿富汗者的总体情况而对其案件做出不同的评估。

4.6 关于违反《公约》第十三条的指控，缔约国认为，该条部分保障了《公约》第十四条第一款所赋予的同样的程序权利，但不包括上诉权或法院审理权。<sup>7</sup> 考虑到提交人没有进一步阐述他根据第十三条提出的申诉，缔约国认为这一申诉证据不足。关于提交人提到的口译问题，缔约国指出，难民上诉委员会在 2016 年 2 月 8 日的决定中已对此进行了适当审议。该委员会确定，丹麦移民局 2015 年 2 月 12 日和 2015 年 6 月 29 日进行的面谈以达里语进行，有一名经认证的翻译在场。提交人没有对这些面谈的记录发表意见，仅要求对他母亲的名字稍作更正。然后说他全都听懂了，口译没有问题。因此，该委员会指出，提交人未能提供合理解释，说明为什么尽管他有机会在更早的阶段提出对口译问题的关切，却没有这样做。关于上诉委员会的听证，缔约国指出，口译似乎没有任何问题。在这种情况下，缔约国认为，没有因指称的口译错误而违反《公约》第十三条。

4.7 最后，缔约国认为，提交人反对难民上诉委员会对其具体情况和背景资料所做的评估。然而，提交人在提交委员会的来文中未能指出决策过程中存在任何不正常之处，也未能指出有任何风险因素没有得到上诉委员会的适当考虑。缔约国还认为，委员会必须对上诉委员会的事实调查结果给予相当的重视，因为该委员会更有能力评估特定案件的事实情况。缔约国因此认为，对于该委员会的评估结果，即提交人未能提出确凿理由证明如果他被遣返阿富汗将面临被剥夺生命或遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的危险，没有理由持有怀疑，更没有理由置之不理。

4.8 缔约国通知委员会，在委员会要求采取临时措施后，难民上诉委员会暂时取消了提交人离开丹麦的最后期限，直至另行通知。基于上述情况，缔约国请委员会审查其关于临时措施请求。

<sup>7</sup> 缔约国提及 X 和 X 诉丹麦(CCPR/C/112/D/2186/2012)和 Maroufidou 诉瑞典，第 58/1979 号来文。

## 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 2016年8月10日，提交人提交了对缔约国意见的评论。

5.2 关于他根据《公约》第六条和第七条提出的申诉，提交人重申了之前的论点，并强调指出，国内当局未能解释为何认为他作为阿富汗政府前雇员，如果被驱逐回阿富汗，不会面临被迫害的风险，特别是考虑到他所属地区在很大程度上依然在塔利班的控制之下。

5.3 关于他根据《公约》第十三条提出的申诉，提交人指出，在丹麦移民局进行的头两次面谈中，伊朗口译员说的是波斯语，而不是达里语。他在第二次面谈时提出了这个问题，但口译员没有把他的问题翻出来，面谈继续用波斯语进行。关于难民上诉委员会的面谈，他指出，口译员来自阿富汗，但他说的是普什图语，不是达里语。而他直到收到上诉委员会的决定才理解可信度评估的性质。由于无法就这一决定向丹麦法院上诉，他请求重新启动诉讼程序。上诉委员会2016年2月8日的决定证明，国内当局没有承认他对口译问题的关切，这显然侵犯了他根据《公约》第十三条享有的权利。提交人进一步指出，在该委员会的听证会上，不仅丹麦移民局的代表不断向他提问，该委员会的成员也不断发问，造成委员会成员不公正的印象。

5.4 鉴于上述论点，提交人请求委员会维持关于采取临时措施的要求。

## 缔约国的补充意见

6.1 2017年8月9日，缔约国提交了关于可否受理和实质问题的补充意见，重申提交人的申诉证据不足。

6.2 缔约国坚持其2016年5月6日提交的意见并回顾委员会的判例，其中指出，应对缔约国的评估给予相当的重视，且通常应由《公约》缔约国的机关来审查和评价事实及证据，以确定一个人如果被驱逐出其领土是否存在造成不可弥补伤害的真实风险，除非认定评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。<sup>8</sup> 缔约国补充说，提交人并未说明他认为难民上诉委员会的决定违反了这一标准。

6.3 缔约国指出，虽然提交人援引的难民署背景材料确实提到与国际部队合作的人属于潜在风险群体，但这一点不能单独成为根据《外国人法》第7条赋予提交人居留权的正当理由，关于阿富汗安全局势的其他一般背景资料也不能成为正当理由。缔约国坚持辩称，决定性因素是，结合目前关于阿富汗的背景资料对本案资料进行评估，确定如果提交人被遣返阿富汗，是否有遭受迫害的具体和个人风险。

6.4 关于提交人所称难民上诉委员会成员向他提问一事，缔约国指出，上诉委员会成员在口头听证期间向寻求庇护者提问属于标准程序，在寻求庇护者的陈述需要得到进一步澄清，以说明当事方代表没有提及的问题之时，尤为如此。

6.5 缔约国因此认为，应宣布本申诉不可受理。如果委员会审查申诉的实质问题，缔约国认为，没有侵犯提交人根据《公约》第十三条享有的权利，也没有确定有充分理由认定将提交人遣返阿富汗将侵犯他根据《公约》第六条和第七条享有的权利。

<sup>8</sup> A.S.M.和R.A.H.诉丹麦(CCPR/C/117/D/2378/2014)，第8.3和8.6段。

## 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，提交人声称他已经用尽所有可用的国内补救办法。鉴于缔约国没有提出异议，委员会认为，为受理目的，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求已经满足。

7.4 委员会注意到提交人根据《公约》第十三条提出的申诉，即他无法就难民上诉委员会判他败诉的裁决向司法机构提出上诉，他认为上诉委员会有偏见，因为委员会成员在口头听证会上向他提问。在这方面，委员会提及其判例，第十三条向寻求庇护者提供了《公约》第十四条规定的一些保护，但不包括向司法机构上诉的权利。<sup>9</sup> 委员会还注意到，提交人没有解释为什么他认为上诉委员会成员在口头听证中就他的案件向他提问这一事实会给人一种他们缺乏公正性的印象。委员会还注意到，提交人声称庇护听证会期间存在所谓的口译错误，可能影响了诉讼中的正当程序保障。然而，委员会注意到，缔约国就此声称，丹麦移民局 2015 年 2 月 12 日和 2015 年 6 月 29 日的面谈以达里语进行，有一名经认证的口译员在场，提交人没有对这些面谈的记录发表意见，仅要求对他母亲的名字稍作更正，然后说他全都听懂了，口译没有问题。因此，提交人未能提供合理的解释，说明为什么尽管他有机会提出口译的问题，但却没有在诉讼更早的阶段提出。关于上诉委员会的听证，缔约国指出，口译似乎不存在任何问题。因此，委员会根据收到的资料得出结论，提交人未能充分证实其根据《公约》第十三条提出的申诉，并宣布根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不可受理。

7.5 委员会注意到，提交人声称，由于曾在阿富汗劳动、社会、烈士与残疾人事务部任职，如果返回原籍国，他将面临酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，这违反了《公约》第六条和第七条。委员会指出，提交人在材料中声称，在离开阿富汗之前，他曾接到塔利班的几个电话和两封恐吓信，警告他除非他不再为政府工作，否则就把他杀了。委员会注意到提交人提供的关于前政府官员和公务员所面临的潜在风险的背景资料。委员会还注意到，提交人声称在庇护听证会期间没有得到适当的口译，对他的可信度评估产生了不利影响。

7.6 另一方面，委员会注意到，缔约国对这些申诉的可受理性和实质内容提出质疑，而且缔约国同意难民上诉委员会所做的评估，该委员会认为，提交人陈述中的一些内容属实，但提交人未能证明有充分理由相信，如果他返回阿富汗将面临造成不可弥补伤害的具体、真实和个人风险，即被杀害或遭受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

<sup>9</sup> 例如，X 诉丹麦(CCPR/C/110/D/2007/2010)，第 8.5 段；A 和 B 诉丹麦(CCPR/C/117/D/2291/2013)，第 7.3 段；D 和 E 诉丹麦(CCPR/C/119/D/2293/2013)，第 6.8 段。

7.7 委员会回顾关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)第 12 段, 其中指出, 如果有充分理由相信存在《公约》第六条和第七条所设想的造成不可弥补伤害的真实风险, 则缔约国有义务不将有关个人引渡、遣返、驱逐或以其他方式逐出其国境。<sup>10</sup> 委员会还指出, 此种风险必须是个人的, 而且具有较高门槛, 须提供充分理由, 证明存在造成不可弥补伤害的真实风险。<sup>11</sup> 因此, 必须考虑所有相关事实和情况, 包括提交人原籍国的总体人权状况。<sup>12</sup>

7.8 委员会回顾指出, 通常应由《公约》缔约国的机关来审查案件的事实及证据, 以确定是否存在此种风险, 除非能够认定缔约国的评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。<sup>13</sup>

7.9 在本案中, 委员会注意到, 难民上诉委员会指出了提交人所陈述事实中的几个矛盾之处, 尽管该委员会没有质疑提交人曾为阿富汗政府工作这件事, 但认为提交人无法确定其工作导致了与塔利班的长期冲突, 这种冲突据称表现为他受到几次口头和书面恐吓。委员会认为, 虽然提交人不同意缔约国当局的事实结论, 但委员会收到的资料并不表明这些结论明显具有任意性或构成明显错误或司法不公。在这方面, 委员会注意到据称庇护听证会期间出现的口译错误, 但也注意到, 提交人未能解释据称的错误口译如何及在何种程度上扭曲了他的陈述, 最终被缔约国当局认为陈述前后不一致, 并导致当局得出结论, 没有充分理由相信将提交人遣返阿富汗将构成侵犯其根据《公约》第六条和第七条享有的权利。此外, 委员会注意到缔约国的论点, 即提交人未能提供任何可信的解释, 说明为什么他没有在诉讼程序的早期阶段提出这个问题, 特别是在要求他确认他正确理解了口译员的时候。委员会注意到难民上诉委员会的理由, 即它没有特别重视孤立的<sup>14</sup> 不一致信息, 而是对提交人的陈述和档案中现有的其他信息进行了总体评估。

7.10 委员会认为, 提交人没有提供充分依据, 证明关于丹麦当局对其庇护申请的评估显然具有任意性或构成明显错误或司法不公这一申诉。<sup>14</sup> 因此, 缔约国继续有责任考虑到提交人将被驱逐至的国家的状况, 在不影响这一责任、同时不低估对阿富汗总体人权状况可能合理表达的关切的情况下, 委员会认为, 根据关于提交人个人情况的现有资料, 提交人根据《公约》第六条和第七条提出的申诉证据不足, 因此根据《任择议定书》第二条不予受理。

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) 将本决定转交缔约国和来文提交人。

<sup>10</sup> 另见 A 诉丹麦(CCPR/C/116/D/2357/2014), 第 7.4 段。

<sup>11</sup> 例如, A 和 B 诉丹麦, 第 8.3 段。

<sup>12</sup> 同上, 另见 X 诉加拿大(CCPR/C/115/D/2366/2014), 第 9.3 段, X 诉挪威(CCPR/C/115/D/2474/2014), 第 7.3 段。

<sup>13</sup> 例如, K 诉丹麦(CCPR/C/114/D/2393/2014), 第 7.4 段; I.M.Y.诉丹麦, (CCPR/C/117/D/2559/2015), 第 7.6 段。

<sup>14</sup> 例如, A 诉丹麦, 第 7.4 段。