



保护所有人免遭
强迫失踪国际公约

Distr.: General
12 November 2020
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

委员会根据《公约》第三十一条通过的关于第 3/2019 号来文
的意见* ** ***

来文提交人:	E. L. A. (无律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	法国
来文日期:	2018 年 9 月 24 日(首次提交)
参考文件:	根据《公约》第三十一条作出的决定, 于 2019 年 9 月 19 日转交缔约国(没有以文件形式 印发)
意见通过日期:	2020 年 9 月 25 日
事由:	驱回斯里兰卡
程序性问题:	未用尽国内补救办法
实质性问题:	返回原籍国后有强迫失踪的风险
《公约》条款:	第十六条

1.1 来文提交人是 E. L. A., 斯里兰卡国民, 1982 年出生。他在法国多次申请庇护, 但被驳回。他声称, 法国如果将他遣返斯里兰卡, 将构成对他根据《公约》第十六条享有的权利的侵犯。提交人没有律师代理。

1.2 缔约国于 2008 年 12 月 9 日承认委员会有权审议个人来文, 《公约》于 2010 年 12 月 23 日对缔约国生效。

* 委员会第十九届会议(2020 年 9 月 7 日至 25 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审议: 穆罕默德·阿亚特、蒙塞夫·巴蒂、米莉察·科拉科维奇-博约维奇、芭芭拉·洛奇比勒、胡安·何塞·洛佩斯·奥尔特加、霍拉西奥·拉文纳、寺谷浩司和卡门·罗莎·维拉·昆塔纳。根据委员会议事规则第 47 条, 奥利维尔·德弗洛维尔没有参加对来文的审议。

*** 蒙塞夫·巴蒂和胡安·何塞·洛佩斯·奥尔特加的个人意见(反对意见)附在本意见之后。



1.3 2019年9月19日，委员会通过新来文和临时措施问题特别报告员采取行动，要求缔约国在委员会审议提交人的申诉期间不要将其驱逐到斯里兰卡。随后，2019年12月17日，委员会通过特别报告员同意了缔约国关于取消给予有利于提交人的临时措施请求。

提交人陈述的事实

2.1 提交人属于斯里兰卡北部的泰米尔族。1997年，他15岁时，泰米尔伊拉姆猛虎解放组织发动袭击之后，他所在的高中被搜查，他被逮捕，在库鲁纳加营地被拘留了一周。1998年6月，在泰米尔伊拉姆猛虎解放组织袭击军车队后，他在家中被捕，在阿丘弗利警察局被拘留数日，在那里遭受酷刑。他的祖父也于2005年7月27日被军队逮捕、拷打、最终被打死。

2.2 1999年1月28日，警方从泰米尔伊拉姆猛虎解放组织一名战斗人员那里拿到提交人的身份证，随后提交人被逮捕，在Palali军营拘留了数月，最后于1999年7月31日获释。2000年3月29日，提交人参加了协助瓦尼难民的人道主义行动后，在家中被军方逮捕，军方怀疑他企图为泰米尔伊拉姆猛虎解放组织提供协助。他在Atchuful营地被拘留了两天，随后被转送到Palali营地。提交人的父母向伊拉姆人民民主党成员行贿后，提交人于2000年10月19日获释，但他每周需要报到一次。

2.3 提交人每次报到时都受虐待，于是他前往他姑姑在乌杜皮迪的家中避难。2000年11月20日，他的父母受到军方人员的虐待，军方要他们说出提交人的下落。2000年12月19日，军队放火烧了他们的第二处住所，杀死了他亲戚的一个同志，此人是泰米尔伊拉姆猛虎解放组织成员。这次袭击后，提交人的父亲不得不住院。提交人担心自己的安全，不想受军队强加的管制，最终于2001年2月离开斯里兰卡。他去了土耳其，在那里住了两年，于2003年来到法国。

2.4 2003年9月24日，他申请庇护。他说他对斯里兰卡当局和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织都感到恐惧，斯里兰卡当局一直在找他，猛虎解放组织可能试图招募他加入其队伍。2004年4月2日，法国难民和无国籍人保护办公室认为提交人的陈述没有任何有力的依据，缺乏可信度，因而拒绝接受他的庇护申请。¹ 所附书面证据被认为不够充分。2005年2月8日，难民上诉委员会² 驳回了提交人的上诉，认为案件卷宗中的文件和在公开庭审时所作陈述都无法表明所称的情况和所表达的担忧是实际存在的。³ 特别是，没有翻译成法语的外语文件没有被考虑在内。

2.5 2004年5月9日，提交人的兄弟被斯里兰卡军队绑架，据报失踪。2004年5月11日，他的家人向斯里兰卡贾夫纳警察局和斯里兰卡人权委员会提出申诉。

2.6 2006年5月4日，提交人请求复审其庇护申请，再次提及斯里兰卡当局的逮捕和搜查。他还说，2005年2月，当局对他的父母盘问了其兄弟姐妹的活动的情

¹ 缔约国在2020年1月21日的意见中指出，2004年1月7日，提交人在泰米尔语口译员的协助下与一名保护事务官员进行了非公开面谈。

² 2007年改为国家庇护法院。

³ 委员会注意到，自1996年以来，提交人支持猛虎解放学生组织和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织。

况；2005年3月15日，军事人员搜查了他的家，导致其家人住院；村长被盘问，查问他的情况，并于2005年5月10日被刑事调查局传唤。2006年5月9日，法国难民和无国籍人士保护办公室驳回了他的申请，理由是他的书面陈述前后不一致，无法据此确立新的事实，所称的恐惧也不能得到证实，而且案卷所附的调查材料和信件也毫无证据价值。难民上诉委员会于2007年11月8日确认了这一决定。

2.7 2009年2月5日，提交人第二次提出复审他的庇护申请的请求，声称他的家于2008年1月24日被搜查，他的家人受到审问，查问他的情况，其中一位家人在此过程中被逮捕，他的尸体于2008年2月3日被发现。提交人还说，2008年3月5日，他的家人被赶出了住所，2008年5月30日，他们的房子被手榴弹炸毁。2009年2月10日，法国难民和无国籍人保护办公室驳回了提交人的申请。该办公室指出，科伦坡刑事调查局2005年4月27日签发的证书早于该办公室和难民上诉委员会之前的决定，因此不可受理。该办公室认为，所提供的其他事实，即使是新的，也不能说明问题，书面陈述没有说服力，佐证文件也需谨慎对待，这包括公证证明、人类尊严论坛的证明、斯里兰卡红十字会的证明、逮捕令等等，这些都不足以证明所称事实的真实性。

2.8 提交人提出上诉，声称他无法在不担心自己安全的情况下返回斯里兰卡。他出示的文件提及他的家人所经历的麻烦，包括他的叔叔(2009年2月被谋杀)和他的兄弟(自2004年以来一直失踪，参加了泰米尔伊拉姆猛虎解放组织)。⁴ 提交人声称，在法国逗留期间，他协助法国当局逮捕了他目睹犯有应受法律惩罚的行为的人，由于其中一人已获释，他多次受到死亡威胁。2010年7月22日，国家庇护法院审查了这些新情况的是非曲直。然而，法院驳回了提交人的上诉，认为无论是案件卷宗中的文件还是在公开庭审时所作的陈述都是概括性的，缺乏关于所称新事实的准确详细信息，因此都不足以证实所称的事实和担忧。2010年6月17日向人权委员会提出申诉的文件和2010年5月12日一名牧师的证明被认为无法作为新事实予以考虑。没有附译文的新闻报道也不能被考虑在内。最后，提交人在法国因协助当局而受到的攻击和威胁以及与这些情况有关的档案文件被认定与审查他对返回斯里兰卡的个人担忧无关。

2.9 2011年3月10日，提交人第三次请求复审其庇护申请。他辩称，如果他回到自己的国家，他仍然害怕受迫害，再次提及已经说过的情况，并补充说，他的妹妹在2010年被斯里兰卡军队杀害，但没有说明具体情况。2011年3月21日，法国难民和无国籍人士保护办公室再次驳回了他的申请，认为关于他妹妹的死亡没有更多细节，此外所有事实都已提请国家庇护法院注意，鉴于所称事实并不是新的，因此不予受理。关于他妹妹无具体日期的死亡的问题，法国难民和无国籍人士保护办公室认为，提交人的陈述是概括性的，缺乏关于事情经过、原因和可能的肇事者的具体信息，因此不足以证实所称事实和他对回国的担忧。2012年6月13日，国家庇护法院驳回了提交人的上诉，理由是他没有提出有力证据质疑保护办公室决定的理由。

⁴ Cergy-Pontoise 行政法院 2017 年 4 月 20 日的裁决中提到，提交人的兄弟于 2004 年失踪，五年后，他的尸体在一个乱葬坑里被发现。然而，2018 年 3 月 12 日，强迫或非自愿失踪问题工作组将提交人兄弟失踪一案转交斯里兰卡，称其情况不明。

2.10 2016年5月26日，提交人第四次请求复审其庇护申请。他提供了一份日期为2011年5月20日的医疗证明，显示据称由酷刑行为造成的几处疤痕⁵以及创伤后心理综合征，同时提供了大赦国际2011年10月12日的一份文件。他还提到欧洲议会请愿委员会2015年3月26日的一份声明，其中称他是斯里兰卡酷刑的受害者。⁶斯里兰卡酷刑受害者身份随后于2015年4月17日得到凡尔赛法院确认，并于2015年5月12日得到医生的确认。作为申诉的佐证，提交人提交了斯里兰卡一名议员2015年6月1日的证明、流亡人士健康委员会2015年6月30日的证书(其中证明提交人身上有几处疤痕⁷并患有创伤后应激障碍)以及一名精神病学专家未注明日期的结论。

2.11 2016年5月30日，法国难民和无国籍人士保护办公室宣布提交人的申请不可受理，认为2011年的文件与2012年6月13日国家庇护法院作出裁决之前的事实有关，却没有说明提交人当时为何未提交这些文件。关于欧洲议会请愿委员会的文件，保护办公室发现文件上的名字与提交人的身份不一致。因此，由于缺乏令人信服的书面陈述，以副本形式提交的文件没有证据价值。其次，保护办公室认为，精神病医生的诊断虽然证实了创伤后应激障碍的情况，但没有具体说明创伤的来源或相关情形。关于提交人所称的导致这种创伤后状态的事实是否确凿的问题，保护办公室和国家庇护法院在多次审查中都无法确认，产生这一综合症的情形不太有可信度。在这方面，在没有任何其他证据的情况下，只能认为一名议员为提出复议请求而写的证明没有证据价值。流亡人员健康委员会出具的医疗证明称，观察到的后遗症与提交人的陈述相符，这一结论并没有推翻上述分析。

2.12 2016年10月31日，国家庇护法院驳回了提交人的上诉。提交人在上诉中坚称，他仍然担心受迫害，因为国家当局认为他持有某种政治观点。法院认定，提交人在法院2012年6月13日上一次裁决之前本来就可以出示日期为2011年5月20日的医疗证明和日期为2011年10月12日的大赦国际文件，而提交人未能说明为何当时不能出示这些文件的原因。欧洲议会的文件，特别是请愿委员会2015年3月26日的一封信和2016年6月22日的一封电子邮件，提到提交人请愿书登记过程中出现的姓名拼写错误，议会网站的摘录也有相关资料。这些材料显示提交人采取的步骤及其公布请愿书的情况，但这些文件仍被认为没有提供充分的证据。提交人没有提供任何资料使法院能够认为，他因采取了这些步骤而变得突出，从而引起斯里兰卡当局的敌视。他关于当局在他的请愿书公布后在他的村庄进行盘问的指称没有任何切实证据予以证实。他叔叔2016年10月17日的信以及两名斯里兰卡议员2015年6月1日和2016年10月9日的信中没有任何

⁵ 右眼眶外侧疤痕(0.2厘米 x 0.3厘米)，指节铜环打击所致；脖子中部一条很大的线形疤痕，几乎有脖子周长的一半长，清晰可见(0.3厘米 x 0.4厘米厚)，钢丝绳勒压所致；左臂伤疤(4厘米 x 0.2厘米)和左肘伤疤(2厘米 x 0.4厘米)，刺伤所致；左大腿至少有七个圆形疤痕(直径1.5厘米)，有色素，可能是香烟灼伤造成的；右膝疤痕(3厘米 x 0.3厘米)，左膝疤痕(3个1.5厘米)，可能是棍棒、警棍或金属棒击打造成的；右腿疤痕(1.5厘米)，子弹射入所致；双脚内侧有扁平的色素疤痕，可能是沸水灼伤造成的；左上门牙破裂、失去活性、前移，可能是棍棒击打面部造成的。

⁶ 请愿委员会说，根据欧洲议会的议事规则，提交人的申请是可以受理的，但委员会无法审议案情。

⁷ 颈部前部有瘢痕，上颌牙齿折断，右脚色素减退与烧伤后遗症一致，右腿疤痕与枪伤一致，右肘有伤疤。

关于提交人个人情况的补充资料。其次，未注明日期的文件盖有凡尔赛法院的印章，并由一名精神病学家签名，其中只提及提交人的情况并不紧急，不需要非自愿住院。该文件不能作为他的申诉的佐证。此外，所提交的医疗证明，即 2015 年 6 月 30 日流亡人员健康委员会的医疗证明、2015 年 5 月 11 日该委员会一名医生的信件、2015 年 5 月 19 日的情况公告和一名精神病学专家的结论，提到了影响提交人的创伤后综合症的状况，但不可能推翻对提交人的情况的评估，因为这些证明所涉事实并未得到法国难民和无国籍人保护办公室和国家庇护法院的确认。最后，提交人仅概要提及原籍国普遍存在的安全情况，附上新闻文章和国际报告节选，但在没有任何可能值得考虑的个人因素的情况下，这些事实不能为他的申诉提供依据。

2.13 2017 年 2 月 28 日，瓦尔德奥伊斯省对提交人下达命令，要求他在 30 天内离开法国，并将斯里兰卡定为目的地国。提交人援引《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）关于禁止酷刑和尊重私人生活和家庭生活的权利的第 3 条和第 8 条等规定，对这一决定提出质疑。Cergy-Pontoise 行政法院 2017 年 4 月 20 日作出裁决，驳回了提交人的申请，认为他没有提供任何令人信服的证据表明，如果他返回斯里兰卡，他将面临生命危险或人身威胁。此外，法院认为，没有让提交人对勒令离境和确定目的地国的决定发表意见，不能被认为是剥夺了他陈述意见的权利，因为他在难民身份确认申请审查时已经有机会陈述意见。⁸ 提交人没有对这一决定提出上诉。

申诉

3.1 提交人声称《公约》第十六条被违反。他声称，如果缔约国将他遣返斯里兰卡，他有被迫失踪的风险，因为他的兄弟也已失踪。他解释说，在斯里兰卡，现行的反恐法律允许对他实行无限期拘留并列为失踪。根据这项法律，几名泰米尔人已经被逮捕和拘留，而未受审判。如果他返回斯里兰卡，刑事调查局人员凭借他身上的伤疤，就能够断定他是泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的前战斗人员，不经审判即被投入监狱。提交人提及几篇关于斯里兰卡安全情况的文章，并转发了一段他声称于 2018 年 11 月 22 日在斯里兰卡一所监狱拍摄的视频，证明存在酷刑的情况。

3.2 提交人声称，他的伤疤，特别是右腿上的一颗子弹疤痕，证明他在斯里兰卡遭受过酷刑。⁹ 各种医疗检查证实了他的说法的真实性。然而，法国当局拒绝接受这些证据，却没有解释在他身上的所有后遗症和伤口如何产生。法国当局还忽视提交人返回斯里兰卡面临的风险。

3.3 提交人声称，2018 年 4 月 21 日，斯里兰卡发生了针对他所属基督教社区的恐怖袭击。袭击发生后，一些国家警告本国公民不要前往斯里兰卡。

3.4 提交人还说，他已将其兄弟的案件提交强迫或非自愿失踪问题工作组，目前正在对斯里兰卡军队提起诉讼，所以当局可以很容易查出他的身份并将他投入监狱。2013 年 12 月 31 日，他还向欧洲议会提交了谴责斯里兰卡军队的请愿书。提

⁸ 法院称，表达意见的权利意味着，省政府在作出勒令外国人离开法国的决定之前，应允许相关人士提交书面意见，并可应其请求提出口头意见，以便相关人士能够在拟议的措施执行之前以有用且有效的方式表明其意见。

⁹ 提交人在来文里附上了照片。

交人声称，这份请愿书仍然可以在欧洲议会的网站上看到，而且“布鲁塞尔欧盟委员会主席称他曾在斯里兰卡遭受酷刑”。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2020年1月21日，缔约国向委员会提交了关于来文可否受理和案情的意见，并请求根据《公约》第三十一条第2款(d)项宣布来文不可受理。

4.2 缔约国回顾说，根据《公约》，所有国内补救办法必须用尽，才能宣布来文可受理。缔约国称，提交人没有对2017年4月20日的判决提出上诉，尽管根据《行政司法法》R776-9条的规定，他可以在接到判决通知之日起一个月内提出上诉。法官在上诉复审时，需要重新审查整个案件卷宗。法官根据事实和法律作出决定。因此，在本案中，上诉是一种有效的补救措施。

4.3 缔约国还指出，勒令提交人离开法国的决定作出已有一年多，根据《外国人入境和居留及庇护权法》L561-2条，为驱逐做准备时他不会被软禁或拘留。如果作出将提交人驱逐到斯里兰卡的新决定，他可以对行政决定提出上诉，这是通常可用的手段，包括利用《行政司法法》L521-1和L521-2条规定的紧急程序，紧急程序启动后，在法官确定申诉的案情之前，驱逐决定即暂停执行。因此，缔约国请委员会宣布本来文不可受理。

4.4 委员会如果决定宣布来文可受理，则只能认定《公约》规定的权利没有受到侵犯。提交人提到的担忧已由法国当局(主要是庇护当局，但也包括行政法院)审查了十多次。提交人已受益于重要的保障措施，他声称的担忧无论如何都是没有事实根据的。

4.5 缔约国在审视了与庇护当局和行政法院审查有关的保障措施后指出，法国难民和无国籍人保护办公室和国家庇护法院对提交人的情况进行了五次审查，包括一次初次申请审查和四次复议申请审查，随后在对最后一项裁决提出上诉又由行政法院审查，如果提交人对行政法院的决定提出上诉，本可以再次得到审查。提交人的庇护申请和其他请求已得到多次审查，提交人没有利用某些补救手段。在此过程中，提交人享有或本可以享有许多保障。经过深入分析，可以认为，他在返回原籍国时没有被迫失踪的风险。无论如何，这一风险没有得到证实。

4.6 缔约国认为，泰米尔人返回斯里兰卡后不再面临普遍风险，¹⁰但包括泰米尔伊拉姆猛虎解放组织高级领导人和从事分裂主义活动的侨民在内的一些人可能会面临风险。根据欧洲和外交部亚洲大洋洲事务局提供的缔约国掌握的最新资料，拉贾帕克萨先生担任斯里兰卡共和国总统后结束了与泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的内战。猛虎解放组织曾要求锡兰岛的一部分独立。

4.7 散居海外的泰米尔人(包括提交人)一般对泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的斗争怀有某种怀旧之情，而在斯里兰卡总人口20%的泰米尔人更希望寻求融合和维护和平。他们尤其支持即将卸任的政府推行的和解政策(2015-2019年)。据缔约国所知，多年来斯里兰卡已停止采用强迫失踪做法。根据现有信息，近年来没有对与提交人外形相似的人提起诉讼。

¹⁰ 见欧洲人权法院，J.K.诉法国，第7466/10号，2015年4月7日；B.M.诉法国，第5562/11号，2015年4月7日；T.T.诉法国，第8686/13号，2015年4月7日。

4.8 此外，庇护当局对提交人的申请作出决定时，始终以合理的方式看待所称事实，但提交人的陈述很不可信，自相矛盾，提交的文件缺乏证据价值。在这方面，提交人再次向委员会提出申诉，却没有提供新的相关材料。与此一样，提交人在申诉中依赖的是自己以往的经历，称自己和某些家庭成员由于与泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的联系而在原籍国遭受迫害，这导致他离开斯里兰卡。

4.9 关于提交人向欧洲议会提交的请愿书，首先，这不可能证明所谓风险的存在。国家庇护法院已经确定了这一点。该法院在 2016 年 10 月 31 日的最新裁决中指出，提交人没有提供任何信息说明为什么由于他向欧洲议会提交请愿书，他便可能会受到斯里兰卡当局的敌视，为什么他所在村庄的当局在请愿书公布后就可能进行盘问。因此，没有确凿的证据表明此类盘问发生过，也没有证据表明提交人的请愿书在斯里兰卡可能引起注意。

4.10 同样，也没有证据表明提交人遭受过酷刑行为。他的伤疤有医疗证明，审查过他的案件的各个机构已经考虑到这一点。然而，正如庇护当局一再指出的那样，由于提交人所描述的经历以及他与泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的联系尚未确定，造成这些伤疤的原因和可能的情形不能被认为与提交人返回原籍国所声称的风险有关。

4.11 提交人还称自己他患有创伤后应激障碍症。然而，与他身上的伤疤一样，创伤后应激障碍症的产生是否如他所说那样，也无法确定，从流亡人士健康委员会一名医生 2015 年 6 月 30 日的分析中尤其可看到这一点。在这方面，这位医生采用了《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》（《伊斯坦布尔规程》）的措辞。该手册汇集了该领域第一套详细国际准则，并在第 187 条中阐述了观察到的身体和心理后遗症与患者所称酷刑形式之间不同程度的关联。¹¹

4.12 在本案中，医生指出，观察到的后遗症与提交人的说法基本有关联，相当于《伊斯坦布尔规程》中提到的二级关联性。医生的意思是，造成观察到的后遗症可能还有其他原因，因此，有理由怀疑这与提交人所描述的经历之间的因果联系。此外，关于提交人发送的视频，对所展示的情况发生地点没有任何解释。视频显示事情发生在某拘留地点，看似当局人员在使用暴力手段行事。但无法将其与提交人、据称的经历或据称的强迫失踪风险联系起来。该视频似乎是泰米尔 IBC 频道播出的一部纪录片片段，根据这段视频上的徽标可以看出这一点。

4.13 提交人在最初的庇护申请中表示他是罗马天主教徒，他说由于其基督教信仰，他担忧他返回原籍国时会受迫害，但没有提出任何理由说明这些担忧是合理的。他在给委员会的一封未注明日期的信中只有一句话提及这一点，而没有说明为何对他本人有影响。

4.14 鉴于上述情况，委员会如果裁定提交人的来文可以受理，那么他的申诉显然是毫无根据的，他的指控并未表明缔约国侵犯了他根据《公约》享有的任何权利。

¹¹ 需要注意的是，从业者对这一方法并没有达成共识。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2020年3月24日，提交人提交了对缔约国意见的评论。他重申，他是斯里兰卡酷刑的受害者，他的兄弟据报于2004年失踪。

5.2 关于他为何没有对 Cergy-Pontoise 行政法院 2017年4月20日的裁决提出上诉的问题，提交人说，他只有一个月的上诉时间，而且他没有工作，也没有钱支付律师费。他声称，即使他请求法律援助，他也不会在上诉期结束前得到答复。此外，在庇护机构和行政机构没有传唤他的情况下，他的国内上诉已经被审查数次。

5.3 关于他 2013年向欧洲议会提交请愿书一事，提交人说，他要求确认他曾遭受斯里兰卡军队的酷刑。他还要求法国接受他的庇护申请。提交人回顾说，2015年3月26日，欧洲议会请愿委员会主席表示，提交人是斯里兰卡军队酷刑的受害者，他的庇护申请可以受理。

5.4 缔约国称，如果作出将提交人驱逐到斯里兰卡的新决定，提交人将拥有针对行政决定的通常补救办法。关于这一点，提交人辩称，法官不会作出有利于他的决定，他已经用尽了所有国内补救办法。他提到已与在法国的一名斯里兰卡女子正式结婚，并请求国际保护。

5.5 最后，提交人谈到斯里兰卡的安全环境。¹² 他声称，即使政府最近有了变化，但新政府也被指控“在内战期间犯有战争罪”。他解释说，斯里兰卡陆军参谋长受到旅行限制后，斯里兰卡政府威胁要退出人权理事会的一项决议。美利坚合众国禁止谢文德拉·席尔瓦将军及其直系亲属进入美国，他们被控在斯里兰卡内战(1983-2009年)的最后几个月犯有危害人类罪，而现任总理马欣达·拉贾帕克萨当时是总统。总理对此作出回应，宣布斯里兰卡不支持该决议，并指责他的前任在 2015年签署第 30/1号决议是“历史性的叛国行为”。根据联合国的一份报告，在冲突的最后几个月里，近 4.5万泰米尔平民被打死。因此，泰米尔人面临的风险仍然存在。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须决定根据《公约》第三十一条第 1款和第 2款申诉是否可予受理。根据《公约》第三十一条第 2款(c)项的要求，委员会已经确定，同一事项没有由另一国际调查或解决程序审理。

6.2 首先，委员会注意到，提交人向委员会提出指控的事实发生在 2003年至 2017年之间，而《公约》于 2010年 12月 23日对缔约国生效。委员会回顾说，一旦《公约》对某一缔约国生效，该缔约国即受根据《公约》承担的义务的约束。在本案中，委员会注意到，提交人庇护申请第三和第四次复议请求的提出和

¹² 人权观察，“斯里兰卡：面临严重危险的人权成果”，2020年1月14日；人权观察，“斯里兰卡：警察例行酷刑伤害家庭”，2015年10月23日；法国国际电台，“斯里兰卡：总统宣布战争中数千人死亡”，2020年1月21日；法国国际电台，“斯里兰卡：联合国报告员谴责酷刑行为而不受惩罚”，2019年4月22日；半岛电视台，“被任命为斯里兰卡军队二把手的涉嫌战犯”，2019年1月10日；《巴黎竞赛》，“绑架大使馆职员：瑞士召见斯里兰卡大使”，2019年12月3日。

相应决定的作出是在《公约》对缔约国生效之后。委员会还注意到，这些决定涉及提交人所称返回斯里兰卡的风险问题，这也是他向委员会提出申请的依据。因此，委员会认为，委员会收到的来文在其属时管辖范围之内。

6.3 委员会也注意到，缔约国质疑来文可受理性，理由是国内补救办法没有用尽。一方面，缔约国认为，提交人没有对 Cergy-Pontoise 行政法院 2017 年 4 月 20 日的裁决提出上诉，尽管他有机会在一个月內提出上诉，而且法官本可以重新审议整个案卷。缔约国认为，上诉是本案中一种有效的补救办法。另一方面，缔约国说，执行将提交人驱逐出法国的决定的期限已过，如果要作出一项新的决定，提交人拥有针对行政决定提出上诉的通常补救办法。最后，委员会注意到提交人的论点，即庇护和行政机构已多次审查他在国内提出的上诉。

6.4 委员会首先注意到，庇护法院对提交人的庇护申请共审查和复审了五次。在这五个庇护程序结束时，直接结果是，瓦尔德奥伊斯省长发布了勒令提交人离开法国的命令，提交人对此不服。2017 年 4 月 20 日，Cergy-Pontoise 行政法院通过一项裁决驳回了提交人对省长决定的上诉。委员会注意到，缔约国澄清说，根据《行政司法法》的规定，在法官就申诉的案情作出裁决之前，可以暂停执行驱逐决定。委员会注意到，暂停效力没有保证。在这方面，委员会回顾说，上诉的暂缓效力是驱逐程序的基本程序保障之一，这是为了防止出现可能违反不驱回原则的情况。¹³

6.5 此外，缔约国没有以国内判例等方式证明，行政法院在回应多次庇护程序的行政决定受到质疑后，如何会对驱逐案件中所称风险作出与庇护当局不同的决定。缔约国没有提供这方面的相关资料，而且这一补救办法不能保障在驱逐决定所针对的人提出上诉期间暂停执行驱逐决定。有鉴于此，委员会得出结论认为，这一补救办法无效，更不用说有用。

6.6 委员会还注意到，在各种庇护程序中，提交人似乎没有在国内法院明确援引他根据《公约》第十六条享有的权利，而这项权利与他成为强迫失踪受害者的风险有关。委员会也注意到，缔约国没有在这方面提出没有用尽国内补救办法的问题。然而，委员会必须审查的是，鉴于提交人在国内法院提出了关于强迫失踪风险的问题，这种风险是否在实质上引起主管当局的注意。在这方面，委员会注意到，用尽国内补救办法的规则原则上要求至少在实质上向适当的国内法院提出随后打算向委员会提出的相关申诉，以便能够对所称违反《公约》的行为作出补救。¹⁴

6.7 在本案中，委员会注意到，在各种庇护程序中，提交人反复提到他被强行遣返斯里兰卡后受斯里兰卡军队以及泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的迫害的风险。他声称，他遭受过泰米尔伊拉姆猛虎解放组织成员的酷刑，并明确指出，他的兄弟加入了猛虎组织，后来成了强迫失踪的受害者，据称是斯里兰卡军队所为。委员会注意到，自提出庇护申请以来，提交人对据称在寻找他的斯里兰卡当局和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织都表示恐惧。在这种情况下，委员会认为，提交人在国内提出的申诉即使没有明确指出强迫失踪的风险，实质上也涉及这种风险。考虑到本案的具体情况，包括提交人的个人和家庭经历，以及斯里兰卡发生强迫失踪的

¹³ 禁止酷刑委员会，第 4(2017)号一般性意见，第 13、18 和 34 段。

¹⁴ 例如，见 Parra Corral 诉西班牙(CCPR/C/83/D/1356/2005)，第 4.2 段。

一般情况，委员会认为，事实上，提交人已向国内当局报告了他返回斯里兰卡可能面临的强迫失踪风险。因此，委员会认为，《公约》第三十一条第2款(d)项不构成本来文受理的障碍。

6.8 在没有与来文可否受理有关的任何其他问题的情况下，委员会宣布来文可受理，因为来文根据《公约》第十六条提出了问题，提交人已为其申诉适当提供了事实和依据。委员会即着手审议案情。

审议案情

7.1 委员会根据双方提供的所有资料审议了来文。

7.2 在本案中，委员会应确定，缔约国将提交人遣返斯里兰卡，是否违反其根据《公约》第十六条第1款承担的义务。这项义务要求，如果有充分理由相信，将某人驱逐到或驱回另一国家，有造成此人遭受强迫失踪的危险，就不得采取这一行动。同一条第2款要求主管当局为确定是否存在这种理由，应斟酌一切有关因素，包括在适用的情况下，考虑有关国家是否存在一贯严重、公然或大规模侵犯人权或严重违反国际人道主义法的情况。此外，考虑某人在特定情况下会否面临本人被强迫失踪的真正风险，则应该有更多的理由。¹⁵ 每个案件都应有基本程序保障，由有关缔约国主管行政和(或)司法当局对个案进行公正、独立的审查。¹⁶

7.3 在本案中，委员会注意到，缔约国指出，法国当局已经对提交人所称的担忧返回斯里兰卡后会受迫害的情况进行了10多次审查，提交人享有各种重要保障，可以认为，只有在经过深入分析之后，才排除了他返回原籍国可能遭受强迫失踪的风险。缔约国还争辩说，提交人的创伤后应激障碍症和他身上的伤疤，与他关于受伤情形的说法之间的关系，无法确定。

7.4 委员会注意到，Cergy-Pontoise 行政法院在2017年4月20日的裁决中，提到提交人的兄弟于2004年失踪，他的尸体五年后在一个乱葬坑中被发现。但委员会注意到，法院没有对提交人兄弟失踪的后果给予应有的重视。

7.5 委员会还注意到，在审查提交人的庇护申请期间，国内当局认定所称事实未得到证实，全面拒绝接受提交人为证明其回国后可能面临的风险而出具的医疗证明，要么因为缺乏翻译，要么称这些证明与当局认为没有证实的事实有关。然而，委员会注意到，拒绝接受这些证据没有理由：从本案的情况可以清楚地看出，提交人采取行动的中心目的恰恰是为了避免在被驱逐的情况下遭受酷刑和迫害的风险，也就是为了避免强迫失踪的风险。因此，委员会认为没有令人信服的理由可以让国内当局忽视提交人提出的有依据的风险，特别是提交人的兄弟失踪、医疗证明以及斯里兰卡发生强迫失踪的总体情况。

7.6 委员会认为，国内法院必须全面审查强迫失踪的风险。在这方面，国内法院必须真正考虑摆在其面前的基本问题，而不是仅仅对提交人提出的论点作形式上

¹⁵ 例如，见 Alhaj Ali 诉摩洛哥(CAT/C/58/D/682/2015)，第 8.3 段；R.A.Y.诉摩洛哥(CAT/C/52/D/525/2012)，第 7.2 段；L.M.诉加拿大(CAT/C/63/D/488/2012)，第 11.3 段；Kalinichenko 诉摩洛哥(CAT/C/47/D/428/2010)，第 15.3 段。

¹⁶ 禁止酷刑委员会，第 4(2017)号一般性意见，第 13 段。

的回应，或者简单地认可下级法院的裁决。¹⁷ 在本案中，上诉法院只是简单地维持法国难民和无国籍人保护办公室的决定及其所依据的论点，而上诉法院有义务审查提交人上诉中提出的问题是非曲直。

8. 委员会按照《公约》第三十一条第 5 款行事，认定将提交人遣返至斯里兰卡将构成缔约国违反《公约》第十六条的行为。

9. 根据《公约》第三十一条第 5 款，委员会敦促缔约国：

(a) 根据《公约》规定的义务和本意见审查提交人的庇护申请；

(b) 在提交人的庇护申请在国内法院待决期间，不将其驱逐出境。

10. 委员会请缔约国在本意见提出之日起六个月内提供资料，说明为执行上述建议所采取的步骤。

¹⁷ 例如，见欧洲人权法院，Helle 诉芬兰，1997 年 12 月 19 日，判决和决定报告，1997 年-VIII，第 60 段。

附件一

蒙塞夫·巴提的个人意见(反对意见)

1. 在本案中，委员会认定，《公约》第十六条的规定受到违反。为了得出该条规定被违反的结论，委员会不得不绕过因未用尽补救办法而使来文不可受理的问题，而这一点构成了缔约国的意见的实质要点。委员会认定所涉补救办法“无效，更不用说有用”。

2. 我很遗憾地指出，我不能同意我的同事的评估和结论，原因如下，包括涉及来文可否受理的问题。

审议可否受理

3. 《公约》第三十一条承认委员会有权接受和审议受其管辖的个人来文，该条只对批准《公约》时选择接受该条的国家具有约束力，而对缔约国来说情况确是如此。第三十一条第2款明确规定，如果所有可用的有效国内补救办法尚未用尽，委员会应宣布来文不可受理。如果补救请求长期拖延，不合情理，此规则不复适用。

4. 第三十一条具有直接、急切的风格，这反映了其特殊性，并表明《公约》起草者希望通过更多手段打击无耻的强迫失踪罪行，同时鼓励缔约国接受该条规定的适用。

5. 在本案中，应该指出的是，在《公约》对缔约国生效之前和之后，提交人的申请都得到了多次审议。摆在我们面前的问题是，提交人在经过大约15年的诉讼后，决定不对Cergy-Pontoise行政法院认可省长将他送回原籍国的命令的可强制执行的决定提出上诉。首先，提交人称他没有足够的时间提出上诉，而没有考虑到在行政法官对案情作出决定之前，他可以紧急请求暂停执行驱回决定。这一举动是向行政法官上诉程序的一个组成部分，要求行政法官作出有时限的裁决，本案就属这种情况。其次，提交人称自己没有财力聘请律师，却没有利用法律援助。另外，缔约国提到针对第二次省级决定的上诉途径时，提交人回答说，法官不会作出对他有利的裁决，并补充说，他在法国结婚，他已请求国际保护。然而，提交人本可以在他没有提出的上诉中说明保护其家庭生活的需要。

6. 根据所有这些因素可以推断：(a) 如提交人所承认，补救办法没有用尽；(b) 提交人没有利用任何补救办法，没有提出上诉，也没有要求暂停执行Cergy-Pontoise行政法院2017年4月20日的裁决；(c) 一个月的期限是合理的，因为这事关有执行期限的决定，相当于《公约》第三十一条第2款(d)项的第二项要求，该款规定上诉程序不得超过合理期限。

7. 应该补充一点，在上诉法院就案情作出最后裁决之前，紧急呼吁暂停执行认可省长命令的判决，是减轻与上诉时限有关的风险的额外保证。此外，上诉在这方面之所以有用且有效，是因为上诉既涉及实质方面，也涉及程序方面。

8. 缔约国在处理本案的过程中既不仓促，也不草率。提交人的第一次申请是在2003年提出的，省长于2017年2月28日发布了期限为30天的可执行决定。

9. 根据上述情况，可以得出结论认为，《公约》第三十一条第2款(d)项规定的条件已经得到满足，补救办法显然没有用尽，甚至连提交人本人也承认了这一点，来文显然不可受理。

审议案情

10. 鉴于缔约国和委员会都表达了对案情的看法，我倾向于就委员会今后的工作提出几点意见和建议。

11. 缔约国对情况进行了审查，以确定是否有充分理由相信，如果将提交人驱逐出境，提交人将面临被迫失踪的危险。为此目的，通过向主管当局了解情况，缔约国得以断定，“只有在经过深入分析后，才排除他返回原籍国可能遭受强迫失踪的风险”，并补充说，“无论如何，这一风险尚未得到证实”，“泰米尔人返回斯里兰卡，不再面临普遍的风险”，“斯里兰卡已停止强迫失踪的做法”。

12. 斯里兰卡于2015年12月10日签署了《公约》，于2016年5月25日批准了《公约》，这证实了缔约国的分析。另应指出，自那时以来，只有一次紧急行动通知涉及该国。

13. 委员会如果不同意缔约国的分析，应自行进行分析，请斯里兰卡提交初次报告，并迅速安排审议时间。委员会还有责任审议是否有可能为《公约》第十六条的规定的一致适用确定某些标准。

附件二

[原件：西班牙文]

胡安·何塞·洛佩斯·奥尔特加的个人意见(反对意见)

1. 我很遗憾地指出，我不同意多数意见。多数意见宣布，瓦尔-德奥伊省省长发布的并经 Cergy-Pontois 行政法院确认的对提交人的驱逐令违反《公约》。
2. 为简短起见，我将仅就案情发表我的看法，事关两点：委员会职权的实质性范围(第一节)；断言法国当局的决定没有充分评估风险情况的理由(第二节)。

委员会的职权范围

3. 与在区域一级设立的保护机构一样，诉诸条约监督机构并不构成第三级程序。委员会的作用是核实国家当局的行动是否符合《公约》的要求，而没有可能做任何新的验证。
4. 从这个角度来看，委员会的作用是核实缔约国是否按正常方式开展程序，即有无允许提交人有充分机会提出申诉和出示证据；相关决定是否由独立机构或当局作出或审查；作出的决定，包括被推翻的决定，是否都说明所依据的理由，而这些理由不是武断的或不合理的。
5. 如果法国是根据这些原则开展程序的，那么，提交人的权利就显然已得到了充分尊重。
6. 提交人不仅有机会在抵达法国时申请庇护(2003 年)，而且还另外四次能够重新申请(2006 年、2009 年、2011 年和 2016 年)。在所有这些情况下，他都能够提出进一步的说法，并有如此广泛的机会向负责决定庇护申请的机构提出申诉，因此，从整个程序来看，不能说申诉人没有为自己的利益辩护的可能性，也不能说辩护的可能性受到了不当的限制。
7. 另一方面，参与程序的各个机构，包括行政和司法机构，都仔细审议了提交人的申诉和证据。读一读本意见的背景材料，就足以了解提交人前后矛盾的说法和他的申诉被驳回的原因：因为他的说法不准确，缺乏细节(第 2.8 和 2.9 段)；因为没有新的事实，或者新的事实提交得太晚(第 2.10 和 2.11 段)；甚至因为说法前后不一致(第 2.6 段)、没有佐证(第 2.12 段)或不可信(第 2.11 段)。
8. 在这种情况下，没有任何迹象表明国家当局对风险情况的评估是武断或不合理的。相反，从上述背景来看，对提交人所有申诉的评估是严谨的，详细的，甚至是详尽和周全的。提交人不同意这一评估，这是可以理解的，但看法的不同并不会使所作决定变得没有依据，也不会使其变得武断或不合理。

风险情况评估

9. 在国内程序中，2017 年 4 月 20 日 Cergy-Pontoise 行政法院最后发出了行政命令。法院在其裁决中认定，提交人的说法没有证明他的生命或身心健康面临真正实际威胁的风险。

10. 委员会的责任是确定，根据提交人的具体情况，他被驱逐到斯里兰卡后被迫失踪的风险是否真正实际存在。为了确定这一点，尤其重要的是应注意到从第一次庇护申请到程序结束的时间，这段时间超过 14 年。我们承认开始时风险可能较大，但很明显，随着时间的推移，这种风险一直在减弱，到现在可以说风险没有达到《公约》要求的最低严重性门槛。事实上，提交人没有提供任何令人信服的理由来证明他仍然是斯里兰卡当局的眼中钉。

11. 另一方面，对委员会来说，他兄弟的失踪是非常重要的情况，法国当局没有对此进行适当评估。然而，不管事件发生已经过了多久，此事都非常令人困惑。提交人在法国行政法院声称，他兄弟被绑架五年后，遗骸在一个乱葬坑里被发现。令人费解的是，这一信息没有被转交给联合国机构。

12. 最后，要判断风险情况是否存在，不应依据目的地国普遍存在的侵犯人权行为来推断。缔约国的意见非常清楚地阐释了斯里兰卡国内的事态发展，这导致欧洲人权法院驳回了针对法国的其他指控(J.K.诉法国，第 7466/10 号申诉书；B.M.诉法国，第 5562/11 号申诉书；T.T.诉法国，第 8686/13 号申诉书)。

13. 我不能不提请注意这一事实，它表明条约监督机构和斯特拉斯堡法院之间存在分歧，在事关区域系统特别活跃的保护领域时，这一点更加令人遗憾。
