



# 儿童权利公约

Distr.: General  
31 May 2023  
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 96/2019 号来文的意见\* \*\*\* \*\*\*

来文提交人: S.S.F. (由律师 N.E. Hansen 代理)  
 据称受害人: S.M.F. (提交人之女)  
 所涉缔约国: 丹麦  
 来文日期: 2019 年 9 月 2 日  
 意见通过日期: 2022 年 5 月 27 日  
 事由: 将一名女童遣送回索马里, 据称她在索马里可能被迫遭受女性外阴残割  
 程序性问题: 申诉证据不足  
 实质性问题: 不驱回; 禁止歧视; 儿童的最大利益; 保护儿童不受一切形式的暴力或虐待  
 《公约》条款: 第 3 条和第 19 条  
 《任择议定书》条款: 第 7 条(f)款

1.1 来文提交人 S.S.F. 是索马里国民, 1983 年出生。她代表 2014 年 9 月 2 日在丹麦出生的女儿 S.M.F 提交来文。<sup>1</sup> 提交人和女儿面临被遣返索马里的风险。提交人声称, 驱逐她的女儿会侵犯她根据《公约》第 3 条和第 19 条享有的权利。提交人由律师代理。《任择议定书》于 2016 年 1 月 7 日对缔约国生效。

\* 委员会第九十届会议(2022 年 5 月 3 日至 6 月 3 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 苏珊娜·阿霍、艾萨图·阿拉萨内·穆拉耶、辛德·阿尤毕·伊德里斯、林钦·乔佩尔、布拉基·古德布兰松、菲利普·雅费、索皮奥·基拉泽、杰哈德·马迪、费斯·马歇尔-哈里斯、克拉伦斯·纳尔逊、大谷美纪子、路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳、何塞·安杰尔·罗德里格斯·雷耶斯、安·斯凯尔顿、韦利娜·托多罗娃、伯努瓦·范凯尔斯比尔克和拉图·扎拉。

\*\*\* 委员会委员路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳的个人意见(部分同意)附于本意见之后。

<sup>1</sup> 提交人还有三名在索马里出生的子女。



1.2 2019 年 9 月 4 日, 根据《任择议定书》第 6 条, 来文工作组代表委员会行事, 请缔约国在委员会审议本案期间不要将 S.M.F. 和提交人遣送回索马里。2019 年 9 月 12 日, 丹麦难民上诉委员会按照委员会的要求, 暂时取消了 S.M.F 和提交人离开丹麦的时限。鉴于本案的情况, 该委员会还暂时取消了提交人的其他三名子女离境的时限。

### 提交人陈述的事实<sup>2</sup>

2.1 提交人是一名单身妇女, 属于 Ashraf 部族, 原籍是摩加迪沙附近的 Qoryooley。她于 2014 年 1 月 3 日抵达缔约国, 并于当天申请庇护。

2.2 提交人在申请庇护时带着三名在索马里出生的子女, 她在抵达丹麦后, 于 2014 年 9 月 2 日生下了 S.M.F。<sup>3</sup> 考虑到索马里南部和中部的总体人权和安全局势, 缔约国于 2014 年 3 月 7 日向提交人颁发了临时居留许可。2016 年 7 月 25 日, S.M.F. 因为她母亲有居留证也获得了居留证。2017 年, 由于索马里南部和中部的人权和安全状况发生变化, 丹麦移民局启动了撤销提交人居留许可的程序。提交人坚持起初的要求。

2.3 2017 年 11 月 30 日, 提交人代表 S.M.F. 申请庇护, 她说, 她担心她的女儿返回索马里后会遭受女性外阴残割。

2.4 2018 年 3 月 26 日, 丹麦移民局拒绝了 S.M.F. 的庇护申请, 移民局认为, 根据其对证据的评估, S.M.F. 没有在原籍国受到迫害的危险。提交人就这一决定向难民上诉委员会提出上诉, 该委员会于 2019 年 5 月 28 日维持丹麦移民局拒绝 S.M.F. 的庇护申请的决定, 理由是提交人反对女性割礼, 她能够抵制来自周围环境的压力, 不让她的女儿接受割礼。这项裁决为最终裁决。

2.5 同一天, 即 2018 年 3 月 26 日, 丹麦移民局撤销了 S.M.F. 基于家庭团聚理由获得的居留许可。提交人就这一决定向移民上诉委员会提出上诉。2019 年 7 月 31 日, 移民上诉委员会维持撤销 S.M.F. 基于家庭团聚理由获得的居留许可的决定。提交人指出, 虽然可以对这一决定提出上诉, 但上诉没有意义, 因为它不能解决女性外阴残割问题。

### 申诉

3.1 提交人称, 如果她女儿被遣送回索马里, 她根据《公约》第 3 条和第 19 条享有的权利将受到侵犯, 因为她有可能遭受女性外阴残割。

3.2 提交人指出, 在一个几乎所有妇女都是女性外阴残割受害者的国家, 作为一个单身母亲, 她无法保护她的女儿。她补充说, 根据联合国儿童基金会(儿基会)2016 年的一份报告, 索马里所有 15 至 49 岁的女童和妇女有 98% 遭受了女性外阴残割;<sup>4</sup> 根据联合国人口基金 2013 年的一份报告, 大约 80% 遭受女性外阴

<sup>2</sup> 缔约国提供的数据对有关丹麦庇护程序的资料作了补充。

<sup>3</sup> 提交人在离开索马里时, 是一个有三名子女的寡妇。她在庇护申请中说, 她离开索马里是因为她害怕被青年党用石头砸死, 因为她的一个邻居看到一名男子进过她的家。她被逮捕, 但在祈祷时逃离了拘留地点。提交人在前往丹麦的途中, 在希腊遇到了一名索马里男子, 她与该男子结婚后怀上了 S.M.F.。离开希腊后, 她没有再收到丈夫的消息。她的三个大孩子和她的妹妹在她到达丹麦后与她会合。

<sup>4</sup> 儿基会, “女性外阴残割/切割: 一个全球问题”, 2016 年 2 月。

残割的女童和妇女遭受了最严厉形式的女性割礼。<sup>5</sup> 联合国人口基金 2013 年提供的统计数据显示，虽然女性外阴残割的比例因农村或城市出身、教育水平和财富状况而略有不同，但在所有情况下，女性外阴残割的比例均超过 98%。总体而言，包括丹麦移民局 2016 年的报告在内的所有资料来源都认为女性外阴残割的比例极高，超过 90%。<sup>6</sup>

3.3 提交人指出，虽然索马里《临时联邦宪法》禁止女性割礼，但关于女性割礼习俗和态度转变的背景资料不明确，记录也不完整。<sup>7</sup> 残割女性外阴在许多方面伤害女童和妇女，包括造成剧痛、休克、出血过多和伤害外阴周围组织，并造成长期后果。<sup>8</sup>

3.4 提交人补充说，她曾反对对她的大女儿实施割礼，但没有成功。她没有丈夫、家庭或亲属支持她保护女儿免受女性外阴残割。由于 S.M.F. 是家中唯一未接受女性外阴切割的女童，在索马里就会有人知道 S.M.F. 已经到了女童通常接受割礼的年龄(7-10 岁)而没有被切割，她将无法隐瞒 S.M.F. 没有被切割的事实，因为女童们之间会谈论切割问题。如果 S.M.F. 不接受割礼，在索马里就无法结婚。

3.5 提交人进一步指出，难民上诉委员会没有在 2019 年 5 月 28 日的决定中解释为什么认为她能够抵制来自周围环境的压力，不让她的女儿接受割礼，委员会似乎也没有在其推理过程中使用相关参数。提交人指出，对一些父母能否防止他们的女儿遭受女性外阴残割，现有的背景资料提供了不同看法。她补充说，一些人避免这种习俗的潜在能力必须结合关于索马里女性外阴残割比例的统计数据来解读。提交人还回顾了 K.Y.M 诉丹麦案<sup>9</sup> 和 Y.A.M. 诉丹麦案。<sup>10</sup> 在这两个案件中，委员会认为，《公约》第 19 条规定的儿童权利不能以母亲抵制家庭和社会压力的能力为前提。

3.6 提交人还提到联合国难民事务高级专员公署(难民署)的指导说明，<sup>11</sup> 其中指出，有可能遭受女性外阴残割的女童应被视为主要的庇护申请人，无论她是否有人陪伴。

<sup>5</sup> 人口基金，“女性外阴残割/切割国家概况：索马里”，2013 年 10 月 22 日。可查阅：<https://www.refworld.org/docid/527a02d34.html>。

<sup>6</sup> 丹麦移民局，“专题文件：索马里中南部—女性外阴残割/切割”，2016 年 1 月，哥本哈根。

<sup>7</sup> 据挪威原籍国信息中心(Landinfo)称，一些消息来源近年来观察到从第三种残割女性外阴的形式(infibulation)向第一和第二种形式(sunna)的转变，但难以在任何程度上肯定这方面的模式可能发生了多大程度的变化。见 Landinfo，“Report: Female genital mutilation in Sudan and Somalia”，2008 年 12 月 10 日。据美利坚合众国国务院称，虽然索马里《临时联邦宪法》将女性割礼描述为残忍和有辱人格的行为，将其等同于酷刑，并禁止对女童实施割礼，但残割女性外阴的做法在全国几乎普遍存在。国际和地方非政府组织开展了关于残割/切割女性外阴的危险的教育宣传方案，但没有可靠的统计数字来衡量这些方案的成功程度。见美利坚合众国国务院，“2015 年索马里人权报告”，2016 年。

<sup>8</sup> 世界卫生组织，“Fact sheet on female genital mutilation”，2017 年 2 月更新。

<sup>9</sup> CRC/C/77/D/3/2016.

<sup>10</sup> CRC/C/86/D/83/2019.

<sup>11</sup> 难民署，“关于与残割女性外阴相关的难民申请指导说明”，(2009 年 5 月，日内瓦)，第 8 段。

## 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国指出，2019年12月19日，丹麦移民上诉委员会决定重新审议 S.M.F. 被撤销居留证的案件，并于2020年3月2日决定维持撤销居留许可的决定。

4.2 缔约国称，提交人未能出于来文可否受理的目的提出初步证据，因为来文未能充分证明 S.M.F. 如被遣返回索马里，将面临遭受不可弥补的伤害的真实风险。缔约国因此认为，来文的这一部分显然毫无根据，应视为不可受理。

4.3 缔约国补充说，如果委员会认为来文可以受理，但无法确定有充分理由相信将提交人遣返索马里会构成违反《公约》第3和第19条的情况。缔约国回顾，通常应由《公约》缔约国机关审查和评估事实和证据，以确定遣返后是否存在严重违反《公约》的风险，除非发现这一评估显然武断或构成司法不公。<sup>12</sup>

4.4 在本案中，缔约国认为，提交人没有提出决策过程有任何不正常之处，也没有指出有难民上诉委员会在处理 S.M.F. 的庇护案件时没有考虑到的任何风险因素。

4.5 缔约国在考虑了提交人的所有陈述，包括其本人庇护申请的陈述之后，对提交人的可信性提出质疑。<sup>13</sup> 然而，缔约国确实认为，提交人反对割礼是事实。

4.6 缔约国同意，残割女性外阴的做法显然违反《公约》第19条。然而，在本案中，难民上诉委员会2019年5月28日的结论认为，提交人能够抵制周围环境的压力，不让她的女儿接受割礼，她表现出了相当强的独立意志和行动能力。在这方面，缔约国提到欧洲人权法院的判例，<sup>14</sup> 根据该判例，评估女性外阴残割案件的关键部分在于评估家庭是否能够确保其子女不遭受这种做法。缔约国指出，提交人没有提供任何资料，说明她的近亲支持她女儿接受女性外阴残割，她只是说她对索马里社会表示担心。背景资料<sup>15</sup> 表明，是否对女童实施女性外阴残割最终取决于母亲的决定，如果父母有一方反对，儿童就很有可能得到保护，免受女性外阴残割的伤害。

4.7 提交人说，背景材料似乎表明，对于索马里的父母是否有可能坚定地顶住社会压力，选择不继续实行女性外阴残割的做法，存在不同意见，对此，缔约国指

<sup>12</sup> 例如，见 A.Y. 诉丹麦(CRC/C/78/D/7/2016)。

<sup>13</sup> 难民上诉委员会认为，提交人关于她如何逃离青年党看守的当地监狱的解释不太可信。委员会还认为，提交人不可能让一个与她没有亲属关系的男子进入她的住宅，因为她知道这是被禁止的，因此有可能被石头砸死。此外，委员会还认为，提交人关于自2013年以来她与索马里境内的任何人都没有联系的说法不可信，因为据称在丹麦移民局面谈时，提交人的电话里有几个往索马里拨出的电话记录，而提交人说她的一个朋友用过她的电话的说法不可信，因为关于她的朋友跟她呆在一起多久的问题，她给出了不同的说法。丹麦移民局还认为，关于她的大女儿接受割礼情况的陈述似乎偏离了主题，不够具体，缺乏可信度，似乎是为本案编造的。

<sup>14</sup> Sow 诉比利时(第27081/13号申诉，2016年1月19日)；以及 R.B.A.B. 等人诉荷兰(第7211/06号申诉，2016年6月6日)。

<sup>15</sup> Lifos, “Somalia – Kvinnlig könsstympling” (Somalia – female circumcision), version 1.1, August 2019, pp. 26–27.

出，提交人在来文中提到的所有消息来源以及最近的报告<sup>16</sup> 指出，避免女性外阴残割的做法是可能的，在这方面取得成功的主要标准是母亲的个性及其对这个问题的执着和坚定信念。

4.8 关于提交人提到难民上诉委员会在评估提交人是否能够承受环境压力时没有考虑到她的教育水平和原籍地等因素，缔约国指出，提交难民上诉委员会的案件材料包含关于提交人的详细信息，例如她在索马里的教育背景、在丹麦的教育成就、她的原籍地以及她如何独自逃离索马里。缔约国还说，这些因素自然构成了难民上诉委员会认定提交人表现出相当独立的意志和行动能力的依据。缔约国补充说，似乎接触过西方思想和观念的人被认为更能顶住社会压力。<sup>17</sup>

4.9 缔约国还指出，似乎没有迹象表明女童和妇女会受到控制或身体检查，以核实她们是否接受了割礼。缔约国补充说，有迹象表明，索马里对女性外阴残割的态度有所改变，父母不让女儿接受女性外阴残割的能力也有所改变。

4.10 关于提交人提到她没有丈夫或其他男性家庭成员保护她的事实，难民上诉委员会指出，在听取了提交人的陈述后，委员会不能接受提交人返回索马里后将是一个没有男性亲属的单身妇女这一说法。

4.11 基于所有上述情况以及难民上诉委员会所作的彻底评估，缔约国认为，提交人没有证明 S.M.F.如果返回索马里，会面临遭受无法弥补的伤害的真实风险。

#### 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 2022 年 2 月 10 日，提交人就缔约国关于来文可否受理和实质问题的意见提交了评论。

5.2 她认为，原始来文中提到的报告和数据表明，关于遣返后会遭受不可弥补伤害的明显风险的证据是不可否认的，而且显然是可以受理的。

5.3 缔约国的论点认为，应由缔约国的机构审查和评估事实和证据，以确定遣返后是否存在严重违反《公约》的风险，除非确定这一评估明显具有任意性或相当于司法不公，关于这一论点，提交人称，难民上诉委员会对本案的决定具有任意性，构成明显的错误和司法不公，因此违反了《公约》第 3 条和第 19 条。

5.4 缔约国提到欧洲人权法院的判例，其中指出，评估女性外阴残割案件的关键因素是家庭是否能够保证其子女不接受这种做法，关于这一点，提交人指出，提及的案件不涉及索马里，因此，缔约国在作出遣返决定时，没有充分考虑本案所涉国家、区域和地方的具体情况。

5.5 关于缔约国声称可以拒绝让子女遭受女性外阴残割，提交人指出，丹麦移民局 2019 年关于索马里女性外阴残割的原籍国信息指出，关于父母可以在多大程

<sup>16</sup> 丹麦移民局，“原籍国信息：女性外阴残割—背景、数字和趋势”，2019 年 1 月；欧洲庇护支助办事处，“Country of origin information query response”，2019 年 7 月 23 日；Lifos, “Somalia – Kvinnlig könsstyrmpning” (Somalia – female circumcision), version 1.0, 16 April 2019 and version 1.1, 27 August 2019.

<sup>17</sup> 大不列颠及北爱尔兰联合王国内政部，“Country information and guidance. Somalia: women fearing gender-based harm and violence”，version 3.0, 2 August 2016；丹麦移民局，“专题文件：索马里中南部—女性外阴残割/切割”，2016 年 1 月，第 8 页；以及欧洲庇护支助办事处，“Country of origin information query response”，23 July。

度上反对女性外阴残割并保护他们的女儿免受割礼，不同消息来源的意见不一。一些资料来源称，女童未经父母，特别是母亲同意，不能接受割礼，而另一些资料来源称，即使父母反对这一程序，但家庭成员可以对女童实施割礼。此外，提交人重申，某些人避免这种做法的可能性，应结合索马里女性外阴残割比例极高的统计数据加以考虑。

5.6 缔约国称，接触过西方思想和观念的人被认为更能承受社会压力，对此，提交人指出，一些消息来源强调，从欧洲或其他西方国家返回索马里的人在返回后可能面临遭受女性外阴残割的特别风险。丹麦移民局 2021 年关于索马里女性外阴残割状况的原籍国资料<sup>18</sup> 证实了这一点，其中指出，一般来说，索马里人认为从西方返回的女童没有接受过女性外阴残割，因为该程序在这些国家是非法的。这意味着周围社会会对这一问题给予额外的关注，使返回者难以逃脱女性外阴残割。从外国返回、未接受割礼的女童可能会遭受割礼，或在返回后感受到接受割礼的社会压力。因此，S.M.F.从缔约国返回索马里，只会增加她面对不可弥补的伤害的真实风险。

5.7 提交人强调，在类似案件，即 K.Y.M 诉丹麦案和 Y. A.M. 诉丹麦案中，难民上诉委员会公开拒绝采纳委员会关于采取一切必要措施，防止今后发生类似侵犯人权情况的建议。上诉委员会指出，它不接受委员会的批评，因为委员会的法律观点违背了上诉委员会关于女性外阴残割案件的一般做法，也违背了欧洲人权法院关于类似案件的判例，如 Collins 和 Akaziebie 诉瑞典案、Sow 诉比利时案和 R.B.A.B. 诉荷兰案的判例。<sup>19</sup>

5.8 此外，提交人认为，应当适当考虑她女儿根据《公约》享有的权利本身，而不应基于对其母亲提出庇护申请的猜想考虑该问题。她提及委员会关于 V.A. (代表 E.A. 和 U.A.) 诉瑞士案的意见，<sup>20</sup> 根据该意见，确定儿童的最大利益要求单独评估他们的情况，不论他们的父母提出庇护申请的理由是什么。

5.9 最后，提交人指出，缔约国在评估时没有适当考虑儿童的最大利益，也没有遵循预防原则。缔约国也没有查明 S.M.F. 如果回到索马里面临女性外阴残割这一不可弥补的伤害的真实风险，这说明难民上诉委员会的决定是任意的，构成明显错误和司法不公。

### 缔约国的补充意见

6.1 2022 年 3 月 18 日，缔约国提交了补充意见。缔约国指出，提交人没有提供新的重要资料，以支持其指称，提交人也没有提出任何新的申诉。因此，难民上诉委员会已在 2019 年 5 月 28 日的决定中评估了所有提供的信息。

6.2 缔约国回顾说，提交人的来文仅仅反映出她不同意对她所作声明的评估结果以及案件事实，包括经难民上诉委员会审议的背景资料。缔约国认为，提交人没有提出决策过程有任何不正常之处，也没有指出有难民上诉委员会在处理提交人的庇护案件时没有考虑到的任何风险因素。

<sup>18</sup> 丹麦移民局，“原籍国信息——索马里：残割女性外阴”，2021 年，第 1 页。

<sup>19</sup> 分别为第 23944/05 号申诉，关于可否受理的决定，2007 年 3 月 8 日；第 27081/13 号申诉，判决，2016 年 1 月 19 日；以及第 7211/06 号申诉，判决，2016 年 6 月 6 日。

<sup>20</sup> [CRC/C/85/D/56/2018](#)。

6.3 此外，缔约国回顾，通常应由《公约》缔约国机关审查和评估事实和证据，以确定遣返后是否存在严重违反《公约》的风险，除非发现这一评估显然武断或构成司法不公。<sup>21</sup>

6.4 关于来文人提到的以下事实，即面临女性外阴残割风险的女童应被视为主要寻求庇护者，无论是否有人陪伴，<sup>22</sup> 以及评估儿童的最大利益要求单独评估其处境，无论其父母提出庇护申请的原因是什么，<sup>23</sup> 缔约国指出，难民上诉委员会在其 2019 年 5 月 28 日的决定中对 S.F.M. 的庇护申请作了具体和全面的评估，包括在法律顾问的协助下，对案件进行了口头和书面处理。

## 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《任择议定书》之下的议事规则第 20 条，决定申诉是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会注意到缔约国的论点，即提交人未能出于根据《公约》对其来文予以受理的目的提出初步证据，她也没有充分证明自己的指称，即她的女儿如被遣送回索马里，将面临遭受不可弥补的伤害的真实风险。但委员会认为，按照提交人关于索马里女性外阴残割普遍性和她作为一个单身母亲被遣返情况的说法，提交人基于《公约》第 3 条和第 19 条提出的申诉就可否受理而言已经得到充分证实。

7.3 因此，委员会宣布，提交人关于缔约国有义务将儿童的最大利益作为首要考虑，并采取措施保护儿童免遭一切形式的身心暴力、伤害或虐待的申诉可予受理，并着手审议实质问题。

### 审议实质问题

8.1 委员会根据《任择议定书》第 10 条第 1 款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到提交人的说法，即她女儿被遣送回索马里后可能会遭受女性外阴残割，缔约国在对提交人的庇护申请作出决定时未考虑儿童的最大利益，违反了《公约》第 3 和第 19 条。

8.3 就此而言，委员会回顾其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)，根据该意见，一方面，各国不得将一名儿童遣返回有充分的理由相信存在着对这名儿童产生不可弥补损害的实际风险的国家，这些风险包括但绝不局限于《公约》第 6 条和第 37 条所设想的那些伤害，另一方面，无论对《公约》所保障的这些权利的严重侵犯行为是否由非国家行为者作出，或这种侵犯行为是出于直接的目的，或是由任何行动或不行动造成的间接后果，都必须适用不驱回义务。必须采取对年龄和性别敏感的方式对这种严重的侵

<sup>21</sup> 例如，见 Z.Y 和 J.Y (代表 A.Y.) 诉丹麦(CRC/C/78/D/7/2016)。

<sup>22</sup> 难民署，“关于与残割女性外阴相关的难民申请指导说明”，2009 年 5 月，日内瓦。

<sup>23</sup> V.A. (代表 E.A. 和 U.A.) 诉瑞士(CRC/C/85/D/56/2018)，第 7.3 段。

害行为的风险进行评估。<sup>24</sup> 此外，委员会在一般性意见中指出，在评价无人陪伴或无父母陪伴儿童提出的难民身份申请时，各国应考虑国际人权法与难民法，包括难民署根据《关于难民地位的公约》行使监督职能过程中提出的发展动态以及它们之间你中有我、我中有你的关系。尤其必须采取对年龄和性别敏感的方式解读《公约》所提出的难民定义，兼顾迫害儿童的独特动机，形式和表现。因家族血缘遭受迫害；未成年兵招聘；贩卖儿童卖淫；性剥削或女性外阴残割等等都是迫害儿童的具体形式和表现，如果这类行为与《关于难民地位的公约》所提出的任何一项理由相符，就有理由授予难民身份。因此，各国在国家难民身份确认程序中应高度重视这类专门针对儿童的迫害形式和表现以及基于性别的暴力。

8.4 关于有害做法的消除对妇女歧视委员会第 31 号和儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年)指出，女性外阴残割可能对健康产生各种即时和/或长期的后果。两个委员会都建议，与移民和庇护有关的立法和政策应承认将遭受这种有害做法或因这种做法而遭受迫害的风险作为给予庇护的理由，还应考虑为可能陪伴女童或妇女的亲属提供保护。此外，委员会注意到，另一些条约机构认为，对妇女或女童进行女性外阴残割构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇。<sup>25</sup>

8.5 在本案中，委员会注意到，提交人说，在一个 98% 的女性遭受女性外阴残割的国家，她作为一名单身母亲无法保护女儿不遭受外阴残割。残割女性外阴的做法虽受法律禁止，但该法律没有执行。提交人还说，她本人也遭受了女性外阴残割，她曾反对对她的大女儿实施割礼，但没有成功。她没有丈夫、家庭或亲属支持她保护女儿免受女性外阴残割。由于 S.M.F. 是家中唯一未接受女性外阴切割的女童，在索马里就会有人知道 S.M.F. 已经到了女童通常接受割礼的年龄(7-10 岁)而没有被切割，她将无法隐瞒 S.M.F. 没有被切割的事实。委员会注意到缔约国的意见，即一些报告显示，如果母亲能够顶住家庭或社区的压力，就可以保护女儿在索马里免遭女性外阴残割。

8.6 委员会注意到，缔约国认为提交人自己的庇护理由不可信，因此影响到她的整体可信度；似乎没有迹象表明女童和妇女在索马里会受到控制或身体检查，以核实她们是否接受了割礼；也有迹象表明，索马里人对女性外阴残割的态度发生了变化，父母不让女儿接受女性外阴残割的能力也发生了变化。然而，委员会认为，这些论点必须结合关于索马里女性外阴残割比例的统计数字和报告加以考虑，而数字和报告表明，这种做法在索马里社会仍然根深蒂固，女性外阴残割的比例极高。

8.7 委员会回顾，在做出有关驱逐儿童的决定时首先要考虑的是儿童的最大利益，并且此类决定应确保在具有适当保障措施的程序中儿童是安全的，能够获得适当照料并享有权利。<sup>26</sup> 在本案中，委员会注意到收到的论据和资料，包括基

<sup>24</sup> 另见消除对妇女歧视委员会关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)，第 25 段。

<sup>25</sup> Kaba 诉加拿大(CCP/C/98/D/1465/2006)，第 10.1 段；F.B. 诉荷兰(CAT/C/56/D/613/2014)，第 8.7 段；以及 M.N.N. 诉丹麦(CEDAW/C/55/D/33/2011)，第 8.8 段。

<sup>26</sup> 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徙工人及其家庭成员权利委员会第 3 号和儿童权利委员会第 22 号联合一般性意见(2017 年)，第 29 和 33 段。

于母亲过去对这一做法表示的反对而假定其能够抵制社会压力的判断，以及关于索马里女性外阴残割情况的报告。但是，委员会关切地注意到：

(a) 难民上诉委员会的评估仅指出提交人反对割礼，以及她能够抵制周围环境对她女儿实施割礼的压力，而没有适当评估她为什么能够和如何抵制这种压力，也没有考虑到儿童的最大利益。在这方面，委员会回顾其关于 K.Y.M 诉丹麦案和 Y.A.M. 诉丹麦案的意见，其中委员会认为，《公约》第 19 条规定的儿童权利不能以母亲抵制家庭和社会压力的能力为前提，特别是考虑到所报道的一般情况，缔约国应采取措施保护儿童在任何情况下免遭一切形式的身心暴力、伤害或虐待；

(b) 难民上诉委员会在对提交人的陈述，特别是在对她自己的庇护申请进行全面评估后，以提交人的可信度不足为部分依据作出了决定。然而，委员会提及其关于 V.A. (代表 E.A. 和 U.A.) 诉瑞士案的意见，根据该意见，确定儿童的最大利益要求单独评估他们的情况，不论他们的父母提出庇护申请的理由是什么；<sup>27</sup>

(c) 应根据预防原则对儿童在驱逐目的地国家遭受诸如女性外阴残割等不可逆转的有害做法的风险进行评估，如果有合理理由怀疑接收国不能保护儿童免受这种做法，则缔约国应避免驱逐该儿童。<sup>28</sup>

8.8 因此，委员会得出结论认为，缔约国在评估 S.M.F. 被驱逐到索马里后遭受女性外阴残割的风险时，并未考虑儿童的最大利益，也未采取适当的保障措施以确保该儿童返回后的福祉。因此，委员会得出结论称，将 S.M.F. 遣返索马里构成违反《公约》第 3 条和第 19 条。

8.9 委员会根据《关于设定来文程序的任择议定书》第 10 条第 5 款行事，认为现有事实表明缔约国违反了《公约》第 3 条和第 19 条。

9. 缔约国有义务不将 S.M.F. 遣送回索马里，并确保不让她与母亲和兄弟姐妹分离。<sup>29</sup> 缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权行为。在这方面，请缔约国确保涉及儿童的庇护程序包含最大利益分析，并确保在有人援引严重侵犯儿童权利风险作为不驱回的理由的情况下，适当考虑儿童被遣返后可能面临的具体情况。

10. 根据《关于设定来文程序的任择议定书》第 11 条，委员会希望缔约国在 180 天内尽快提供资料，说明为落实委员会意见而采取的措施。委员会请缔约国在根据《公约》第 44 条提交委员会的报告中列入关于任何此类措施的资料。委员会还请缔约国公布本意见，并广为散发。

<sup>27</sup> [CRC/C/85/D/56/2018](#), 第 7.3 段。

<sup>28</sup> 例如，见 K.Y.M. 诉丹麦，第 11.8 段；以及 Y.A.M. 诉丹麦，第 8.7 段。

<sup>29</sup> 消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见，第 55(m)段。

## 附件

[原件：西班牙文]

### 路易斯·埃内斯托·佩德内拉·雷纳的个人意见 (部分同意意见)

1. 关于第 96/2019 号来文，我重申我此前就第 83/2019 号来文表达的立场。委员会在通过本决定时未援引违反《公约》第 37 条的情况，我个人对此决定表示部分同意，理由如下。
2. 委员会在通过的意见中指出，受害者如被遣返索马里，可能会遭受女性外阴残割。因此，委员会认为这种残割构成酷刑，如本意见第 8.4 段所述，这一立场与其他人权条约机构发表的立场相符。然而，委员会没有在最后决定中就是否存在违反第 37 条(a)项的问题作出声明，这与委员会就第 83/2019 号案件表达的立场一致。关于委员会没有在最后决定中声明是否存在违反第 37 条(a)项的问题，我重申部分反对意见。
3. 如委员会议事规则第 1 条所述，委员会应在《任择议定书》规定的职权范围内，遵循儿童最大利益原则，因此，在收到男童、女童和青少年，即正在成长的人士的来文时，应作为一项核心要求，确保尽到谨慎、指导和保护的义务。
4. 此外，《任择议定书》不要求向委员会转交来文的提交人由律师代理；由此可见，证实个人申诉不需要熟知法律。因为儿童既不熟知法律也不是法律从业者，所以委员会在行使加强保护的职能时，必须发挥教育和指导作用。
5. 就指称的事实而言，委员会可按照法院知法原则，援引来文中未提及的权利。毕竟，委员会熟知法律，因此在采取行动时应将儿童逐步自主这一标准以及儿童的最大利益原则作为首要考虑。
6. 还有另一个关键点：委员会掌握的事实强烈表明，遭受外阴残割的可能性是真实和确定的。尽管索马里禁止外阴残割，但这仍是一种普遍的文化习俗，98% 的女童都不能幸免。这一点决定了法院熟知法律原则的相关性。作为一项提供保护的原则，它必须得到证据要素或事实的支持，或在审议过程中得到考虑，而非作为决策者作出任意、多变和证据不足的决定的结果。就上述情况而言，有必要强调的是，本来文是同类型来文中的第二个案件，且针对同一缔约国，因此，关于援引提交人没有在来文中提及的权利无用的观点不再有效。
7. 最后，我想强调禁止酷刑作为一项国际社会承认的强行法规范的特殊地位。在我看来，这一点突出表明，委员会有必要主动援引提交人未提及的权利。
8. 因此，我重申我个人的部分同意意见。我认为，尽管提交人没有在来文中明确声称缔约国违反《儿童权利公约》第 37 条(a)项，但出于上述原因，我们更应该认定在本案中存在违反该条的情况。