

禁止酷刑和其他残忍、不人道
或有辱人格的待遇或处罚公约Distr.: General
27 January 2017
Chinese
Original: French

禁止酷刑委员会

委员会根据《公约》第 22 条通过的关于第 697/2015 号来文
的决定 * **

来文提交人:	X(无律师代理)等人
据称受害人:	申诉人和 Y(他的妻子)及他们的女儿 Z
所涉缔约国:	瑞士
申诉日期:	2015 年 8 月 14 日(初次提交)
本决定日期:	2016 年 11 月 25 日
事由:	驱逐至比利时
程序性问题:	无
实质性问题:	将一个人驱逐到有充分理由相信此人会处于遭受酷刑的危险之中的另一个国家
《公约》条款:	第 3 条

1.1 申诉人 X 是卢旺达国民。他还代表他的妻子 Y 及他们的女儿 Z(她们也都是卢旺达国民)提出这一申诉。这一家人目前被扣留在恩特费尔登(瑞士索洛图恩州)的一家寻求避难者中心,有待被驱逐至比利时。申诉人面临国际刑警组织应卢旺达的请求发出的国际通缉令。他声称瑞士将他及他的妻子和女儿驱逐到比利时将构成对该缔约国在《公约》第 3 条下义务的违反。申诉人无人代理。

* 委员会第五十九届会议(2016 年 11 月 7 日至 12 月 7 日)通过。

** 委员会下列成员参加了对来文的审议: 萨迪亚·贝尔米、阿莱西奥·布鲁尼、费利斯·盖尔、克劳德·海勒·鲁阿桑特、延斯·莫德维、张克宁。



1.2 根据《公约》第 22 条第(3)款，委员会于 2015 年 8 月 14 日将该申诉提请缔约国注意。与此同时，委员会应用其议事规则第 114 条第(1)款，请缔约国在委员会审议该申诉期间不要将申诉人及其家人驱逐至比利时。

1.3 2015 年 8 月 20 日，缔约国告知委员会，根据既定程序，移民事务国务秘书处已经要求主管部门不要采取任何步骤驱逐申诉人及其家人，以便他们在委员会审议其申诉期间可以放心留在瑞士。

1.4 申诉人及其家人仍在恩特费尔登寻求避难者中心，申诉人的未成年女儿没有上学。

申诉人陈述的事实

2.1 申诉人称自己是卢旺达知名政治人士。他既是政界人士，也是一名外交官。作为外交护照持有者，他在履行其职责时总是获得申根签证，经常因公务去比利时和申根地区其他国家。他目前的签证于 2016 年 7 月到期。

2.2 作为他的政党的自由派成员，申诉人表达了他对卢旺达现总统保罗·卡加梅的反对，指责他想修改宪法以便删除禁止总统寻求第三个任期的条款。申诉人随后便被总统排斥，解除了他的部长职务。此外，由于申诉人被视作是永久的威胁，他被排斥在国家的政治生活之外，特别是他的政党的政治事务之外。随后，申诉人被派往不同的非洲国家当大使。在 2015 年 3 月 29 日举行的申诉人的政党讨论上述宪法修订案的一次特别会议上，申诉人被召回卢旺达接受他的上司询问。但是，这引起了申诉人的疑虑，他决定不返回卢旺达。

2.3 应卢旺达的请求，通过国际刑警组织发出了逮捕申诉人的命令，罪名是挪用公款和盗窃。

2.4 申诉人与他的妻子和女儿一起于 2015 年 4 月 3 日抵达瑞士。2015 年 4 月 7 日，这家人在克罗伊茨林根的避难登记和处理中心提出了避难申请。2015 年 4 月 9 日对他们进行了面谈以便确定他们的身份和旅行路线。与签证信息系统中储存的数据比对显示，申诉人及其家人已获得比利时签证。因此，根据欧洲议会第 604/2013 规定(欧盟)和理事会 2013 年 6 月 26 日规定(都柏林 III 条例)，瑞士移民事务国务秘书处请求比利时主管部门自 2015 年 4 月 29 日起负责申诉人及其家属。比利时主管部门于 2015 年 5 月 5 日接受了这一请求。

2.5 2015 年 5 月 13 日，移民事务国务秘书处(SEM)拒绝了对申诉人避难申请的审议并下令，根据庇护法第 31 条 a(1)(b)款，¹ 应将申诉人及其妻子和女儿从瑞士驱逐至比利时。申诉人就该决定向联邦行政法院提出上诉；法院于 2015 年 6 月 10 日驳回了他的上诉，维持国务秘书处的裁定。由于法院的裁决是终审裁决，国务秘书处的命令就成为可强制执行的了。

¹ 庇护法第 31 条 a 款规定：“(1)作为一般规则，SEM 不得批准避难申请——如果避难寻求者……(b)能够前往一个根据国际协定负责处理避难和清除程序的第三国”。

申诉

3.1 申诉人指出，瑞士当局将他驱逐到比利时的决定依据的仅仅是一种假设，即，欧洲共同庇护系统是以互相信任的原则为基础的，根据这一原则，所有成员国都假定会遵守各种基本权利。然而，据申诉人的说法，对于这一原则是有例外的，并且，尽管有这种假定，缔约国有义务对他的案情和他所面临的风险进行个别的评估，但缔约国没有这么做。他还补充说，他向联邦行政法院提出的上诉由三名法官进行审理这一事实表明，他的上诉在庇护法第 111 条(e)款的意义上是明显有根据的，第一位法官当然会发现很难说服他的同事改变看法。

3.2 申诉人坚称有一些重要的因素说明不应将他驱逐到比利时。他指出，应卢旺达当局的请求已通过国际刑警组织发出了对他的国际通缉令，前者相信申诉人是在比利时。申诉人回顾说，比利时和卢旺达之间历来关系密切，并提到自己害怕在比利时会受到与《公约》背道而驰的待遇，这并不是因为比利时对其国际承诺有系统的违反，而是因为与申诉人个人的身份有关的理由。申诉人提到生活在比利时的种族灭绝嫌疑人的案例。他例举了卢旺达原商业部长 Juvénal Uwilingiyimana 的案子，他于 2008 年在布鲁塞尔被杀害；还有 Regina Uwamaliya 的案子，他也在布鲁塞尔于 2000 年被杀害。申诉人还提到 2015 年 8 月 6 日的一篇新闻报道，题目是“Des escadrons de la mort venus du Rwanda actifs en Belgique?”(来自卢旺达的行刑队正在比利时行动?)，其中说到比利时安全部门向几个人提供了临时或永久保护，其中包括 2014 年 5 月死亡威胁的可能目标——卢旺达前总理福斯坦·图瓦吉拉蒙古。²

3.3 申诉人确认卢旺达有能力在比利时的土地上完成秘密使命。他进一步称，他放弃了外交职位就是犯下了叛国罪，这在卢旺达是可以处以绞刑的罪行。

3.4 除了害怕落到卢旺达当局手里自己的安全不保之外，申诉人还担心他会受到生活在比利时、身为种族灭绝嫌疑份子的前政治对手的报复性袭击。作为卢旺达政府的一名成员，申诉人帮助提交了若干申诉，从而使比利时当局得以起诉那些被怀疑参与了卢旺达种族灭绝的人。流亡中的两个主要政党——Forces démocratiques unifiées(统一民主力量)和 Congrès national rwandais(卢旺达国民大会)——主要以比利时和南非为基地。因此，申诉人声称，一旦他被强迫遣返到比利时，他将面临受到这些人报复的风险，他们将危害他本人及家人的安全。在比利时，他将不得不每天保持高度警惕，不能去超市、咖啡馆和饭馆，不能使用公共交通，同时他的孩子将无法上学。他声称，比利时的警察无法确保他和家人的安全，因为警察一般只有在违法行为发生之后才会干预。

3.5 申诉人补充说，自从他抵达瑞士以来，他与原先建立了关系的朋友、比利时驻埃塞俄比亚大使和驻卢旺达大使进行了联系，并在他们的帮助下他的家人很

² www.rtbf.be/info/monde/afrique/detail_des_escadrons_de_la_mort_venus_du_rwanda_actifs_en_belgique?id=9048522。

容易地拿到了比利时签证。然而，这两位大使都告诉他，他不应再指望他们的帮助了。因此，申诉人担心他的避难申请将不会得到公正的审查。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国于 2016 年 2 月 11 日提交了关于可否受理和案情的意见。首先指出，如果一个申诉人能够去有管辖权的第三国，移民事务国务秘书处就不会考虑避难申请(庇护法第 3 条 a 款)，除非将有关个人转移到都柏林 III 条例限定的负责国家违反了瑞士根据国际公约所承担的义务，尤其是不驱回原则，在那种情况下，国务秘书处就有义务使用主权条款考虑这一申请(联邦行政法院 2011 年 5 月 10 日裁决，ATAF 2011/9，前言段落第 5-7 段)。

4.2 缔约国拒绝申诉人的说法，即，国内主管部门依赖比利时将尊重各项基本权利的假设，不对他的情况进行个别的评估就做出将他遣返比利时的决定。根据都柏林 III 条例，在瑞士对审议某项避难申请没有责任的时候，主管部门就需要确定转移到指定的欧洲国家是合法的。在这么做的时候，他们必须特别考虑有关的驱逐是否会使相关人员暴露于《公约》第 3 条或《保护人权和基本自由公约》第 3 条所禁止的待遇的风险。

4.3 根据缔约国的说法，移民事务国务秘书处和联邦行政法院仔细地审议了申诉人的理由。这些机构考虑到了申诉人的特殊政治身份及其对转移到比利时的担忧。行政法院只是在权衡了所提出的理由之后才裁定，申诉人及其家人无法提供充分的证据证明在比利时申诉人一旦受到威胁，由于比利时警察不愿意或没有能力保护他们，他们将面临遭受被禁止的待遇的严重、确凿的风险。法院还指出，申诉人未能举出足够的证据说明比利时当局将不尊重不驱回原则。

4.4 关于申诉人说的联邦行政法院只是由三名法官出庭裁定他的上诉，缔约国指出，根据联邦行政法院法(LTAF, RS 173.32)第 21 条第(1)款，法庭一般以三名法官出庭的形式裁定案子。该法第 23 条规定，调查法官须以单一法官的形式裁定某些——一一列举——案子。庇护法第 111 条具体规定了可由单一法官审理的案子。由于本案不属于所列类别的任何一类，因此适用联邦法院法第 21 条第(1)款所述一般规则。这就是为什么联邦行政法院的裁决是由三名法官做出的。因此，申诉人的说法没有法律意义。

4.5 缔约国进一步提出，申诉人未能说明，在比利时他本人要冒遭受与《公约》背道而驰的待遇的当前实质性的风险。³ 缔约国称，由于比利时主管部门已经向申诉人及其家人签发了申根签证，根据都柏林 III 条例第 12 条第(1)款，原则上应由比利时负责处理他们的避难申请，这是没有争议的。在移民事务国务秘书处的听证期间，申诉人及其家庭成员被告知他们可能要被转送到比利时，并请他们提出对这一转移的任何障碍。然后，申诉人就不由自主地说道，他反对转移因为卢旺达种族灭绝的肇事者在比利时。他没有提到他后来在诉讼中提出的额外

³ 缔约国提到来文第 635/2014 号，*M.K.和 B.B.诉瑞士*，2015 年 11 月 26 日通过的決定。

的理由。他的妻子以她的情况提出，许多卢旺达人在比利时生活，他们在那里举行集会和示威，她希望在和平中生活，不再介入政治。

4.6 缔约国称，申诉人还提到了可能对其抱有怨恨的几部分人——参与种族灭绝的人，政权的反对者和政权的成员——但他没有提供任何细节说明为什么这些人要伤害他。此外，在申诉人的陈述或提交的书面材料中，没有任何东西表明在其以往对比利时的访问中他经历了任何问题，或在那里时面临过任何严重威胁。缔约国认为，申诉人没有足够证据证明他所声称的他和他的家人可能遭受适用《公约》第 3 条的暴力行为。申诉人所说卢旺达国民过去在布鲁塞尔曾被杀害这一事实本身不能确定申诉人及其家人本身处于危险之中，因为这些人的死亡(而且他们并不声称与这些人有任何形式的关系)是发生在几年以前。

4.7 缔约国补充说，比利时是法治国家，有执法机构能够随时向其领土上的人们提供保护。因此，如果申诉人及其家人在比利时一旦感到受到任何威胁，他们就应该向比利时主管部门申请保护。没有迹象显示如果申诉人及其家人受到威胁，主管部门无法或不能及时向他们提供保护。缔约国称，申诉人提到的新闻报道(见上文第 3.2 段)证实了一旦申诉人及其家人受到威胁，比利时主管部门将愿意并能够向他们提供适当的保护。缔约国补充说，没有任何警方能够确保全面连续的保护。瑞士的地理状况，它与比利时的距离，或是在瑞士卢旺达国民相对较少这一事实，都不能确保申诉人及其家人在瑞士会享有比在比利时更程度的安全。鉴于申诉人原先在卢旺达的地位，很难设想他能长时间的躲避卢旺达当局。申诉人可能会继续经历某种程度的风险，有理由相信他指称的敌人想在瑞士找到他不会很难——如果他们想这么做的话。缔约国最后指出，申诉人未能证明他和他的家人如果被驱逐到比利时将会面临受到与《公约》背道而驰的待遇的严重、确凿的个人风险。

4.8 关于申诉人及其家人将面临被比利时驱逐到卢旺达的风险这一说法，缔约国指出，没有任何迹象说明比利时不会根据缔约国的法律和适用的国际公约酌情适当考虑他们的避难申请。特别是，比利时驻埃塞俄比亚大使和驻卢旺达大使对于申诉人利用其获得的签证在瑞士提出避难申请很生气这一事实，无法改变这一结论。很难设想如果比利时主管部门要是认为申诉人提出的保护请求的理由充分，他们会反对他因安全原因使用了正常签发的签证。

4.9 缔约国称，申诉人在其提交委员会的材料中第一次声称，他面临应卢旺达当局的请求通过国际刑警组织发出的对他的逮捕令，前者相信申诉人是在比利时(见第 1.1 和 3.2 段)。也是关于这一点，缔约国指出，比利时是法治国家，对于避难申请会给予应有的考虑并尊重不驱回原则。因此，没有迹象表明比利时主管部门会无法评估申诉人申请避难的理由并就相关逮捕令的有效性做出裁决。

申诉人关于缔约国意见的评论

5.1 申诉人于 2016 年 3 月 30 日提交了他关于缔约国意见的评论。他指出，首先，缔约国对于他是知名政界人士，或他在卢旺达担任各种官职，没有提出异

议。至于缔约国例举的委员会的决定，申诉人指出，应在他的情况与该案件中申诉人的情况之间做一区分，后者仅是刚果的低级警官，因此没有特别的政治身份可言。⁴ 申诉人转而又说自己当过议会议员，然后数次担任部长并最后担任大使直至他离开他的国家。他进一步回顾说，他还与他人共同创建了一个政党。

5.2 申诉人还指出，如 2016 年 3 月布鲁塞尔恐怖袭击所证明的，在比利时有过许许多多安全失误。他补充说，最近的事件也证明在比利时活动家和政治反对派所面临的风险：卢旺达流亡的反对派政党统一民主力量——Inkingi 书记的夫人于 2009 年 10 月 24 日遇袭。该党的主席目前在卢旺达服刑 15 年；2011 年 5 月 14 日，生活在布鲁塞尔的一名卢旺达裔比利时国民被从伦敦遣返到比利时，理由是他受卢旺达政府派遣去杀害两名生活在伦敦的来自卢旺达的英国公民；2015 年 8 月，一名加拿大记者 Judi Rever 据称因批评卢旺达政府而成为被盯上的目标，在抵达布鲁塞尔旅馆接待柜台时突然被安全部官员接待并被提供每天 24 小时武装保护。申诉人还提到法国国际广播电台 2015 年 8 月 7 日的一篇报道称，卢旺达前总理、反对派成员福斯坦·图瓦吉拉蒙古吃惊地看到比利时安全部的人员出现在他的住处，没有作任何解释。申诉人进一步例举了非洲青年杂志 2015 年 9 月 10 日的一篇文章，标题是“布鲁塞尔的移民社群中弥漫着不信任”；⁵ 他还提到流亡中的反对党卢旺达国民大会的一名活跃成员的案子，据称此人于 2016 年 3 月 10 日在布鲁塞尔受到一些不明身份的人袭击。

5.3 因此，申诉人得出结论：缔约国认为比利时有执法机构能够随时向其领土上的人们提供保护，这是说得太过了。申诉人称，比利时警方向其领土上的某些人士提供了保护这一事实表明，在比利时的卢旺达持不同政见者面临真正的严重威胁。申诉人还指出，虽然特别保护是一种可能性，但并不是所希望的，因为这对他及其家人，包括他的将要入学的未成年女儿，会构成一种持续的负担和限制。申诉人重申他在瑞士会更安全，因为在那里没有卢旺达政党的代表。

委员会需审议的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据《公约》第 22 条，决定来文是否符合受理条件。根据《公约》第 22 条第(5)(a)款的规定，委员会已查明同一事项未曾而且目前不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

6.2 委员会注意到缔约国的关于申诉是毫无根据的论点。

6.3 委员会首先注意到申诉人面临被驱逐到比利时。双方都没有提出比利时的人权状况很可能会引起《公约》第 3 条所指出的风险。相反，申诉人声称，由于比利时和卢旺达之间的历史联系，以及在比利时存在人数众多的卢旺达移民群

⁴ M.K. 和 B.B. 诉瑞士。

⁵ 见 www.jeuneafrique.com/mag/262364/societe/a-bruxelles-la-mefiance-regne-dans-la-diaspora-rwandaise。

体，其中的族裔和政治效忠大不相同并且对立(有参与卢旺达种族灭绝的人；有政权的反对派；有目前政权的支持者)，他和家人会面临遭受私人行为者暴力的风险，对此比利时主管部门是无法提供保护的。申诉人广泛引述了几个案件(其中，比利时主管部门向一些个人提供了特别安全保护)，以及一些事件的例子(其中，流亡的卢旺达政治反对派及其他公众人物据称受到武装团伙的袭击或被以其他形式锁定目标)。申诉人称，根据《公约》第 3 条的规定，所有这些情况都会使他和家人的被遣返成为非法。

6.4 委员会注意到申诉人的论点，即，卢旺达已通过国际刑警组织发出了国际通缉令，这引起了他可能被比利时驱逐到卢旺达的连锁驱逐问题。

6.5 委员会还注意到缔约国的论点，即，申诉人的诉求已被移民事务国务秘书处和联邦行政法院仔细审议过，并裁定申诉人及其家人未能提供足够的证据说明在比利时他们将面临遭受被禁止的待遇的严重、确凿的风险，以及申诉人未能举出足够的证据说明比利时当局将不尊重不驱回原则。

6.6 委员会忆及，根据都柏林条例，由于申诉人及其家人已由比利时主管部门签发申根签证，因此比利时应负责处理他们的避难申请。委员会注意到申诉人声称卢旺达已经发出了对他的国际通缉令，在那里他面临因叛国罪而被处以绞刑的危险，并同时认为，没有证据证明比利时不会根据其参加的《公约》规定的义务，尤其是不驱回原则，考虑他的避难申请。委员会认为，鉴于申诉人从未在比利时提出过避难申请，因此，申诉人关于他的避难申请将不会被认真审查的说法没有法律意义。

6.7 委员会进一步认为，尽管申诉人举了一些例子，但并没有证明他和(或)他的家人会面临《公约》第 3 条所禁止的待遇的严重、确凿的风险。特别是，申诉人未能提供证据说明他及其家人的安全一旦面临威胁，比利时主管部门既没有意愿也没有能力保护申诉人及其家人。因此，委员会得出结论：申诉人提交的申诉显然毫无根据，因此，根据《公约》第 22 条和委员会议事规则第 113 条(b)款，不予受理。

7. 因此，委员会决定：

- (a) 来文不予受理；
- (b) 将本决定通知申诉人和缔约国。