



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
28 January 2013
Chinese
Original: English

禁止酷刑委员会

第 406/2009 号来文

禁止酷刑委员会在 2012 年 10 月 29 日至 11 月 23 日第四十九届会议上
通过的决定

提交人:	S.M. (由律师 T. H.代理)
据称受害人:	申诉人
所涉缔约国:	瑞士
申诉日期:	2009 年 11 月 10 日(首次提交)
本决定日期:	2012 年 11 月 23 日
事由:	申诉人被驱逐至埃塞俄比亚
实质性问题:	返回原籍国可能遭受酷刑
程序性问题:	-
《公约》条款:	第 3 条

附件

禁止酷刑委员会根据《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》第 22 条在第四十九届会议上

作出的关于

第 406/2009 号来文的决定

提交人:	S.M. (由律师 T. H.代理)
据称受害人:	申诉人
所涉缔约国:	瑞士
申诉日期:	2009 年 11 月 10 日(首次提交)

根据《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》第 17 条设立的禁止酷刑委员会，

于 2012 年 11 月 23 日举行会议，

结束了对 S.M.根据《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》第 22 条向委员会提交的第 406/2009 号申诉的审议工作，

考虑了申诉人、其律师和缔约国提供的所有资料，

通过以下：

根据《禁止酷刑公约》第 22 条第 7 款作出的决定

1.1 申诉人 S.M.是埃塞俄比亚国民，1979 年 6 月 2 日在苏丹卡萨拉的一个难民营出生。¹ 申诉人寻求庇护，但庇护申请被拒；在递交申诉时，她正在等待被驱逐至埃塞俄比亚。她声称瑞士将她驱逐至埃塞俄比亚将违反《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》第 3 条。申诉人由律师 T. H.代理。

1.2 申诉人在 2009 年 11 月 10 日和 25 日请委员会要求缔约国在申诉审议期间不要将她驱逐至埃塞俄比亚。委员会在 2009 年 11 月 25 日通过其新申诉和临时措施报告员向缔约国转递了申诉，但没有根据委员会议事规则原第 108 条第 1 款

¹ 在联邦移民局 2007 年 3 月 29 日进行的面谈记录、联邦移民局 2007 年 6 月 22 日的决定和联邦行政法庭 2009 年 10 月 23 日的裁决中，申诉人的姓名有四种不同的拼写法、两个不同的出生日期和两个不同的国籍：埃塞俄比亚和索马里。

要求缔约国采取临时保护措施。² 申诉人在 2011 年 4 月 21 日再次提出暂时中止将她驱逐至埃塞俄比亚的要求，但新申诉和临时措施报告员仍然决定不提出采取临时保护措施的请求。

申诉人提交的事实

2.1 申诉人出生在苏丹卡萨拉的一个难民营，少年时随母亲返回埃塞俄比亚的贡德尔和戴尔·道斯。她说，作为基督徒，她在埃塞俄比亚受到伊斯兰教徒的骚扰。她于 2001 年前往肯尼亚，一年后从内罗毕飞往苏黎世，于 2002 年 3 月 7 日在苏黎世申请庇护。

2.2 2002 年 10 月 7 日，联邦难民事务局(后由联邦移民局取代)驳回了申诉人的庇护申请，命令其离开瑞士。瑞士庇护上诉委员会(2007 年 1 月 1 日后由联邦行政法庭取代)因手续方面的原因没有审议其上诉(另见下文第 4.1 段)。

2.3 2006 年 12 月 22 日，申诉人提交了第二次庇护申请，这一次的依据是其在瑞士的政治活动。她说她是统一民主联盟(即统一民盟；在埃塞俄比亚外常被称作 KINIJIT 或 CUPD)瑞士援助小组创始人之一，该组织旨在通过变革体制来加强埃塞俄比亚的法制。她声称自己是瑞士最著名的成员之一，常以演讲者身份多次积极参与示威游行和公共事件。申诉人是巴塞尔州分部发言人。2006 年 4 月，她参加了在日内瓦大学召开的 KINIJIT 成立大会，常由著名的反对派领导人陪同，积极参与讨论及后来的 KINIJIT 活动。

2.4 2007 年 3 月 29 日，联邦移民局与申诉人进行了面谈，并于 2007 年 6 月 22 日驳回其第二次庇护申请。她就这项裁决提出的上诉被联邦行政法庭在 2009 年 10 月 23 日驳回。继最近一次裁决之后，申诉人被要求于 2009 年 11 月 25 日前离开瑞士。申诉人指出，如果她不自愿离开，会被强行遣返埃塞俄比亚。

2.5 申诉人提出，联邦行政法庭承认她是 KINIJIT 运动的一名创始人并参加过各种示威和其他政治活动。但法庭指出，根据法庭判例，如果返回原籍国有可能造成政治迫害这样的后果，流亡海外从事政治活动才可能促成其难民身份的认可。联邦行政法庭承认申诉人关于流亡海外的埃塞俄比亚反对派成员受到埃塞俄比亚当局的密切监视的说法，但判定没有迹象表明申诉人因其政治活动已经引起当局注意。此外，联邦行政法庭认为，申诉人既未在国际 KINIJIT 运动组成部分——瑞士 KINIJIT 组织——内担任要职，也非其五名高层领导人之一。联邦行政法庭认为，她的主要工作是散布信息。联邦行政法庭还指出，申诉人尚未提交任何证件，所以其身份没有得到确认，她也没能证实如果返回埃塞俄比亚就会面临酷刑的切实危险。

² 现行议事规则第 114 条第 1 款(CAT/C/3/Rev.5)。

2.6 申诉人提出，她在 KINIJIT 成立大会上的发言被录在 DVD 中，其中还包括许多著名反对派领导人。她相信埃塞俄比亚大使馆了解此录像的内容。她还称，联邦行政法庭的判决与其之前的判例相互矛盾，因为处于类似情况的另一位埃塞俄比亚侨民已被认定符合难民标准。³ 申诉人补充说，从一开始她就是最积极的 KINIJIT 成员之一。她在多次场合发言，并早在 2005 年就曾在联合国前参加示威，2007 年 10 月向联合国日内瓦办事处提交请愿书时她在场，并当场与瑞士 KINIJIT 领导人 Ato Mistre Haile Selassie 一起被拍照。其他照片拍到她手举扩音器，是示威游行的领导人，向集结在联合国日内瓦办事处前的人群讲话。另一场合中，她被拍到与 Anuak 司法委员会国际宣传部主任 Obang Metho 在一起。申诉人辩称，她一贯参与 KINIJIT 活动，是其主要领导成员之一。她还补充说，密切监视海外持不同政见者活动的埃塞俄比亚当局肯定已注意到她对瑞士 KINIJIT 运动作出的突出贡献。

2.7 申诉人说，联邦行政法庭认为，埃塞俄比亚当局一定已注意到，庇护申请遭否决后，海外侨民的政治活动会不断升级。她据此推断，首先，埃塞俄比亚当局了解其侨民在瑞士提出庇护程序的后果和状况。这就预先提供了一定的观察机会，关系到每个寻求庇护的埃塞俄比亚人员，使他们很难不被识别。其次，瑞士成立 KINIJIT 与她庇护申请无关，因为她真诚地致力于该运动的政治目标，其个人生活的绝大部分时间都在表达其关切。因此申诉人认为，联邦行政法庭提出的辩解，即埃塞俄比亚当局能够分清“真正的”和“假冒的”反对派，完全是毫无道理的。为此，她还提到由埃塞俄比亚人民代表议院 2009 年 7 月 7 日通过的反恐怖主义法，其中包括“恐怖主义行为”的广泛定义。⁴ 申诉人补充说，由于埃塞俄比亚当局对政治批评和恐怖主义不加以区别，因此依据该法律，任何公开的不同政见都可能导致长期的定罪。

2.8 至于其身份，⁵ 申诉人指出，她从未向瑞士庇护当局提供假名字，她是以原来的(穆斯林)姓名 S.M.申请庇护的。在接受庇护面谈时，她曾提到自己还有一个基督徒名字 A.A.，这是她与家人自苏丹返回埃塞俄比亚之后使用的名字。申诉人补充说，鉴于她在埃塞俄比亚只居住过四年，不应以她无法提供身份证件这一事实来否决她。

2.9 申诉人提出，警方使用酷刑现象在埃塞俄比亚仍十分普遍，并提到人权观察的一份报告，⁶ 其中记录有埃塞俄比亚官方拘留所和秘密拘留所中警察和军人使用酷刑的情况。

³ 参见联邦行政法庭 2009 年 6 月 24 日关于“A”诉联邦移民局庇护申请一案的第 D-5398/2006 号裁决。

⁴ 参见人权观察，“对埃塞俄比亚反恐法草案的分析”，2009 年 6 月 30 日；Christian Ehret，“埃塞俄比亚立法者通过有争议的新反恐法”，《法学家》，2009 年 7 月 9 日。

⁵ 见以上脚注 1。

⁶ 参见人权观察，“联合王国：埃塞俄比亚的‘保证’并不保障不会发生酷刑”，2009 年 9 月 17 日。

申诉

3. 申诉人声称，瑞士若将其强行遣返埃塞俄比亚，将侵犯她根据《公约》第 3 条应该享有的权利，因为她在瑞士的政治活动使她有可能遭受埃塞俄比亚当局逮捕、审讯和酷刑或其它不人道和有辱人格的待遇的危险。

缔约国关于案情的意见

4.1 2010 年 5 月 25 日，缔约国提交了关于来文案情的意见。关于事实，缔约国补充说，申诉人在 2002 年 11 月 5 日就联邦难民事务局对其第一次庇护申请的裁决向庇护上诉委员会提出上诉。委员会在 2002 年 11 月 14 日的中间裁决中判定，申诉人的上诉没有提供充分的理由、给她更多的时间补充上诉资料，并让她在 2002 年 11 月 29 日前预缴费用。委员会在 2002 年 12 月 9 日决定不再审议申诉人的上诉，因为她没有补充资料，也未缴付要求她预缴的费用。

4.2 缔约国说，申诉人在委员会争辩说，由于她在瑞士的政治活动，如果返回本国，她个人将会面临遭受酷刑的真实和严重的风险。她没有提出任何能够质疑联邦行政法庭 2009 年 10 月 23 日裁决的任何新的论点，该裁决是在详细审查该案之后作出的，她只是质疑法庭对事实和证据的评估。缔约国说，缔约国将参照《公约》第 3 条和委员会的判例及其一般性意见，阐明法庭裁决的正当性，缔约国认为，将申诉人驱逐到埃塞俄比亚，并不构成瑞士违反《公约》。

4.3 缔约国说，根据《公约》第 3 条，如有充分理由相信其在另一国可能遭受酷刑，缔约国不得将该人驱逐、遣返或引渡至该国。为了确定这种理由是否存在，有关当局应考虑到所有有关的因素，包括在适当情况下考虑到在有关国家境内是否存在一贯严重、公然、大规模侵犯人权的情况。⁷ 存在严重、公然或大规模侵犯人权的情况其本身并不足以得出结论，认为他或她若回国即会遭受酷刑，还必须有额外的理由，才构成第 3 条意义上的“可预见、真实和个人”的酷刑风险。

4.4 关于埃塞俄比亚的一般人权状况，缔约国说，埃塞俄比亚 2005 年 5 月和 2005 年 8 月的选举加强了反对党在议会的代表性。缔约国承认，尽管埃塞俄比亚《宪法》明确承认人权，但该国仍然有许多任意逮捕和拘留的事件，特别是针对反对党成员。此外，该国还缺乏一个独立的司法机构。但是，作为一个反对派政党的成员或支持者原则上并不引起遭受迫害的风险。在反对派政党中担任要职的人员情况则不同。⁸ 鉴于以上资料，瑞士庇护主管部门在确定迫害风险方面采取有区别的做法。被埃塞俄比亚当局怀疑为奥罗莫解放阵线或欧加登民族解放阵

⁷ 缔约国提到委员会关于在第 22 条背景下执行《公约》第 3 条的第 1 号一般性意见(1997 年)，(《大会正式记录，第五十三届会议，补编第 44 号》(A/53/44 和 Corr.1)，附件九)，第 6 和 8 段，和委员会的判例：第 94/1997 号来文，K.N.诉瑞士，1998 年 5 月 19 日通过的意见，第 10.2 段，以及第 100/1997 号来文，J.U.A.诉瑞士，1998 年 11 月 10 日通过的意见，第 6.3 和 6.5 段。

⁸ 缔约国提到大不列颠及北爱尔兰联合王国内政部 2009 年 3 月发布的关于埃塞俄比亚的业务指南第 3.7.9 段。

线成员的人被认为有遭受迫害的风险。至于其他反对派团体的人员，如团结民主联盟，遭受迫害的风险按照上述标准逐案加以评估。关于监测流亡中的政治活动问题，缔约国说，根据其掌握的资料，埃塞俄比亚外交和领事使团缺乏人力和组织资源，无法系统监测在瑞士的反对派成员政治活动。但是，反对派的活跃人物和/或重要人物以及那些鼓动使用暴力组织的活动分子有被识别和登记的风险，因此如果回国可能遭受迫害。

4.5 缔约国说，申诉人并未声称曾遭受酷刑，也未声称曾被埃塞俄比亚当局逮捕或拘留。因此认为她 2006 年 12 月 22 日的第二次庇护申请完全基于其在瑞士从事的政治活动也就不足为奇了。缔约国进一步指出，根据委员会第 1 号一般性意见(第 8(e)段)，在对申诉人返回原籍国后是否会有遭受酷刑的危险进行评估时，要考虑的另一个因素是她曾否参与埃塞俄比亚国内的政治活动。对此缔约国指出，申诉人并未声称曾积极参与国内的政治活动。

4.6 关于申诉人在瑞士的政治活动，缔约国指出，她分别于提交首次庇护申请大约 3 年后及首次庇护申请程序结束两年后向庇护主管当局提出要求。此外，申诉人自第一次庇护程序开始就以多重身份和国籍出现，其真实身份至今尚未确定。

4.7 缔约国说，申诉人声称自 KINIIT 成立伊始就是该组织最积极的成员之一。她特别提到她在 KINIIT 成立会议上讲话，参加了一些示威，并在向联合国日内瓦办事处递交请愿书时在场。缔约国指出，瑞士多次发生由申诉人同胞参加的政治示威活动，有时录有数百人的照片或视频被相关媒体公开曝光，埃塞俄比亚当局不可能鉴别每个人，也不可能了解申诉人与上述组织的关系。

4.8 缔约国提出，联邦行政法庭对申诉人的诉求进行了大量分析，特别指出申诉人并未声称自己是瑞士 KINIIT 指导委员会的成员。相反，引用申诉人自己的话说，其扮演的角色是散布 KINIIT 示威和集会的相关信息，但未直接参与其组织。此外，她参加过几次示威活动，在 2006 年 4 月 29 日的一次 KINIIT 集会上做口头发言，在拍有 2008 年 5 月 22 日一群人向联合国日内瓦办事处递交请愿书的照片上露过面。

4.9 在这方面，缔约国提出，埃塞俄比亚当局重点关注的是那些从事的活动超越“正常行为”的人员，或那些行使特殊职责或活动可对埃塞俄比亚政权构成威胁的人员。但申诉人到达瑞士时并未以任何政治面目出现，缔约国认为将她随后才形成政治态度这一点排除在外是合情合理的。缔约国认为，申诉人提交的文件并未显示其在瑞士的活动能够引发埃塞俄比亚当局的注意。照片和视频录像中有申诉人露面这一事实并不足以证明如回国会有遭受迫害的危险。由于显而易见的实际原因，如果不是此前已为埃塞俄比亚当局有所了解，否则要在大规模游行活动中鉴别参与者是非常困难的。

4.10 缔约国说，没有证据表明埃塞俄比亚当局针对申诉人提起了刑事诉讼，或对她采取了其他措施。

4.11 关于申诉人称由于联邦行政法庭前后矛盾的司法判例使她深受其害，缔约国指出，申诉人一案和她与委员会通信中提到的另一案明显不同。⁹ 后者牵涉的人员曾在埃塞俄比亚军队担任要职，掌握敏感资料，并在飞离前与反对派有密切接触。因此，她属于面临海外埃塞俄比亚机构监控的高度危险的人员范畴。而在申诉人一案中，联邦移民局认为，申诉人所称她在埃塞俄比亚侨民中发挥作用，会引发埃塞俄比亚当局注意，这无法令人信服。¹⁰ 换句话说，申诉人并未证明，由于她在瑞士的政治活动，若返回埃塞俄比亚会有遭受虐待的风险。

4.12 缔约国说，鉴于上述，没有迹象表明有充分理由担心申诉人返回埃塞俄比亚有可预见、真实和个人的酷刑风险，缔约国请禁止酷刑委员会认定，申诉人返回埃塞俄比亚并不构成瑞士违反其在《公约》第3条之下的国际义务。

申诉人关于缔约国意见的评论

5.1 申诉人在 2011 年 4 月 21 日对缔约国的意见作出评论，她指出，最近的报告¹¹ 显示，埃塞俄比亚当局正密切监控反对派运动，不仅频繁逮捕其领导人，也逮捕其追随者和支持者。她补充说，仅凭埃塞俄比亚当局针对整个反对派运动¹²——而非仅限其领导人——的关注度不断提升，就可说明泽纳维政权目前实施的监控程度。申诉人重申本人不仅是 KINIIT 的支持者，更是一名州代表，经常在政治事件的场合作为发言人露面。她进一步指出，她与世界各地的埃塞俄比亚反对派领导人保持个人联系，曾在许多场合被拍到与他们在一起。因此，申诉人坚持认为，必须假定她的确已被埃塞俄比亚当局所识别。

5.2 申诉人进一步提出，埃塞俄比亚经常有关于酷刑或其他被禁止的虐待事件的报道。因此，即使只是遭逮捕而并未被判罪，也会使人遭受虐待，特别是在涉及女性被拘留者的案件中。¹³ 申诉人坚持认为，如被强行遣返埃塞俄比亚，她会在拘禁中即刻面临酷刑或其它不人道和有辱人格的待遇的真实危险，她重申其采取临时保护措施的要求。

⁹ 见以上脚注 3。缔约国提供了裁决副本，可查阅档案。

¹⁰ 缔约国还特别提到第 375/2009 号来文，T.D.诉瑞士，2011 年 5 月 26 日通过的决定；第 393/2009 号来文，E.T.诉瑞士，2012 年 5 月 23 日通过的决定；和第 414/2010 号来文，N.T.W.诉瑞士，2012 年 5 月 16 日通过的决定。

¹¹ 申诉人提到美国国务院 2010 年关于人权实践的国别报告：埃塞俄比亚，2011 年 4 月 8 日；人权观察，2011 年世界报告(纽约，2011 年)，第 121-126 页；自由之家，《2011 年网络自由》，第 132-140 页；《经济学人》信息部，“国别报告：埃塞俄比亚”，2011 年 4 月，第 9 页。

¹² 申诉人加的着重号。

¹³ 申诉人提到美国国务院 2010 年国别报告(以上脚注 11)；和人权观察，向禁止酷刑委员会提交的关于埃塞俄比亚问题的报告，2010 年 9 月。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载申诉之前，根据《公约》第 22 条，禁止酷刑委员会必须确定来文可否受理。委员会依照《公约》第 22 条第 5 款(a)项，确定同一事项过去未曾、现在也没有由其他国际调查或处理程序审理。

6.2 委员会回顾，根据《公约》第 22 条第 5 款(b)项，委员会在确定申诉人已经用尽一切可用的国内补救办法之前，不审议个人的任何来文。委员会注意到，在本案中，缔约国承认申诉人已用尽了一切可用的国内补救办法。委员会未发现妨碍受理的其他障碍，宣布来文可以受理。

审议案情

7.1 委员会在考虑到各当事方提供的所有资料后，根据《公约》第 22 条第 4 款，审议了本来文。

7.2 委员会需处理的问题是，将申诉人遣返埃塞俄比亚是否构成缔约国违反其在《公约》第 3 条之下的义务，即：不将个人驱逐或遣返(驱回)到有实质性理由相信其将面临酷刑危险的另一国家。委员会必须评估是否有充分理由相信申诉人若返回埃塞俄比亚则个人会有遭受酷刑的危险。在评估这一风险时，委员会必须根据《公约》第 3 条第 2 款考虑所有相关因素，包括有关国家存在着严重、公然或大规模侵犯人权的一贯现象。但是，委员会忆及，此种确定的目的是要决定有关个人返回该国后本人是否会有可预见和真实的遭受酷刑的风险。

7.3 委员会回顾其第 1 号一般性意见，据此认为，“在评估遭受酷刑的风险时，尽管风险不一定要达到机率很高的程度”(第 6 段)，绝不能仅仅依据理论或怀疑，委员会指出，通常申诉人应承担举证的责任，须提出可争辩的情况，说明其面临“可预见、真实和个人的”酷刑风险。¹⁴ 委员会还回顾，根据其第 1 号一般性意见，委员会相当重视有关缔约国主管部门对事实的调查结果，¹⁵ 但是不会为这些调查结果所约束，相反，按照《公约》第 22 条第 4 款的规定，委员会有权根据每一案件的整个情节对事实作出自由评估。

7.4 委员会指出，缔约国提请注意这一事实，即：申诉人自首次庇护申请程序开始就以多种身份和国籍出现，迄今未能确定其真实身份。委员会也注意到申诉人就此提供的资料。但委员会认为，申诉人说法不一致对委员会评估其被驱逐至埃塞俄比亚是否会遭受酷刑的危险并不构成障碍。

¹⁴ 除其他外，参见第 203/2002 号来文，A.R.诉荷兰，2003 年 11 月 14 日通过的决定；和第 258/2004 号来文，Dadar 诉加拿大，2005 年 11 月 23 日通过的决定。

¹⁵ 除其他外，参见第 356/2008 号来文，N.S.诉瑞士，2010 年 5 月 6 日通过的决定，第 7.3 段。

7.5 委员会注意到申诉人提交的关于她参与瑞士 KINIJI 活动的材料。委员会还注意到，申诉人声称自己是 KINIJI 最活跃的成员之一，自该组织成立伊始就是活跃的成员，除此之外，她还在 KINIJI 成立会议上讲话，几次参加示威游行，在向联合国日内瓦办事处递交请愿书时也在场。委员会进一步指出，申诉人没有声明自己曾受到埃塞俄比亚当局的逮捕或虐待，也没有声明她在反恐怖法或其他国内法律之下受到过控告。委员会还注意到，申诉人称，埃塞俄比亚当局采用复杂的技术手段监控海外的埃塞俄比亚持不同政见者，但委员会认为，她没有详细说明她的主张，也没有提出任何证据来佐证这一主张。委员会也注意到，缔约国对此说法提出异议，对申诉人提到联邦行政法庭在评估埃塞俄比亚国民返回原籍国面临风险的判例不一致(见上文第 2.6 段和第 4.11 段)提出异议。委员会认为，申诉人未能提出充分的证据，以证明她所从事的任何政治行为足以引起埃塞俄比亚当局的兴趣，她也未提出任何其他具体证据表明埃塞俄比亚当局正在找她，或如果被遣返回埃塞俄比亚，她本人会有遭受酷刑的风险。

7.6 因此，委员会认定，申诉人提交的材料(包括其在埃塞俄比亚的政治活动及随后在瑞士的活动的性质级别不高)不足以证明她本人如果返回埃塞俄比亚会有遭受酷刑的实质性风险。委员会对许多关于埃塞俄比亚侵犯人权事项包括施行酷刑的报告表示关注，¹⁶ 但委员会回顾，为《公约》第 3 条的目的，当事人必须在返回本国后会面临遭受酷刑的可预见、真实和个人的风险。鉴于上述，委员会认为此种风险不成立。

8. 鉴于上述，禁止酷刑委员会根据《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》第 22 条第 7 款行事，断定缔约国将申诉人驱逐回埃塞俄比亚不构成违反《公约》第 3 条的行为。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

¹⁶ 委员会指出，埃塞俄比亚也是《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》缔约国，并回顾其 2011 年的结论性意见(CAT/C/ETH/CO/1)，第 10-14 段。