

消除对妇女一切形式歧视  
公约Distr.: General  
15 August 2018  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(e)项通过的关于第  
92/2015 号来文的决定\*、\*\*

来文提交人: N.M.(由 Howard Kennedy 律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 土耳其

来文日期: 2015 年 6 月 4 日(首次提交)

参考文件: 已于 2015 年 7 月 22 日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期: 2018 年 7 月 9 日

\* 经委员会第七十届会议(2018 年 7 月 2 日至 20 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了对本来文的审查: 克拉迪斯·阿科斯塔·巴尔加斯、尼科尔·阿默林、马加里斯·阿劳恰·多明格斯、冈纳尔·博格比、马里·昂·贝塞尔、路易扎·查拉尔、埃斯特·埃霍巴米安、内尔拉·贾布尔、希拉里·戈贝德玛、纳赫拉·海达尔、露特·哈尔帕林-卡达里、林阳子、里廉·霍夫梅斯特、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·马纳罗、里亚·纳达莱亚、阿鲁纳·德维·纳莱恩、班达娜·拉纳、帕特里夏·舒尔茨、宋文艳和艾伊查·瓦勒·维尔吉斯。



1. 来文提交人为 N.M.，系新加坡公民，于 1976 年出生。她声称自己是土耳其违反《消除对妇女一切形式歧视公约》第二、第三、第十五和第十六条规定的受害者。提交人由 Howard Kennedy 律师担任代理。《公约》及其《任择议定书》分别于 1985 年 12 月 20 日和 2002 年 10 月 29 日对土耳其生效。

### 提交人陈述的事实

2.1 1997 年，提交人嫁给一位土耳其国民，并与之在土耳其生育了两个女儿。长女 Z.K.生于 1999 年，次女 H.K.生于 2001 年。

2.2 2003 年，提交人一家搬到马来西亚。2004 年，在依照伊斯兰律法宣布离婚后，父亲离开家庭，宣布与妻子分居。两个女儿继续与母亲在马来西亚生活。母亲保留了两个女儿的护照和其他身份证件，包括出境卡。同年，正式离婚程序在新加坡伊斯兰教法院启动。

2.3 2005 年 3 月 28 日，在未经提交人同意的情况下，父亲从土耳其驻新加坡领事馆取得了 H.K.的“同意书”和土耳其旅行证件。提交人声称她对这些行动并不知情。2006 年 2 月 16 日，父亲在未征得提交人同意的情况下将两个女儿从住所和学校带走。父亲“威胁母亲并对她使用暴力行为”。随后，他将两个女儿交给提交人照顾。提交人已就这次事件向警方报案。

2.4 2006 年 2 月 24 日，按照夫妻双方达成的协议，父亲陪两个女儿过了一次周末。这一次，父亲将两个女儿从马来西亚诱拐到土耳其。2006 年 2 月 27 日，父亲的兄弟通知提交人，称两个孩子在土耳其。提交人向马来西亚警方报案，并且签发了对父亲的逮捕令。2006 年 2 月 29 日，提交人向土耳其驻新加坡领事馆提出申诉，并在 2006 年 3 月初前往土耳其。

2.5 与此同时，父亲于 2006 年 3 月在土耳其对提交人提起离婚—监护权诉讼。2006 年 3 月 21 日，土耳其家事法院出具了一份专家报告，报告中建议，一旦离婚，监护权将判给提交人，且暂时仍由父亲行使监护权。2006 年 4 月 4 日，父亲撤回其离婚和监护权申请，于是科贾埃利省的一个家事法院驳回了他的离婚—监护权诉讼。

2.6 2006 年 4 月 10 日，提交人向土耳其警方报案，报告中记录了父亲的地址和他在马来西亚诱拐女儿的细节。她还说，她希望将两个孩子交给她照顾。2006 年 4 月 18 日，她向伊斯坦布尔首席检察官提交了一份报告。同日，提交人在土耳其科贾埃利省的另一个家事法院申请离婚。2007 年 7 月 25 日，离婚诉讼结束，因为提交人在 2007 年 6 月 4 日的信中撤回申请。

2.7 同样在 2006 年 4 月 18 日，父亲也在土耳其启动了离婚程序。

2.8 2006 年 8 月 8 日，提交人和父亲在新加坡正式离婚。法院将子女监护权判给了提交人，但两个孩子仍在土耳其与其父亲在一起。

2.9 2007 年 3 月 19 日，受土耳其检察总长办公室委托，专家对提交人的签名与同意书上的签名进行了比较，分析了同意书的复印件而非原件，专家报告的结论

认为：为两个孩子离开新加坡申领旅行证件的同意书上的签名确实为提交人的签名。检察官办公室据此于 2007 年 3 月 21 日决定不以诱拐或伪造罪起诉父亲。2007 年 5 月 4 日，提交人针对该决定向萨卡利亚省高等刑事法院提起上诉。2007 年 5 月 14 日，她的上诉被驳回。

2.10 2007 年 5 月 26 日或前后，提交人将两个女儿秘密带到阿拉伯叙利亚共和国。提交人被叙利亚当局拘留。经土耳其驻阿拉伯叙利亚共和国大使交涉，提交人和两个女儿被送回土耳其。2007 年 7 月 19 日，一家土耳其法院裁定不起诉提交人将两个孩子带到阿拉伯叙利亚共和国的行为。经上诉后，2007 年 12 月 15 日维持该裁决。

2.11 2010 年 2 月 5 日，科贾埃利省首席检察官办公室裁定，没有理由以伪造或诱拐罪起诉父亲。2010 年 2 月 18 日，提交人针对该裁决向萨卡利亚省另一家高等刑事法院提起上诉。2010 年 4 月 28 日，法院驳回了她的上诉，维持不起诉父亲的裁决。提交人认为，因此，在诱拐和伪造罪问题上，已经用尽国内补救办法。

2.12 与此同时，父亲于 2007 年 12 月 18 日向科贾埃利省第一家事法院提起离婚诉讼。该法院的离婚和监护程序于 2011 年 4 月 27 日结束，法院于 2011 年 6 月 10 日作出裁决，将两个孩子的监护权判给父亲。提交人于 2011 年 6 月 15 日向土耳其最高上诉法院提起上诉。2011 年 11 月 29 日，提交人被告知，她的上诉将于 2012 年 5 月审理。2012 年 9 月 24 日，最高上诉法院维持了下级法院的裁决。

2.13 提交人解释说，自诱拐以后，她与两个女儿很少接触。土耳其法院裁决她只能在受到监督的情况下与两个孩子接触，每个月 4 至 5 个小时以及在宗教节日期间。为了探视女儿，提交人要从马来西亚坐飞机到土耳其，并且要独自承担费用。

2.14 在提交人于 2006 和 2007 年前往土耳其期间，她向警方报案，声称父亲对她多次实施暴力和攻击行为。她还宣称父亲有时无视法院裁定的她与两个孩子之间的接触安排。

## 申诉

3.1 提交人声称她是《公约》之下性别歧视行为的受害者，该行为违反了《公约》第二、第三、第十五条(结合关于婚姻和家庭关系中平等的第 21(1994)号一般性建议理解)和第十六条第 1 款(c)和(d)项之规定。她声称有两项理由可以认定缔约国违反了以上规定。一是土耳其当局没有阻止诱拐她的两个孩子的行为，而且没有保障提交人作为母亲享有的权利。二是土耳其当局没有为提交人提供通过法院获得有效救济的机会。

3.2 提交人辩称，她没有在新加坡签署同意书，她的签名是伪造的。父亲提供的唯一证据是一份专家报告(见第 2.9 段)，声称同意书上的签名就是提交人的签名。专家们鉴定的是同意书的复印件而非原件。提交人辩称，即使她在同意书上签了字，土耳其领事馆也不应为她的女儿签发旅行证件。父亲宣称，他取得旅行证件

的时候，提交人实际上一直在领事馆，但是她的脸被面纱完全遮住，所以没有被认出来。提交人辩称，她护照上的盖章证明她当时在马来西亚，而且父亲的论点显示他对选择戴面纱的妇女怀有歧视态度。土耳其当局推定认可父亲对事件的说法，这证明，由于提交人的性别，她出示的证据没有受到重视，而且暴露了在家庭事务中接受男性意见的文化，因此，分别违反了《公约》第十五条(结合第 21 号一般性建议理解)和第十六条第 1 款(c)项之规定。

3.3 提交人于 2006 年 4 月 10 日向土耳其警方报告她的两个女儿被诱拐。然而，警方直到 2007 年 3 月才采取行动。民事和刑事法律程序的过分延误、未迅速处理提交人的指控且没有为她提供有效的司法救济违反了《公约》第十五条(结合第 21 号一般性建议理解)之规定。

3.4 从提交人向土耳其警方报告诱拐事件之时起，当局没有确保她与两个女儿的适当联系，没有保障她作为母亲的权利。由于未能保护这些权利，缔约国违反了《公约》第十六条第 1 款(d)项之规定。提交人声称，没有执行探视令源于一种顽固的观念，即作为户主，父亲是主要决策者，这违反了《公约》第十六条第 1 款(c)项(结合第 21 号一般性建议理解)之规定。

#### 缔约国关于可否受理的初步意见

4. 在 2015 年 9 月 16 日发出的一份普通照会中，缔约国对来文可否受理提出异议。缔约国声称，国内救济办法尚未用尽，因为提交人关于离婚和监护权的上诉还未结束。况且，按照《土耳其宪法》第 148 条规定，在上诉程序结束后，提交人有权向宪法法院提交个人申请，主张其人权遭受侵犯。

#### 提交人针对缔约国关于可否受理的初步意见所作的评论

5.1 2016 年 2 月 11 日，提交人针对缔约国关于可否受理的意见提交了评论。她指出，缔约国的意见不准确，因为她的案件中没有未结束的上诉。她澄清，在土耳其，有两种诉讼程序：一种是由诱拐和伪造罪引起的(刑事诉讼程序)，一种是由离婚引起的(民事/家事诉讼程序)。

5.2 可以以《宪法》和《欧洲保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)保护的基本权利和自由为由，针对 2012 年 12 月 23 日之后作出的判决<sup>1</sup> 向宪法法院提出个人申请。对她而言，刑事诉讼程序于 2010 年 4 月 28 日结束，当时，萨卡利亚省第二高等刑事法院维持了不以伪造和绑架罪起诉父亲的裁决。由于该裁决是在宪法法院申请程序之前作出的，所以关于刑事诉讼程序的国内救济办法已经用尽，无法再向宪法法院提起上诉。

5.3 关于家事诉讼程序，最高上诉法院于 2012 年 9 月 24 日维持下级法院的判决。提交人称，她的律师告诉她，向宪法法院提起上诉不会被承认，因为案件涉及私人事务，因此，她不具有行动权。提交人辩称，即使她具有上诉权，宪法法

<sup>1</sup> 实际上，根据《设立土耳其宪法法院及其程序规则法》(第 6216 号法令)的规定，可以就 2012 年 9 月 23 日之后作出的判决向宪法法院提起上诉。见下文第 6.3 段。

院也不能向她提供有效的救济。因为只能就家事诉讼程序向宪法法院提出申请，而刑事和家事问题交织在一起，不可能仅以家事问题的事实为依据得出公平和全面的结果，所以救济不可能有效。提交人指出，如果注意到在国内(上诉)法院得不到有效救济，委员会可以放弃有关用尽国内救济办法的要求。

5.4 提交人还辩称，她在土耳其的律师告诉她，在首次申诉时已经用尽一切国内救济办法。如果该意见不正确，提交人声称，不应该以她信赖律师不严谨的意见为由禁止她寻求救济。

#### 缔约国关于可否受理和案情实质问题的意见

6.1 在 2017 年 4 月 18 日的普通照会中，缔约国就案件可否受理和案情实质问题提出了意见。

6.2 缔约国首先认为，提交人未就其指称的违反《公约》第十五和第十六条的行为提供具体证据。另外，就提交人辩称调查工作没有做到尽职调查而言，不能援引《公约》作为依据。委员会的审查范围仅涉及侵犯《公约》规定权利的要求，任何关于调查公平性的要求不属于其审查范围。

6.3 关于家事诉讼程序，缔约国重申，提交人并未向宪法法院提出个人申请，因此，她没有用尽国内救济办法。在这方面，缔约国指出，最高上诉法院 2012 年 9 月 24 日的裁决维持科贾埃利省家事法院的裁决，将子女监护权判给父亲，最高上诉法院的裁决于 2013 年 1 月 3 日成为最终裁决，当时，双方并未申请纠正该判决。2012 年 9 月 24 日生效的《设立土耳其宪法法院及其程序规则法》(第 6216 号法令)规定可以向宪法法院提出个人申请。根据该法律，可以在向宪法法院提出的个人申请中对 2012 年 9 月 23 日之后成为最终判决的判决提出异议。另外，缔约国指出，科贾埃利省家事法院在考虑了《儿童权利公约》和听取两个孩子的意见及喜好的重要性之后，裁定让两个孩子与父亲在一起对她们最有利。家事法院查明，两个孩子已经与父亲一起住了很长时间，并在土耳其学校就读。在诉讼过程中的一次不公开审理中，两个孩子称，她们想留在父亲身边，但愿意与提交人保持联系。家事法院签发了一份临时禁令，允许提交人与两个子女之间建立私人关系。可是，提交人绑架了两个孩子并把她们带到阿拉伯叙利亚共和国。况且，由于马来西亚当局已经签发对父亲的逮捕令，他进入马来西亚就会被拘押。另一方面，提交人却能够自由出入土耳其。家事法院还指出，将监护权判给母亲会实际上终止子女与父亲之间的关系，从而有害孩子的心理成长。最后，缔约国声称，提交人没有提供证据证明她有关家事法律程序存在性别歧视的指控。

#### 提交人的进一步评论

7.1 2017 年 8 月 21 日，提交人重申，因为她是个女人，缔约国没有为她提供有效的救济。她辩称，她不是土耳其国民，而且土耳其法律制度偏向把土耳其男性看作是对子女负责的户主。这一事实加重了对她的歧视。

7.2 提交人声称缔约国没有遵守《国际儿童拐骗事件的民事问题公约》，而且无视新加坡和马来西亚的法院作出将单独监护权判给提交人的裁决。

7.3 提交人称，程序公平和正当程序不限于公平审判的明示权利，也包括被纳入《公约》平等原则中的观念，因此，未超出《公约》的范围。

7.4 缔约国声称两个子女旅行证件上的签名并非伪造，提交人对此提出异议，并表示要提交由一位国际公认的新加坡专家得出结论，以证明她的签名是伪造的。她还表示，缔约国关于对两个孩子进行不公开审理的说法不正确。

7.5 提交人重申，她已经用尽一切国内救济办法，并且驳斥了关于还可以向宪法法院寻求有效救济的主张。

7.6 提交人对于自己将女儿带到阿拉伯叙利亚共和国的做法表示遗憾，并强调她致力于利用法治让两个孩子回到自己身边，不过，提交人指出，由于土耳其当局一再给她设置各种障碍，她被迫自行解决。

#### 缔约国提供的补充信息

8.1 2017年11月13日，缔约国重申了其先前的意见，并强调土耳其法律制度是基于法律面前人人平等的原则，《宪法》第41条提供了男女平等的框架，民事制度基于平等原则。

8.2 缔约国指出，提交人关于《国际儿童拐骗事件的民事问题公约》的指控不属于委员会的管辖范围。另外，由于马来西亚不是该文书的缔约方，故本案不能适用该文书。最后，缔约国强调，提交人未就家事诉讼程序向宪法法院提出申请，因此，在这个问题上没有用尽国内救济办法。

#### 提交人提供的补充信息

9. 2018年3月8日，提交人强调，委员会可以考虑国际法的一般原则，所以有资格审议《国际儿童拐骗事件的民事问题公约》。提交人再次声明，作为妇女和外国人，她受到缔约国歧视。她重申，没有及时让女儿回到她身边是因为父亲因性别而受到优待。最后，提交人强调，她认为，一切国内救济办法已经用尽。

#### 委员会需要审理的问题和议事情况：案件可否受理

10.1 根据议事规则第64条，委员会须决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。根据议事规则第72条第4款，委员会须在考虑来文的案情实质之前决定来文可否受理。

10.2 委员会首先指出，同一事项过去和现在均未受到另一国际调查或解决程序的审查。因此，《任择议定书》第4条第2款(a)项并不妨碍委员会审查本来文。

10.3 委员会还指出，缔约国根据《任择议定书》第4条第1款对本来文的可受理性提出异议，理由是科贾埃利省家事法院2011年6月10日的裁决将子女监护权判给父亲，最高上诉法院2012年9月24日的裁决维持原判，根据缔约国的意见，最高上诉法院的裁决于2013年1月3日成为最终裁决。然而，提交人并未针对这份裁决向宪法法院提出申请。因此，缔约国认为，提交人没有用尽国内救济办法。

10.4 委员会首先回顾指出，根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，除非委员会认定已经用尽一切可用的国内救济办法，否则无法考虑来文，申请此类救济办法会被不合理地延长时间或不可能实现有效救济的除外。

10.5 委员会注意到提交人对她在家事诉讼程序中无法有效用尽国内救济办法给出的解释，因为只能就家事诉讼程序向宪法法院提出申请，但由于刑事和家事问题交织在一起，不可能得出公平和全面的结果，所以救济不会有效。然而，委员会注意到，可以根据《土耳其宪法》和《欧洲人权公约》保护的基本权利和自由，向宪法法院提出个人申请，对土耳其法院在 2012 年 9 月 23 日之后作出的判决提出异议。提交人未对程序的可受理性提出异议。另外，委员会无法从案卷材料中得出结论，认定离婚和子女监护权案件所涉救济办法不会有效，也无法认定如果提交人向宪法法院提起上诉，无法通过这种特定救济办法获得补救。例如，提交人未证明上诉不适用于离婚或子女监护权诉讼，也未证明宪法法院未经考虑即驳回与其情形类似的上诉。仅宣称向土耳其宪法法院提出上诉不会构成有效救济不能证明委员会有理由按例外情形处理《任择议定书》第 4 条第 1 款规定的可受理性要求。因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，来文的这一部分不可受理。

10.6 委员会还注意到提交人根据《公约》第二、第三、第十五条(结合第 21 号一般性建议理解)和第十六条第 1 款(c)和(d)项提出的要求。不过，委员会指出，提交人没有提供充分的信息和解释来支持她的要求。在卷宗中没有任何进一步信息或解释的情况下，委员会得出结论，根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项规定，来文的这一部分不可受理。

11. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第 4 条第 1 款和第 2 款(c)项规定，来文不可受理；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。