



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
13 March 2024  
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(c)项就第 165/2021 号来文通过的决定\*、\*\*

来文提交人: S. T. H. (由 Stephanie Motz 和 Lea Hungerbühler 律师代理)  
所称受害人: 提交人  
缔约国: 瑞士  
来文日期: 2021 年 1 月 20 日  
参考文件: 已于 2020 年 1 月 22 日转交缔约国(未以文件形式印发)  
决定通过日期: 2024 年 2 月 16 日

1.1 来文由 1988 年出生的埃塞俄比亚和厄立特里亚国民 S.T.H.提交。<sup>1</sup> 提交人称, 将她从瑞士驱逐到埃塞俄比亚将侵犯她根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条(b)至(g)项、第三条、第五条、第六条和第十一条享有的权利, 因为她在返回埃塞俄比亚后将面临遭受严重的基于性别的性暴力和歧视的风险, 瑞士当局没有对这一风险进行实质性评估, 从而导致任意和程序上不公平的决定。《公约》及其《任择议定书》分别于 1997 年 4 月 26 日和 2008 年 12 月 29 日对缔约国生效。提交人由律师 Stephanie Motz 和 Lea Hungerbühler 代理。

1.2 2021 年 1 月 22 日, 委员会通过其任择议定书来文工作组行事, 按《任择议定书》第 5 条第 1 款和委员会《议事规则》第 63 条, 请缔约国勿将提交人遣返

\* 委员会第八十七届会议(2024 年 1 月 29 日至 2 月 16 日)通过。

\*\* 委员会以下成员参加本案审议: Brenda Akia、Hiroko Akizuki、Marion Bethel、Leticia Bonifaz Alfonzo、Rangita de Silva de Alwis、Corinne Dettmeijer-Vermeulen、Esther Eghobamien-Mshelia、Hilary Gbedemah、Yamila González Ferrer、Dalia Leinarte、Rosario G. Manalo、Marianne Mikko、Maya Morsy、Ana Pelaez Narvaez、Bandana Rana、Rhoda Reddock 和 Elgun Safarov。

<sup>1</sup> 瑞士当局质疑她是否也是厄立特里亚国民, 因其出生从未向厄立特里亚当局报告。



回埃塞俄比亚，等待委员会对案件进行审议。2021年1月28日，缔约国通知委员会，它已要求主管当局在委员会审议提交人的来文期间不要采取任何措施驱逐她。

### 提交人陈述的事实

2.1 提交人出生于埃塞俄比亚 Gimbi，母亲为埃塞俄比亚国籍，父亲为厄立特里亚国籍。出生后最初几年，除了在亚的斯亚贝巴度过一小段时间外，她与母亲住在 Gimbi。8岁后，她和叔叔住在亚的斯亚贝巴，在那里她继续在学校读三年级。1998年，提交人与母亲和兄弟一起跟随父亲来到厄立特里亚阿萨布。她的兄弟应征加入厄立特里亚军队，后来在服役期间被打死。由于担心遭遇同样的情况，她与母亲返回了埃塞俄比亚。她继续在亚的斯亚贝巴上学，并于2008年成为一名护士。从2009年到2010年，她在 Ras Desta 医院担任护士。为支持在 Gimbi 工作的母亲，她辞去了这份工作。

2.2 提交人的两个舅舅是奥罗莫解放阵线的知名成员。<sup>2</sup> 因此，提交人和母亲被怀疑支持这一行为。她们于2012年首次被警方拘留，在 Gulele 的警察局就提交人的两个舅舅分别接受了约两个小时的询问。提交人被问及她去阿萨布的原因和她回来的原因。她还被问及她父亲与奥罗莫解放阵线的关系。提交人被警方拘留，被询问了三次前线情况(两次在 Gimbi，一次在亚的斯亚贝巴)。最后一次，警察殴打她母亲，造成流血，因为她没有回答问题，提交人也受到殴打，因为她开始哭泣。一名警察告诉提交人，如果她与他交好，就不会有任何问题。由于她拒绝并没有提供警察所希望的答案，她受到了警察的严重侮辱和用枪托殴打。最后，她和母亲被释放，但她不能独自外出，否则就会在街上不断被警察拦住和骚扰。

2.3 在这些事件之后，提交人决定在其母亲和一名走私者的帮助下逃离该国。她于2012年7月25日抵达瑞士，并在同一天申请庇护。不久后，8月7日，她进行了第一次面谈，由一名男性面谈官主试。2014年5月5日，举行了第二次听证——值得注意的是，只有妇女参加。2015年7月2日，国家移民事务秘书处拒绝了她的庇护请求，声称她无法证明可信的迫害恐惧，并特别提到她在第一次和第二次面谈中的陈述之间的细微差异。2015年8月20日，联邦行政法院以同样的理由驳回了她的上诉。

2.4 2016年4月，提交人设法获得了几份重要文件，即一份埃塞俄比亚身份证、一份出生证明、一份洗礼证明、四份传票和一份奥罗莫解放阵线关于其母亲兄弟党员身份的信件副本。她于2016年5月3日向联邦行政法院提交了这些文件，请求法院修改先前的决定。然而，法院驳回了这一请求，称提交新文件的截止日期已经过去，因相关日期仍是收到文件日期，而非文件翻译日期。2016年8月31日，提交人根据法院传票再次提交了复议请求，该传票请其母亲提供关于

<sup>2</sup> 埃塞俄比亚视奥罗莫解放阵线为恐怖组织，因此其成员和家人受到起诉和迫害。

其女儿的信息。她的母亲也被逮捕，交了保释金才被释放。她的母亲无法出庭，因为她在 2016 年夏天患重病不得不住院治疗，后来去世。

2.5 2020 年 11 月 2 日，提交人被行政拘留。11 月 17 日，当局试图将她驱逐到埃塞俄比亚，但她因害怕在埃塞俄比亚遭到性别迫害和暴力而拒绝。由于当时埃塞俄比亚的事态发展和即将面临的驱逐风险，她于 2020 年 12 月 4 日向国家移民事务秘书处提交了复议申请。12 月 18 日，她的请求被驳回。2021 年 1 月 11 日，联邦行政法院暂停执行驱逐令，但两天后撤回，法院认为提交人的上诉没有成功前景。2021 年 1 月 13 日，法院解除暂停执行对埃塞俄比亚的驱逐令。因此，没有任何有效的补救措施可以防止提交人在终审判决下达之前即将被强制遣返。

2.6 提交人在向委员会提交来文时被羁押，预计将于 2021 年 1 月 27 日乘四级特别航班，被强制驱逐出瑞士，在此期间她将完全戴上镣铐并固定不动，由两名警察陪同。

## 申诉

3.1 提交人称，她的《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条(b)至(g)项、第三条、第五条、第六条和第十一条规定享有的权利遭侵犯。她称，由于她的族裔(提格雷尼亚)、她父亲的出身(厄立特里亚)、她舅舅众所周知的政治观点和活动(奥罗莫解放阵线)、缺乏家庭、社会或经济网络以及埃塞俄比亚危机不断加剧，有报道称发生了以族裔为目标的战争罪，包括蓄意强奸妇女，若遣回埃塞俄比亚，她将面临巨大和迫在眉睫的性暴力或性别暴力风险。

3.2 关于瑞士当局未评估她的庇护申请，提交人称，当局未在她的第一次面谈中采取对性别问题有敏感认识的方法，使她无法公开谈论她与当地警方打交道的经历以及她对被遣返埃塞俄比亚的担忧。国家移民事务秘书处决定在第二次面谈中只让女性代表出席，这一事实表明，有必要举行对性别问题有敏感认识的听证会。虽然她能够慢慢敞开心扉，谈论她在警察手中遭受的殴打和侮辱，但她在第一次和第二次面谈期间所作陈述中的一些细微差异对她不利，导致她的庇护申请被驳回。此外，联邦行政法院在最近的裁决中仅仅依赖国家秘书处的假设，没有对提交人的情况进行个性化评估。根据这些假设，除提格雷外，法院认为强制遣返埃塞俄比亚总体上是一个合理的选择。然而，提交人称，由于政治和种族性质的冲突超出了提格雷地区，因此提交人因其种族、出身和与奥罗莫解放阵线的联系而面临特殊风险。关于目前提交人作为单身女性被驱逐是否合理的问题，法院在决定取消两天前批准的临时措施时，依据的是其五年前决定的考虑因素，而该决定在很大程度上也是基于第一次面谈。

3.3 据认为，提交人作为一名在埃塞俄比亚没有任何家庭成员的单身妇女，鉴于其兄弟和母亲死亡及其父亲在厄立特里亚失踪，她在近九年前离开该国后不可能重新融入社会。唯一可能幸存的家庭成员是她舅舅，其与奥罗莫解放阵线关系密切。

3.4 女性回返者的处境尤其困难，因为她们通常没有经济来源，在经济上重新融入社会比男性更加艰难。由于埃塞俄比亚社会保障制度没有预见到像提交人这样的人回国后会有任何福利，她将流落街头，没有任何谋生手段。在埃塞俄比亚缺乏社会和经济网络将迫使她卖淫。

3.5 此外，在她母亲于 2016 年去世之前，众所周知，当局曾试图找到提交人，因为怀疑她(和(或)她的家庭成员)与奥罗莫解放阵线有关联(政治迫害)。特别是在该国目前的暴力危机期间，政敌正在被观察。鉴于提交人的历史，她极有可能再次遭受严重虐待。由于她逃离该国并在国外停留了八年多，并将乘特别航班返回，当局很可能会更加怀疑。妇女被拘留和逮捕的情况特别危险，因为她们经常成为被拘留期间性暴力的受害者。

3.6 此外，由于持续内战，埃塞俄比亚人，特别是单身妇女等弱势群体面临特殊风险。尽管提交人不住在受影响最严重的提格雷州，但她的提格雷尼亚族裔、她(及其家庭成员)的政治观点以及缺乏社会网络使她特别容易受到攻击。

3.7 最后，驱逐她的特别安排(第四级驱逐)受到民间社会及禁止酷刑委员会等国际机构的严厉批评。此外，这种对待弱势和(或)受创伤者的方式——戴上镣铐数小时，用轮椅运送他们并对他们进行身体限制，强迫戴头盔以控制其头部位置——只能被视为不人道待遇。虽然这些措施肯定是为了控制一些被遣返的罪犯而制定的，但肯定没有预见到这些措施会适用于一名出于正当理由害怕返回原籍国的年轻、无辜和非暴力的女子。

#### 缔约国关于可受理性和案情的意见

4.1 2021 年 9 月 20 日，缔约国提交了关于来文可否受理和案情的意见。缔约国首先详细回顾了案件事实。缔约国指出，国家移民事务秘书处 2020 年 12 月 18 日的决定将提交人的请求归类为根据《庇护法》第 111 条(b)款提出的复审请求(声称执行障碍方面的情况随后发生变化)，而不是根据《庇护法》第 111 条(c)款提出的多重请求。它驳回了复议请求，并认定 2015 年 7 月 2 日的裁决已成为既判案件，可以执行。它还决定任何上诉都不具有中止效力(见来文附件 B6.2)。

《庇护法》第 111 条(b)款(3)项规定，提交复审请求并不中止执行驱逐令。如果申请人在其原籍国或原籍地面临危险，负责处理申请的当局可根据请求给予暂停效力。

4.2 缔约国还指出，2021 年 1 月 8 日，提交人向联邦行政法院提出上诉，要求暂缓驱逐。根据 1968 年 12 月 20 日《联邦行政程序法》第 56 条，法院于 2021 年 1 月 11 日决定暂停执行驱逐。法院在 2021 年 1 月 13 日的裁决中取消了暂停执行驱逐的决定，并驳回了采取临时措施请求。它以上诉没有胜诉前景为由证明该决定是合理的。在这种情况下，执行已成为既判案件的国家移民事务秘书处决定的公共利益超过了提交人能够等待缔约国诉讼结果的利益。最后，法院要求提交人在 2020 年 1 月 28 日前预付 1 500 瑞士法郎的费用。

4.3 至于提交人指称州当局向联邦行政法院施加压力，要求取消暂停执行驱逐令，而法院屈服于这一压力，缔约国强调，这一指控未经证实，不符合事实。

提交人在给委员会的来文中没有提供任何可能质疑国家庇护当局决定的信息。2021年1月22日，根据委员会的要求，法院暂停执行驱逐令。在2021年2月5日的裁决中，联邦行政法院没有对上诉做出裁决，因为提交人没有支付诉讼费预付款，联邦行政法院认为上诉明显没有根据。在该裁决中，法院要求国家移民事务秘书处出于管辖权原因采取必要措施暂停执行驱逐令，并要求州当局在国家秘书处就如何进行做出指示之前不要执行驱逐令。

4.4 缔约国指出，提交人称瑞士当局的第一次面谈没有以对性别有敏感认识的方法进行，当局没有进行个人风险评估，这侵犯了她根据《公约》第二条(e)和(f)款以及第三条享有的权利，但提交人在普通庇护程序期间，或在她要求审查或复议国家移民事务秘书处2015年7月2日的决定或联邦行政法院2015年8月20日的裁决的申请中(她于2015年7月29日和2021年1月8日提出上诉)没有援引该条款。为此，缔约国认为，由于未用尽国内补救办法，来文不可受理。

4.5 缔约国还强调，提交人没有援引《公约》第二条和第三条向国家当局提出申诉，称通过特别航班将她驱逐出境(四级措施)违反了禁止不人道或有辱人格的待遇和性别暴力的规定。因此，缔约国请委员会宣布，在这方面，来文也因未用尽国内补救办法而不可受理。

4.6 此外，关于提交人受到警察骚扰的新指控，缔约国指出，提交人在普通庇护程序中没有提到这一点。鉴于没有用尽补救办法，其请委员会不要考虑这一指控。最后，关于母亲死亡，应指出，提交人在国内当局的复核程序中没有提到这一点。在2020年12月3日的复议请求中，她只辩称自己不再与家人有任何联系。

4.7 缔约国进一步称，提交人关于瑞士当局没有进行对性别问题具有敏感认识的听证和个人风险评估，侵犯了她根据《公约》第二条(e)和(f)项以及第三条享有的权利的申诉，也明显毫无根据且证据不足。提交人的第一次听证会涉及个人数据。在提交庇护申请大约两周后，一名男子在一名女口译的协助下进行了面谈。一般来说，此时，尚不知任何关于具体性别的说法。此外，提交人在第一次庭审中没有提出任何针对性别的说法。在由一名妇女主持的第二次听证会上，她也没有提出任何此类说法。第二次听证会也是由一名女性担任口译。提交人在庇护程序中能够充分表达自己的意见。无论是在听证会期间还是之后，她都未称自己在两次听证会期间无法自由表达自己的意见，也未称相关人员的行为应受批评。在这方面，缔约国指出，提交人签字确认了两次庭审记录准确，表示她能听懂翻译。

4.8 提交人称，她在由一名男子主持的第一次听证会上无法公开讲话，第一次和第二次听证会之间的差异是由于这一事实造成的，缔约国强调，国家庇护主管部门发现的矛盾之处涉及转移到警察局和警方听证会的次数，而非针对性别的说法。这些矛盾无法用第一次听证会由一名男子主持这一事实来解释。此外，瑞士庇护当局对提交人如果返回埃塞俄比亚将面临风险进行了个性化评估，考虑了提交人提出的说法以及埃塞俄比亚的总体局势。关于提交人的身份和在亚

的斯亚贝巴的住房情况，主管当局通过瑞士驻亚的斯亚贝巴代表处进行了实地核查。

4.9 提交人称，如遣回埃塞俄比亚，她将面临不人道和有辱人格的生活条件以及性暴力和强迫卖淫的真实个人风险。然而，她未能证明这种真实的个人风险的存在。这些仅仅是指控，提交人所依赖的报告是与她没有特别关系的一般文件。此外，提交人没有回应国内当局的考虑，即在她的案件中存在有利的个人因素，特别是学校和职业培训以及专业经验。因此，缔约国认为，就可否受理而言，提交人没有充分证明庇护程序如何导致性别歧视。没有理由得出结论认为，瑞士庇护当局没有对提交人的庇护申请进行足够彻底的审查，或者对她作为寻求庇护的妇女的申请的审查可能因程序缺陷而无效。

4.10 提交人指控通过特别航班将她驱逐出境(四级措施)将违反禁止不人道或有辱人格的待遇和性别暴力的规定，以及当局未能采取对性别问题有敏感认识的方法，对此，缔约国表示，除了因未用尽国内补救办法而不可受理外，这一申诉也明显毫无根据且理由不足。提交人主要依据的是禁止不人道或有辱人格的待遇(1984年12月10日《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16条)，这并不表明通过特别航班驱逐本身构成性别歧视。

4.11 提交人指控，只为对他人实施暴力的多名罪犯安排特别航班，当局将她视为犯罪、暴力和非常危险的人，这是毫无根据的。事实上，当无法通过定期航班遣返时，国家移民事务秘书处会组织一次特别航班。在本案中，从档案中可以清楚地看出，提交人拒绝登上计划返回的航班。在这种情况下，计划了一次特殊飞行。没有迹象表明主管当局将提交人视为罪犯，组织特殊航班导致了性别歧视。为特别航班指派给提交人的两名护送人员是女性。分配到特殊航班的反应官员是一女一男。因此，缔约国当局的方法对性别问题有敏感认识。缔约国认为，就可否受理而言，提交人没有充分证明乘专机返回如何会导致基于性别的歧视，从而违反《公约》。

4.12 缔约国认为，提交人主要质疑庇护当局评估其庇护申请的事实要素并得出她不能获得庇护的结论的方式。其认为，在普通庇护程序中，国家当局对她的所有指控都给予了充分和准确的答复。认为关于迫害的指控不可受理，因为存在矛盾和缺乏实质内容(例如笼统或模糊的陈述)，而且证据不足。特别是，关于全家被怀疑支持奥罗莫解放阵线或提交人多次被带到警察局并遭到警察殴打的指控没有得到可信的证明。还应指出，提交人使用她的护照合法乘飞机离开埃塞俄比亚，这与离境时存在相关的庇护或人权威胁情况不符。

4.13 此外，提交人向委员会重复了她在2016年特别庇护程序中已经提出的指控。在这方面，缔约国提及联邦行政法院2016年6月16日的判决。其还指出，提交人没有就国家移民事务秘书处2016年9月5日的决定向法院提出上诉。在这两起诉讼中，当局虽然没有介入此事，但审查了侵犯国际权利的可能明显威胁的问题，并作出了否定答复。

4.14 关于所谓的迫害，缔约国指出，这不属于《公约》范围。提交人本人称，这是政治迫害——因为她舅舅据称是奥罗莫解放阵线成员——而非因为她是女性而对其进行迫害。

4.15 此外，提交人称，作为厄立特里亚国民，她有被从埃塞俄比亚遣返回厄立特里亚的风险(连锁驱回)。缔约国认为没有证明这种风险，并指出提交人无疑是埃塞俄比亚国籍。国家移民事务秘书处认为，她所谓的厄立特里亚国籍(源于她父亲是厄立特里亚国民的事实)没有得到证明，也不可信，因为提交人既没有寻求获得厄立特里亚公民身份，也没有成功描述获得公民身份的具体步骤。

4.16 缔约国认为，提交人关于作为单身女性，她将无法再融入埃塞俄比亚社会，将不得不流落街头从事卖淫活动的说法纯属指控，没有任何具体证据予以证实。据提交人称，在离开之前，她一人住在亚的斯亚贝巴。她受过良好学校教育、职业培训和护士工作经验。此外，她曾在瑞士学习服装设计。此外，她没有称她作为妇女是人口贩运或卖淫剥削的受害者。没有任何迹象表明她找不到护士工作。最后，提交人没有解释《公约》第十一条如何适用于她的案件。她没有称她是就业领域歧视的受害者。关于提交人提到的报告，缔约国指出，这些是一般性文件，与她没有特别关系。

4.17 提交人在瑞士生活了八年零五个月。据称她不再与埃塞俄比亚的家人或朋友有任何联系。她称，自母亲 2016 年去世以来，她没有社交网络或联系人，她在埃塞俄比亚没有联系人。她称她的推荐人因为她的政治迫害而与她断绝了联系。缔约国认为，后一个说法没有说服力，因为她在庇护程序中的指控不可信。关于她母亲死亡，提交人没有就此提供任何证据，这一指控完全基于她的陈述。此外，提交人在国内当局的审查程序中没有提及她母亲的死亡。在 2020 年 12 月 3 日复审申请中，她仅辩称自己不再与家人有任何联系。2019 年，她告诉州移民局，她的母亲已于两年前(2017 年)去世，这与她在来文中提供的版本不符，根据该版本，她的母亲已于 2016 年去世。最后，提交人在普通庇护程序中关于她在亚的斯亚贝巴生活情况的指控在瑞士驻埃塞俄比亚代表处的调查期间无法核实或确认。

4.18 缔约国认为，提交人关于她在埃塞俄比亚没有社交网络的说法有理由受到质疑。一方面，这些仅仅是一般性指控，没有证据。<sup>3</sup> 另一方面，已确定提交人至少在 2016 年之前与她在埃塞俄比亚的家人和朋友有联系。提交人一生大部分时间都住在埃塞俄比亚的亚的斯亚贝巴，包括 10 年学校教育、职业培训和职业及私人活动。可以假设她已经建立了一个超越家庭的社会联系网络，仍然可以依靠这个网络。

4.19 缔约国指出，国内当局考虑到了埃塞俄比亚的总体形势。其指出，提交人与提格雷地区无任何联系。她来自奥罗米亚地区 Wolega 区 Gimbi，后住在亚的斯亚贝巴。关于提交人引用的报告，缔约国指出，这些是一般性文件，与提交人无特别关系。联邦行政法院考虑到单身妇女的状况，承认埃塞俄比亚单身妇

<sup>3</sup> See *H.D. v. Denmark* (CEDAW/C/70/D/76/2014), para. 7.11.

女的社会经济状况很困难。它要求存在有利环境，才能执行驱逐(包括社会关系网、中等教育、专业经验和在城市居住)。这些有利条件旨在确保单身妇女在返回埃塞俄比亚后不会面临威胁其生存的情况。

4.20 缔约国还强调，埃塞俄比亚的人权状况有所改善。禁止酷刑委员会在 2021 年 7 月最近一项决定(*T.K.T.诉瑞士案*(CAT/C/71/D/866/2018))中指出，自 2018 年以来，埃塞俄比亚人权状况有所改善，包括释放政治犯、反对派运动非刑罪化以及在埃塞俄比亚大赦流亡反对派成员、记者和媒体组织。禁止酷刑委员会在该案中得出结论认为，提交人是一名声称受到政治迫害的妇女，她没有证明如果返回埃塞俄比亚存在遭受酷刑的真实、可预见的个人风险，她的返回将不构成违反《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》。

4.21 总的来说，本来文未能证明将提交人遣返埃塞俄比亚在多大程度上会构成《公约》意义内的歧视。此外，其未能提供足够证据证明提交人担心如果返回埃塞俄比亚会遭受性别迫害或不人道待遇的具体危险。特别是，提交人援引的迫害是出于政治动机。此外，没有迹象表明提交人在埃塞俄比亚会面临无法执行遣返的情况。

4.22 关于违反《公约》第五条的申诉，缔约国指出，提交人没有说明她的申诉理由。在这种情况下，缔约国认为，就可否受理而言，提交人没有充分证实她的说法，即她返回埃塞俄比亚将使她面临遭受严重形式性别暴力的真实、个人和可预见的风险。她也没有表明国家当局所做的评估有偏见或基于构成歧视妇女的性别成见，或明显武断或导致司法不公。

4.23 缔约国认为，实质上，提交人的诉求旨在质疑当局评估其案件情况、适用法律条款和得出结论的方式。瑞士当局的结论是，提交人对事件的说法缺乏可信度，证据不足。根据提交人提供的支持其来文的有限信息，无法得出任何其他结论。鉴于上述情况，缔约国请委员会根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项宣布来文因缺乏证据而不可受理。

4.24 因此，缔约国对提交人申诉案情的评论是附属性的。缔约国认为，出于以下原因，它没有违反《公约》。关于《公约》第二条和第三条，缔约国认为，在本案中，当局以符合缔约国根据《公约》承担的义务的方式审查了提交人的庇护申请，因为对她的情况进行了个性化评估，国家当局也考虑了她提出的说法。缔约国强调，由于提交人拒绝登机，因此为驱逐她做出了特殊安排。此外，缔约国考虑到提交人是一名妇女，并指派妇女作为她的护送人员和干预人员之一。

4.25 关于提交人声称她返回埃塞俄比亚构成违反《公约》第六条和第十一条，因为她将面临不人道和有辱人格的生活条件、卖淫和性暴力的真实和个人风险，缔约国认为，如果提交人返回埃塞俄比亚，不存在遭受严重形式的歧视或性别暴力或不人道待遇的真实、个人和可预见的风险。因此，没有违反提交人援引的条款。

4.26 因此，缔约国认为它没有违反《公约》第二、三、六和十一条。

4.27 缔约国称，没有违反第五条，因为提交人提出的指控没有得到充分证实，并重申了就该条关于可否受理问题提出的论点。为此，缔约国认为它没有违反《公约》第五条。

#### 提交人对缔约国关于可受理性和案情的意见的评论

5.1 提交人在 2021 年 12 月 27 日提交的材料中质疑缔约国对申诉可受理性的质疑。

5.2 提交人拒绝接受缔约国关于国内补救办法尚未用尽的说法。她指出，她需要全女性团队，以便在讲述埃塞俄比亚警察局的创伤经历时能够集中精力。她在第一次庇护听证会上没有得到这一点，因此第一次和第二次庇护听证会之间关于细节的矛盾变得无关紧要。她获准参加的第二次听证会为全女性团队。在那次听证会上，她说她在第一次面谈感到困惑，导致了相互矛盾的陈述，她表示第一次面谈对她来说很困难。在重申她关于警察殴打的叙述时，她还说这对她的身体和心理都产生了不利影响。同样，她明确表示，她仍然受到那次审讯的心理影响。国家移民事务秘书处有责任向提交人提供一个全女性团队，正是因为申请人可能缺乏信任，无法详细报告其庇理由(见《庇护法》第 17 条，《庇护条例 1》第 5 条和第 6 条以及国家秘书处指导意见)。

5.3 在提交人第一次申请庇护时，无论是在面谈还是上诉阶段，她都没有法律代表。没有进行性别敏感的评估，在听证会上使用不对性别敏感的方式针对提交人的陈述，显然违反了缔约国根据《公约》承担的义务。总之，无律师代理的提交人因此向国家移民事务秘书处和联邦行政法院充分提出，她在第一次庇护听证会期间感到不安全和困惑。

5.4 此外，缔约国认为提交人本应在随后的复审或复审申请中提出其申诉的性别敏感方面，这具有误导性。根据瑞士法律，复审申请必须基于新的事实或新的证据，而提交人没有这些事实或证据，因此在没有做出正式决定的情况下本会被驳回(《庇护法》第 111 条(b)(4)款)。不清楚提交人如何在随后的申请中会提出这一问题。

5.5 提交人提出，例如在她 2021 年 1 月 8 日的上诉和 2020 年 12 月 3 日的复审请求中，没有进行个性化风险评估。联邦行政法院在 2021 年 1 月 13 日的临时裁决中明确承认了这一主张，指出提交人称在之前的诉讼中没有对保护理由进行单独评估。

5.6 总之，提交人在国内层面尽她所能充分提出了她对缺乏对性别问题有敏感认识的听证和个性化评估的投诉。正是当局未能在每个阶段对提交人的案件给予所要求的详细和彻底的性别考虑。

5.7 此外，不知道有何国内补救办法可以对四级特别航班驱逐提出质疑。缔约国未能在其意见中阐明提交人可以利用哪种国内补救办法来应付这次航班。根据瑞士惯例，提交人及其律师不被告知驱逐方法、计划限制级别(即本案中的第四级)、第四级航班日期或关于强制遣返的任何其他细节——为的是防止对此类

驱逐行动采取任何法律行动。国家移民事务秘书处只向负责的州当局宣布四级特别航班，但不向法律代表宣布。提交人代理人从未收到关于此事的正式决定，没有上诉的可能。相反，他们只是在 2021 年 1 月 12 日披露文件时偶然发现的。因此，事实上在国家一级没有有效的法律补救办法可供提交人用来反对组织四级特别遣返飞行。联邦行政法院在 2021 年 1 月 13 日的临时裁决中撤销了暂停效力，从而(至少含蓄地)批准了通过四级特别航班进行遣返的计划。即使在理论上存在针对适用程度的强制遣返的国内补救办法，但事实上任何此类补救办法都不可能极短时间内提供暂停效力和有效救济。

5.8 关于提交人被一名警察骚扰的说法，她在第一次听证会上提出，她被埃塞俄比亚警方逮捕和审讯，她害怕警察，因为“是他们骚扰我们”。她说“他们以政治动荡为借口欺负你”，因此她无法从警方那里得到保护。提交人在实质性庇护面谈中再次提出了她被逮捕和审讯的问题，并报告说经常遭到警察殴打、骚扰和侮辱。提交人(理所当然地)认为被一名警察以要挟手段约出去是一种侮辱，并将其归入这一术语和“骚扰”一词。提交人对在庇护面谈中详细阐述该评论的性本质感到不安。她还试图在上诉中解释警方审讯对她造成的负面心理影响。提交人在诉讼的很早阶段就已经充分提出了警察的骚扰，即使不是每一个细节。这是因为与性虐待相关的耻辱和羞耻使提交人无法提起此事。

5.9 自 2019 年 5 月 31 日以来，瑞士当局一直知道提交人母亲的死亡。事实上，提交人的官方档案中当时明确指出，“自从她母亲两年前去世以来，她在自己的祖国已没有任何亲属”。出于程序原因，提交人不能将她母亲的死亡作为她的诉讼的新理由。

5.10 提交人还质疑缔约国的说法，即关于当局未能提供对性别问题有敏感认识的听证和缺乏个性化风险评估的申诉显然没有根据且证据不足。提交人称，瑞士当局在 2012 年 8 月 7 日她的第一次面谈中没有举行对性别问题有敏感认识的听证会(由一名男子在一名女口译的协助下进行)，这使她无法自由和无所畏惧地阐述其案件事实。在她与一个全女性小组的第二次听证会上以及在 2015 年 7 月 29 日的上诉中，提交人都表达了她在第一次面谈中试图谈论她与埃塞俄比亚警察的经历时所经历的困惑。联合国难民事务高级专员公署建议，往往有必要举行第二次或第三次听证会，以创造一种信任环境，从而能够探讨针对性别的案件中所有相关的庇护理由。<sup>4</sup> 在与一个全女性小组的第二次听证会上，提交人慢慢能够公开她所经历的殴打和侮辱，这显然体谅到了性别。

5.11 提交人指出，由瑞士驻亚的斯亚贝巴代表处领导的缔约国国内调查是一种非常可疑、法律上有问题和极有风险的“事实核查”方法，有可能使提交人面临更多风险。作为缔约国的一贯做法，此类调查的细节并不向提交完整披露，这使得实际上不可能认真处理任何调查结果。

<sup>4</sup> 联合国难民事务高级专员公署，“国际保护准则：1951 年《公约》第一条第(一)款(乙)项和/或其 1967 年《关于难民地位的议定书》所涉的与性别相关的迫害行为”，第 36(Λ)段。

5.12 此外，在提交人的第二次面谈期间，缔约国将大部分问题集中在身份、履历和国籍上，只有少数问题(209个问题中的45个问题)涉及庇护的实际理由，这本来可以提供关于她个人风险的信息。缔约国本应对提交人提出的相关事实给予应有的重视。例如，在她的上诉中，提交人首次提到她有心理问题，这些问题使她无法表达自己的意见。提交人的心理治疗师的报告证实了这些说法。总体而言，可以明确确定的是，提交人在埃塞俄比亚遭受了性别暴力，即使有一些小的出入，她的陈述也清楚地反映了她所遭受的创伤经历。此外，从心理健康专家的角度来看，披露她过去信息的模式是患有创伤后应激障碍的受害者的典型特征。总之，缔约国的指控是不正确的，应该予以反驳。此外，缔约国提到的所谓“有利因素”不仅是错误的，而且如果适当考虑整个情况，也是不相关的。

5.13 至于她会面临的真实的个人风险，除了提交人之外，所有其他返回者都是男性，而且除了一名或可能两名官员之外，所有参与和当时在场的官员也都是男性。毫无疑问，提交人将是唯一被驱逐的女性，这本身就是一个高度歧视性的因素，因为这种四级驱逐航班不足以满足一群男性中一名受到严重创伤的女性的具体要求。航班上有一名或多名女警官这一唯一事实绝不保证采取对性别问题有敏感认识的方法——相反，考虑到在有关飞机上有大量男性，无论是被驱逐者还是警官，提交人将成为唯一一名在机场被移交给埃塞俄比亚当局的女性，这使她再次处于极其脆弱的境地，并面临非常高的性别歧视风险。仅仅是接触到如此众多的男性警察(他们经常对被驱逐者使用严重暴力)，加上提交人因其创伤而一直担心警察实施性别暴力，决不能被视为返程航班的性别敏感方法。

5.14 提交人从一开始就提到，她的家人因与奥罗莫解放阵线有政治联系而受到迫害。正如提交人已经经历的那样，通过警察搜查和逮捕进行的基于政治观点和族裔背景的迫害涉及严重的性别歧视，包括警察实施的性侮辱。此外，随着母亲的去世，提交人不仅失去了她在埃塞俄比亚能够保持联系的最后一位在世亲属，还失去了她销售饮料的最后收入来源。关于返回埃塞俄比亚后面临不人道和有辱人格的生活条件、强迫卖淫和性暴力的真实人身风险，申诉也有充分证据，绝非明显毫无根据。

5.15 关于案情，就《公约》第二条和第三条而言，提交人拒绝接受缔约国关于对其情况进行个性化评估和采取性别敏感方法的说法。她指出，国家未能确保对她进行个性化的风险评估，也未能在她的庇护和遣返程序中考虑到妇女特有的方面。提交人重申，为其返回所做的特别安排将产生再次造成创伤的效果，因为这些安排缺乏对性别问题有敏感认识的方法，如果她返回埃塞俄比亚，将面临非常高的性别歧视风险。

5.16 就《公约》第五条而言，提交人拒绝接受缔约国的说法，即如果她返回埃塞俄比亚，不存在真正的、针对个人的和可预见的性别歧视风险。她称，考虑到埃塞俄比亚传统的性别角色，她返回埃塞俄比亚将使她不断面临性暴力和性别暴力的风险。

5.17 关于《公约》第六条和第十一条，提交人称，如果返回埃塞俄比亚，她将面临遭受基于性别的酷刑和不人道及有辱人格的待遇的真实风险，以及被迫卖淫作为唯一谋生手段的真实风险，因为她是一名单身年轻妇女，没有社会和经济网络，需要紧急心理健康支持，以治疗在埃塞俄比亚遭受的性别暴力造成的创伤。

5.18 鉴于上述情况，提交人称，如果她被遣返埃塞俄比亚，她将面临遭受《公约》所述歧视行为的真实风险，并得出结论认为，将她遣返将违反《公约》第二、三、五、六和十一条。

#### 双方提交的补充材料

6.1 2022年5月4日，提交人提请委员会注意最近的两份出版物，特别是humanrights.ch关于瑞士不人道的空中强制驱逐做法的报告<sup>5</sup>和联合国难民事务高级专员公署关于返回埃塞俄比亚的立场文件。<sup>6</sup>

6.2 2022年6月7日，缔约国指出，提交人提供的新文件是一般性的，与她没有特别关系。此外，提交人称，这些文件表明侵犯了她根据《禁止酷刑公约》享有的权利，而她的来文则涉及据称侵犯她根据《消除对妇女一切形式歧视公约》享有的权利。缔约国指出，提交人没有证实出版物如何表明她受到了性别歧视。

#### 委员会需审理的问题和议事情况

##### 审议可受理性

7.1 根据议事规则第64条，委员会将根据《任择议定书》决定来文可否受理。根据规则第72条第4款，委员会必须在审议来文案情之前作出决定。

7.2 根据《任择议定书》第4条第2款(a)项，委员会确信，同一事项过去和现在均未由另一项国际调查或解决程序进行审查。

7.3 根据《任择议定书》第4条第1款，除非委员会确定所有可用的国内救济办法已经用尽，或这种救济办法的应用被不合理地拖延或不大可能带来有效的救济，否则它不得审议来文。委员会注意到，提交人声称已用尽国内救济办法，而缔约国以此为由对来文的可受理性提出异议。

7.4 委员会注意到，提交人声称，如果她被驱逐到埃塞俄比亚，瑞士将侵犯她根据《公约》第二条(b)至(g)项、第三条、第五条、第六条和第十一条享有的权利，因为由于她的族裔、她父亲的出身、她舅舅众所周知的政治观点和活动以及埃塞俄比亚日益严重的危机，她作为单身妇女将面临性别暴力和强迫卖淫的风险。委员会还注意到提交人的说法，即她失去了家庭和社会网络，没有经济

<sup>5</sup> humanrights.ch, “Vols spéciaux: la pratique suisse menace les droits humains”, 4 April 2022. Available at: [www.humanrights.ch/fr/nouvelles/rapatriements-aerienne-pratique-suisse-menace-droits-humains](http://www.humanrights.ch/fr/nouvelles/rapatriements-aerienne-pratique-suisse-menace-droits-humains).

<sup>6</sup> 联合国难民事务高级专员公署, “关于遣回埃塞俄比亚的立场”, 2022年3月。见 [www.refworld.org/docid/623079204.html](http://www.refworld.org/docid/623079204.html)。

网络支持她。委员会特别注意到，提交人称，她已尽最大努力在国内一级充分提出了关于缺乏对性别问题有敏感认识的听证和个性化评估的申诉。

7.5 委员会注意到，缔约国反驳了提交人的说法，称她没有用尽国内补救办法，因为她没有向国家主管当局提出向委员会提交的申诉。委员会回顾，根据《任择议定书》第四条第1款，提交人必须用尽所有可用的国内补救办法。委员会还回顾其判例，其中确定提交人必须在国内一级提出其希望向委员会提出的实质性诉求，<sup>7</sup> 以便国内当局和法院有机会就此做出决定。<sup>8</sup>

7.6 在本案中，委员会注意到，提交人实质上并尽最大努力提出了她的指称，即缺乏对性别问题有敏感认识的听证、个性化和针对性别的评估，包括警察骚扰问题，但并不详细，也不是从国内诉讼开始就提出的，以便国家当局有机会审查这些指称。因此，委员会认为《任择议定书》第四条第1款不构成来文可受理的障碍。

7.7 委员会注意到，提交人指控当局的第一次听证会没有以对性别问题有敏感认识的方式进行，当局没有进行个人评估风险，这侵犯了她根据《公约》第二条(e)项和(f)项以及第三条享有的权利。委员会还注意到提交人向其提出的申诉，即通过特别航班将她遣返将违反《公约》第二条和第三条禁止不人道或有辱人格的待遇和性别暴力的规定。

7.8 然而，委员会注意到缔约国的说法，即提交人的申诉明显缺乏根据且证据不足，因为国家当局对风险进行了个性化评估，而提交人未能证明在审查庇护申请和最初庇理由时存在任何程序缺陷。它指出，第一次听证会涉及个人资料，由一名男子在一名女口译的协助下进行，而第二次听证会由一名妇女进行。委员会注意到缔约国的说法，即提交人在两次听证会上都没有提出任何针对性别的说法。委员会注意到，提交人能够自由表达自己的意见，很好地理解口译员，并确认了会议记录的准确性。委员会还注意到，提交人陈述中的矛盾之处与具体性别说法无关，也不能归因于第一次听证会由一名男子主持这一事实。

7.9 委员会注意到，缔约国称提交人未能证明她若返回埃塞俄比亚将面临真实的个人风险，包括被连锁驱回厄立特里亚的风险。委员会还注意到，缔约国庇护当局彻底审查了提交人在普通和特别庇护程序中的申请，发现她的指控不可信，及其涉嫌与家人一起支持奥罗莫解放阵线，因政治(不是基于性别的)迫害而被警察逮捕和殴打也不可信。此外，当局在她的案件中发现了有利的个人因素，如她的学校和职业培训，以及作为护士的职业经历。委员会注意到，提交人没有称自己是贩运妇女或卖淫剥削的受害者，而且她大部分时间都住在亚的斯亚贝巴。委员会还注意到，提交人使用护照乘飞机合法离开埃塞俄比亚。

<sup>7</sup> See *Kayhan v. Turkey* (CEDAW/C/34/D/8/2005), para.7.7, and *M.A. v. Switzerland* (CEDAW/C/80/D/145/2019), para. 6.7.

<sup>8</sup> See *N.S.F. v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* (CEDAW/C/38/D/10/2005), para. 7.3, and *M.A. v. Switzerland*, para. 6.7.

7.10 在这种情况下，委员会认为，提交人没有充分证实她的主张，或没有为受理目的提出事实和论据，证明她作为一名单身妇女，如果被遣返埃塞俄比亚，将面临不人道和有辱人格的生活条件、性暴力和强迫卖淫的真实、个人和可预见的风险。因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第四条第 2 款(c)项，来文不可受理。委员会相信，缔约国将采取适当措施，确保以对性别问题敏感的方式驱逐提交人。

8. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项，来文不予受理；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。