



消除一切形式
种族歧视国际公约

Distr.: General
5 June 2024
Chinese
Original: French

消除种族歧视委员会

委员会根据《公约》第十四条通过的关于第 74/2021 号
来文的意见* **

来文提交人： U.I.和G.I. (由律师Vadim Drozdov代理)
据称受害人： 提交人
所涉缔约国： 瑞士
来文日期： 2020年12月29日(首次提交)
意见通过日期： 2024年4月26日
参考文件： 根据委员会议事规则第91条作出的决定，已于2021年1月7日转交缔约国(未以文件形式印发)
事由： 将寻求庇护的罗姆人驱逐回北马其顿造成的种族歧视
程序性问题： 可受理性；用尽国内补救
实质性问题： 基于民族或族裔出身的歧视
《公约》条款： 第二条第一款(子)项和第五条(丑)项和(辰)项(iv)目

1. 来文提交人 U.I.出生于 1989 年，G.I.出生于 1996 年¹，他们都是马其顿籍罗姆人。2021 年 1 月 11 日他们被驱逐到北马其顿，并声称缔约国这样做将侵犯他们根据《公约》第五条(丑)项和(辰)项(iv)目(与第二条第一款(子)项一并解读)享有的权利。瑞士于 1994 年 11 月 29 日加入《公约》，并于 2003 年 6 月 19 日根据第 14 条发表了声明。提交人由律师代理。

* 委员会第一百一十二届会议(2024 年 4 月 8 日至 26 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查：努尔雷迪讷·埃米尔、米哈乌·巴尔采扎克、佩拉·博克-威尔逊、郑镇星、巴卡里·西迪基·迪亚比、雷吉娜·埃塞内姆、关键、易卜拉希马·吉塞、克里斯平·瓜拉瓦拉·西班牙德、居恩·屈特、韦雷纳·谢泼德、斯塔玛蒂亚·斯塔里那基、马扎洛·特比、费斯·迪克勒迪·潘斯·特拉库拉、阿卜杜勒-拉赫曼·特莱姆萨尼和杨钦俊。

¹ 提交人要求在本来文中匿名。



提交人陈述的事实

2.1 提交人于 2014 年 1 月结婚，有三个孩子，分别为 6 岁、7 岁和 9 岁。他们在北马其顿没有长期工作。他们主要靠回收塑料瓶和其他垃圾为生。他们的收入来自收集的瓶子，每月从 20 到 50 瑞士法郎不等。提交人及其子女在北马其顿没有固定住所，他们在城市之间或同一城市内迁移。但他们在科查尼市生活了比较长的一段时间，直到 2017 年前往瑞士。² 在科查尼市，他们有时住在租来的房子里，当他们付不起房租时，就住在街上的塑料帐篷里。

2.2 在北马其顿，提交人多次试图申请国家社会援助，但遭到拒绝。该国主管部门认为他们从垃圾回收中获得的收入是一种稳定收入。为了抗议，U.I.参加了 2016 年 1 月 25 日的示威游行活动。自 2008 年以来，他一直是反对党马其顿社会民主联盟的成员。他在 2016 年大选期间很活跃。2016 年 12 月 25 日，他卷入了与选举结果有关的暴力冲突，冲突发生在马其顿社会民主联盟支持者和马其顿内部革命组织——马其顿民族团结民主党(马其顿民族团结民主党)的支持者之间。冲突期间受伤人数众多。警方已对此事件展开刑事调查，马其顿民族团结民主党的高层也牵涉其中。两三天后，U.I.在一个警察局接受了与这一事件有关的询问。他就马其顿民族团结民主党支持者的行动提出了申诉，并请求警察的帮助，警察反而强行将他赶出了办公室。

2.3 2016 年 12 月 25 日的冲突之后，U. I.多次收到一个隐藏号码打来的威胁电话。身份不明的人在电话中指责他支持马其顿社会民主联盟。2017 年 1 月，马其顿民族团结民主党的几名成员来找他。³ 他们威胁说，如果不帮 M.M.作证，就杀了他。

2.4 2017 年 2 月，U.I.前往邮局领取出庭传票⁴，他作为针对 M.M.的刑事案件中的检方证人被传唤出庭。他从邮局回来时，被五个人拦下，他们很有可能是 M.M.的同伙。他们再次威胁他说，如果他不作证为 M.M.开脱罪名，就杀了他。U.I.拒绝后，这几名袭击者试图勒死他。事件发生后不久，U.I.去了科查尼中央警察局，对袭击者提出申诉。然而，在场的警察拒绝登记他的申诉。警察对他说，作为罗姆人，他生来就是一块泥巴。由于这件事，U.I.躲进了附近的山林。他在睡袋里过夜，白天会在附近的村庄里乞讨食物和钱。他很少去看望他的家人。

2.5 在此期间，G.I.多次被蒙面人拜访，可能是马其顿民族团结民主党的支持者和 M. M.的同伙。他们威胁、侮辱和殴打她，有时甚至当着孩子们的面，只因她不愿透露丈夫的下落。

2.6 2017 年 2 月 22 日，5 至 10 名蒙面人再次闯入提交人家中。他们在 G.I.的口鼻处蒙上浸有不明液体的布。G.I.因此昏了过去。第二天醒来时，她发现自己和

² 缔约国在其意见中指出，本案涉及提交人的第三次庇护申请。U.I.于 2010 年 2 月 25 日在瑞士提交了第一份庇护申请。随后，他撤回了申请。2011 年 2 月 6 日，提交人提出了新的共同庇护申请。2013 年 6 月 19 日，他们的庇护申请被驳回。2013 年 8 月 21 日，提交人在瑞士的帮助下带着两个在此期间出生的孩子返回原籍国。

³ U.I.指认这些人是马其顿民族团结民主党的成员，因为他们的衣着为该党的颜色。

⁴ 提交人没有具体说明是哪个法院。

孩子们躺在森林里，身上满是瘀伤，衣服也被撕破了。她后来意识到自己被绑架者强奸了。

2.7 G.I.回到科查尼后，因为受到强奸的创伤影响，没有寻求医疗帮助。她在北马其顿和瑞士多次企图自杀。她试图加重自己的痛苦，例如用刀割手腕，用石头打自己，或在伤口上撒盐以增加疼痛。自残现象发生后，她没有去看医生，因为她不想让疼痛停止。

2.8 2017年2月24日或25日，提交人及其子女离开科查尼。他们以非正常方式进入瑞士，并于2017年3月1日在瑞士申请庇护。2017年3月，G.I.的精神状况致使他开始于弗鲁蒂根医院的精神科接受治疗。

2.9 2017年5月22日，国家移民事务秘书处的一名代表与提交人单独进行了详细面谈，他们各自概述了逃离原籍国的原因。2017年5月29日，国家移民事务秘书处拒绝了他们的庇护申请。秘书处认为，北马其顿被认为是一个安全的原籍国，U.I.面临的威胁和G.I.遭受的强奸不构成使他们有资格获得庇护的相关事实。此外，国家移民事务秘书处认为，提交人可以在北马其顿改变居住地，从而避免可能的迫害。

2.10 2017年6月7日，提交人就国家移民事务秘书处的决定向联邦行政法院提出上诉。他们说G.I.因被强奸而患上创伤后应激障碍，目前正在瑞士接受心理治疗和医治。提交人还指出，由于他们身为罗姆人在北马其顿受到歧视，且由于他们的贫困，G.I.在那里无法得到所需的治疗。2017年7月25日向法院提交了一份补充材料，为弗鲁蒂根医院一名精神病医生于2017年7月3日出具的心理报告，作为G.I.案卷档案的补充。医生指出，G.I.患有创伤后应激障碍和重度至重度抑郁发作，并伴有自杀念头。报告还指出，她需要精神病科援助和护理。

2.11 2017年7月26日，弗鲁蒂根医院精神科的一名医生提供了关于G.I.精神状态的更多信息。医生对她在原籍国是否能得到适当的治疗和药物表示怀疑。然而，他认为，为G.I.开的精神安定药在北马其顿也可以买到，不过价钱非常昂贵。医生进一步指出，有许多迹象，包括G.I.的身体语言，可证明她曾遭受强奸。这些补充信息已通过2017年8月6日的信函中提交联邦行政法院。

2.12 2019年11月21日，联邦行政法院要求提交人提供有关G.I.精神状态的新医疗档案。2020年1月13日，弗鲁蒂根医院精神科的一名医生出具了一份报告，描述了正在进行治疗、G.I.的精神状况以及治疗对其进展的益处。2020年初，在弗鲁蒂根医院照顾她的精神病医生离开后，G.I.不得不停止治疗。

2.13 2020年5月29日，国家移民事务秘书处致函联邦行政法院，确认其先前关于提交人命运的决定。国家移民事务秘书处没有对G.I.所经历的创伤事件及此事对其精神状态造成的影响提出异议，但指出如果返回北马其顿，她的精神状况不太可能危及生命，因为那里也有所需药物。国家移民事务秘书处还指出，U.I.提交的马其顿社会民主联盟成员证不能证明他的政治活动，而且此证很容易伪造。

2.14 2020年7月30日，联邦行政法院驳回了提交人的上诉。法庭的结论是，他们没有证明北马其顿当局在他们受到威胁和强奸后没有向他们提供必要的保护，也没有证明这种不作为是因为他们属于少数群体罗姆人。法庭还认为，提交人没有给北马其顿当局足够的时间对他们的申诉采取行动。他们在强奸发生后两

三天便离开了原籍国。法庭进一步认定 G.I.的精神状态并未严重到需要在北马其顿境外接受治疗。

2.15 2020 年 11 月 6 日, 比尔医疗中心建议在伯尔尼大学精神病学和心理治疗医院对 G.I.进行会诊。比尔医疗中心在其报告中确认 G.I.有恐慌症发作和精神分裂症。2020 年 12 月 9 日, 伯尔尼大学精神病学和心理治疗医院的两名医生诊断她患有偏执型精神分裂症, 并确认她患有创伤后应激障碍。G.I.据称有幻听, 她听到有人跟她说话让她自杀, 让她不要向医生提供信息, 她还有睡眠问题, 会做噩梦。她还由于对男性的恐惧而拒绝与男医生交谈。

申诉

3.1 提交人声称, 将他们遣返北马其顿侵犯了他们根据《公约》第五条(丑)项以及(辰)项(iv)目(与第二条第一款(子)项一并解读)享有的权利。他们主张, 虽然《公约》没有明确提到不推回原则, 但委员会在其第 22 号一般性建议(1996 年)中明确指出, 缔约国有义务尊重不推回原则和不驱逐难民的原则。⁵

3.2 提交人强调指出, 有充分理由相信, 如果他们返回北马其顿, 他们的人身安全和完整权将因其罗姆人身份而受到严重侵犯。缔约国使他们遭受这种待遇, 将违反《公约》第五条(丑)项(与第二条第一款(子)项一并解读)。他们还声称, 瑞士主管部门对他们的庇护申请所作的评估不充分, 没有考虑到他们的个人状况, 特别是他们的族裔身份。

3.3 G.I.强调指出, 有充分的理由相信, 如果她返回北马其顿, 将因其罗姆人身份而无法获得必要的医疗。因此, 将她驱逐到该国将构成缔约国违反《公约》第五条(辰)项(iv)目(与第二条第一款(子)项一并解读)。

3.4 提交人回顾委员会的观点, 即《公约》第五条本身并不产生人权, 而是假设这些权利存在并得到承认。⁶ 在这方面, 《公民及政治权利国际公约》第七条、《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 2 条和第 16 条以及其他人权条约的规定所保障的不受酷刑和其他虐待的权利与本案有关。同样, 《公约》第五条规定, 上述条约所保障的各项权利应得到保护, 不得有基于种族、肤色或族裔或民族出身的歧视。

3.5 提交人还认为, 由于委员会尚未确定其评估根据《公约》第十四条提出的不推回申诉的方法, 在这方面应借鉴其他条约机构的判例。提交人指出, 禁止酷刑委员会曾回顾说, 尽管应由申诉人证明其庇护请求有初步证据, 但是这不免除缔约国作充分努力以确定是否有理由相信如果申诉人返回将会面临遭受酷刑的危险的义务。⁷

3.6 提交人还指出, 在庇护程序方面, 消除对妇女歧视委员会对《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条(c)项的解释是, 该条款要求各国在庇护程序的每个阶段都采取基于性别的办法。⁸ 提交人主张, 委员会在解释《公约》时应考虑到同

⁵ 消除种族歧视委员会第 22 号一般性建议(1996 年), 第 2 段(b)项。

⁶ 见消除种族歧视委员会第 20 号一般性建议(1996 年)。

⁷ F.K.诉丹麦(CAT/C/56/D/580/2014), 第 7.6 段。

⁸ 消除对妇女歧视委员会, 第 32 号一般性建议(2014 年), 第 25 段。

样的立场。他们还强调，消除对妇女歧视委员会最近的判例承认北马其顿的罗姆妇女被边缘化，在获得妇科护理方面面临问题，并受到基于性别和族裔的歧视。⁹ 此外，G.I.确认她无力支付在北马其顿的治疗费用，那里没有必要的基础设施和专业人员。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 2021年6月3日，缔约国提交了关于来文可否受理和实质问题的意见。

4.2 缔约国援引《公约》第十四条第二款，对来文的可受理性提出质疑。缔约国认为，G.I.为证明其健康状况恶化而提交的日期为2020年11月6日和12月9日的两份医疗报告为迟交。缔约国认为，这两份报告的日期在国家主管部门作出最后决定和普通庇护程序结束之后，根据1998年6月26日关于庇护的第142.31号法律第111b条的规定，可以在复审程序中提交这些报告。在复审程序中，提交人可以主张自一审判决宣判以来，或在适用的情况下自上诉判决宣布以来，情况发生了重大变化。¹⁰ 缔约国指出，提交人也可以援引上诉的实质性判决下达之后但与以前的事实有关的证明材料。¹¹ 缔约国还指出，如果新的事实和证据是重要和具有决定性的，也就是说，如果它们能够影响上诉的结果，则可以要求重新审理。¹²

4.3 在本案中，缔约国强调指出，如果驱逐因违反了瑞士的国际承诺而非法，提交人可以要求重新审议下令将他们驱逐出瑞士的一审判决。¹³ 此申请可随时提出。缔约国指出，虽然《庇护法》第111b条规定，复审申请必须在发现复审理由后30天内提出，但一项长期存在并多次得到确认的判例法认为，这种程序上的拖延不妨碍就对瑞士具有约束力的国际公约的遵守情况进行监测，因此也不会妨碍判定驱逐可能具有非法性质。¹⁴ 缔约国还强调指出，鉴于提交人可以利用这一法律补救办法，他们就有责任在向委员会提出申诉之前利用这一补救办法。由于提交人没有这样做，所以他们未用尽国内补救办法。因此，应宣布来文不可受理，因为来文所依据的是联邦行政法院2020年7月30日判决之后的医疗文件。

4.4 关于来文的实质内容，缔约国指出，只有在有理由相信个人返回后将因歧视面临遭受尤其严重的暴力侵害或其他待遇的真实、针对个人和可预见的危险的情况下，才可认为遣返命令违反《公约》。根据禁止酷刑委员会在《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条框架内关于不推回的做法，缔约国回顾，在确定是否存在这种理由时，主管部门必须考虑到所有相关因素，包括：有关国家是否存在一贯严重、公然或大规模侵犯人权的情形；近年来是否有酷刑或虐待指控；有无独立来源的证据证实相关酷刑或虐待指控，能否获

⁹ S.B.和M.B.诉北马其顿(CEDAW/C/77/D/143/2019)，第7.7段。

¹⁰ 联邦行政法院，2010年4月30日的判决，ATAF 2010/22，第2.1.1段。

¹¹ 联邦行政法院，2013年6月5日的判决，ATAF 2013/22，第11.4.3至11.4.7段。

¹² 联邦法院，2001年10月15日的判决，ATF 127 V 353，第5a段；联邦法院，判决，ATF 118 II 199，第5段；以及联邦行政法院，2014年12月16日的判决，ATAF 2014/39，第4.5段。

¹³ 瑞士，2005年12月16日关于外国人和融合的第142.20号联邦法，第83条第3款。

¹⁴ 联邦行政法院，ATAF 2013/22(见上文脚注11)，第5.4、9.3.2和11.4.2段。

得相关证据：提交人在原籍国境内外参与了哪些政治活动；关于提交人可信度的证据；及其指控是否总体真实。¹⁵

4.5 缔约国指出，根据《公民及政治权利国际公约》第六条，人权事务委员会曾指出，如果有充分理由相信存在《公约》第六条和第七条所设想的无法弥补的伤害的真实风险，缔约国有义务不将个人驱逐出境。¹⁶ 所存在的风险必须是针对个人的，而且必须适当考虑到负责评估某一案件的事实和证据的缔约国所作的评估，除非能够确定这种评估显然具有任意性或构成司法不公。¹⁷ 缔约国还回顾了消除对妇女歧视委员会在庇护程序中的立场，该委员会规定，缔约国有义务确保任何妇女不被驱逐出境或送回其生命、人身完整、自由和人身安全有可能受到威胁，或她将面临严重形式的歧视(包括严重形式迫害或性别暴力)的任何其他国家。¹⁸ 该委员会还认为，缔约国当局一般有责任评估事实和证据或国家立法在具体案件中的适用情况，除非能够确定这种评估有偏见或基于构成对妇女歧视的性别陈规定型观念，显然具有任意性或构成司法不公。¹⁹

4.6 缔约国坚持认为，在《关于难民地位的公约》的框架内，根据国际保护应作为国内保护辅助的原则，来文提交人应首先寻求其国籍国的保护。如果有关人员在国可以切实利用有效的保护机制，并且可以合理地要求他利用这种国内保护制度，则应视为具有充分的国内保护。²⁰

4.7 缔约国强调，北马其顿针对强奸问题采取了许多举措，强奸在北马其顿被定为刑事犯罪，可判处 1 至 10 年有期徒刑。缔约国强调，北马其顿于 2017 年 12 月批准了《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)，²¹ 随后在《刑法》中对强奸作了新的定义，采取了一些便利性暴力受害者转诊的措施，并在 2018 年设立了致力于打击暴力侵害妇女行为的机构以及受害者护理中心。²²

4.8 缔约国认为，北马其顿被认为是《庇护法》第 6a 条第 2 款(a)项意义上的安全国家，联邦委员会于 2023 年确认了该地位。北马其顿也位列欧盟委员会的安全国家名单。2020 年 3 月 25 日，欧盟同意与北马其顿展开入盟谈判，这意味着该国在稳定的民主制、法治、人权以及尊重和保护少数群体方面达到了哥本哈根标准。²³

¹⁵ 禁止酷刑委员会，第 4 号一般性意见(2017 年)，第 49 段。

¹⁶ 见人权事务委员会，第 31 号一般性意见(2004 年)。

¹⁷ X 诉瑞典(CCPR/C/103/D/1833/2008)，第 5.18 段。

¹⁸ 见消除对妇女歧视委员会，第 32 号一般性建议(2014 年)。

¹⁹ S.F.A. 和 H.H.M. 诉丹麦(CEDAW/C/69/D/85/2015)，第 9.7 段；A.S. 诉丹麦(CEDAW/C/69/D/80/2015)，第 8.7 段；S.J.A. 诉丹麦(CEDAW/C/67/D/79/2014)，第 7.8 段；N.M. 诉丹麦(CEDAW/C/67/D/78/2014)，第 8.6 段；A.M. 诉丹麦(CEDAW/C/67/D/77/2014)，第 8.4 段；和 F.F.M. 诉丹麦(CEDAW/C/67/D/70/2014)。

²⁰ 《关于难民地位的公约》，第一条第一款(乙)项。

²¹ 该《公约》于 2018 年 7 月 1 日对北马其顿生效。

²² Woman Against Violence Europe, «Mapping of sexual violence services in the western Balkans and Turkey—Executive summary», septembre 2019, p. 20.

²³ 见欧盟委员会，《北马其顿 2020 年报告》，工作文件，2020 年 10 月 6 日。

4.9 缔约国指出，为了保护其基本权利，马其顿人/北马其顿共和国公民，包括族裔少数群体成员，可以向监察员提出申诉，监察员办公室内设有负责警察或具有警察职能的机构（如监狱工作人员）所实施暴力案件的部门。²⁴

4.10 缔约国回顾北马其顿为保护包括罗姆人在内的族裔少数群体所作的诸多努力。这些努力除其他外包括 2020 年 1 月通过一项法律，加强实现社群权利机构的权力。²⁵ 北马其顿还于 2014 年通过了《2014-2020 年罗姆人战略》，涵盖了就业、教育、住房、保健和加强罗姆妇女在社会中的地位等若干优先问题。缔约国还强调指出，提交人声称，鉴于他们所遭受的威胁和暴力，他们向北马其顿主管部门提出申诉也不会得到充分保护，这一点没有任何具体和令人信服的证据。缔约国强调，提交人没有提供任何文件证明他们在原籍国采取了任何行动。

4.11 缔约国还强调，提交人的陈述中有几处自相矛盾之处。在这方面，缔约国指出，提交人在来文中主张，他们在北马其顿没有固定住所，而在国内主管部门面前，U.I.曾证实，从 2013 年全家返回北马其顿²⁶ 到他们再次前往瑞士，他们一直租住在同一个地址。缔约国还指出，在国内主管部门面前，U.I.表示他是马其顿社会民主联盟的同情者，但不是该联盟的成员，但在来文中他声称自 2008 年以来一直是该联盟的成员。此外，尽管 U.I.声称积极参与了选举活动，但在国家民事事务秘书处的听证会上，他无法说明任何选举结果。缔约国还指出，关于 U.I.与 M.M.的支持者相遇的地点说法相互矛盾：时而说是在他离开警察局之时，时而说是在邮局。

4.12 缔约国指出，关于 G.I.遭绑架一事，U.I.表示孩子们和她一起被绑架，并且强奸发生时他们都在场。与之相反，G.I.表示她回到家时孩子们都哭了。缔约国还指出，关于 G.I.据称企图自杀的时间和原因，存在矛盾之处。

4.13 关于提交人在北马其顿寻求警察援助的尝试，缔约国指出，G.I.说他们向警方报告了强奸事件，但警方没有帮助他们，而 U.I.说，警方进行了调查，但没有结果。据缔约国称，U.I.的说法证明北马其顿主管部门并不是完全无动于衷，也没有从一开始就拒绝采取措施保护他们。缔约国还注意到，提交人说，他们是在指称的强奸发生一两天后离开北马其顿的，这样一来北马其顿主管部门无论如何都没有足够的时间采取行动以最终提起刑事诉讼。因此，缔约国认为，联邦行政法院认为提交人没有证明他们为在原籍国寻求保护作出了切实努力，也没有证明原籍国主管部门无法向他们提供保护。

4.14 缔约国还强调指出，U. I.没有表示在 2016 年举行的选举期间他在马其顿社会民主联盟中担任过重要职务。缔约国还强调，有理由相信，所指称的对 M.M.的诉讼已经结束了很长时间，即便 M.M.支持者曾有过意愿恐吓提交人，如今他们也不会再有任何兴趣这么做。缔约国回顾，2017 年时马其顿民族团结民主党为北马其顿的执政党，而现在北马其顿总统和政府首脑都由马其顿社会民主联盟成员担任，这将减少提交人遭受迫害的风险。

²⁴ 该部门成立于 2018 年；见监察员办公室年度报告，可查阅 <https://www.theioi.org/ioi-members/europe/macedonia/ombudsman-office-of-the-republic-of-north-macedonia>。

²⁵ 见欧盟委员会，《北马其顿 2020 年报告》(上文脚注 23)。

²⁶ 2010 年至 2013 年期间提交人曾在瑞士居住；见上文脚注 2。

4.15 鉴于上述情况，缔约国认为，本来文没有任何内容表明，如果提交人返回北马其顿，将面临遭受严重暴力侵害或待遇的严重和具体的风险，从而致使将他们驱逐出境违反不推回原则。缔约国还指出，如果提交人在北马其顿面临歧视性做法，或者如果他们认为北马其顿违反了向他们提供援助的义务，或以其他方式侵犯了他们的基本权利，他们有责任利用适当的法律渠道直接向北马其顿主管部门主张自己的权利。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2021年11月11日，提交人就缔约国的意见提交了评论。²⁷ 他们不同意缔约国关于其来文不可受理的论点。

5.2 首先，提交人未否认 G.I.的2020年11月6日和12月9日的医疗报告未提交给国内主管部门，这些报告是在联邦行政法院2020年7月30日的裁决之后完成的。然而，他们认为，这并不妨碍委员会宣布来文可予受理和审查有关文件。缔约国认为，G.I.关于因自己身为罗姆人而未获得适当医疗保健服务的申诉以这些医疗报告为基础，对此提交人提出异议。相反，提交人认为 G.I.的申诉的基础是她的精神健康状况，而后者是以提交给国家主管部门的三份医疗文件为依据的。在这方面，他们认为，2020年11月6日和12月9日的医疗报告只载有补充资料，加强了在国内一级就本案提交的所有资料。

5.3 第二，提交人对缔约国关于2020年11月6日和12月9日的医疗报告是在联邦行政法院2020年7月30日裁决之后提交因而来文不可受理的论点提出异议。他们回顾，禁止酷刑委员会在 A. M. 诉法国案中研究了类似的问题，即在提交个人来文之前未向国家主管部门提供的资料是否可予受理。²⁸ 禁止酷刑委员会认为，有关资料是提交人在用尽了缔约国的国内补救办法之后，在没有过错的情况下收到的，因此决定，没有在国家一级提交的新资料可予以考虑，来文可以受理。²⁹ 提交人还指出，2020年11月6日和12月9日的医疗报告并非为本来文的目的而编写，而是出于 G. I.的客观医疗需要，缘由是她的精神健康急剧恶化。

5.4 第三，提交人不同意缔约国的论点，即他们必须申请启动内部审查程序，以便提交2020年11月6日和12月9日关于 G.I.的医疗报告。他们回顾说，禁止酷刑委员会和人权事务委员会曾多次强调，在不推回的案件中，国内补救办法若具有自动中止执行推回的效力，则为有效。³⁰ 提交人回顾，根据种族歧视领域公认的不推回原则，国内补救办法如果具有自动中止效力，则属于第十四条第七款(甲)项意义上的有效。他们认为，根据《庇护法》第111b条第(3)款的规定，复审申请不会自动中止驱逐决定。他们还回顾，国家移民事务秘书处在其《庇护和

²⁷ 提交人的评论于2021年11月11日以俄语提交。英文本于2023年1月3日提交。

²⁸ A.M.诉法国(CAT/C/44/D/302/2006)，第9段。

²⁹ 同上，第12.3段。

³⁰ 禁止酷刑委员会，第4号一般性意见(2017年)，第13、第18(e)和第41段。S.A.C.诉摩纳哥(CAT/C/49/D/346/2008)，第7.2段；和A.P.诉芬兰(CAT/C/60/D/465/2011)，第8.3段。另见Al-Gertani 诉波斯尼亚和黑塞哥维那(CCPR/C/109/D/1955/2010)，第9.3段；和CCPR/C/FRA/CO/5，第18段。

遣返手册》中确认，复审请求是一种特殊补救办法，不具有自动中止效力。³¹ 由于复审申请不是一种有效的补救办法，提交人在向委员会提出申诉之前没有使用复审申请的义务。因此，他们请委员会宣布他们的来文根据《公约》第十四条第七款(子)项可以受理，包括将 2020 年 11 月 6 日和 12 月 9 日的医疗报告纳入考虑。

5.5 提交人不同意缔约国关于他们若返回北马其顿可能因其族裔出身而面临的酷刑和虐待风险的观点。

5.6 提交人强调，缔约国在关于北马其顿罗姆人现有保护措施的意见中提到了一般性事实，这些无法反映他们的个人情况。他们还强调，缔约国报告的北马其顿为解决性别暴力而采取的措施的例子没有考虑到 G.I.的罗姆人族裔身份，她因此作为妇女和罗姆人遭受交叉歧视。提交人认为，在全面评估北马其顿主管部门在歧视罗姆人问题上提供的保护时，考虑的不应该是所采取法律措施的清单，而应该是这些措施的执行情况。

5.7 关于缔约国的论点，即提交人没有提供文件证明他们已尝试在原籍国寻求保护，提交人重申，警方一贯拒绝登记他们关于威胁、暴力和强奸的申诉。他们回顾说，关于原籍国的资料证实，暴力侵害妇女和罗姆人的犯罪者往往不受惩罚。因此，提交人表示，由于这些客观原因，他们没有关于他们向警方报告的所遭受暴力和威胁的书面证据。

5.8 提交人反驳了缔约国关于他们向庇护主管机构所作陈述自相矛盾的观点。关于他们的居住地，他们解释说，他们在原籍国没有永久居所，包括他们在 2011 年之前，即在他们第一次进入瑞士之前在该国居住的时间。他们还说，他们住在科查尼一所租来的房子里，一直住到 2017 年第二次前往瑞士。他们补充说，当他们没有足够钱来支付租金时，就住在街上，但只要经济上允许，他们总是回到同一所租来的房子。

5.9 关于缔约国认为前后矛盾的 U.I.马其顿社会民主联盟成员身份的信息，提交人指出，该政党的国家代表随 2017 年 11 月 23 日的信函向联邦行政法院提交了他的成员证，法院在 2020 年 7 月 30 日的决定中确认收到了这封信。因此，U.I.的马其顿社会民主联盟成员身份已得到证实。

5.10 关于袭击者访问其住所的问题，提交人对缔约国提出的矛盾之处提出异议。他们说，接受询问时，U.I.明确说袭击者第一次来到他家时，他是一个人；而他们第二次来的时候，他已经在逃，袭击者绑架并强奸了他留在家里的妻子。此外，提交人指出，G.I.在 2017 年 5 月 22 日的询问中说 M.M.支持者来找了十多次，都是她和孩子们单独在家。因此，U. I.说 M.M.的支持者经常来他家，指的是他不在家时的来访。提交人由此主张，他们陈述中的这种差异并不反映任何矛盾之处。

5.11 提交人没有对缔约国提出的关于 G.I.企图自杀的时间，或强奸和自杀行为发生时孩子们是否在场的矛盾之处提出异议。然而，他们回顾说，禁止酷刑委员

³¹ 瑞士，国家移民事务秘书处，“第 H2 条—特别法律补救办法和多重申请(包括手续费)”，《庇护和遣返手册》，可查阅 <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/asylverfahren/nationale-verfahren/handbuch-asyl-rueckkehr.html>。

会曾确认，在酷刑行为发生后，缔约国必须意识到，不能指望酷刑受害者提供完全准确的资料。³² 提交人补充说，禁止酷刑委员会还确认，如果申诉人能证明其指控的总体真实性，可以允许关于事实的陈述存在一些不一致之处。³³ 他们还指出，G.I.的陈述中包含矛盾之处是由于她的创伤后应激障碍导致记忆丧失，而这是她所遭受的性暴力所造成的。³⁴ 提交人认为，强奸发生时 G.I.的孩子是否在场以及她企图自杀的次数与她所报告的强奸指控的真实性无关。他们回顾说，2017年7月26日的医疗报告从心理治疗的角度详细解释了为什么这些指控是真实可信的。提交人还回顾说，缔约国没有对 G.I.遭到性侵犯的事实提出异议。

5.12 最后提交人指出，G.I.不希望被遣返北马其顿，不是为了在瑞士获得更好的医疗。他们认为，主要问题是，她是否能够在北马其顿获得治疗她的精神障碍所必需的医疗护理，以防止她的健康受到严重威胁。

委员会的议事情况

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》第十四条第七款(甲)项确定已用尽国内补救办法。

6.2 委员会注意到，提交人声称，如果缔约国决定将他们遣返北马其顿，则违反《公约》第五条(丑)项和(辰)项(iv)目(与第二条第一款(子)项一并解读)，因为在那里 U.I.有遭受酷刑和虐待的危险，而 G.I.将无法获得因遭受强奸而必需的医疗，这些风险都与他们的罗姆人身份有关。委员会注意到，瑞士移民主管部门已经审议了提交人的庇护申请，而国家移民事务秘书处在2017年5月29日的决定中驳回了这一申请。委员会还注意到，联邦行政法院2020年7月30日的决定驳回了提交人就国际移民事务秘书处的决定提出的上诉。委员会注意到，提交人提交了两份新的医疗报告，以证明 G.I.健康状况恶化：一份由比尔医疗中心于2020年11月6日出具，另一份由伯尔尼大学精神病学和心理治疗医院的两名医生于2020年12月9日出具。

6.3 然而，委员会注意到，缔约国认为来文不可受理，因为提交人没有满足《公约》第十四条第七款(子)项规定的用尽国内补救办法的先决条件。委员会注意到，缔约国认为，在联邦行政法院对提交人的庇护申请作出最后决定之后出具的2020年11月6日和12月9日的报告，如果具有可影响质疑结果的性质，可根据《庇护法》第111b条规定通过新的审查程序提交。委员会还注意到，据缔约国称，尽管《庇护法》第111b条规定，复审申请必须在发现复审理由后30天内提出，但根据既定判例法，可随时根据新材料提出复审申请。

6.4 委员会注意到，提交人对2020年11月6日和12月9日的医疗报告在联邦行政法院作出最后裁决之后提交的这一事实没有异议。委员会还注意到，提交人表示，G.I.已根据上述医疗报告之前出具的文件证实了其关于种族歧视的申诉，G.I.提交这些新报告只是作为已提交报告的补充。委员会注意到，他们因此请委

³² 禁止酷刑委员会，第4号一般性意见(2017年)，第42段。

³³ 同上，第49(i)段。

³⁴ 2020年12月9日的医疗报告显示，G.I.的记忆力有问题，导致她提供了部分矛盾的信息。

员会宣布他们的来文根据《公约》第十四条第七款(子)项可以受理，包括将 2020 年 11 月 6 日和 12 月 9 日的医疗报告纳入考虑。

6.5 委员会注意到提交人的论点，即人权事务委员会和禁止酷刑委员会都已确认，在不推回案件中，如果国内补救办法具有自动中止效力，则为有效。委员会还注意到，提交人认为，《庇护法》第 111b 条第 3 款规定，复审申请不会自动中止驱逐决定，且国家移民事务秘书处在其《庇护和遣返手册》中确认了这一立场。委员会注意到，由于与 G.I.的健康状况有关的新情况，提交人没有试图利用现有的复审渠道。委员会还注意到，《庇护法》第 111b 条规定，向国家移民事务秘书处提交复审申请的时限为发现复审理由后的 30 天内，尽管缔约国表示，根据既往判例法，这一时限不妨碍根据提交人提交的新材料对重新审查遣返决定。委员会注意到，根据《庇护法》第 111b 条提出复审请求并不能中止执行遣返，而是由主管部门酌情准予暂缓执行。在本案中，委员会认为，这一补救办法不具有自动中止效力，因此不构成必须用尽的补救办法。³⁵ 在这种情况下，委员会认为，提交人没有根据《庇护法》第 111b 条提出复审申请，这一事实并不构成不受理来文的理由。

6.6 由于在可否受理问题上没有发现任何其他障碍，委员会宣布来文可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

7.1 委员会根据《公约》第十四条第七款(子)项，参照当事各方向委员会提供的所有资料，审议了本来文。

7.2 委员会确认，首先，它必须确定是否发生了《公约》第一条意义上的种族歧视行为，然后才能确定缔约国是否违反了《公约》规定的任何实质性预防、保护和补救义务。³⁶

7.3 委员会注意到，来文构成新的案件，即提交人要求委员会就《公约》第十四条规定的不推回义务作出裁决。在本案中，委员会须确定缔约国将提交人遣返北马其顿是否违反了根据《公约》第五条(丑)项和(辰)项(iv)目(与第二条第一款(子)项一并解读)规定的义务。

7.4 委员会注意到提交人的申诉，即他们如果返回北马其顿，他们的人身安全和完整权将因其罗姆人身份而面临遭受严重侵犯的风险，因而违反《公约》第五条(丑)项(与第二条第一款(子)项一并解读)。委员会还注意到缔约国的论点，即只有在提交人因歧视而面临遭受特别严重的暴力侵害或待遇的真实的、针对个人和可预见的风险的情况下，将提交人驱逐出境才违反《公约》。在依据禁止酷刑委员会在《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 条框架内关于不推回的判例审视酷刑风险时，缔约国回顾，在确定是否存在这种理由时，主管部门必须考虑到所有相关因素，包括：有关国家是否存在一贯严重、公然或大规模侵犯人权的情形；近年来是否有酷刑或虐待指控；提交人在原籍国

³⁵ 除其他外，见 Al-Gertani 诉波斯尼亚和黑塞哥维那，第 9.3 段。另见 S.A.C. 诉摩纳哥，第 7.2 段；和 A.P. 诉芬兰，第 8.3 段。

³⁶ L.R. 等人诉斯洛伐克共和国(CERD/C/66/D/31/2003)，第 10.2 段。

境内外参与了哪些政治活动；关于提交人可信度的证据；及其指控是否总体真实。³⁷

7.5 委员会注意到，据提交人称，关于原籍国的资料表明，在北马其顿，暴力侵害妇女和罗姆人的犯罪者往往不受惩罚，缔约国在评估中提到的一般事实并不能反映他们的个人情况。委员会还注意到缔约国的论点，即北马其顿被视为《庇护法》第 6a 条第 2 款(a)项意义上的安全国家，而且 2023 年，联邦委员会确认了这一地位，此外，北马其顿被列入欧洲联盟委员会的安全国家名单，在稳定的民主制、法治、人权以及尊重和保护少数群体方面达到了标准。委员会注意到，提交人没有提供证据证明北马其顿存在系统侵犯人权，包括族裔少数群体的人权的情况。

7.6 委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有提供任何证据证明他们曾就其据称遭受的侵权行为向北马其顿当局寻求充分保护。委员会注意到，提交人承认，他们没有关于所遭受暴力和威胁的书面证据。在这种情况下，委员会不能得出结论认为，提交人已证实他们过去曾遭受暴力，从而为根据《公约》采取保护措施提供理由。

7.7 关于违反《公约》第五条(辰)项(iv)目的问题，委员会注意到提交人的指控，即 G.I.曾在北马其顿遭到据称与马其顿民族团结民主党有牵连者的强奸。由于强奸，她在北马其顿和瑞士都曾企图自杀，并有自残倾向，且据报告，医生发现她有创伤后应激障碍症状。

7.8 委员会还注意到，缔约国强调了 G.I.自杀企图的时间和原因方面的矛盾之处。委员会还注意到，提交人并没有否认关于 G.I.试图自杀的时间、或者她被强奸和企图自杀时子女是否在场的前后矛盾之处，但主张这些矛盾之处并不妨碍 G.I.遭强奸指控的真实性。委员会还注意到，提交人说，G.I.希望避免被遣返北马其顿，不是为了在瑞士得到更好的护理，但作为罗姆人，再加上他们的贫困状况，他们怀疑 G.I.是否有可能在北马其顿获得所需的照顾。

7.9 委员会回顾，举证责任由申诉人承担，申诉人必须提出可以论证的理由，即提出论证充分的论点表明，他们的人身安全和完整权因其族裔出身而遭受严重侵害的风险是可预见、针对个人、现实存在而且真实的。委员会还回顾，除非能够证明国家法院的裁决明显具有任意性，否则，审查案件的事实和证据并非委员会的职责。³⁸ 委员会注意到，提交人有充分的机会在国家一级向国家移民事务秘书处和联邦行政法院证实和澄清他们的申诉。

8. 委员会根据《公约》第十四条第七款(子)项行事，认为根据案卷资料，所收到的事实不构成违反《公约》规定的情况。

9. 尽管委员会在本案中得出了上述结论，但委员会注意到缔约国的保证，即如果驱逐因违反了瑞士的国际承诺而非法，提交人可以要求重新审议下令将他们驱逐出瑞士的一审判决。在此保证的基础上，并考虑到 G.I.的脆弱处境自联邦行政法院作出裁决以来严重恶化，以及罗姆妇女在获得心理治疗和医疗方面面临的结构性障碍，委员会请缔约国接受提交人根据迟交的新报告提出的复审申请，并在

³⁷ 禁止酷刑委员会，第 4 号一般性意见(2017 年)，第 49 段。

³⁸ Torregrosa Lafuente 等人诉西班牙(CCPR/C/72/D/866/1999)，第 6.2 段；以及 Hart 诉澳大利亚(CCPR/C/70/D/947/2000)，第 4.3 段。

此期间保证，只要 G.I.仍在缔约国境内，便向她提供一切必要的护理，并在她返回时提供医疗援助。
