



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
21 October 2015
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 2036/2011 号来文

委员会第一一四届会议(2015 年 6 月 29 日至 7 月 24 日)通过的意见

提交人: Zinaida Yusupova (无律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 俄罗斯联邦

来文日期: 2010 年 6 月 8 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2011 年 4 月 7 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2015 年 7 月 21 日

事由: 提交人在斯大林时代遭受政治迫害, 但不给予赔偿

程序性问题: 可否受理——用尽国内补救办法

实质性问题: 对遭受非法逮捕或拘留的赔偿; 任意逮捕和拘留

《公约》条款: 第二条第 2 和 3 款; 第九条第 5 款

《任择议定书》条款: 第二条和第三条



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一一四届会议上

通过的关于

第 2036/2011 号来文的意见*

提交人： Zinaida Yusupova (无律师代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 俄罗斯联邦

来文日期： 2010 年 6 月 8 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，
于 2015 年 7 月 21 日举行会议，

结束了 Zinaida Yusupova 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》
提交人权事务委员会的第 2036/2011 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提供的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款通过了如下：

意见

1. 来文提交人 Zinaida Yusupova 系俄罗斯联邦公民，1936 年出生。提交人称，俄罗斯联邦侵犯了她根据《公约》第二条第 2 和 3 款和第九条第 5 款享有的权利。在此后的来文中，她又称，她根据《公约》第二十六条享有的权利也受到了

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、萨拉·克利夫兰、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、奥利维尔·德·弗鲁维尔、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、邓肯·拉基·穆尤穆扎、费蒂尼·帕扎齐斯、毛罗·波利蒂、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、安雅·塞伯特-佛尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利和马戈·瓦特瓦尔。

委员会委员奈杰尔·罗德利爵士的个人意见(反对)以及委员会委员安雅·塞伯特-佛尔提出并由委员会委员岩泽雄司、尤瓦尔·沙尼先生和康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利附议的个人意见(反对)附于本意见之后。

侵犯。《任择议定书》于 1992 年 1 月 1 日对缔约国生效。提交人没有律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人指出, 1944 年, 将她和她的父母强行迁离他们所在的城市格罗兹尼, 驱逐到哈萨克斯坦。她称, 驱逐他们是因为他们是车臣人。提交人说, 驱逐令是根据苏维埃社会主义共和国联盟最高委员会主席团 1944 年 3 月 7 日第 116/102 号令和国家委员会 1944 年 1 月 3 日第 5073 号条例发出的。为此, 提交人家庭失去了财产, 在哈萨克斯坦遭强行拘禁 13 年。

2.2 提交人还指出, 她于 2005 年 5 月 16 日收到了俄罗斯联邦车臣内政部的证明, 确认她受到了政治迫害, 即因为是车臣人而遭到强行拘禁。证明还指出, 按照 1991 年 10 月 18 日关于为受政治迫害者恢复名誉的第 1761 号联邦法律第 3 条 (b) 款为其恢复名誉。

2.3 提交人指出, 根据第 1761 号法律¹ 第 16 条, 她有权对受到的迫害要求赔偿。为此, 她向基洛夫(Kirov)区政府提出请求, 要求每月支持一笔赔偿金, 但遭到拒绝。区政府拒绝的理由是, 提交人已在领取其他形式的社会救助、劳动养老金和 2 级残疾抚恤金。它认为, 提交人已在领取其他社会津贴, 不能再享有对遭受政治迫害者的赔偿金。

2.4 提交人指出, 她领取的老工人和残疾人社会津贴应该与受到政治迫害得到的赔偿金分开对待。因此, 她在区政府拒绝后向基洛夫区法院提出上诉, 称她被拘禁 13 年有权得到赔偿, 残疾人津贴并不能补偿那些年她受到的痛苦。

2.5 2006 年 7 月 25 日, 区法院承认他受到了政治迫害, 但驳回她的上诉, 维持区政府的决定。法院认为, 根据阿斯特拉罕(Astrakhan)地区某些类别人员应享社会津贴的第 10 号法律, 获恢复名誉的人只有权得到一种社会援助。² 它发现提交人已得到作为残疾人应得到的社会津贴, 如免费医疗、免费药品、每个月的社会津贴、50% 的公共服务费用折扣、公共交通票价折扣等。法院认为, 提交人不能再得到任何额外的补偿。

2.6 提交人指出, 2006 年 8 月 23 日, 她就基洛夫区法院的决定向阿斯特拉罕地区法院提出上诉, 但 2006 年 9 月 15 日上诉被驳回。地区法院在决定中完全同意下一级法院的意见。地区法院认为, 提交人作为残疾人已得到公共服务费用折扣——与她作为遭受政治迫害者能够得到的照顾是一样的。同样公共交通票价优

¹ 第 16 条规定, 俄罗斯联邦各领土(地区)应依照自身法律向获恢复名誉者以及被承认为遭受政治迫害者发放社会津贴。为此类人员发放社会津贴的费用从俄罗斯联邦各领土(地区)的地方财政预算中支出。

² 第 10 条除其他外还规定, 如果公民有权依法领取同一种社会津贴, 那么应在该公民选择的一项名义下发放此种社会津贴。

惠也是这样。至于额外的月度货币补偿要求，地区法院认为，提交人不能根据不同法律得到多重付款。

申诉

3.1 提交人认为，她根据《公约》第九条第 5 款享有的权利受到了侵犯，因为当局虽然承认她因民族出身而遭到政治迫害，但对拘禁她 13 年的损失不予赔偿。她还说，她根据《公约》第二条得到有效补救的权利也受到了侵犯，因为国内法律没有提供有效渠道，使遭受政治迫害者可以根据《公约》第九条第 5 款寻求赔偿。

3.2 她在 2011 年 10 月 3 日来函中还称，她根据第二十六条享有的权利也受到了侵犯。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2011 年 7 月 15 日的普通照会中说，提交人确实受到了政治迫害，因为 1944 年她和她的父母被强行迁离格罗兹尼市。然而，先是基洛夫区法院而后是阿斯特拉罕地区法院驳回了她提出的政治迫害赔偿要求。提交人遂向俄罗斯联邦最高法院提出了监督权上诉；但错过了提交截止日期。上诉于 2008 年 3 月 14 日被驳回。

4.2 缔约国完全支持这些法院的结论，认为按照关于为政治迫害受害者恢复名誉的联邦法律和关于某些类别人员应享社会津贴的阿斯特拉罕地区法律，提交人的权利得到了充分保障。各级法院根据有关法律法规对提交人的要求进行了全面审查。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2011 年 10 月 3 日，提交人指出，缔约国应该考虑在联邦一级给予受政治迫害者赔偿。她认为，社会津贴与对受政治迫害者的赔偿应该区别对待。解决政治迫害问题的法律规定支付资金，是赔偿受害者由此遭受的无法挽回的身心痛苦。

5.2 提交人称，缔约国拒绝给予她赔偿，违反了第二十六条关于所有人得到法律平等保护的规定。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何请求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，已确定同一事项不在任何其他国际调查或解决程序的审查之中。

6.3 关于用尽国内补救办法，委员会注意到，缔约国既没有援引《任择议定书》第五条第 2 款丑项的规定，也没有证明提交人为寻求赔偿向最高法院提出监督上诉的程序是否有效。³ 因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款丑项的规定不妨碍它审查本来文。

6.4 委员会注意到，提交人称，缔约国违反了其根据《公约》第二条第 2 和 3 款承担的义务，因为国内法没有为遭受政治迫害者寻求赔偿提供适当渠道，使她能够在国内法中得到有效补救。提交人还指出，根据 1761 号法律第 16 条，她有权对受到的迫害要求赔偿(见上文第 2.3 段)。在不影响缔约国根据《公约》对遭受政治迫害者可能承担的其他义务的情况下，委员会得出结论认为，在本案的特殊情况下，提交人没有为受理之目的充分证实她依据第二条第 2 和 3 款提出的申诉。因此，委员会根据《任择议定书》第二条宣布来文这一部分不予受理。

6.5 同样，委员会也认为，提交人没有为受理之目的证实她依据《公约》第二十六条提出的指控，即缔约国没有对所有人提供平等的法律保护。因此，它根据《任择议定书》第二条宣布来文这一部分不予受理。

6.6 委员会注意到提交人 1944 年至 1957 年期间被剥夺自由 13 年，而且缔约国也已承认发生在《公约》生效之前的这一剥夺自由是非法和任意的。然而，它 also 注意到，提交人申诉仅涉及第九条第 5 款规定的赔偿权利，而不涉及《公约》第九条第 1 款规定的不被任意拘留的权利。委员会还注意到，基洛夫区法院 2006 年 7 月 25 日承认提交人受到了政治迫害，但不认为她有权在残疾人津贴之外获得其他赔偿。因此，它认为属时理由不妨碍它审查违反《公约》第九条第 5 款的指控。

6.7 在缔约国没有对受理提出异议的情况下，委员会宣布来文的其余部分可予受理，因为似乎提出了第九条第 5 款之下的问题；于是开始审议案情。

审议案情

7.1 委员会注意到，提交人称，缔约国侵犯了她根据第九条第 5 款享有的权利，因为缔约国没有对将她和她的家庭从他们所在城市格罗兹尼强行迁移到哈萨克斯坦并拘禁多年给予赔偿。

7.2 委员会还注意到，缔约国指出，提交人在已领取类似社会津贴之外不能再享有额外的政治迫害赔偿，而且各级法院已审查提交人的申诉，并决定拒绝她的要求。

7.3 委员会回顾，根据《公约》第九条第 5 款，遭受非法逮捕或拘禁的受害者，享有可强制执行的赔偿权利。委员会在关于人身自由和安全的第 35 号一般

³ 见第 2243/2013 号来文，Husseini 诉丹麦，2014 年 10 月 24 日通过的《意见》，第 8.3 段。

性意见(2014)中指出,根据《公约》第九条第 5 款,补救决不能只是理论上存在,而是必须切实实行,在合理时间内支付赔偿金。

7.4 委员会注意到,根据关于为受政治迫害者恢复名誉的第 1761 号法律第 16 条,提交人根据国内法有权对遭受的迫害要求赔偿。然而,委员会也注意到,根据上述阿斯特拉罕地区法第 10 条,只能在“一种名义”之下提供社会津贴,而基洛夫区政府、基洛夫区法院和阿斯特拉罕地区法院对这一规定所做解释的结果是,提交人 13 年中遭受的身体和精神损害得不到赔偿,从而否决了她根据第九条第 5 款享有的可强制执行的赔偿权利。

8. 人权事务委员会依《任择议定书》第五条第 4 款规定行事,认为现有事实显示存在违反《公约》第九条第 5 款的情况。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项规定,缔约国有义务给予提交人有效的补救,包括重新考虑通过体现委员会意见的程序满足提交人的赔偿要求。缔约国有义务采取措施,防止今后再发生类似的违约情况。

10. 铭记缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况,而且根据《公约》第二条规定,缔约国也已承诺确保其境内所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利。鉴此,委员会希望缔约国在 180 天内提供资料,说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外,还请缔约国公布委员会的《意见》,并译成缔约国的正式语文广为传播。

附录一

委员会委员奈杰尔·罗德利爵士的个人意见(反对)

1. 我认为，委员会应根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第一条基于属时理由宣布来文不予受理。
2. 第一条第二句行文是：“来文所涉盟约缔约国如非本议定书的缔约国，委员会不得予以接受”。事实上，在提交人和许多其他人遭遇这些悲惨事件时，或第1761号法律1991年10月18日通过时，俄罗斯联邦还没有加入《任择议定书》。俄罗斯联邦直至1992年1月1日才加入《任择议定书》。
3. 对所引述的这句话的可能或许是可取的解释是，只有所投诉的事件是在缔约国接受《公约》约束之后发生的，或只有来文是在《任择议定书》对所涉缔约国生效之后提交的，委员会才可审议这一来文。令人遗憾的是，委员会早就决定《任择议定书》本身没有追溯效力(见第422/1990号、第423/1990号和第424/1990号来文，Aduayom等人诉多哥，1996年7月12年通过的《意见》第7.3段，尽管委员会委员福斯托·波卡尔提出了具有说服力的相反意见)。在随后几十年里，委员会感到自己有义务尊重这一先例；见委员会关于《任择议定书》缔约国义务的第33号一般性意见(2008年)第9段。因此，第一条否决了委员会甚至“接受”这类来文的权利。
4. 在本案中，委员会选择忽略这个问题，因为缔约国莫名其妙地没有援引这个理由要求不予受理。我的看法是委员会不能越俎代庖替缔约国行事。在第一条所要求的司法管辖基础毫无存在的情况下，我不知道委员会如何审议。
5. 委员会另一结论是缔约国没有援引用尽国内补救办法而要求不予受理(见上文第6.3段)，这一结论也站不住脚。因为缔约国已提及国内程序，并说提交人的上诉之一错过了时限(见上文第4.10段)。然而，缔约国可以更加明确，但它没有做任何解释说明所错过的程序是否可以提供有效补救。
6. 这一不同意见或许给予缔约国少许安慰。缔约国对提交人的简短回应(见第4.1和4.2以上)，既缺乏对提交人尊重，也没有履行《任择议定书》规定的与委员会合作的义务。缔约国不妨思考它如何能够更好地保护自己的利益。

附录二

委员会委员安雅·塞伯特-佛尔提出并由委员会委员岩泽雄司、尤瓦尔·沙尼先生和康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利附议的个人意见(反对)

1. 我们无法与多数委员一起参加本来文的分析和结论，因为我们不同意委员会对可否受理的评价。委员会应根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第一条决定来文不予受理。根据这一条的规定，缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权接受并审查其管辖下个人声称缔约国侵害《公约》所载任何权利的来文。在本案件中，提交人要求为 1944 年至 1957 年期间发生的强行驱逐和拘禁提供赔偿，而这些事件是在《公约》1976 年 3 月 23 日生效很久以前发生的。因为这一时间跨度，提交人及其父母所受到的迫害，虽然性质严重，但也不能被认定为违反《公约》，除非这些事件一直延续到《公约》生效之后，或本身构成侵犯人权。基洛夫区法院 2006 年 7 月 25 日决定也不能视为建立委员会对该申诉的时间管辖权事件。首先，这一决定只是解释 1991 年之前已存在的法规，而这些法规是缔约国加入《任择议定书》之前通过的，因此不能改变了提交人的法律状况。其次，2006 年的法院决定和 1991 年的法律都没有确认相当于迫害行为的行为，也没有产生任何新的独立侵犯。相反，它们承认提交人遭受了政治迫害，认为她有权领取一定社会津贴。因此，如果缔约国在加入《公约》和《任择议定书》之后没有认定新的侵权或持续性侵权，为了《任择议定书》的目的，提交人不能算得上是违反《公约》的受害者。

2. 对提交人的补偿不足也构不成侵犯《公约》所保护权利的行为。提交人称，缔约国违反了《公约》第二条第 3 款和第九条第 5 款。然而，委员会一再表示，它基于属时理由不能审议在《公约》国际生效之前发生的事件，包括索赔。^a 第二条第 3 款是从属性的，没有确立一项独立权利。该条规定，各缔约国承诺“保证任何一个被侵犯了本盟约所承认的权利或自由的人，能得到有效的补救”。因此，第二条规定的补救权产生于《公约》所载权利遭受侵犯并经确定成立之后。^b 但在本案件中，可能构成违反《公约》的事件和要求补救所涉及的事件，都是《公约》和《任择议定书》对俄罗斯联邦生效很久以前发生的。因此，委员会不能审议这一来文。委员会也不能根据《公约》第九条第 5 款审议这一来文，因为这一权利取决于之前发生了违反《公约》行为。^c 第九条第 5 条只说明了对

^a 见第 717/1996 号来文，Acuña Inostroza 等人诉智利，1999 年 7 月 23 日通过的不予受理决定，第 6.4 段；第 718/1996 号来文，Vargas Vargas 诉智利，1999 年 7 月 26 日通过的不予受理决定，第 6.4 段。

^b 见第 275/1988 号来文，S.E.诉阿根廷，1990 年 3 月 26 日通过的不予受理决定，第 5.3 段。

^c 见关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，第 49 段。

侵犯人权给予有效补救的一个具体例子。因此，委员会不能根据《任择议定书》第一条审议本来文，而无论缔约国是否对来文可否受理提出过异议。即使缔约国没有对来文可否受理提出异议，委员会也必须考虑它基于属时理由是否有权审议。^d 如果按照《任择议定书》第一条妥善行事的话，应该决定本来文不予受理。

^d 见第 768/1997 号来文，Mukunto 诉赞比亚，1999 年 7 月 23 日通过的《意见》，第 6.3 段；第 24/1977 号来文，Lovelace 诉加拿大，1981 年 7 月 30 日通过的《意见》，第 10 段。