



残疾人权利公约

Distr.: General
3 April 2024
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

委员会根据《任择议定书》第二条通过的关于第 54/2018 号来文的决定* **

来文提交人:	O.B. (无律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	乌克兰
来文日期:	2018 年 8 月 1 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 64 和第 70 条作出的决定, 已于 2018 年 9 月 25 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2024 年 3 月 19 日
事由:	社会救助金申请被驳回
程序性问题:	申诉证据不足
实质性问题:	社会保障权
《公约》条款:	第二十八条
《任择议定书》条款:	第二(五)条

1.1 来文提交人 O.B. 是乌克兰国民, 生于 1975 年。他称, 缔约国侵犯了他根据《公约》第二十八条享有的权利。《任择议定书》于 2010 年 3 月 4 日对乌克兰生效。提交人没有律师代理。

1.2 2018 年 9 月 25 日, 委员会通过其新来文和临时措施特别报告员行事, 请缔约国根据《任择议定书》第四条采取一切必要措施, 在委员会审议提交人案件期间向他提供满足基本需求的必要社会支助, 以对他造成不可弥补的伤害。

* 委员会第三十届会议(2024 年 3 月 4 日至 22 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审议: 穆汉纳德·萨拉赫·阿泽赫、罗莎·伊达利亚·阿尔达纳·萨尔格罗、雷哈卜·穆罕默德·博雷斯利、格雷勒·敦道布道尔吉、格特鲁德·奥福里瓦·费弗梅、比维安·费尔南德斯·德托里霍斯、奥代利亚·菲图西、阿马利娅·埃娃·加米奥·里奥斯、拉弗内·雅各布斯、塞缪尔·恩朱古纳·卡布埃、罗斯玛丽·凯伊斯、金美延、阿尔弗雷德·夸迪奥·夸西、阿卜杜勒-马吉德·马克尼、罗伯特·马丁爵士、弗洛伊德·莫里斯、马库斯·舍费尔、绍瓦拉格·童归。



A. 当事双方提交的资料和论点概述

提交人陈述的事实

2.1 提交人称，2017年11月6日，他被评定为“二级”残疾人。2018年3月21日，无力支付食品、衣物和交通费用的提交人根据关于向无资格领取养老金者和残疾人提供国家社会救助的2004年5月18日第1727-IV号法，向罗兹德尔扬斯基区国家行政机构人口社会保护处申请社会救助金。¹ 2018年3月30日，人口社会保护处驳回了提交人的福利金申请，该处经评估认为，提交人申请前六个月的平均家庭月收入约为2,005格里夫纳，根据乌克兰内阁2005年4月2日第261号决定批准的“向无资格领取养老金者和残疾人分配和发放国家社会救助和国家社会照料救助的程序”确定的独居二级残疾人申请福利金前六个月内1,452格里夫纳的最低生活保障标准，他的收入高于这一标准的80%。提交人被评定为二级残疾人之前有工作收入。

2.2 提交人2018年4月29日向乌克兰总理发出信函，称存在违反《公约》第二十八条的情况。2018年6月22日，他收到社会政策部的信函，其中确认，由于他的收入超过了最低生活保障标准，他无资格获得社会救助。

2.3 提交人称，在缔约国系统性地存在这种由国内立法导致的违反《公约》行为。

2.4 提交人指出，他打算在向委员会初次提交来文后一个月内向乌克兰法院提出申诉。他预计，在“快速审理”的情况下，至少需要两年时间向行政法院提起诉讼，并称法院对案件的审理通常至少需要五至八年。此外，提交人预计，由于法院不能修改立法，司法程序将不会奏效，由于他先前的收入水平，法院不会判定向他发放社会救助金。

申诉

3.1 提交人称，缔约国驳回了他的社会救助金申请后没有采取任何步骤保障他的适当生活水准权，包括他获得食品、衣物和住房以及不断改善生活条件的权利。提交人指出，他的前雇主不雇用他或其他残疾人，在没有社会救助的情况下，他依靠朋友和志愿者维持生计。他认为，缔约国“系统地违反了”《公约》第二十八条，并正在为“消除”残疾人创造条件。

3.2 提交人提及委员会关于缔约国初次报告的结论性意见，其中委员会表示关切的是，缔约国的残疾养老金极低，不足以满足个人的基本需求，包括食品、医疗和社会需求。² 提交人指出，委员会呼吁缔约国审查其预算分配，提高残疾养老金，以便残疾人享有适当的生活水准，并建议缔约国确保用于残疾人的资源不受通货膨胀、预算削减或任何形式危机的不利影响。³

3.3 提交人请委员会要求缔约国审查立法，包括审查向无资格领取养老金者和残疾人分配和发放国家社会救助和国家社会照料救助的程序，以便残疾人，包括新

¹ 提交人指出，根据乌克兰关于向无资格领取养老金者和残疾人提供国家社会救助的法律第4条，分配和发放此类救助的执行依据是乌克兰内阁2005年4月2日第261号决定。

² CRPD/C/UKR/CO/1, 第52段。

³ 同上，第53段。

近评定的残疾人在没有工作或月收入不超过 100 美元或其他数额的情况下，可以获得救助，确保残疾人及其家人能够享有适当的生活水准并不断改善生活条件。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2018 年 12 月 6 日的意见中指出，提交人没有根据《乌克兰国家强制性养恤金保险法》第 32 条的规定，在所需的期限内参保，因此没有资格领取残疾养恤金。该法规定，二级残疾人如果在评残时或在申请养恤金之日已在所需期限内参保，则有权领取残疾养恤金，40 至 42 岁的人的应参保期限为 9 年。缔约国称，未达到应参保期限的残疾人可向居住地的地方社会保护机构申请国家社会救助金。这种社会救助的发放依据是，2004 年 5 月 18 日第 1727-IV 号法以及上述关于向无资格领取养恤金者和残疾人分配和发放国家社会救助和国家社会照料救助的程序。养恤金主管部门驳回提交人的残疾养恤金申请是因为他未在所需期限内参保。

4.2 缔约国指出，有资格获得社会救助的低收入者以及有权获得国家社会照料救助的无资格领取养恤金者和残疾人，是指在申请福利金前一年中六个月或两个季度的平均收入不超过为丧失工作能力者确定的最低生活保障标准的个人，“一级”残疾人和已故养家者的子女不包括在内。2001 年 11 月 15 日第 486/202/524/455/3370 号命令(有后续修订)核准的办法第 3 至第 9 段确定了平均收入的计算方法，司法部 2002 年 2 月 7 日基于劳动与社会政策部、经济和欧洲一体化部、财政部、国家统计委员会以及国家青年政策、体育和旅游委员会第 112/6400 号命令登记了经核准的方法。用于确定“二级”残疾人是否有权获得社会救助的收入计算方法是，将申请福利金当月之前六个月或两个季度的家庭月平均总收入除以家庭人数，最终的数额不得超过丧失工作能力者最低生活保障标准的 80%。由于提交人的收入超过这一数额，他的申请被驳回。

4.3 缔约国指出，2018 年 9 月 18 日，提交人再次申请国家社会救助金。由于他此前六个月的总收入未超过最低生活保障标准的 80%，他获得了每月 1,452 格里夫纳的社会救助金。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2019 年 3 月 16 日、2019 年 11 月 14 日和 2023 年 5 月 22 日的评论中称，他针对内阁、国家财政局和社会政策部向基辅地方行政法院提出了申诉，要求内阁、国家财政局和社会政策部宣布关于向无资格领取养恤金者和残疾人分配和发放国家社会救助和国家社会照料救助的程序的第 25 和第 26 段无效。2019 年 1 月 23 日，基辅地方行政法院驳回了他的申诉。提交人称，地方行政法院没有审议其申诉的实质内容，仅在未作任何论证的情况下得出结论认为，《公约》和第 1727-IV 号法规定，缔约国对残疾人的义务与残疾人的“财富水平”有关，但“一级”残疾人不受此限制。

5.2 提交人对地方行政法院的裁决提出了三点质疑。首先，《公约》的宗旨是促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，其固有尊严得到尊重。其次，裁决的内容仅是，地方行政法院认为《公约》和乌克兰第 1727-IV 号法确认缔约国有义务根据残疾人的“财富水平”提供社会支助。第三，地方行政法院没有审议提交人关于存在违反《公约》行为的申诉，包括他针

对关于向无资格领取养老金者和残疾人分配和发放国家社会救助和国家社会照料救助的程序的第 25 和第 26 段提出的申诉。

5.3 2019 年 2 月 14 日，提交人就地方行政法院的裁决向第六行政上诉法院提出上诉。2019 年 10 月 3 日，第六行政上诉法院驳回了他的上诉，维持原判。第六行政上诉法院未审查提交人关于其社会救助金申请被驳回和社会政策部 2018 年 6 月 22 日信函违反《公约》的论点，认为其论点“与[其]上诉的内容不符”。因此，第六行政上诉法院并未审查缔约国是否违反了《公约》。2019 年 11 月 10 日，提交人向最高法院提出翻案上诉。提交人指出，他的三次上诉均被驳回。

5.4 提交人称，缔约国承认他有理由向委员会提交本来文。提交人称，要求有工作经验才能领取社会救助金的规定具有歧视性，违反了《公约》第二十八条。提交人指出，缔约国并未在《公约》第二十八条之下作出“将缺乏工作经验的人排除在外”的保留。

5.5 提交人对缔约国关于其主管部门根据国内法行事的论点没有异议，但认为国内法侵犯了他根据《公约》享有的权利。他称，虽然目前他正在领取社会救助金，但他“很久以后”才领取的事实证明缔约国违反了《公约》。他表示，缔约国没有在其意见中评论他在这方面的申诉。

B. 委员会需处理的问题和议事情况

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据《任择议定书》第二条和委员会议事规则第 65 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会注意到，提交人向地方行政法院、第六行政上诉法院和最高法院提出了关于存在违反《公约》第二十八条行为的申诉，均被驳回。因此，在缔约国未就此提出意见的情况下，委员会认为，提交人已用尽所有可用的国内补救办法，《任择议定书》第二(四)条不构成受理本来文的障碍。

6.3 委员会注意到，提交人称，2018 年 3 月 30 日罗兹德尔扬斯基区国家行政机构人口社会保护处驳回了他的社会救助金申请，缔约国因此未能保障他的适当生活水准权，包括获得适足食物和衣物以及适当住房的权利，令他不得不依靠朋友和志愿者维持生计，这一行为违反了《公约》第二十八条。委员会回顾，一般应由《公约》缔约国的法院评估事实和证据或国内法在特定案件中的适用情况，除非国内法院的诉讼程序或评估被认定显然具有任意性或构成司法不公。⁴ 在本案中，委员会认为，就可否受理而言，提交人未能证实，缔约国因他申请福利金前六个月的收入超过法律规定的社会救助金领取门槛这一事实驳回他的申请显然具有任意性或构成司法不公。此外，委员会注意到，提交人后来于 2018 年 9 月 18 日提出的申请获得了批准，自该日起，即在他的首次申请被驳回四个半月后，他一直在领取所申请的救助金。委员会注意到，提交人未能证明所领取的金额不足

⁴ Sahlin 诉瑞典(CRPD/C/23/D/45/2018)，第 8.6 段；Jungelin 诉瑞典(CRPD/C/12/D/5/2011)，第 10.5 段；L.M.L. 诉大不列颠及北爱尔兰联合王国(CRPD/C/17/D/27/2015)，第 6.3 段；M.Y. 诉瑞典(CRPD/C/24/D/49/2018)，第 6.6 段；F.O.F. 诉巴西(CRPD/C/23/D/40/2017)，第 8.7 段；R.I. 诉厄瓜多尔(CRPD/C/22/D/25/2014)，第 11.17 段；A.F. 诉意大利(CRPD/C/13/D/9/2012)，第 8.4 段；Bacher 诉奥地利(CRPD/C/19/D/26/2014)，第 9.7 段。

以保障他的适当生活水准权。因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第二(五)条，提交人的申诉不可受理。

6.4 提交人认为，就国家社会救助金领取条件作出规定的国家立法本身违反了《公约》第二十八条，委员会就此指出，提交人没有提供足够的资料来证明法院在评估其社会救助金领取资格时审核他申请福利金前六个月平均收入的行为违反了《公约》第二十八条。提交人也没有提供足够的资料证明最低生活保障标准本身违反了第二十八条。委员会注意到，提交人称，将工作经验作为残疾养恤金领取资格的条件具有歧视性，但委员会认为，提交人未能说明他本人如何受到这一条件的影响，从而证明他具有《任择议定书》第一条第一款规定的受害人地位。

6.5 因此，委员会认为，根据《任择议定书》第二(五)条，来文证据不足，不可受理。

C. 结论

7. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第一条第一款和第二(五)条，来文不予受理；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。