



公民及政治权利  
国际公约

Distr.: General  
15 May 2024  
Chinese  
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 3232/2018 号来文  
的决定\* \*\* \*\*\*

来文提交人:	M.O.(由律师 Frank Selbmann、Alexander H.E. Morawa 和 Chang Wang 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	德国
来文日期:	2018 年 7 月 5 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条作出的决定,已于 2018 年 12 月 17 日转交缔约国(未以文件形式印发),以及 2019 年 10 月 24 日作出的关于可否受理的决定( <a href="#">CCPR/ C/127/D/3232/2018</a> )
决定通过日期:	2024 年 3 月 13 日
事由:	受教育方面基于国籍的歧视
程序性问题:	用尽国内补救办法
实质性问题:	基于国籍的歧视
《公约》条款:	第二条第一和第三款以及第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(丑)项

\* 委员会第一百四十届会议(2024 年 3 月 4 日至 28 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了对本来文的审查:塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉芙·穆哈拉姆·巴西姆·罗德里戈·阿尔韦托·卡拉索、伊冯娜·东德斯、马哈古布·哈伊巴、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、劳伦斯·赫尔费尔、巴克雷·瓦利·恩迪亚耶、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、若泽·曼努埃尔·桑多斯·派斯、徐昌禄、蒂亚娜·舒尔兰、科鲍娅·查姆贾·帕查、寺谷广司、埃莱娜·提格乎德加和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖。按照委员会议事规则第 108 条,马西娅·克兰没有参加本来文的审查。

\*\*\* 委员会委员劳伦斯·赫尔费尔和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖的联合意见(同意意见)附于本决定之后。



1.1 来文提交人是 M.O.，系阿富汗国民，1994 年出生。他声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第二十六条(与第二条第一和第三款一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1993 年 11 月 25 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2019 年 7 月 19 日，根据议事规则第 93 条，委员会通过新来文和临时措施特别报告员行事，决定同意缔约国关于将来文可否受理与实质问题分开审议的请求。

1.3 2019 年 10 月 24 日，委员会根据《任择议定书》第四条第二款和议事规则第 101 条第 2 款行事，认定缔约国对《任择议定书》的保留并不妨碍委员会审议本来文。委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了他根据《公约》第二十六条(与第二条第三款一并解读)提出的申诉，并请缔约国就这些申诉的实质问题提交资料。关于当事方对可否受理问题的意见和评论以及委员会就此作出的决定的进一步信息，请参阅 M.O.诉德国。<sup>1</sup>

### 提交人陈述的事实

2.1 提交人持有德国居留证。他指出，他持有阿富汗教育主管部门颁发的经鉴定的高中毕业证书，并通过了莱比锡大学的入学考试，从而有资格进入缔约国所有大学和学院学习医学和生物科学领域的课程，因此他符合缔约国公立大学入学的所有要求。

2.2 提交人指出，在他的家乡下萨克森州以及在缔约国全国，州立大学和学院的录取决定分为两步。第一步是通过常规录取程序获得“可招生人数之内”的学习名额，<sup>2</sup> 在这一步中，申请人正式申请一所或多所大学或学院列出的可用名额，以便进入该大学或学院学习某一学科。非德国国民或另一欧洲联盟成员国国民的申请人，以及持有在国外的德国高等教育机构的大学录取证书的少数类别的其他非国民，在这一阶段只能通过申请有限的“外国人名额”获得录取。在这一阶段未能获得录取的申请人可在程序的第二阶段申请入学。第二阶段是申请“可招生人数之外”的学习名额，<sup>3</sup> 即申请在第一阶段中没有列为可用的名额。第一阶段录取程序的选拔以学历为依据。而第二阶段的选拔标准在缔约国的不同管辖区各有不同，因为不同的州对申请实行不同的正式要求：有些州根据学术成绩进行选拔，另一些州则以抽签决定录取。提交人指出，关键之处在于，“可招生人数之外”录取通常只能通过在州行政法院进行诉讼实现。根据联邦法律，法院有酌处权，可给予补救，规定有效分配现有名额，包括将选拔与常规录取程序所用标准或抽签制度相关联。

2.3 提交人指出，缔约国的多数法院，包括对他的申请作出裁决的下萨克森州行政上诉法院，都认定，不论“可招生人数之外”录取程序适用何种标准，在第二阶段申请入学的非本国国民在学习名额的分配和划拨方面无权享有与本国国民同等的机会和待遇。

2.4 提交人申请进入汉诺威医科大学，起初申请的是常规或“可招生人数之内”分配中为外国人保留的名额。他的入学申请于 2017 年 9 月 22 日被拒绝。于是提

<sup>1</sup> [CCPR/C/127/D/3232/2018](#).

<sup>2</sup> Innerkapazitiäre Studienplätze.

<sup>3</sup> Ausserkapazitiäre Studienplätze.

交人在录取程序的第二阶段提交了申请，并请汉诺威行政法院下令准许他使用“可招生人数之外”录取程序。2017年12月5日，法院驳回了他的申请，法院称，只有缔约国国民、其他欧盟成员国国民以及根据“安置令”被视为等同于缔约国国民的申请人有权在固定可招生人数之外获得录取。提交人就这一裁决向下萨克森州行政上诉法院提出了上诉。法院于2017年12月14日驳回了上诉。法院认为，提交人原则上有权在汉诺威医科大学学习，因此可以在外国人名额限制之内通过常规程序申请入学。然而，法院裁定，提交人无权在“可招生人数之外”程序下得到考虑，因为这一权利是为德国国民保留的，联邦或州法律都没有赋予外国国民寻求在“可招生人数之外”录取的任何权利。<sup>4</sup> 提交人指出，对行政上诉法院的裁决不可能提出上诉。

## 申诉

3. 提交人声称，缔约国侵犯了他不受歧视和在法律面前平等的权利以及受到法律平等保护，包括得到有效补救的权利，因而侵犯了他根据《公约》第二十六条(与第二条第一和第三款一并解读)享有的权利。他指出，作为非缔约国国民，他在大学录取程序的第一阶段或“可招生人数之内”录取阶段被置于与缔约国国民、欧洲联盟其他成员国国民以及非缔约国国民但持有在国外的德国高等教育机构的大学录取证书的申请人类似地位。然而，他指出，在录取程序的第二阶段，即“可招生人数之外”录取阶段，非缔约国国民或不被视为等同于缔约国国民的申请人被排除在国立大学和学院的录取申请之外。此外，在这一阶段，他们无法为拒绝录取寻求司法补救。提交人认为，在第二阶段录取过程中将非国民和同等情况的申请人排除在外构成了基于国籍的歧视，而这种歧视并非基于令人信服、合理或相称的理由。他认为，缔约国的主管部门没有提出任何可在录取程序第二阶段判定他不够资格申请入学的标准，例如学术缺陷或语言能力不合格，他还认为，法院在裁决中没有考虑到任何他的具体个人情况。提交人认为，不考虑他的具体个人情况，加上普遍接受的实质上不考虑非国民或对拒绝录取不给予司法补救的做法，是进一步证据，证明将作为非国民的提交人与其他作为国民或被视为等同于国民的大学录取申请人区别对待并没有正当的客观或合理的理由。

## 缔约国关于实质问题的意见和关于可否受理的进一步意见

4.1 2020年2月27日，缔约国提交了关于实质问题的意见以及关于来文可否受理的进一步意见。缔约国注意到委员会2019年10月24日关于可否受理的决定，缔约国认为，权限问题必须作为初步问题得到澄清，这一初步问题得到澄清之后，缔约国将提交关于可否受理和实质问题的进一步意见。

4.2 缔约国认为，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，应认定本来文不可受理。缔约国认为，提交人本可以就申诉中提出的主张，也就是在“可招生人数

<sup>4</sup> 提交人指出，其他州法院和联邦法院也下达了类似裁决，他提及以下法院的裁决：图林根州行政上诉法院，2012年12月20日，卷宗号1 N 260/12；联邦行政法院，2013年7月22日，卷宗号6 BN 2.13, juris MN 7；北莱茵-威斯特法伦州行政上诉法院，2013年10月8日，卷宗号13 B 981/13；萨克森-安哈尔特州行政上诉法院，2014年3月24日，卷宗号3 M 66/14。然而，提交人进一步指出，汉堡行政上诉法院在其多项裁决中的一项裁决的附带意见中指出(诉讼得到了友好解决)，在与提交人情况类似的非国民提交的案件中，法院本应在实质上审查申请人是否有权在“可招生人数之外”录取阶段被录取，这意味着非国民有权要求对汉堡州的“可招生人数之外”录取进行司法审查。

之外”程序中拒绝录取一事，向联邦宪法法院提出申诉。缔约国认为，提交人没有采取这种法律行动，不论是简易程序还是完整程序。

4.3 关于来文的实质问题，缔约国认为，接受大学教育和学习名额分配是两个不同的方面。缔约国认为，“大学入学法”涉及谁具备资格从而有权在德国学习的问题，该法并不具有歧视性，在本案中也不是问题。提交人有机会使自己的学历得到承认，并有权在德国的一所大学学习。缔约国指出，学习名额的分配是申诉的核心问题，并指出，提交人关于两阶段录取程序的描述具有误导性。缔约国指出，第二阶段或“可招生人数之外”程序不应当发生，只有在大学现有名额计算有误，一些名额尚未使用这一不太可能出现的情况下，申请人才可以采取法律行动，以获得起初计算的可招生人数之外的名额。因此，大学名额分配主要在计算的名额范围内进行，也就是在常规分配程序之内进行。

4.4 缔约国认为，《公约》和其他国际条例都没有规定分配学习名额的规则。因此，国家可自由决定这些标准。<sup>5</sup> 对学习名额分配的监管不具有歧视性。本案中，适用的立法是 *Vergabeverordnung Stiftung* 第 6 和第 23 条，<sup>6</sup> 这些条款对下萨克森联邦州的学习名额分配作出了规定。在学习名额中为非缔约国国民保留了 5% 的“预留名额”。预留名额分配的首要依据是资格水平，主要是大学入学资格考试的平均成绩，某些情况下依据学习能力测试的结果。可以考虑一些特殊情况，例如，申请人在缔约国获得了难民地位，来自没有教育机构开设有关课程的发展中国家，或属于国外讲德语的少数群体。缔约国认为，这种学习名额分配制度着眼于在有限的公共资金与公共和个人利益之间寻求平衡。在这方面，缔约国指出，在缔约国的多数州，公立大学学生的就读第一学位不收学费，包括费用特别高的医学科目，公立大学由公共基金资助，目的是提供接受大学教育的机会而不论社会背景。然而，公共资金有限，无法让来自大学收费的国家的申请人无限制地入学，其中大多数申请人完成学业后将返回原籍国。

4.5 缔约国指出，本案中，提交人未能在“可招生人数之内”分配程序中获得医学学科学习名额。他没有就常规选拔程序向国内主管部门提出质疑。缔约国指出，来文事关大学可招生人数估计有误以及申请人声称可招生人数高于最初计算的可用学习名额的罕见情况。缔约国指出，在来文提交之时，没有任何法律对第二阶段录取程序作出规定，因为大学据认为能够准确计算可招生人数，因此不需要所谓第二次“可招生人数之外”的录取。缔约国指出，在提交人的案件中，主管法院裁定，“可招生人数之外”程序只有缔约国国民可以使用。缔约国指出，2019 年 12 月 1 日颁布了一项新法规，为下萨克森州的大学“可招生人数之外”录取分配作出了规定。如果将在估计的可招生人数之外进行录取，则名额分配必须以常规录取过程的标准为依据。这样可以确保“可招生人数之外”名额分配的标准与常规录取过程的标准一致。然而，“可招生人数之外”录取名额分配过程中不能使用预留名额。缔约国认为，选拔标准不具歧视性，基于合理和客观的理由，是为了实现合法的目标。选拔程序旨在实现录取过程总体公平。将“可招生人数之外”录取名额限于缔约国国民是为了确保大学有限的的能力被用于为缔约国的劳动力市场提供必要的熟练人员。医学科目尤其如此，因为卫生系统依靠的是

<sup>5</sup> 缔约国提及 Q. 诉丹麦 (CCPR/C/113/D/2001/2010)，第 7.3 段。

<sup>6</sup> 《高等教育招生基金会学习名额集中分配条例》，*Niedersächsischen Gesetzes- und Verordnungsblatt* (2008 年 5 月 21 日)。

雇用将在缔约国执业的卫生专业人员，因此这符合公共卫生的利益。缔约国还指出，在提交人的案件中，行政法院的裁决基于合理和客观的理由。必须将确实超出估计可招生人数的学习名额分配视为常规分配程序的延续。在分配这些招生名额之前扣除的预留名额不构成分配过程的一部分，因此不适用于“可招生人数之外”的学习名额的分配。缔约国重申其意见称，有限的学习名额由公共资金提供并且不收学费，因此极少数“可招生人数之外”名额仅限缔约国国民使用是合理的。

### 提交人对缔约国关于实质问题的意见的评论和关于可否受理的进一步意见

5.1 2022年8月25日，提交人提交了对缔约国关于实质问题的意见的评论和关于可否受理的进一步意见。他认为来文可以受理。他指出，在关于可否受理的初步意见中，除了对《任择议定书》的保留之外，缔约国没有提出任何其他可否受理的理由，他认为，缔约国目前是在寻求重新争议可否受理问题。他认为，缔约国由于禁止反言而无权这样做。

5.2 提交人在其关于实质问题的意见中还指出，缔约国描述了大学录取第一阶段的“可招生人数之内”录取程序。然而，他指出，本来文明确指称，在录取程序的第二个阶段，也就是“可招生人数之外”阶段存在基于国籍的歧视。他注意到，缔约国称，“可招生人数之外”招生程序是罕见情况，只有在有关大学错误估计了可招生人数并且仍有名额可用时才会出现。他认为，统计证据可以证明这一说法并不准确：根据负责裁决“可招生人数之外”诉讼的主管法庭汉诺威行政法庭的记录，2003年到2019年，只涉及汉诺威医科大学医学学科的此类申诉每年的数量为90到863项。由于课程设置变动和主责法院判例变化等原因，不同年份数量有所波动，但仅涉及一所大学的一门学科的学位课程(即医学，不包括牙医学和其他相关课程)的申诉数量确凿地表明，大量潜在的学生不得不使用第二阶段“可招生人数之外”录取。提交人申请入学的那一年，即2017年秋季，有439名申请人使用了这一途径。行政法院在第五学期确认了11个新增学习名额，第三学期确认了4个学习名额，第一学期确认了17个学习名额，这些名额通过抽签分配。提交人是唯一被排除在诉讼程序之外的人，只是因为他的公民身份。

5.3 提交人还指出，不只是法院仅凭国籍限制获得学习名额。缔约国的《基本法》<sup>7</sup>第12条第1款规定，“所有德国人都享有自由选择职业、工作地点和受教育地点”。联邦宪法法院于1988年裁定，第12条第1款是宪法制定者的明确选择，目的是将平等接受教育的权利限于缔约国国民，而其他宪法条款，例如《基本法》第2条第1款规定的“发展个人的个性”的权利，不能用于将这项权利扩大到非国民。<sup>8</sup> 提交人重申，他认为，他被排除在第二阶段“可招生人数之外”录取及相应的法律补救办法之外完全是基于他的国籍。缔约国没有提出合理的理由，更没有提出令人信服的理由，说明为何在事关同一事项(大学学习名额分配)的两步录取程序的第二步中可以将外国(非欧洲联盟)国民排除在外。

<sup>7</sup> Grundgesetz.

<sup>8</sup> 联邦宪法法院1988年5月10日的裁决，1 BvR 482/84 和 1166/85, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.

## 缔约国的进一步意见

6.1 2023年8月4日，缔约国提交了关于来文可否受理和实质问题的补充意见。缔约国重申，认为应当以未用尽国内补救办法为由宣布来文不可受理。缔约国认为，与提交人的意见相反，不应基于缔约国在关于可否受理的初步意见中在理由充分和一秉诚意的前提下没有提出的理由阻止缔约国对可否受理提出质疑。缔约国考虑到本国对《任择议定书》的保留，因而初步意见有意局限于委员会的权限这一初步问题。缔约国称，并不知晓在诉讼的早期阶段即有义务提出可否受理的进一步理由，至少从缔约国的角度来看，当时探讨的只是权限问题。缔约国还指出，缔约国认为，提交人本可以就他向委员会提出申诉的事由向联邦宪法法院提出申诉，对此提交人没有反对。缔约国认为，本可以提出这种申诉这一事实必须被视为没有争议。

6.2 缔约国注意到提交人提供的关于汉诺威医科大学医学学科的诉讼数量的统计数字。然而缔约国指出，该统计数字并没有提供任何信息以说明“可招生人数之外”录取名额的实际数目。缔约国重申其主张，即一般不会出现“可招生人数之外”录取，关于汉诺威医科大学医学学科录取的法律保护请求数量多主要是因为缔约国只有这所大学开始这一课程。这是一个所谓示范课程，可招生人数与病人相关，需设定特殊参数才能决定。缔约国指出，这所大学所用参数的合法性曾多次成为法律争端的主题。在这方面，国家主管法院审查了汉诺威医科大学的可招生人数计算是否合法以及各位原告是否有权入学。因此，对于申请学习医学的学生而言，不存在第二阶段“可招生人数之外”录取；实际上，在每一项法律诉讼中，司法机构都逐个审查了汉诺威医学院的做法是否合法。缔约国认为，在这方面，提交人提供的关于法律保护请求数量的统计数据具有误导性，因为根据这些数据并不能得出任何结论，说明录取人数在多大程度上超出了大学声称的招生能力限制。

6.3 缔约国还认为，在国家资助的系统中为其他国家的国民提供学习名额时，必须考虑到为资助大学的系统培养所需数量的学者这一首要需要。<sup>9</sup> 提交人提及联邦宪法法院 1988 年 5 月 10 日关于解释《基本法》第 12 条的裁决，对此缔约国指出，该裁决处理的并非接受高等教育的权利，也不禁止录用非国民成为卫生专业人员。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会回顾其 2019 年 10 月 24 日的决定，其中委员会认定，缔约国对《任择议定书》的保留之(c)段并不妨碍委员会审议本来文，委员会在决定中认为，就可否受理而言，提交人已充分证实了他根据《公约》第二十六条(与第二条第三款一并解读)提出的申诉。委员会注意到，缔约国随后提出，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，应当以因未用尽国内补救办法为由认定提交人的申诉

<sup>9</sup> 缔约国提及欧洲人权法院，Ponomaryovi 诉保加利亚，第 5335/05 号申诉，2011 年 6 月 21 日的判决，第 55 段。

不可受理，因为他没有就他向联邦宪法法院申诉的事由提出个人申诉。委员会注意到，提交人认为，缔约国在关于可否受理的初步意见中没有提出这一论点，因此在委员会作出 2019 年 10 月 24 日的决定之后，缔约国不得再提出这一论点。

7.3 委员会注意到，缔约国的认为，最初没有提出用尽国内补救办法的问题是因为缔约国认为，首先需要由委员会作出决定澄清权限问题。委员会回顾，根据议事规则第 101 条第 5 款，审议案情实质时，委员会可参照缔约国根据第 101 条提交的任何解释或陈述对来文可以受理的决定进行部分或全部复审。<sup>10</sup>

7.4 委员会回顾，根据委员会的判例，如果国内补救办法客观上没有成功的希望，则没有义务用尽国内补救办法，尽管如此，来文提交人仍必须履行尽责义务寻求可用的补救办法。仅凭对国内补救办法有效性的质疑或假设并不能免除来文人必须用尽国内补救办法的义务。<sup>11</sup> 委员会还回顾，一些情况下，例如根据适用的国内法，申诉将不可避免地被驳回，或者最高国内法庭的既定判例排除了积极结果等情况下，没有义务用尽国内补救办法。<sup>12</sup>

7.5 在本案中，委员会注意到，缔约国认为，提交人本可以向联邦宪法法院提出申诉，声称在获得教育方面受到了基于国籍的歧视。这一论点没有受到争议。委员会注意到，提交人提及联邦宪法法院 1988 年下达的关于解释《基本法》第 12 条第 1 款的裁决，但没有提供任何具体资料或论证，说明该裁决如何适用于他在本来文中提出的申诉。在这方面，委员会还注意到，缔约国认为，联邦宪法法院 1988 年的裁决无关非国民接受高等教育的权利，也不适用于提交人在提交委员会的申诉中提出的申诉。委员会注意到，提交人也没有提供任何具体的论据，说明他无法诉诸宪法法院的申诉程序或该程序将不具效力。

7.6 委员会还注意到，提交人声称，他在接受教育方面受到了基于国籍的歧视。然而，委员会注意到，缔约国提供的资料表明，缔约国以不歧视的方式监管高等教育学习名额分配，并且根据国内法规，高等教育中为非缔约国国民保留了学习名额，以确保学习名额分配制度在有限的公共资金与公共和个人利益之间取得平衡。委员会还注意到，提交人在委员会最初作出可否受理决定之后提交的来文中没有进一步证实他关于缔约国侵犯了他根据《公约》第二十六条(与第二条第一和第三款一并解读)享有的权利的申诉。考虑到以上所述，委员会认定，提交人根据《公约》第二十六条(单独解读以及与第二条第一和第三款一并解读)提出的申诉由于未用尽国内补救，不符合《任择议定书》第五条第二款(丑)项而不可受理，并且就可否受理而言证实不足，因而不可受理。

8. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条和第五条第二款(丑)项，来文不予受理；
- (b) 将本决定转交缔约国和来文提交人。

<sup>10</sup> Gauthier 诉加拿大(CCPR/C/65/D/633/1995)，第 13.2 段；García Pons 诉西班牙(CCPR/C/55/D/454/1991)，第 9.2 段。

<sup>11</sup> 例如，见 V.S. 诉新西兰(CCPR/C/115/D/2072/2011)，第 6.3 段；García Perea 诉西班牙(CCPR/C/95/D/1511/2006)，第 6.2 段；Vargay 诉加拿大(CCPR/C/96/D/1639/2007)，第 7.3 段。

<sup>12</sup> 例如，见 Länsman 等诉芬兰(CCPR/C/49/D/511/1992)，第 6.3 段；S.A. 等诉希腊(CCPR/C/121/D/2868/2016)，第 6.4 段；Gomariz Valera 诉西班牙(CCPR/C/84/D/1095/2002)，第 6.4 段。

## 附件

## 委员会委员劳伦斯·赫尔费尔和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖的联合意见(同意意见)

1. 我们同意委员会的结论，认为应当以未用尽国内补救办法为由宣布提交人的来文不可受理(第 7.5 和第 7.6 段)。我们还同意的是，根据委员会议事规则第 101 条第 5 款，委员会有权作出这一决定(第 7.3 段)，即便委员会以往曾在认定缔约国对《任择议定书》的保留不妨碍审议来文之后认定，就可否受理而言，提交人的申诉证实充分。<sup>1</sup>
2. 我们单独撰写意见是为了强调，缔约国在今后的案件中应尽早提出不可受理的所有可能理由，而不是像在本案中那样依次提出不同的理由。如果缔约国在审议实质问题阶段质疑来文的可受理性，而不可受理的理由本可早些提出，则委员会一般应根据规则第 101 条第 5 款行使酌处权，决定不复审委员会先前“参照缔约国……提交的任何解释”作出的“来文可以受理的决定”。
3. 本案中，德国起初提出，根据该国对第一项《任择议定书》的保留，提交人的来文基于属事理由不可受理。<sup>2</sup> 委员会驳回了这一论点，并进一步指出，“除了本国的保留意见外，缔约国没有以任何其他理由质疑提交人的申诉的可受理性”。<sup>3</sup>
4. 德国在提交关于实质问题的意见时声称，提交人没有用尽国内补救办法。缔约国解释称，之前没有提出这一问题是因为委员会的“权限问题必须作为初步问题得到澄清，这一初步问题得到澄清之后，缔约国将提交关于可否受理和实质问题的进一步意见”(第 4.1 段)。
5. 提交人表示反对，认为德国“缔约国目前是在寻求重新争议可否受理问题”，并且“由于禁止反言而无权这样做”(第 5.1 段)。
6. 德国在答复时表示，不应不准许它提出未用尽问题，因为德国根据本国对《任择议定书》的保留，“在理由充分和一秉诚意的前提下”将先前的意见限于“委员会的权限这一初步问题”(第 6.1 段)。缔约国还指出，“并不知晓在诉讼的早期阶段即有义务提出可否受理的进一步理由，至少从缔约国的角度来看，当时探讨的只是权限问题”(第 6.1 段)。
7. 不论在国家法院进行管辖权问题论证的次序有何种理由，都不应鼓励在《任择议定书》之下的程序中分开提出不可受理的理由。委员会接收针对《任择议定书》116 个缔约国中的许多国家提出的大量个人来文。委员会缺少迅速审理这些

<sup>1</sup> M.O.诉德国(CCPR/C/127/D/3232/2018)，2019 年 10 月 24 日通过，第 6.4 和第 6.5 段。

<sup>2</sup> 根据保留意见，委员会的权限“不应适用于来文……。 (c) 以此谴责违反[《公约》]第二十六条的行为，如果并且只要所谴责的违反行为事关上述《公约》所保障的权利以外的其他权利”。委员会认为，这项保留有悖第一项《任择议定书》的目标和宗旨。2023 年 10 月 31 日，德国撤回了保留。见 [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=IV-5&chapter=4&clang=\\_en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=IV-5&chapter=4&clang=_en#EndDec)。

<sup>3</sup> M.O.诉德国，第 6.5 段。



案件所需的资源。如果德国在 2019 年最初质疑委员会的管辖权时提出了未用尽国内补救办法的问题，提交人的来文可能在大约五年前就被宣布为不可受理了。

8. 总之，出于效率和节约程序的理由，尽早审议所有不可受理的理由将极为有利。如果情况没有变化或未发现新资料，则委员会不应审议缔约国本可在诉讼程序中早些提出的不可受理的理由。

---