

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
8 December 2011
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1847/2008 号来文

委员会在 2011 年 10 月 17 日至 11 月 4 日的第一〇三届会议上
通过的意见

提交人: Miroslav Klain 和 Eva Klain(无律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 捷克共和国

来文日期: 2006 年 3 月 16 日(初次提交)

参考文件: 特别报告员的关于第 97 条的决定, 2008 年 12 月 19 日
传送缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2011 年 11 月 1 日

事由: 在归还财产方面以公民身份为由实行歧视

程序性问题: 未用尽国内补救办法; 滥用提交权

实质性问题: 法律面前人人平等; 法律的平等保护

《公约》条款: 第二十六条

《任择议定书》条款: 第三条; 第五条第 2 款(丑)项

2011 年 11 月 1 日, 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过了关于第 1847/2008 号来文的《意见》, 全文见本文件附件。

[附件]

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 款在第一〇三届会议上

通过的关于

第 1847/2008 号来文的意见**

提交人: Miroslav klain 和 Eva Klain(无律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 捷克共和国

来文日期: 2006 年 3 月 16 日(初次提交)

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 2011 年 11 月 1 日举行会议，

结束了 Miroslav klain 先生和 Eva Klain 女士根据《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 1847/2008 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材料，

通过了如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款发表的意见

1. 来文提交人 Miroslav klain 和 Eva Klain，分别于 1927 年 8 月 25 日和 1937 年 2 月 24 日生于捷克斯洛伐克，两人均已入籍成为美国公民，现居住在美国合众国。他们说，他们因捷克共和国违反《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条而受害。¹ 他们没有律师代理。

** 委员会下列委员参加了本来文的审议：阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生、莱兹赫里·布齐格先生、克里斯蒂娜·沙内女士、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、拉杰苏默·拉拉赫先生、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、克里斯特·特林先生、马戈·瓦特瓦尔女士。

根据委员会议事规则第 91 条，通过本决定时委员会委员杰拉尔德·纽曼先生没有参加。委员会委员克里斯特·特林先生签署的个人意见案文见本《意见》附录。

¹ 由于捷克共和国发出通知，表示对捷克和斯洛伐克联邦共和国 1991 年 3 月 12 日批准《任择议定书》的做法予以继承，因此，《任择议定书》于 1993 年 1 月 1 日对捷克共和国生效。

提交人陈述的事实

2.1 提交人及其两个子女于 1968 年 11 月离开捷克斯洛伐克到美利坚合众国寻求避难。他们最后于 1978 年获得美国公民资格，因而根据 1928 年《入籍条约》，失去了捷克斯洛伐克公民资格。由于提交人是未经允许离开捷克斯洛伐克的，因此他们受到缺席审判，分别被判处两年半和一年徒刑，财产被没收。1990 年，他们被彻底平反，但由于随后的第 87/1991 号财产归还法，他们无法要求归还其财产。提交人的财产有：一些动产，以及位于缔约国 Lhotka 土地清册区内的一处住宅(No.11)和建筑地块(No.1872 和 No.1873/2)。²

2.2 提交人无法根据捷克法律《第 87/1991 号法外退赔法》要求归还其财产。³ 提交人说，他们并没有寻求任何国内补救办法，因为他们知道，除非他们恢复捷克公民资格，否则任何法院都不会命令归还其财产。因此，他们提出了申请，并最终在 2004 年底左右获得了捷克公民资格。提交人说，在宪法法院于 1997 年 6 月作出裁决⁴ 之后，没有任何有效的国内补救办法可加以利用。

申诉

3. 提交人说，捷克共和国适用第 87/1991 号法律，因而违反了他们根据《公约》第二十六条享有的权利，该法规定，请求归还财产须具备捷克公民资格。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2009 年 6 月 3 日，缔约国提交了关于可否受理和案情的意见。缔约国进一步确认了提交人陈述的事实，表示，提交人因在 1978 年 10 月 20 日取得美国公民资格而失去了捷克斯洛伐克公民资格，他们于 2004 年 6 月 29 日以声明方式重新获得捷克公民资格。

4.2 缔约国认为，根据《任择议定书》第二条和第五条第 2 款(丑)项，应当以未用尽国内补救办法而裁定来文不予受理。缔约国指出，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的目的，在于使缔约国有机会在其面临的关于《公约》遭到违反的指称提交委员会审议之前，防止或纠正这些指称的违法行为。缔约国表示，提交人是在自购置之日起四十多年之后请求归还被没收的财产，如果提交人诉诸捷克法院，法院是会审查他们提出的关于遭受《公约》第二十六条意义上的歧视的指称

² 此处住宅的地址现已改为 Na dlouhe mezi 11/2, Lhotka 142 00 Praha 411。

³ 捷克政府通过的《第 87/1991 号法外退赔法》，规定了归还在共产党统治下被没收财产的各项条件。根据这一法律，有权利要求归还其财产的人必须是，(a) 捷克公民，及(b) 捷克斯洛伐克共和国的永久居民。申请人在提出归还申请期间，即 1991 年 4 月 1 日至 10 月 1 日，必须满足这些条件。捷克宪法法院于 1994 年 7 月 12 日作出裁决(第 164/1994 号)，废除了永久居民这一条件，并为因此而成为权利人的人员设定了新的提交归还申请期限，即 1994 年 11 月 1 日至 1995 年 5 月 1 日。

⁴ 见宪法法院 1997 年 6 月 4 日在 Jan Dlouhy 诉捷克共和国案中作出的裁决。

的实质的。缔约国指出，提交人没有寻求任何可利用的国内补救办法，如诉诸各级法院直至宪法法院。因此，缔约国表示，应当宣布来文不予受理。

4.3 缔约国还认为，应当根据《任择议定书》第三条，以滥用呈文权而认定来文不予受理。缔约国提及委员会的判例，即《任择议定书》没有规定任何固定的期限，提交来文方面的延误本身并不构成滥用呈文权。不过，缔约国指出，提交人是在 2006 年 3 月 16 日提交来文的。缔约国说，这一日期距离财产归还法规定的期限终止日(根据宪法法院的解释，为 1995 年 5 月 1 日)已经过了将近 11 年。缔约国表示，考虑到提交人没有为拖延提出任何合理的理由，此种拖延是毫无道理的。缔约国还表示，在委员会审议的捷克共和国面临的类似案件中，委员会一名委员在他的反对意见中表达了看法，缔约国也持这种看法。这一看法认为，由于《任择议定书》没有对滥用呈文权的概念作出明确界定，因此委员会本身需要对来文提交应遵守的期限作出界定。⁵

4.4 关于案情，缔约国提及委员会关于第二十六条的判例，该判例认为，基于合计和客观标准的差别待遇并不构成《公约》第二十六条意义上的被禁止的歧视。⁶ 缔约国说，提交人未能遵守法律规定的公民资格要求，因此，没有资格根据现行立法要求归还其财产。最后，缔约国说，《公约》第二十六条并不意味着缔约国有义务对《公约》并不存在之时，在前一个政权执政时期出现的不公正现象提供补救。缔约国认为，缔约国的立法机构在判定它们试图处理的以往的不公正的实情以及采取何种补救办法方面，应当享有很大的酌处权。

提交人对缔约国的意见的评论

5.1 2009 年 7 月 16 日，提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见提出了评论。关于用尽国内补救办法，提交人说，1997 年 6 月，宪法法院作出裁决，裁定不向丧失捷克公民资格的人员归还财产的做法属于正当做法，在此之后，无法在缔约国采用有效补救办法。提交人还说，如果他们决定向法院提起诉讼，他们就会白白支付律师费，因为据他们所知，法院没有在任何一起案件中判定，应当向捷克裔美国公民归还财产。

5.2 关于提交人没有及时提交来文，他们说，由于宪法法院关于公民资格和归还问题的裁决为最终裁决，因此他们认为，除非他们重新获得捷克公民资格，否则就无法重新得到财产。为此，他们提出了公民资格申请，并在 2004 年底左右获得了公民资格。提交人说，在获得捷克公民资格一年零几周之后，他们就决定向委员会提交来文。所以，他们不接受缔约国关于提交人过了将近 11 年才提交来文的说法。

⁵ 见阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生在第 1533/2006 号来文(Ondracka 和 Ondrackova 诉捷克共和国)中提出的反对意见。

⁶ 例如，见第 182/1984 号来文，Zwaan-de Vries 诉荷兰，1987 年 4 月 9 日通过的意见，第 12.1 段至第 13 段。

5.3 关于案情，提交人认为，由于适用了以公民资格为由实行歧视的法律，他们要求全部归还财产的权利遭到了侵犯。他们认为，相关立法是非法而且违背宪法的。

缔约国提出的补充看法

6. 缔约国在未作任何详细阐述的情况下进一步表示，委员会应当基于属时理由宣布来文不予接受。

委员会需要审议的问题和议事情况

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载任何诉求之前，人权事务委员会必须依照议事规则第 93 条，裁定该来文在《公约任择议定书》之下是否可以受理。

7.2 委员会认定，为任择议定书第五条第 2 款(子)项的目的，同一事项目前没有在另一个国际调查或解决程序之下得到审议。

7.3 委员会注意到缔约国的这一论点，即由于没有用尽国内补救办法，来文应当视为不予受理。委员会注意到，缔约国指出，提交人决定不采用他们可利用的国内补救办法，此种补救办法旨在使法院能够联系《公约》第二十六条之下的不歧视规定，审理提交人提出的指称的实质。不过，委员会指出，必须用尽的，只是缔约国境内既可用又有效的补救办法。在这方面，委员会强调，由于国内最高法院已经就有争议的事项作出裁决，从而使国内法院的补救办法不可能奏效，因此，提交人无须为《任择议定书》的目的用尽国内补救办法，因为此种补救办法事实上是徒劳无益的。⁷ 委员会认为，在捷克共和国宪法法院作出第 185/1997 号裁决之后，归还财产取决于能否证明拥有公民资格。关于归还财产的第 87/1991 号法令规定了一个提出请求的期限，如宪法法院随后确认的那样，该期限到 1995 年终止。所以，可以认为，提交人在重新获得公民资格之后并无任何补救办法，因为，为了能够利用财产归还法，他们需要在 2004 年(他们取得捷克公民资格的年份)之前的某个特定时期取得公民资格。所以，委员会得出结论认为，提交人无法利用任何有效的补救办法。

7.4 委员会还注意到缔约国的论点，即来文应当视为不予受理，因为它构成《任择议定书》第三条之下的滥用呈文权。缔约国说，提交人在宪法法院在解释财产归还法之时规定的期限之后将近 11 年才向委员会提交来文。因此，缔约国认为，鉴于提交人在向委员会提交来文方面出现了过度延误，而且缺乏合理的理由，应当以滥用呈文权为由宣布来文不予受理。然而，提交人将这一延误归因于为重新获得捷克公民资格而办理的手续，提交人说，捷克公民资格是追回财产的一个条件。因此，提交人说，在(于 2004 年)重新获得捷克公民资格之后一年零

⁷ 第 1095/2002 号来文，Gomariz Valera 诉西班牙，2005 年 7 月 22 日通过的意见，第 6.4 段。

几周，他们就向委员会提交了来文，他们并没有像缔约国所认为的那样拖延了将近 11 年。委员会注意到，缔约国是从 1995 年开始计算延误时间的，这一年是为想要援引财产归还法追回财产的拥有捷克公民资格的个人规定的最后期限，这一期限是得到宪法法院裁决确认的。

7.5 委员会指出，《任择议定书》没有规定来文提交的期限，而且，提交前经过的时间，除了非常情况以外，本身并不构成滥用呈文权。⁸ 显然，在判定何为过度拖延之时，必须根据本身的实情对每起案件进行裁决。在本案中，提交人于 1968 年离开捷克斯洛伐克前往美利坚合众国，之后被剥夺了捷克斯洛伐克公民资格。因此，在颁布财产归还法至 2004 年这一时期，提交人为美国公民。提交人说，之所以在提交来文方面出现拖延，是因为他们知道——缔约国似乎没有对此提出异议——除非他们重新获得捷克公民资格(他们于 2004 年重新获得)，否则他们不可能追回其财产。

7.6 委员会指出，根据适用于委员会在 2012 年 1 月 1 日之后收到的来文的新的议事规则第 96 条(c)款，委员会应当确定，来文并不构成滥用呈文权。原则上，滥用呈文权并非以提交出现拖延为由作出基于属时理由的不予受理决定的依据。不过，如果在来文提交人用尽国内补救办法之后五年，或者凡属适当，在另一个国际调查或解决程序结束之后三年提交来文，来文则可能构成滥用呈文权，除非有理由证明为何出现拖延，同时考虑到来文涉及的所有情况。与此同时，委员会适用其判例，该判例顾及认定存在滥用的情形的可能性，即在过了极长的时间之后才提交来文，同时又缺乏充足的理由。⁹ 从本案的情况来看，委员会认为，考虑到提交人为了追回财产在重新获得捷克公民资格方面作了很大努力，而且尽管提交人作为捷克公民没有在国内采取任何行动，所涉拖延并不构成《任择议定书》第三条之下的滥用呈文权。

7.7 委员会还注意到，缔约国反对基于属时理由受理本来文。委员会提及先前的判例，认为，虽然没收财产发生在《公约》和《任择议定书》对捷克共和国生效之前，但是将不具备捷克公民资格的请求人排除在外的立法在《任择议定书》对捷克共和国生效之后，具有持续性后果，此种后果可能意味着歧视，从而违反《公约》第二十六条。¹⁰

7.8 在对受理本来文没有任何进一步反对意见的情况下，委员会宣布本来文可予受理——因为来文可能引起《公约》第二十六条之下的问题，并着手审议案情。

⁸ 例如，见第 1223/2003 号来文，Tsarjov 诉爱沙尼亚，2007 年 10 月 26 日通过的意见，第 6.3 段；第 1434/2005 号来文，Fillacier 诉法国，2006 年 4 月 28 日通过的关于不予受理的决定，第 4.3 段；以及第 787/1997 号来文，Gobin 诉毛里求斯，2001 年 7 月 16 日通过的关于不予受理的决定，第 6.3 段。

⁹ 同上。

¹⁰ 见第 1615/2007 号来文，Zavrel 诉捷克共和国，2010 年 7 月 27 日通过的意见，第 8.6 段。

审议案情

8.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照当事方向其提供的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会面临的问题是，正如当事方所陈述的那样，对提交人适用第 87/1991 号法外退赔法是否构成歧视，从而违反《公约》第二十六条。委员会重申其判例，即并非所有差别待遇均可视为第二十六条之下的歧视性待遇。符合《公约》的规定，基于客观、合理理由的差别待遇，并不构成第二十六条意义上的被禁止的歧视。¹¹

8.3 委员会回顾在 *Des Fours Walderode* 一案中提出的意见¹²，即法律规定公民资格为归还先前被主管机构没收的财产的一项必要条件，属于对同为国家先前的没收行为受害者的个人作出的任意因而具有歧视性的区分，从而构成对《公约》第二十六条的违反。委员会认为，在以上案件和许多其它案件中确立的原则同样适用于本来文提交人。因此，委员会得出结论认为，对提交人适用第 87/1991 号法之下的公民资格要求，侵犯了提交人在《公约》第二十六条之下的权利。

9. 人权事务委员会依《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为现有事实显示存在违反《公约》第二十六条的情况。

10. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务在财产无法归还的情况下向提交人提供切实有效的补救，包括赔偿。委员会重申，缔约国应当审查立法，以确保人人都能享有法律面前的平等，并享受法律的平等保护。

11. 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》第二条的规定，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，并承诺如违约行为一经确定成立后，即予以有效且可强制执行的补救。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》，将这些意见翻译成官方语文并广为散发。

[意见通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

¹¹ 见第 182/1984 号来文，*Zwaan-de Vries* 诉荷兰，1987 年 4 月 9 日通过的意见，第 13 段。

¹² 第 747/1997 号来文，*Des Fours Walderode* 诉捷克共和国，2001 年 10 月 30 日通过的意见，第 8.3-8.4 段。还见下列来文：第 586/1994 号，*Adam* 诉捷克共和国，1996 年 7 月 23 日通过的意见，第 12.6 段；第 857/1999 号，*Blazek* 诉捷克共和国，2001 年 7 月 12 日通过的意见，第 5.8 段；第 945/2000 号，*Marik* 诉捷克共和国，2005 年 7 月 26 日通过的意见，第 6.4 段；第 1054/2002 号，*Kriz* 诉捷克共和国，2005 年 11 月 1 日通过的意见，第 7.3 段；第 1463/2006 号，*Gratzinger* 诉捷克共和国，2007 年 10 月 25 日通过意见，第 7.5 段；第 1533/2006 号，*Ondracka* 和 *Ondracka* 诉捷克共和国，2007 年 10 月 31 日通过的意见，第 7.3 段。

附录

委员会委员克里斯特·特林先生的个人意见(反对意见)

多数委员认定，来文应予受理。我对此持不同看法。我认为，来文应当视为不予受理，委员会在这方面的裁决应修改如下。

7.1 在审议来文所载的任何诉求之前，人权事务委员会必须依照议事规则第 93 条，决定来文在《公约任择议定书》之下是否可予受理。

7.2 委员会认定，为任择议定书第五条第 2 款(子)项的目的，同一事项目前没有在另一个国际调查或解决程序之下得到审议。

7.3 委员会注意到缔约国的这一论点，即由于没有根据《任择议定书》第二条(与第五条第 2 款(丑)项结合起来阅读)用尽国内补救办法，因此来文应当视为不予受理，因为提交人没有向本国主管机构提出相关问题。

7.4 委员会注意到，关于未能用尽补救办法，提交人唯一的论点是，由于宪法法院 1997 年 6 月关于公民资格和归还财产问题的裁决为最终裁决，因此用尽国内补救办法徒劳无益。但是，提交人说，为了追回财产，他们于 2004 年获得了捷克公民资格。提交人表示，除非重新获得捷克公民资格，否则他们就无法使其财产得到归还。然而，从现有资料来看，提交人没有向任何捷克法院或其它国内机构提交任何此种请求，因而，提交人从未在任何国内程序中提出在归还财产方面受到歧视的问题。¹³

7.5 所以，出于以上段落陈述的理由，委员会得出结论认为，由于未能依照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项用尽国内补救办法，来文不予受理。

7.6 鉴于委员会得出的结论，委员会认为，没有必要提及缔约国关于提交人滥用呈文权和来文基于属时理由不予受理的论点。

8. 因此，人权事务委员会决定：

- (a) 来文根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不予受理；
- (b) 将本决定通知缔约国和提交人。

克里斯特·特林[签名]

[意见通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

¹³ 见第 1515/2006 号来文，Herbert Schmidl 诉捷克共和国，2008 年 4 月 1 日通过的意见。