



## 经济、社会及文化权利委员会

委员会根据《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》  
通过的关于第 176/2020 号来文的决定\* \*\* \*\*

来文提交人:	Sergei Ziablitsev(无律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	法国
来文日期:	2020 年 1 月 6 日(首次提交)
决定通过日期:	2022 年 3 月 2 日
事由:	被逐出社会住房
程序性问题:	用尽国内补救办法; 滥用权利
实质性问题:	适当住房权
《公约》条款:	第十一条第一款
《任择议定书》条款:	第三条第一款和第二款第(六)项

1.1 来文提交人 Sergei Ziablitsev, 俄罗斯联邦国民, 生于 1985 年 8 月 17 日。他声称, 缔约国侵犯了他根据《经济社会文化权利国际公约》第十一条第一款享有的权利。《任择议定书》于 2015 年 6 月 18 日对缔约国生效。提交人未由律师代理。

1.2 2020 年 1 月 14 日, 委员会通过来文工作组行事, 对来文进行了登记, 但决定拒绝提交人根据《任择议定书》第五条规定提出的采取临时措施请求, 因为

\* 委员会第七十一届会议(2022 年 2 月 14 日至 3 月 4 日)上通过。

\*\* 委员会的下列委员参加了本来文的审议: 穆罕默德·伊兹丁·阿卜杜勒-穆奈姆、纳迪尔·阿迪洛夫、穆罕默德·阿马尔提、阿斯拉夫·阿利·考恩耶、劳拉-玛丽亚·克勒丘内安-塔图、彼得斯·森迪·奥莫洛贝、埃穆泽、卡拉·瓦妮莎·莱穆斯·德巴斯克斯、迈克尔·曼西西多·德拉富恩特、社里·依他梭、莉迪娅·拉芬贝赫、普丽蒂·萨兰、沈永祥、申海洙、罗德里戈·乌普日姆尼和米夏埃尔·温德富尔。根据《任择议定书》之下的议事规则第 23 条, 委员会委员阿斯兰·阿巴希泽和卢多维克·埃内贝勒未参加本来文的审议。

\*\*\* 委员会委员罗德里戈·乌普日姆尼的个人(同意)意见附于本决定之后。



委员会未收到充分的具体资料，证实提交人面临不可挽回的损害的风险。<sup>1</sup> 2020 年 7 月 29 日、10 月 2 日、10 月 26 日和 2021 年 1 月 22 日，委员会通过来文工作组行事，驳回了提交人提出的采取临时措施的新请求。

1.3 在本决定中，委员会首先简要介绍各当事方提交的材料和观点，但不表明立场；然后再审议来文可否受理和案情实质；并最后提出其结论。

## A. 各当事方提交的材料和观点概述

### 提交人陈述的事实<sup>2</sup>

2.1 2018 年 3 月 20 日，提交人在莫斯科当了 10 年外科医生后，带着妻子和两个孩子(分别于 2015 年 6 月 22 日和 2017 年 1 月 28 日出生)离开了俄罗斯联邦，因为他因从事人权活动而被俄罗斯当局通缉。<sup>3</sup> 2018 年 4 月 11 日，该家庭在法国申请庇护，<sup>4</sup> 并获得了寻求庇护者证书。在此基础上，法国移民和融合办公室为他们提供了住宿(一个旅馆房间)和津贴。然而，根据 2019 年 4 月 18 日的一项决定，在庇护所报告提交人对其妻子的暴力行为后(其暴力行为需要警察干预)，该办公室终止了提交人的所有津贴。2019 年 4 月 19 日，提交人被迫离开住所。提交人的妻子带着孩子被重新安置，随后在没有通知提交人的情况下带着孩子返回俄罗斯联邦，并在那里提出离婚。

2.2 2019 年 4 月 25 日，提交人被安排在 Abbé Pierre 紧急庇护所住宿。然而，在他到达那里后，他因不尊重设施的运作规则，如不尊重提供的设备、衣着不雅和不尊重他人的隐私而受到 14 次书面警告。他经常在工作人员工作期间对他们进行拍摄、录音或拍照，无视他们的隐私权，尽管他们明确表示不希望这些事情被记录下来。2020 年 7 月 17 日，提交人挑衅地打断了一名正在对另一名用户提醒运作规则的设施工作人员。提交人开始拍摄该场景，但被要求停止拍摄。当他拒绝时，他被要求离开该设施，他也拒绝这样做。不得不叫来了市警察，鉴于他的行为完全不符合该设施的生活，市警察将他逐出。2020 年 7 月 21 日，提交人向尼斯行政法院提出申诉，请求法国移民和融合办公室向其提供寻求庇护者的物质接待条件，紧急庇护所应立即为其提供一个地方。在 2020 年 7 月 23 日的信中，市社会福利中心向提交人确认，他将被排除在外六个月。尼斯行政法院于 2020 年 7 月 22 日发布命令，裁定提交人未能证明他无家可归或处于社会困境，或他受到了不人道待遇。提交人向国务委员会质疑这一命令，但他的上诉仍然待决。

2.3 2019 年 9 月 19 日，提交人要求领取自 2019 年 4 月 18 日以来一直未支付的津贴，并要求给予他通常给予寻求庇护者的住宿。2019 年 9 月 23 日，尼斯行政法院认定，在 2019 年 4 月 18 日的决定撤销物质接待条件之前，提交人没有机会提交事先书面意见，因此，该决定不合法。此外，法院注意到法国移民和融合

<sup>1</sup> 提交人要求采取临时措施，使缔约国恢复他的物质接待条件，并恢复支付寻求庇护者的津贴。

<sup>2</sup> 这些事实是根据首次提交资料和各当事方随后就案情提出的意见和评论中的信息重新组织而成。

<sup>3</sup> 提交人具体指出，他是“公共秩序公众监督”运动的成员。

<sup>4</sup> 2019 年 9 月 30 日，法国难民和无国籍人保护办公室驳回了提交人的庇护申请，因为他没有证明他本人将在本国遭受迫害。提交人向国家庇护法院提出上诉，该上诉于 2021 年 4 月 20 日被驳回。他随后被拘留，准备驱逐回俄罗斯联邦。人权事务委员会和禁止酷刑委员会拒绝了他一再提出的关于采取临时措施防止将他驱逐出境的请求。

办公室没有对提交人关于恢复其物质接待条件的请求作出答复，因此，法院给该办公室一周时间就提交人关于恢复其物质权利的请求作出决定。提交人对这一决定提出质疑，声称法院本应终止他遭受的不人道待遇；他还申诉说，他未被允许记录庭审。然而，2019年10月29日，国务委员会驳回了他的申诉，认为法院的决定没有损害提交人的庇护权。国务委员会指出，除其他外，提交人出生于1985年，没有健康问题，目前独居，对妻子施暴，没有完全被剥夺住所，也没有处于脆弱处境。

2.4 在2019年9月30日的信中，法国移民和融合办公室的当地主任通知提交人，在执行2019年9月23日的命令时，由于提交人的暴力行为，他打算撤销他的物质权利——住宿和津贴。2019年10月1日，提交人请求尼斯行政法院命令该办公室恢复其物质权利。2019年10月3日，法院驳回了他的请求，理由是他已在紧急避难所住了几天，还因为他带了四部手机和一台平板电脑来参加听证会，意图录音，这证明他有经济能力买得起五台昂贵的电子设备。

2.5 根据2019年10月16日的一项决定，法国移民和融合办公室由于提交人的暴力行为撤销了他的物质权利，庇护所管理人员和被叫到现场的执法部门报告他的暴力行为。2019年10月17日，提交人向尼斯行政法院提出申请，要求法院撤销该办公室2019年4月18日的决定。此案仍然待决。

2.6 2019年11月6日，提交人向尼斯行政法院提交了一份请愿书，要求紧急免除行政处罚，除其他外，寻求认定法国移民和融合办公室2019年4月18日实施的行动是非法的，并要求撤销该办公室2019年10月16日的决定，他辩称，在没有对他提起任何行政或刑事诉讼的情况下不能指控他有暴力行为。<sup>5</sup> 2019年11月7日，法院驳回其请求。法院注意到旅馆管理员的陈述：他看到提交人妻子手上有瘀伤，在夫妇俩发生争执后，提交人将妻子和孩子赶出房间，将他们踢走，扔在街上，拿走了房间钥匙，于是管理员报了警。2019年11月26日，国务委员会驳回了提交人的上诉。

2.7 2019年11月11日，提交人向尼斯行政法院提出申诉，要求加快诉讼，因为他必须支付紧急避难所的住宿费用，而他有免费住宿的法律和无条件权利，因为他处于危难之中。2019年11月13日，法院驳回了他的请求，认为提交人作为一名34岁的男子，没有家庭抚养人，没有表明任何医疗或个人因素来支持他的论点，即他处于特别脆弱的境地。此外，法院对提交人关于贫困的说法表示怀疑，因为他在法官面前出庭时携带了几个昂贵的设备，打算记录庭审。法院回顾，《社会福利和家庭法》没有规定照料必须免费，因此法院得出结论认为，考虑到行政部门可用的紧急收容危难人员手段，以及等待紧急收容的处境特别脆弱的人的数量，对提交人缺乏照顾并不构成对一项基本自由即紧急住宿权的严重和明显非法侵犯。2019年12月4日，国务委员会驳回了提交人的上诉。

2.8 2019年11月18日，提交人在加急程序中请求尼斯行政法院命令法国移民和融合办公室恢复其物质接待条件，并赔偿其精神损害。根据2020年4月22日的一项命令，法院驳回了他的申请，因为没有一项决定表明，该办公室就提交人先前向其提交的一项申请作出过裁决。2020年5月8日，提交人对这一命令提出上诉。上诉仍然待决。

<sup>5</sup> 提交人说，当他得知妻子已离开他时，他才开始尖叫，这就是旅馆管理员报警的原因。他还提供了一份妻子的离婚申请书副本，据报告，其中只提到两人不相容。

2.9 2019年11月23日，提交人向尼斯行政法院提交了一份新的加急诉讼申请，除其他外，他指称，七个月来他没有经济来源，<sup>6</sup>但仍需每天支付2.50欧元以获得紧急住宿。提交人指称，因此，他面临没有任何住处的风险。2019年11月27日，法院驳回了他的请求，因为他没有证明自己处于特别脆弱的境地。

2.10 2020年1月2日，提交人向欧洲人权法院提出采取临时措施请求，要求欧洲人权法院命令缔约国在48小时内为他提供寻求庇护者住宿，并向他支付寻求庇护者津贴。2020年1月3日，法院在独任法官的主持下，驳回了他提出的采取临时措施请求，并宣布其申请不可受理，因为申请不符合《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第三十四条和第三十五条的受理要求。

2.11 2020年1月13日，提交人向尼斯行政法院提起诉讼，请求法院命令法国移民和融合办公室向他支付3,000欧元作为寻求庇护者的应享权利，并命令该办公室与一家酒店签订合同，让他与另一名寻求庇护者合租。尼斯行政法院于2020年1月23日发出命令，驳回了提交人的请求，指出提交人没有向该办公室提交任何事先请求，要求支付他认为应付给他的寻求庇护者津贴。此外，法院认为提交人的请求是滥用的，因为他的行为方式是使用不恰当的措辞，强迫性和不合理地提起法律诉讼。法院对他处以1,500欧元的罚款。

2.12 2020年8月12日，提交人因被认为对他人构成危险，根据四份医疗证明他被送入精神病院。他声称，他的人权活动是他被安置于精神病院的原因，他指出，在医院里，他受到酷刑和虐待，并被阻止向国家当局和欧洲人权法院提出申诉。2020年8月17日和2020年9月21日，提交人就非法拘留和被安置于精神病院提起了法庭诉讼。2020年9月1日，普罗旺斯地区艾克斯上诉法院下令剥夺其自由。2020年9月11日，提交人收到了省长2020年9月10日的命令，根据2020年9月9日的医疗证明，延长了他因精神障碍而非自愿住院的时间。2020年9月23日，医院通知他，如果有地方住，可以让他离开。提交人的代理人试图为他找一个房间，但租房公司告诉他们，合同必须与提交人签订，提交人必须提供居住许可证，而他并没有。2020年10月5日，提交人被邀请参加关于其庇护申请的听证会，但医院和当局拒绝回应他提出的出院和向其提供前往巴黎的旅行以参加听证会的请求。2020年10月6日，提交人向紧急申请法官质疑他被安置于精神病院一事。尼斯行政法院于2020年10月7日发出命令，驳回了提交人的请求，因为提交人关于终止自2020年8月12日起对他适用的应第三方请求的非自愿精神病住院治疗措施的上诉，属于普通法院自由与拘留问题法官的管辖范围。

2.13 2020年10月21日，维权者组织告知提交人，在与法国移民和融合办公室就提交人的案件进行交流后，该办公室表示，提交人应与该办公室的地方局联系，要求根据欧洲联盟法院发布的Haqbin案裁决，恢复其物质接待条件。<sup>7</sup>2020年10月24日，提交人向紧急申请法官提起诉讼，请求法官命令该办公室恢复其接待条件。尼斯行政法院2020年11月20日的命令驳回了这一请求。因此，2020年11月30日，提交人向该办公室的当地主任提出新的申请，要求恢复其物质接

<sup>6</sup> 提交人还提到，他正在上大学课程。根据他向委员会的陈述，他于2019年6月至9月期间在位于尼斯的圣玛丽亚综合诊所和贝尔维迪尔诊所完成了外科医生实习。

<sup>7</sup> 欧洲联盟法院，Zubair Haqbin诉联邦寻求庇护者接待署，案件编号：C-233/18，判决，2019年11月12日。

待条件，恢复其在 2019 年 4 月 18 日决定之前已领取的福利待遇，请求采取紧急措施，使其能够获得住宿和津贴。在该办公室未作答复的情况下，2020 年 12 月 9 日，提交人再次向尼斯行政法院提出临时救济申请，请求责令该办公室恢复其在 2019 年 4 月 18 日裁决之前所享有的权利。2020 年 12 月 14 日，法院驳回了其申请，理由是其申请与 2020 年 10 月 24 日提交的申请基本相同。

2.14 2020 年 12 月 10 日，提交人援引 Haqbin 判决和欧洲人权法院于 2020 年 7 月 2 日在 N.H.和其他人诉法国案中作出的裁决，对法国移民和融合办公室当地主任的不作为向该办公室总局提出质疑。<sup>8</sup> 随后，2020 年 12 月 22 日和 23 日，提交人向巴黎行政法院投诉称，在他与维权者组织进行交流后，法国移民和融合办公室总局不作为，他请求采取紧急措施。2020 年 12 月 24 日，法院拒绝行使管辖权，因为有争议的决定是由该办公室驻尼斯的地区局作出的。2020 年 12 月 25 日，提交人提出此前法官回避动议，并在巴黎行政法院重申了他的请求，巴黎行政法院于 2020 年 12 月 26 日再次驳回了他的请求。2020 年 12 月 26 日，提交人向巴黎行政法院提出第三次动议，他在动议中要求前两名法官回避，并请求采取临时措施。2020 年 12 月 29 日，该动议再次被驳回，理由是缺乏管辖权。提交人于 2020 年 12 月 31 日提出上诉。随后，2021 年 1 月 9 日，他向尼斯行政法院对法国移民和融合办公室提起诉讼，并投诉法国法院执法不公。

2.15 据提交人称，2020 年 12 月底，耶稣会难民服务社法国协会尼斯分会的一名雇员亲自为他支付了一个旅馆的住宿费，直到 2021 年 3 月 11 日，然后给他买了一个帐篷，这样他就不必露宿街头。但此人要求提交人不要将援助情况告知当局，也没有向他提供任何个人资料。提交人说，他住在一个帐篷里，被剥夺了应有的权利。他的电话和互联网接入是由第三方支付的。

## 申诉

3.1 提交人援引《公约》第十一条申诉说，他的适当生活水准权，包括适足的食物、衣着和住房权未得到尊重。他申诉称，他必须支付每晚 2.50 欧元的住宿费，并对国家法院作出的所有决定提出异议。他还声称，由于他作为弱势者的地位，他受到了歧视，并指出，所有寻求庇护者都应受到保护。

3.2 提交人声称他睡在树林里。<sup>9</sup> 他还声称，虽然旅馆为难民提供了房间，但当局不想让他住在那里。最后，他指称，法国法院对他实施了酷刑和不人道待遇，这些法院合谋损害他的利益，没有及时作出裁决和采取紧急措施，迫使他乞讨求生，这表明缺乏公正性。最后，在没有住宿和津贴的情况下，提交人声称自 2019 年 4 月 18 日作出决定以来遭受了无法弥补的伤害。

## 缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 在 2020 年 3 月 16 日和 9 月 22 日的意见中，缔约国首先辩称，来文不符合《任择议定书》规定的受理标准，因为提交人没有等待行政法官就他向尼斯行政法院提出的对 2019 年 4 月 18 日行政决定进行司法审查的申请作出裁决就将此事提交委员会；因此没有用尽国内补救办法。缔约国辩称，申请紧急免除行政处罚

<sup>8</sup> 欧洲人权法院，N.H.和其他人诉法国案，编号 28820/13、75547/13 和 13114/15，判决，2020 年 7 月 2 日。

<sup>9</sup> 然而，提交人在与当局交涉时提供了尼斯难民论坛(负责最初接收寻求庇护者的机构)的地址。

和申请对一项决定进行司法审查的目的并不相同。缔约国指出，提交人没有就 2019 年 10 月 16 日法国移民和融合办公室通知他撤销物质接待条件的决定向行政法官提出对决定进行司法审查的申请，也称为对越权行为的上诉；相反，他只是提出了紧急免除行政处罚申请。

4.2 缔约国具体指出，在紧急情况下，以及在公共实体以严重和明显非法的方式侵犯基本自由时，《行政司法法》第 L5212-2 条规定的紧急免除行政处罚允许紧急申请法官下令采取任何必要措施，以保障基本自由。一般而言，紧急申请法官以临时身份行事。这种命令使得有可能宣布保护性的、可逆转的措施。因此，如果案件随后提交审判法院，审判法院可以修改这些措施。此外，该命令不构成既判力，尽管它与任何司法裁决一样是可执行的。因此，审理要求紧急免除行政处罚上诉的法官无权推翻行政决定。

4.3 推翻一项非法行政决定属于行政法官的职权范围，该法官负责审理对越权行为的上诉或司法审查申请。在这种情况下，法官不是以临时身份行事，而是对案件的实质问题作出裁决，一旦作出最终裁决，即构成既判力。因此，只有申请司法复审才能为提交人所申诉的侵权行为提供适当的补救。<sup>10</sup>

4.4 缔约国接着谈到来文显然毫无根据和证据不足的问题。缔约国认为，要使来文可予受理，提交人必须没有故意和有意实施将使他们无法享受现有福利的行为或不行为；换言之，他们不应为没有适当住房承担全部责任。<sup>11</sup> 提交人之所以处于他向委员会提出质疑的境地，完全是因为他自己的行为。《外国人入境和居留及庇护权法》第 L744-8(No.1)条涵盖此案。此外，提交人对公共当局明确对他建议的每晚 2.50 欧元的紧急住宿解决办法提出质疑。缔约国指出，《公约》和委员会的一般性意见都没有要求住房免费，2.50 欧元金额表明，这种住房主要是由国家团结组织和由当局补贴的。此外，由于提交人拒绝遵守规则，他被赶出了紧急庇护所。提交人不接受所建议的解决办法，他自我剥夺了向他提供的接待条件。

4.5 此外，缔约国出示了法国移民和融合办公室当地主任 2020 年 8 月 12 日出具的证明，他在证明中特别指出，提交人在省和办公室的接待处进行了辱骂，需要安全部门进行干预，而且，在未经有关机构或在场人员许可的情况下，有系统地拍摄他约见或访问当局的过程。因此，缔约国认为，由于提交人的暴力行为，他应对取消物质接待条件负全部责任。

4.6 缔约国指出，提交人在其初次来文或补充意见中均未提供与其目前处境相关的任何证据或具体事实。

4.7 然后，缔约国称，它认为，来文属于《任择议定书》第三条第二款第(六)项意义上的滥用来文提交权。在提交人在社交媒体上的众多帖子和照片中，他将自己描述为尼斯巴斯德医院的外科医生，在库尔舍维尔度寒假，在摩纳哥的餐馆用餐，并参观了法国里维埃拉的几个城市和历史遗址。显然，与他向国内法院和委员会提出的指控相反，提交人既没有无家可归，也没有陷入社会困境。

<sup>10</sup> 在这方面，缔约国于 2020 年 2 月 11 日和 12 日作出了三项裁决，巴黎、格勒诺布尔和梅伦行政法院在审理司法审查上诉时，推翻了法国移民和融合办公室拒绝为其他寻求庇护者提供物质接待条件的决定。

<sup>11</sup> S.S.R.诉西班牙(E/C.12/66/D/51/2018)，第 4.7 段。

4.8 另一种选择是，缔约国请委员会裁定，《公约》第十一条没有遭到任何违反。虽然委员会曾就与租约到期、未经授权占用或租约终止有关的驱逐作出裁决，但显然没有审理过与提交人类似的案件。

4.9 本案表明，提交人表现出暴力行为，导致法国移民和融合办公室适用法国法律，基于正当理由终止了他享有关于接待寻求庇护者规定的权利。提交人有充分的补救办法可以向行政法官提出对撤销其物质接待条件的异议：紧急免除行政处罚、申请暂缓行动和申请司法审查。在提交人多次请求紧急免除行政处罚的情况下，行政法官对提交人的个人情况和潜在的脆弱性进行了严格审查。因此，将提交人从为寻求庇护者提供的他的住所中驱逐出去并不构成违反《公约》第十一条的行为。

### 提交人对缔约国意见的评论

5.1 在 2020 年 7 月 7 日和 2021 年 2 月 2 日的评论中，提交人强调，他已用尽所有国内补救办法。他指出，Abbé Pierre 紧急庇护所不是住房；从晚上 11 点到早上 7 点提供一张床，可以淋浴，每晚收费 2.50 欧元。此外，提交人从未能够获得免费的衣服和鞋子，因为该协会提议，他应该支付 5 欧元才能获得符合他身高 (190 厘米) 的衣服。

5.2 提交人指出，这些协会每周以罐头食品、谷物和面条的形式提供一次食品援助。一方面，储存这些物品需要空间，但 Abbé Pierre 紧急庇护所的规则禁止将食物带入房舍。另一方面，这样的食物必须烹饪，但没有这样做的设施。因此，不向他提供住房意味着没有向他提供粮食援助。

5.3 关于缔约国提出的未用尽国内补救办法的论点，提交人指出，2019 年 11 月 6 日，他请求紧急申请法官撤销法国移民和融合办公室 2019 年 10 月 16 日的决定，但紧急申请法官于 2019 年 11 月 7 日发布命令，驳回了这一请求，但没有具体说明他没有这样做的管辖权。因此，提交人说，他已经用尽了所有补救办法，因为所有法官都将这一命令称为“初步”裁决。此外，提交人称，废除程序必须伴随一项中止在临时措施程序中受质疑决定的程序，因为在提交人认为缓慢的程序正在进行期间，受害人不能遭受一两年的不人道待遇。因此，提交人认为，由于紧急申请法官拒绝采取临时措施，他已经用尽了国际法承认的有效补救办法，即具有暂停效力的那些办法。

5.4 此外，提交人辩称，与缔约国的说法相反，他并没有滥用提交来文的权利，因为社交媒体上发布的照片并不能证明提交人有住房和收入，而只能证明一个人可以在社交媒体上发布任何日期、任何自由选择地点的任何照片。<sup>12</sup> 提交人还声称，缔约国继续散布针对他的诽谤言论，声称他违反了庇护所的规则，实施了家庭暴力，尽管没有任何主管当局核实法国移民和融合办公室关于其行为的这一信息。

<sup>12</sup> 提交人声称，这些照片中有一些是在 2016 年至 2018 年期间拍摄的，他在社交媒体上发布的内容与他的实际情况并不相符。

## B. 委员会审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据《任择议定书》议事规则第 10 条第 2 款，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会注意到，首先，缔约国认为，来文构成了滥用提交来文权，因为提交人在社交媒体上的活动表明，他既不是无家可归，也不是处于社会困境，这与他在国内法院和委员会所声称的情况相反。提交人解释说，他在社交媒体上保持着不同的身份。委员会认为，鉴于来文所述的事实和情况，在没有进一步证据的情况下，委员会无法从一张照片中以任何确定程度评估照片中所描绘的人的收入或生活条件。因此，在没有进一步证据的情况下，委员会不认为提交人未向委员会通报其社交媒体活动构成滥用《任择议定书》第三条第二款第(六)项规定的提交来文的权利。

6.3 委员会回顾，《任择议定书》第三条第一款规定，除非委员会已确定一切可用的国内补救办法均已用尽，否则不得审议来文。《任择议定书》第六条第一款还规定，除非委员会认为来文不可受理，否则来文必须以机密方式提请缔约国注意。

6.4 委员会认为，委员会关于执行《任择议定书》第三条第一款和第六条第一款的法律原则必须符合《任择议定书》的措辞和国际人权裁决机构在这方面采用的既定做法，<sup>13</sup> 符合公认的国际法原则。

6.5 根据《任择议定书》第三条第一款和第六条第一款，来文提交人必须提供资料，说明已用尽的补救办法，使委员会能够初步评估是否符合这一可受理性要求，或证明此类补救办法不存在、无效或被不合理拖延。否则，委员会可根据《任择议定书》第六条第一款宣布来文不可受理，因而不能予以登记和转交缔约国。

6.6 如果在提交来文时，委员会无法最后确定是否已用尽所有可用的补救办法，委员会可登记来文并将其转交缔约国。然后，由缔约国根据《任择议定书》第三条规定的理由对来文可否受理提出质疑。以未用尽国内补救办法为由对可受理性提出反对的缔约国还必须证明，来文提交人未用尽能够纠正据称侵权行为的可用的有效补救办法。委员会将在审议缔约国的意见和提交人针对缔约国的反对意见可能提出的任何评论之后，着手核实可否受理问题。

6.7 如果缔约国不在合理时间内向委员会通报其反对可受理性的理由，并且如果缔约国没有具体说明提交人尚未用尽的可用国内补救办法，则缔约国被视为放弃反对来文可受理性。

6.8 在本案中，缔约国明确要求，来文应被视为不可受理，理由是提交人没有使用补救办法，撤销 2019 年 10 月 16 日法国移民和融合办公室通知他撤销物质接待条件的决定，他只是提出了紧急免除行政处罚的上诉，这不会导致取消行政决定。此外，缔约国提出，提交人针对 2019 年 4 月 18 日行政决定提起的撤销诉讼仍在审理中。

<sup>13</sup> Gómez Limón Pardo 诉西班牙(E/C.12/67/D/52/2018)，第 6.2 段。El Goumari 等人诉西班牙(E/C.12/69/D/85/2018)，第 6.3 段；M.B.B.等人诉西班牙(E/C.12/68/D/79/2018)，第 8.1 段。

6.9 委员会注意到，法国移民和融合办公室于 2019 年 4 月 18 日作出决定，终止了提交人的物质接待条件，并命令他搬出他所居住的住房。在行政法院发现程序缺陷后，该办公室于 2019 年 10 月 16 日发布了一项新决定，但该决定维持了先前决定的规定。委员会注意到，提交人使用了几项紧急免除行政处罚的程序，对撤销其作为寻求庇护者的权利提出质疑。然而，缔约国指出，能够有效地导致废除该办公室决定的程序是司法审查程序，而不是紧急免除行政处罚程序。在这方面，缔约国提出，虽然提交人针对 2019 年 4 月 18 日的行政决定提出了司法复审申请，但他既没有等待程序完成，也没有针对 2019 年 10 月 16 日的行政决定提出司法复审申请。为支持关于司法审查程序有效性的评论，缔约国举例说明了其他寻求庇护者提出的三项司法审查申请，这些申请导致该办公室作出的同类决定被撤销。作为回应，提交人答复称，他确实请求撤销 2019 年 10 月 16 日的决定，但这是在紧急免除行政处罚程序的背景下，而不是通过司法审查程序。提交人没有对缔约国作为例子提出的决定作出评论。

6.10 委员会认为，提交人没有令人信服地解释为什么他对法国移民和融合办公室的最初决定提出司法复审申请，而不对在法院发现通过该决定时的程序缺陷后该办公室作出的决定提出质疑，然而，该决定最终应被视为是根据法律规定对他作出的行政决定。然后，委员会注意到，提交人对缔约国提供的实例保持沉默，这些实例表明，为取消该办公室关于撤销寻求庇护者的物质接待条件的决定而提出的司法复审上诉是有效的。此外，委员会注意到，提交人针对该办公室 2019 年 4 月 18 日的决定提出的撤销诉讼仍在审理中。委员会还注意到，虽然提交人确实请求撤销 2019 年 10 月 16 日的行政决定，但他不是在司法审查申请的背景下，而是在快速行动程序的背景下这样做的。最后，委员会注意到缔约国解释了两种申请之间的区别，一种是申请紧急免除行政处罚，它允许发布保护性的、可撤销的措施，但不具有既判力；另一种是申请司法复审，它允许行政法官就案情实质作出裁决，具有既判力，是应请求撤销一项非法行政决定作出的。

6.11 因此，委员会认为，提交人可以申请司法复审，它构成一项有效的补救办法，可以要求撤销法国移民和融合办公室的一项行政决定。鉴于提交人为了撤销该办公室的决定的同样目的而提起的诉讼范围很广，而且他确实对 2019 年 4 月 18 日的决定提出了司法复审申请，案件档案中没有任何内容表明提交人无法针对 2019 年 10 月 16 日的决定采用此种补救办法，或者，在本案的情况下，对该办公室的行政决定提出司法审查上诉不是一种有效的补救办法。在没有资料表明提交人无法使用司法审查补救办法或该补救办法是无效的情况下，委员会认为，案卷中的资料表明，提交人没有用尽所有可用的国内补救办法。因此，根据《任择议定书》第三条第一款，委员会认定来文不可受理。

## C. 结论

7. 因此，委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第三条第一款，来文不可受理；
- (b) 将本决定转交来文提交人，并转交缔约国供参考。

## 附件

[原文：西班牙文]

**委员会委员罗德里戈·乌普日姆尼的个人意见(同意意见)**

1. 我同意委员会宣布本来文因未用尽国内补救办法而不可受理的决定，也同意委员会关于在这种受理性要求方面在缔约国、请愿人和委员会本身之间分配程序性负担问题上它所思考的原则。我还认为，委员会等司法或准司法机构的成员应努力就我们的决定及其法律依据达成共识(即达成一致，尽管热情程度不同)，以加强我们合议机构的集体理论的力量和一致性。因此，我们必须尽可能限制使用不同意见或赞同意见。尽管如此，我不得不提出这一赞同意见，因为尽管我为此提出了要求，但委员会宁愿不明确承认，本决定已纠正了它以前关于该问题理论的含糊之处；我不认为这是一个小问题。因此，我首先要澄清，这一含糊之处是什么，它是如何纠正的，其次，为什么委员会必须明确承认它正在对其判例作出这一纠正。

**委员会理论上的模糊性及其纠正**

2. 《任择议定书》第三条第一款和第六条第一款提出，委员会有责任依职权核实国内补救办法是否已经用尽：这些条款规定，委员会在审议来文并将其转交被告国之前，必须确定所有可用的国内补救办法都已用尽。然而，将这种依职权的责任强加于委员会的严格字面解释是不合理的，因为一方面，国家清楚地知道必须用尽哪些补救办法，另一方面，适用国际人权保护制度是辅助性的原则，未用尽国内补救办法被理解为有利于国家的一种辩护，这意味着各国可以放弃这种辩护。由于这两个因素，国际人权机构正确地认识到，被告国有责任要求，因未用尽国内补救办法作出不予受理的裁决，同时明确指出哪些补救办法未用尽；如果该国不这样做，则应理解为该国已放弃这种辩护或反对。

3. 在第三条第一款和第六条第一款的措辞与国际法律实践中这种可受理性要求的目的之间的这种紧张关系，导致委员会对这一问题采取不同的处理办法。在某些情况下，委员会将未用尽国内补救办法理解为国家必须明确援引的一种反对，而在其他情况下，<sup>1</sup> 委员会采取的观点是，即使缔约国没有援引未用尽这种补救办法，委员会也有义务依职权核实是否明确存在申请人本应用尽的国内补救办法。<sup>2</sup>

4. 本决定不仅纠正了这种模糊不清的情况，而且解决了规范方面的紧张状况，因为它使第三条第一款和第六条第一款的案文与国际法中关于作为可受理性要求的用尽国内补救办法的性质和目的的公认惯例相一致。在本决定第6.3至6.7段中，委员会恰当地这样做了，我完全同意这一点，它区分了程序的两个阶段：登记和可受理性。

<sup>1</sup> 例见，I.D.G.诉西班牙(E/C.12/55/D/2/2014)和 M.B.B.等人诉西班牙(E/C.12/68/D/79/2018)。

<sup>2</sup> 例见，El Goumari 等人诉西班牙(E/C.12/69/D/85/2018)和 Gómez-Limón Pardo 诉西班牙(E/C.12/67/D/52/2018)。

## 法律论证的透明度和一致性

5. 本决定反映了关于用尽国内补救办法的程序性负担的一种稳健理论，但遗憾的是，委员会没有承认它正在对其判例作出纠正。

6. 正如我在委员会内部讨论中指出的那样，这一遗漏不是一个小问题，因为正如一些最重要的理论家所指出的那样，<sup>3</sup> 一致性和透明度是确保司法或准司法机构法律论证正确性的最低要求。

7. 司法或准司法机构应力求前后一致并尊重其先例，理由至少有三：(a) 出于对平等的尊重，因为类似案件应以同样的方式作出裁决；(b) 为了法律确定性，因为司法和准司法机构的决定必须是可以合理预见的；(c) 为了自我监督的目的，因为尊重先例规定了最低限度的合理性和普遍性，使我们有义务以我们愿意在不同但类似的情况下所接受的方式来裁决每一案件。

8. 由于前后一致的义务和尊重先例不是绝对的价值观念，司法或准司法机构在有迫不得已的理由时，可能会在其判例中出现分歧。但这必须透明地进行，而不是偷偷摸摸地进行。我们必须明确指出纠正判例的内容和理由，因为保持一致性和遵循先例的义务产生基本的辩论负担：对判例的任何改变或纠正都必须得到明确承认和说明理由。遗憾的是，委员会在本决定中没有满足这一辩论负担，正是这一遗漏促成了本赞同意见。

---

<sup>3</sup> 见提交人从非常不同的法律和哲学传统就这一问题表达的同意观点，如 H. Wechsler, "Toward Neutral Principles of Constitutional Law", *Harvard Law Review*, No. 73 (1959); N. MacCormick, *Legal Reasoning and Legal Theory* (Oxford, Oxford University Press, 1994); R. Alexy, *Teoría de la argumentación jurídica* (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989); L. Prieto Sanchís, "Notas sobre la interpretación constitucional", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, No. 9 (1991); M. Atienza, *Curso de Argumentación Jurídica* (Madrid, Trotta, 2013); and C. Perelman, *Logique juridique. Nouvelle rhétorique* (Paris, Dalloz, 1978)。