



经济、社会及文化权利委员会

第 3/2014 号来文*

委员会第五十八届会议(2016 年 6 月 6 日至 24 日)通过的意见

提交人:	A.M.B. (由以下律师代理: 洛杉矶洛约拉法学院国际人权诊所的 Cesare Romano 和 Verónica B.Y. Aragón, 以及庇护援助组织厄瓜多尔办事处的 Karina Sarmiento)
据称受害人:	C.A.P.M. (提交人未成年的儿子)
所涉缔约国:	厄瓜多尔
来文日期:	2014 年 7 月 28 日, 2014 年 10 月 22 日转交给缔约国
意见通过日期:	2016 年 6 月 20 日
事由:	在参与青少年足球锦标赛方面歧视一名外国未成年人
实质性问题:	不受歧视地行使《公约》权利; 受教育权; 参与文化生活的权利; 保护儿童和青少年的特别措施
程序性问题:	委员会的属时管辖权; 用尽国内补救办法
《公约》条款:	第二条第二款; 第四条; 第十条第三款; 第十三条和第十五条
《任择议定书》条款:	第三条第一款和第二款(二)项

* 按照《任择议定书》临时议事规则第 5 条第 1 款的规定, 委员会委员罗德里戈·乌普日姆尼没有参加对本来文的审议。



关于可否受理的决定

1.1 来文提交人是 A.B.M.，生于 1971 年 2 月 2 日。她代表 1998 年 7 月 21 日出生的未成年儿子 C.A.P.M.提交来文。母子二人均为哥伦比亚国民。提交人声称，缔约国侵犯了她儿子根据《经济、社会及文化权利国际公约》与第二条第二款和第四条一并解读的第十条第三款、第十三条和第十五条所享有的权利。¹ 提交人由律师代理。

1.2 2014 年 10 月 22 日，来文工作组代表委员会，驳回了提交人关于临时措施请求，因为《任择议定书》第五条规定的采取这种措施的条件并未满足。

1.3 委员会在本决定中首先概述了当事各方提交的资料和主张，随后审议了来文可否受理的问题，最后得出了结论。

A. 当事各方提交的资料和主张概要

提交人陈述的事实

2.1 提交人、其丈夫和两名未成年子女原本生活在哥伦比亚乌伊拉省的皮塔利托市。2002 年，提交人一家为了逃避国内武装冲突的暴力寻求保护，逃至了厄瓜多尔奥雷亚纳省科卡市。

2.2 2009 年 12 月 12 日，缔约国承认提交人未成年子女的难民身份，C.A.P.M.得到了一张难民卡。2010 年，在缔约国出生的女儿得到了厄瓜多尔外籍居民身份卡。

2.3 提交人称，她的儿子 C.A.P.M 从小就在闲暇时练习足球，既是为了娱乐也是为了个人发展。足球是他争取社区接纳的方式，也是他参与社区文化生活的主要形式。另外，未来参加职业水平比赛也是他的理想。他曾在多个足球队代表学校、区和市参赛，并赢得过个人和团体奖项。

2.4 2011 年，C.A.P.M.被选入奥雷亚纳省 14 岁以下少年足球队，出战第六届全国青少年运动会，此次运动会由全国体育联合会的成员玻利瓦尔体育联合会举办。然而，运动会足球比赛的参赛规则规定，必须有身份卡方能登记参赛，导致 C.A.P.M.既无法进行锦标赛登记，也不能参赛。² 提交人声称，奥雷亚纳体育联合会没有做出任何帮助 C.A.P.M.参赛的尝试，表示他们只负责处理申请，只有体育部能对 C.A.P.M 予以登记。

¹ 《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》于 2013 年 5 月 5 日对缔约国生效。

² 体育部、玻利瓦尔体育联合会，2011 年玻利瓦尔第六届全国青少年运动会，足球比赛规则。规则写道：“个人登记参赛的，请附上近期彩照一张、身份卡全彩复印件一份以及经认证的出生证复印件一份；所有文件须保证字迹清晰。”

2.5 2012 年, C.A.P.M. 被选中代表奥雷亚纳体育联合会出战在马纳比举行的第七届全国青少年运动会。然而, 负责向体育部信息技术系统录入资料的奥雷亚纳体育联合会告知提交人及其儿子, 他们必须出示 C.A.P.M. 的公民身份卡和经认证的出生证复印件, 如果这两项材料都没有, 则须出示入籍卡。他们还被告知, 因为有关法规没有提到难民身份的青少年, 所以除非体育部作出指示, 否则该联合会无法对 C.A.P.M. 进行登记, 国家政策就是这样规定的。提交人补充称, 2012 年 8 月 7 日, 她试图当面说服奥雷亚纳体育联合会的官员登记她的儿子, 但被告知, 只有符合体育部信息技术系统所设标准的人员方能得到登记。提交人指出, 这一次, 拒绝登记她儿子有两个隐含的原因, 即他是难民, 以及他既不是厄瓜多尔人也没有入籍。

2.6 2012 年 8 月 16 日, 提交人向奥雷亚纳少年法院提出宪法权利保护申请, 以对抗体育部的决定。她声称, C.A.P.M. 的若干项宪法权利受到了侵犯, 包括参与文化生活、体育和休闲活动的权利、平等和不受歧视的权利, 以及各人权条约中承认的若干权利, 包括《公约》第十条第三款承认的权利。她在申请书中表示, C.A.P.M. 无法参加第六届和第七届全国青少年运动会, 他因为身为难民和外国人而遭到了歧视, 他被要求满足比赛规则(而非法律或《宪法》)所设定的标准, 这些标准侵犯了他参加体育和休闲活动的权利, 也与儿童的最大利益相悖。

2.7 2012 年 10 月 1 日, 奥雷亚纳少年法院驳回了保护令申请, 裁定 C.A.P.M. 根据《宪法》享有的权利均未受到侵犯, 他也没有受到歧视。法院指出, 根据《入籍法》第 10 条、《关于难民地位的公约》第三十四条和《厄瓜多尔庇护权适用条例》第 61 条, C.A.P.M. 符合申请长期居留证、入籍卡和厄瓜多尔国籍的条件, 本可以此达到第七届全国青少年运动会的登记条件。然而, 其父母在此前一年就已经了解了这些要求, 却没有采取任何必要步骤来获取厄瓜多尔身份卡或入籍卡。提交人对法院判决不服, 上诉至奥雷亚纳省法院。

2.8 2012 年 11 月 19 日, 省法院宣布该项保护令申请无意义, 除其他外, 指出“据称侵犯权利的作为或不作为[.....]并不是由作为本案被告的公共主管部门的作为或不作为导致的, 而是由奥雷亚纳体育联合会(一私法实体)多名官员的决定所导致的, 诉讼中甚至没有说明[官员的]姓名和职位[.....]没有记录记载拒绝进行所述登记的决定, 也没有记录显示已按照《体育法》第 161 条的规定用尽所有行政手段。”对体育部的申诉因此不可受理, 体育部并不是适当的申诉被告。省法院宣布该判决为最终判决, 并将之送交宪法法院阅知。

2.9 2013 年 5 月 28 日, 宪法法院决定按照《宪法》第 86 条第 5 款和第 436 条第 6 款以及《管辖保障和宪法监督组织法》第 25 条第 2 款的规定复核省法院的判决。这一决定已通知提交人。本来文提交委员会时, 宪法法院仍未对该案作出判决。

2.10 提交人声称, 她们家负担不起入籍的手续费用, 因此为 C.A.P.M. 申请了 9-VI 保护签证; 他因此不再具备难民身份, 而是作为外籍居民获得了厄瓜多尔身份卡。2013 年 10 月, 提交人携带该证件再次亲自前往奥雷亚纳体育联合会, 请

求为 C.A.P.M. 办理将在埃斯梅拉尔达斯省举行的第八届全国青少年运动会的参赛登记；与她同行的有奥雷亚纳人权维护常设委员会的一名律师、C.A.P.M. 一名队友的母亲和奥雷亚纳监察员。提交人声称，负责向联合会信息技术系统录入资料的官员拒绝登记她的儿子，称只能登记厄瓜多尔人或入籍公民。她补充称，若干名联合会官员告诉她，之所以拒绝登记 C.A.P.M. 并适用有关规则，是“因为训练外国人是浪费资源，外国人一旦完成训练就会离开，去代表自己的母国参赛”。本来文提交时，C.A.P.M. 尚未获准参加全国体育联合会或其各省下属机构所组织的任何锦标赛或比赛。

2.11 2014 年 1 月 29 日，奥雷亚纳人权维护常设委员会请奥雷亚纳体育联合会主席提供信息，说明持难民身份或保护签证的未成年人是否有权参加全国运动会和该联合会加入的其他赛事中其年龄组别的比赛，如果这些未成年人不能参赛，请主席解释原因。本来文提交委员会时，该联合会尚未作出答复。

2.12 提交人认为，自己的来文符合所有受理条件。关于《任择议定书》第三条第一款所载的要求，她声称，自己向委员会提交来文时，宪法法院尚未对 2012 年 8 月 16 日的保护令申请作出最终决定，考虑到本案的具体情况，这一补救办法已延续时间过长。宪法法院是自行于 2013 年 5 月 28 日决定要复核下级法院的裁决的，且《管辖保障和宪法监督组织法》规定，一旦决定进行复核，须在 40 天内完成，但本案却仍然待决。提交人补充称，当局的不作为没有任何依据；在整个诉讼过程中，她都是认真、及时行动的；她儿子的案件并不复杂；判决的拖延已经严重影响了所要求采取的措施的效力，因为她当时是希望能迅速得到适当的解决办法，以便自己的儿子能在 2013 年参加青少年锦标赛和其他比赛。

2.13 提交人还称，委员会根据属时理由有权审议本来文，因为导致 C.A.P.M. 权利受到侵犯的重要事实造成了长期的损害，在本来文提交委员会之时仍在持续，使 C.A.P.M. 一直不被允许参加全国体育联合会或其各省下属机构所组织的锦标赛和其他比赛。因此，对 C.A.P.M. 根据《公约》享有的权利的侵犯一直延续到《任择议定书》对缔约国生效之后。

申诉

3.1 提交人声称，上文所述行为侵犯了她未成年儿子 C.A.P.M. 根据《公约》与第二条第二款和第四条一并解读的第十条第三款、第十三条和第十五条所享有的权利。

3.2 适用有关规则，要求 C.A.P.M. 出示厄瓜多尔身份卡方能参加全国体育联合会及其各省下属机构组织的足球锦标赛，这是对 C.A.P.M. 参与厄瓜多尔文化生活的权利的任意干涉，侵犯了他根据《公约》与第二条第二款一并解读的第十五条所享有的权利。实际上，这项要求构成基于 C.A.P.M. 的难民身份和国籍的间接歧视，而且，奥雷亚纳体育联合会一名官员曾表示，据称缔约国决定不“浪费资源用来训练将来会返回母国的外国人”，这一决定证实了上文所述的歧视。提交人还称，缔约国未对这一限制给出合理的依据。缔约国也未能确保该国法律符合其

根据《公约》和该国《宪法》所承担的义务，从而忽视了该国促进和保障人们行使文化参与权的职责。对儿童和青少年而言，这一职责尤为重要。³ C.A.P.M.已自由作出了选择，将足球竞技定为自己的人生目标。足球是他争取社区接纳的主要方式，也是他与其他青少年共同的文化纽带。有鉴于此，任意拒绝他参加这一文化活动已导致他受到了严重的心理伤害，表现为挫败感、失眠、焦虑、对此问题思考不断、纠缠不休，并导致他遭受社会排斥。⁴ 根据《公约》第十五条第一款(甲)项，人人有权“参加文化生活”，包括体育和运动会这类活动。⁵ 此外，参与足球竞技的权利也受到《公约》第十五条的保护。提交人提到第 21 号一般性意见，并指出参与和无障碍是文化生活参与权的核心要素。⁶

3.3 提交人强调称，最初拒绝登记 C.A.P.M.的理由是他的难民身份，即他的移徙状态。后来他获得厄瓜多尔外籍居民身份卡之后，登记再次被拒绝，这次的理由是他没有厄瓜多尔国籍，这构成基于国籍的歧视。虽然法律并未禁止 C.A.P.M.接受足球竞技训练和参加足球竞技比赛，但全国体育联合会及其下属机构的要求限制了他利用有效和具体的机遇充分享有文化活动的机会。

3.4 就《公约》第二条第二款所载的义务而言，不得以难民身份为由限制参与文化生活的权利，⁷在所涉人员是儿童时，尤其不能这样做。⁸ 同样，也不能以国籍为由剥夺或限制这一权利，除非这种限制是合理的、法律所规定的。就参与足球这种文化生活的权利而言，参加青少年足球锦标赛和比赛是其固有的一部分，因此，对需要优先关注的难民或移徙儿童或青少年，不应以他们的移徙状态或国籍为由剥夺他们充分行使文化权利的机会。

³ 见《儿童权利公约》第 31 条(享有休息和闲暇以及参与娱乐活动、文化生活和艺术活动的权利)，以及儿童权利委员会，第 17 号一般性意见(2013 年)：儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、参加文化生活和艺术活动的权利(第 31 条)，第 11 段。

⁴ 提交人提交了一份 2014 年 7 月 2 日的心理报告。

⁵ 见经济、社会及文化权利委员会，第 21 号一般性意见：人人有权参加文化生活(《公约》第十五条第一款(甲)项)，第 11 和第 13 段。提交人强调称，联合国儿童基金会(儿童基金会)曾指出，无障碍地从事和参与体育活动是一项人权，是过上健康充实生活所必不可少的。体育，从游戏和身体活动到有组织的竞技体育，对所有社会都具有重要的作用。(儿童基金会，《体育促进发展与和平：努力实现千年发展目标：联合国体育促进发展与和平机构间工作队的报告》，2003 年，第 1-2 页)。

⁶ 第 21 号一般性意见，第 15 (a)和第 16 (b)段。

⁷ 见经济、社会及文化权利委员会，第 20 号一般性意见：经济、社会及文化权利方面的不歧视(《公约》第二条第二款)，第 10 和第 30 段；以及第 21 号一般性意见，第 55 (a)和(d)段。

⁸ 提交人指出，儿童权利委员会还认定，不应以难民身份为由剥夺儿童参与文化生活的机会，应当“尤其关注”难民儿童参与文化生活的权利，因为文化活动可以在帮助受过创伤和分离的难民儿童方面发挥重要的治疗性和康复性作用(儿童权利委员会，第 17 号一般性意见，第 16、第 53 和第 57 段；大会第 58/5 号决议，“体育运动促进教育、健康、发展与和平”，第 1(a)段；儿童基金会，《体育、娱乐和游戏》，儿童基金会，纽约，2004 年，第 1-2 页)。

3.5 以 C.A.P.M.的移徙状态和国籍为由，拒不允许他登记参加全国体育联合会及其各省下属机构组织的锦标赛和其他比赛，也构成歧视性待遇，侵犯《公约》与第二条第二款一并解读的第十三条所规定的受教育权。人人均有权参与文化生活，这从本质上是与受教育权相关联的。⁹ 提交人辩称，体育训练是一种教育和文化活动，因此青少年足球锦标赛和比赛属于《公约》第十三条所载的教育方案的一部分。¹⁰ 相应地，缔约国通过全国体育联合会及其下属机构组织的足球训练活动也有助于文化身份的发展和受教育权的行使。这不仅关乎于从事体育活动的自由，还关乎于有机会通过一种教育进程，培养必要的能力和技能，以便成为顶尖的运动员。难民身份或国籍不能成为拒绝人们参与教育活动的理由，因此缔约国必须确保实现受教育机会的公平。缔约国有义务细致地安排本国的各项方案，并纠正任何事实上的歧视情况，以便所有人都能够不受歧视地到教育机构就读和参与教育活动。¹¹

3.6 缔约国拒不允许 C.A.P.M.参加全国体育联合会及其下属机构组织的青少年足球锦标赛，因此未能履行《公约》第十条第三款规定的采取特殊措施保护儿童和青少年的义务。缔约国采取的措施没有考虑到儿童的最大利益，因此导致 C.A.P.M.错失了若干次在青少年成长阶段参与竞技比赛的机会，而这一阶段对他发掘潜力以成为顶尖足球运动员而言至关重要。这种情况还影响了他与参赛队友的关系，以及与家人的关系。

3.7 C.A.P.M.受到的限制不符合《公约》第四条的规定。此外，包括《宪法》和适用的国际条约在内的缔约国本国的法律也明令禁止以本来文中所述的理由限制外国人行使权利。

3.8 提交人吁请委员会建议缔约国向 C.A.P.M.提供充分的赔偿，包括补偿、抵偿和保证不再犯。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2015 年 4 月 21 日，缔约国提交了关于来文可否受理和案情的意见，并请委员会依照《任择议定书》第三条第二款(二)项、第三条第一款和第三条第二款(五)项，宣布来文不可受理，理由分别为：来文所述事件发生在《任择议定书》对缔约国生效之前；国内补救办法尚未用尽；提交的事实并未显示出任何侵犯《公约》规定的权利的行为。若委员会认定来文可予受理，则缔约国指出，C.A.P.M.根据《公约》与第二和第四条一并解读的第十、第十三和第十五条所享有的权利没有受到侵犯。

⁹ 见第 21 号一般性意见，第 2、第 26 和第 35 段。

¹⁰ 见第 13 号一般性意见：受教育权（第十三条），第 4-5 段，以及儿童权利委员会，第 1 号一般性意见：教育的目的，第 9 段。

¹¹ 见第 13 号一般性意见，第 6、第 31 和第 37 段；以及残疾人权利委员会第 1 号一般性意见，第 10 段。

4.2 在与保护令申请有关的诉讼程序中，提交人已有充分机会向法院表示意见。省法院已经适用《管辖保障和宪法监督组织法》第 9 和第 41 条以及《体育法》第 161 条，驳回了这一申请，因为该申请的事由不属于宪法事务，而是根据属事理由属于普通法院管辖，并且提交人的指称缺乏依据。

4.3 提交人所称的违反《公约》的行为涉及 2011 年和 2012 年发生的事件，当时《任择议定书》尚未对厄瓜多尔生效。因此，应根据《任择议定书》第三条第二款(二)项宣布来文不可受理。

4.4 提交人并未用尽所有国内补救办法。提交人无法为 C.A.P.M. 办理全国运动会足球比赛的参赛登记时，向法院提交了一份针对体育部的宪法权利保护令申请。然而，提交这种申请必须满足特定条件，以便对任何可能存在的侵犯宪法权利的行为进行核证；在通过行政渠道或普通法院寻求补救之前，不能申请向法院寻求宪法补救。根据《宪法》第 88 条，这种补救的目的只有一个，就是防止《宪法》所规定的权利遭到侵犯。此外，《管辖保障和宪法监督组织法》第 39 条规定，只有其他宪法补救办法均不能提供保护时，才适合提出保护令申请¹²；该法第 41 条列出了申请保护令的法律依据以及在诉讼程序中指定应诉方的条件。

4.5 根据宪法法院的判例：“只有诉讼程序显示，非司法类公职人员的行为侵犯了宪法权利，且必须由宪法法院的法官通过判决承认该行为属于侵权，才适合提交保护令申请[...]若有关事项只涉及合法性问题，可以通过普通司法渠道，特别是行政渠道提出维权主张的，则不宜申请保护令。”¹³ 宪法法院证实了这一法律意见，指出“并非所有违反法律的行为都一定从宪法角度来谈论，因为普通法院具备有效的适当渠道，可以处理关于合法性的争议”¹⁴，保护令申请“并不是一种绕过或代替普通法院的机制”。¹⁵ 缔约国指出，提交人在本案中并未使用适当的补救办法，正如省法院判决所指出的，她没有用尽《体育法》第 161 条规定的有关行政补救办法。¹⁶ 缔约国就此指出，提交人本可通过行政渠道提交申诉或维权主张，由体育部予以最终解决。此外，按照《司法部门组织法》和《行政争议法》的规定，司法制度允许人们就行政行动向行政法院提出质疑。缔约国还

¹² “第 39 条。目的：保护令申请的目的是，在人身保护令申请、公共信息披露申请、个人资料保护申请、不合规申诉、特殊保护申请以及针对土著司法系统决定的特殊保护不能提供保护时，直接、有效地保护《宪法》及国际人权条约所承认的各项权利。”

¹³ 过渡期宪法法院第 001-010-JPO-CC 号判决，2010 年 12 月 22 日，案件号 999-09-JP。

¹⁴ 宪法法院第 016-13-SEP-CC 号判决，2013 年 5 月 16 日，案件号 1000-12-EP。

¹⁵ 同上。

¹⁶ “第 161 条。上诉：对厄瓜多尔体育系统内机构的决定，在不妨碍法律和国际协定所规定的补救办法和法律行动的情况下，可上诉至其职权领域内的直接上级体育机构，由有关部委担任最终裁决方，但后者的决定不得违反负责规范最高竞技表现水平和最高专业精神水平的组织在该领域设定的国际标准。”

指出，提交人也未能用尽其本人在宪法渠道启动的司法诉讼程序，因为宪法法院尚未就有关判决的复核作出决定。

4.6 缔约国认为，根据《任择议定书》第三条第二款(五)项，应宣布来文不可受理，因为没有明确的证据证明来文所述的行动是如何导致了所称的侵权行为。提交委员会的这份来文证据薄弱，依赖于奥雷亚纳体育联合会官员据称发表的言论，没有任何公正的证人予以佐证，也无法从客观上予以核实。因此缔约国认为提交人对事实的陈述佐证不足，拒不予以接受，并强调审理提交人申诉的国内法院已认定不存在侵犯权利的情况，也没有足够的可以核实的证据证明她在申诉中提出的有关行动导致 C.A.P.M. 的权利受到侵犯的说法。

4.7 关于来文的案情，缔约国认为来文没有显示出任何违反《公约》的行为。在法律上和政策上，缔约国均毫无歧视地将符合其《公约》义务的标准适用于所有受其管辖的人，不论这些人是缔约国国民还是外国人。

4.8 来文没有显示出违反《公约》与第二和第四条一并解读的第十、第十三和第十五条的情况。缔约国详细介绍了本国在以下方面的法律框架、公共政策和方案：儿童和青少年权利、受教育权和参与文化生活的权利，包括体育训练、体育教育和娱乐活动，以及外籍儿童和青少年不论移徙状态在厄瓜多尔学前班、小学和中学入学和就读的事宜。缔约国主张，提交人之子的权利并未受到侵犯；作为未成年人，他受到了当局的特殊保护；他得到平等对待，自由参加体育活动的权利受到了保障；他受惠于厄瓜多尔的教育制度并在奥雷亚纳市的一所公立学校就读。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

5.1 2015 年 8 月 31 日，提交人对缔约国关于来文可否受理和案情的意见作了答复。

5.2 提交人告知委员会，C.A.P.M. 自 2011 年来一直无法参加全国体育联合会及其各省下属机构组织的体育锦标赛，已被迫离开厄瓜多尔、离开自己的家人，返回哥伦比亚巴兰基亚以实现成为职业足球运动员的梦想和理想。

5.3 关于委员会的属时管辖权问题，提交人声称，C.A.P.M. 遭受了持续的侵权行为，《任择议定书》对缔约国生效之后，这一行为仍在发生。2011 年，她的儿子因为没有厄瓜多尔身份卡而首次被禁止登记参加全国运动会。这一禁令延续到了第二年，并且在提交人将评论提交委员会之时仍然存在。例如，2013 年 10 月，C.A.P.M. 登记参加第八届全国青少年运动会的申请就再次遭到了驳回。因此，尽管对 C.A.P.M. 权利的侵犯始于 2011 年，但全国体育联合会及其各省下属机构组织的足球锦标赛的登记条件没有变化，因此必须认为该侵权行为在 2013 年 5 月 5 日《任择议定书》对缔约国生效之后仍在持续。

5.4 提交人重申，她的来文符合《任择议定书》第三条第一款规定的受理条件。她声称，保护令申请是保护 C.A.P.M. 宪法权利的正确方法；《宪法》第 88 条并

未载有《管辖保障和宪法监督组织法》设定的以下条件，即仅在没有其他适当和有效司法保护机制能够保护受侵犯权利的情况下，方能申请宪法保护；况且宪法法院曾在过去的一宗案件中裁定，《宪法》第 88 条规定了保护申请并不是剩余或附属的补救方法，《宪法》在任何情况下都具备优先地位。¹⁷ 此外，行政法院也无法向 C.A.P.M. 提供有效的补救，因为行政法院作出决定需要数年。¹⁸ 在本案的情况下，尤其是考虑到 C.A.P.M. 亟需找到快速的补救办法，保护申请是维护 C.A.P.M. 权利的最适当的补救办法。

5.5 提交人还称，司法当局没有考虑到本案的案情，以程序性理由驳回了保护申请，因此 2012 年 11 月 19 日省法院的判决就是诉讼的最终结果。2013 年 5 月 28 日该判决被宣布为终审判决之后，宪法法院决定对其进行复核，但复核程序并不属于常规机制，也不属于常规的程序性保障。宪法法院复核程序的目的在于宣布判例具有约束力，且只有宪法法院本身能决定复核哪宗案件，因此这项机制并不是寻求有效补救和适足赔偿的适当机制，也不是提交人自己可以使用的机制。如果委员会认定该复核程序属于有效适当的补救办法，则提交人作为附属主张提出该程序拖延时间过长，并重申最初来文中提出的指称。

5.6 提交人指出，缔约国并未谈及来文的案情，只是介绍了涵盖受教育权和文化生活参与权的现行宪法和法律框架。此外，缔约国本国的司法机关在一审和二审审议保护令申请时并未质疑她申诉所依据的事实，而缔约国却质疑她陈述的事实，因此与其本国机关的行动矛盾。她重申，体育联合会拒不允许 C.A.P.M. 登记参赛的决定具有歧视性和任意性。足球比赛参赛登记规则所要求的文件是难民无法获得的。在下级法院的判决中，少年法院承认这方面存在障碍，并认定 C.A.P.M. 的父母没有采取任何必要步骤为儿子获取身份卡或入籍卡。此外，审理上诉的省法院没有将缺乏证据作为判决依据，也没有对事实提出质疑，而是侧重于论证申诉的被告选取不当。

5.7 提交人重申了她关于《公约》与第二条第二款和第四条一并解读的第十、第十三和第十五条的指称。对她关于《公约》与第二条第二款和第四条一并解读的第十三条的指称，她强调，自己称 C.A.P.M. 的权利受到侵犯，并不是因为他无法接受学校教育，而是因为他无法参加一种对儿童成长有重要作用的教育活动，即第六和第七届全国运动会。提交人着重指出了体育运动作为一种教育工具的重要作用，并强调称，体育运动和体育教育是一项基本权利，也是整个学校教育生涯

¹⁷ 见宪法法院第 172 号决议，“保护申请的受理”，《政府公报》，第 743 号，补编第 1 号，2012 年 7 月 11 日。

¹⁸ 司法理事会主席 2013 年 7 月 9 日的声明，主席在声明中指出，行政法院是“司法系统最受忽视的领域之一。史无前例且难以理解的是，行政争议处置机制正在遭到抛弃，使公法的重要性降到最低，并使民众不再信任与国家的任何关系，司法机关的诉讼程序变得极为冗长就是一个例子”。司法理事会，“司法理事会设立行政争议事务股”，www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/。

中必不可少的组成部分。¹⁹ 本案中，以歧视性的方式妨碍 C.A.P.M.享有参与竞技体育的权利，这种行为本身就剥夺了他所有有关的教育福利，从而影响了他的心理和情感健康。

5.8 关于《公约》与第二条第二款和第四条一并解读的第十五条，提交人认为来文并未对缔约国在文化参与权方面的一般法律框架提出异议，而是对全国运动会足球比赛的登记规则以及当局的行动提出异议。她补充称，缔约国是为未成年人组织全国足球比赛，参赛和组队人选应该完全由运动员的水平来决定。不能以国籍、难民身份或移徙状态为由拒绝有关人员参赛。运动员登记需要身份卡的规定构成间接歧视，因为所有出生地不是厄瓜多尔或没有通过入籍取得厄瓜多尔国籍的人员均无法获得身份卡。在 C.A.P.M.这种情况下，难民身份证件不被视为身份卡。此外，少年法院和省法院都在判决中隐晦地承认，难民除非获得身份卡或入籍，否则不可能满足有关条件。之后，C.A.P.M.决定放弃难民身份，申请 9-VI 保护签证，因此收到了外籍居民身份卡。然而，奥雷亚纳体育联合会的官员仍然拒绝允许他登记参加第八届全国运动会，理由是他不是厄瓜多尔公民。

当事各方提供的补充资料

6.1 2016 年 1 月 21 日，缔约国向委员会提交了一些补充资料，重申委员会根据属时理由不具备管辖权且提交人未用尽国内补救办法，因此应宣布来文不可受理。

6.2 缔约国重申其意见，即导致侵权指控的事件发生在 2011 年和 2012 年，即《任择议定书》对厄瓜多尔生效之前，因此根据《任择议定书》第三条第二款(二)项，来文不可受理。缔约国还提到 1969 年《维也纳条约法公约》第二十八条，指出条约应适用于“未来发生或尚未得到解决的行动”，本案不符合这种情况。

6.3 此外，本来文不符合《任择议定书》第三条第一款规定的受理条件。缔约国重申，提交人本应通过行政司法系统提交申诉，行政司法系统是法律所规定的机制，本可提供一种适当有效的补救方法，保护 C.A.P.M.的权利。提交人本应在省体育联合会据称拒绝其登记申请之后，按照《体育法》第 161 条及该法实施条例第 100 条的规定向全国体育联合会提出上诉。她如果认为全国体育联合会的决定违反了行政规则，本可提请体育部注意有关事实，体育部将可根据《体育法》第 160 条展开行政调查。此外，根据《行政部门行政法律制度条例》第 172 条，提交人本可向体育部提交行政申诉，要求终止据称侵犯 C.A.P.M.权利的行动或行

¹⁹ 除其他外，见《儿童权利公约》第 31 条；大会第 S-27/2 号决议 (2002 年 5 月 10 日)，题为“适合儿童生长的世界”；第 58/5 号决议 (2003 年 11 月 3 日)；第 59/10 号决议 (2004 年 10 月 27 日)；和第 60/9 号决议 (2005 年 11 月 3 日)，题为“体育运动作为促进教育、健康、发展与和平的手段”；《儿童权利宣言》原则七；联合国教育、科学及文化组织 (教科文组织) 大会，第七届会议，巴黎，1952 年；《国际体育教育、体育活动与体育运动宪章》第 1 和第 2 条。

为，也本可就这一申诉的决定上诉至体育部高层。她如果对体育部决定不满意，可以向司法主管机构提出行政上诉，由她所在地区的行政法院审理，还可上诉至普通管辖权法院的最高法院，即全国司法法院。缔约国认为，行政补救的目的在于对有损或不承认某项主体权利的行政决定或行动提出质疑。

6.4 关于来文案情，缔约国重申，提交人的申诉没有证据支持，没有证据证明发生了据称产生所称侵权的行为。缔约国重申其涉及《公约》第十三条的评论，并介绍了承认受教育权与从事体育运动之间关系的各项规则。缔约国坚称，没有侵犯 C.A.P.M.的受教育权，C.A.P.M.也没有因全国运动会的参赛要求而受到歧视。

6.5 各体育联合会通过的规则中规定的出示身份卡的要求并不侵犯任何权利，因为身份卡的作用是证明持证人的身份和个人信息。对体育锦标赛而言，有了这一证件才能检查参赛者是否符合特定条件，例如是否处于特定的年龄段。此外，C.A.P.M.符合获取厄瓜多尔国籍的条件，他若入籍，本可得到必要的身份证件。事实上，他在 2013 年确实得到了厄瓜多尔外籍居民身份卡。此外，来文本身也指出，C.A.P.M.曾代表自己的学校、区乃至弗朗西斯科-德奥雷亚纳市参加各种锦标赛和体育比赛。

6.6 另外，C.A.P.M.的文化参与权并未受到侵犯。缔约国没有干预他通过体育活动参与文化生活的权利。正如少年法院在判决中所指出的，提交人在提交保护令申请之前一年就已了解了登记要求，却没有采取任何措施让她儿子获得身份卡。缔约国还补充称，出示身份卡的要求适用于参加体育锦标赛的所有儿童，不论其是否拥有厄瓜多尔国籍。此外，提交人没有提供任何文件证明自己的说法，即 2013 年全国体育联合会在他儿子已获得身份卡的情况下仍然拒不允许他参赛。相应地，缔约国拒不接受并否定提交人提出的关于缺乏证据的指称。缔约国提供了体育部各项旨在支持和推广体育的政策和方案的详细介绍。

6.7 缔约国认为它已证明，对提交人及其儿子没有造成任何可能导致该国需要承担国际责任的伤害。恰恰相反，提交人本人在其来文中提供的信息明确显示，C.A.P.M.参加了学校、区和省各级举办的各种体育活动。此外，他显然是自愿选择离开缔约国的，是为了在哥伦比亚巴兰基亚市实现成为顶尖足球运动员的理想。

6.8 2016 年 2 月 19 日和 3 月 7 日，提交人联系委员会以重申其先前的主张。她补充称，缔约国 2016 年 1 月 21 日发表的补充评论没有提供任何新的信息，只是重复了她先前已经反驳的评论。此外，这些评论的提交导致来文的处理受到了不必要的拖延。

6.9 2016 年 4 月 20 日，缔约国向委员会提交了补充资料，重申提交人未能证明其子 C.A.P.M.根据《公约》享有的权利受到了侵犯。体育部于 2016 年 2 月 3 日出具的证明显示，C.A.P.M.未在奥雷亚纳体育联合会的数据库中登记，因此不能参加全国运动会。

6.10 体育部于 2016 年 1 月 27 日出具的意见书指出，2012 年 2 月 25 日通过的《体育运动会基本宪章》以及《全国运动会一般指导原则》都规定，举办这种运动会的目的在于发掘各省的杰出运动员，以便他们今后能代表缔约国国家队参加国际赛事。体育部还补充称，国际奥林匹克委员会《奥林匹克宪章》规定，凡奥林匹克运动会的参赛选手，必须是其所属国家奥林匹克委员会所在国的国民。因此，参加这些运动会的运动员必须在今后能代表缔约国参赛，这意味着他们必须拥有厄瓜多尔国籍。

6.11 缔约国告知委员会，C.A.P.M.已于 2013 年 1 月 26 日离开该国国境，目前居住在巴兰基亚(哥伦比亚)，是那里一家足球俱乐部的成员。

6.12 2016 年 5 月 10 日，提交人提交了补充评论，指出缔约国于 2016 年 1 月 21 日和 4 月 20 日提交的补充评论没有提供任何新的信息，只是重申了之前已被提交人适当反驳的评论，且这些补充评论没有及时提交。缔约国在最后一次来函中提交了其所掌握的文件，但这些文件本可在更早的时候即该国提交关于可否受理和案情的评论时提交。

6.13 关于体育部 2016 年 2 月 3 日出具的证明，提交人声称，C.A.P.M.原本已被选入代表奥雷亚纳省出战第六届全国运动会的 14 岁以下少年足球队，本来文涉及的问题是，他无法参加此届运动会，也无法参加 2012 年和 2013 年的运动会，因为奥雷亚纳体育联合会拒不将他登记录入该联合会的数据库，他的名字显然也就不会出现在联合会的记录上。此外，该证明的内容并不明确，无法确定其所指的是她儿子无法参加全国运动会的某个具体年份还是所有年份。最后，提交人请委员会不要将这份文件纳入考虑。

6.14 《全国运动会基本宪章》和 2012 年 2 月 25 日《体育运动会一般指导原则》并不追溯适用，因此不适用于 2011 年举行的第六届全国运动会。此外，关于 2012 年和 2013 年的两届全国运动会，《基本宪章》第 1 条规定，比赛“是在厄瓜多尔儿童和青少年中弘扬奥林匹克戒律[及]发展社会、智力、艺术和文化价值观的有效方法，也是厄瓜多尔儿童和青少年展示自己体力、技术和心智方面充分潜力的机会”。因此，这一条只提到了奥林匹克戒律的重要意义，并没有指出全国运动会的目的在于训练顶尖运动员以便参加奥林匹克运动会。

B. 委员会对可否受理问题的审议情况

7.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须按照《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》规定的临时议事规则(E/C.12/49/3)第 5 条，决定本案依据《任择议定书》可否受理。除非来文不符合《任择议定书》规定的受理条件，否则委员会将予以审议。

7.2 委员会考虑到各方根据《任择议定书》第八条第一款提交的所有材料，注意到同一事项过去和现在都没有在另一国际调查或解决程序的审查之中。因此，委

员会认为，就本来文而言，不存在《任择议定书》第三条第二款(三)项所指的受理障碍。

7.3 委员会注意到缔约国主张来文不可受理，因为导致所称侵权行为的事件发生于 2011 年和 2012 年，当时《任择议定书》尚未对缔约国生效。委员会还注意到提交人的主张，即对其子 C.A.P.M. 权利的侵犯一直持续到《任择议定书》生效之后，因为全国体育联合会及其各省下属机构组织的全国青少年运动会足球比赛的登记规则仍在生效。同样，提交人声称，在 2013 年 10 月，即《任择议定书》对缔约国生效之后，她提交的参加全国运动会的登记申请被以相同理由第三次驳回，但缔约国以缺乏证据为由拒不接受这一主张。

7.4 根据《任择议定书》第三条第二款(二)项，委员会不得审议在《任择议定书》对有关缔约国生效之前发生的据称违反《公约》的行为，除非所称的违约行为持续到《任择议定书》生效之后。对本案，委员会注意到，在导致提交人所称的侵权行为的行动中，有一些是在 2013 年 5 月 5 日《任择议定书》对缔约国生效之前发生的，包括少年法院和省法院的判决。然而，《任择议定书》生效之后，C.A.P.M. 参加锦标赛的法律障碍仍有效，2014 年 1 月奥雷亚纳人权维护常设委员会请奥雷亚纳体育联合会主席作出评论，说明持难民身份或保护签证的未成年人是否有权参加全国运动会和该联合会加入的其他赛事。委员会还注意到，省法院的判决正在等待宪法法院的复核。无论宪法法院作出何种决定，复核本身都是《任择议定书》对缔约国生效之后发生的事件。在这方面，可以从案卷中的资料中得知，宪法法院的决定不一定是纯粹程序性的。因此，《任择议定书》第三条第二款(二)项的规定并不妨碍委员会审议本来文。

7.5 委员会注意到缔约国的主张，即提交人没有用尽所有可用的国内补救，因为她本应按照《体育法》、《司法部门组织法》、《行政争议法》以及《行政部门行政法律制度条例》，通过行政渠道提交申诉或主张，还可向行政法院提出申诉；宪法法院已在若干场合表示，保护令申请并不排除普通司法机构审议只涉及合法性问题的事项(见上文第 4.5 段)。委员会还注意到，提交人称行政程序以及行政争议解决程序速度慢，考虑到 C.A.P.M. 的情况以及保护他权利的紧迫性，保护令申请是最适当的补救办法。提交人主张的依据是司法理事会主席就行政法院诉讼程序拖延问题发表的一般性声明。

7.6 委员会注意到，省法院驳回了提交人的保护令申请，部分原因是没有任何记录显示提交人已按照《体育法》第 161 条用尽行政补救办法。对本案而言，委员会的责任不是判断《管辖保障和宪法监督组织法》规定的程序性要求以及宪法法院的有关判例是否符合缔约国《宪法》，而是判断提交人是否用尽了所有可用和有效的国内补救办法。委员会注意到，提交人并未向行政法院提起申诉，而这本可使委员会能够根据案情评估当局在解决这一事项方面有无过度拖延，最终导致 C.A.P.M. 得不到保护，使该项补救办法实际上失效。委员会强调，缔约国在处理 and 解决《公约》权利的维权案件时应特别恪尽职守。但委员会同时也认为，来文

提交人仅仅感觉国内补救办法无效是不够的，仍需按要求尝试这些补救办法。委员会因此认定，本来文不符合《任择议定书》第三条第一款规定的受理条件。

C. 结论

8. 委员会考虑到各方提供的所有资料，依照《公约任择议定书》第九条第一款，认为本来文不可受理。本决定不妨碍宪法法院在依职权复核省法院 2012 年 11 月 19 日判决的过程中可能作出的任何有利于 C.A.P.M.的决定。

9. 经济、社会及文化权利委员会因此决定：

- (a) 根据《任择议定书》第三条第一款，来文不予受理；
 - (b) 将本决定通知缔约国和来文提交人。
-