

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
9 August 2019
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 2401/2014 号来文的决定***

来文提交人： V.D.(由律师 Alexia Gertrude Amesbury 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 塞舌尔

来文日期： 2014 年 3 月 7 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 2014 年 5 月 28 日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期： 2019 年 7 月 26 日

事由： 参与总统选举

程序性问题： 受害者地位；用尽国内补救办法；申诉证实程度

实质性问题： 参与公共事务；当选担任公职的权利

《公约》条款： 第二十五条

《任择议定书》条款： 第一条、第二条和第五条第 2 款(丑)项

1. 来文提交人 V.D.系塞舌尔国民，1955 年出生。他声称自己依据《公约》第二十五条享有的权利遭到侵犯。《任择议定书》于 1992 年 8 月 5 日对该缔约国生效。提交人由律师代理。

* 委员会第一二六届会议(2019 年 7 月 1 日至 26 日)通过。

** 参加审议该来文的委员会委员有：塔妮亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·克里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、赫里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·V.J.·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。



提交人陈述的事实

2.1 提交人是塞舌尔 2011 年总统选举的一位候选人。在选举期间，选举委员会依据《1995 年选举法案》指定 2011 年 4 月 27 日为所有候选人提交选举提名文件的日期，并在上午 9 点至下午 2 点期间为每一位潜在候选人分配了提交相关文件的具体时间段。提交人分配的时间段是下午 1 点。他诉称，时间段的分配非常重要，因为这让提名文件可能存在错误或不合规定之处的候选人可以在提名日的提交期限结束前改正其错误。

2.2 提交人于 2011 年 4 月 27 日在指定时间段内提交了《选举法案》要求的全部提名文件，而选举事务主任则签收了这些文件。提交人指出，他由此认为自己的文件完备，候选人资格被有效接受。但当天下午 5 点 15 分，在文件提交时间终止之后，他收到选举事务主任的书面通知，称他因未能遵守《选举法案》要求而被取消了参选候选人资格。信函未说明他未遵守哪一具体要求。

2.3 2011 年 5 月 3 日，提交人向宪法法院起诉，声称自己当选担任公职的宪法权利遭到侵犯。他主张，根据《选举法案》，若非其他候选人反对提名，选举事务主任无权取消参选候选人资格。他还主张，本来应该让他在提名日午夜之前都可以改正提名文件中的任何错误。提交人要求宪法法院宣布取消他参选资格的行为属于非法，而不让他在提名日午夜之前补救其提名文件中任何不合规定之处的行为则侵犯了他的宪法权利。他还要求法院下令：向他“归还选民签名表”；将总统选举推迟到法院就此事项作出终审裁决之后；法院还应签发适于强制保护其宪法权利的其他命令或令状。

2.4 2011 年 5 月 6 日，宪法法院举行了听证会。被告选举事务主任、选举事务专员和总检察长指出，提交人的提名遭到拒绝的原因是其提名文件未达到《选举法案》要求。具体而言，提交人的选民签名表未达到最少 500 个有效签名的要求。由于存在不符合要求的签名、重复签名和未登记为选民的个人签名，有效签名只有 454 个。被告辩称，选举事务主任在确定接受或拒绝提交人的候选人资格时系依据《选举法案》行事。

2.5 2011 年 5 月 11 日，宪法法院裁定，取消提交人参选资格的行为属于非法。该法院指出，选举候选人提名程序分为两个阶段。在候选人列报提名文件时，选举事务主任只需确认文件符合《选举法案》要求即可。他若认为文件不完备，则有义务将其交还候选人，候选人随后可以选择改正任何不合规定之处，并在时间允许情况下重新提交文件。该法院指出，在提名程序的第二阶段，候选人可以反对其他候选人的提名，然后由选举事务主任负责确定被质疑提名的有效性。该法院认定，在提交人案件中，选举事务主任收到提交人的提名文件时未执行核查过程，却在无任何其他候选人提出任何反对的情况下，取消提交人参选的候选人资格，这犯了法律上的错误。该法院得出结论认为，取消提交人参选资格的行为构成了对他宪法权利的侵犯。但该法院也认定，提交人未寻求补救办法来纠正这一侵权行为。该法院指出：“在这个具体案件中，起诉人在起诉时并未寻求可以消除对其宪法权利和自由的侵犯的任何补救办法。他寻求的基本上只是宣告性裁决令。他并未要求撤销已经做出的决定”。提交人诉称，该法院未考虑他向其提出的补救要求“签发适于强制保护其宪法权利的其他命令或令状”。

2.6 2011年5月13日，提交人就宪法法院的判决向上诉法院提起上诉，要求后者恢复其作为总统选举的有效提名候选人身份。由于投票时间定于2011年5月18日开始，因此提交人还于2011年5月16日提交了临时禁止令申请，要求上诉法院阻止当局在其上诉的终审判决之前继续推进选举进程。

2.7 上诉法院院长于2011年5月19日审理了提交人的禁止令申请，并于2011年5月20日做出初步裁定，驳回了提交人的申请，理由是提交人的被选举权不能优先于选民如期举行选举的权利。上诉法院随后于2011年5月27日确认了那一判决。

2.8 2011年9月2日，上诉法院就提交人的上诉和被告的反上诉做出了两项判决，认定选举事务主任在提名提交时间终止后有权核查、接受或拒绝提名，并同意选举事务主任的结论，认为提交人提交的签名表未达到《选举法案》要求。该法院认定，提交人的宪法权利未遭到侵犯。但该法院还认定，提交人并无义务在向宪法法院申诉时明确指定切实补救办法，因为向申请人提供适当补救办法是宪法法院的职权。可该法院又指出，鉴于其结论认为取消提交人参加总统选举的候选人资格并未侵犯其宪法权利，因此那个问题便“纯属学术问题”。虽然如此，提交人指出，该法院要求立法机构关注一个事实，即《选举法案》存在漏洞，因为它未针对提名文件发现不合规定之处或错误时进行修改的程序和时间限制。¹

申诉

3.1 提交人认为，塞舌尔取消他参加2011年总统选举的行为侵犯了他根据《公约》第二十五条享有的权利。他诉称，他本应即时获悉自己作为选举候选人的提名是得到了接受还拒绝。他还诉称，《1995年选举法案》存在根本性漏洞，其中无条款规定为候选人提供机会，让其改正已提交的提名文件中的错误。

3.2 提交人还诉称，他根据《公约》第二十五条享有的权利遭到侵犯，因为宪法法院承认他的宪法权利遭到侵犯，却拒绝通过恢复他作为2011年总统选举的有效提名候选人身份而为他提供有效补救。此外，上诉法院确认，宪法法院本应为他提供此种补救办法，但那一判决并无实效，因为上诉法院后来认定他的宪法权利并未遭到侵犯。提交人诉称，宪法法院和上诉法院的这些判决实际无效，结果却阻止了他参加公职选举。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2014年7月24日和11月27日，缔约国就来文可否受理和案情提交了意见。缔约国认为，来文不可受理，理由是提交人缺乏受害者地位，而且未能为可受理目的而充分证实其权利主张。缔约国在其关于来文案情的意见中还指出，提交人未就所谓的歧视以及《选举法案》的不足之处向国内当局提出权利主张。

¹ 上诉法院在其判决中指出，《选举法案》条款“未为有瑕疵的提名文件留出修改或改正的余地”。该法院发现“确实令人不满意的是，那一法案未规定提名文件发现瑕疵时进行修改的程序和时间限制，但它铭记‘法官不立法’的格言，认为自身无权补救《选举法案》条款的缺陷”。该法院指出，它已要求立法机构关注这一事实。

4.2 缔约国指出，上诉法院在其 2011 年 9 月 2 日的判决中认定，提交人根据《宪法》第二十四条第 1 款(c)项参与公职的权利未遭侵犯。缔约国指出，该法院认定，由于提交人未达到《选举法案》要求，具体而言就是其选民签名未达到必要数目，因此他的候选人资格遭到有效拒绝。缔约国辩称，不能认为提交人具有《公约》规定的受害者地位，因为他被取消参加 2011 年总统选举资格的原因在于他自身的疏忽。

4.3 缔约国进一步认为，来文应不予受理，理由是提交人未能为可受理目的而充分证实其权利主张。缔约国辩称，提交人根据《公约》第二十五条提出的权利主张含糊不清，缺乏细节，应不予受理。缔约国还辩称，由于上诉法院已认定提交人未达到被提名为总统选举候选人的法定要求，因此他本不应向委员会提出申诉。缔约国认为，这构成了滥用向委员会提交来文的权利。

4.4 就申诉案情而论，缔约国认为，提交人未能解释和证实他依据《公约》第二十五条享有的权利如何遭到侵犯。缔约国还指出，提交人向国内当局提出的申诉涉及《选举法案》规定的选举主管部门职权范围的解释，并诉称提交人并未向国内当局提出《选举法案》的所谓不足之处或合宪性。缔约国指出，上诉法院认为，提交人根据《宪法》享有的权利并未遭到侵犯，他被取消参加 2011 年总统选举的候选人资格是因为他自身的错误，即未能提交符合法定要求的签名表。缔约国诉称，上诉法院充分考虑了提交人的权利主张，依据可适用的法律认定，他的权利并未遭到侵犯。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论

5. 2014 年 10 月 12 日，提交人提交了他对缔约国关于来文可否受理和案情的意见的评论。他坚称，来文可予受理。他指出，申诉事由为他认为上诉法院未公平、公正地适用国内法，包括《宪法》。他进一步主张，在向选举事务主任提交提名文件的阶段，对候选人的时间段分配存在歧视，因为给执政党候选人(即在职总统)分配的时间段为上午 9 点，而为他分配的时间段则在下午 1 点，这使他可以改正提名文件错误的时间较短。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何权利主张之前，委员会必须按照其议事规则第 97 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

6.3 委员会注意到，缔约国指出，不能认为提交人具有《公约》规定的受害者地位，因为他被取消参加 2011 年总统选举资格的原因在于他本人的疏忽。委员会忆及其判例，即任何人若声称为《公约》所保护权利遭到侵犯的受害者，必须证明：要么缔约国的作为或不作为已经妨害了他行使权利，要么即将妨害，例如

可用现行立法或司法或行政决定或做法作为论据。² 在本案中，委员会注意到，提交人是 2011 年总统选举的候选人，其个人直接受到选举事务主任取消其参选资格的决定的影响，也受到宪法法院和上诉法院判决的影响。因此，委员会认为《任择议定书》第一条并不妨碍委员会审议本来文。

6.4 委员会注意到提交人声称他已经用尽现有一切有效的国内补救办法，也注意到缔约国认为提交人向国内当局提出的申诉涉及《选举法案》规定的选举主管部门职权范围的解释，并诉称提交人并未向国内当局提出《选举法案》的所谓不足之处或合宪性。委员会认为，为了用尽国内补救办法，提交人必须通过现有一切有效的国内补救机制，提出作为提交委员会的来文事由的权利主张的实质性问题。³ 委员会注意到，提交人未提供任何资料说明其是否向国内当局提出过自己的权利主张，即《选举法案》存在漏洞，或提名文件提交的时间分配存在歧视。委员会依据现有卷宗信息还注意到，他向国内当局提出的权利主张关注的核心似乎是，选举事务主任无权取消参选的候选人资格，以及本来应该让他在提名日午夜之前都可以改正提名文件中任何不合规定之处。因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，来文的这一部分不予受理。

6.5 委员会进一步注意到，缔约国认为来文不可受理，理由是提交人未能为可受理目的而充分证实其权利主张。委员会注意到缔约国辩称，上诉法院认为，提交人根据《宪法》享有的权利并未遭到侵犯，他被取消参加 2011 年总统选举的候选人资格是因为他自身的错误。委员会进一步注意到，提交人诉称，缔约国侵犯了他依据《公约》第二十五条享有的权利，未即时告知他是接受还是拒绝他作为选举候选人的提名；未为他提供充分的时间以改正其提名文件中的错误，亦未为他的权利遭到侵犯提供有效补救办法；而且上诉法院未能公平、公正地适用国内法。但委员会注意到，提交人未解释上诉法院在哪方面未达到公平、公正的标准。委员会还注意到，提交人未质疑缔约国的论点，即他被取消参加总统选举的候选人资格是因为他未能提交符合法定要求的提名文件。委员会注意到，提交人不同意上诉法院的评价，即他作为候选人参加 2011 年总统选举的权利并未受到侵犯；也不同意该法院对国内立法的解释。委员会回顾其判例显示，一般应由缔约国机关在具体案件中评价事实和证据或国内法的适用，除非可以确定，这种评价或适用具有明显的任意性，或构成了明显错误或司法不公，或法院在其他方面违反了其独立性和公正性义务。⁴ 在本案中，委员会注意到，《选举法案》平等地适用于所有选举候选人，因此认为提交人未能为了可受理目的而证实其认为国内法院行为构成了任意性或司法不公的主张。因此，委员会宣布，提交人根据《公约》第二十五条提出的权利主张未得到充分证实，故而根据《任择议定书》第二条不予受理。

² 见 *Rabbae* 诉荷兰(CCPR/C/117/D/2124/2011)，第 9.5 段，援引 *Andersen* 诉丹麦(CCPR/C/99/D/1868/2009)，第 6.4 段，和 *A.W.P.* 诉丹麦(CCPR/C/109/D/1879/2009)，第 6.4 段。

³ 见 *Corral* 诉西班牙(CCPR/C/83/D/1356/2005)，第 4.2 段，其中委员会认为，提交人必须“向国内法院提出提交委员会的问题实质”。

⁴ 特别是见 *Riedl-Riedenstein* 等人诉德国(CCPR/C/82/D/1188/2003)，第 7.3 段；*Arenz* 等人诉德国(CCPR/C/80/D/1138/2002)，第 8.6 段；*Tyan* 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/119/D/2125/2011)，第 8.10 段。另见委员会关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)第 26 段。

7. 因此，人权事务委员会决定：
- (a) 根据《任择议定书》第二条和第五条第 2 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。
-