



残疾人权利公约

Distr.: General
29 March 2018
Chinese
Original: English

残疾人权利委员会

委员会根据《任择议定书》第五条通过的关于第 19/2014 号来文的意见* **

来文提交人:	Fiona Given (澳大利亚残疾法中心律师 Phillip French 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	澳大利亚
来文日期:	2013 年 11 月 27 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 70 条作出的决定, 于 2014 年 2 月 10 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2018 年 2 月 16 日
事由:	无记名投票权
程序性问题:	用尽国内补救办法; 证实主张
实质性问题:	《公约》下一般义务; 平等和不歧视; 无障碍及参与政治和公共生活
《公约》条款:	第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项, 第五条第二和第三款, 第九条和第二十九条第(一)项第 1、第 2 和第 3 目
《任择议定书》条款:	第二条第(四)和第(五)项

* 委员会第十九届会议(2018 年 2 月 14 日至 3 月 9 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有: 艾哈迈德·赛义夫、但拉米·奥马鲁·巴沙鲁、蒙天·汶丹、伊迈德·埃丁·沙克尔、特里萨·德格纳、萨缪尔·恩朱古纳·卡布、金亨植、施蒂格·朗瓦德、罗伯特·乔治·马丁、马丁·巴布·姆韦西瓦、卡玛瑞尔·皮亚纳德、瓦列里·尼基季奇·拉科莱德夫、达米扬·塔蒂奇。



1. 来文提交人 Fiona Given, 系澳大利亚国民, 生于 1978 年。她称自己是受害人, 缔约国侵犯了她根据《公约》第二十九条第(一)项第 1、第 2 和第 3 目(单独解读, 以及与第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项, 第五条第二和第三款及第九条一并解读)享有的权利。《公约任择议定书》2009 年 9 月 19 日对缔约国生效。提交人由 Phillip French 律师代理。

A. 当事各方提交的资料和论点概述

提交人陈述的事实

2.1 提交人患有脑瘫, 因此她的肌肉控制能力和灵活性受限, 且没有言语能力。她使用电动轮椅助行, 并利用电子言语合成设备交流。

2.2 2013 年 9 月 7 日, 联邦选举在各州和领地举行, 选举众议员和参议员。1918 年《联邦选举法》规定, 澳大利亚选举委员会是缔约国负责选举和公投的主管机关。选举委员会依照《选举法》规定, 通过邮寄投票、投票站和面向视力障碍者的电子辅助投票等方式开展 2013 年联邦选举。

2.3 选举时, 提交人想在与其他选民平等的基础上进行无记名投票。然而, 由于灵活性受限, 她无法在无现场协助的情况下填写选票, 将选票折叠并投入票箱, 可这种协助会损害她投票的保密性。她辩称, 为能够以独立和无记名方式投票, 她需要有机会利用电子投票系统, 比如计算机生成界面。她指出, 她经常使用适应性技术, 这种技术使她能够在独立于任何其他人的情况下使用计算机键盘和屏幕。投票日之前, 提交人阅读了选举委员会关于投票方式的文献。她确定, 按照《选举法》, 电子辅助投票只提供给登记为视力障碍的人员。

2.4 2013 年 9 月 7 日, 提交人在北悉尼选区的选举委员会投票站参加了选举。她由她的护理员陪伴。由于没有电子投票设施, 她选择根据《选举法》第 234 条行使她作为身体残疾者的权利, 请求投票间主管给予协助, 依照她的指示填写选票、折叠选票, 并将选票投入票箱。然而, 该主管以自己“太忙”为由, 拒绝了提交人的协助请求, 并指示提交人向她的护理员寻求协助。提交人设法通过她的电子通信设备做出回应: 她不希望把投票意向透露给护理员, 因提交人必须与护理员保持紧密、持续的关系。该主管坚持要求提交人请她的护理员协助投票, 她最终不情愿地照办。在无法利用电子投票系统的情况下, 提交人更希望由一名不相识的选举工作人员提供协助, 但这仍然令人反感, 因为这种选项不能让她进行无记名投票。

2.5 提交人辩称, 她无法获得有效的国内补救办法, 以处理缔约国侵犯她权利的行为。1992 年《残疾歧视法》和 1977 年新南威尔士州《消除歧视法》禁止在特定的公共生活领域以残疾为由歧视, 某些例外情形不在此限。然而, 提交人辩称, 根据这些法律质疑她无法利用电子投票平台一事, 是没有希望成功的, 因为《选举法》明确规定, 选举委员会只能向视力障碍者提供电子投票方式。她进一步辩称, 关于主管拒绝向她提供协助一事, 根据《残疾歧视法》或《消除歧视法》, 就基于残疾的歧视提出的任何指控主张都没有希望成功, 因为《选举法》第 234 条规定, 投票场所主管应向“未能”指定另一人的有资格投票人提供协助, 而不是仅仅应有资格投票人的请求提供协助。

申诉

3.1 提交人指称，她根据《公约》第二十九条第(一)项第 1、第 2 和第 3 目(单独解读，以及与第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项，第五条第二和第三款及第九条一并解读)享有的权利受到侵犯，因缔约国未确保她作为一名残疾人，能在与其他人平等的基础上有效、充分地参与政治和公共生活。具体而言，提交人指称缔约国侵犯了她的权利，因缔约国剥夺了她利用无障碍投票程序和设施、使用辅助技术进行无记名投票和由她自行选择的人员协助投票的权利。

3.2 她进一步辩称，《公约》第二十九条认可的权利，除其它外，源自《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条，自《公约》对缔约国生效时起，这些权利便可立即落实。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2014 年 12 月 17 日，缔约国就可否受理来文及案情提交了意见。缔约国认为，除提交人根据第二十九条第(一)项第 2 目提出的主张外，申诉应当被宣布为不可受理，因未能根据《任择议定书》第二条第(四)项的规定用尽国内补救办法，或者未能根据《任择议定书》第二条第(五)项的规定充分证实主张。如果委员会认定提交人的主张可以受理，则缔约国认为，提交人的主张没有实质依据，提交人根据《公约》享有的权利已经得到尊重。

4.2 缔约国承认，提交人系《公约》界定的残疾人，且受缔约国管辖。缔约国还承认，提交人所申诉的行为发生在《任择议定书》对缔约国生效之后。

4.3 缔约国指出，要求用尽所有可用的国内补救办法，意味着提交人必须使用向其提供合理救济可能的所有司法或行政手段。¹ 缔约国注意到，提交人称，可处理她歧视指控的国内法仅有 1992 年《残疾歧视法》和 1977 年《消除歧视法》，但如果她根据缔约国上述法律提出主张，是没有希望成功的。缔约国辩称，提交人未指明据称侵害行为本可以如何补救，并认为，投票结束后，没有任何补救办法能够完全纠正据称侵害行为，即使委员会的补救办法也不能，因为提交人的投票时间已过。缔约国提及人权事务委员会的判例，并注意到，该委员会认为，来文提交人有责任寻求可用的补救办法，同时指出，仅仅怀疑这类补救办法的有效性，并不能免除提交人寻求补救办法的责任。缔约国进一步指出，提交人没有提出她缺少寻求国内补救办法的经济手段。但缔约国指出，即便如此，缺少经济手段也不能免除提交人须按照《任择议定书》第二条第(四)项要求用尽所有可用国内补救办法的责任。²

4.4 缔约国对提交人以下论点无异议，即：对于她根据第二十九条第(一)项第 1 目提出的所谓缔约国未能提供方便使用、无障碍的投票设施这一具体主张，或根据第二十九条第(一)项第 2 目提出的所谓缔约国必须保护残疾人无记名投票权的主张，她无法根据《残疾歧视法》或任何其他立法直接质疑《选举法》条款。然而，缔约国认为，就根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的主张而言，提交人未用尽国内补救办法。

¹ 见 CCPR/C/52/D/437/1990，第 5.2 段。

² 见 CCPR/C/45/D/397/1990，第 5.4 段。

4.5 关于提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的，与主管行为相关的申诉，缔约国辩称，提交人本应根据 1977 年《行政决定(司法审查)法》，向国家司法管辖机构提出申诉。这一英联邦法律对澳大利亚习惯法进行了编纂，允许行政决定的受害者援引该法第 5 条规定的理由之一，申请澳大利亚联邦巡回法院或澳大利亚联邦法院发布审查令。相关法院随后可以根据该法第 16(1)(c)条发布命令，宣布各当事方在相关事项方面的权利。缔约国还指出，《选举法》第 234 条规定，投票场所主管确信投票人“严重丧失身体行为能力”，以致不予以协助就无法投票的，应允许该投票人指定一个人协助其投票。此外，这类投票人未能指定一个人协助其投票的，主管有义务为其提供协助。

4.6 缔约国认为，关于主管在投票日的行为，提交人对事件的說法未得到证实。缔约国辩称，如果提交人对事件的說法准确无误，则该主管可能未能根据《选举法》第 234 条履行她的义务。缔约国指出，根据法律，若确信投票人有身体残疾，则主管有义务准许提交人指定一人协助她投票，或亲自协助提交人投票。缔约国辩称，根据第 234 条，投票人没有义务指定协助人。投票人不指定协助人的，主管必须提供协助。缔约国认为，根据提交人陈述的事实，主管有义务协助提交人投票。缔约国认为，提交人未能用尽这方面的国内补救办法，因其未申请联邦巡回法院或澳大利亚联邦法院发布命令，对该主管的行为进行审查。

4.7 缔约国进一步辩称，关于根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的侵害指控，提交人还可利用有效的非法律补救办法，即，向以下任一机制提出投诉：(a) 向选举委员会投诉该主管的行为；(b) 选区选举主任；或 (c) 投票点负责人。这些办法应当在向残疾人权利委员会提交来文之前使用。缔约国指出，选区选举主任和投票点负责人都有义务记录投票日可能出现的任何事项，比如向他们提出的投诉。缔约国还指出，选举委员会联系了选区选举主任、投票点负责人和第二负责人，这三人 2013 年 9 月 7 日都在提交人的投票点现场，但没有一个人记得提交人在投票日寻求协助。缔约国辩称，若提交人在投票日通过使用辅助技术或通过她的护理员提出投诉，则有可能为她根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的申诉提供有效补救。此外，缔约国认为，提交人本来也可以向澳大利亚人权委员会就基于残疾的歧视提出投诉。该委员会有权根据包括《残疾歧视法》在内的各种法律，调查歧视投诉，并在可能的情况下设法调解。若无法调解投诉，该委员会可能终止调解。在这种情况下，投诉人随后可向联邦巡回法院或联邦法院提起诉讼。联邦法院能够发布各种命令，包括命令作出道歉，以及宣布被告牵涉非法歧视并指示被告不得重复或继续这类非法歧视。缔约国因此认为，就根据第二十九条第(一)项第 3 目提出的申诉而言，提交人可以利用的法律和非法律补救办法均未用尽，因此，她的主张不可受理。

4.8 缔约国进一步指出，《任择议定书》第二条第(五)项要求委员会将明显没有根据或缺乏充分证据的主张视为不可受理。在这方面，缔约国提及人权事务委员会的判例，根据该判例，一项主张不仅仅是指控，而是有证据材料支持的指控，提交人必须提供充分的证据证实自己的指控，以确立初步证据确凿的案件。³ 缔约国认为，除提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 2 目提出的主张外，她所有其他主张都未根据《任择议定书》第二条第(五)项充分证实，应当宣布为不

³ 见 A/64/40 (Vol. I)，第 118 段。

可受理。具体而言，缔约国认为提交人：(a) 未就她依第五条提出的主张提供任何证据或实质依据，因为她未解释，为什么她所受的待遇构成歧视；(b) 除提及残疾类型与她相同的人无法选择电子投票外，未就她依第九条提出的主张提供任何证据或实质依据；(c) 未就她根据第二十九条第(一)项第 1 目提出的主张提供任何证据或实质依据；(d) 就关于违反第二十九条第(一)项第 3 目的指控而言，未以任何证据证实她对 2013 年 9 月 7 日事件的看法；以及 (e) 未就她根据第四条提出的主张提供任何证据或实质依据。

4.9 在关于来文案情的意见中，缔约国注意到，《选举法》规定，投票可以通过邮寄、前往投票点和电子辅助投票(面向视力障碍者)等方式进行。投票是强制性的，根据公约，所有澳大利亚公民都有权进行无记名投票，并可获得无记名投票的机会。就提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 目提出的主张而言，根据《选举法》，残疾人有机会利用一系列无障碍、适当的投票选项。⁴ 2012-2020 年选举委员会残疾人包容战略纳入了目标成果，旨在最大限度地提升投票人服务和投票点的无障碍性。为此，委员会开展了一项投票点检查方案。2013 年联邦选举设有 7,697 个投票点，其中 11.8%对残疾人完全无障碍，70.2%有辅助设施。委员会确保，每次选举之前分发和提供的广告和信息可清楚显示对残疾人完全或部分无障碍的投票点位置。改善网络无障碍环境和网上信息服务也是该战略下的目标成果之一。委员会的网站载有登记和投票信息，提供大字体、电子文本和易读英语格式，还提供配有简明英语解说和字幕的澳大利亚标准手语视频。还可应要求提供其他无障碍格式的特定出版物，如盲文和音频。此外，候选人名单、选举出版物和选举官方指南都可提供无障碍格式。缔约国认为，提交人由此获得了关于投票方式、投票地点和投票时间的适当、简单易懂的资料，并认为，她可以选择以若干种不同的方式投票，包括在完全无障碍投票点投票。缔约国辩称，尽管提交人无法以她的首选方式投票，但这种状况不违反缔约国根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 目承担的义务。

4.10 关于提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 2 目提出的主张，缔约国认为，第二十九条第(一)项第 2 目最重要的方面是，有义务保护残疾人无记名投票的权利。缔约国注意到，任何人，尤其是监票人或选举委员会工作人员在选民投票时进行干扰的，均被《选举法》定为犯罪。对该罪行的惩罚是六个月有期徒刑。缔约国认为，即便选民由另一人协助投票，就《公约》而言，投票仍可视作无记名。但必须保护投票人免受任何形式的胁迫或强制，不致被迫透露投票意向或投票结果。缔约国辩称，人权事务委员会的判例间接支持这种意见，同时注意到，委员会指出，为残疾人、盲人和文盲提供的协助应当是独立的。⁵ 因此，缔约国辩称，投票人由其自行选择的人协助投票，或由其他可被视为独立的人员协助的，投票仍属无记名，因投票可免于泄露给相关国家机关或掌握政治权力者。缔约国注意到，按照《选举法》第 234 条，不予协助就无法投票的投票人可自行选择一个人或由投票站主管协助投票。缔约国辩称，在《公约》意义上，主管是独立的，因为《选举法》规定，选举委员会系独立法定机构，由独立专员管理。

⁴ 缔约国注意到，除其他外，《选举法》规定了以下措施：残疾人因身体原因无法进入投票点的，可选择在投票点外就近投票；可选择在选举日之前以邮寄方式投票；可选择预先投票，这种方式允许选举日无法投票的人员在选举前几周前往指定的预先投票站投票；还为视力障碍者提供特殊投票选项。

⁵ 参见关于参与公共生活和投票的权利的第 25 号一般性意见(1996 年)，第 20 段。

4.11 关于技术问题，缔约国辩称，《公约》第二十九条第(一)项第 2 目下的义务不要求各缔约国向每一名不予协助就无法投票的投票人提供辅助技术和新技术。缔约国认为，从实际角度出发，这是不可能的，因为残疾人有多种不同的需求。缔约国认为，为使用辅助技术提供便利的要求是各缔约国应承担的一般或期望性义务，只需要酌情履行。缔约国认为，《选举法》下现行方案作了充分规定，以使包括残疾人在内的有复杂需求的投票人以无障碍方式投票，同时保护他们的无记名投票权。缔约国还认为，决定如何分配有限的资源属于其广泛的酌处权范围内，并认为，在现阶段，只向有视力障碍的投票人提供在投票时使用辅助技术的选项是合理的。缔约国还称，其继续主动探索残疾人使用新技术的可能，并称其致力于开发这类技术，并促进这类技术运用于与残疾人的协商过程。

4.12 关于提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的主张，缔约国提及该国关于此项主张可受理性的论点，并认为，已经制定了适当的立法方案，以确保投票人能够自行指定一人协助其投票。

4.13 关于提交人根据《公约》第四条提出的主张，缔约国认为，如果委员会认定这些主张可以受理，则应当认为其没有实质依据。关于提交人根据《公约》第五条第二款提出的主张，缔约国辩称，该国根据《残疾歧视法》禁止基于残疾的直接和间接歧视，还辩称，缔约国出台了一系列法律和非法律措施，以禁止和预防基于受保护理由的歧视。缔约国进一步辩称，提交人除提及她无法选择无记名投票外，并未解释 2013 年联邦选举中哪方面行为构成了歧视。关于提交人根据《公约》第五条第三款提出的主张，缔约国注意到，《残疾歧视法》第 5 (2)(a) 和第 6 (2)(b) 条明确规定，未能为残疾人进行合理调整将导致非法歧视。缔约国辩称，该国已采取具体的合理调整和合理便利措施，以确保残疾人能在与其他人平等的基础上参与选举制度。缔约国还认为，提交人所谓她应当能够利用辅助投票技术的主张不属于合理便利，而是构成一种须为所有不予协助就无法投票的人员提供辅助技术的绝对义务。

4.14 关于提交人根据第九条提出主张，即：缔约国未采取适当措施，确保残疾人有机会利用信息和通信技术以及现场协助，缔约国认为，决定如何分配有限的资源属于其广泛的酌处权范围内，并认为，在现阶段，该国尚未面向所有与提交人残疾类型相似的人员，推进投票和选举方面信息和通信技术的使用和开发，这是合理的。缔约国还辩称，关于第九条第二款第(v)项设想的那种现场协助，《选举法》第 234 条作出了具体规定。缔约国辩称，提交人未向选举委员会或其他机构提出任何投诉，因此不可能证实她所谓《选举法》第 234 条未得到遵守的主张。缔约国因此认为，提交人根据第五条第二和第三款以及第九条提出的主张没有实质依据。

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 6 月 12 日，提交人就缔约国关于可否受理和案情的意见提交了评论。她坚称，来文可以受理。她注意到，缔约国认为，她申诉中有关投票间主管行为的主张未充分证实。她坚称，她已充分证实这项主张，并辩称，她未就她与该主管之间的沟通问题向选举委员会或任何其他机构投诉，这一事实不能作为证据，证明她投诉的事件并未发生。

5.2 提交人注意到，缔约国未质疑她的以下说法，即：关于她根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 目和第 2 目提出的主张，没有可用的国内补救办法。她指出，这些主张是她申诉的核心。关于她根据第二十九条第(一)项第 3 目提出的主张，她注意到，缔约国辩称，投票结束后，没有任何补救办法能够完全纠正被指控的侵权行为，因为投票时间已过。她辩称，在 2013 年 9 月 7 日的投票结束之前，不可能根据《行政决定法》申请对该主管的行为进行司法审查，以纠正被指控的侵权行为。她还坚持自己对《选举法》第 234 条的解读，即：只有在她无法指定另一个人协助她的情况下，才有权获得该主管协助。她进一步辩称，即便她获得了主管的协助，她的投票意向也有可能因此泄露给多名监票人和其他人员，有悖她进行无记名投票的意愿和权利。关于缔约国所谓她本可以向人权委员会投诉的论点，提交人辩称，向委员会投诉该主管的行为涉嫌以残疾为由歧视，不具有合理成功的可能，因该主管是依照《选举法》第 234 条行事的。她辩称，根据《残疾歧视法》，委员会并无权力或职责处理未表明基于残疾的非法歧视的投诉，并辩称，无论如何，委员会都不是司法机构，因此无权对根据《残疾歧视法》提出的投诉进行司法审查或下令补救。⁶

5.3 针对缔约国所谓她未能充分证实申诉的指称，提交人提及她在首次申诉中提出的论点：(a) 由于她的残疾，她未获得在与其他人平等的基础上进行无记名投票的机会。选举委员会采用的投票程序导致她被迫接受另一个人协助，她的投票过程有可能被多人看到，这会侵犯她享有的平等和不受歧视的权利；(b) 根据缔约国国内法，她无法获得与这类歧视相关的法律保护；以及 (c) 若选举委员会以电子投票选项的方式向她提供合理便利，她本可以行使无记名投票权。关于她根据《公约》第九条提出的申诉，提交人辩称，在实现她依《公约》第二十九条应享有的权利方面，缔约国未履行第九条下的义务。她称，缔约国未能向她提供无障碍电子投票系统或设施，使她能够独立地进行无记名投票。她指出，她在新南威尔士州选举中使用这类系统独立进行无记名投票，这类平台在该州管辖范围内可随时提供且正在使用，还指出，根据《选举法》条款，这类系统可以在联邦选举和公投中使用。她进一步辩称，她可能获得的现场辅助会损害她投票的保密性，将她的投票意图透露给多人。关于她根据第四条提出的主张，提交人辩称，缔约国未采取立法措施废除或修正《选举法》，以实行能让她以无记名方式独立投票的电子投票系统。她认为，这等于 2013 年联邦选举中出现了基于残疾的歧视行为。

5.4 关于来文的案情，提交人辩称，在缔约国有关《选举法》规定的投票程序和设施的意见中，所概述的措施无一能使她以独立、无记名的方式投票。她重申，自 2011 年起，经过严格测试、运转良好的电子投票系统已在新南威尔士州投入运行，且随时可供选举委员会使用。她注意到，在过去两次新南威尔士州选举中，她利用这个名为“iVote”的系统独立进行了无记名投票。她辩称，使用电子投票系统的真正障碍是，缔约国拒绝修正《选举法》，以准许普遍使用该系统。

⁶ 提交人提及 CRPD/C/D/2/2010，第 5.1 段。

5.5 提交人注意到，缔约国辩称，就《公约》而言，即使选民由另一人辅助投票，投票仍可视作无记名。她认为，在投票人的投票意向必须透露给至少一名其他人，甚至有可能透露给其他多人的情形下，投票不可能是无记名的。她辩称，《选举法》没有规定，依据《选举法》第 234 条向另一人提供协助者或监督投票者有义务为该项投票保密。

5.6 提交人还注意到，缔约国认为，为使用辅助技术提供便利的要求是一项一般或期望性义务，只需要酌情履行。提交人辩称，在她的案件中，电子投票选项是使她能够以无记名方式投票的合理便利。她认为，应由缔约国证明，要求提供的便利为何不合理，也就是说，会构成过度或不当的负担。她辩称，缔约国未能向委员会提交任何材料，证实所谓使用电子投票选项会构成过度或不当负担的指称，特别是考虑到：向视力障碍者提供了这类投票选项；本该可以提供在新南威尔士州选举中使用的“iVote”电子投票选项。

5.7 作为补救，提交人请委员会认定，她根据《公约》第二十九条享有的权利受到侵犯，并通过建议，以避免将来出现任何类似的侵权问题。

缔约国的补充意见

6.1 2015 年 8 月 19 日，缔约国提交了关于提交人评论的意见。缔约国重申 2014 年 12 月 17 日来文的意见。缔约国还辩称，《公约》第二十九条包含可立即落实的义务和其他一般性义务，包括酌情提供使用辅助技术和新技术的便利的义务。

6.2 缔约国进一步辩称，《公约》第九条包含某些需要逐步实现的义务。缔约国注意到，委员会承认，无障碍在必要时应当以逐步落实的方式实现。⁷ 缔约国还注意到，委员会指出，获得现有物品和服务的障碍应当以有系统、予以持续监督的方式逐步消除，以实现全面的无障碍。⁸ 关于《公约》第二条和第五条第三款规定的合理便利的标准，缔约国提及《公约》准备工作材料，并在这方面注意到，成本的显著增加可能构成过度负担。⁹

B. 委员会关于可否受理和案情的意见

审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何主张之前，委员会必须根据《任择议定书》第二条和委员会议事规则第 65 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会已按照《任择议定书》第二条第(三)项的规定，确定同一事项未经委员会审查，未经且目前不在另一国际调查程序或解决程序的审查之下。

⁷ 缔约国提及关于无障碍问题的第 2 号意见(2014 年)，第 27 段。

⁸ 同上，第 14 段。

⁹ 拟订保护和促进残疾人权利和尊严的全面综合国际公约特设委员会，“一些国家残疾人立法中的合理便利概念：经济和社会事务部编写的背景会议文件”，A/AC.265/2006/CRP.1。

7.3 委员会注意到，缔约国认为，提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的有关投票间主管被指控行为的主张，应当根据《任择议定书》第二条第(四)项宣布为不可受理，因为提交人未向联邦巡回法院或澳大利亚联邦法院申请司法审查，她也未向选举委员会、选区选举主任或投票点负责人提出相关投诉。委员会进一步注意到，提交人辩称，在 2013 年 9 月 7 日的投票结束之前，不可能通过申请司法审查，纠正第二十九条第(一)项第 3 目下的被指控侵权行为。然而，委员会注意到，根据《行政决定法》第 16(1)(c)条，联邦巡回法院和澳大利亚联邦法院可就审查令申请中向法院提交的事项，发布命令宣布各当事方的权利。委员会因此认定，提交人未能申请联邦巡回法院或澳大利亚联邦法院对投票间主管被指控的行为进行司法审查，因而未能用尽相关的国内补救办法。委员会因此得出结论：根据《任择议定书》第二条第(四)项，提交人依《公约》第二十九条第(一)项第 3 目提出的主张不可受理。

7.4 委员会还注意到，缔约国未对提交人以下论点提出异议，即：她无法根据国内法，就她在《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目下的主张提出直接质疑。委员会因此认为，就提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目(单独解读，以及与第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项，第五条第二和第三款及第九条一并解读)提出的主张而言，《任择议定书》第二条第(四)项的要求已经满足。

7.5 委员会还注意到，缔约国认为，除提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 2 目提出的主张以外，她所有其他主张都应当根据《任择议定书》第二条第(四)项，以未充分证实为由认定为不可受理。但委员会注意到，提交人称，缔约国未向她提供能让她以无记名方式独立投票的无障碍电子投票系统或设施，侵犯了她依《公约》而享有的权利，因为她没有可能在与他人平等的基础上无记名投票。委员会认为，就可否受理而言，提交人已经充分证实了她根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目(单独解读，以及与第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项，第五条第二和第三款及第九条一并解读)提出的主张。

7.6 鉴于没有其他受理障碍，委员会宣布，就提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目(单独解读，以及与第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项，第五条第二和第三款及第九条一并解读)提出的主张而言，来文可予受理。委员会因此着手审查案情。

案情审查

8.1 委员会根据《任择议定书》第五条和委员会议事规则第 73(1)条，结合已收到的所有资料，审议了本来文。

8.2 关于提交人根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目提出的主张，委员会须处理的问题是，评估缔约国未能向她提供无障碍投票程序和设施，包括未能让她使用辅助技术，是否侵犯了她的权利。

8.3 委员会注意到，提交人辩称，为能够以独立和无记名方式投票，她需要有机会利用电子投票系统，比如计算机生成界面。委员会进一步注意到，缔约国认为，根据缔约国《选举法》，残疾人有机会利用一系列无障碍、适当的投票选项，并认为，提交人可以选择以若干种不同的方式投票，包括在完全无障碍投票

点投票。委员会还注意到，缔约国辩称，投票人由其自行选择的人协助投票，或由其他可被视为独立的人员协助的，投票仍属无记名，因投票可免于泄露给相关国家机关或掌握政治权力者。委员会还注意到，提交人认为，在投票人的投票意向必须透露给至少一名其他人，甚至有可能透露给其他多人的情形下，投票不可能是保密的；她还辩称，《选举法》未规定，协助投票者有义务为该项投票保密。

8.4 关于使用辅助技术的问题，委员会注意到，缔约国辩称，《公约》第二十九条第(一)项第 2 目下的义务不要求各缔约国向每一名不予协助就无法投票的投票人提供辅助技术和新技术。委员会进一步注意到，缔约国认为，为使用辅助技术提供便利的要求是各缔约国应承担的一般或期望性义务，只需要酌情履行，并认为，应由缔约国决定如何分配有限的资源。委员会还注意到，缔约国辩称，获得现有物品和服务的障碍应当以有系统、予以持续监督的方式逐步消除，以实现全面的无障碍。委员会进一步注意到，提交人认为，缔约国未能向委员会提交任何材料，证实所谓使用电子投票选项会构成过度或不当负担的指称，特别是鉴于：为视力障碍者提供了这类投票选项；本该可以提供已在新南威尔士州选举中使用的“iVote”电子投票选项。

8.5 委员会回顾，《公约》第二十九条要求各缔约国通过保障残疾人的投票权，确保他们能够在与其他人平等的基础上，有效和充分地参与政治和公共生活。¹⁰ 委员会进一步回顾，根据《公约》第二十九条，缔约国应当通过确保投票程序适当、无障碍、易懂易用，改进其投票程序。关于投票程序的无障碍化，委员会回顾，无障碍化与群体有关，而合理便利则与个人有关。这意味着，提供无障碍的责任是一项事前责任。因此，各缔约国有责任在收到个人进入或使用某一场所或服务的要求前提供无障碍。¹¹

8.6 委员会进一步回顾，根据《公约》第九条第一款，各缔约国应当采取适当措施，确保残疾人在与其他人平等的基础上利用信息和通信，包括信息和通信技术和系统。委员会还回顾，根据《公约》第九条第二款第(七)项，各缔约国还应当采取适当措施，促使残疾人有机会使用新的信息和通信技术和系统。委员会进一步回顾，信息和通信技术的重要性在于，它们能够开发多种服务，改变现有服务，扩大获取信息和知识的需求，特别是在残疾人等得不到充分服务和被排斥的人群中。在这方面，新技术可用于促进残疾人充分、平等地参与社会，但只有当这种技术的设计和制作确保对残疾人无障碍时才能实现。新的投资、研究和生产应该促进消除不平等，而不是创造新的障碍。委员会进一步回顾，根据《公约》第五条第二款，各缔约国有义务禁止一切基于残疾的歧视，保证残疾人获得平等和有效的法律保护，使其不受基于任何理由的歧视¹²，并回顾，剥夺进入或获得向公众开放的物质环境、交通、信息、通信或服务，应当明确界定为违禁的歧视行为。¹³

¹⁰ 见 CRPD/C/10/D/4/2011，第 9.4 段。

¹¹ 见关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014 年)，第 25 段。

¹² 同上，第 5 段；另见 CRPD/C/14/D/21/2014，第 8.5 段。

¹³ 见关于无障碍问题的第 2 号一般性意见(2014 年)，第 29 段。

8.7 在本案中，委员会注意到缔约国辩称，提交人可以自行选择辅助人员协助她投票。然而，委员会还注意到，在 2013 年联邦选举中，提交人可用的备选方案无一能让她以她所希望的方式行使投票权，即：不致被迫将她的政治选择透露给她的陪伴者。委员会进一步注意到，若有机会使用电子投票系统，提交人就能够在与其他人平等的基础上独立进行无记名投票，而不致被迫向任何人透露她的政治选择。

8.8 关于缔约国的论点，即：考虑到资源有限，获得现有物品和服务的障碍应当逐步消除，成本显著增加可能构成过度负担，委员会回顾，落实无障碍的义务是无条件的。因此，有义务提供无障碍的实体不得以向残疾人提供无障碍构成负担为由而不作为。¹⁴

8.9 在本案中，委员会还回顾，电子投票选项已在缔约国内供视障者广泛使用，并自 2011 年起在新南威尔士州选举中采用。委员会还注意到，缔约国未提供任何资料证明其主张，即：使用这类电子投票选项构成过度负担，致使该选项无法在 2013 年联邦选举中供提交人和所有需要这类便利的人员使用。委员会还回顾，第五条载入了人人有权享有法律给予的平等保护的原则。各缔约国必须禁止一切基于残疾的歧视，为残疾人提供有效和平等的保护，使其不受基于任何原因的歧视。¹⁵ 这项公约义务意味着，各缔约国必须根据《公约》，确保所有残疾人的权利得以落实，并避免出台歧视性立法和措施，以免产生基于残障类型的歧视因素。

8.10 委员会因此认定，缔约国未向提交人提供使用该国已有电子投票平台的机会，而又不向她提供备选方案以便她能够在不将投票意图透露给另一人的情况下投票，剥夺了她根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目(单独解读，以及与第五条第二款，第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项以及第九条第一款和第二款第(七)项一并解读)应享有的权利。

C. 结论和建议

9. 委员会根据《任择议定书》第五条行事，认为缔约国未履行根据《公约》第二十九条第(一)项第 1 和第 2 目(单独解读，以及与第五条第二款，第四条第一款第(一)、第(二)、第(四)、第(五)和第(七)项以及第九条第一款和第二款第(七)项一并解读)应履行的义务。因此，委员会向缔约国提出以下建议：

(a) 关于提交人，缔约国有义务：

(一) 向她提供有效的补救措施，包括补偿提交本来文过程中发生的任何法律费用；

(二) 采取适当措施，确保提交人在缔约国今后所有选举和公投中，有机会利用能让她以无记名方式投票，而不致被迫将投票意愿透露给任何其他人的投票程序和设施；

(三) 公布本意见，并以无障碍格式广为散发，以供所有群体查阅。

¹⁴ 同上，第 25 段；和 CRPD/C/14/D/21/2014，第 8.4 段。

¹⁵ 见关于包容性教育权的第 4 号一般性意见(2016 年)，第 45 段。

(b) 总体而言，缔约国有义务采取措施，防止今后发生类似侵权行为。在这方面，委员会要求缔约国：

(一) 考虑修订《选举法》，以确保电子投票选项对所有有需要的残疾人都可得、易得，而不分残障类型；

(二) 根据《公约》第二十九条要求，通过确保投票程序、设施和材料适当、无障碍并易懂易用，在实践中维护和保障残疾人在与其他人平等的基础上投票的权利，并通过使用辅助技术保护残疾人的无记名投票权。

(三) 考虑修订《选举法》，以确保在可能需要另一人协助投票人投票的情况下，提供这类协助的人员有义务对该项投票保密。

10. 根据《任择议定书》第五条和委员会议事规则第 75 条，缔约国应当在 6 个月内向委员会提交一份书面答复，包括提供资料说明根据委员会本意见和建议采取的行动。
