



## 人权事务委员会

## 委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2558/2015 号来文的决定\* \* \* \* \*

来文提交人:	M.I.A.P.(由律师 Diego Fernández Fernández 代理)
据称受害人:	提交人
缔约国:	西班牙
来文日期:	2014 年 12 月 18 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 2015 年 1 月 30 日转交缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2021 年 3 月 15 日
事由:	基于就业类别的歧视
实质性问题:	正当程序权; 获得合理裁决的权利; 平等权
程序性问题:	同一事项正受到另一国际调查或解决程序的审查; 用尽国内补救办法; 滥用提交来文的权利
《公约》条款:	第十四条第一款和第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(子)项和(丑)项

1.1 来文提交人是 M.I.A.P., 西班牙国民, 1975 年 5 月 22 日出生。提交人称, 缔约国侵犯了她根据《公约》第十四条第一款和第二十六条享有的权利。《任择议定书》于 1985 年 4 月 25 日对该缔约国生效。提交人由律师代理。

\* 委员会第一百三十一届会议(2021 年 3 月 1 日至 26 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉芙·穆拉哈姆·巴西姆、亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、马哈古卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科鲍娅·查姆贾·帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖和根提安·齐伯利。

\*\*\* 委员会委员马西娅·克兰和根提安·齐伯利的意见(不同意见)附于本意见之后。



1.2 2015年6月15日，委员会新来文和临时措施特别报告员驳回了缔约国提出的将来文可否受理和案情实质分开审议的请求。因此，委员会将一并审议这两项。

### 事实背景

2.1 1999年12月7日，提交人作为工程和炮兵专家入伍。提交人指出，虽然她在军队的就业是临时的，但这是一项长期合同，根据《士兵和海员法》(4月24日第8/2006号)，当她年满45岁时，她将成为一名预备役军人，可以领取工资直到退休。

2.2 2007年2月16日，提交人因抑郁症被安排休假，后来被归类为混合型适应障碍，<sup>1</sup> 提交人声称这与她的工作环境以及直属上司的骚扰有关。提交人指出，她的精神科医生的医疗报告证明了她的疾病与工作场所之间的联系。<sup>2</sup>

2.3 由于提交人被安排休假，国防部副部长办公室根据第8/2006号法和基于4月30日关于通过《国家抚恤金领取人法(综合)》的第670/1987号皇家法令第52条之二<sup>3</sup> 而制定的第1186/2001号皇家法令，启动了行政程序，以评估她的心理健康状况，并确定她的疾病是否与工作有关以及她是否无法履行日常职责，并在此基础上确定她的就业状况。这些法律规范了武装部队中职业士兵和海员的劳资关系，以及他们有权获得的伤残抚恤金和其他补偿。

2.4 2008年6月26日，巴伦西亚专家医疗委员会裁定，提交人患有的焦虑症与其服役无关，这是她易患的一种疾病，而不是由特定环境或其他外部原因造成的疾病。2008年10月22日，一般法律咨询部关于终止提交人在武装部队服役的报告被纳入行政程序。

2.5 2008年11月11日，评估提交人身心健康状况的行政程序最终确定，她的情况不适合服兵役，她的抑郁症与工作无关，此外不能证明她的病是在服役期间发生的。因此，她的案件不属于第1186/2001号皇家法令<sup>4</sup> 关于获得伤残抚恤金或其他补偿的权利的范围。此外，国防部副部长办公室说，提交人的疾病属于关于承认、宣布和计算残疾等级的第1971/1999号皇家法令的范围，她的残疾等级为

<sup>1</sup> 提交人指出，混合型适应障碍是对外部压力源(工作场所)的反应，像她这种情况，当长期暴露于压力源时，会表现为抑郁或情绪障碍。提交人还指出，她所在单位的医务长承认她确实患有混合型适应障碍，正如行政记录中2007年11月28日的一份报告所述。

<sup>2</sup> 提交人没有提供专家报告的副本。

<sup>3</sup> 第52条之二规定：

(1) 非职业士兵和海员，在达到退休年龄之前未获得留在武装部队的权利，在其非长期服役期间，如果变得不适合服役，应有权根据第二章和第四章领取普通抚恤金或特别抚恤金，但前提是这种不适合服役的情况属于本法令第28条第2款(c)项的范围，该条款涉及完全丧失从事任何职业或行业工作的能力。

(2) 如果这些服役人员遭受永久性非致残性伤害或遭受的伤害不会使他们丧失从事所有职业和行业工作的资格，则他们有权在适用的监管条款范围内领取抚恤金或一次性补偿金。

<sup>4</sup> 第1条第2款规定，该皇家法令适用于以下情况：由于适用法律规定的原因，从职业士兵或海员服役期开始到服役期结束的任何时候发生的事件所造成的事故、伤害或疾病导致的心理不适。

5%。<sup>5</sup> 提交人称，这些决定意味着，实际上，她无权因残疾而获得抚恤金或任何其他类型的补偿。

2.6 2009年6月29日，提交人就行政程序的结果向巴伦西亚社区高等法院提出行政上诉。提交人指出，巴伦西亚医学专家委员会将她的疾病定性为她易患的焦虑症，这是错误的，她患有混合型适应障碍，这是由工作环境造成的，在她最近的职位中，她受到了上司的心理骚扰、羞辱和职业上的贬低，她的精神科医生证实了这一点，行政程序中包含的一系列证明文件也显示了这一点。她认为，主管当局为了阻止专业军事人员领取伤残抚恤金或一次性补偿金，通常试图对第1186/2001号皇家法令第1条第2款进行狭义解读，理解为致残疾病必须源自特定的具体事件，从而排除个人可能易患的或不是由特定事件引起的疾病，借此将此类人员排除在该法令的范围之外。此外，提交人认为，她的平等权受到了侵犯，作为非职业入伍服役人员(她是其中一员)，只有当他们的疾病是在他们入伍期间发生的事件所致，才有资格领取抚恤金或一次性补偿金，而这一条件不适用于职业军事人员或国家抚恤金制度下的任何其他公务员或甚至西班牙其他工人。提交人申请撤销这一判决，理由是她的疾病是她在武装部队工作直接导致的，她是在作为入伍人员期间患病的。因此，她要求领取永久丧失工作能力抚恤金。<sup>6</sup> 其次，她要求承认她有权基于其残疾等级获得任何其他适当抚恤金或补偿，无论她是否因公致残。<sup>7</sup>

2.7 2012年5月21日，高等法院行政庭驳回了上诉，指出需要解决的问题是，提交人的疾病(残疾的根源)是否是因服役所致。高等法院依据提交人的要求参考了专家意见，根据该意见，她患有混合型抑郁症，这是由她的工作环境所致，而不是由任何个人或内在因素所致。然而，高等法院认为，该意见没有考虑到2007年一名军队心理医师发表的意见中的一些内容，其中表示提交人曾于2004年因抑郁症症状与武装部队心理服务部门联系，并在2005年和2006年出现了焦虑症发作，导致她在2007年被安排休假。最后，根据行政程序期间进行的所有检测，高等法院得出结论认为，提交人所声称的心理虐待事件(2006年上级官员对她的评估很严苛以及2007年她被关禁闭)并非导致她患病的原因，相反，疾病的根源不是她的工作，而是外部因素。

2.8 2012年6月18日，提交人向巴伦西亚社区高级法院行政庭提出关于撤销判决的特别申请，她在申请中称，2012年5月21日的裁决论证不足，侵犯了她根据《宪法》第二十四条享有的有效司法补救权，因为高级法院没有对她提出的平等权受到侵犯的申诉作出裁决。提交人指出，高等法院侵犯了她获得有效司法补救的权利，还因为高等法院只裁定她的疾病是否属于第1186/2001号皇家法令第1条第2款的范围，并审查了疾病与服役之间的联系，而没有确定提交人的情况

<sup>5</sup> 提交人指出，已确定她的疾病属于第994/2001号皇家法令附件所载心理生理状况表中第267(a)项(系数5)的范围，表明疾病不可逆转或极不可能或不大可能逆转，导致完全无法履行其军团、军衔、职位或专业的职能，残疾等级为5%。

<sup>6</sup> 第1186/2001号皇家法令，第5条。

<sup>7</sup> 第1186/2001号皇家法令第6条第1款(a)项规定，部分失去职业能力是指“由于与服役或服役期间的行为或这种行为的后果无关的情况而不适合服役”。第7条提到了因公或非因公而导致的轻微丧失职业能力。抚恤金或其他补偿金的数额取决于是否因公致病。

是否属于皇家法令第 6 和第 7 条规定的情况之一，这两条规定，只要疾病是在从入伍到服役结束期间出现的，就不需要证明存在这种联系。

2.9 2012 年 12 月 27 日，高等法院行政庭发布裁决，驳回了提交人要求撤销判决的特别申请，并对 2012 年 5 月 21 日的判决进行了补充。高等法院认为，主要申诉已经得到处理，因为已经驳回了关于她的疾病是服役期间行为所致的论点，从而将疾病排除在第 1186/2001 号皇家法令第 1 条第 2 款的范围之外。提交人还有一项申诉是要求承认其有权获得任何其他适当的抚恤金或补偿，法院承认上诉判决没有处理这一申诉，因为专家医疗委员会对残疾等级 5% 的评定没有解释是如何算出这一数字的。因此，高等法院命令主管当局重新计算残疾等级，同时考虑到在撤销判决程序中进行的专家检测。<sup>8</sup>

2.10 2013 年 2 月 1 日，提交人就 2012 年 12 月 27 日的裁决向宪法法院提出宪法权利保护申请，声称该裁决侵犯了她根据《宪法》第二十四条和第十四条分别享有的获得有效司法补救的权利和平等的权利。提交人指出，她获得有效司法补救的权利受到了侵犯，因为该裁决缺乏论证，仅表明提交人的疾病不是服役所致，而没有详细说明得出这一结论的理由。此外，该裁决仅限于处理有关侵犯平等权利的申诉以及对第 1186/2001 号皇家法令第 1 条第 2 款的错误解读，错误解读是认为该条款不能适用于除与工作有关的疾病之外的任何疾病，而该法令明确规定，在涉及与服役无关的情况下，只要是在入伍期间患病，就可给予抚恤金或其他补偿。关于侵犯平等权的问题，提交人指出，当局适用法律的方式对非职业服役人员是一种歧视，即使他们已正式宣布残疾情况，也不能获得补偿或抚恤金，因此与职业军事人员甚至一般工人相比，他们处于不利地位。

2.11 2013 年 4 月 22 日，宪法法院根据《宪法法院组织法》第 49 条第 1 款，驳回了提交人的申请，理由是她没有证明其申请具有特殊的宪法意义。

2.12 2014 年 10 月 17 日，根据 2012 年 5 月 21 日的判决(经 2012 年 12 月 27 日的裁决补充)，第 41 号专家医疗委员会计算出提交人的残疾等级为 35%。

2.13 2013 年 9 月 16 日，提交人向欧洲人权法院提出申请，2014 年 2 月 13 日，该申请被一名独任法官驳回，理由是根据《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)第 34 和第 35 条该申请不可受理。

## 申诉

3.1 提交人称，缔约国侵犯了她根据《公约》第十四条第一款和第二十六条享有的权利。关于违反第十四条第一款的问题，<sup>9</sup> 提交人认为，《公约》第十四条所载的正当程序权包括获得合理裁决的权利，换言之，裁决必须对当事方提出的所有申诉作出合理的解释。提交人提到了委员会根据第十四条作出裁决的各种案件中的意见，<sup>10</sup> 指出委员会的分析得出的结论是，作为一项规则，国内法院的职

<sup>8</sup> 该命令只表明检测日期是 2011 年 12 月 27 日，而没有说明是谁要求检测或是谁开展检测。

<sup>9</sup> 人权事务委员会，第 32 号一般性意见(2007 年)，第 2-4、第 15-17 和第 26 段。

<sup>10</sup> Arredondo 诉秘鲁案(CCPR/C/69/D/688/1996)、Gridin 诉俄罗斯联邦案(CCPR/C/69/D/770/1997 和 CCPR/C/69/D/770/1997/Corr.1)、Ben Said 诉挪威案(CCPR/C/68/D/767/1997)、Johnson 诉西班牙案(CCPR/C/86/D/1102/2002)和其他案件。

责是评估每起具体案件的事实和证据，除非这种评估明显具有任意性或构成司法不公，而她的案件就是这种情况。

3.2 提交人提出，她根据《公约》第十四条享有的正当程序权受到了侵犯，辩称高等法院驳回了她要求撤销 2012 年 5 月 21 日判决的申请，而没有就她已充分证实的关于她平等权受到侵犯的申诉做出裁决，无视了她获得依法作出的合理裁决的权利，提交人请委员会核实高等法院的裁决是否有充分的理由，是否具有任意性。她还请委员会确定，未能就她的申诉作出裁决是否可被视为严重到足以构成侵犯她根据《公约》享有的权利。

3.3 关于违反第二十六条的问题，提交人认为，不歧视原则以及法律面前人人平等和法律的平等保护是保护人权的一项基本原则。<sup>11</sup> 提交人提到委员会涉及第二十六条的若干案件中的意见，<sup>12</sup> 并得出结论认为，她受到了歧视，因为根据上述判例，如果没有客观和合理的理由而对类似的情况进行不同的处理，就存在歧视。她声称，由于非职业入伍人员社会保障制度在法律方面的变化，他们在大多数情况下无权领取任何伤残抚恤金或补偿，这与职业军事人员、公务员甚至西班牙其他工人不同。事实上，目前非职业入伍人员有权根据其残疾等级领取抚恤金或其他补偿，但根据第 1186/2001 号皇家法令第 1 条第 2 款，这取决于一系列因素，例如伤害或疾病必须是在入伍期间发生的事件所致(见第 2.5 段)。行政当局和法院对这一规则的解释具有限制性，因为它们要求致残事件必须是容易证明的具体和有形的事件，这就排除了并非由具体事件引发的疾病，例如遗传性疾病或可能易患的疾病。

3.4 这一规定不适用于职业军事人员或公务员，他们在因普通疾病或职业病、普通事故或履行职责而导致暂时残疾的情况下可领取抚恤金或其他补偿。在不适合履行职责的情况下，无论何时患病或受伤，都将享有同样的权利。<sup>13</sup> 提交人还指出，《社会保障法(综合)》(第 1/1994 号法令)没有规定，无论是暂时残疾还是永久残疾，受伤或患病必须在一定期限内发生。在暂时残疾的情况下，疾病可能会出现在工人正在接受社会保障补助并无法工作之时(第 128 条)，在永久残疾的情况下，一个人在加入社会保障计划之日已有的生理或功能限制不妨碍其残疾被承认为永久残疾(第 136 条第 1 款)。

3.5 因此，如果参加一般社会保障计划的一名职业军事人员、公务员或工人出现心脏病发作，或像提交人一样患上心理疾病，与提交人不同的是，此人将得到抚恤金或其他补偿，因为适用的法律规定，他或她有权享受这种补助，不论是普通疾病还是职业疾病，不论是因公所致还是由于从事专业工作期间发生的具体或有形事件所致。因此，提交人认为，她没有得到与西班牙其他工人相同的法律保护，这种差别待遇不是出于合理或客观的标准，也没有合法的目的。

<sup>11</sup> 人权事务委员会，关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)，第 1-12 段。

<sup>12</sup> 特别见 Sprenger 诉荷兰案(CCPR/C/44/D/395/1990)、Foin 诉法国案(CCPR/C/67/D/666/1995)以及 Haraldsson 和 Sveinsson 诉冰岛案(CCPR/C/91/D/1306/2004)。

<sup>13</sup> 提交人提到《武装部队社会保障法(综合)》(第 1/2000 号法令)第 3 条和第 8 条以及《公务员社会保障法(综合)》(第 4/2000 号法令)第 11 条和第 12 条。

## 缔约国关于可否受理的意见

4.1 2015年3月25日，缔约国提交了关于来文可否受理的意见。缔约国辩称，来文不可受理，因为提交人已将该事项提交另一国际解决程序，而且没有用尽国内补救办法。

4.2 缔约国指出，该事项已于2013年9月16日提交欧洲人权法院。法院于2014年2月13日根据《欧洲人权公约》第34和第35条裁定该申请不可受理。缔约国声称，虽然法院的信函没有说明其裁决的具体理由，但可以推断，它是以《公约》第35条第3款为依据，其中规定，如果申请“不符合《公约》或其议定书的规定，明显没有根据，或滥用个人申请权”，法院将宣布不予受理，因为该申请不属于第34条和第35条规定的任何其他情况。

4.3 关于用尽国内补救办法，缔约国指出，提交人向高等法院提出的撤销判决申请只提到了因为高等法院2012年5月21日的判决未能提供充分的理由陈述，侵犯了《宪法》第二十四条规定的获得有效司法补救的权利。缔约国指出，提交人在宪法权利保护申请中再次援引了《宪法》第二十四条，但补充了据称对平等权和人身安全权的侵犯。缔约国还指出，提交人在给委员会的来文中指称缔约国违反了《公约》第十四条和第二十六条，分别涉及正当程序和平等权。缔约国指出，由于尚未用尽国内补救办法，应宣布来文不可受理。

## 提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 提交人于2015年5月22日提供了评论。她指出，欧洲人权法院的不可受理决定中包含的唯一理由是提及《公约》第三十四和第三十五条；因此，无法确定法院是根据哪一项具体条款作出的决定。提交人认为，委员会的判例已经确定，<sup>14</sup>只有当一个国际机构不仅基于程序性理由，而且基于涉及已审议实质问题的理由作出决定时，该案件才会被视为在对《任择议定书》第五条第二款(子)项的保留意义上得到审查。因此，她认为欧洲人权法院没有审查她的来文。

5.2 至于缔约国关于未用尽国内补救办法的论点，提交人表示，缔约国从未指出在西班牙法律制度中她未使用的任何补救办法。在列举所寻求的补救办法时，她补充道，她遵循了国内法规定的行政和司法程序。提交人还补充道，与缔约国的说法相反，她在第一次上诉(2009年6月29日的行政上诉)中就提出了平等权受到侵犯的问题，并在其他程序中再次提出，即在撤销判决申请和宪法权利保护申请中。

## 缔约国关于实质问题的意见

6.1 缔约国于2015年10月14日提交了关于来文可否受理的意见。缔约国概述了事实，指出与提交人的主张相反，高等法院2012年5月21日的判决(经2012年12月27日的裁决补充)部分支持了提交人对2008年11月11日决定的上诉，因为该裁决撤销了与残疾等级5%有关的部分，并要求当局为她指定适当的残疾等级。

<sup>14</sup> Kehler 诉德国案(CCPR/C/71/D/834/1998)、Dugin 诉俄罗斯联邦案(CCPR/C/81/D/815/1998)和 Fillacier 诉法国案(CCPR/C/86/D/1434/2005)。

6.2 缔约国指出, 2014年10月17日, 为履行2012年12月27日的裁决, 第41号普通专家医疗委员会将提交人的残疾等级定为35%。<sup>15</sup> 缔约国还指出, 高等法院在获悉2014年4月24日的命令后, 即认为其2012年12月27日的裁决已经得到执行。<sup>16</sup>

6.3 缔约国重申其关于案件已提交另一国际解决程序和未用尽国内补救办法的主张。在这方面, 缔约国补充道, 提交人没有用尽国内补救办法来处理她根据第670/1987号皇家法令第52条之二提出的平等权受到侵犯的指称(见第2.3段), 因为她没有在任何行政或法院程序中提出这一点, 她本可以提出这一点作为理由以撤销一项她认为构成直接侵犯她领取抚恤金权利的判决。缔约国指出, 提交人上诉的决定(2008年11月11日行政程序中的决定)仅限于承认提交人的残疾以及她被武装部队安排休假一事, 相关机构不能就她的抚恤金权利作出裁决, 因为这是另一个行政机构的管辖范围。因此, 尽管提交人在2009年6月29日的行政上诉中提到了违反平等原则的情况, 但她并未在这方面提出任何申诉。<sup>17</sup> 她也不能这样做, 因为所涉决定并没有批准或拒绝抚恤金, 而只是证明了残疾的存在及其原因。

6.4 缔约国还认为, 提交人因此不具有受害人身份, 而且她滥用了《任择议定书》第三条规定的提交权。提交人辩称, 委员会应审议她的行政上诉中所载关于指称违反平等原则的论点, 即使她的论点是与高等法院诉讼程序无关的一般性申诉。缔约国重申, 这一程序涉及残疾等级及其原因, 而不涉及伤残抚恤金权利。

6.5 关于实质问题, 缔约国指出, 提交人认为, 该决定缺乏内部一致性, 没有处理她的申诉, 即在根据第670/1987号皇家法令第52条之二领取抚恤金方面, 与非职业军事人员相比, 职业军事人员和其他工人受到不当优待, 构成了违反《公约》第十四条的行为。缔约国提到委员会的判例, 根据该判例, 只有在证明国内法院的诉讼程序具有任意性或造成司法不公, 或法院不独立或不公正时, 委员会才能进行干预。<sup>18</sup> 缔约国认为, 这些情况不适用于本案, 因为提交人没有声称法院缺乏独立性或公正性, 也没有声称法院的行动具有任意性。缔约国还提到它关于未用尽国内补救办法和滥用提交权的论点(见第6.3-6.4段)。

6.6 关于违反《公约》第二十六条的问题, 缔约国认为, 法律面前人人平等的权利意味着绝对禁止歧视, 而不是禁止差别待遇。因此, 当一个群体和另一个群体之间的差别待遇具有客观和合理的理由时, 就不存在不平等。<sup>19</sup> 缔约国认为, 委员会对《公约》第二十六条的解释与宪法法院对《宪法》第十四条(涉及平等原则)的解释一致。缔约国指出, 宪法法院承认立法者有权确定社会保障补助的资格标准, 但前提是要尊重《宪法》所载的基本权利。

6.7 缔约国解释了适用于专业军事人员的国家抚恤金领取人制度下规范抚恤金和补偿的法律, 指出: (a) 该制度遵循《国家抚恤金领取人法(综合)》(第670/87号

<sup>15</sup> 缔约国没有提供任何资料说明医疗委员会更改提交人残疾等级的理由。

<sup>16</sup> 缔约国提供了国防部2014年10月30日和12月10日的两份文件, 其中表明2012年5月21日的判决(经2012年12月27日的裁决补充)已经得到执行, 没有必要采取进一步行动来执行。

<sup>17</sup> 缔约国指出, 这属于宪法法院的管辖范围。

<sup>18</sup> 见V.S.诉立陶宛案(CCPR/C/114/D/2437/2014)。

<sup>19</sup> 人权事务委员会, 第18号一般性意见(1989年), 第8和第13段。

皇家法令), 其中第 52 条之二规定了在哪些情况下非长期专业军事人员可以领取抚恤金或其他补偿。(b) 通过第 771/1991 号皇家法令, 以进一步发展第 52 条之二, 以规范根据国家抚恤金领取人制度向非职业服役人员发放抚恤金和其他补偿, 该法令后来被第 1186/2001 号皇家法令(现行)所取代, 现行法令也为获得这些补助的资格规定了医疗标准; 以及(c) 第 1186/2001 号皇家法令旨在解决以前制度中存在的问题, 同时考虑到通过第 17/1999 号法引入的军队新模式, 该模式旨在使武装部队专业化, 并确保服役能力减弱的专业服役人员能够重新进入劳动力市场, 同时规定根据个人在武装部队服役期间丧失的任何工作能力以及由此导致重新进入文职劳动力市场的困难程度, 按比例发放补助。

6.8 缔约国指出, 提交人声称, 正是歧视性的第 52 条之二使她相对西班牙其他工人而言处于不利地位, 该条规定只有在个人服役期间发生的事件造成不适(就她的情况而言是心理和身体上的不适)情况下, 才能得到抚恤金或其他补偿。缔约国还指出, 提交人只提到了第 670/1987 号皇家法令第 52 条之二第 2 款规定的身心不适不至于导致完全丧失从事任何职业或行业工作的能力的情况, 并指出第 52 条之二第 1 款涵盖了心理健康状况不适导致完全丧失从事任何职业或行业工作的能力的情况, 该条款承认领取抚恤金的权利, 无论导致丧失能力的事件是否发生在服役期间。在这方面, 缔约国援引第 1186/2001 号皇家法令第 5 条第 1 款, 该条款规定, 当残疾等级达到或超过 50% 时, 即被视为完全丧失从事任何职业或行业工作的能力。

6.9 缔约国提到了支持对非职业入伍人员适用上述补助法律的国内判例。例如, 在 2004 年的一项判决中,<sup>20</sup> 国家高等法院裁定, 根据第 771/1999 号皇家法令, 前服役人员必须属于完全丧失从事任何职业或行业工作的能力的情况, 必须是因服役期间发生的事件所致, 而且事件必须是具体的、可导致疾病发作的性质, 才有权领取抚恤金。换言之, 伤害或疾病的起因和发病时间必须在法律规定的期限内, 因此, 在涉及疾病导致丧失工作能力的情况下, 如果疾病是先天的或内生的, 只是偶尔在某个时间点有外部症状, 那么仅出现疾病的外部症状是不够的。

6.10 缔约国表示, 临时专业军事人员, 如提交人, 是通过临时合同来到武装部队的, 根据第 1186/2001 号皇家法令, 他们在武装部队服役期满后将进入文职劳动力市场。因此, 如提交人那样的情况, 出现的病状仅导致他们丧失在武装部队中履行职能的能力, 预计他们将进入文职劳动力市场。因此, 皇家法令规定, 凡是在与武装部队有服役关系期间患有疾病并完全无法从事任何职业或行业工作的非职业入伍人员, 均可领取抚恤金或其他补偿。缔约国认为, 这种区别对待有合理和客观的理由, 并不违反平等原则。

### 提交人对缔约国关于实质问题的意见的评论

7.1 2016 年 1 月 3 日, 提交人提交了对缔约国意见的评论。提交人指出, 尽管没有明确提到具体的抚恤金, 但 2008 年 11 月 11 日行政程序的决定确实对此事产生了影响, 因为该决定认为她的疾病不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围, 这意味着她被剥夺了申请抚恤金或其他补偿的任何可能性, 无论她的残疾等级如何。此外, 提交人认为, 虽然 2012 年 12 月 27 日的裁决确实部分受理了她关于残疾等级的上诉, 但这并不意味着高等法院审查了她的附属请求, 即评估她的残

<sup>20</sup> 国家高等法院, 2004 年 9 月 16 日关于第 92/2004 号上诉的判决。

疾，以确定她是否有权根据第 1186/2001 号皇家法令第 6 和第 7 条获得抚恤金或其他补偿。根据 2014 年 4 月 24 日的命令，她被认定残疾等级为 35%，但该命令没有就这些条款规定的抚恤金或一次性补偿金作出裁决。

7.2 提交人还指出，随后确定她的残疾等级为 35% 纯粹是一种形式，在实践中没有任何作用，因为高等法院在 2012 年 5 月 21 日的判决中指出，提交人不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围，因此无权获得该法令规定的补偿或抚恤金。国防部向委员会提供的文件证实了这一点，其中指出，无需采取行动执行 2012 年 5 月 21 日的判决(经 2012 年 12 月 27 日的裁决补充)，根据 2014 年 4 月 24 日的命令，这项裁决被视为已经得到执行(见第 6.2 段)。

7.3 关于缔约国提出的提交人不具备受害者身份和滥用《任择议定书》第三条规定的提交权，以及在关于侵犯平等权的指称方面未用尽国内补救办法的论点，提交人重申，她在行政上诉和要求撤销高等法院 2012 年 5 月 21 日判决的特别申请中提出了因适用第 670/1987 号皇家法令第 52 条之二和第 1186/2001 号皇家法令而造成的侵权行为，她在其中指出高等法院没有就这一指称作出裁决。提交人指出，鉴于西班牙的法律秩序中没有让公众对某项法律的合宪性提出质疑的机制，这些是仅有的可用的司法渠道。

7.4 关于违反第十四条的问题，提交人重申，关于她已充分证实的平等权受到侵犯的指称，高等法院的裁决缺乏必要的理由。提交人认为，高等法院有义务对她的指称作出裁决，并可裁定：(a) 负责她的案件的司法当局对第 670/1987 号皇家法令第 52 条之二和第 1186/2001 号皇家法令第 1 条第 2 款的解释违反了平等原则；(b) 应就这一事项提请宪法法院审查其合宪性；<sup>21</sup> 或(c) 根本没有侵犯平等权利。高等法院不应该对这些指称完全保持沉默。提交人指出，她并不是说高等法院不独立或不公正，而是说高等法院没有处理她关于平等权受到侵犯的指称，这构成了司法不公，因此侵犯了正当程序权。

7.5 关于侵犯她依据《公约》第二十六条享有的平等权的问题，提交人指出，她向委员会提出申诉的事项不是 2008 年 11 月 11 日的决定侵犯了她的这一权利，而是第 670/1987 号皇家法令第 52 条之二和第 1186/2001 号皇家法令在她案件中的适用侵犯了这一权利，缔约国的说法与此相反。她还指出，尽管缔约国辩称，皇家法令给予非职业服役人员更大的权利，但对该法令的分析表明，该法令显然使他们与西班牙其他劳动力相比处于不利地位。

7.6 提交人指出，缔约国声称，上述法律规定的差别待遇不适用于完全丧失从事任何职业或行业工作的能力的情况，而且缔约国认为，对长期不适合从事其日常职业或行业工作的非职业服役人员的差别待遇是合理的，因为他们的合同是临时性的，这意味着这些服役人员没有得到与西班牙其他劳动力同等的保护。她还指出，与她不同的是，任何患有类似疾病(即导致部分丧失从事任何职业或行业工作的能力的疾病)的西班牙临时合同工人都有权领取抚恤金，其数额取决于个人向该计划缴款的时间长短等情况；缴款期限达到要求，工人也有权领取抚恤金。对于那些只在军队度过部分职业生涯的服役人员而言，显然不是这种情况。提交

<sup>21</sup> 根据《宪法法院法》(第 2/1979 号)第 35 条及其后各条规定，当“法官或法院，无论是自动地还是应当事方的请求，认为适用于案件的法律以及决定所依据的法律的有效性可能违宪时，法官或法院应在不违反本法规定的情况下，将此事提交宪法法院”。

人认为，符合平等原则的做法是，规定最低缴款期，以便给予非职业人员领取抚恤金的权利，而不是以他们的临时性就业为由废除这一权利。

7.7 提交人指出，她被下令休第一次病假时已在军队服役七年，这意味着她的合同已经是长期的，在她 45 岁之前不需要延长，45 岁时她将成为预备役军人。因此，关于她的合同是临时的这一说法令人惊讶。因此，提交人认为，基于非职业入伍人员的临时性质，将他们与西班牙其他劳动力区别对待，并不是歧视他们的合理理由。提交人称，她根据《公约》第二十六条享有的权利受到了侵犯。

## 委员会需处理的问题和议事情况

### 审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定该案是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会回顾，缔约国在批准《任择议定书》时曾提出一项保留，声称委员会无权审议已得到另一国际调查或解决程序审查的案件。委员会注意到，缔约国声明，本来文于 2013 年 9 月 16 日提交欧洲人权法院，并于 2014 年 2 月 13 日根据《欧洲人权公约》第 34 和第 35 条被裁定不可受理，虽然法院的信函没有说明法院裁决提交人的申请不可受理的具体理由，但可以推断，该裁决是基于申请不符合《公约》或其议定书的规定，或申请明显没有根据，或滥用个人申请权，因为她的申请不属于第 34 和第 35 条规定的任何其他情况。

8.3 委员会注意到，欧洲人权法院认为，提交人的申请不符合《公约》第 34 和第 35 条规定的受理标准，因此不予受理。委员会回顾，根据其判例，若一项国际调查或解决程序宣布不予受理所依据的理由不仅仅是程序性理由，也包含对案件实质的一定考量，则“同一事项”应视为已得到对《任择议定书》第五条第二款(子)项的相应保留意义内的审查。<sup>22</sup> 从欧洲人权法院的裁决来看，不能排除欧洲人权法院基于纯粹的程序考虑而拒绝受理提交人的申诉，甚至都没有对案情进行粗略的审议，因此委员会的结论是，委员会根据《任择议定书》第五条第二款(子)项审议来文不存在任何障碍。

8.4 此外，委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有就其关于平等权受到侵犯的指称用尽国内补救办法，因为提交人上诉的决定仅限于承认她的残疾和让她从武装部队休假的事宜。因此，尽管提交人在对该决定的行政上诉中提到了平等原则，但她没有就这方面提出申诉；无论如何，她不能提出这样的申诉，因为该项决定没有承认也没有否认她领取抚恤金的权利。

8.5 委员会承认提交人的申诉，即 2008 年 11 月 11 日的决定确实就她获得抚恤金或其他补偿的权利作出了裁决，因为此后该决定对抚恤金事项产生了影响，通过确定提交人不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围，她被剥夺了申请抚恤金或其他补偿的任何可能性，不论她的残疾等级如何。委员会还注意到提交人的论点，即她在行政上诉和要求撤销高等法院 2012 年 5 月 21 日判决的特别申请中确

<sup>22</sup> Achabal Puertas 诉西班牙案(CCPR/C/107/D/1945/2010 和 CCPR/C/107/D/1945/2010/Corr.1)，第 7.3 段，Mahabir 诉奥地利案(CCPR/C/82/D/944/2000)，第 8.3 段，Bertelli Gálvez 诉西班牙案(CCPR/C/84/D/1389/2005)，第 4.3 段，以及 Wdowiak 诉波兰案(CCPR/C/88/D/1446/2006)，第 6.2 段。

实声称，由于对她的案件适用第 670/1987 号皇家法令第 52 条之二和第 1186/2001 号皇家法令，她的平等权受到了侵犯。

8.6 委员会注意到，2008 年 11 月 11 日的决定确定，提交人的情况不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围，因此直接影响到她领取抚恤金的权利，因为不属于该法令范围的后果是没有资格领取该法令规定的抚恤金和其他补偿。委员会还注意到，提交人在对裁决的行政上诉中、在要求撤销上诉判决的特别申请中以及在向宪法法院提出的宪法权利保护申请中，提出了她的平等权受到侵犯的问题。此外，委员会注意到，缔约国声称，提交人不能在其行政上诉中提出关于平等权的申诉，因为高等法院不能就她的抚恤金权利作出裁决，这一事项属于另一个机构的管辖范围。然而，缔约国没有说明提交人为此可以求助于哪个机构。此外，提交人声称行政上诉和撤销判决申请是提出侵犯其平等权的唯一可用的司法补救办法，缔约国对此未予以回应。同样，缔约国也没有说明提交人必须寻求何种补救办法才能被视为已用尽国内补救办法。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不构成受理本来文的障碍。

8.7 委员会注意到缔约国的论点，即提交人滥用了提交申诉的权利，因为她关于平等权受到侵犯的论点是与国内司法当局的目的无关的一般性申诉，国内司法当局的目的与残疾的等级和原因有关，与伤残抚恤金权利无关。如上所述，委员会认为，2008 年 11 月 11 日的决定对承认提交人领取抚恤金或其他补偿的权利产生了直接影响；因此，委员会认为，关于平等权的论点与国内司法当局的诉讼目的有关。据此，委员会认为，来文不构成滥用提交权。<sup>23</sup>

8.8 委员会注意到，提交人声称，高等法院侵犯了她根据《公约》第十四条享有的正当程序权，因为高等法院的裁决，特别是关于平等权受到侵犯的申诉的裁决，侵犯了她获得依法作出的合理裁决的权利。委员会还注意到缔约国的论点，即只有在国内法院的行为被证明具有任意性，或国内法院被证明不是独立和公正的情况下委员会才能进行干预，而缔约国认为在本案中没有出现这种情况。委员会注意到，高等法院在其 2012 年 5 月 21 日的判决中认定，提交人的情况不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围，并在其 2012 年 12 月 27 日的裁决中承认，上诉的判决没有处理提交人关于承认获得任何其他抚恤金或补偿的权利的申诉，并下令重新计算提交人的残疾等级，同时考虑到提交人要求的专家检测。在这方面，缔约国提及委员会的判例，根据该判例，应由各缔约国的机关评估具体案件的事实和证据或者国内法的适用情况，除非可以证明这种评估或适用显然具有任意性或构成明显错误或司法不公。<sup>24</sup> 根据提交人提交的材料，委员会认为，她没有证明高等法院的行为具有任意性或其裁决构成明显错误或司法不公。因此，委员会认为，就可否受理而言，提交人没有充分证实其根据《公约》第十四条第一款提出的申诉，委员会根据《任择议定书》第二条认为来文的这一部分不可受理。

8.9 关于《公约》第二十六条，委员会注意到，提交人声称，非职业服役人员(她是其中之一)与职业军事人员、其他公务员甚至西班牙其他工人相比处于不公平的不利地位，因为尽管他们有权领取伤残抚恤金或其他补偿，但这项权利受到第 1186/2001 号皇家法令规定的仅针对他们的各种限制。委员会还注意到缔约国

<sup>23</sup> Serna 等人诉哥伦比亚案(CCPR/C/114/D/2134/2012)，第 8.5 段。

<sup>24</sup> 见 F.B.L. 诉哥斯达黎加案(CCPR/C/109/D/1612/2007)，第 4.2 段，以及 Arenz 等人诉德国案(CCPR/C/80/D/1138/2002)，第 8.6 段。

的论点，即非职业人员通过临时合同受武装部队的约束，根据第 1186/2001 号皇家法令，这些人员一旦不再在武装部队服役，就将进入文职劳动力市场，差别待遇是合理和客观的，不违反平等原则。在这方面，委员会注意到，提交人声称，任何临时就业的西班牙工人都有权获得伤残抚恤金或其他补偿，而她不能被视为在武装部队临时就业，因为她有一份长期合同，预计将延长到她 45 岁，届时她将成为一名预备役军人。

8.10 委员会注意到，提交人根据《公约》第二十六条提出的申诉似乎涉及关于军人抚恤金的现行国内法的解释和适用，而这个问题理论上属于国家管辖的事项。此外，委员会指出，就可否受理而言，提交人没有证明她受到了歧视，即职业军事人员、其他公务员和西班牙工人普遍得到了不当优待，因为适用于像提交人这样的非职业军事人员的规则不同于适用于职业军事人员、其他公务员和西班牙工人的规则。委员会还指出，就可否受理而言，提交人没有充分说明，她作为一名长期受雇的非职业入伍军人的身份在多大程度上使她有必要得到与职业军事人员完全相同的待遇，或者不这样做如何构成基于《公约》第二十六条所列任何理由的歧视性待遇。因此，委员会认为，在本案中，提交人没有证明国家司法当局的行为，特别是适用不同标准的行为，具有任意性或构成明显错误或司法不公。<sup>25</sup> 因此，委员会得出结论认为，就可否受理而言，提交人没有充分证实这部分申诉。委员会根据《任择议定书》第二条认为这部分申诉不可受理。

9. 因此，人权事务委员会决定：

- (a) 根据《任择议定书》第二条，来文不予受理；
- (b) 将本决定转交缔约国和来文提交人。

<sup>25</sup> Riedl-Riedenstern 等人诉德国案(CCPR/C/82/D/1188/2003)，第 7.3 段，以及 Schedko 诉白俄罗斯案(CCPR/C/77/D/886/1999)。

## 附件

[原文：英文]

**委员会委员马西娅·克兰和根提安·齐伯利的个人意见(不同意见)**

1. 委员会认为，就可否受理性而言，提交人没有证实她根据《公约》第十四条第一款和第二十六条提出的申诉，我们无法赞同委员会的这一意见。我们认为，提交人根据这两条享有的权利受到了侵犯。
2. 关于第十四条第一款，提交人至少三次提出她的平等权受到侵犯的问题(第 8.5-8.6 段)。<sup>1</sup> 2008 年 11 月 11 日的决定认为她的申诉不属于第 1186/2001 号皇家法令的范围，她于 2009 年 6 月 29 日对该决定提出行政上诉，在此上诉中首次提出了平等权受到侵犯的问题。2012 年 6 月 18 日，她在要求撤销上诉判决的申请中再次提出了其平等权受到侵犯的问题。2013 年 2 月 1 日，她在向宪法法院提出宪法权利保护申请时再次提出了这一问题。在这三份救济申请中，没有一项裁决解决了她关于平等权的申诉。
3. 对于提交人关于其受法律平等保护的权利受到侵犯的指称，高等法院的裁决缺乏必要的理由，缔约国对此说法没有提出异议。高等法院对侵犯平等权的指称完全保持沉默。宪法法院驳回了提交人的宪法权利保护申请，理由是她没有证明她的申诉具有特别的宪法意义，但平等是《西班牙宪法》中一项明确的宪法权利(第二章第十四条)。
4. 缔约国声称，提交人不能在行政上诉中提出关于平等权的申诉，因为高等法院不能就她获得抚恤金或其他补偿的权利作出裁决，因为这一裁决属于另一个机构的管辖范围。然而，缔约国没有说明哪个机构有权决定这一事项。因此，从委员会获得的资料来看，缔约国的法院似乎没有充分考虑提交人关于其平等权受到侵犯的申诉并予以驳回(第 2.8、第 3.2、第 5.2、第 7.1 和第 8.7 段)。对她一再提出的申诉不予考虑构成了司法不公，因此侵犯了第十四条第一款规定的公正审判权。
5. 关于第二十六条，提交人提出了基于身份和残疾的歧视的复杂申诉。此外，提交人是一名在军队工作的妇女，这是一个传统上由男性主导的职业，妇女在该领域长期以来一直处于边缘化和不利地位。尽管她有长期就业，但她作为非职业服役军人或临时专业军事人员的身份(第 6.10 段)使她处于弱势地位。
6. 提交人称，她在工作场所受到心理骚扰、羞辱和职业上的贬低。这种不当待遇加剧了她的焦虑和抑郁，导致她因残疾而无法工作。在工作场所骚扰妇女构成基于性别的歧视，违反了《公约》第二十六条。缔约国有义务处理歧视事件对妇女的影响。尽管有这项义务，但缔约国并未承认歧视对提交人造成的影响是造成其残疾的一个原因，因此她无法领取伤残抚恤金。

<sup>1</sup> 括号内的所有段落编号均指委员会的决定。

7. 委员会在其关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)第 7 段中指出,《公约》中所用“歧视”一词的含义应指任何基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份的任何区分、排斥、限制或优待,其目的或效果是否认或妨碍任何人在平等的基础上认识、享有或行使一切权利和自由。委员会在第 10 段中指出,平等原则有时要求缔约国采取平权行动,以减少或消除会引起《公约》所禁止的歧视或使其持续下去的条件。

《公约》第二十六条将受法律平等保护的权利、禁止歧视和不受歧视的权利结合在一起,突出了缔约国通过立法确保实质性平等的义务。鉴于提交人(一名残疾妇女)因在传统上男性主导的领域被列为长期但“非职业”雇员而处于弱势地位,缔约国本应采取措施,确保提交人与职业军事人员、公务员和西班牙其他工人等处境类似的人员平等地获得工作补助。相反,缔约国的政策使她进一步因身份、性别和残疾而处于不利地位,尽管她从事的工作与职业军事人员基本相同,但她被排除在外,无法领取残疾相关补助。

8. 委员会在第 18 号一般性意见(1989 年)第 13 段中指出,并非每一种区别对待都构成歧视,只要这种区别对待的标准是合理和客观的,而且是为了实现《公约》规定的合法目的。然而,缔约国取消提交人领取伤残抚恤金或补偿资格的标准并未反映她长期、非临时性的军事就业的实际情况。这些标准也与适用于非军人的临时公职人员标准不同,缔约国也没有为这种差别待遇提供任何理由。因此,在本案中,这种区分具有任意性。

9. 我们得出结论认为,提交人没有得到与西班牙其他工人相同的法律保护,这种差别待遇不是出于合理或客观的标准,也没有合法的目的。总之,我们认为她根据第二十六条享有平等法律保护的权利受到了侵犯。

---