



人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于第
2978/2017 号来文的意见* ** **

来文提交人:	Navya Sheriffdeen
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	斯里兰卡
来文日期:	2017 年 1 月 26 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 2017 年 5 月 19 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2021 年 10 月 19 日
事由:	基于种族和宗教推断的公立学校入学歧视
程序性问题:	证据不足
实质性问题:	基于种族和宗教的歧视; 诉诸法庭
《公约》条款:	第二条第三款、第十四条、第十六条、第十七 条、第十八条、第二十五条和第二十六条
《任择议定书》条款:	第二和第三条

1. 来文提交人 Navya Sheriffdeen 是斯里兰卡公民, 出生于 2009 年 7 月 30 日, 由其父亲 Jehangir Sheriffdeen 代理。提交人称, 缔约国出于歧视理由驳回其入读公立学校的申请, 侵犯了她根据《公约》第二条、第十四条、第十六条、第十七条、第十八条、第二十五条和第二十六条享有的权利。提交人未由律师代理。

* 委员会第一百三十三届会议通过(2021 年 10 月 11 日至 11 月 5 日)。

** 委员会下列委员参与了本来文的审议: 瓦法·阿什拉夫·穆哈拉姆·巴西姆·亚德·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、马哈朱卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科波亚·查姆加·克帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔梅拉特·伊盖祖和根提安·齐伯利。

*** 委员会委员根提安·齐伯利的个人意见(部分反对)附于本意见之后。



提交人陈述的事实

2.1 2014年6月19日，提交人的母亲向政府公立学校 Visakha Vidyalaya 为她提交了入学申请。按照政府管理入学程序的通告，根据提交人所居地，她有资格入读该校。因此，学校必须联系她进行面试。由于没有收到关于面试流程的回复，提交人的父亲设法约见了学校副校长以讨论申请被拒一事。副校长表示，没有联系提交人进行面试是因为提交的申请文件有误。在与提交人父亲一起检查了申请文件后，副校长认同文件无误，只是中间出了差错。她保证会与学校校长讨论此事。

2.2 2014年9月26日，提交人父亲向斯里兰卡人权委员会提交申诉。2014年11月4日，他就女儿申请被拒一事向该校上诉和异议委员会提出上诉。他在上诉中提到，有分数比他女儿低的儿童被该校录取。

2.3 2014年11月25日，人权委员会传唤案件各方进行调查。在此次调查中，该校校长表示她不考虑提交人的申请且不联系她进行面试的唯一原因是提交人的祖父是锡兰籍马来人，因此提交人和其父亲也是锡兰籍马来人，并且有穆斯林名字。¹ 校长将提交人向学校提交的申请带到了调查现场。在申请书的第一页写有“穆斯林”的标注。一名陪同校长参加调查会议的资深教师表示，这是标准程序，如果一名基督教儿童向该校提交入学申请，申请书上就会标注“基督徒”，该儿童就会被移出选拔范围。校长表示，只有具有僧伽罗佛教名字的申请人才可能入选，而且教育部部长和教育部秘书要求她坚持她的决定，不让提交人入读该校。她补充道，她知道提交人的家庭是一个佛教家庭，但姓氏有问题，并表示如果他们愿意改姓，她可能会重新考虑她的决定。² 2014年12月3日，人权委员会认定该校违反了斯里兰卡国内法律，命令该校录取提交人。校长并未服从命令，还撤掉了提交人向上诉和异议委员会的提起的上诉，使其无法得到考虑。

2.4 2015年1月2日，提交人的父亲向最高法院提出申诉，称女儿的权利受到侵犯。提交人表示，在最高法院庭审中代表该学校的是一名副总检察长，他故意将最高法院的诉讼拖延了20个月。

2.5 2015年1月12日，斯里兰卡人权委员会传唤该校校长进行第二次调查。教育部秘书的代表也参加了调查会议。校长告知人权委员会，她无意让提交人入学。

2.6 2015年1月21日，提交人的父亲受到陌生人的威胁。他称他们的外表和行为都像是军事人员。那些人威胁要伤害他和他的家人，说他应该撤回向人权委员会提出的申诉。提交人的父亲指出，该校校长是斯里兰卡军队的一名上校，因此她可能拥有伤害他的家庭所需的资源和人员。提交人的父亲就这一事件向警方提出了申诉，但未收到关于采取任何调查行动的信息。2015年2月26日，提交人母亲的手机接到两通来自一名陌生人的电话，致电人威胁她并要求她的家人撤回向最高法院提出的申诉，并表示如不照做，全家将被杀害。

¹ 根据来文提交时所附的调查记录，该校一名教师表示非僧伽罗佛教儿童会被排除在申请选拔之外。

² 人权委员会的决定中提到，该校校长表示该校为僧伽罗佛教学校，一直以来都只录取僧伽罗佛教儿童，由于录取限制，只有0.5%的在校生属于其他宗教。校长还表示，由于提交人的祖父是斯里兰卡籍马来人，提交人被认为生来也是斯里兰卡籍马来人，因此申请被拒。

2.7 2016 年 7 月 11 日，最高法院驳回了提交人的申诉。最高法院给出的理由是，提交人未能充分证实她未能入选是由于其穆斯林姓氏这一论述，她的入学申请被拒是因为分数不够高。提交人表示，由于诉讼的拖延，当时已有七名最高法院法官参与本案，他们都表达了对提交人家庭有利的观点。但是，7 月时，该案交由带有偏见的法官审理，他们表达了对该校有利的观点。她表示，这些法官所依据的文件都是该校录取程序结束后才取得的，而该校在作出此具有争议性的决定时，不可能考虑到这些文件。提交人表示其家人提交的证据没有得到考虑，而且最高法院无视了其关于因歧视而导致申请被拒的论述。

申诉

3.1 提交人称，她未被该学校录取是因为对其种族和宗教派别的推断。她提出，该校声名远扬，并有校友在斯里兰卡法院担任法官或在政府部门工作。她声称，虽然该校为公立学校，但优先录取僧伽罗佛教儿童，他们在所有学生中的比例占到了 99%。提交人指出，虽然其家庭是佛教家庭，但是却由于姓氏被认为是穆斯林。她称入学申请被拒仅仅是因为其姓氏。

3.2 提交人援引了《公约》第二条、第十四条、第十六条、第十七条、第十八条、第二十五条和第二十六条。她声称在法律面前受到平等保护的权利遭到侵犯，所遭到的歧视违反了斯里兰卡《宪法》，因为《宪法》禁止基于种族、宗教、语言、种姓、性别、政治见解、出生地及其他任何理由的歧视。她还声称，尽管按照国内法规她符合入学资格，但她的姓氏看起来不像僧伽罗佛教徒，这是她被公立学校拒绝录取的唯一理由。她称最高法院的判决具有任意性、构成司法不公，因为最高法院考虑了无关因素却刻意忽略了相关因素。

缔约国未予合作

4. 人权事务委员会注意到，缔约国并未提交关于来文可否受理和本案实质问题的意见。委员会对缔约国未能就提交人的申诉可否受理或其实质内容提供任何资料感到遗憾。委员会回顾指出，《任择议定书》第四条第二款的含义是，缔约国有义务一秉诚意审查对其提出的所有指控，并向委员会提供其掌握的一切资料。如果缔约国未作答复，只要提交人的指称有适当佐证，就必须予以相应考虑。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

5.1 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，决定本案是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

5.2 根据《任择议定书》第五条第二款(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审查之中。

5.3 委员会注意到，提交人称她已经用尽所有可用的有效国内补救办法。虽然缔约国未提交任何相关信息，但委员会认为，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，这并不妨碍委员会审议本来文。

5.4 关于提交人根据《公约》第二条提出的申诉，委员会回顾其判例，即《公约》第二条规定了缔约国的一般义务，在根据《任择议定书》提交的来文中，不

能单独援引该条提出申诉。因此，委员会根据《任择议定书》第三条，宣布来文的这一部分不予受理。

5.5 委员会注意到提交人根据《公约》第十六条、十七条、十八条和二十五条提出的申诉。委员会注意到提交人未提供任何解释，说明缔约国是如何侵犯所述权利的。因此，委员会认为，就可否受理而言，提交人没有充分证实其申诉，因此根据《任择议定书》第二条，宣布来文的这一部分不予受理。

5.6 委员会注意到，提交人称最高法院的审理具有任意性、构成司法不公，违反了《公约》第十四条。在这方面，委员会注意到提交人的指控较为简洁，主要是关于最高法院对事实和证据的评估。在这方面，委员会回顾，一般应由缔约国的法院评估具体案件的事实和证据，除非可以确定其评估显然具有任意性或构成司法不公。委员会仅在已经确定法院的评估或解释显然具有任意性或构成司法不公的情况下行使其审核的权力。委员会注意到在本案中，案卷所含信息不足以使委员会做出提交人一案的法庭审理有如所述过失的结论。在此情况下，委员会认定，就可否受理而言，提交人未能根据《公约》第十四条充分证实其申诉，根据《任择议定书》第二条，委员会宣布这一部分不可受理。

5.7 委员会认定，提交人已提供足够的资料支持其根据《公约》第二十六条提出的申诉。因此，委员会宣布来文这一部分可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

6.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。委员会注意到，来文所针对的缔约国如果不对来文作出回应或未能作出全面回应，就会使自己处于不利地位，因为委员会将不得不在没有掌握有关来文充分资料的情况下审议来文。在缔约国没有对实质问题作出任何解释的情况下，只要提交人提出的指称得到充分证实，就必须予以相应考虑(见上文第4段)。³

6.2 委员会注意到，提交人称政府公立学校 Visakha Vidyalaya 基于对其种族和宗教派别的推断拒绝其入学申请，这使缔约国违反了《公约》第二十六条。按照政府管理入学程序的通告，根据提交人所居地，她有资格入读该校。最高法院认定，提交人关于其为何未能入选的论述没有得到充分证实。2016年7月，最高法院判决结果为，提交人入学申请被拒是由于其分数未达到录取标准。提交人就此声称，其他分数更低的孩子却被学校录取了。然而，委员会不能忽视所提供文件中提到的事实，即对提交人种族和宗教派别的推断确实对其未被该校录取一事有重大影响。委员会注意到，Visakha Vidyalaya 的校长在人权委员会前曾明确确认，提交人的入学申请被拒仅是由于其穆斯林姓氏以及对其祖父是锡兰籍马来人的推断。该校校长表示该校为僧伽罗佛教学校，一直以来都只录取僧伽罗佛教儿童，由于录取限制，只有 0.5% 的在校生属于其他宗教。斯里兰卡人权委员会得出结论，该校只考虑到对提交人祖先的宗教信仰及种族的推断，违反了国内管理入学流程的法律。委员会认为，即使假定有多个理由影响到对提交人入学资格的总体评估并最终导致她未能入选，其中一个理由不合法就会给整个决定带来瑕

³ 例如，见 Sannikov 诉白俄罗斯(CCPR/C/122/D/2212/2012)，第4段。

疵。⁴ 在缔约国未做出解释的情况下，委员会认为本案的事实表明存在违反《公约》第二十六条的情况。

7. 人权事务委员会依《公民及政治权利国际公约任择议定书》第五条第四款行事，认为缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十六条享有的权利。

8. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救措施。缔约国必须向《公约》权利受到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国有义务除其他外，采取适当步骤为提交人提供适当赔偿并保证其入读公立学校的申请获得符合《公约》要求的全面考虑。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权行为。

9. 缔约国加入《任择议定书》即已承认，委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立，即予以有效且可强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本《意见》，并在国内广泛传播。

⁴ “瑕疵办法”也见于欧洲人权法院的判例(见 E.B.诉法国，第 43546/02 号申诉，判决书，2008 年 1 月 22 日，第 80 段；以及 Aleksandr Aleksandrov 诉俄罗斯，第 14431/06 号申诉，判决书，2018 年 3 月 27 日，第 26 段)。另见委员会关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)第 7 段，其中委员会表示，委员会认为“歧视”一词“应指任何基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、财产、出生或其他身份的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为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”。

附件

委员会委员根提安·齐伯利的个人意见(部分反对)

1. 我同意委员会认为存在违反《公约》第二十六条情况的观点。但是，在我看来，本案事实也显示存在违反《公约》第二十四条第一款的情况，鉴于提交人是一个由于对其宗教和种族的推断而遭到歧视未能入学的儿童，应采取必要措施保护其受教育权。
2. 此类违反情况，即使提交人未明确申诉，委员会也可能会进行讨论。虽然我并非主张广泛接受法院知法原则¹，特别是在提交人由律师代理的情况下，但本案并非如此，而且来文显然提到了第二十四条下的问题。² 提交人受到的歧视性待遇、其年龄以及考虑儿童最大利益的必要性都证明了这一点。
3. 尽管按照国内法规提交人符合入学资格，但她的姓氏看起来不像僧伽罗佛教徒，这是她被公立学校拒绝录取的唯一理由。(第 3.2 段)。2014 年，斯里兰卡人权委员会认定该校违反了斯里兰卡国内法律，命令该校录取提交人(第 2.3 段)。但是，该校校长不仅不服从命令，还撤掉了提交人对上诉和异议委员会提起的上诉，使其无法得到考虑(同上)。
4. 若干国际人权公约都确立了受教育权。³ 《公约》第二十四条第一款规定，“所有儿童有权享受家庭、社会及国家为其未成年身份给予之必需保护措施，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、民族本源或社会阶级、财产或出生而受歧视”。保护措施包括让儿童不受歧视地接受教育，而且委员会在其结论性意见中也在第二十四条的框架内审议了教育问题。⁴ 在谈论受教育权时，对“歧视”一词的理解应近似于《取缔教育歧视公约》第一条中的定义，即理解为“包括任何基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、经济条件或出生的任何区别、排斥、限制或特惠，其目的或效果为取消或损害教育上的待遇平等，尤其是禁止任何人或任何一群人接受任何种类或任何级别的教育”。⁵ 在此语境下，受教育权也可以根据《儿童权利公约》第 28 条第 1 款进行解释，⁶ 该条款也同样规定，“缔约国确认儿童有受教育的权利，为在机会均等的基础上逐步实现此项权利”，应当采取特定措施。重要的是，受教育权已列入

¹ 欧洲人权法院赞同这一立场(例如，见 *Scoppola 诉意大利*(第 2 号)，第 10249/03 号申诉，判决书，2009 年 9 月 17 日，第 54 段)。

² 类似的立场，见 *Hudaybergenov 诉土库曼斯坦*(CCPR/C/115/D/2221/2012)，第 3.2 段；以及 *Weerawansa 诉斯里兰卡*(CCPR/C/95/D/1406/2005)，附件，第 1 段和附录。另见 William A. Schabas, Nowak, *Nowak's CCPR Commentary*, 3rd revised ed. (Kehl, Germany, N.P. Engel, 2019), pp. 1056–1057, especially para. 37。

³ *A/HRC/23/35*，第 15 段。

⁴ Schabas, *Nowak's CCPR Commentary*, pp. 682–683, especially para. 32。

⁵ 斯里兰卡是此条约的缔约国。更多详情，见 <https://en.unesco.org/themes/right-to-education/convention-against-discrimination>。

⁶ 斯里兰卡是此公约的缔约国。更多详情，见 <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> 及联合国条约数据库：<https://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>。

斯里兰卡《宪法》，《宪法》第 27 条第 2 款(h)项规定，国家的目标包括“彻底扫除文盲，保证人人有权一致且平等地接受各级教育”。⁷

5. 人权事务委员会在关于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的第 17 号一般性意见(1989 年)中写道：“在文化领域，应采取一切可能的措施促进(儿童的)人格发展，向他们提供一定水平的教育，使他们能够享受《公约》所确认的权利，特别是发表意见和言论自由的权利”(第 3 段)。经济、社会及文化权利委员会在关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年)中强调，所有人，特别是最弱势群体，必须在法律上和事实上都能接受教育，不应受到基于任何被禁止的理由的歧视(第 6 段(b)项和第 31-37 段)。受教育权特别报告员论述了教育中的平等和包容的重要性，指出“禁止歧视寻求在法律上和实践中排除使一些学生无法获得教育的障碍，或在其入校后使其难以成功的障碍”。⁸ 受教育权特别报告员指出，“公正和平等地取得教育的权利受到广泛的裁决”。⁹ 本案事实表明，国内当局没有履行《公约》第二十四条规定的义务。

6. 《公约》第二十六条和第二十四条一并解读时，要求缔约国在简单地禁止歧视的基础上做出更多努力，确保实现教育机会平等的原则。在本案中，委员会本应裁定存在违反第二十六条情况的同时也存在违反第二十四条第一款的情况。

⁷ 更多详情，见 <https://www.parliament.lk/files/pdf/constitution.pdf> 及 <https://constitutionnet.org/country/constitutional-history-sri-lanka>。

⁸ [A/72/496](#), 第 19 段。

⁹ [A/HRC/23/35](#), 第 45 段。