



公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: Restricted*
14 September 2010
Chinese
Original: English

人权事务委员会
第九十九届会议
2010年7月12日至30日

意见

第 1615/2007 号来文

提交人:	Bohuslav Zavrel(没有律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	捷克共和国
来文日期:	2006年3月12日(首次提交)
参考文件:	特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 于 2007年11月13日转交缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期:	2010年7月27日
事由:	在归还财产方面以公民身份为由实行歧视
程序性问题:	没有用尽国内补救办法, 可否受理的属物理由, 可否受理的属时理由, 滥用提交权
实质性问题:	法律面前人人平等; 不受任何歧视平等享有法律保护
《公约》条款:	第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条、第三条、第五条第(2)款(b)项

* 根据人权事务委员会的决定公布。

2010年7月27日，人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第4款通过了所附案文，作为委员会关于第1615/2007号来文的意见。

[附件]

附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款(在第九十九届会议上)

通过了关于

第 1615/2007 号来文的意见**

提交人: Bohuslav Zavrel(没有律师代理)
 据称受害人: 提交人
 所涉缔约国: 捷克共和国
 来文日期: 2006 年 3 月 12 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，
 于 2010 年 7 月 27 日举行会议，

结束了对第 1615/2007 号来文的审议，这份来文是提交人 Bohuslav Zavrel 先生按照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的，

考虑了来文提交人和所涉缔约国提供的全部书面资料，

通过了如下意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1. 来文提交人 Bohuslav Zavre 先生是居住在美利坚合众国纽约州的归化美国公民，他于 1920 年 1 月 3 日生于前捷克斯洛伐克的 Kurim。他声称他是捷克共和国侵犯《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条的受害者。¹ 他没有律师代表。

** 参与审查本来文的委员会委员有：阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生、普拉富拉钱德拉·纳特瓦尔拉尔·巴格瓦蒂先生、莱兹赫里·布齐德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、马哈吉布·埃尔哈伊巴先生、岩泽雄司先生、海伦·凯勒女士、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、尤利亚·莫托科女士、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生和克里斯特·特林先生。

阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生的个人意见全文附于本意见。

¹ 捷克斯洛伐克于 1991 年 3 月批准了《任择议定书》，由于捷克共和国通知继承捷克斯洛伐克的国际义务，《任择议定书》1993 年 1 月 1 日起对捷克共和国生效。

事实背景

2.1 提交人陈述，他与其妻于 1970 年因政治原因离开捷克斯洛伐克，逃往南斯拉夫，然后在意大利取得政治避难。他们在瑞士简短住了一段时间之后移民到美国。自那时起，他们一直住在美国。1982 年，他获得了美国公民身份，失去了捷克斯洛伐克公民身份²。

2.2 由于他是在没有准许之下离开先前捷克斯洛伐克，³ 提交人在缺席⁴ 判决下被判以囚禁，并被判以没收其财产，这包括坐落在 Kurim Hybesova 街 40 号的他家的房子，和一个 0.4 公顷的果园，这是他与前妻共有的。提交人估计他的财产在今日价值 30 万美元。

2.3 在第 119/1990 法制定之后，⁵ 提交人得到平反，他的判决被撤销。然后他提出了归还其财产的诉讼，但是 Brno-venkov 区域法院根据第 87/1991 法于 1992 年 9 月 16 日驳回了他的要求，因为该条法律要求索赔者为捷克公民，并须长期居住在捷克共和国。提交人没有对此判决提出上诉。

2.4 根据档案得知，提交人于 2005 年启动了新的司法程序，向 Brno-venkov 区域法院提出要求财产权的诉状，他所依据的事实他是 Kurim 家庭住房、房屋所在建筑土地以及花园的一半财产的合法拥有者。在他的诉状中，提交人要求法院宣布于 2002 年 2 月去世的其妻在去世之日之前是上述财产另一半的拥有者。提交人声称根据第 119/1990 号法在他得到平反之后，他的拥有权也得到了恢复，要求根据捷克财产法一般原则得到财产权的确认宣判，以此佐证其诉讼。Brno-venkov 地区法院于 2005 年 6 月 8 日驳回了诉讼，Brno 区域法院于 2006 年 10 月 10 日驳回了上诉，理由是规避可适用的赔偿立法(例如第 87/1991 号法)，在根据 119/1990 号法平反之后，不能提出资产赔偿的民事诉讼。2006 年 12 月 28 日，提交人向宪法法院提出了上诉，然而宪法法院于 2007 年 4 月 5 日以明显没有根据不予受理。⁶ 2007 年 4 月 17 日他的捷克律师向其宣布了这项裁决。

申诉

3. 提交人声称他是歧视的受害者，并争辩根据第 87/1991 号法，归还其财产需要公民身份侵犯了《公约》第二十六条。

² 根据美国—捷克斯洛伐克 1928 年 7 月 16 日移民归化双边条约，第 1 条。

³ 报告指明，在前捷克斯洛伐克，那些企图在没有当局准许下离开该国的人将除其他事情外受到监禁。

⁴ 提交人没有具体指明根据哪个案例他被判刑。

⁵ 第 119/1990 号司法平反法决定由共产党法院因政治原因判处的所有判决无效。凡财产被没收者根据法律第 23.2 节，有资格收复其财产，但必须符合另外赔偿法所规定的条件。

⁶ 法院驳回了上诉，理由是，这将与先前案例的裁决相矛盾，先前的案例中决定侵犯了受保护的基本人权和自由，但这并非提交人的情况。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2008 年 5 月 13 日的来文中论述了来文的事实、可否受理和案情。缔约国指出提交人在 1992 年和 2007 年之间采取了两个不同的司法途径。首先，他与其妻子在 Brno-venkov 区域法院向四名被告提出归还财产的司法程序⁷ 这四名被告在提交人离开捷克斯洛伐克之后获得了其财产的拥有权。法院根据第 87/1991 号法于 1992 年 9 月 16 日驳回了这一要求。该条法律要求提交人是捷克公民并要求在该项法律生效时(1991 年 4 月 1 日)或者至少在提出赔偿的法定时限未到期时(1991 年 10 月 1 日)提交人长期居住在捷克共和国。提交人不符合这一要求。缔约国补充说, Brno-venkov 区域法院在同一份裁决中进一步裁定尽管有公民身份的要求, 提交人的诉讼也必然会失败的, 因为他没有证明其在第 87/1991 号法生效时, 很好地服从各被告者要求其交出财产的要求。任何现有的国内补救方法没有争讼此裁决, 因此这一裁决于 1992 年 11 月 25 日成为最后裁决。根据缔约国, 提交人在赔偿诉讼程序方面并没有用尽国内补救方法。

4.2 缔约国进一步争论到, 提交人的来文应被宣布为不可受理, 理由是根据《任择议定书》第三条的意义, 它构成了侵犯来文提交权。缔约国指出, 评估延误的最后国内裁决是 1992 年 9 月 16 日 Brno-venkov 区域法院的裁决。因此, 提交人于 2006 年 3 月 12 日向委员会提出其初步申诉, 时间已过去 13 年之久。在没有任何合理的正当理由下, 委员会应认为此类延误是滥用权利的行为。为支持其声称, 缔约国除此以外援引了委员会对以下各来文的决定: 第 1434/2005 号来文, *Fillacier* 诉法国、第 787/1997 号来文, *Gobin* 诉毛里求斯、和第 1452/2006 号来文, *Chytil* 诉捷克共和国。

4.3 缔约国进一步声称, 委员会应该根据属时理由宣布来文不予以受理, 提交人的财产早在《公约》和《任择议定书》对捷克斯洛伐克社会主义共和国生效时就被没收。⁸

4.4 缔约国还补充说, 至于其关系到根据民事财产法的宣判拥有权的诉讼程序问题, 提交人的来文也应按属物理由被宣布为不可受理, 因为其关系到财产权, 在《公约》的范围之外。

4.5 关于案情问题, 缔约国指出, 提交人援引的《公约》第二十六条所保护的权利是一项自动的权利, 独立于《公约》保障的任何其他权利。缔约国回顾说, 委员会在其判例中重申并不是所有区别对待都是歧视性的, 按合理和客观标准作区分并不等于按第二十六条意义的受到禁止的歧视, 第二十六条并非意味着国家有义务纠正过去的不公正, 特别应考虑到这个事实: 在当时, 《公约》在以前共产主义捷克斯洛伐克还没有适用。

⁷ 三位自然人和 Kurim 国家农场。

⁸ 见上文脚注 1。

4.6 缔约国注意到委员会关于类似财产赔偿案例的判例，重申对过去的所有不公正都做补救这是行不通的。立法者作为其合法特权的一部分，必须运用它有限的自由斟酌权，就哪些事实领域，采取何种立法方式等问题作出决定，以便减轻损失。提交人在 Brno-venkov 区域法院的诉讼没有成功，不仅仅因为它不符合第 87/1991 号法令的公民身份要求，还因为它不符合要求被告在特定时间内交出财产的法定时限的先决条件。另一个问题是事实上，提交人没有在区域法院内没有确立其中一些被告是在非法倾向基础上获得其财产权的，而根据第 87/1991 号法令，这是归还财产的另一项强制性标准。⁹ 关于提交人根据民事财产法提出的后一起司法诉讼，缔约国争论到，这个程序并非是歧视性的。法院准确地解释和运用了国内法，因此，这已经属于委员会可能审查的范围之外，缔约国的结论是：在本案中它没有违反第二十六条。

提交人对缔约国意见的评论

5. 提交人在 2008 年 6 月 2 日和 8 月 18 日的评论中坚持认为第 87/1991 号法是歧视性的，侵犯了《公约》。他澄清说，为了第一个案例的司法程序之目的，他向所有被告提出了归还财产的请求。提交人不同意缔约国关于司法程序的分析，他强调说在 2007 年 4 月 5 日宪法法院驳回其上诉后他已用尽国内补救办法。无论如何，他指出在缔约国内，没有任何向非捷克公民提供的财产赔偿补救办法。提交人坚持说，是公民身份标准阻止了在捷克司法内获得其财产的赔偿，他坚持认为这是一项歧视性的要求，侵犯了《公约》第二十六条，构成了他向委员会提出申诉的事由。

缔约国的补充来文

6. 2009 年 5 月 21 日，缔约国提交了补充评论意见，在评论意见中，缔约国重申提交人的司法程序应该以两个不同的部分来审议。缔约国还再次向委员会呼吁以属时理由考虑提交人的申诉不可受理，或者此外，根据《公约》第二十六条，考虑提交人的申诉是毫无根据而不可受理。

提交人的补充来文

7. 2009 年 7 月 8 日，提交人提交了补充评论意见，在评论意见中他重申委员会应宣布他的来文可以受理，并且重申由于缔约国不允许赔偿其在 Kurim 的不动产，由此根据《公约》第二十六条他是歧视受害者。

⁹ 第 87/199 号法令，除了公民身份和长期居住要求(之后宪法法院的第 164/1994 号决定撤销了后一条标准)，该法还规定了资产索赔人必须符合其他一些条件才可实现其归还要求。特别是为保护收回要求所涉资产的目前拥有人，该法律规定，只要当他/她是在违反当时有效法律的情况下获得所涉资产或者他/她是通过不合法的优惠待遇获得资产，那么当前拥有人就必须交出资产。缔约国指出在以往在第 1533/2006 号来文 *Ondracka* 诉捷克共和国和第 945/200 号来文 *Marik* 诉捷克共和国的来文中缔约国所引用的这些论点。

委员会面前的问题及其审议情况

审议可否受理

8.1 在审议来文所载的任何请求之前，人权事务委员会必须根据议事规则第 93 条决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会为了《任择议定书》第五条第 2 款(甲)项的目的，确定同一事项未在其他国际调查或解决程序的受理之中。

8.3 委员会审议了提交人根据公民财产法要求归还其家庭住房和花园，并寻求对财产权的宣判，于 2005 年在 Brno-venkov 区域法院启动了司法诉讼程序。Brno-venkov 区域法院于 2005 年 6 月 8 日驳回了其要求。提交人向 Brno 区域法院提出对此裁决的上诉，该上诉于 2006 年 10 月 10 日被驳回，2007 年 4 月 5 日宪法法院确认了这一判决。缔约国没有对来文的这一部分是否可以受理提出异议。因此委员会认为就提交人于 2005 年启动的第二次程序而言，根据《任择议定书》第五条第 2 款(b)项，提交人已经用尽国内补救方法。

8.4 委员会注意到，缔约国认为在 1992 年 9 月 16 日 Brno-venkov 区域法院作出裁决和提交人向委员会提交来文之间有着较长的延误，因此来文因滥用了提交权而应宣布为不可受理。委员会注意到，《任择议定书》并没有规定来文必须提交的时限。仅在例外的情况下提交来文的延误可以导致来文的不予以受理。¹⁰ 审查了第二次司法诉讼程序，该次司法诉讼程序实质上处理的是和第一个司法程序同样的事由，该项司法诉讼程序于 2007 年 4 月 5 日在宪法法院作出裁决后结束，并且考虑到事实上，提交人于 2006 年 3 月 12 日，即在用尽国内补救办法之前向委员会提交了其初次申诉，因此根据《任择议定书》第三条，提交人的来文可以受理。

8.5 委员会还注意到缔约国声称应以属物理由宣布来文不予以受理。尽管提交人有关财产权利的要求并不属于《公约》保护的权利，但是提交人还指控原先捷克斯洛伐克政府没收资产是歧视性行为，而捷克共和国的新立法歧视非捷克公民的人，¹¹ 因此来文所载的事实显然产生了《公约》第二十六条下的问题。因属物理由来文可以受理。

8.6 委员会还注意到缔约国以属时理由反对本来文可以受理。委员会认为，尽管没收行为发生在《公约》及《任择议定书》对捷克共和国生效之前，但排除非捷克公民索赔者的新立法，却在《任择议定书》对捷克共和国生效之后，立法仍然延续了原先的后果，这可造成了歧视性行为，违反了《公约》第二十六条。

¹⁰ 见来文第 1434/2005 号，*Fillacier* 诉法国，第 4.3 段；第 787/1997 号来文，*Gobin* 诉毛里求斯，第 6.3 段和第 1582/2006 号 *Kudrna* 诉捷克共和国，第 6.3 段。

¹¹ 见第 586/1994 号来文，*Adam* 诉捷克共和国，1996 年 7 月 23 日通过的《意见》，第 6.2 段和第 1574/2007 号来文，*Slezak* 诉捷克共和国，2009 年 7 月 20 日通过的《意见》，第 6.4 段。

8.7 在没有进一步反对来文可受理的情况下，委员会宣布来文予以受理，因为其产生了《公约》第二十六条下的问题，委员会着手审议案情问题。¹²

审查案情

9.1 人权理事会参照当事各方根据《任择议定书》第五条第 1 款提交的所有资料审议了本来文。

9.2 委员会需讨论的问题是：第 87/1991 号法律对提交人的适用是否构成歧视，是否违反了《公约》第二十六条。委员会重申其判例，即并非所有有差别的待遇都应被看作是第二十六条意义之下的歧视行为。符合《公约》规定并基于客观合理理由的差别待遇并不构成第二十六条意义之下受禁止的歧视。¹³

9.3 委员会回顾了它在众多的捷克财产归还案件中所作出的《意见》，¹⁴ 委员会在这些《意见》中裁定第二十六条遭到了侵犯，并认为要求提交人具备捷克公民身份作为归还其财产的先决条件，或者支付相应赔款的选择办法，是不符合《公约》的。鉴于提交人原先对其财产的权利并非是以其公民身份为依据，委员会认为公民身份要求是无理的。在第 747/1997 的 *Des Fours Walderode* 来文中，¹⁵ 委员会认为，法律如要求把国籍当作归还以前被当局没收的财产的一项必要条件，这在同样受到以前国家没收财产的受害者的人中间造成任意性与歧视性差别，从而违反《公约》第二十六条。委员会认为上诉案例中所确立的原则同样适用于本来文的提交人。因此委员会得出结论，对提交人采用第 87/1991 号法的公民要求违反了他在《公约》第二十六条之下的权利。

10. 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为其审议的事实显示侵犯了《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条。

11. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效补救，如果所涉财产不能归还，只给予赔偿。委员会重申缔约国应审查其立法，特别是涉及第 87/1991 号法的公民身份要求的立法，确保所有人在法律面前享有平等以及享有法律的平等保护。

¹² 见 *Adam* 诉捷克共和国(见上文第 11 条)，第 6.3 段。

¹³ 见第 182/1984 号来文，*Zwaan-de Vries* 诉荷兰，1987 年 4 月 9 日通过的意见，第 13 段。

¹⁴ 第 516/1992 号来文，*Simunek* 诉捷克共和国、1995 年 7 月 19 日通过的意见，第 11.6 段；第 586/194 号来文，*Adam* 诉捷克共和国、1996 年 7 月 23 日通过的意见，第 12.6 段；第 857/199 号来文，*Blazek* 诉捷克共和国、2001 年 7 月 12 日通过的意见，第 5.8 段；第 945/2005 号来文，*Marik* 诉捷克共和国、2005 年 7 月 26 日通过的意见，第 6.4 段；第 1054/2002 号来文，*Kriz* 诉捷克共和国、2005 年 11 月 1 日通过的意见，第 7.3 段；第 1445/2006 号来文，*Polackova* 和 *Polacek* 诉捷克共和国、2007 年 7 月 24 日通过的意见，第 7.4 段；第 1463/2006 号来文，*Gratzinger* 诉捷克共和国、2007 年 10 月 25 日通过的意见，第 7.5 段；第 1533/2006 号来文，*Ondracka* 诉捷克共和国、2007 年 11 月 2 日通过的意见，第 7 段；第 1479/2006 号来文，*Persan* 诉捷克共和国、2009 年 3 月 24 日通过的意见，第 7.4 段；和第 1574/2007 号来文，*Slezak* 诉捷克共和国、2009 年 7 月 20 日通过的意见，第 7.3 段。

¹⁵ 2001 年 10 月 30 日通过的意见，8.3 至 8.4 段。

12. 缔约国应牢记成为《任择议定书》的缔约方，缔约国即承认委员会有职权认定是否存在违反《公约》的情况，且根据《公约》第二条，缔约国承诺确保其境内或受其管辖的所有人均享有《公约》承认的权利，并承诺在确认存在违法行为之后，提供有效且可执行的补救措施。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。

[以英文、法文和西班牙文通过，其中原文为英文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的部分内容。]

附录

委员会成员，个人意见(反对意见)

我个人认为，应宣布本来文不予以受理，因为它提出了两个不同的法律诉讼，两者本身均不能予以受理。

第一项法律诉讼涉及提交人要求归还其财产。受理此案的 Brno-venkov 区域法院按照第 87/1991 号法在 1992 年 9 月 16 日的裁决中驳回了此要求。第 87/1991 号法具体规定只有长期居住在捷克斯洛伐克的具有捷克斯洛伐克籍的人才可以提交这样的申诉。提交人没有对此裁决提出上诉。由于坚持第 87/1991 号法的宪法性的宪法法院所采取的立场使这些补救形同虚设，用尽国内补救的要求可合乎逻辑地放弃。此外，如果来文是可受理的，《公约》二十六条则本应是适用的，因为将公民身份要求作为赔偿由当局没收财产的先决条件纳入法律相当于在以往所有可能成为被没收财产受害者的个人之间确立了一个武断和歧视性的区别，构成了对那一条款的侵犯。

事实上，来文的这一部分基本上区别于来文的其他部分，以下将予以澄清。未争辩的事实提到两个具体的日期：法院于 1992 年 9 月 16 日驳回提交人的要求；来文是于 2006 年 3 月 12 日提交委员会的。因而，在法院裁决和向委员会提交来文之间经过了 13 年半之久的时间。这个延误显然是过分的，不可置否地构成了《任择议定书》第三条意义内的滥用提交来文权。委员会的判决书——尽管极其开放，但是坦率地说，缺乏生气——并不允许这样长的拖延。我并不想反反复复地强调这点，我谨提请注意，我在这方面持有不同意见，特别是我对第 1533/2006, *Ondracka* 诉捷克共和国来文持有不同意见。我还愿意借此机会，提到我对纪念 Ahmed Mahiou 题为“向人权事务委员会提交个别来文的时限：对《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》中的一项空白的反思”的文集的贡献。^a

提交人于 2005 年向 Brno-venkov 区域法院启动了第二次法律诉讼，这就是说与第一次诉讼相隔 13 年，所涉问题是要求对财产权的宣判。提交人为佐证这一诉讼宣称在根据第 119/1990 号法获得平反之后，他的财产所有权得到了恢复，他之后根据捷克财产法的一般原则寻求财产权宣判。Brno-venkov 地区法院于 2005 年 6 月 8 日驳回了这一要求。Brno-venkov 区域法院驳回了就这一事项向其提出的上诉，“理由是规避可适用的赔偿立法(即第 87/1991 号法)，在按照第 119/1990 号法平反之后，不能提出资产赔偿的民事诉讼。”提交人对于宪法法院提出的上诉因毫无根据于 2007 年 4 月 5 日被驳回，几乎是在提交本来文的一年之前，并且在用尽国内补救之前。

^a In Yadh Ben Achour, Jean-Robert Henry and Rostane Mehdi, *Le débat juridique au Maghreb: De l'étatisme à l'Etat de Droit, Etudes en l'honneur d'Ahmed Mahiou* (Editions Publisud-IREMAM, 2009), p. 241 ff.

第二个法律诉讼案，在其目的和对其的适用的法律方面不同与第一个诉讼案，既不能和第一个诉讼案合并也不能附于第一个诉讼案。委员会本身承认其构成了一个新的法律诉讼，称之为“第二项司法诉讼程序”(第 8.4 段)，此外，对第二项法律诉讼而言，已经用尽国内补救方法，并是在可认为是合理的时间阶段提交委员会的。这项新的法律诉讼的目的是财产权的宣判，而不同与 1992 年的诉讼案(该案迟迟才交给委员会)，此案的目的是归还财产。由于其涉及到拥有权问题，新的诉讼案毫无疑问以属物理由不予受理，由于拥有财产的权利在《公约》的范围之外。委员会声明“第二项司法诉讼程序”实质上是与第一项有关，这项声明产生于对诉讼程序目标的评估而不是对诉讼程序目的的评估。

委员会将目标概念与目的概念等同起来，通过“审议该诉讼的第二部分”的提法，采用法律上可疑的方式，将第二起诉讼附于第一起诉讼，听任与第 26 条——原本适用于第一起诉讼案(赔偿)——有关的考量分散对属物管辖权缺失的注意力，因此在事实与法律两方面都犯下了判决错误。

阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生(签名)

[提出时有英文、法文和西班牙文本，其中英文为原文。随后还将印发阿拉伯文，中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]