联 合 国 CCPR/C/106/D/1852/2008

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
4 February 2013
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1852/2008 号来文

委员会第一〇六届通过的意见(2012 年 10 月 15 日至 11 月 2 日)

提交人:	Bikramjit Singh (由律师 Stephen Grosz 先生代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	法国
来文日期:	2008 年 12 月 16 日(首次提交)
参考文件:	特别报告员依第 97 条做出决定，于 2008 年 12 月 22 日转交缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期:	2012 年 11 月 1 日
事由：	因佩戴凯斯基(keski)──缠头巾被公立学校开除
实质性问题:	表明本人宗教的权利、隐私权、不遭歧视问题
程序性问题：	尚未援用无遗国内补救办法
《公约》条款：	第二、十七、十八和二十六条
《任择议定书》条款：	第五条第 2 款(丑)项

请回收

附件

人权事务委员会第一〇六届会议根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款

通过的关于

第 1852/2008 号来文的意见*

提交人:	Bikramjit Singh (由律师 Stephen Grosz 先生代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	法国
来文日期:	2008 年 12 月 16 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 2012 年 11 月 1 日举行会议，

结束了对 Bikramjit Singh 根据《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第 1852/2008 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人、其律师和缔约国提出的全部书面资料，

通过了如下的意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1.1 来文提交人，Bikramjit Singh, 是信奉锡克教的印度国民，1986 年 8 月 13 日出生。他宣称本人为违反《公约》第二、十七、十八和二十六条行为的受害者。他由律师 Stephen Grosz 代理。1981 年 2 月 4 日和 1984 年 5 月 17 日，《公约》及其《任择议定书》分别对缔约国生效。

1.2 2009 年 3 月 20 日，人权事务委员会通过其新来文和临时措施特别报告员行事，决定不分开审议可否受理问题与案情。

* 参加本来文审查的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐德先生、哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、瓦尔特·卡林先生、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、安托阿尼拉·尤利亚·莫托科女士、杰拉尔德·L·纽曼先生、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、奈杰尔·罗德利爵士、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、马拉·萨尔塞姆巴耶夫先生、克里斯特·特林先生和马戈·瓦特瓦尔女士。

提交人陈述的事实

2.1 案情涉及 2004 年 3 月 15 日依据世俗主义原则颁布的第 2004-228 号法律，法律涵盖在公立小学、中学和高中校内佩戴显示宗教皈依的标志物和服饰问题。依据该法，《教育法》制定出了第 L.141-5-1 条规定，据此列明："公立小学、初中和高中校内禁止学生以昭然显著方式佩戴其宗教皈依的标志物或服饰"。在依此规则实行纪律惩处之前，须先与当事学生进行谈话"。

2.2 2004 年 5 月 18 日下发了关于执行 2004-228 号法律的通告文件，清楚阐明："该法并不质疑学生不太显露地佩戴宗教标志物的权利"。文件还确定，"一旦某学生佩戴可能被禁止的标志物或服饰入校时，必须立即先与该学生进行谈话。校长应与管理人员和教学人员一起协作，尤其要请熟悉该学生的教师出面，从而可有助于解决此问题。这是首选处置方式，但绝不排校长针对具体情况，采取任何被视为可妥善处置的其它办法"。

2.3 提交人说，2002 年他在路易-米歇尔高中就读。最初，他被允许佩戴儿童裹头巾——帕特卡(*patk*)，然而，2003 年 9 月满 17 岁那年之后，他佩戴简易缠头巾——凯斯基(*keski*)。凯斯基采用的是简单轻质的黑色布料，往往作简易缠头巾用，包裹住被锡克教视为神圣未剪过的长头发。凯斯基往往是在青少年佩戴更大的盘缠头巾之前，先暂行过渡的头饰。佩戴缠头巾是锡克教绝对、明确和强制的戒律。这是锡克族特征的基本成分：锡克族不剪发，因此须佩戴缠头巾。让锡克族摘掉缠头巾，不啻为让他干绝对不可能的事。凯斯基(与成年人的缠头巾一样)绝不是象征宗教的表象显示，而是旨在保护未剪过的长发，头发被视为锡克教神圣、固有和本质上的组成部分。佩戴缠头巾不是为了劝诱皈依该教的头饰——锡克族教绝对无此种观念。

2.4 2004 年 9 月新学年开始前，塞纳——圣德尼省学监局与锡克社区代表之间就如何对锡克族学生执行 3 月 15 日颁布的法律展开了讨论。2004 年 9 月，提交人一如去年一样佩戴着凯斯基到校上课。提交人及其家人认为，一方面，凯斯基既属于其种族和宗教传统之间的组成部分；另一方面，也符合世俗主义原则。

2.5 起初，高中校长正式禁止提交人佩戴凯斯基进入课堂。对于此项禁止决定，不可向纪检委员会提出上诉。而后，2004 年 10 月 11 日，提交人被允许继续入校就读，但须独自隔离坐堂。他被指使到学校食堂独自一个人自学，学校有一位辅导员应要求为他提供课本。他在学校食堂自学的三周期间，无人给他授课。在校方依据《教育法》第 141-5-1 条第 2 款与之谈话期间，这种隔离做法显然会持续下去。

2.6 2004 年 10 月 18 日，提交人向赛尔齐——蓬多瓦兹行政法庭提出上诉，要求采取临时措施，让他恢复正常上课，或至少允许他向纪检委员会提出申诉。2004 年 10 月 21 日，法庭责令高中校长举行纪检委员会审议会。2004 年 11 月 5 日，纪检委员会如期举行，下达了立即将提交人永远开除的决定。学校就除名决定的原因阐明如下："鉴于实施了对话期之后，该学生拒绝摘除以昭然显著方式，佩

戴完全裹住头发表明其宗教皈依的头饰，违反了 2004 年 3 月 15 日颁布的第 2004-228 号法律”。

2.7 提交人就纪检委员会的上述裁决向克雷泰伊教育局局长提出上诉。他提出反驳，质疑上述裁决的合法性及其随之带来的后果，尤其是缺乏法律含义的对话期，就缠头巾可被视为符合法律条款的含义而论，这种对法律的适用及其对摘除裹头的解释均有失妥当；最后，学校以如此的方式适用法律，强求提交人不得不违背其良心自由的方式行事。2004 年 12 月 10 日，局长维持了永远开除提交人的裁决，其理由是，依据第 L.141-5-1 号法律，他的服饰属于禁止在公立学校内穿戴的类别。

2.8 2005 年 2 月 5 日，提交人向默伦行政法庭提出上诉，要求推翻 2004 年 12 月 10 日的裁决。2005 年 4 月 19 日上诉被驳回。其时，他向巴黎行政法庭提出了上诉，2005 年 7 月 19 日上诉被驳回。提交人向国家行政法院提出了上诉。2007 年 12 月 5 日法院下达了驳回的裁决。行政法院援引了《欧洲保护人权和基本自由公约》第九和十四条，阐明“鉴于公立学校对世俗原则的重视，对拒不遵从依法禁止穿戴显示宗教皈依外部标志的学生，处以永远开除的惩罚并无不当，且并不违反第九条所列的思想、良心和宗教自由》……，为鼓励遵循公立学校的世俗原则，不在学生信奉的宗教间造成歧视为目的惩处，并非有悖于《欧洲公约》第十四条的规定”。行政法院还认定，“反驳裁决所列的那些宣称构成对法国境内锡克族群，即少数民族的歧视、以及违反《欧洲公约》第十四条……和违反《公约》第八条等的说法，均为本诉案中新提出的论点，因此不予采纳”。

2.9 继他那年被学校除名后，提交人跟随国家远程函授中心的课程就读，并被巴黎东部大学录取，在大学里他允许佩戴凯斯基入校就读。

申诉

3.1 提交人声称，不论是单独，还是与《公约》第二条和第二十六条一并审视，均存在着违反第十七条(任意或非法干预个人私生活)和第十八条(宗教自由)的行为，其理由是他遭到基于本人宗教和/或族裔血统原因的歧视。

3.2 关于违反第十八条问题，提交人说，他因佩戴凯斯基遭学校开除，显然构成了无理侵犯他宗教自由权，尤其是侵犯他表达其宗教权的行径。以下措辞明白无误地阐明了将之开除的动因：“该学生拒不遵循 2004 年 3 月 15 日颁布的第 2004-228 号法律，不肯摘掉包裹其头发的头饰，由此以昭然显著方式显示其宗教信仰”。

3.3 提交人坚称，援用第 2004-288 号法律，致使他被学校除名，不符合第十八条第 3 款所承认的任何合理的目的。部长向行政法院提出了两点理由：(a) 继斯塔西委员会指出与身份特征相关的冲突成为学校内暴力因素之后，出台的该法律是为了应对各族群的主张之间相关的紧张关系加剧的状况；(b) 该法还符合保护他人权利和自由的目的，从而旨在保护学生，尤其是年纪小的学生免受他们被迫穿戴昭然显然其皈依宗教的服饰而带来的压力。

3.4 提交人承认，若可确凿证实这些关切问题的存在，那么，这些做法可以说是出于保护公共秩序及他人的基本权利和自由合乎情理的目的。一个目的要合乎情理，就必须基于客观的考虑，诸如兼顾到公共秩序和他人的自由，而不是依据国家的愿望，要其公民按政府赋予官方价值的具体象征姿态来表达公民本身的信仰。然而，即使这种干预措施是出于“合乎情理的目的”，则也不“一定”是第十八条第 3 款所列的举措，因为这种做法不符合任何紧迫的社会需求。法国当局为这种干预举措辩护的理由，与法国境内少数锡克族成员所持的观点毫不相关，因此，不足以成为采取这种干预举措的理由。归根结蒂，此干预与所追求的合符情理的目的截然不配。

3.5 世俗原则不可违背《公约》所保护利和自由的精神。虽然，国家在评估是否有必要适用此原则时，疑具有一定程度的灵活余地，但此问题必定隶属委员会主管的职权范畴。尽管世俗原则可被视为一个合乎情理的目的，然而，若严格加以理解的话，其本身绝不是终极目标，而只是在某种程度上可有助于促进第十八条第 3 款所列某个或若干个目标。

3.6 法国境内的锡克族群约有一万多人。长期以来一直和平地融入了法兰西。绝无任何极端政治运动或动荡可归因于锡克族。学校内从来没有涉及锡克原教旨主义者或准军事行为等令人担心的问题，也不存在牵涉到锡克族的任何族群关系紧张问题。然而，锡克族本身却根本不是因自己的所作所为而被卷入了这个问题。强行要锡克族人摘掉凯斯基，则会使其的宗教皈依越发显著，因为没有了缠头巾让他们显露出了从未剪过的长发，本身就更显示出了他们的锡克族特征及其宗教信仰。与其如此，亦不如凯斯基的做法较为掩饰一些，与传统的大盘缠头巾相比，亦不失为一种折衷办法。

3.7 佩戴凯斯基绝不可视为某种劝诱皈依宗教的行为。锡克社区从未参与任何挑恤、诱导皈依、推翻或阻碍本族群其他成员或广大法国社区成员权利的企图。

3.8 虽然女性或男性都有可能佩戴凯斯基，但女性佩戴凯斯基不常见，也不是必须的，因此不产生保护少女佩戴凯斯基的问题。另一方面，年青锡克族少年(更别说其他宗教的少年)并未显示出，当他们见到其他男孩佩戴凯斯基会感到有压力。锡克族学生也未宣称或显示出被迫或不得不佩戴凯斯基的情况。提交人出于本人的自由意愿，选择佩戴凯斯基。没有人宣称或显示出，允许锡克族学生在校内(或其它地方)佩戴凯斯基会危及公共安全、秩序、民众的健康或精神。在法庭上法国当局并未就此点提出反驳，也没有提出凯斯基是造成法国境内任何一所校内气氛紧张的根源。

3.9 学校行政部门却并未打算让步或妥协，显然与之不同的是教育部和塞纳-圣德尼省滨学监局开展了建设性的对话，以寻找出一种折衷办法，允许锡克族采用(他们认为可以接受的)轻质、不显著的材料遮盖住他们的头发。此外，不论是物理课，还是别的课程，一无例外，一概禁止佩戴缠头巾上课。

3.10 若不佩戴缠头巾，提交人有裸体和人格受辱的感觉。要求一位锡克族人向公众全面展露他的长发，无疑让他始终有遭被叛或颜面扫地之辱。第 2004-228 号法律内容和执行情况表明，相应议案并未提及锡克族社区，而且该法的目标至少没有涉及法国的锡克族学生。斯塔西报告首先旨在应对对穆斯林少女施加的压力，她们被迫违背本人意愿佩戴头巾或面纱，而各学校却对拟采取何措施处置这种尴尬情况尚不太有把握。报告的目的并非要将宗教信仰列为非法，而这就是为何该法允许佩戴不太显露的宗教标志物。然而，法律非但远远没有促进学校内的和睦共处，反而产生了对某些少数民族形成侮辱和隔膜的效应。

3.11 援用该法惩处提交人，即相当于实际上不分青红皂白地禁止宗教标志，实属不妥且无必要之举。继与锡克族社区举行了对话之后，塞纳-圣德尼省学监局承认可采取适当的应对举措(诸如，可允许在课堂上佩戴用轻质黑色材料制作，不太显露的辅助物，让学生束缚住他们的头发，但不遮盖住他们的耳朵、前额和颈背，以确保不会披头散发)。针对此案援用该法律可，对提交人产生严重的影响后果，他被学校除名，丧失了读书求学机会。此外，他被拒之法国公立学校体制门外，无法进入任何一所公立教育机构就读。

3.12 关于《公约》第十七条，提交人确认，援用第 2004-228 号法律处置他的案情，构成了对尊重其个人隐私、荣誉和声誉权，包括尊重其身为锡克族社区成员特征权的侵犯行为。既然这涉及到不承认、不便利于或不允许他显示其本人身份特征和锡克宗教和少数民族的重要问题，即是对尊重其本人隐私权的侵犯行为。他再度援引了上述就此干预是否有必要问题所表达的辩驳论点。

3.13 提交人认为，他一直自认为他是基于其本人信奉锡克宗教或少数民族身份原因遭到违反《公约》第二条规定的直接与间接歧视，并且违反了依据第十七和十八条所列他应有的权利，以及违反第二十六条规定之举的受害者。他未获准按上述传达文件规定所述，与其他佩戴不太显露宗教标志物的学生享有同等方式的待遇。提交人佩戴不太显露的信仰物件，亦与其他同学可能佩戴合理大小的十字架等之类的物件相似。第 2004-228 号法律的适用，还更宽容地对待其他据称佩戴了别的(非宗教性)标志物的学生。在客观上而且在道理上讲，政府应负责提出反驳上述未得到较宽容待遇的反证。法国政府绝然没有拿出证据证实对提交人或法国锡克族学生适用该法的理由。绝无任何根据可证明佩戴凯斯基即会影响或引起学校教育界骚乱推测，构不成可诉诸如此处置方式的客观和合乎情理的理由。法国政府的立场构成了违反第二和二十六条规定的间接歧视行为。

3.14 此外，再从另一个角度看，对提交人援用第 2004-228 号法律是一种间接的歧视。即使该法适用于每个人，当在无客观和合理理由情况下，政府未按处境截然不同的人，采取不同的处置办法，违反了人人享有平等待遇的权利。该法虽未具体针对锡克族学生，然而，若作出诸如不让锡克族学生在校内佩戴凯斯基的解释，则很有可能对锡克族学生产生不当的影响。强行规定锡克族学生不得遮盖他们的头发，并不能废除他与其宗教、文化和种族特征相关的外部标志，因为他未剪的头发同样是宗教皈依的象征。鉴于此种情况，并考虑到佩戴凯斯基是替代大

盘缠头巾的一种折衷方式，因此，不允许佩戴凯斯基实属与客观不相符，且无道理的规定。就本案而论，法国政府虽对锡克族社区作出了保证，却未能针对锡克族采取适当特殊的例外规定。

3.15 提交人提醒地指出，委员会就法国第四次定期报告发表的结论性意见，述及第 2004-228 号法律时措辞如下：

> 委员会关切地感到，2004 年 3 月 15 日第 2004/228 号法律规定小学和高中学生若佩戴所谓‘显著’宗教标志物。一律不得进入公立学校就读。缔约国只为那些出于良心和信仰，自认为必须佩戴诸如，遮头巾(或卡巴[kippah])提、包头巾(或 hijab)或缠头巾的学生──以远程或基于电脑的教学方式—提供有限的教育。为此，信奉犹太教、穆斯林和锡克教的学生可能被拒之门外，不得与其他法国学生一起在校同堂上课。委员会指出，对世俗观大众文化的尊重可得被视为必须禁止佩戴常见的宗教标志物件。(第十八和二十六条)
>
> 缔约国应参照《公约》第十八条关于良心和宗教自由，包括在公共以及私人场合显示本人宗教信仰的权利，以及第二十六条关于保障平等待遇的条款，重新审查 2004 年 3 月 15 日第 2004/228 号法律。[1]

3.16 提交人除其它外还引述了儿童权利委员会就法国第二次定期报告发表的结论性意见如下：

> 委员会还关切针对公立学校佩戴宗教标志物和着装问题新颁布的立法(2004 年 3 月 15 日第 2004/228 号法律)，由于忽视了儿童最佳利益和儿童受教育权，可能会适得其反，得不到预期效果……。
>
> 委员会建议，缔约国在评估立法效果时，运用《公约》所列儿童权利的享有情况，为实施评估工作的评判标准，并考虑采取其它取代手法，包括开展调解工作，以确保公立学校的世俗性质，与此同时，保障个人权利不受侵犯，儿童不会因此立法的结果，被学校体制或其它教学环境拒之门外，或遭到排斥。学校着装规则最好由各校在鼓励学生参与的情况下自行处置。[2]

3.17 提交人引述了人权事务委员会关于思想、良心和宗教自由权问题的第 22(1993)一般性意见第 10 段，[3] 阐明：“若《宪法》、法规、执政各方颁布的决策等，或在实际惯例中将一系列信仰列为官方思想意识看待，那么，这既绝不应损害《公约》第十八条所列的自由或任何其它权利，也绝不得歧视不接受或反对官方思议意识的人”。提交人辩称，就本案而论，缔约国的思想意识，即世俗主义观，若不恰当，乃至无必要，就不该以损害、限制或阻碍公民所信奉的宗教信仰的方式强加于人。

---

[1] CCPR/C/FRA/CO/4 第 23 段。

[2] CRC/C/15/Add.240，第 25 和 26 段。

[3] 大会正式记录，第四十八届会议，补编，第 40 号(A/48/40)，附件六。

3.18 提交人请委员会：(a) 阐明依据《公约》第十七、十八、二和二十六条所列他应享有的权利遭到了侵犯；(b) 建议缔约国采取适当措施，纠正这种侵权现象，包括修订或废除第 2004-228 号法律，并就对提交人造成的实际和精神伤害作出赔偿并偿付为向国家法庭和向委员会投诉花费的诉讼费用。

缔约国关于来访可否受理问题的意见

4.1 2009 年 3 月 13 日，缔约国就来文可否受理问题发表了意见。缔约国指出，提交人在国内法庭上从未提出过违反《公约》条款的问题。虽然委员会确实没有要求提交人来文阐明《公约》的具体条款，然而，他必须在提及《公约》所载的一条重要基本权利。提交人向国内法庭投诉的案件仅涉及所谓的违反《欧洲保护人权和基本自由公约》问题，然而，当在行政法院裁决驳回诉案之后，提交人并未就此向欧洲人权法院提出诉讼。因此，他显然认为依据欧洲法院的案例法他不会胜诉。缔约国就此引述了 2008 年 12 月 4 日欧洲法院就 Dogru 和 Kervanci 两例案件所作的裁决。[4] 提交人若认为《公约》有所不同，特别是第十八条——须承认其措辞与《欧洲公约》第九的措辞稍有不同——以及委员会有关此问题的案例法有所不同，他本应依附属原则向国内法庭提出。鉴于上述情况，缔约国请委员会依据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第二条规定，宣布来文不可受理。

4.2 关于违反《公约》第十七条的宣称，缔约国认为，提交人首次向委员会提出申诉时，他还尚未援用无遗一切国内补救办法。提交人虽有律师代理，然而却未给予国内法庭机会，对可能侵犯其私生活的问题作出裁决。他仅向该审理法庭宣称，对他的制裁违反了《欧洲公约》第九条(思想、良心和宗教自由)和第十四条(禁止歧视)的规定，然而，该申诉却被默伦行政法庭和巴黎行政上诉法庭驳回。依据与第十四条规定，首次向行政法院分开或合并提出了关于违反《欧洲公约》第八条的申诉，却被视为不可受理。法律惯例确实规定原则上当事各方只能就他们已提交审理法庭审理过的问题，向上诉法庭提出上诉。此外，并不一定得提出不了解《欧洲公约》的辩护理由，因而，无须向依职审判滥权行为的法庭审提出。因此，若向上诉法庭头一次陈述此类辩护论点，亦不会得到受理。因此，缔约国要求委员会依据《任择议定书》第二条的规定，宣布来文的这部分内容不可受理。

4.3 提交人还在事实上未引述《公约》任何具体款的情况下辩称，高中将之永远除名，剥夺了他的受教育权。缔约国认为，即使他曾打算过要提出这个问题，这部分来文也照样不可受理，其理由是国内补救办法还没援用无遗，因为在国内法庭上从未提出过受教育权问题。

4.4 最后，缔约国吁请委员会认定提交人关于支付损失赔偿的诉求不可受理。他从未向国内法庭提出过这个问题，因此，亦未援用无遗国内补救办法。此外，他

[4] 2008 年 12 月 4 日就 Dogru 诉法国案(第 27058/05 号诉案)和 Kervanci 诉法国案(第 31645/04 号诉案)两项裁决。

所提出的这些要求均无佐证文件，不论怎么说，均不属委员会的主管职责范围，因为依据《任择议定书》第五条规定，“委员会应向所涉缔约国及该个人提出委员会的意见”。委员会在原则上请缔约国采取步骤为受害者提供赔偿才是予以处置的方式。委员会要求对遭侵权的受害者作出赔偿是实属极为罕见的情况，而且与本案情截然不同(系为强迫失踪案)，即使如此，委员会也不会具体阐明数额，或具体赔偿条件，这些均由所涉国政府来处置。

缔约国关于来文案情事由的意见

5.1 2009 年 6 月 23 日，缔约国就来文所述案情发表了意见。缔约国指出，自 1905 年 12 月 9 日法案通过以来，法国一直由政教分开的体制执政，致使政府能保障自由地信奉宗教，因此，保障了每个人信奉宗教并参与文化结社的权利，然而，则不必要政府承认任何一个具体的宗教。这种政教分开观念，或世俗主义，让来自各不同信仰的民众可和睦共处，与此同时，维护了共和国统治的中立性质。因此，宗教在原则上受保护，因为只有依据公平适用于每个人的法律，并尊重世俗主义和政府秉持中立立场的情况下，才可对宗教习俗作出限制。

对违反第十八条行为的申诉

5.2 经全国辩论后通过的第 2004-228 号法律是结束公立中小学校内因佩戴宗教标志物引发紧张情势和事件的举措，并维护公共教育的中立性质，以利于维护多元化和他人的自由。该法涵盖严格限制的范围。首先，禁令并非普遍执行，仅适用于入读公立学校 6 至 18 岁的学生，仅限于学生在校内期间这个段时间范畴。禁令不适用于私立教育机构或高等教育机构。第二，禁令不属系统性规定，只涉及一些出于宗教理由，昭然显示宗教皈依，佩戴的标志物和穿着的服饰。因此，禁令适用于昭然显露宗教皈依的服饰穿戴，诸如伊斯兰的面纱等，以任何称呼命名的“卡巴”(kippa)，明显超大的十字架和可妨碍学生行为举止的一些宗教性质的标志物。然而，禁令并不涉及那些不太显露的宗教标志物，诸如小十字架、勋章、六角戴卫星，或法蒂玛之手等。该法既不贬黜，也不褒奖任何具体的宗教，也未列出所禁标志物的清单。执行传达文件作为指导列举了宗教皈依几个显著标识物的实例，因此不应被视为一份被禁此类标志物的明细详单。这份表单列举了穆斯林的面纱、卡巴和昭然超大的十字架，亦并非表示锡克族的缠头巾就不该列入其中。依据行政法院的案例法，裁决是按具体案情逐一作出的裁定，以核实学校行政部门对法律的落实情况，并监督履行法律面前人人平等的原则。

5.3 法律规定在对违规学生启动任何纪律整肃程序之前，首先须履行与他或她进入对话阶段的步骤。最后，不得禁止依法被停学学生接受教育和培训。他们的案情必须通报教育局长或学监，从而这些被处分的学生可以被其他学校或公共远程函授中心招收入学。学生完全可接受私立，甚至宗教形式的教育，而地方当局将从公共资金拨出经费支助这类形式的教育。

5.4 在委员会审议缔约国定期报告期间，缔约国称第 2004-228 号法律基本上取得了积极的效果，未引发任何严重的事件。那些寻求有争议补救办法的学生人数

减少。因此，主要问题并非事件的数量，而是某些宗教社团产生的紧张情势和申索数量。

5.5 缔约国援引了《欧洲人权法院》案例法。该案例法允许《欧洲公约》缔约国有某些灵活余地，体现出了各国在注重世俗主义原则情况下所作的决择，法院意在对各种选择，尤其是《宪法》和法律所列选择进行斟酌，与此同时，监督对《公约》所保护各项权利与自由的遵循情况。

5.6 缔约国认为，本案兑现了《公约》第十八条第 3 款所列的规定。

(a) 该有争议的措施符合法律

5.7 这些有争议的措施具备了应有的法律依据。在该法律通过之前，曾开展过全国性的大辩论，各宗教主管机构和教育者均参与了讨论。该法由主管机构通过颁发传达文件并依据程序规则加以实施，执法均系有先例可循，且遵循了相关的案例法。

(b) 该有争议的措施履行了合法的目标

5.8 依据《宪法》规定的世俗主义原则，禁止提交人佩戴简易缠头巾系出于对多元化和他人自由的尊重，为维护公共教育对中立性，以及尊重学校和睦氛围与秩序所采取的一项措施。对于这项原则的合法性绝不可提出真正的质疑。提交人若不认同法国的世俗主义，他可自由进入私立，甚至宗教派别的学校就读，在这些学校佩戴凯斯基不会产生问题。这并不是对提交人强加什么观念的问题，只是为了在校园课堂内实施世俗主义的法律而已。2004 年法律有助于缓解公立小学、中学和高中内可能会引发的紧张关系。自该法生效以来，这类关系紧张事件的报案数量下降，显然得到了广泛的接受。鉴于在对话期期间大部分的案情得到了解决，这种对话程序正在有效运作。若给予锡克教儿童与众不同的特殊待遇，即会违背法律面前人人平等的原则。

(c) 该有争议的措施与其所求的目的相称

5.9 颁布第 2004-228 号法律，禁止昭然显示宗教皈依标志物或服饰的目的，并不非示意针对真诚信奉或劝导皈依宗教采取的应对举措。相反，该法的初衷是要让法律比以往更宽松，过去因为那些在相当大程序上基于对学生行为举止或当下对公共秩序威胁的评估制订的法律尤其难以实施，且会导致众说纷纭，各持一套解释的现象。这项措施与其目的适宜相称。第一，该措施只适用于公立学校。第二，在启动之前必须先进对话。具体就本案件而论，高中校长、教育局长和学监曾举行了几次面谈。2004 年 9 月 6 日作出的决定是另为提交人安排一间学习的房间，并由一位辅导员监管。第三，对他作出除名的决定是最后的措施。鉴于在校规定的活动期间，提交人拒不肯摘掉佩戴的缠头巾或简易缠头巾，因此，无法形成妥协。2004 年 10 月 18 日，提交人本人以向行政法庭提出上诉要求重新入学，或不让入学的话，举行纪检委员会会议的方式终止了对话期。在此情况下，只能作出承认无法达成商谈结果的判断，并责令高中校长将此案呈报学校纪检委

员会。克雷泰伊教学区域有数以百计以上入学就读的锡克族学生，其中包括各不同教派背景的学生，包括本案申诉人在内只有三名学生，因拒绝停止佩戴缠头巾而提出上诉。鉴于分歧依然存在，校方学监提出了三个提议(a) 报名入读配备家庭上门辅导的国家远程函授中心；(b) 报名入读同政府签约的私立学校，或一所类似教学条件的公立学校就读；(c) 报名进入与政府无签约关系的私立学校就读。上述三位学生的家庭考虑选择了远程函授教育。提交人得以继续其学业，包括进入大学攻读，根据政府方案不必改变他的着装服饰。因此，提交人不可为之坚称，就他本人情况而论该法的实施之产生了严重和不可挽回的影响后果。

5.10 综上所述，缔约国得出结论，提交人并不是违反《公约》第十八条行为的受害者，因为他完全知道由于违法佩戴凯斯基必定会面对被开除的风险，依据《宪法》规定的世俗主义原则和公立教育体制内他人的基本自由，该法合符情理，而且所采用的措施也与所奉行的目的适宜相称。

针对违反第十七条的申诉

5.11 缔约国重申，上述有争议的措施既非任意，亦不是非法的举措。此外，学校行政部门和教学员工从未对提交人头发的“圣神性”提出过异议，也没质疑过他维护头发不可触摸的权利。缔约国无法理解提交人凭何理由认为，锡克族学生就应享有与任何穆斯林、犹太教或天主教学生不同的特殊待遇。此外，特殊待遇将会违背法律面前平等的原则，且因此会形成歧视，从而会导致政府偏离其中立的立场，以及对各种宗教信仰及其表达形式是否合法发表某种见解。针对眼前的案情，先是行政当局，然后，所作的裁决仅仅是为客观判定提交人佩戴示意宗教皈依的标志物是否昭然显著。他们的判断并不形成对其信仰的干预，或就是该佩戴大盘缠头巾，还是简易缠头巾作出任何裁决。因此，缔约国的结论认为，提交人并不是违反《公约》第十七条行为的受害者。

针对违反第二和二十六条的申诉

5.12 缔约国反驳称，提交人并不是违反《公约》第二和第二十六条行为的受害者。鉴于该法律涉及所有显著宗教标志物，并不管这些系属哪个宗教派系的象征物，因此，提交人并未遭受任何形式的歧视。他未举证证明，第 2004-228 号法律的规定产生了任何间接性的歧视。因此，缔约国不接受他的论点宣称这意味着必须以皈依某一具体宗教为依据，允许违反《公约》规定的某种特殊例外。锡克族的缠头巾是否比穆斯林的面纱或卡巴“更”宗教，因此，法律是否应仅赦免皈依锡克教的学生，并不该由委员会来作裁断。与提交人坚称的相反，对于锡克族居民从未作过这样的保证。政府就此问题与锡克族居民的代表及其他宗教代表进行了商讨，阐明法律的规定和范围，并寻找折衷解决办法。

提交人对缔约国意见的评论

6.1 2009 年 8 月 28 日，提交人就缔约国关于来文可否受理问题和案情的意见发表了评论。

6.2 针对缔约国称尚未援用无遗国内补救办法的意见，行政法院的裁决是终极法庭的裁决，因此，不再有其它法律补救办法。自从投诉程序启动以来，提交人基本上已向所有国内法庭提出了眼下他向委员会提出的申诉。考虑到审理基于这些实质性的问题，即使在这方面还存在着什么疏忽，那也只能是些微不足道的细枝末节，那是毫无任何疑问的事。提交人在本来文所陈述的事实未遭到反驳。提交人在国内审理期间是依据《欧洲公约》，而非依据本《公约》具体提出他应享有的权利，并不重要。这两项公约本质上相同。受教育权一直是他上诉的核心问题。

6.3 最后，若上诉势必不会成功，那就没有必要启动上诉程序了。参照行政法院的裁决，绝不可认为，而且缔约国亦未这么说，倘若提交人曾提出了据缔约国称提交人未曾提出过的这个问题，那么上诉本该就不会是今天这样的结局了。

6.4 依据《公约》第二条第 3 款，缔约国有义务保障提交人获得有效补救，包括赔偿。向国内各法庭提出的上诉是行政诉讼，且旨在推翻上述有争议的措施。一旦国内法庭确认开除提交人系属合法之举，那么就不可能提出赔偿索求了。

6.5 至于缔约国关于案情事由的意见，提交人辩称，缔约国就其世俗主义的思想观念，只要采取了不恰当和不必要的推行手法，即会由此损害、限制和阻碍公民持有不同宗教信仰的权利。依据欧洲案例法，Jasvir Singh 诉法国的案例，并不认为第 2004-228 号法律是有必要和相适宜的法规。[5] 亦如欧洲法院所审理的 Jasvir Singh 案，拿不出真正合法的理由一样，缔约国针对本案情也一样列举不出真正的合法理。

6.6 关于依据第十八条提出的申诉，提交人并不反驳这是法律规定的措施。他也认同，只要这些措施具有合理的目的，且与目的相称，那即是合乎法理的措施。然而，缔约国未证实就本案具体情况所确立的理由。缔约国拿不出任何证据，证实锡克族社区佩戴凯斯基，或其它遮盖头发的缠巾，即会对公共安全、秩序或健康形成威胁，或以任何其它方式妨碍了他人的基本权利。当没有证据可证明某种客观和显著的影响，诸如引起国内动乱、刑事犯罪或侵犯他人权利时，一国政府就不能宣称，某一原则或政府政策即为目的合法之举。宗教信仰自由并不会抵消世俗主义。不论考虑如何依据第十八条予以适用，世俗主义总是占居主导地位。出于完全不会对秩序、健康和安全，或对他人的基本权利造成威胁的考虑，必须依据第十八条第 3 款对究竟是否有必要采取各项措施作出应有的评估，因为第 2004-228 号法律的颁布，才是对法国境内锡克族形成令人不安影响的唯一因素。

6.7 当提交人表达其宗教信仰不会造成具体的风险的情况下，委员会必须审慎从事，然后，再得出是否有必要对此问题进行干预的结论。缔约国力争表明，此干预举措有三方面的限度：此举只适用于公立学校；只影响 6 至 18 岁年龄组的学生；和此举只限制以昭然显著方式表达宗教皈依的标志物。然而，就本案而论，缔约国并未表明，干预是否属必要之举。鉴于提交人未剪过的头发表明了他是锡

[5] 2009 年 6 月 30 日，欧洲人权法院对第 25463/08 号诉案的裁决。

克族，那么只有一个显而易见的义务，即，应将头发悄然地遮盖起来，亦如采用凯斯基裹头方式，用轻质黑色布料将头发包裹起来。这种折衷的做法却未得到相应的理解。

6.8 缔约国过多地强调，法律规定必须举行的对话期。这项要求并不重要，因为政府的立场明确，不得有折衷妥协。继该法生效一年后撰写的评估报告表明，这对法国境内的为数甚少的锡克族群产生了相当大程度的影响。五名儿童被除名。那些没有被停课的孩子还很小，还倘未准备用缠头巾裹住头发，而另一些要么裸露头发上学，要么报名上远程函课程，甚至剪了发上学。自该法律颁布以来只提出了少数几桩诉讼案，那可能因为他们若不剪发，法律就会限制他们在法国受教育的权利，或因为他们没有其它可行的选择(因为私立学校毕竟不是人人都上得起)，只能屈从这部丝毫不讲情理的法律。具体就本案而论，对于提交人远程函授课程有些困难，并不如在他被开除的学校内就读那么便利。为此，最后一年，他不得不在天主教学校复读，为之多花费了一个学年。

6.9 在阐述依据第十七条提出的申诉时，提交人辩称，依据他的宗教信仰，他必须保持未剪过的头发清洁整齐，以示对宗教的敬重，不能只是任意的飘散，不梳理，不论是否将头发遮盖起来，均使之显示出他本人为锡克宗教信徒。

6.10 至于依据第二和二十六条提出的申诉，提交人辩称，该法对锡克族和某些其它宗教形成了损害性的影响。基督教(法国的主流派宗教)与锡克教(或犹太教或穆斯林)不同，并不要求佩戴标志物。因此，法律事实上只针对必须佩戴被该法界定为昭然醒目标志物的锡克教和其他非基督教的信徒。委员会被要求肯定，表面上虽为中立，实际上带有间接的歧视性第 2004-228 号法律。因此，缔约国必须纠正这种歧视性的影响。缔约国必须阐明，法律所奉行的是合理合法的目标，而歧视性的效应不符合该法要旨。就本案而论，这种歧视性措施不仅不客观，而且毫无道理。

委员会要处理的问题和审理情况

审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会确认亦如《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，该同一事件并未在接受任何其他国际调查或解决程序的审查。

7.3 关于援用无遗国内补救办法问题，委员会注意到，提交人向所有主管行政和司法主管机构，包括行政法院，寻求法律补救办法。行政法院得出结论判定，就上诉所作的裁决并未误解《欧洲公约》第九和十四条。委员会提醒地指出，出于《任择议定书》的目的，提交人不必在国内法庭上援引《公约》的具体条款，但只须援引受《公约》保护的实质性权利。委员会指出，在国内法庭上，提交人声称受《公约》第二、十八和二十六条保护的宗教信仰自由权和不歧视原则遭到了

侵犯。因此，依据《任择议定书》第五条第二款(丑)项规定，并不阻碍委员会审议案情事由。

7.4 关于违反《公约》第十七条的申诉，委员会注意到，提交人只是在向行政法院提出翻案上诉时才提及侵犯其隐私权的问题。根据国内法，行政法院因此宣布该申诉不可受理。有鉴于此，委员会认为，针对据称违反《公约》第十七条的指控，尚未援用无遗国内补救办法，因此，依据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项宣布来文不予受理。

7.5 委员会认为，提交人依据第十八和二十六条提出的申诉均符合受理标准，因此可着手就案情事由进行审理。

审议案情事由

8.1 人权事务委员会依据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照当事各方向委员会提供的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会必须就他指称因佩戴凯斯基将之从学校开除是否违反其宗教自由权，尤其就是否违反《公约》第十八条所列表达个人宗教权的问题作出裁定。提交人认为，鉴于缔约国并未拿出任何证据证明，锡克族群佩戴凯斯基或其它遮盖头部的形式会以任何方式对公共安全、秩序、健康或道德，或他人的基本权利形成任何威胁，因此，禁止佩戴实属不合情理之举。委员会就此注意到，缔约国宣称，第 2004-228 号法律是经全国辩论之后才颁布的一项举措，拟制止由于公立小学和中学学生佩戴宗教标志物引发的关系紧张和触发事件，并出于多元化和他人利益的考虑，以维护公共教育的中立性。本法律的目的是为了修补原先的一些国家法律，因为原来的法律在相当大程度上依赖于对学生行为举止的评估，或是否发生危害公共秩序的情况所制订，尤其难以实施，而且各校之间趋于产生各自不同的解释。委员会还注意到缔约国认为，这项有争议的措施所奉行的目的是：履行《宪法》规定的世俗主义原则，维护公共教育的中立立场，和校园内的祥和安宁与秩序。委员会还注意到，缔约国确认，就该措施仅适用于公立学校，而且要求必须先启动学生与校方主管当局之间对话的规定而论，此举措与其所奉行的目的适度相宜。至于本案的具体情况，该高中校长、教育局长和学监均先与当事人举行了若干次对话，最后才对提交人作出除名的处置。

8.3 委员会引述了其关于《公约》第十八条的第 22 号一般性意见，并认为显示宗教的自由，包括了穿戴显著的服饰或遮盖头部的饰物。锡克族规定男性成员在公共场合必须佩戴缠头巾是不争的事实。佩戴缠头巾是男性成员的宗教戒律，同时也与个人的身分特征相关。因此，委员会认为，提交人佩戴缠头巾，或凯斯基系出于宗教动因的行为，因此，第 2004-228 号法律规定的禁令，构成了对行使宗教自由权利的限制。

8.4 为便于对本来文作出裁定的目的，委员会着眼的重点是，针对本来文所列具体案情适用上述法律是否符合《公约》第十八条规定的问题。

8.5 委员会必须确定对提交人显示其(第十八条第 1 款所列)宗教自由或信仰权的限制，是否符合《公约》第十八条第 3 款规定的授权。委员会负有具体的职责判定，这样的限制是否有必要，且与缔约国所确定的目的是否相称。委员会确认，若行使显示宗教的自由，有损于保护公共安全、秩序、健康或他人的基本权利和自由，则不妨可限制这种自由。

8.6 委员会承认，世俗主义原则本身是缔约国可据此力求保护全国居民人人享有宗教自由的手段，而颁布第 2004-228 号法律是为了应对干涉学生宗教自由，甚至会危及学生人身安全的实际事件采取的举措。因此，委员会认为第 2004-228 号法律奉行的是与保护他人权利和自由、公共秩序和安全相关的目的。此外，委员会注意到，缔约国并不反驳，世俗主义本身即要求政府服务的受惠者避免在政府公众建筑物内，尤其要回避在教学楼房内佩戴昭然显著的宗教标志物或服饰。该条例完全是针对某些当今事件而颁布的举措。

8.7 就本案而言，委员会注意到，缔约国并未就提交人的辩护辞提出质疑，未反驳锡克族男性佩戴凯斯基或缠头巾不仅是宗教标志物，而且还是他们身分特征的基本组成部分和必须遵从的宗教戒律。委员会还注意到，缔约国解释称，禁止佩戴宗教标志物仅指那些昭然显示宗教皈依的标志物或服饰，但不涉及那些低调不明显的宗教标志物，而且行政法院对之须按逐一案情作出裁定。然而，委员会认为，缔约国并未拿出令人信服的证据证明提交人若佩戴凯斯基上学，即会对其他学生的权利和自由或学校的秩序造成威胁。委员会还认为，将该学生永远开除出公立学校的惩处有失妥当，这对提交人本应与缔约国境内其他同龄人一样入校求学的教育，形成了严重影响。委员会认为开除是无必要之举，而且不认为校方主管领导层与提交人之间的对话确实考虑到了他的具体利益和情况。然而，缔约国针对提交人采取的此项有害无益的制裁举措，并非因为他的行为举止造成了任何具体风险，而只是因为他被列入了依据其宗教行为所划定的宽泛范围的类别。为此，委员会注意到，缔约国宣称宽泛界定被禁止遵循其宗教戒律人员的类别，简化了限制政策的实施。然而，委员会认为，缔约国未证明为何必须牺牲这些人的权利，以及在多大程度上与所实现的利益相称。综上所述种种原因，委员会得出结论认定，依据第十八条第 3 款，该高中将提交人开除是不必要之举，侵犯了他显示其宗教的权利，构成了违反《公约》第十八条规定的现象。

8.8 委员会在确定发生了违反《公约》第十八条规定的现象之后，将不审议基于违反《公约》第二十六条规定的行为另行提出的申诉。[6]

9. 人权事务委员会依据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为委员会面前的事实揭出存在违反公约第十八条的现象。

10. 根据《公约》第二条第 3 款的规定，缔约国有义务为提交人提供有效的补救，包括适当的赔偿。缔约国同样有义务避免今后再发生类似的侵权行为，并应依据《公约》，特别是第十八条规定的义务，审议第 2004-228 号法律。

[6] 2011 年 7 月 22 日就第 1876/2009 号来文，Singh 诉法国案, 通过的《意见》，第 8.5 段。

11. 缔约国须铭记加入《任择议定书》，即已承认委员会拥有确定是否存在违反《公约》情况的主管职责，而且依据《公约》第二条规定，缔约国已承诺确保境内和受其管辖的每个人均享有《公约》承认的权利，并承诺一旦确定违约行为成立，即应提供有效且可强制执行的补救。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。同时，缔约国还须将本《意见》公布于众。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。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。]