



消除一切形式
种族歧视国际公约

Distr.: General^{*}
19 September 2011
Chinese
Original: English

消除种族歧视委员会
第七十九届会议
2011年8月8日至9月2日

决定

第 45/2009 号来文

提交人:	A.S.(由“纪念”反歧视中心律师代理)
据称受害人:	请愿人
所涉缔约国:	俄罗斯联邦
来文日期:	2009年8月20日(初次提交)
本决定日期:	2011年8月26日

[附件]

^{*} 根据消除种族歧视委员会的决定公布。

附件

消除种族歧视委员会根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第十四条在第七十九届会议上

作出的关于

第 45/2009 号来文的决定

提交人： A.S.(由“纪念”反歧视中心律师代理)

据称受害人： 请愿人

所涉缔约国： 俄罗斯联邦

来文日期： 2009 年 8 月 20 日(初次提交)

根据《消除一切形式种族歧视国际公约》第八条建立的消除种族歧视委会，
于 2011 年 8 月 26 日举行会议，
通过如下：

对可否受理问题的决定

1.1 请愿人 A.S.女士，罗姆裔俄罗斯公民，1961 年 9 月 4 日出生，现居俄罗斯联邦圣彼得堡。她自称是俄罗斯联邦违反《消除一切形式种族歧视国际公约》¹第四、第五和第六条行为的受害者。她由“纪念”反歧视中心律师代理。

1.2 委员会根据《公约》第十四条第六款(子)项，于 2009 年 10 月 27 日将来文转送缔约国。

事实背景

2.1 请愿人出生于普斯科夫州，她有一群吉卜赛亲属目前还住在该地。2008 年 7 月 16 日，她在普斯科夫州奥波奇卡镇一个公共场所[秘书处档案无该场所的确切地址]看到一张钉在电线杆上的传单，其中载有以下内容：

¹ 俄罗斯联邦于 1969 年 2 月 4 日批准了《公约》，并于 1991 年 10 月 1 日根据第十四条发表了声明。

“白人兄弟们！我们镇里的黑杂种让我们受够了！让我们肩并肩站在一起，给他们点颜色看看！臭吉卜赛人，给我们滚开。我们是 I.B.先生和 I.F.先生，要把这些黑人都赶出城去。请到这里找我们：[联系地址]。”²

2.2 2008 年 7 月 18 日，请愿人向普斯科夫州检察官办公室提交了根据上述事实所写的申诉书，要求按照《俄罗斯联邦刑法》(《刑法》)第 280 条(煽动仇恨或敌意和羞辱人的尊严)和第 282 条(公开呼吁鼓动从事极端主义活动)提起刑事诉讼。

2.3 2008 年 7 月 21 日，有关当局在邻近发现第一张传单的地方又发现了两张内容类似的传单。该两张传单上都画有纳粹卐字符号。

普斯科夫州检察官办公室通过第 1 号决定

2.4 2008 年 7 月 27 日，普斯科夫州检察官办公室调查处(检察官办公室调查处)副处长作出决定，认为犯罪事实不足以根据《刑法》第 280 和第 282 条提起刑事诉讼(普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定)。该决定是依据调查结果作出的。调查确认请愿人在 2008 年 7 月 16 日发现的传单为第三人 Y.L.女士所写，该人与传单提及其姓名的两个人有所冲突。2008 年 7 月初，她写了几张传单，目的是对传单述及的该两人进行报复，以此挑起住在奥波奇卡镇城里的罗姆人群体成员与所涉的两人之间的暴力行动。Y.L.女士将传单交给了她的同居人 A.K.先生，他然后怀着同样的意图，将其中的一张钉在电线杆上，而将其余的传单留在附近一所住房的院子里。

2.5 检察官办公室调查处副处长认为，上述行动不等同于煽动对罗姆人的仇恨或敌意，因为它不具有《刑法》第 282 条所述的直接意图，即旨在煽动罗姆族群成员与斯拉夫族群成员间的仇恨或敌意。促成 Y.L.女士和 A.K.先生采取行动的是他们意图通过罗姆人的行动使传单提及其姓名的两人受到伤害。此外，鉴于散发传单的地段的主要居民是罗姆人，Y.L.女士和 A.K.先生的行动缺乏《刑法》第 282 条规定必须具备的引人注目的性质，因此不致使斯拉夫族群具有“必要和充分的条件”了解所述传单的内容。

2.6 该决定认定，Y.L.女士和 A.K.先生的行动同样不构成《刑法》第 280 条所禁止的公开呼吁鼓动进行极端主义的活动。从在 2008 年 7 月 16 日和 21 日发现的传单中可看出，传单预设的阅读对象其实是罗姆族群，Y.L.女士和 A.K.先生没有试图达到挑起居住在普斯科夫州奥波奇卡镇的不同族裔成员与不同民族成员间冲突的目的。不过调查认定，此案具有《刑法》第 129 条第 1 部分(诽谤)所禁止的犯罪要素，这涉及对 2008 年 7 月 16 日和 21 日发现的传单提及其姓名的两人的诽谤行为，也涉及《刑法》第 130 条第 1 部分(侮辱)禁止的对普斯科夫州奥波奇卡镇罗姆人族群成员的侮辱行为。《刑事诉讼法》第 20 条第 2 部分规定，对

² 请愿人提供了传单俄文原件的扫描复制件，其中载有指称的传单制作者的全名及联系地址，并提供了传单的英文译文。

《刑法》第 129 条和第 130 条禁止的罪行可提出自诉，并规定只有在受伤害者向治安官提出申诉时才能提起这些条款规定的刑事诉讼。

撤回普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定并随后通过普斯科夫州检察官办公室第 2 号决定

2.7 2008 年 8 月 11 日，上级检察官责成普斯科夫州检察官办公室自行撤回第 1 号决定，并发回此案作进一步调查。2008 年 8 月 20 日，检察官办公室调查处再次决定以犯罪事实不足为由依据《刑法》第 280 和第 282 条不提起对 Y.L.女士和 A.K.先生的刑事诉讼(普斯科夫州检察官办公室第 2 号决定)。

撤回普斯科夫州检察官办公室第 2 号决定并和随后通过普斯科夫州检察官办公室第 3 号决定

2.8 2008 年 9 月 18 日，上级检察官责成普斯科夫州检察官办公室自行撤回第 2 号决定，并发回此案作进一步调查。2008 年 10 月 5 日，检察官办公室调查处再次决定，鉴于同样的理由，不得依据请愿人援引的《刑法》条款提起刑事诉讼(普斯科夫州检察官办公室第 3 号决定)。

撤回普斯科夫州检察官办公室第 3 号决定并随后通过普斯科夫州检察官办公室第 4 号决定

2.9 2008 年 12 月 8 日，上级检察官责成普斯科夫州检察官办公室自行撤回第 3 号决定，并发回此案作进一步调查。检察官办公室要求调查当局在考虑到语言特点检查的结果后，使 Y.L.女士和 A.K.先生受到质疑的行动具有法律性质。检察官办公室调查处于 2008 年 12 月 10 日再次决定不提起刑事诉讼(普斯科夫州检察官办公室第 4 号决定)。该决定所载的结论与普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定相同。此外，该决定还提及 2008 年 9 月 29 日第 478 号专家报告，该报告称所有三份传单均由 Y.L.女士书写，决定还提及 2008 年 10 月 30 日语言特点检查的结果，该结果确认，第一份传单使用的措辞，即呼吁对罗姆族个人采用暴力行为，可定性为“极端主义”措辞。

撤回普斯科夫州检察官办公室第 4 号决定并随后通过普斯科夫州检察官办公室第 5 号决定

2.10 2009 年 4 月 6 日，上级检察官责成普斯科夫州检察官办公室自行撤回第 4 号决定，并发回此案作进一步调查。这一次，检察官办公室要求调查当局进一步讯问 Y.L.女士和 A.K.先生，确定这些传单是谁先动手所写的，并查明另一些尚未发现的传单的下落。检察官办公室还要求调查当局进一步讯问罗姆族的 L.U.女士，因为另两份传单是于 2008 年 7 月 21 日在她住的房子里发现的。2009 年 4 月 23 日，检察官办公室调查处再次决定不提起刑事诉讼(普斯科夫州检察官办公室第 5 号决定)。该决定所载的结论与普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定相

同。此外，该决定还提及在进一步讯问 Y.L.女士、A.K.先生和 L.U.女士后获得的如下证词：

(a) Y.L.女士和 A.K.先生记不得传单是谁先动手写的，但两人都肯定地说，写传单的目的不是想要“对任何人造成很大的伤害”。Y.L.女士和 A.K.先生预想，罗姆族群的成员将“只会恐吓一下”传单提及其姓名的那两个人而已。

(b) A.K.先生将一张传单钉上了电线杆，然后把其余的传单留在靠近罗姆族群居住的地方。

(c) L.U.女士只同她家人和请愿人谈过传单的内容。调查未发现有任何其他人知道传单的内容。

撤回普斯科夫州检察官办公室第 5 号决定并随后通过普斯科夫州检察官办公室第 6 号决定

2.11 2009 年 6 月 10 日，上级检察官责成普斯科夫州检察官办公室自行撤回第 5 号决定，并发回此案作进一步调查。2009 年 6 月 29 日，检察官办公室调查处再次决定不提起公诉(普斯科夫州检察官办公室第 6 号决定)。该决定所载的结论与普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定相同。此外，该决定还提及 L.U.女士的儿子 A.U.先生，他承认说，在母亲给他看了那张传单后，他去同传单提及其姓名的那两个人谈了话。A.U.先生还解释说，“在确认了传单提及其姓名的两人与传单内容无关”后，他“没有向任何人提出任何申诉”。

请愿人试图对普斯科夫州检察官办公室第 1 号法院决定提出上诉

2.12 目前并不清楚请愿人是在诉讼的哪一个阶段知道已撤回了普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定并随后通过了普斯科夫州检察官办公室第 2 至第 6 号决定。

2.13 2008 年 9 月 18 日，请愿人根据《刑事诉讼法》第 125 条，就普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定向奥波奇卡地区法院提出上诉。她特别声称，《刑法》第 130 条第 1 部分的意向是要求诽谤名誉和有辱尊严的言行必须针对一名或数名特定的人，但所涉的传单并未提及任何特定的人。请愿人还声称，对她的申诉作出决定的公职人员拒绝提起公诉而是要她进行自诉，因此他们没有考虑到 Y.L.女士和 A.K.先生受到指责的行动对公众造成的危险的程度。她补充指出，此种行动本来可能已导致了大规模的骚乱事件，对奥波奇卡许多人的生命和健康造成威胁，并破坏族裔间的稳定关系。请愿人指出，目前俄罗斯联邦以族裔为由的犯罪行为日增，鉴于这种状况，“不应该允许此种极端主义的表现依然逍遥法外”。

2.14 2008 年 9 月 23 日，奥波奇卡地区法院拒绝受理请愿人的上诉，理由是：(1) 对该决定提出的上诉已超过了 10 天的期限；(2) 请愿人在上诉中对调查处副处长认定的受到质疑的行動的法律性质提出异议，但按照《刑事诉讼法》第 125 条，这本身不属于司法复审的范畴。

2.15 2008 年 10 月 20 日，请愿人向普斯科夫州刑事案刑事分院就奥波奇卡地区法院 2008 年 9 月 23 日的裁决提出上诉。2008 年 12 月 24 日，普斯科夫州法院维持奥波奇卡地区法院 2008 年 9 月 23 日的裁决中涉及《刑事诉讼法》第 125 条有关司法复审范围的部分。该法院认定，依据《刑事诉讼法》第 125 条第 1 部分，司法复审的主题仅限于公职人员的行为或不行为或程序性决定。但在本案中，请愿人所质疑的是该罪行的法律性质。普斯科夫州法院还裁定，奥波奇卡地区法院 2008 年 9 月 23 日的裁决提及的对普斯科夫州检察官办公室第 1 号决定提出上诉的 10 天限期不适用于本案，因此应予以删除。

请愿人试图对普斯科夫州检察官办公室第 4 号法院决定提出上诉

2.16 2009 年 1 月 11 日，请愿人根据《刑事诉讼法》第 125 条向奥波奇卡地区法院就普斯科夫州检察官办公室第 4 号决定提出上诉。2009 年 1 月 16 日，奥波奇卡地区法院拒绝受理请愿人的上诉，指出她所质疑的是调查处副处长确定的受到质疑的行動的法律性质，但按照《刑事诉讼法》第 125 条，这本身不属于司法复审的范畴。

2.17 2009 年 1 月 26 日，请愿人向普斯科夫州法院就奥波奇卡地区法院 2009 年 1 月 16 日的裁决提出上诉。2009 年 2 月 25 日，普斯科夫州法院提及最高法院主席团 2009 年 2 月 10 日第 1 号裁决第 5 段“关于法院根据《刑事诉讼法》第 125 条对投诉者进行检查的做法”，并裁定奥波奇卡地区法院本来就不应受理请愿人的案件，因为她的任何权利都没有受到侵犯。普斯科夫州法院得出这一结论依据的事实是，请愿人“在圣彼得堡居住和工作，正式登记的住所是在普斯科夫州 Krasnogorodsk 区 Vlesno 村，散发传单的地点则在普斯科夫州奥波奇卡镇”。

请愿人关于来文应予受理的论据

2.18 请愿人指出，《公约》第十四条第五款所指的为期 6 个月的期限应自普斯科夫州法院作出 2009 年 2 月 25 日裁决之日算起，而她认为，该裁决是这一诉讼程序的最终裁决，她正是凭借这一裁决，对普斯科夫州检察官办公室关于因犯罪事实不足以按照《刑法》第 280 和第 282 条提起对 Y.L.女士和 A.K.先生的刑事诉讼的第 4 号决定提出了质疑。

2.19 请愿人称，她对普斯科夫州检察官办公室的六项决定提出质疑，这本来就是根本办不到的也是不会产生任何作用的行动，其原因在于：(1) 所有这些决定的结论、而且往往还有它们的内容都几乎一模一样，(2) 决定的数目之多以及撤回和通过决定的频度之高，本来就会使她要从事多达六项同时进行的法院诉讼。请愿人补充指出，她提起并进行了两套法院诉讼，但均以败诉告终。她解释说，她之所以质疑普斯科夫州检察官办公室第 1 号和第 4 号决定的原因，是因为在对第 1 号决定的诉讼眼看就要结束时，对第 4 号决定的诉讼恰好就要开始了。

2.20 请愿人称，她已用尽了一切国内补救办法。请愿人指出，缔约国可能会声称她本来可根据《刑法》第 130 条(侮辱)提起诉讼程序，并可能会声称如果不这

样做，她就还没有用尽一切国内补救办法。她指出，《刑事诉讼法》第 20 条规定可对《刑法》第 130 条禁止的罪行提出自诉。请愿人提及委员会在 *Sadic* 诉丹麦案中所作的裁决，³ 并通过类比声称，不能将自诉视为在援引了《刑法》第 282 条(煽动仇恨或敌意以及有辱人的尊严)而败诉后为根据《刑法》第 130 条提起诉讼程序而采用的有效补救办法，因为这两条对提出起诉的要求同出一辙，而且两者都要求必须有直接的意图。由于《刑法》第 130 条的意向要求诽谤名誉和有辱尊严的言行必须针对一名或数名特定的人，从而使她难以根据本条提起诉讼程序，因为任何传单都没有提到过她本人。请愿人的结论是，鉴于普斯科夫州检察官办公室以缺乏直接意图为由一再拒绝根据《刑法》第 282 条提起刑事诉讼，现在已没有以相同的事实背景根据《刑法》第 130 条提起刑事诉讼的前景。

2.21 请愿人称，缔约国还可能会声称她尚未利用通过监督性复审程序审查其案件的机会。《刑事诉讼法》第 402 条规定，监督性复审是复审业已生效的裁决。请愿人详尽地声称不得将监督性复视为有效的补救办法，其原因是：(1) 这是在最高上诉法院作出最终裁决后执行的程序；(2) 它违反了法律确定性原则，因此不能将之视为《公约》所述的强制性补救措施；(3) 由于国内法具有至关重要的性质，也鉴于其适用和解释的惯例，这种程序无法产生预期效果。请愿人补充指出，《刑事诉讼法》第 403 条规定，某一地区法院所作的一审判决将由以前曾审查过该案的同一个最高上诉法院予以监督性复审。在本案中，此种法院就是已对请愿人就案件提出的两次上诉作出了裁决的普斯科夫州法院，这两次裁决都不利于请愿人，其依据的理由都几乎同出一辙。她的结论是：可以合理地预期，普斯科夫州法院如果按照监督性复审程序审议本案，它将不会改变其对本案的立场。

申诉

3.1 请愿人称，缔约国未将仇恨言论和一切基于某一种族或某一肤色或族裔血统群体优越性的思想或理论的宣传、或试图辩护或怂恿任何形式种族仇恨和歧视的言论和活动定为刑事罪。她声称，普斯科夫州检察官办公室、以及法院在随后无视委员会第十五号一般性建议，将《刑法》第 282 条解释为不适用于并非直接煽动仇恨或敌意的宣传活动。⁴ 它们一再指出，传单旨在煽动罗姆人对传单提及其姓名的两个人的敌意。换句话说，缔约国当局以缺乏煽动对罗姆人的暴力行为的直接意图为由，认定没有起诉 Y.L. 女士和 A.K. 先生的理由。请愿人声称，《刑法》第 282 条仅适用于附有煽动暴力的直接意图的行动，但不涉及“所有传播以种族优越或仇恨为依据的思想和煽动种族歧视”的行为，因此该条不符合缔约国应按照《公约》第四条(子)款履行的义务。

³ 第 25/2002 号来文，*Sadic* 诉丹麦案，2003 年 3 月 19 日通过的不予受理的决定，第 6.4 段。

⁴ 消除种族歧视委员会，第十五号一般性建议：《公约》第四条(基于民族血统的有组织的暴力)，1993 年，(HRI/GEN/1/Rev.8)，第 3 段。

3.2 请愿人声称，缔约国不承认在针对作为一个族裔群体的罗姆人的仇恨言论和种族暴力宣传的案件中，每个有罗姆族血统的人，无论该特定个人的住所设在何处，都具有《刑法》第 282 条所述的受害者的身分。请愿人还声称，缔约国先前曾经承认，对于针对波罗的海国家境内的俄罗斯族裔所犯的与本案相同罪行的案件，可为了居住在俄罗斯联邦的俄罗斯人的利益提出诉讼，⁵ 因此，俄罗斯违反了《公约》第五条的规定，在享受诉诸法院的权利方面将罗姆族裔与俄罗斯族裔区别对待。请愿人声称，受本条和《公民权利和政治权利国际公约》第二十七条保障的权利统称为享有族裔身分的集体和个人权利，按照第该《公约》五条的规定，必须一视同仁地保障落实此种权利。她声称，她的案件表明，作为整个族裔群体的罗姆人无法被视为俄罗斯联邦境内仇恨言论的受害者，而在某一特定地方长期生活或登记的有罗姆族血统的个人则可被视为在该地发表的仇恨言论的受害者。

3.3 她还声称，鉴于下述理由，上述态度与罗姆人享有族裔身分的集体权利互不相容：

(a) 并非鲜见的情况是，委员会承认因其民族或族裔血统而可能遭受某种仇恨言论造成的种族仇恨或羞辱行为之害的人具有受害者身分，而无论其住房位于何地。⁶

(b) 按照对《公约》切实有效的解释，仇恨的对象是整个族群而不是特定的个人。正是按照这一逻辑，《公约》第四条“一概谴责诋毁集体的行为”。⁷

(c) 如委员会第二十号一般性建议所述，“第 5 条提到的许多权利和自由，如法庭上待遇平等的权利，为住在特定国家的所有人所享有”，⁸ 从而确认了不得以属地管辖权为由拒绝予以保护。

(d) 委员会已明确认定，应该赋予生活在特定国家的每个人在涉及仇恨言论的案件中在法院享有法律地位的权利，此种权利的依据应该是所涉个人的自我认同，这是在法庭面前平等待遇权利的一个方面(见一般性建议八)。⁹

⁵ 1995 年 1 月 27 日，俄罗斯联邦总检察长助理根据《俄罗斯苏维埃联邦社会主义共和国刑法》第 74 条(以民族、种族或信仰为由侵犯公民平等权)对 Valeriya Novodvorskaya 女士提起刑事诉讼(案号 229120)。据 1996 年 4 月 26 日的起诉书称，Novodvorskaya 女士曾再三在大众媒体发表有意羞辱爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛境内的俄罗斯人的攻击性言论。该刑事诉讼是检察官办公室一名官员根据检察官拥有的为公众利益提起诉讼的权力提起的。

⁶ 第 30/2003 号来文，奥斯陆犹太社区诉挪威案，2005 年 8 月 14 日通过的意见，第 7.3 段。

⁷ T.D.Jones, “人权：诽谤集体名誉、言论自由与‘国际法’”，Martinus Nijhoff 出版社(1998 年)，第 39 页。

⁸ 消除种族歧视委员会，第二十号般建议：《公约》第五条(无歧视地执行权利和自由)，1996 年，(HRI/GEN/1/Rev.8)，第 3 段。

⁹ 消除种族歧视委员会，第八号一般性建议：《公约》第一条，第一和第四款(与特定种族或族裔群体认同)，1990 年，(HRI/GEN/1/Rev.8)。

3.4 请愿人称，缔约国违反《公约》第六条的规定，未能确保切实有效地对行政机构作出的决定进行司法复审，以对适用的国内法所作的狭义解释为由，拒绝对涉及仇恨言论和宣扬种族暴力的行为提起刑事诉讼。如委员会在有关据称拒绝赋予罗姆人获得补救措施权利的 L.R. 等人诉斯洛伐克共和国案中所述，“这一义务要求缔约国的法律系统至少必须在已作出《公约》所述的种族歧视行为的案件中提供补救措施，无论是在国内法院或是在委员会审议的本案中均是如此”。¹⁰ 最后，委员会在第二十七号一般性建议中建议缔约国“在罗姆人社区成员的基本权利和自由遭受侵犯的情况下向他们提供有效的补救措施，并确保立即和充分地为他们伸张正义”。¹¹

3.5 在本案中，普斯科夫州检察官办公室一再拒绝提起刑事诉讼来调查请愿人的申诉，理由是她的申诉书所述的事实(见上文第 2.1 和 2.2 段)未构成仇恨言论。请愿人指出，她在事实上被拒绝了要求对普斯科夫州检察官办公室各项决定进行司法复审的权利，因为缔约国的法院已经在由她提起的两次法院诉讼中断定受指责的行動的法律性质不得成为司法复审的主题(见第 2.14、2.15 和 2.16 段)。请愿人还声称，缔约国当局以通过众多相同的决定相互替代的办法有效地停止审理本案的做法，在事实上剥夺了受害人谋求司法复审的机会。

缔约国关于来文可否受理的意见

4.1 2010 年 1 月 25 日，缔约国声称，根据《公约》第十四条第七款的规定，不应宣布本来文可予受理，因为尚未用尽一切国内补救办法。具体而言，尚未通过监督性复审程序对普斯科夫州 2008 年 12 月 24 日的裁决(见上文第 2.15 段)和 2009 年 2 月 25 日的裁决(见上文第 2.17 段)进行审查。按照《刑事诉讼法》第 403 条的规定，普斯科夫州法院的裁决本来可以按照监督性复审程序由普斯科夫州法院主席团进行审查，然后由最高法院刑事案件刑事分院审查，最后由最高法院主席团审查。缔约国声称，监督性复审程序是有效的国内补救办法。请愿人清楚地认识到这种可能性，但故意不加以利用。这一事实构成了滥用向委员会提交个人来文的权利。

4.2 缔约国声称，普斯科夫州检察官办公室的第 1 号和第 4 号决定只是“过渡性”决定，2009 年 6 月 29 日则对请愿人 2008 年 7 月 18 日的申诉作出了最终决定(普斯科夫州检察官办公室第 6 号决定)。缔约国提及普斯科夫州法院院长 2010 年 1 月 15 日的信函，其中确认请愿人没有就普斯科夫州检察官办公室第 6 号法院判决书提出上诉，并补充指出这一途径依然向请愿人开放。缔约国驳斥了请愿人关于无理拖延对其案件提起法庭诉讼的指称，并指出法院已按照《刑事诉讼法》第 227 和第 374 条规定的时限审查了请愿人的上诉。

¹⁰ 第 31/2003 号来文，L.R. 等人诉斯洛伐克共和国案，2005 年 3 月 7 日通过的意见，第 10.10 段。

¹¹ 消除种族歧视委员会，第二十七号一般性建议(对罗姆人的歧视)，2000 年，(HRI/GEN/1/Rev.8)，第 7 段。

4.3 缔约国声称，请愿人关于迫害罗姆人以及国内法没有将煽动民族或族裔仇恨的行为定为刑事罪的相关条款的指控毫无根据，而且无论如何，这些指控都不能成为根据《公约》第十四条提交的个人来文的主题。缔约国特别提及《刑法》第 63、280 和 282 条、《大众媒体法》、以及《关于打击极端主义活动的联邦法》。它在根据《公约》提交的第十八次和第十九次定期报告中对问题清单作出了答复，并提供了有关后续行动的信息。缔约国指出，它与委员会积极开展合作，尤其是就罗姆人的境况和预防以族裔为动机的罪行等事项开展合作。

请愿人对缔约国意见的评论

5.1 2010 年 3 月 31 日，请愿人对缔约国的意见作了评论。她重申了她先前就监督性复审程序的效益相关问题所提的论点(见上文第 2.21 段)，并声称缔约国未履行其举证责任来表明此种程序的效益。请愿人补充指出，仅仅是指出存在着补救办法、并谴责对方的论点具有主观性的做法不足以履行举证责任。她还声称，欧洲人权法院¹²和人权委员会¹³一贯认为监督性复审程序违反法律确定性原则。在这方面，请愿人声称，将此种程序视为提出国际申诉时必须遵守的程序违背了法律确定性原则，并将迫使俄罗斯联邦境内的每一名潜在的请愿人必须用尽五种而不仅仅是两种具体的国内补救办法，从而不必要地拖长了国内诉讼程序的时间。

5.2 至于缔约国关于她没有就普斯科夫州检察官办公室第 6 号决定提出上诉的论点，请愿人解释指出，她显然认为此种上诉将无济于事，因为普斯科夫州检察官办公室此前已通过了内容相同的五项决定，她对其中两项决定提出了质疑，但均以败诉告终。请愿人重申了她关于其案件在国内诉讼程序中无故遭到拖延的指称(见上文第 3.5 段)，并以提及人权事务委员会判例¹⁴的方式补充指出，没有必要对普斯科夫州检察官办公室的最终决定提出上诉，因为此种上诉显然将会不可避免地遭到驳回。

5.3 关于案情，请愿人重申了她最初的论点，即与《公约》第四条(子)项的要求相反，缔约国国内法仅仅将在附有直接意图的情况下犯下的煽动仇恨的行为定为刑事罪。请愿人还提请委员会注意一个事实：缔约国在其意见中没有对这一指称作出回应。她还指出，缔约国没有对它将所有宣扬种族主义的行为定为刑事罪的义务作出限制的宪法框架，因此无法提及此种宪法框架，将之作为不将所有宣扬种族主义行为、包括不附有直接意图的此种行为定为刑事罪的正当理由。此外，

¹² 例如见 Sergey Petrov 诉俄罗斯联邦案(申诉号：1861/05)，2007 年 8 月 10 日裁决书，第 28-29 段；Anatoliy Kot 诉俄罗斯联邦案(申诉号：20887/03)，第 29 段，2007 年 4 月 18 日裁决书；Irina Fedotova 诉俄罗斯联邦案(申诉号：1752/02)，2007 年 1 月 19 日裁决书，第 25-28 段；Markovtzi 和 Selivanov 诉俄罗斯联邦案(申诉号：756/05 和 25761/05)，2009 年 10 月 23 日裁决书，第 19 至 21 段。

¹³ 第 1158/2003 号来文，Blaga 诉罗马尼亚案，2006 年 3 月 30 日通过的意见，第 6.3 段。

¹⁴ 第 327/1988 号来文，Barzhig 诉法国案，1991 年 4 月 11 日通过的意见，第 5.1 段。

《宪法》第 29 条指出，“不允许进行煽动社会、族裔、民族或宗教仇恨和冲突的宣传或运动。应禁止宣扬社会、族裔、民族、宗教或语言优越性”。请愿人认为，这项条款不应被解释为将应予以刑事化的宣传活动仅限于附有直接意图的此种活动。

缔约国关于来文可否受理的进一步的意见

6.1 2010 年 12 月 6 日，缔约国提交了关于来文可否受理的进一步的意见，并重申其应根据《公约》第十四条第七款宣布来文不予受理的立场。它指出，请愿人存在着由普斯科夫州法院主席团按照监督性复审程序审查普斯科夫州法院 2009 年 2 月 25 日裁决的可能性，并指出她自愿拒绝利用一切现有国内补救办法的做法，为利用国际程序审查个人来文制造了法律障碍。缔约国驳回了请愿人关于监督性复审程序没有效益的论点，并声称：

(a) 请愿人提及欧洲人权法院的判例(见上文第 5.1 段)的做法是错误的，因为她引用的所有裁决都涉及民事诉讼中的监督性复审程序问题，因此不适用于她的案件。缔约国指出，民事诉讼与刑事诉讼的监督性复审程序大相径庭，因此应该分别对待。具体而言，《刑事诉讼法》第 410 条第 1 部分规定，按照监督性复审程序审查某一案件的法院“不受在要求予以监督性审查的上诉中提出的问题的约束，因此有权对刑事案件进行充分的审查”。

(b) 根据欧洲人权法院在 *Lenskaya* 诉俄罗斯联邦案中所作的裁决，¹⁵ 法律确定性原则不是绝对的原则。上级法院应行使撤销或改变具有约束力和可执行的司法判决的权力以纠正重大的过失。必须行使这一权力，以求最大程度地在个人利益与确保司法系统效能的必要性两者之间达到公平的平衡。欧洲人权法院在 *Lenskaya* 诉俄罗斯联邦案中所作的结论是，一审和二审法院所犯错误的性质和效果足以成为重启诉讼程序的正当理由。不纠正此种错误，就会严重影响司法程序的公正性、完整性及其在公众中的声誉。欧洲人权法院还特别重视的一个事实是，不得以不同于撤销先前判决的任何其他的方式消除或纠正这些司法错误。在这种情况下，撤销最终判决的做法是因实施《刑法》失误而对被定罪者做出补偿的一种手段。

6.2 缔约国提交了经普斯科夫州副检察官认可的 2010 年 9 月 8 日法律意见的副本。该意见表明，检察官办公室未找到任何理由要求按照监督性复审程序就请愿人的申诉重启法庭诉讼程序。

6.3 缔约国对请愿人的律师旨在将司法机构责成缔约国承担举证责任等的权力赋予委员会的企图提出了质疑，并表明必须由司法机构处理请愿人的所有申诉。缔约国指出，委员会是非司法人权条约机构，它的任务是审查指称侵犯人权行为的个人来文，并将其意见转交相关的缔约国和请愿人。

¹⁵ Lyudmila Lenskaya 诉俄罗斯联邦案(申请号：28730/03)，2009 年 4 月 29 日裁决书，第 30-32 段和第 40 段。

6.4 缔约国指出，请愿人提交委员会的来文的主题，即指称缔约国未履行《公约》第四条(子)款规定的义务以及罗姆人的境况，不属于《公约》第十四条所述的个人来文程序的范畴，而只能在《公约》第九条所述的报告进程中予以处理。缔约国补充指出，少数族裔尤其是罗姆人的境况不属于请愿人在国内一级提出申诉的范围，因此不能按照委员会个人来文程序予以审查。

6.5 缔约国称，现行的国内法确定了以政治、意识形态、民族、族裔或宗教仇恨或敌意以及对某一特定社会群体的仇恨或敌意为由所犯罪行的罪责。为了支持其陈述，缔约国援引了《宪法》、《关于打击极端主义活动的联邦法》、《刑法》、《行政过失法》等法律的相关条款。¹⁶ 缔约国特别提及的是《刑法》第 63、280 和 282 条、《大众媒体法》和《关于打击极端主义活动的联邦法》。

6.6 最后，缔约国重申了它关于鉴于以下理由不应宣布本来文可予受理的立场：(1) 尚未用尽一切国内补救办法；(2) 滥用了向委员会提交个人来文的权利。

6.7 2011 年 6 月 2 日，缔约国提出了进一步的意见。它重申了上文第 2.3-2.4 段和第 2.9 概述的事实，并补充指出，请愿人是设在圣彼得堡的“纪念”反歧视中心的社会工作者。她到奥波奇卡镇出差时发现了 Y.L.女士写的传单。缔约国指出，该传单呼吁将居住在普斯科夫州奥波奇卡镇城内的罗姆族群的人赶出城外，传单还列出了假定为写传单的 I.B.先生和 I.F.先生的姓名。

6.8 缔约国称，在对请愿人 2008 年 7 月 18 日的申诉进行调查时，Y.L.女士和 A.K.先生解释说，他们认为自己的此种行动是在开一次用意不良的玩笑，目的是通过预期罗姆族群会采取的行动对 I.B.先生和 I.F.先生造成伤害。他们无意煽动罗姆人与俄罗斯人之间的敌意。此外，他们没有参加宣扬对罗姆人或任何其他民族采取暴力行为的任何组织，而且他们自己有罗姆族裔的朋友。

6.9 缔约国提及 2008 年 10 月 30 日的语言特点检查报告。该报告表明，呼吁对罗姆人采取暴力行为的传单中有一份含有可定性为“极端主义”的用语，因为它呼吁对另一民族群体或族裔血统的人采取暴力行为。该报告称，该传单不含有与其他传单相同的语义特征。同时，传单的若干措辞和用语含有以民族或族裔为由的侮辱性特征。

6.10 缔约国重申了调查当局的结论：Y.L.女士和 A.K.先生的行动中没有《刑法》第 280 条第 1 部分和第 282 条第 1 部分禁止的罪行的任何要素。它指出，《刑法》第 282 条规定，如果采取行动的目的是要取得所期望的煽动仇恨或敌意和有辱人的尊严的结果，则此种行动就是有关此种煽动行为的罪行。此种犯罪行为是指通过采取意在煽动仇恨或敌意的公开行动、或本着以此种方式行事的决心

¹⁶ 提及的相关条款有：《宪法》第 13 条第 5 款和第 29 条第 2 款；《关于打击极端主义活动的联邦法》第 1、13 和 15 条；《刑法》第 63、148、149、150、213、214、243、244、280、282 和 282.1 条；《行政过失法》第 20.29 条，以及题为《关于确立检察官办公室发挥监督遵守打击极端主义活动作用的法律》的 2009 年 11 月 19 日第 362 号检察长令。

和渴望的初衷、或推进实现现有意图等方式，主动地影响民众的意愿和心态。犯罪意图仅指直接意图。因此，任何偶然的一时冲动的表现出不满情绪或谋求达到其他目的的行动，不等同于煽动仇恨或敌意和有辱人的尊严的行为。

6.11 缔约国指出，对调查材料的分析证明，Y.L.女士和 A.K.先生制作和散发传单的目的是使罗姆人而不是使广大公众了解传单内容。这些传单主要是在以罗姆人为主的地区、尤其是在 L.U.女士家的院子里散发的。这一事实支持了上述结论。因此，这一行动无意针对其他族裔血统的个人，也没有呼吁对罗姆人采取暴力行为。

6.12 缔约国解释说，该国法律对“呼吁”的定义是主动影响民众的心态和意愿，目的是鼓动他们犯下夺取政权、维护政权或改变宪法制度等暴力行为。《刑法》第 280 条所述的行动的“引人注目性”的先决条件，是此种呼吁的对象必须是广大公众。这种“引人注目性”最典型的例子是在会议、集会和其他公众活动中进行发言和发表演讲，在示威、游行、纠察等活动中等提出极端主义口号。此外还应该确认，公众已接受了这些呼吁。

6.13 缔约国重申其论点，认为传单内容的对象实际上是罗姆族群的成员。Y.L.女士和 A.K.先生没有想要达到在居住在奥波奇卡镇的不同族裔和民族群体成员间挑起冲突的目的。此外，散发传单的地点是以罗姆人为主的地区、尤其是 L.U.女士家的院子里，这不符合《刑法》第 280 条规定的行动必须具有“引人注目性”的条件。

6.14 缔约国称，促使 Y.L.女士和 A.K.先生采取行动的是他们有意通过罗姆人的行动仅仅对 I.B.先生和 I.F.先生造成伤害。缔约国认为，传单的文字内容证实了这一结论，因为传单只是从斯拉夫族裔群体中挑出 I.B.先生和 I.F.先生两人作为“白人兄弟”的代表。因此，Y.L.女士及 A.K.先生挑起罗姆族群与 I.B.先生和 I.F.先生冲突的意图并不意味着他们的目的是以民族为由煽动不同族裔间的仇恨，因为他们最主要的动机是对具体的个人采取报复行动。

6.15 缔约国补充指出，在与发现传单的地区邻近之处居住的两个人解释说，他们不属于罗姆族裔。他们不知道有散发威胁罗姆人的传单的情况，也没有见过这些传单。有关当局在发现所涉传单的地区逐户进行了访问，结果是除了 L.U.女士外，未找到知道有散发传单一事的其他任何人。在问及 L.U.女士时，她解释说，她在她家院子里发现有传单时，以为有人可能会伤害她，于是把这些传单送到了民兵办公室。但她没有受到任何威胁。此外，她并不知道奥波奇卡地区有歧视罗姆人的任何事实。后来她才知道，“那些传单是一个女青年写的，她是希望对两个男人造成伤害”。缔约国指出，虽然 L.U.女士没有向任何人提出投诉，但她依然被告知她有权向治安官提出申诉，要求根据《刑法》第 130 条提起诉讼。

委员会需处理的问题及议事情况

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载的任何指控前，消除种族歧视委员会必须根据《公约》第十四条第七款(子)项决定来文是否可予受理。

7.2 委员会注意到，普斯科夫州法院于 2009 年 2 月 25 日裁定请愿人在本案中不具备合法资格，因为她“在圣彼得堡居住和工作，正式登记的住所是在普斯科夫州 Krasnogorodsk 区 Vlesno 村”，而发现本来文中有争议的传单的地点只是奥波奇卡镇，因此这些传单预设的阅读对象显然是当地人(见上文第 2.1 段)。委员会还注意到，检察官办公室分别对请愿人的指控进行了 6 次调查，每次调查得出是结论是，案件的事实表明，这些传单意在针对并暴露其中列出其姓名从而将之视为传单制作者的两个人。委员会回顾了它的既定判例，¹⁷ 其中裁定，如果某人自称是侵犯受《公约》保障的任何权利的行为的受害者，此人必须受到该行为(或不行为)的直接和切身的影响。任何其他的结论，将会为提起其中并无可确认的受害者的普通性质的诉讼行动(即“共同行动”)敞开大门，¹⁸ 因此，此种诉讼不属于《公约》第十四条规定的个人来文程序的范畴。鉴于上述情况，委员会认为请愿人不具备成为受害者的条件，因为传单的内容没有对她产生直接和切身的影响。因此，根据《公约》第十四条第一款，基于属人理由，本来文不可受理。

7.3 在作出这一结论后，委员会认为没有必要处理当事方就来文可否受理问题提出的其他问题。

7.4 虽然委员会认为审查本来文不属于其职权范围，¹⁹ 但它仍然注意到，已确认在奥波奇卡镇发现的传单的制作人 Y.L.女士和业已查明的她的同谋 A.K.先生的行动具有种族主义和仇外性质，因此提醒缔约国必须履行《公约》第四和第六条规定的义务，依职起诉所有试图以任何形式辩护或鼓动种族仇恨和歧视的言行，而无论是否有一名或数名自称是受害者的人提出按照《刑法》第 282 条提起刑事诉讼的正式请求。委员会还借此机会提醒缔约国注意委员会在 2008 年审议缔约国定期报告后所发表的结论性意见，其中委员会就以下问题作了评论并提出了建议：(a) 出于种族动机的暴力侵害罗姆人事件日见增多的状况及其严重程度令人震惊；(b) 种族主义和仇外态度越发严重，在俄罗斯青年人中尤甚；(c) 没有与对涉及种族歧视行为的民事或行政诉讼以及刑事诉讼的投诉相关的任何信息，也没有与法院对这些诉讼所作裁决相关的信息。²⁰ 因此，委员会鼓励缔约

¹⁷ 第 28/2003 号来文，种族歧视问题文件和咨询中心诉丹麦案，2003 年 8 月 19 日通过的不予受理的决定，第 6.6 段。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 第 37/2006 号来文，A.W.R.A.P.诉丹麦案，2007 年 8 月 8 日通过的意见，第 6.5 段。

²⁰ CERD/C/RUS/CO/19, 2008 年 9 月 22 日，第 18、28 和 29 段。

国落实它的建议，并按照委员会关于贯彻其结论性意见的程序，提供与上述关切问题相关的信息。

8. 消除种族歧视委员会因此决定：

- (a) 根据《公约》第十四条第一款，基于属人理由，本来文不可受理；
- (b) 本决定将通告缔约国和请愿人。

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