



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
28 November 2012
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1836/2008 号来文

委员会第一〇六届会议通过的意见，2012 年 10 月 15 日至 11 月 2 日

提交人: Vladimir Katsora (无律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2008 年 5 月 20 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第九十七条决定，于 2008 年 12 月 10 日转交给缔约国(未以文件形式分发)

意见的通过日期: 2012 年 10 月 24 日

事由: 对散发传单的人实行行政逮捕，侵犯不受不合理限制的传递信息权

程序性问题: 用尽国内补救措施

实质性问题: 传递信息权；可允许的限制

《公约》条款: 第二、第十九、和第二十一条

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(丑)项

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(第一〇六届会议)

通过的关于

第 1836/2008 号来文的意见*

提交人: Vladimir Katsora (无律师代理)
据称受害人: 提交人
所涉缔约国: 白俄罗斯
来文日期: 2008 年 5 月 20 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 10 月 24 日举行会议，

结束了 Vladimir Katsora 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 1836/2008 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提供的全部书面材料，通过了如下：

根据任择议定书第五条第 4 款发表的意见

1. 提交人是 Vladimir Katsora, 白俄罗斯国民, 生于 1983 年。他声称缔约国侵犯了他与《公民权利和政治权利国际公约》第二条一起解读的第十九条第 2 款和第二十一条下的权利, 因此而受害。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人没有律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 2006 年 4 月, 提交人当时担任联合工农党组织戈梅尔地区分部副主席, 他印制并散发了一些传单, 将打算于 2006 年 4 月 25 日在该市举行的会议情况通知

* 委员会下列委员参加审查本来文: 亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐德先生、艾哈迈德·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、尤利亚·安托阿尼拉·莫托科女士、杰拉尔德·纽曼先生、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、奈杰尔·罗德利爵士、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、马拉特·萨尔先巴耶夫先生、克里斯特·特林先生和马戈·瓦特瓦尔女士。

给戈梅尔的居民，但并没有明确指出会议的确切地点或时间。但是，在散发传单时，作为一名组织者的提交人尚没有得到戈梅尔地区行政委员会对举行这次会议的批准。根据 1997 年 12 月 30 日《群众活动法》第 8 条，在得到对举行群众活动的允许之前，组织者或其他人没有权利以大众媒体宣布活动的日期、地点和时间方面的信息，也没有权利编制和散发这方面的传单、招贴和其他材料。

2.2 2006 年 4 月 14 日，警察收缴了其他人在戈梅尔散发的一些传单。2006 年 4 月 18 日，戈梅尔 Zheleznodorozhny 区法院根据《行政犯罪法》第一部分第 167-1 条判提交人行政罪(违反活动、集会等等的组织和举行程序)，并判他 10 天的行政逮捕。提交人向戈梅尔地区法院提出申诉(申诉的具体日期不明)。2006 年 5 月 23 日，戈梅尔地区法院院长维持戈梅尔 Zheleznodorozhny 区法院的判决。提交人解释说，他没有对戈梅尔地区法院的判决向最高法院提出上诉，因为据他说，白俄罗斯的监督复审程序没有效力，不会自动促成对案件的复审。他援引委员会的判例法，即应该用尽的补救措施只是那些现有和有效的补救措施。

2.3 随后于 2008 年 2 月 12 日，提交人印制并散发传单，通知居民前总统候选人 Aleksander Milinkevich 与戈梅尔公民将于 2008 年 2 月 15 日举行辩论。2008 年 2 月 13 日，提交人被戈梅尔苏维埃区内部事务部传唤，在那里编制了一份记录，记录说，根据《行政犯罪法》第二部分第 23.34 条，他犯了行政罪(违反关于组织或举行群众行动或纠察的命令)。当天，戈梅尔的苏维埃区法院根据《行政犯罪法》第二部分第 23.34 条，判提交人犯行政罪，判他 7 天的行政拘留。

2.4 2008 年 3 月 21 日，对于提交人的上诉，戈梅尔地区法院确认戈梅尔苏维埃区法院的裁定，这项裁定是最后裁定，可予以执行。提交人向最高法院提出申诉。2008 年 5 月 13 日，最高法院副院长对他关于在监督复审程序下审查该案的请求宣布驳回。副院长在答复中具体引述了《群众活动法》第 8 条，并提出，这些传单的印制和散发是在没有得到官方允许的在戈梅尔与 Milinkevich 先生举行公开辩论的情况下进行的。

2.5 提交人指出，《群众活动法》第 8 条禁止在大众媒体中宣布某一群众行动举行的日期、地点和时间，禁止在得到举行这次群众行动的允许之前为此编制和散发传单、招贴和其他材料，但该条法律在以下方面没有达到必要性要求：(a) 尊重他人的权利或声誉；(b) 按《公约》第十九条第 3 款的要求保护国家安全、公共秩序、公共健康或者公共道德。他指出，《白俄罗斯宪法》第三十五条保障举行大会、集会、游行、示威和纠察的权利，只要这些活动不影响法律和秩序，也不侵犯其他公民的权利；该条还规定举行上述活动的程序应由法律决定。据提交人说，该项法律，即《群众活动法》，特别是该法第 8 条，不符合《公约》第十九和第二十一条的要求。

申诉

3. 提交人声称，缔约国侵犯他与《公约》第二条一起解读的第十九条第 2 款和第二十一条下的权利；并为当局无缘无故地完全剥夺了他的表达自由权以及和平集会权。

缔约国关于可否受理问题和案情的意见

4.1 缔约国在 2008 年 2 月 19 日的普通照会中解释说，根据《宪法》第 35 条，大会、集会、游行、示威和纠察活动，如果不扰乱法律和秩序，不侵犯其他公民的权利，均得到国家的保障；举行这种活动的程序应该依法确定。1997 年《群众活动法》规定了这种程序，目的是创造各种条件，使公民能够行使宪法权利和自由，并在大街、广场和其他公共场所举行这类活动时保护公共安全和公共秩序。

4.2 缔约国回顾说，2006 年 4 月 18 日，戈梅尔 Zheleznodorozhny 区法院根据《行政犯罪法》第 167-1 条，以违反组织会议程序为由判提交人有罪，并判他 10 天的行政逮捕。这项裁定于 2006 年 5 月 23 日得到戈梅尔地区法院的确认。

4.3 2008 年 2 月 13 日，戈梅尔的苏维埃区法院判提交人 7 天行政逮捕，理由是违反《行政犯罪法》第二部分第 23.34 条(不遵守会议组织的程序)。2008 年 3 月 21 日，这项裁定在上诉时得到戈梅尔地区法院的确认。2008 年 5 月 13 日，高级法院副院长驳回提交人关于按监督复审程序审查该案的申请。

4.4 缔约国指出，《行政犯罪诉讼—执行法》第 12.11 条规定，关于根据监督复审程序对最后裁定作审查的申请应该在最后裁定通过后 6 个月之内提交，任何申请，如果超过这一时限的，均不得予以审查。因此，提交人没有用尽现行的国内补救措施，因为他没有向最高法院院长和总检察院提出对他的案件的监督复审。提交人认为监督复审不是一项有效的司法补救措施，因为它未能导致对案件的复审，但缔约国认为，这只是提交人的个人意见，是没有事实证据的。此外，提交人也前后不一致，因为在 2006 年，他没有提出关于监督复审的申诉，而是在 2008 年根据监督程序向最高法院提出申诉；因此提交人承认了程序的有效性。

4.5 缔约国提供了详细的情况，说明是可以对法院关于行政犯罪的裁定提出上诉的，其中包括通过请求监督复审。它认为，监督复审程序是一种有效的补救措施。在这方面，缔约国解释说，2008 年，检察院收到的对行政犯罪案裁决的 2,739 件上诉中，有 422 件得到满意解决。在这期间，总检察院就这类案件进行过 105 次抗辩动议，其中有 101 次得到满足。

4.6 2009 年 5 月 26 日，缔约国重申它以前的意见，并说，《群众活动法》第 8 条禁止在媒体中宣布未经批准的任何活动的情况，(关于日期、地点等等)，或者制作有关的传单、招贴和其他材料。Katsora 先生散发的传单含有关于 2008 年 2 月与 Milinkevich 先生举行会议的信息，而这次会议尚未得到批准，因此对他追究责任是正确的。

4.7 缔约国解释说，它的法律与《公约》第二十一条没有矛盾。它指出，这项规定允许限制集会自由，如果这种限制符合法律，而且在一个民主社会中对国家安全、公共安全、公共秩序、保护公共健康或道德、保护他人的权利和自由等是必要的话。同样，《公约》第十九条第3款允许限制表达自由，但这种限制应依法规定，对尊重他人的权利或声誉，对保护国家安全、公共秩序、公共健康或道德也是必要的。《公约》的条款包括在国内法中。特别是，《宪法》第33条保障意见、良心及其自由表达的自由。《宪法》第35条保障集会、举行会议、游行、示威和警戒的自由，只要这些活动不违反公共秩序和他人的权利。

4.8 缔约国还说，《宪法》第23条允许限制个人的权利和自由，但这种限制必须依法规定，而且对国家安全、公共秩序、保护道德、公共卫生、他人的权利和自由是必要的。根据关于保护集会自由的《宪法》第35条，关于举行群众活动的程序应依法确定。当局在这方面通过的法律是《群众活动法(1997年)》。这项法律规定了一种批准制度，而不是通知制度。限制必须依法实行，而且要符合国家安全、公共秩序、保护道德、健康以及他人的权利和自由。

提交人关于缔约国的意见的评论

5.1 2009年4月11日，提交人指出，《任择议定书》第五条第2款规定，个人必须用尽一切现行的国内补救措施。他回顾说，委员会在判例法中的结论是，监督复审不是一种应该用尽的补救措施。他没有利用一切程序上的可能性来提出监督复审上诉，因为他认为，只有普通上诉才能促成对某项案件的系统复审；他认为，监督复审不会促成对某一案件的重新审查。因此，提交人认为，在对他的两次起诉中，由于戈梅尔地区法院审查了他的上诉，而且上诉之后初审法院的裁定便可以执行，因此国内补救措施已经用尽。

5.2 他根据监督复审程序在其中一个案件中向最高法院提出上诉，关于这个问题，提交人解释说，监督复审申请是一项权利，不是一种义务。

5.3 2009年11月14日，提交人补充说，第十九和第二十一条下保护的自由可以受到限制，但只能按照《公约》第十九条第3款以及/或者第二十一条第2句的要求来实行。另一方面，《公约》第二条第1款要求《公约》各缔约国保证尊重并确保在其领土内并受其管辖的所有个人在本公约中得到承认的权利，而且不能有任何区别。《公约》第二条第2款规定，如果现行立法或其他措施没有作出规定，《公约》各缔约国则保证采取必要步骤，按照其宪法程序和《公约》的规定，通过必要的法律和其他措施，以落实《公约》承认的权利。

5.4 在这方面，提交人声称，《群众活动法》关于在未得到批准前传播关于某一群众活动的信息、传单和招贴等等的第8条的要求违反《公约》第十九和第二十一条，就他的案件而言，实施上述法律的第8条等同于限制他散发信息的权利以及和平集会权。

5.5 提交人还指出，在他的案件中，法院没有解释为何要限制他《公约》第十九和第二十一条权利的理由。同样，缔约国也没有在答复中解释限制提交人传播

关于未来与一名知名政治家和公民举行会议的信息以及关于和平集会的信息为何对《公约》第十九条第 3 款和第二十一条第 2 句所列的合法目标所必要的原因。

委员会要审理的问题和审议情况

可否受理问题

6.1 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议事规则第九十三条，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会确认，同一事项没有在另一个国际调查或解决程序下审查。

6.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所规定的要求，委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有向白俄罗斯最高法院院长申请监督复审，也没有向检察院提出监督复审的申诉，因此他没有用尽现行的国内补救措施。委员会还注意到提交人的解释，即他没有向白俄罗斯最高法院院长或检察院提出上诉，是因为监督复审程序不是有效的国内补救措施，即使他提出了一次申请，也于 2008 年 5 月被最高法院副院长驳回。委员会还注意到，缔约国没有表明监督复审程序是否并有多少次在关于表达自由的案件中得到成功的适用。委员会回顾其以前的判例，根据其判例，对已经生效的法院裁定实施监督复审程序，这不构成根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项要用尽的补救措施。¹ 根据这一情况，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项没有阻止它审议本来文。

6.4 委员会认为，就可否受理问题而言，提交人已根据与《公约》第二条第 3 款一起解读的第十九条第 2 款和第二十一条充分证实了他的申诉。因此它宣布来文可予受理。并开始对案情进行审查。

案情的审议情况

7.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的要求，参照当时各方提供的所有资料，审议了本来文。

7.2 委员会注意到提交人的声称，即《群众活动法》的适用，侵犯了他在《公约》第十九条第 2 款和第二十一条下的权利。因此，委员会首先必须核实，限制提交人表达自由权(传播信息权)以及由于在没有获得批准前就 2006 年和 2008 年的两次会议散发传单而对他实行行政逮捕，这是否侵犯了他在《公约》第十九条第 2 款下的权益。

¹ 例如见，“Vladimir Schumilin 诉白俄罗斯案”，第 1784/2008 号来文，2012 年 7 月 23 日通过的意见，第 8.3 段。

7.3 委员会在这方面回顾了它关于意见和表达自由问题的第 34 号一般性意见(2011 年),¹ 意见自由和表达自由,是人类全面发展的必要条件,对任何社会都不可或缺,而且也是每个自由和民主社会的基石。² 对表达自由的任何限制,都必须遵守必要性和相称性的严格标准,而且“必须只适用于原文规定的目的,必须于预定限制的具体需要直接相关。”³

7.4 它还注意到缔约国的解释,即提交人由于违反组织和举行会议的程序而在国内法下受到行政制裁。委员会认为,《公约》第十九条第 3 款规定只能依法实行某些制裁,并在以下方面有必要:(a) 尊重他人的权利和声誉;(b) 保护国家安全、公共秩序、公共健康或道德。因此,委员会必须审议,对提交人的表达自由权实行限制,即使是依法实行,按照第十九条第 3 款规定的标准是否合法?

7.5 委员会注意到缔约国的解释,即《群众活动法》的目的是创造各种条件,使公民能够在大街、广场和其他公共场所举行公共活动期间行使宪法权利和自由,保护公共安全和公共秩序。但是,它注意到,缔约国没有具体说明为何限制提交人第十九条第 2 款的权利是根据《公约》第十九条第 3 款为实现上述目的所必要的?委员会回顾,应该由缔约国来证明限制提交人行使第十九条所列的权利的必要性,而且即使缔约国实行一项制度,以在传播信息的个人自由与维持某一领域的公共秩序之间达成平衡,这种制度也绝不能违背《公约》第十九条。⁴ 根据收到的资料,并由于缔约国在这方面没有作出有关的解释,因此委员会得出结论:提交人本人和他人散发传单、通知民众计划(尽管尚未得到批准)的群众会议,但没有表明时间和地点,并宣布即将有一名前总统候选人参加辩论,因这两起事件而对提交人实行制裁,这不能被认为是限制提交人在以下方面行使自由,即征求,获得和传递可以被认为对保护国家安全、公共秩序、尊重他人的权利或声誉所必要的资料 and 意见。因此,委员会的结论是,根据本案的情况,提交人在《公约》第十九条第 2 款下的权利受到侵犯。

7.6 按照以上结论,委员会决定不分开审查提交人根据《公约》第二十一条提出的声称。

8. 人权事务委员会依据《任择议定书》第五条第 4 款行事,认为提交给它的事实显示存在着违反《公约》第十九条第 2 款的情况。

9. 依据《公约》第二条第 3 款(甲)项,缔约国有义务为提交人提供有效的补救,包括报销提交人的法律费用以及赔偿。缔约国还有义务采取步骤,防止今后发生类似的侵权行为。

¹ 大会正式记录,第六十六届会议,补编第四十号,第一卷(A/66/40(第一卷)),附件五。

² 同上,第 2 段。

³ 同上,第 23 段。

⁴ 例如,见,第 1226/2003 号来文,“Viktor Korneenko 诉白俄罗斯案”,2012 年 7 月 20 日通过的意见,第 10.8 段。

10. 缔约国须铭记，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》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内或所有受其管辖的个人均享有《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。还请缔约国公布本意见，并在缔约国以白俄罗斯语和俄罗斯语广为散发。

[通过时有英文、法文和西班牙本文，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为本报告的一部分。]
