

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
4 December 2012
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1830/2008 号来文

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

提交人:	Antonina Pivonos (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 8 月 25 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, 2008 年 12 月 5 日转发缔约国(未以文件形式印发)
决定通过日期:	2012 年 10 月 29 日
事由:	因未遵守组织示威活动的法律规定被判处罚款
实质性问题:	言论自由
程序性问题:	用尽国内补救办法
《公约》条款:	第十九条第 2 款和第二十一条
《任择议定书》条款:	第五条第 2 款(丑)

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 款在第一〇六届会议上

通过的关于

第 1830/2008 号来文的意见*

提交人: Antonina Pivonos (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 8 月 25 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 29 日举行会议，

结束了根据《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 1830/2008 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面材料，

通过了如下意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1. 来文提交人是 Antonina Pivonos 女士，白俄罗斯国民，1946 年生。她声称白俄罗斯侵犯了她在《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 2 款和第二十一条下的权利，而她是受害人。《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 2008 年 3 月 25 日，大约上午 10 时，提交人和另外两个人 E. Zalesskaya 女士和 B. Khamaida 先生站在 Vitebsk 市列宁大街的一座建筑物附近。提交人手中

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚赫·本·阿舒尔先生、克里斯蒂娜·沙内女士、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、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、马拉特·萨尔先巴耶夫先生和克里斯特·特林先生。

拿着一块刺绣挂毯，另外两人身上披的白一红一白条旗。她说，她想在白俄罗斯人民共和国成立 90 周年之际向 B. Khamaida 先生献上她绣在挂毯上的《圣经》中的一段祝词。

2.2 当提交人在 10 点 40 分左右展开绣着祝词的挂毯时，她遭到 Vitebsk 市 Zheleznodorozhny 区内务部警察的逮捕，指控她违反组织或进行抗议示威的程序。

2.3 同一天，2008 年 3 月 25 日，Zheleznodorozhny 区法院认定，提交人违反了关于组织抗议示威的《群体事件法》的规定，因而，根据白俄罗斯《行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款犯有行政罪，¹ 对她处罚款 7 万卢布。²

2.4 提交人认为，她向法庭说明，她与另外两位熟人 Zalesskaya 女士和 B. Khamaida 先生的会面是和平性质的。她还指出，他们讨论纪念白俄罗斯人民共和国成立 90 周年，并没有妨碍行人或汽车的交通，也没有影响任何机构或组织的活动，更没有呼喊任何口号或发出呼吁。她还坚称，她的活动丝毫没有扰乱公共秩序，也没有任何人提出抱怨。

2.5 提交人认为，把她的行为定为抗议示威是错误的，在没有对法院的结论作出任何充分解释的情况下，对她的罚款不能用保护国家安全或公共秩序的需要，维护公共健康或道德，或尊重他人的权利和名誉进行辩解。

2.6 提交人认为，她已用尽一切国内补救办法：2008 年 3 月 30 日，她对 Vitebsk 市 Zheleznodorozhny 区法院的决定向 Vitebsk 市地方法院提出上诉，地方法院于 2008 年 4 月 16 日驳回了她的上诉。2008 年 4 月 22 日，她又向最高法院提出上诉，但于 2008 年 6 月 11 日被驳回。

申诉

3. 提交人声称，上述事实表明，《公约》第十九条第 2 款所保障的言论自由权和《公约》第二十一条所保障的和平集会权，她的这两项权利都受到了侵犯。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2009 年 2 月 19 日，缔约国对来文可否受理的问题提出质疑，认为提交人没有用尽国内补救办法，因为该案还没有经过白俄罗斯最高法院主席的审查，也未由检察院在监督复审程序下审议。根据白俄罗斯《行政犯罪法》第 12.11 条第 3 和第 4 款，最终的司法决定可在六个月内，由《行政犯罪法》第 12.11 条第 3 和第 4 款所列官员将有关案件提交法院，在监督复查程序下复查。

¹ 白俄罗斯《行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款：违反组织或进行街头游行或抗议示威的程序。

² 大约 21 欧元。法院还下令没收展示《圣经》祝词的挂毯。

4.2 缔约国认为，根据《白俄罗斯行政犯罪法》第 12.11 条第 3 和第 4 款，在提交人提出请求后，最高法院主席或总检察官可启动案件的监督复查，缔约国指出，提交人并未利用这些上诉渠道。

提交人对缔约国意见作出的评论

5. 提交人在 2009 年 4 月 12 日除其他外指出，对她启动的行政诉讼是政治性的，她已经用尽一切可以利用的、有效的补救办法：2008 年 3 月 30 日对 Vitebsk 市 Zheleznodorozhny 区法院的决定向 Vitebsk 地方法院提出上诉，2008 年 4 月 22 日，又向白俄罗斯最高法院提出上诉。她认为，个人在监督程序下提出的上诉不可能导致复查法院的有关决定。

缔约国的补充意见

6.1 2009 年 5 月 26 日，缔约国指出，《宪法》第 35 条保障集会、聚会、上街游行、示威和抗议活动的自由，但不得扰乱公共秩序，不得侵犯其他公民的权利。法律对举行这类活动的程序做了规定。在这方面，《群体事件法》的规定即是为实现公民的宪法权利和自由创造条件，在街头和广场以及在其他公共场所举行这类活动的过程中，保护公共安全和公共秩序。缔约国还强调，提交人被依法判定有罪，2008 年 3 月 25 日 Vitebsk 市 Zheleznodorozhny 区法院根据《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款认定她的行政犯罪，判处罚款 7 万卢布。该决定后在地方法院和最高法院仍维持原判。

6.2 缔约国补充说，根据《公约》第十九条第 2 款，每个人都享有言论自由权；这项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。然而，《公约》第十九条第 3 款又规定了权利持有人的特殊义务和责任，因此，言论自由权可受到某些限制，这些限制是法律规定的和必要的：(a) 尊重他人的权利或名誉；和 (b) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。《公约》第 21 条承认和平集会的权利。该项权利的行使不得加以限制，除去按照法律以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德，或他人的权利和自由的需要而加的限制。

6.3 缔约国说，作为《公约》的缔约国，该国已将第十九条和第二十一条的规定纳入本国的法律制度。根据《宪法》第 23 条，只能在法律规定的情况下，出于国家安全、公共秩序、保护公共健康和道德，以及他人的权利和自由之需要，方可对个人的权利和自由加以限制。《宪法》第 35 条保障“公共事件自由”的权利，对该条的分析清楚地表明，《宪法》对举行这类活动的程序制定了法律框架。2003 年 8 月 7 日的《群体事件法》对组织和举行集会、聚会、上街游行、示威和抗议活动做了规定。《宪法》所保障的言论自由只能在法律规定的形势下，根据国家安全、公共秩序、保护公共卫生和道德，以及他人的权利和自由的需要加以限制。因此，白俄罗斯法律规定的限制符合缔约国的国际义务，目的是

维护国家安全和公共秩序，特别是《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条和《群体事件法》第 8 条的规定。

提交人的进一步陈述

7.1 提交人在 2009 年 7 月 23 日的信中的反驳了缔约国的论点，即对她违反组织和举行抗议示威作出的行政处罚是合法的，符合《公约》第十九条和第二十一条规定的可允许的限制，理由是：2008 年 3 月 25 日的聚会是和平性质的；着装（身上披的红白两色旗和刺绣挂毯并没有受到国家法律的禁止）；聚会中没有呼喊口号支持推翻现政权，煽动群众暴动或采取其他违法行为；警察侵犯了提交人和平集会的权利和言论自由权；缔约国没有表明那次聚会造成了扰乱公共健康或道德，妨碍了保护他人的权利和自由；缔约国也没有说明，那次聚会危及到国家安全、公共秩序，或大众的健康和福祉。

7.2 提交人还认为，那次聚会的参加人只是讨论了纪念活动，丝毫没有妨碍交通和行人的流动，也没有扰乱任何机构或组织的活动，既没有呼喊口号，也没有向公众进行任何宣传。

委员会需处理的问题和议事情况

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其议事规则第 93 条，决定该来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项，委员会查实，同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中。

8.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项规定的要求，委员会注意到缔约国的论点，提交人没有向白俄罗斯最高法院主席提出监督复查的申请，也没有向检察院提出监督复查的申诉，因此，提交人没有用尽国内补救办法。但委员会注意到，缔约国没有证明，在涉及言论自由的案件中，是否或有多少案件申请监督复查程序获得成功。委员会忆及其之前的判例，委员会在判例中认为，对已经生效的法院决定，监督复查程序不构成《任择议定书》第五条第二款(丑)项所指的必须用尽的补救办法。³ 据此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项要求不妨碍委员会审议本来文。

8.4 委员会认为，提交人在《公约》第十九条第 2 款和第二十一条下提出的申诉，就可否受理而言，提供了充分的证据。因此，委员会宣布，来文可予受理，并着手审议案情。

³ 例如可参见第 1814/2008 号来文，*P. L. 诉白俄罗斯*，2011 年 7 月 26 日作出的可予受理的决定，第 6.2 段；第 1784/2008 号来文，*Schumilin 诉白俄罗斯*，2012 年 7 月 23 日的意见，第 8.3 段。

审议案情

9.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第一款的要求，审议了本来文，考虑了有关各方提供的所有资料。

9.2 委员会注意到提交人的主张，对她在街上将一件礼物送给一位熟人作出的罚款，并没收礼物(刺绣挂毯)，构成了对她受《公约》第十九条第 2 款保护的传播信息自由的无理限制。委员会还注意到，缔约国辩称，提交人系根据国家法律的规定受到行政处罚，因其违反了组织和举行抗议示威的程序。委员会认为，尽管国家法院对提交人在 2008 年 3 月 25 日的聚会作了定性，但当局的上述行为构成实际上对提交人权利的限制，特别是受到《公约》第十九条第 2 款保护的传播信息和各种思想的权利。委员会还必须确定，对提交人言论自由权的限制，是否可以根据第十九条第 3 款规定的任何标准作出解释。委员会认为，《公约》第十九条第 3 款规定，只能根据法律规定并在必要时作出某些限制：(a) 尊重他人的权利或名誉；(b) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。委员会忆及它的第 34 号一般性意见，根据该项意见，见解自由和言论自由是个人全面发展不可或缺的条件；这些自由在任何社会都是必要的，是每个自由和民主社会的基石。⁴ 对行使这些自由的任何限制，必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准，并且“施加限制的目的仅限于明文规定的，并且必须与所指特定需要直接相关。”⁵

9.3 委员会强调，缔约国必须证明对提交人在第十九条下的权利施加的限制是必要的，即使某个缔约国可以实行一套制度，在个人传播信息的自由与在某个领域维护公共秩序的总利益之间达成平衡，该套制度的运作也必须符合《公约》第十九条。委员会注意到，缔约国说，《群体事件法》的目的是创造公民享有宪法权利和自由的条件，同时保护街头、广场和其他公共场所举行公共活动期间的公众安全和公共秩序。但委员会注意到，姑且不论此事件的性质如何，缔约国并没有提供任何具体说明，对提交人在《公约》第十九条下的权利施加的限制——考虑到她的具体行为(如上文第 2.1 段和 2.2 段所述)，和没收她的挂毯——如何根据《公约》第十九条第 3 款作出解释。因此，委员会认为，鉴于本案的情况，缔约国未能证明，对提交人的罚款如何依第十九条第 3 款下的任何标准作出解释。因此，委员会认为，提交人在《公约》第十九条第 2 款下的权利受到侵犯。

9.4 鉴于以上结论，委员会决定不再单独审议提交人在《公约》第二十一条下提出的申诉。

10. 人权事务委员会依《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为缔约国违反了提交人在《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 2 款下的权利。

⁴ 见委员会关于见解和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 2 段，《大会正式记录，第六十六届会议，补编第 40 号》，第一卷(A/66/40 (Vol.I))，附件五。

⁵ 同上，第 22 段。

11. 根据《公约》第二条第3款(甲)项规定, 缔约国有义务为提交人作出有效补救, 包括归还没收的财产或财产的价值, 按现行价值退还罚款并补偿提交人的一切法律费用, 同时给以相应的赔偿。缔约国并有义务采取措施, 防止今后发生类似侵权事件。

12. 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》第二条规定, 缔约国也已承诺确保其境内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。此外, 还请缔约国公布委员会的《意见》, 并在缔约国境内以白俄罗斯文和俄文广为散发。

[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。]
