



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

决定

第 1868/2009 号来文

提交人: Fatima Andersen (由关于种族歧视的文件和咨询中心 (DACoRD)的 Niels-Erik Hansen 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 丹麦

来文日期: 2009年1月13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, 2009年2月23日转交缔约国(未作为文件印发)

本决定日期: 2010年7月26日

事由: 对丹麦穆斯林社区的仇恨言论

实质性问题: 仇恨言论、对基于宗教信仰和少数群体权利的歧视

程序性问题: 非属实、未用尽国内补救办法、受害人的身份。

《公约》条款: 第二条第 3 款; 第二十条第 2 款; 和第二十七条

《任择议定书》条款: 第一条、第二条和第五条第 2 款(丑)项

[附件]

* 根据人权事务委员会的决定公布。

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》在第九十九届会议上

作出的关于

第 1868/2009 号来文的决定**

提交人: Fatima Andersen (由关于种族歧视的文件和咨询中心(DACoRD)的 Niels-Erik Hansen 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 丹麦

来文日期: 2009 年 1 月 13 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 26 日举行会议，

通过以下：

关于可否受理的决定

1. 来文提交人 Fatima Andersen 女士是丹麦公民，1960 年 9 月 2 日生于丹麦。她声称是根据第二条、第二十条第 2 款和第二十七条应该享有的权利被违反的受害人。本案由关于种族歧视的文件和咨询中心的 Niels-Erik Hansen 先生代理。《任择议定书》于 1972 年 4 月 6 日对缔约国生效。

提交人陈述的事实：

2.1 2007 年 4 月 29 日，丹麦人民党(丹民党)领导人国会议员 Pia Kjærsgaard 女士在丹麦全国电视台发表了一次谈话，将穆斯林头巾比喻为纳粹的万字符号。另一位丹麦人民党的党员、国会议员 Søren Krarup 先生最近作出了类似的比喻。提交人坚持穆斯林的信仰，为了宗教的原因戴着头巾。她认为，这项谈话将穆斯林的头巾比喻为纳粹的万字符号是对她个人的侮辱。此外，它引起一种对她充满敌

** 参加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、拉扎里·布兹德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、马哈吉布·埃尔哈伊巴先生、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、岩泽雄司先生、海伦·凯勒女士、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、安托阿尼拉·尤利亚·莫托科女士、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、何塞·路易斯·佩雷斯-桑切斯-塞罗先生、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。

意的氛围和具体的歧视。例如，由于她属于女性和戴着头巾，受到双重歧视，很难找到工作。

2.2 2007年4月30日，提交人的律师就上述发言向哥本哈根大都会警察署举报，指称该项发言违反丹麦《刑法》第266条(b)款。2007年9月20日，哥本哈根大都会警察署通知这位律师说，哥本哈根和博恩霍尔姆的公共检察官于2007年9月7日决定，根据《行政司法法》第749条第2款，不起诉 Kjøersgaard 女士。信中还表示提交人可以就这一决定向公共检察长提出上诉。2007年10月16日，提交人的律师就该决定向检察长提出上诉，检察长于2008年8月28日维持哥本哈根和博恩霍尔姆检察官的决定，指出：无论是提交人、还是她的律师都不能被视为本案的合法申诉人。他补充说，《刑法》第266条(b)款所涵盖的发言通常具有一般性质，所以不会有任何个人成为合法的申诉人。似乎没有任何资料足以证明提交人 Fatima Andersen 可以被视为由于《行政司法法》第749条第3款而受害的人，因为不能说她本人与本案的结果具有实质、直接和合法的利害关系。因此，不能将在本案中代理提交人的律师视为合法的申诉人。

2.3 根据《行政司法法》第99条第3款第2项，这一决定是最终决定，不能上诉。提交人认为，没有任何其他的行政补救措施了，因为公共检察机关在就《刑法》第266条(b)款向法院提交有关案件方面具有垄断地位。

申诉

3.1 提交人声称，缔约国违反了《公约》第二条、第二十条第2款和第二十七条。提交人争辩说，她的案子是丹麦人民党的若干领导人在丹麦对穆斯林进行仇恨宣传的一种伊斯兰恐惧症的清晰模式。Kjøersgaard 所作的发言仅是对穆斯林犯下罪行的一个持久模式的例证。由于只能由检察官提出违反《刑法》第266条(b)项的诉讼，而且人们对言论自由的支持始终高过不遭受仇恨言论的权利，根据《公约》第二十条第2款提出的指控没有一项能够得到法庭受理。

3.2 丹麦人民党一些成员所作的那种发言，是持续挑起仇恨丹麦穆斯林的整个运动的组成部分。提交人认为，这些政界人士影响公众舆论，其中一些则参与了仇视丹麦无辜穆斯林居民的犯罪行为。根据《刑法》第266条(b)款第(2)项，反对种族、民族或宗教群体的政党所发表的仇恨言论，是其系统性宣传的一部分，是促使局势恶化的因素。提交人将这种运动比作导致大屠杀或在卢旺达发生的种族灭绝的运动。据指出，通过授权发表这样的谈话，丹麦当局不承认有必要保护穆斯林免于遭受仇恨言论，从而防止将来发生对这一宗教团体成员的犯罪行为。因此，缔约国涉嫌违反《公约》第二十条第2款和第二十七条。

3.3 关于用尽国内补救办法，提交人提到消除种族歧视委员会在关于 Gelle 诉丹麦案的第34/2004号来文中强调，是否违反《刑法》第266条(b)项，丹麦检察机关可以说了算，并且阻碍反对种族主义宣传的国内补救办法。通过否认提交人有权就本案提出上诉，缔约国进一步否认了她用尽国内补救办法的可能性。因此，提交人声称，她已经用尽所有可用的国内补救办法。

3.4 关于她作为受害人的身份，提交人援引消除种族歧视委员会收到的关于奥斯陆犹太社区等人诉挪威案的第 30/2003 号来文，其中缔约国认为，各提交人(包括犹太社区)没有一个具有受害人的身份。消除种族歧视委员会对受害人身份的概念采取的作法与人权事务委员会在 *Toonen* 诉澳大利亚案和欧洲人权法院在敞开的门和都柏林健康妇女诉爱尔兰案中采取的办法类似。在后一案件中，法院认为某些提交人是“受害人”，因为他们属于在未来可能由于所申诉行为而受到不利影响的一类人/一群人。因此，提交人认为，作为这样一群人的成员，她也是受害者。作为一个穆斯林，目前发表的反对穆斯林社区的谈话直接影响到她在丹麦的日常生活。这些谈话不仅伤害了她，也使她有可能受到认为穆斯林须为莫须有的罪名负责的一些丹麦人的攻击。最后，这些谈话引起人们对穆斯林的成见，从而直接减少她找到工作的机会。

3.5 与检察长的意见相反，关于种族歧视的文件和咨询中心(DACoRD)有权作为提交人的法律代表提出反对仇恨言论的请愿书。由于试图破坏《公约》的保护，致使遭受伊斯兰恐惧症患者之仇恨言论的受害人无法获得有效的补救，缔约国也涉嫌违反《公约》第二条。

缔约国关于来文可否受理和案情的意见

4.1 2009 年 4 月 23 日，缔约国提交它对于可否受理来文和对于案情的意见。

4.2 缔约国对来文的可受理性提出异议，认为个人只有在得到人权事务委员会确认的情形下，才可以连同《公约》其他条文援引其第二条。¹ 此外，第二条第 3 款(b)项责成缔约国保证“能由主管司法、行政或立法当局”断定给与这种补救的权利，但无论申诉多么没有价值，都不能合理地要求缔约国根据该条款提供补救的办法。第二条第 3 款只是在申诉有充分确凿的理由根据《公约》予以商榷的情况下才向据称受害人提供保护。²

4.3 缔约国还认为，不能把据以入罪的谈话视为属于《公约》第二十条第 2 款的适用范围。若说该项谈话属于第二十条第 2 款的适用范围，则该条款的措辞规定：那些谈话必须意味着对于民族、种族或宗教仇恨的宣传。此外，这种宣传必须构成煽动歧视、敌视或暴力。光是鼓吹民族、种族或宗教仇恨是不够的。必须具体规定，这种宣传具有煽动歧视、敌视或暴力的意图。缔约国驳斥丹麦人民党成员以任何方式鼓吹宗教仇恨的说法。丹民党成员将头巾比喻为纳粹万字符号的谈话的背景是，国会议员在议会讲台上发言时，应该以怎样的态度进行公开辩论。在这方面，有一位丹民党的成员表示，他认为，这种情况相当于：容许国会议员在议会讲坛上穿戴穆斯林头巾，可以比喻为容许在议会会议厅出现明显的纳

¹ 缔约国引述第 268/1987 号来文，H.G.B.和 S.P.诉特立尼达和多巴哥，1989 年 11 月 3 日通过的关于不予受理的决定，第 6.2 段；和第 275/1988 号来文，S.E.诉阿根廷，1990 年 3 月 26 日通过的决定，第 5.3 段。

² 缔约国引述第 972/2001 号来文，Kazantzis 诉塞浦路斯，2003 年 8 月 7 日通过的决定，第 6.6 段。

粹标志。根据《刑法》第 266 条(b)款的起草工作文件，从来没有打算对可以进行政治辩论的议题规定狭窄的范围，或详细规定讨论议题的方式。特别是在政治辩论期间，才会发生看来会触犯一些人的谈话，但在这种情况下，应该重视的是这些谈话是在辩论中出现的事实，按照传统的做法，对于使用简化的指控，有相当广泛的限制。因此，缔约国争辩说，如果将《公约》视为缔约国有义务对国会或新闻界目前关于这一议题的辩论采取积极的干预行动，那就与《公约》的基本原则互不相容，除非谈话的内容鼓吹民族、种族或宗教仇恨，或构成对歧视、敌视或暴力的煽动。

4.4 缔约国还声称：提交人没有用尽所有国内补救办法。缔约国反对提交人援用关于种族歧视发言的《刑法》第 266 条(b)款，³ 因为这是公诉机关的职务，且只有与其利益有关的个人才可以在检察官决定终止对涉及第 267 条和第 268 条⁴ 的调查以后提出上诉——这两条适用于发表种族主义言论的诽谤性谈话。同前一项规定相反，第 267 条允许提出自诉。这意味着，受害人或被冒犯的一方必须提起诉讼。《刑法》第 267 条和第 275 条第(1)款规定，提交人可以对 Kjærsgaard 女士提起刑事诉讼。由于选择不这样做，她就没有用尽所有可用的国内补救办法。缔约国提到人权委员会宣布来文不予受理的判例，其中由于提交人已经根据《刑法》第 267 条提出诽谤刑事指控，在高等法院就此一事项宣布其最后决定时，又向人权委员会提交了本来文，⁵ 缔约国认为，这些判例的含义是，根据第 267 条提出的刑事诉讼，在涉嫌煽动宗教仇恨的问题上，必须用尽国内补救办法。不能认为根据《刑法》第 267 条要求提交人用尽补救办法是违背了《公约》，即使在公共检察官拒绝根据第 266 条(b)款提起诉讼以后也不能这样认为，因为根据前一项规定提起诉讼的要求同根据后一规定提起诉讼的要求并不一样。

4.5 关于案情的内容，缔约国辩称，本案已经完全符合提供有效补救办法的要求，因为丹麦当局——即检察院，已经以与《公约》的要求完全一致的方式，迅速、彻底和有效地处理了提交人据称受到种族歧视的申诉。根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项，能够得到有效补救的含义是，违约行为的任何受害者必

³ 《刑法》关于种族歧视言辞的条文内容如下：

“第 266 条 b 款：

- (1) 任何人以公开方式或怀着予以更广泛传播的意图发表一项谈话或给与其他信息，因此使得一群人由于其种族、肤色、民族或人种、宗教或性倾向的原因而受到威胁、侮辱或羞辱，应处以罚款或刑期不超过两年的监禁。
- (2) 量刑时，由于该罪行具有宣传活动的性质，应被视为一种可以加重处罚的情节。”

⁴ 刑法关于诽谤性言辞的条文内容如下：

“第 267 条：

任何人以攻击性的言辞或行为毁损别人的荣誉、或者制造或传播可能贬低其同胞的自尊的指控行为，应处以罚款或不超过 4 个月的监禁。”第 268 条还对这个规定进一步补充如下：

“第 268 条：

如果已经提出指控或予以恶意传播，或者如果提交人没有合理的理由认为它是真实的，他应该犯有诽谤罪，而第 267 条中提到的处罚则因此增加为监禁两年。”

⁵ 第 1487/2006 号来文，Ahmad 和 Abdol-Hamid 诉丹麦，2009 年 4 月 18 日通过的关于不予受理的决定。

须有特别由国家依法确定的主管“行政当局”裁决其申诉的可能性。如果受害人有向主管行政当局提出申诉的机会，《公约》的这一规定并不要求将其提交法院审理。否则，无论缔约国依法指定的主管行政当局对其指控进行了多么彻底的调查，还是有人声称某事违反了《公约》，必须由法院予以裁决，将使得法院的案件负担过重。在这种情形下，由行政当局评估所指控的问题就毫无意义了。提交人的刑事申诉没有导致她所期望的结果——即对 Kjørsgaard 女士的起诉，这一事实并不重要，因为《公约》并不能保证涉嫌种族侮辱谈话的案件会得到具体的结果。因此，若没有任何违反《公约》所规定权利的情事被揭露出来，则缔约国并没有起诉某一个人的任何义务。在这方面，应该强调的是，本案的问题纯粹是，是否有任何根据可据以假定，Kjørsgaard 女士的谈话内容属于《刑法》第 266 条 (b) 款的适用范围。因此，需要由检察机关进行的评估是一个严格的法律检验，而无需鉴定证据(该次谈话是在全国电视台发表的)。

4.6 缔约国提到欧洲人权法院的判例，这清楚地证实言论自由的权利对民意代表特别重要。⁶ 该法院认为，需要密切注视对反对派议员言论自由的干扰。在目前情况下，缔约国认为，国家主管部门对提交人之申诉的处理方式完全符合可以根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项予以推断的要求。

4.7 关于对决定提出上诉的可能性，哥本哈根警务专员提到丹麦检察机关所附送、关于上诉的准则特别指出：凡是认为自己是犯罪行为受害人的，都可以提出上诉。其他人只有在案件出现案犯不被判刑的结果、因而与自己的利益特别有关的时候，才可以提出上诉。在决定某人是否某一案件的当事人、因而有权提出上诉时，最为有关的问题是：这个人与本案的利害关系有多大，其利益与案件结果的关系有多密切。因此，违法行为的举报人、证人和类似的人只具有一宗刑事案件当事人的诉讼地位，但是，他们本人对于案件的结果，必须直接具有必不可少的合法利益。由第 266 条 (b) 款所涵盖的言论通常具有一般的性质，不会有任何个人具有提出上诉的权利。因此，警务专员指出，并没有任何情况显示：提交人或她的法律代表 DACoRD 具有提出上诉的权利。缔约国认为，检察长的决定具有很好的理由，符合丹麦的规则，不能认为它违反《公约》。

4.8 缔约国补充说，警务专员必须将所有案件通知检察长，其中有一份关于违反第 266 条 (b) 款的报告被驳回。这一报告方案是以检察长的能力为基础、是其一般监督权力的一部分，可以复核某一个事项，以确保第 266 条 (b) 项是按照适当和统一的方式得到执行。在这方面，还提到了上述关于出版“穆罕默德的容颜”和所附 12 张穆罕默德的图像，⁷ 其中检察长鉴于公众对此事的兴趣，决定重新考虑这项上诉，关于对区域公共检察官的决定提出上诉的组织和人员是否具有上诉的权利，不予裁决。但在目前的情况下，检察长认为没有任何理由，可据

⁶ 缔约国提到提交给欧洲人权法院的案件：Roseiro Bento 诉葡萄牙，2006 年 4 月 18 日的判决，Mamere 诉法国，2006 年 11 月 7 日的判决，和 Jerusalem 诉澳大利亚，2001 年 2 月 27 日的判决。

⁷ Ahmad 和 Abdol-Hamid 诉丹麦(见上面脚注 5)。

以特别不顾及这样的事实——无论是 DACoRD、还是提交人，都没有对这项决定提出上诉的权利。

4.9 缔约国强烈反对提交人所声称：由于不对 Kjaersgaard 女士的谈话提起诉讼，丹麦当局给予了丹麦人民党一份全权委托书——要它“有系统地进行反对丹麦的穆斯林和其他少数群体的伊斯兰恐惧症和种族主义宣传”，因而没有尽到《公约》所规定的积极义务。已经针对违反《刑法》第 266 条(b)款的情事提起若干诉讼，其中涉及政界人士关于穆斯林和/或伊斯兰教的谈话、包括属于《刑法》第 266 条(b)款(2)项范围的宣传活动。提交人证明她有可能遭受攻击的证据中只提到 1999 年一项研究的内容，其中显示，在丹麦生活的土耳其人、黎巴嫩人和索马里人都在街上遭受种族主义攻击。缔约国认为，不能将这种研究视为提交人具有担心遭受攻击的真正理由的足够证据，事实上，尽管在电视台播出该项谈话、导致提交人向委员会提交来文将近两年后，她还是没有向委员会通报：由于 Kjaersgaard 的谈话，她在口头上或身体方面实际遭受哪些攻击。

4.10 因此，缔约国要求委员会宣布该来文不予受理，因为它没有确立《公约》第二十条第 2 款所指的表面证据确凿的状况，也没有用尽国内补救办法。如果委员会宣布来文可予以受理，则要求它作出没有违反《公约》的结论。

提交人的评论

5.1 2009 年 6 月 29 日，提交人指出，缔约国的答复没有提到《公约》第 27 条。因此，她料想，必须理所当然地认为，提交人以和平方式享受其文化和宗教及其象征的权利没有得到保护。根据第二十七条，少数群体成员具有身份权，不应该被迫“消失”或遭受强行同化。这种权利应该是绝对的。至于缔约国认为，该项据称可以入罪的谈话不属于《公约》第二十条第 2 款的范围，缔约国并没有探讨对议员的谈话施加限制是否属于根据《公约》第二十七条保护少数群体的权利，使其得以享受自己的文化及其象征、并且信奉和实行自己的宗教之权利的积极义务问题。

5.2 关于可以使用和有效的补救措施，提交人指出，事件发生 16 个月以后，当局并没有进行彻底的调查。这一点似乎也侵犯了客观性原则。鉴于 Kjaersgaard 女士的政治团体一再采取发表有辱人格和攻击性谈话的模式，应当审查一下她的谈话是否属于《刑法》第 266 条(b)款(2)项所认定的那种、可以加重处罚的那种宣传活动，在 Glistrup 案中，⁸ 检察机关建立了存证文件，并且指出，该案所涉及的谈话内容是作为一种有系统的持续性活动提出的，符合引用关于宣传活动的第 266 条(b)款(2)项的条件。但是，在本案中，检察机关似乎不认为必须进行调查，和同有关政界人士进行面谈。因此，尚未满足迅速、彻底和有效地予以调查的要求。鉴于已经确定谁是肇事者，这一行为就更不合理了。提交人记得，这种谈话不属于可以适用议员豁免权的范围。通过保护那些谈话，而没有进行调

⁸ 2000 年 8 月 23 日丹麦最高法院的判决(《丹麦每周法律报告》，引述为 UfR2000 年. 2234)，也称为 Glistrup 案。

查，检察机关没有平等适用缔约国在上面提到的普通的“严格法律检验”。提交人还记得，根据委员会的第 31 号(2004 年)一般性意见中关于缔约国应遵守的一般法律义务的性质，如果不把肇事者绳之以法，可能会引起另一项违反《公约》行为。⁹ 具体谈到对人权的粗暴侵犯时，委员会认为，有罪不罚现象可能是促使违法行为再次发生的重要原因。无论具有任何官方身份，都不能作为侵权行为的责任人无须履行其法律责任的理由。提交人还认为，对于侵权行为来说，光是纯粹的行政救济、而不提交法院审理是不够的，这种情况也不符合《公约》第二条的规定。

5.3 提交人提到《刑法》第 266 条(b)款的起草工作以及 *Glistrup* 案，以此申明，与缔约国在其意见中所说的相反，这是为了将政界人士的行为或政治性谈话纳入第 266 条(b)款的范围。1996 年的《刑法》修订案文增加了第 266 条(b)款第 2 项，是为了遏制宣传活动。应该在“丹麦国内外朝向不容忍、排外主义和种族主义的日益突出的倾向”中来看待该法案的背景。¹⁰ 人们理解：有系统地传播歧视性言论以期影响公众舆论的宣传行为，是可以加重处罚的情节，只许处以监禁的刑罚，不能只处以简单的罚款。解释性报告进一步为检察机关载述一份指令，其中指出，如果是具有宣传性质的行为，就不应该像过去那样，在起诉方面受到拘束。在 *Glistrup* 案中，最高法院认为，可以适用第 266 条(b)款，因为被告人是一个政界人士，“使得一个人口群体由于其信仰或出身而遭受仇恨”。最高法院进一步指出，言论自由的行使“必须尊重其它人权，包括予以保护、以免由于宗教信仰遭受侮辱和羞辱性歧视的权利”。

5.4 关于检察官应该进行的法律检验，提交人争辩说，检察官没有促成所有有关内容之间的平衡。涉嫌有罪的谈话并不是在各方进行交流的辩论期间发表的，而是针对不可能为自己辩护的弱势群体进行单方面的攻击。由于不进行调查，尽管有最高法院的判例承认必须对政治家的言论自由施加限制，检察当局让提交人和她所属的少数群体没有机会将她的案件交由法院裁决。提交人记得，丹麦检察机关针对有关政界人士的谈话提出的申诉，作出了一系列类似的决定，不进行调查和起诉，使用了同谎报最高法院对 *Glistrup* 案之判决类似的方法。其中有些达到国际的层级，例如第 34/2004 号来文，*Gelle* 诉丹麦案，消除种族歧视委员会在该案中发现违反《消除一切形式种族歧视公约》第 6 条的情况。

5.5 提交人认为，应该将她视为涉嫌有罪之谈话的受害者，因为她作为一个具有文化和宗教象征的少数群体成员而直接受到影响。由于在调查和起诉的做法上发生不需要的变化，她没有得到足够的保护，由于鼓吹文化和宗教仇恨的概念得到传播而受到影响。为了支持她的论证，提交人引用了人权事务委员会的判例，该案在具体情况下确认提交人作了合理的努力以证明，执法部门的威胁和行政做

⁹ 《联合国正式记录，第六十二届会议，补编第 40 号》，第一卷(A/62/40(第一卷))，附件六，第 18 段。

¹⁰ *Glistrup* 案(上面脚注 8)。

法及舆论持续存在的广泛影响，影响到提交人，并且继续影响到他本人。¹¹ 提交人还提到了消除种族歧视委员会的立场：违法行为的潜在受害者应被视为受害者。¹² 提交人还指出缔约国的论点不一致，其中否认她在检察官做出停止的决定以后提出上诉的权利，却承认她有权就人权受到侵犯的情况向丹麦警方提出申诉(她的确这样做了)，并且接受有关诉讼结果的资料。提交人不禁想知道，为何在某一个阶段，她可以被视为受害者，而在稍后阶段，却不许她行使自己的权利。

5.6 至于国内补救办法，提交人重申，在丹麦，检察长的行政决定是最终决定，不能在法庭予以挑战。提交人坚决反对缔约国这样的论点：她应该根据第 267 条提起诽谤诉讼。第 266 条提到公共利益或一般社会利益，它保护一个群体(集体方面)，而第 267 条和第 268 条则来源于伤害个人荣誉或名誉的传统观念，它们提到个别人的道德行为或品质(个人方面)。与第 267 条的规定相反，根据第 266 条，侮辱或有辱人格的谈话属于该条款的范围不一定是错误的。提交人认为，按照定义，私人诉讼也因此不是确保缔约国的国际义务得到执行补救措施。在 Gelle 诉丹麦案中，消除种族歧视委员会认为，在就直接涉及该项规定的措辞和标的的情况援引《刑法》第 266(b)款不果之后，期望提交人根据第 267 条的一般规定提起单独诉讼是不合理的。¹³ 至于人权事务委员会对 Abdol-Ahmad 诉丹麦案所作不予受理的决定，提交人指出，该案的事实与本案不同，因为它涉及两套不同的诉讼，一套是根据第 266 条(b)款提起诉讼的第二提交人，另一套是根据第 267 条提起诉讼的第一提交人。由于本来文是共同提交的，两个诉讼程序之中的一个在委员会进行审查时仍然悬而未决，委员会宣布了整件来文不予受理。因此，缔约国不能够使用这个判例作为根据上述理由拒绝受理本来文的理由。

5.7 主要基于对欧洲人权法院判例的广泛争论，提交人提到缔约国在公众人士、包括政界人士和公务员的言论自由和在这自由违反其他基本权利的时候加以限制——这两者之间的平衡问题。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何诉求之前，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。

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

¹¹ 第 488/1992 号来文，Toonen 诉澳大利亚，1994 年 3 月 31 日通过的意见，第 5.1 段。

¹² 第 30/2003 号来文，奥斯陆犹太社区等人诉挪威，2005 年 8 月 15 日通过的意见，第 7.3 段。

¹³ 第 34/2004 号来文，Gelle 诉丹麦案，2006 年 3 月 6 日通过的意见，第 6.5 段。

6.3 委员会注意到缔约国的论点，即因为她没有就适用于种族主义言论的诽谤性谈话提起诉讼(《刑法》第 267 条和第 275 条第 1 款)，提交人没有用尽国内补救办法。委员会也注意到，提交人认为，两项规定(一边是第 266 条(b)款，另一边是第 267 条和第 268 条)并不保护相同的利益(集体利益对比私人利益)，与第 267 条的规定相反，根据第 266 条，侮辱或有辱人格的谈话属于该条款的范围不一定是错误的。委员会注意到提交人的论点，即：私人诉讼按照定义不能作为确保缔约国履行其国际义务的补救措施。委员会认为，在就直接涉及该项规定的措辞和标的的情况，援引《刑法》第 266 条(b)款没有得到成功以后，期望提交人根据第 267 条的一般规定提起单独诉讼是不合理的。¹⁴ 因此，委员会得出结论，认为已经用尽国内补救办法。

6.4 关于提交人根据第二十条第 2 款和第二十七条提出的指控，委员会认为，从理论方面和共同行动来说，没有人可以反对他认为与《公约》有矛盾的法律或做法。¹⁵ 声称由于自己应该受到《公约》保护的权利遭到侵犯而受害的人必须证明一缔约国由于其行为或不作为而损害了其权利的行使，或者根据生效的法规或者司法或行政决定或作法论证这种损害即将发生。¹⁶ 委员会在对 *Toonen* 诉澳大利亚案的决定中，认为提交人已经合理地努力证明：由于执法的威胁和持续存在他认为有罪的事实对行政做法和舆论的普遍影响，使得他个人受到了影响并且将继续受到影响。¹⁷ 在本案中，委员会认为，提交人未能证明 *Kjærsgaard* 女士的谈话对她产生了具体的后果，或者即将产生具体后果，并且将对提交人本人造成影响。因此，委员会认为，提交人未能证明就《公约》的目的而言，她是一个受害者。因此，根据《任择议定书》第一条，本来文的这一部分不予受理。

6.5 委员会指出，个人只可以在有关《公约》其他条款的方面引用第二条。¹⁸ 在申诉并非完全属实、而且来文提交人未能证明她是上述违法行为的直接受害者的情形下，不能根据第二条第 3 款(乙)项合理地要求一缔约国提供这种程序。由于提交人并没有证明，在涉及《公约》第二十条第 2 款和第二十七条方面，就来文可否受理而言她是受害者，根据《任择议定书》第二条，她提出的关于丹麦违反《公约》第二条的指控也不予受理。

¹⁴ 同上；消除种族歧视委员会，第 41/2008 号来文，*Jama* 诉丹麦，2009 年 8 月 21 日通过的意見，第 6.5 段。

¹⁵ 第 318/1988 号来文，*E.P.* 等人诉哥伦比亚，1990 年 7 月 25 日通过的意見，第 8.2 段；和第 1453/2006 号意見，*Brun* 诉法国，2006 年 10 月 18 日通过的決定，第 6.3 段。

¹⁶ 第 1400/2005 号来文，*Beydon* 等人诉法国，2005 年 10 月 31 日通过的決定，第 4.3 段；第 1440/005 号来文，*Aalbersberg* 等人诉荷兰，2006 年 7 月 12 日通过的关于不予受理的決定，第 6.3 段；和 *Brun* 诉法国(上面脚注 15)，第 6.3 段。

¹⁷ *Toonen* 诉澳大利亚(上面脚注 11)，第 5.1 段。

¹⁸ 第 972/2001 号来文，*Kazantzis* 诉塞浦路斯，2003 年 8 月 7 日通过的关于不予受理的決定，第 6.6 段；第 1036/2001 号来文，*Faure* 诉澳大利亚，2005 年 10 月 31 日通过的意見，第 7.2 段；和 *S.E.* 诉阿根廷(上面脚注 1)，第 5.3 段。

7. 因此，人权事务委员会决定：本决定将通知缔约国和提交人。

(a) 根据《任择议定书》第一条和第二条，来文不予受理；

(b) 本决定将转发给提交人和供缔约国参考。

[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。]
