



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
9 December 2015
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1996/2010 号来文

委员会第一一五届会议(2015 年 10 月 19 日至 11 月 6 日)通过的意见

提交人: Ivan Kruk(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: 2009 年 12 月 23 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, 2010 年 11 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2015 年 10 月 29 日

事由: 言论自由权

程序性问题: 缔约国未能予以合作; 未充分证实申诉; 未用尽国内救济办法

实质性问题: 寻求、接受和传递信息的自由; 保护个人隐私免遭非法或任意干涉

《公约》条款: 第十七条和第十九条第 2 款

《任择议定书》条款: 第二条和第五条第 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 款在第一一五届会议上

通过的关于

第 1996/2010 号来文的意见 *

提交人： Ivan Kruk(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： 2009 年 12 月 23 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 2015 年 10 月 29 日举行会议，

结束了对 Ivan Kruk 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 1996/2010 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国向委员会提供的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款

通过了如下：

意见

1. 来文提交人是 Ivan Kruk，系白俄罗斯国民，生于 1944 年。他声称白俄罗斯侵犯了他根据《公约》第十七条和第十九条第 2 款享有的权利，他是这些侵权行为受害者。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对缔约国生效。提交人无律师代理。

* 委员会以下委员参加了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、萨拉·克利夫兰、奥利维尔·德·弗鲁维尔、艾哈迈德·阿明·法萨拉、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、邓肯·拉基·穆尤穆扎、弗蒂尼·帕扎齐斯、毛罗·波利蒂、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、迪鲁杰拉尔·西图辛格、安雅·塞伯特-佛尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利和马戈·瓦特瓦尔。

提交人陈述的事实

2.1 2009年4月26日，提交人将报纸 *Astravetsky vesnik* (《Astravetsk 快报》) 第一期和第二期、*Mirny atom* (《和平原子能》)、*Glotok vozdukh* (《微风》) 和 *Novy chas* (《新时刻》) 借给他的邻居。后来，提交人的邻居遭警方逮捕，报纸被没收。该邻居解释说，他是从提交人那里拿到这些报纸的。

2.2 2009年6月12日，提交人被传唤到信息部，该部的一名官员签发了一份报告，指控他犯有《行政罪行法》第 22.9 条第 2 款(违反《大众媒体法》)所述行政罪行。提交人质疑该报告的合法性，并声称，他之所以把报纸借给邻居是让他查查情报部门或执法机构是否从 2009 年 3 月 30 日起因他提出有关要求提供信息的书面申请而对他采取任何有效的调查措施，国家安全委员会通知他，国家安全机构没有对他采取包括窃听电话在内的任何有效的调查措施。提交人声称，起草行政报告的行为证实，*Ostrovetsk* 地区的情报部门和执法机构正在因其公开反对 *Ostrovetsk* 地区官员的腐败和其他滥权行为而对他实施出于政治动机的监视。

2.3 该案随后被移交 *Ostrovetsk* 地区法院，2009 年 6 月 26 日，该法院裁定提交人“分发没有出版商印记的印刷期刊出版物”，违反了《行政罪行法》第 22.9 条第 2 款。法院认为，提交人分发未载有《大众媒体法》第 22 条(关于印刷媒体的印刷数据)规定的出版商印记的报纸构成了行政犯罪，并对其处以 700,000 白俄罗斯卢布的罚款。提交人提出，法院没有解决其关于情报部门和执法机构对他进行监视的诉求。

2.4 2009 年 7 月 2 日，提交人向 *Grodnensk* 区域法院提出了撤销原判的申诉，他在申诉中重申了先前的解释和主张，并坚持认为，事实表明，他因反对在 *Ostrovetsk* 地区修建核电站及其对民间社会发展的民主观点而一直受到情报单位的密切监视。

2.5 2009 年 8 月 5 日，提交人为其撤销原判卷宗提供了补充材料，他在补充材料中尤其声称，所涉报纸不属于印刷期刊出版物，因此，不适用于《大众媒体法》的条款。他还声称，他既不是出版商，也不能被视作法律意义上的经销商；不能因为他把为自己拥有的印刷材料借给他认识的人而追究他的责任；而且他不可能知道上述报纸是否符合《大众媒体法》第 22 条规定的要求。提交人还声称，他因自己的见解和表达这些见解的自由而受到惩罚，更具体来说，是因为应邻居请求向其出借报纸而受到惩处。

2.6 2009 年 8 月 13 日，*Grodnensk* 区域法院驳回了提交人撤销原判的请求，并维持了 *Ostrovetsk* 地区法院 2009 年 6 月 26 日的裁决。提交人指出，他无法理解出借不符合《大众媒体法》第 22 条所载规定的报纸如何会侵犯其他公民的权利或名誉，也无法理解它如何影响到国家安全或公共秩序、公共卫生或道德。他提出，*Grodnensk* 区域法院也未能解决其关于情报部门和执法机构任意干涉其隐私的诉求。

2.7 提交人指出，尽管《行政罪行程序执行法》规定，在涉及行政罪行的案件中，可以就已经生效的法院裁决向最高法院提出上诉，也就是监督复审程序，但他自己没有利用这一补救办法。他辩称，监督复审取决于官员的自由裁量权，因此，不会成为一种有效的补救办法，因为：(a) 不会对案件进行复审；(b) 只有一位官员审议该申请；(c) 请求案卷材料属于该官员的酌处范围；并且(d) 复审程序是在有关当事方不在场的情况下进行的。提交人还指出，按照委员会的判例，不仅应该有可用的国内补救办法，而且还应该有效。他指出，对法院裁决进行监督复审属于检察长或最高法院院长等有限类别官员的自由裁量范围，利用上诉法院提供的救济办法足以证明已用尽国内救济办法。他提出，这种行为得到欧洲人权法院判例法的认可。¹ 因此，提交人辩称，他已用尽所有可用且有效的国内救济办法。

申诉

3.1 提交人提出，法院不愿审议关于情报部门和执法机构干涉其私人和家庭生活的诉求构成侵犯其根据《公约》第十七条享有的权利。

3.2 他还声称其根据《公约》第十九条第 2 款享有的言论自由权受到侵犯，理由是他因出借未印有《大众媒体法》第 22 条要求的出版商印记的报纸而被罚款。作为一种补救办法，提交人要求给予他总额为 770,000 白俄罗斯卢布(罚金加诉讼费)物质损害赔偿。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在 2011 年 1 月 6 日的普通照会中，缔约国就本来文和委员会收到的若干其他来文表达了关切，尤其是不当登记其管辖下某些个人提交的来文，缔约国认为这些人没有用尽缔约国所有可用的国内救济办法，包括向检察院提起上诉以便要求对已决案件的判决进行监督复审，从而违反了《任择议定书》第二条。缔约国提出，尽管它是《任择议定书》的缔约方且承认委员会拥有第一条规定的管辖权，但它不同意扩大委员会的任务授权；委员会登记本来文违反了《任择议定书》的有关规定；缔约国没有审议本来文的法律理由；而且委员会就本来文作出的一切决定都会被视为在法律上无效。它还指出，提及委员会在登记来文方面的长期做法对它没有任何法律约束力。

4.2 在 2011 年 4 月 19 日的信中，委员会主席通知缔约国，按照《公约任择议定书》第四条第 2 款之规定，缔约国必须向委员会提供其掌握的所有资料。请缔约国就本来文可否受理和案情问题提交补充意见。委员会还通知缔约国，如果不提供意见，委员会将根据其掌握的资料着手审查本来文。

4.3 2011 年 11 月 1 日，再次请缔约国就来文可否受理和案情问题提交其意见。

¹ 在这方面，提交人提及欧洲人权法院在 *Tumilovich* 诉俄罗斯案中的裁决(第 47033/99 号申请)，1999 年 6 月 22 日的裁决。

4.4 在 2012 年 1 月 25 日的普通照会中，缔约国重申了其对委员会登记的个人来文可否受理问题的立场及其 2011 年 1 月 6 日的意见。它指出，缔约国加入《任择议定书》即已承认《公约》第一条规定的委员会的管辖权，即有权接受并审查该国管辖下的个人声称该缔约国侵犯《公约》所载任何权利的受害者的来文。然而，缔约国指出，这种承认是结合《任择议定书》其他条款作出的，其中包括确定申诉人及其来文可否受理的标准，尤其是《任择议定书》第二条和第五条。缔约国坚持认为，根据《任择议定书》，缔约国没有义务认可委员会的议事规则，也没有义务认可委员会对《任择议定书》条款的解释，这种解释只有在根据《维也纳条约法公约》作出的情况下才有效。缔约国认为，关于申诉程序，各缔约国首先应以《任择议定书》的条款为指导，《任择议定书》的主题中没有提到委员会的长期做法、工作方法和判例法。它还提出，在违反《任择议定书》条款的情况下登记任何来文都将被缔约国视为不符合《任择议定书》的规定，都将被缔约国拒绝而且不会就其可否受理或案情问题作出评论，且委员会就此类被拒绝来文所作一切决定将被缔约国当局视为“无效”。缔约国还重申其观点，即登记本来文以及委员会收到的其他若干来文的做法违反了《任择议定书》。

4.5 2012 年 2 月 7 日，再次请缔约国就来文可否受理和案情问题提交其意见，并告知缔约国，如果不提供补充资料，委员会将根据卷宗中现有资料审查本来文。

4.6 在 2012 年 2 月 14 日的普通照会中，缔约国重申了其在 2012 年 1 月 25 日普通照会中所表达的立场和意见。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2012 年 3 月 21 日，提交人提出，缔约国质疑委员会制定其议事规则的权利以及国际机构制定其内部规章的常规做法。他坚持认为，议事规则与《公约》并不矛盾，并被认可委员会管辖权的缔约国所接受。此外，如果没有内部规章，国际机构将无法运作。

5.2 提交人还认为，白俄罗斯成为《任择议定书》缔约国即意味着不仅承认委员会有权就是否违反《公约》的问题作出决定，而且还有权根据《公约》第四十条第 4 款将其认为适当的报告及一般性意见递交缔约国。根据《公约》第二条，缔约国也有义务确保，在其领土内和受其管辖的任何人在其根据《公约》享有的权利受到侵犯时都能得到有效补救。缔约国认可委员会对具体案件中决定特定国内救济办法有效性拥有管辖权意味着缔约国已经承诺考虑委员会的一般性意见。委员会的作用最终包括解释《公约》条款和编写判例法。因此，白俄罗斯拒绝承认委员会的标准、做法、工作方法和先例，实际上是拒绝认可委员会拥有解释《公约》的权限，这与委员会的目标和宗旨相违背。

5.3 提交人认为，因为缔约国加入《公约》及其《任择议定书》时自愿承认委员会的管辖权，所以缔约国无权破坏委员会的管辖权和无视其权威意见。² 缔约国不仅有义务执行委员会的决定，而且还有义务承认其标准、做法、工作方法和先例。上述论点是基于“条约必须遵守”的最重要国际法原则，根据这一原则，每一项生效条约都对其缔约方具有约束力，并且缔约方必须善意履行。

5.4 关于未用尽国内救济办法的论点，提交人认为，此类救济办法应该可用且有效，且根据委员会的惯例，一种有效的救济办法应能提供补偿且能提供合理的救济预期。提交人提及委员会的一贯判例，即在前苏维埃共和国，监督复审是一种具有酌处性质的复审程序，不属于用尽国内救济办法意义上的一种有效救济办法。³ 提交人认为，欧洲人权法院采用了一种类似的标准，⁴ 并且指出，近期的 *Vladislav Kovalev* 案已经证实上述救济办法的无效性，因为 *Vladislav Kovalev* 是在最高法院尚未审结其监督复审申请之前被处决的。⁵

5.5 提交人告知委员会，在他向委员会提交申诉之后，他向最高法院申请对其案件进行监督复审，其上诉于 2010 年 2 月 24 日被最高法院副院长驳回。他认为，在他的上诉申请被驳回的前一天，即 2010 年 2 月 23 日，关于修正和补充白俄罗斯共和国有关刑事和行政责任的某些法律的 2009 年 12 月 28 日第 98-Z 号法律生效，《行政罪行法》第 22.9 条第 2 款中“分发没有出版商印记的印刷期刊出版物”一语被修改为“非法制作和(或)分发媒体产品”。因此，提交人于 2010 年 7 月 23 日向最高法院提出另一项上诉，要求 *Ostrovetsk* 地区法院撤销其 2009 年 6 月 26 日的裁决，并终止对其提出的行政诉讼，因为他的行为不构成犯罪。最高法院于 2010 年 8 月 30 日驳回该上诉。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国不予配合

6.1 委员会注意到缔约国的主张，即没有审议提交人来文的法律理由，因为登记本来文违反了《任择议定书》的规定；缔约国没有义务承认委员会的议事规则，也没有义务承认委员会对《任择议定书》条款的解释；以及委员会就本来文作出的决定将被缔约国当局视为“无效”。

6.2 委员会回顾指出，《公约》第三十九条第 2 款授权委员会制定自己的议事规则，缔约国已同意承认其议事规则。委员会还指出，《公约》缔约国加入《任

² 提交人提及委员会关于缔约国在《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》的义务的第 33 (2008)号一般性意见，第 11 至第 13 段。

³ 在这方面，提交人提及第 1418/2005 号来文，*Iskiyaev* 诉乌兹别克斯坦案，2009 年 3 月 20 日通过的意见。

⁴ 在这方面，提交人提及 *Tumilovich* 诉俄罗斯案。

⁵ 在这方面，另见第 CCPR/C/106/D/2120/2011 号来文，*Kovaleva* 等诉白俄罗斯案，2012 年 10 月 29 日通过的意见。

择议定书》即承认人权事务委员会有权受理和审议声称《公约》规定的任何权利遭到侵犯的个人提交的来文(《任择议定书》的序言部分和第一条)。一国加入《任择议定书》即默认承诺与委员会进行诚意合作,以便允许委员会能够审议此类来文,并在审查后将其意见送交缔约国及有关个人(第五条第 1 和第 4 款)。如果缔约国采取何种行动,阻碍或妨碍委员会审议和审查来文并表达意见,即违背这些义务。⁶ 来文是否应予以登记应由委员会确定。委员会认为,缔约国不接受委员会决定来文是否应予以登记的权力,并事先宣布它不接受委员会关于来文可否受理或案情的决定,违反缔约国根据《任择议定书》第一条应承担的义务。⁷

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载的任何诉求之前,委员会必须根据其议事规则第 93 条,决定该案件是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会遵照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的规定,已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

7.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所载规定,委员会注意到,缔约国在其于 2011 年 1 月 6 日提交的材料中质疑本来文的可受理性,理由是没有用尽国内救济办法,它指出,提交人没有向检察院提出监督复审理求。在这方面,委员会忆及其判例,根据判例,请求检察院就已决案件的判决启动监督复审不构成为了《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的目的而必须用尽的有效救济办法。委员会注意到,提交人指出,在向委员会提交申诉之前,他没有利用向最高法院提出上诉的机会,要求对 Grodnensk 区域法院所作裁决进行复审,因为他认为对一项已生效裁决进行此类复审不会成为一种有效的救济办法。委员会还指出,缔约国没有证明存在一种合理的可能性,即在提交人案件的情形中,此类上诉本可提供一种有效的救济办法。它还指出,提交人随后向最高法院提出的复审理求于 2010 年 2 月 24 日被最高法院副院长驳回。在此情况下,委员会认为,《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不妨碍审议本来文。

7.4 委员会注意到提交人的主张,即他因参与公民活动而受到情报部门和执法机构的密切监视,这种对他私人和家庭生活的干涉构成侵犯其根据《公约》第十七条享有的权利。它还注意到,提交人声称,国家安全委员会在 2009 年 3 月 30 日通知他,国家安全部门从未对他采取包括窃听电话在内的任何有效的调查措施。委员会还注意到,除了提交人的主张外,卷宗中没有任何详细且有据可查的信息来支持这些主张。有鉴于此,且在没有任何与此有关的任何其他相关资料的情况

⁶ 尤其见第 869/1999 号来文, *Piandiong* 等诉菲律宾案, 2000 年 10 月 19 日通过的意见, 第 5.1 段; 以及第 1948/2010 号来文, *Turchenyak* 等诉白俄罗斯案, 2013 年 7 月 24 日通过的意见, 第 5.2 段。

⁷ 另见第 1949/2010 号来文, *Kozlov* 等诉白俄罗斯案, 2015 年 3 月 25 日通过的意见, 第 5.1 至第 5.2 段; 第 1226/2003 号来文, *Korneenko* 诉白俄罗斯案, 2012 年 7 月 20 日通过的意见, 第 8.1 至第 8.2 段; 以及 *Turchenyak* 等诉白俄罗斯案, 第 5.1 至第 5.2 段。

下，委员会认为，就可否受理而言，提交人未能充分证实这一特定主张，并宣布，根据《任择议定书》第二条之规定，来文的这一部分不可受理。

7.5 委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了其根据《公约》第十九条第 2 款提出的主张。因此，它宣布，这一主张可以受理，并着手审议案情。

审议案情

8.1 委员会已按照《任择议定书》第五条第 1 款的规定，根据当事各方提供的所有资料审议了来文。

8.2 委员会注意到提交人的主张，即缔约国当局根据《行政罪行法》第 22.9 条第 2 款对其实施处罚的做法侵犯了其受《公约》第十九条第 2 款保护的言论自由。

8.3 委员会需要处理的第一个问题是，当局因提交人向邻居出借未印有《大众媒体法》第 22 条要求的出版商印记的报纸而于 2009 年 6 月 26 日对其予以行政处罚的行为是否构成限制提交人的言论自由，特别是《公约》第十九条第 3 款意上传递信息的权利。

8.4 委员会回顾指出，《公约》第十九条第 2 款要求缔约国保障言论自由权，包括不论国界，不论是以口头、书面还是印刷形式，寻求、接受和传递所有各类信息和思想的自由权。委员会还援引其关于见解自由和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，其中指出，见解自由和言论自由是个人全面发展不可或缺的条件。这些自由是任何社会的根本，也是每个自由和民主社会的基石(第 2 段)。

8.5 委员会注意到，《大众媒体法》第 22 条规定了出版商印记需反映的信息类型。它还注意到，提交人声称他借给邻居的报纸 *Astravetsky vesnik*(《Astravetsk 快报》)第一期和第二期、*Mirny atom*(《和平原子能》)、*Glotok vozdukh*(《微风》)不属于《大众媒体法》意义上的定期出版物。在不对国内法院解释和适用有关法律的方式以及对提交人案件中事实和证据的评价方式进行评估的情况下，委员会认为，缔约国向不是出版商或经销商的个人施加以下义务，即确保其拥有、阅读或向他人出借的报纸和任何其他印刷期刊出版物符合《大众媒体法》第 22 条所载规定的义务限制了他们享受《公约》第十九条第 2 款所保护的言论自由，包括传递信息的自由。

8.6 委员会需要处理的第二个问题是，对提交人的言论自由实施限制是否符合《公约》第十九条第 3 款规定的标准。委员会注意到，第十九条规定了若干限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：(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。它回顾指出，对行使言论自由实施任何限制必须符合必要性和相称性的严格标准，并且只适用于明文规定的那些目的，而且必须与规定的特定需要直接相关。⁸ 委员会回顾指出，如

⁸ 见委员会关于见解自由和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，第 22 段。

果缔约国实施了某种限制，则应由该国证明这种限制是为《公约》第十九条第 2 款所载目的所必需。

8.7 委员会注意到，缔约国既没有就本来文的案情提出任何意见，也没有提出任何理由或原因，用以说明为何根据国内法且出于《公约》第十九条第 3 款规定的任何正当目的，有必要要求提交人确保其向邻居转交的报纸符合《大众媒体法》第 22 条对出版商印记规定的要求。

8.8 在这种情况下，且因为缔约国没有提供与此有关的任何资料来说明有正当理由实施《公约》第十九条第 3 款规定的限制，委员会得出结论，认为提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利遭到侵犯。

9. 委员会根据《公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为其掌握的事实表明，白俄罗斯侵犯了提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利。

10. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项之规定，缔约国有义务为提交人提供有效救济。这要求缔约国对《公约》权利遭到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国尤其有义务赔偿提交人发生的一切诉讼费用及其需要支付的罚款现值以及充分的补偿。⁹ 缔约国还有义务采取措施防止今后发生类似的侵权行为。

11. 应当铭记，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，且根据《公约》第二条之规定，缔约国已承诺确保其境内或受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并且承诺侵权行为一经确定成立，即予以有效和可强制执行的救济，委员会请缔约国在 180 天内提供资料，说明其为落实本意见所采取的措施。委员会还请缔约国公布本意见，并以白俄罗斯文和俄文在缔约国境内广为散发。

⁹ 例如，见第 1830/2008 号来文，*Pivonos* 诉白俄罗斯案，2012 年 10 月 29 日通过的意见，第 11 段；以及第 1785/2008 号来文，*Olechkevitch* 诉白俄罗斯案，2013 年 3 月 18 日通过的意见，第 10 段；第 2103/2011 号来文，*Poliakov* 诉白俄罗斯案，2014 年 7 月 17 日通过的意见，第 12 段；以及第 1991/2010 号来文，*Volchek* 诉白俄罗斯案，2014 年 7 月 24 日通过的意见，第 9 段。