



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
27 August 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1986/2010 号来文

委员会 2014 年 7 月 7 日至 25 日第一一一届会议通过的意见

提交人: Pavel Kozlov (由 Roman Kislyak 律师)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2008 年 6 月 26 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, 于 2010 年 9 月 27 日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2014 年 7 月 24 日

事由: 分享信息权; 公平审判

程序性问题: 言论自由权; 由独立和公正的法庭进行审判的权利

实质性问题: 用尽国内补救办法

《公约》条款: 第十四条、第十九条

《任择议定书》条款: 第二条; 第五条第 2 款(丑)项

GE.14-14857 (C) 031014 071014



* 1 4 1 4 8 5 7 *

请回收



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 款在第一一一届会议上

通过的关于

第 1986/2010 号来文的意见*

提交人: Pavel Kozlov (由律师 Roman Kislyak 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 6 月 26 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 2014 年 7 月 24 日举行会议，

结束了对 Pavel Kozlov 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 1986/2010 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. 来文提交人 Pavel Kozlov 系白俄罗斯国民，生于 1936 年。他声称，白俄罗斯侵犯了他依照《公民权利和政治权利国际公约》第十四条和第十九条所享有的权利，使其成为受害者。《任择议定书》自 1992 年 12 月 30 日起对缔约国生效。

* 委员会下列委员参加审查本来文：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪娜、杰拉尔德·纽曼、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·沙尼、斯坦丁·瓦尔泽拉什维利、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·保罗·兹勒泰斯库。

委员会委员迪鲁杰拉尔·西图辛格和瓦尔特·卡林的联合(不同)意见全文附于本意见之后。

提交人陈述的事实

2.1 提交人系一名退休的法院专家，专业领域为汽车和其它交通工具。2004 年和 2005 年，他给白俄罗斯各政府机构写信，批评国有的内部联合股票保险公司“Promtransinvest”(下称 Promtransinvest)的官员，原因是他认为存在责任和监督欠缺、公司成员保险理赔开支无法持续、可能存在腐败以及损害交通事故所涉个人的权利等问题。

2.2 提交人指出，在上述信函中，有一封日期为 2005 年 1 月 18 日的信是写给白俄罗斯财政部长的，他在信中批评 Promtransinvest 的副经理 T 女士，特别指出她“没有头脑，没有商人意识，只有八年级学生的水平和保险经纪人的知识。”2005 年 3 月 11 日，基于上述说法，布列斯特列宁区法院认定他诽谤，根据《行政处罚法》第 156.2 条，此系行政违法行为，法院据此判处他缴纳 24,000 卢比(按撰写来文时的比价相当于 12 美元)的行政罚款。

2.3 区法院在裁决中认为，提交人称 T 女士只有八年级学生的水平和保险经纪人的知识不符合事实，是贬低性的，而“没有头脑”的说法是侮辱性的。法庭作出这一结论的依据是 T 女士提供的由其雇主出具的一封信函，其中列出了她的专业资历，表明她完成了大学的学业。

2.4 2006 年 10 月 12 日，提交人就区法院的判决向布列斯特省法院院长提出上诉。在 2006 年 10 月 20 日关于上诉的后续补充材料中，提交人明确指出，一审判决侵犯了他依据《公约》第十九条所享有的权利。2006 年 10 月 30 日，省法院驳回上诉，支持区法院的结论，即提交人在信中使用的表述事实上对 T 女士是“贬低和侮辱性的”。2006 年 11 月 8 日，提交人就区法院的判决向白俄罗斯最高法院院长提出上诉。2006 年 1 月 26 日，最高法院一名副院长驳回上诉，理由是提交人“传播有损 T 女士名誉和尊严的谎言”。

2.5 提交人认为，对于他根据《公约》第十九条提出的申诉，他已经用尽一切可用和有效的国内补救办法，对于他根据《公约》第十四条所提要求，没有补救办法可用(见下文第 3.2 段)。

申诉

3.1 提交人认为，他在信中使用的表述，即法院认为构成诽谤的那些表述，只是他针对一名国有实体的官员表达的意见、看法和批评。法庭并没有正当理由对他的言论自由权作出限制，因此对他的罚款是侵犯了他根据《公约》第十九条所享有的权利。

3.2 提交人还认为他没有得到公正对待。从诉讼一开始，法庭就偏听偏信，跟当局站在一边，没有公正地评估案件事实。他认为，法院实际上是行政机关的附属单位。提交人指出，有几名财政部和内政部的政府官员在法庭审理时到场，法庭显然跟当局站在一边，反对提交人。因此，他声称自己根据《公约》第十四条享有的权利被侵犯。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2010 年 10 月 26 日，缔约国就来文的可受理性提出质疑，称来文是由第三方而不是按照《公约任择议定书》第一条的规定由当事者本人提交委员会的。缔约国进一步要求委员会“澄清”提交人律师与提交人本人之间的“关系”。

4.2 2011 年 1 月 6 日，缔约国提出，就委员会收到的本来文和其它几份来文而言，提交人没有用尽白俄罗斯国内可用的所有补救办法，包括“就已决案件向检察官办公室提出上诉，作为一种监督行为”。缔约国进一步指出，虽然加入了《任择议定书》，但该国并未同意扩展委员会的授权；该国认为上述来文的登记违反了《任择议定书》的条款；缔约国没有法律理由予以审议；“在这方面援引委员会的长期做法不具有法律约束力”。

4.3 2011 年 10 月 5 日，缔约国对来文的可受理性提出质疑，称提交人没有用尽一切可用的国内补救办法，因为他没有要求检察官就已经生效的决定启动监督复议程序。

4.4 2012 年 1 月 25 日，缔约国就本来文和另外约六十份来文提出，该国在加入《任择议定书》之时，承认委员会根据第一条享有的职权，但这种承认是与《任择议定书》其它条款结合在一起的，包括规定申请者及其来文可受理标准的那些条款，特别是第二和第五条。缔约国主张，根据《任择议定书》，缔约国没有义务承认委员会的议事规则及其对《任择议定书》条款的解释，“只有依据《维也纳条约法公约》作出的解释才有效力。”缔约国主张，“对于申诉程序，缔约国的首要指导原则是《任择议定书》的条款”，“援引委员会的长期做法、工作方法、判例法都不属《任择议定书》的内容”。该国还主张，“任何违反《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》的条款而登记的来文都将被缔约国视为不符合《议定书》而加以驳回，且不对可否受理问题和案情作出评论。”缔约国还主张，委员会就已被驳回来文作出的决定将被该国当局视为“无效”。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国缺乏合作

5.1 委员会注意到，缔约国主张，审议提交人的来文没有法律依据，因为来文的登记就违反了《任择议定书》的条款；委员会没有义务承认委员会的议事规则及其对《任择议定书》条款的解释；如果委员会就本案作出决定，则缔约国当局不予置理，视为“无效”。

5.2 委员会回顾指出，根据《公约》第三十九条第 2 款，委员会有权确立议事规则，而缔约国也同意予以承认。委员会进一步指出，《公约》缔约国加入《任择议定书》就意味着承认委员会有权接受和审议声称其在《公约》规定下的权利受到违反的受害者个人提交的来文(序言和第一条)。缔约国加入《任择议定书》就暗示着承诺与委员会进行诚意合作，使委员会能够审议这些来文，并在审查后将其意见送交缔约国及有关个人(第五条第 1 款和第 4 款)。缔约国采取任何阻碍

或干扰委员会审议和审查来文并表达意见的行动都是与上述义务不相符的。¹ 一份来文应否予以登记，应由委员会来决定。委员会指出，缔约国不接受委员会有权决定应否登记来文，并事先宣布不会接受委员会就来文可否受理及案情作出的决定，就违反了其根据《公约任择议定书》第一条承担的义务。²

审议可否受理

6.1 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，决定本案是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会依照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的规定，确认同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中。

6.3 委员会注意到，缔约国质疑来文的可受理性，理由是没有用尽《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所述国内补救办法，因为提交人没有请求总检察长办公室依照监督复议程序审查此案。委员会回顾其判例，即请求检察官办公室开展监督复议，使之审查法院作出的已经生效的决定，并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所述需要用尽的补救办法。³ 据此，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的规定并不妨碍委员会审查本来文。

6.4 委员会注意到提交人的说法，即他根据《公约》第十四条享有的权利受到侵犯，因为缔约国法院没有独立性，法院审理时有几名政府官员到场，使得法院偏听偏信，没有公正地评估他的案件。但是，鉴于并没有进一步的解释或证据支持这一主张，委员会认为这一说法没有得到充分证实，不能满足受理要求，因此根据《任择议定书》第二条，宣布这一主张不可受理。

6.5 委员会认为提交人充分证实了他根据《公约》第十九条提出的要求，满足了受理要求，宣布可以受理，并继续审查案情。

审议案情

7.1 人权事务委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款规定，联系各当事方提供的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会需审查的问题是，提交人于 2005 年 1 月 18 日致信财政部，信中表达了对 T 女士的看法，因此在 2005 年 3 月 11 日对提交人规定的行政罚款是否侵犯了他受《公约》第十九条保护的言论自由权。

7.3 《公约》第十九条第 2 款要求缔约国保障言论自由权。委员会回顾指出，言论自由权在任何民主社会中都具有至高无上的重要性，对行使这一权利作出的任

¹ 参见第 869/1999 号来文，Piandiong 等诉菲律宾，2000 年 10 月 19 日通过的意见，第 5.1 段。

² 例见第 1226/2003 号来文，Korneenko 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 20 日通过的意见，第 8.2 段；第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 5.2 段。

³ 第 1873/2009 号来文，Alekseev 诉俄罗斯联邦，2013 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.4 段。

何限制都必须满足严格的合理性标准。⁴ 在这方面委员会回顾指出，只有在满足《公约》第十九条第三款规定的具体条件的前提下，才可能规定对言论自由权作出限制，即限制必须由法律规定；只能为第 3 款(甲)项或(乙)项中规定的目的才能作出限制；这些限制必须符合关于必要性和适度性的严格要求。⁵

7.4 委员会注意到，缔约国就本来文案情没有提出任何意见，因此并未试图指出上述目的哪些可以适用，更不用说本案的必要性要求。但是不妨注意到，缔约国法院认为提交人的言论是贬低和侮辱性的。第十九条第 3 款(乙)项允许作出法律规定且为尊重他人的权利或名誉所必需的限制。但是，正如委员会一贯的观点，缔约国必须具体和个案证实，为何采取的具体行动是必要和适度的。⁶ 委员会还援引其关于见解和言论自由的第 34 号(2011 年)一般性意见，其中指出，制订关于诽谤的法律应当审慎，确保其符合第 3 款的规定，而且不能成为事实上压制言论自由的工具。⁷

7.5 委员会指出，提交人被罚款是因为他给财政部写了一封信，信中称 T 女士“没有头脑”，“没有商业意识”，“只有八年级学生的水平和保险经纪人的知识”。为了确定因使用这些说法而处罚款是否构成保护 T 女士的权利和名誉而作出的合理限制，委员会考虑了有关言论的形式和背景及其传播方式，⁸ 并在此回顾指出，一项批评内容中的公共利益是在考虑具体言论是否构成诋毁时应予考虑的一个因素。⁹ 在这方面，委员会注意到，提交人使用的表述是他所写信函的一部分，信中请财政部注意一家国有保险公司管理责任欠缺的问题，目的是提请政府官员注意机构成员对付款的使用是“不可持续的”，损害到交通事故当事人的权利。提交人在信中不仅批评了 T 女士，还批评了其它几个人。提交人使用的言论虽然存在滥用和侮辱的问题，但必须将其放在大背景下考虑，即对 T 女士担任副经理的公司的批评是主要问题。鉴于公司是国有的，那么批评公司缺乏责任和监督就是一个公共利益问题。

7.6 委员会还注意到，提交人只把信送给了财政部长，没有通过媒体或其它方式加以公开，因此对 T 女士名誉的任何损害都是有限的。委员会还认为，缔约国并没有提出理由，说明在这些情况下，以诽谤的罪名对提交人进行罚款是必需的。缔约国也没有解释说明，为何没有其它方式可以用来回应提交人的批评和保护 T 女士的名誉。委员会在这方面回顾指出，为满足必要性要求，必须表明，为保护他人名誉而对言论自由权的任何限制都与其实现保护功能相称；并与所要

⁴ 见第 1022/2001 号来文，Velichkin 诉白俄罗斯，2005 年 10 月 20 日通过的意见，第 7.3 段。

⁵ 见第 1815/2008 号来文，Adonis 诉菲律宾，2011 年 10 月 26 日通过的意见，第 7.8 段。

⁶ 见第 926/2000 号来文，Shin 诉大韩民国，2004 年 3 月 16 日通过的意见，第 7.3 段；关于见解和言论自由的第 34 号(2011 年)一般性意见，第 35 段。

⁷ 见第 34 号一般性意见(见上文注 6)，第 47 段。

⁸ 同上，第 34 段。

⁹ 同上，第 47 段。

保护的利益相称。¹⁰ 考虑到本案中对提交人所作处罚的性质并考虑到被认定具有贬低性的言辞的影响和背景以及提交人所提问题中的公共利益，对其言论自由权的限制并没有表明是为保护他人尊严和名誉而作出的适度措施。¹¹

7.7 鉴于上述，并鉴于缔约国并未提供资料说明限制的理由从而满足第十九条第 3 款的要求，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利受到侵犯。

8. 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，认为现有事实显示缔约国侵犯了提交人根据《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 2 款所享有的权利。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项规定，缔约国有义务给予提交人有效的补救，包括以现值偿还提交人的罚款和发生的任何法律费用，以及作出赔偿。缔约国还有义务采取措施，防止今后再发生类似的侵权行为。

10. 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》，并在缔约国内以白俄罗斯语和俄罗斯语广泛发布。

¹⁰ 同上，第 34 段。

¹¹ 同上，第 47 段。

附录

委员会委员迪鲁杰拉尔·西图辛格和瓦尔特·卡林的联合(不同)意见

我们同意本案中违反《公约》第十九条的结论，但我们认为，委员会不应在本意见第 7.5 段和第 7.6 段第一句中试图为提交人在表达批评意见中选用的措辞而找理由。说提交人批评了几个人而不只是 T 女士一个人，或者称委员会所谓对领导使用“滥用和侮辱性”的语言肯定没有私人在媒体中使用此类语言的破坏性大，这些说法并不具备充分的说服力。委员会应当仅限于强调以下事实，即缔约国没有提供任何理由，说明为何判处提交人支付行政罚款根据《公约》第十九条第 3 款是必要的。
