



人权事务委员会

第 1866/2009 号来文

委员会在第 104 次会议上通过的意见(2012 年 3 月 12 日至 30 日)

| | |
|------------|---|
| 提交人: | Olga Chebotareva (没有律师代理) |
| 据称受害人: | 提交人 |
| 所涉缔约国: | 俄罗斯联邦 |
| 来文日期: | 2008 年 10 月 18 日(初次提交) |
| 参考文件: | 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 于 2009 年 2 月 19 日转交缔约国(未作为文件印发) |
| 意见的通过日期: | 2012 年 3 月 26 日 |
| 事由: | 拒绝发给集会许可 |
| 程序性问题: | 申诉的证实程度 |
| 实质性问题: | 和平集会权利和由合格、独立和公正的法庭进行审讯的权利 |
| 《公约》条款: | 第十四条第 1 款和第二十一条 |
| 《任择议定书》条款: | 第二条 |

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 款在第一〇四次会议上

通过的关于

第 1866/2009 号来文的意见*

提交人: Olga Chebotareva (没有律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 俄罗斯联邦

来文日期: 2008 年 10 月 18 日(初次提交)

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 3 月 26 日举行会议，

结束了对 Olga Chebotareva 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 1866/2009 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资料，

通过了如下的意见：

根据《任择议定书》第五条第 4 款

1. 来文提交人是 Olga Chebotareva, 俄罗斯联邦¹ 国民，1980 年生。她自称俄罗斯联邦侵犯了她根据《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 1 款和第二十一条应有的权利。提交人没有律师代理。

* 下列委员会成员出席了本来文的审议：布齐德·莱兹赫里先生、克里斯蒂娜·沙内女士、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、安托阿尼拉·尤利亚·莫托科女士、杰拉尔德·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·萨桑贝耶夫先生、克里斯特·特林先生和玛尔戈·沃特法尔女士。

¹ 《任择议定书》自 1992 年 1 月 1 日起对俄罗斯联邦生效。

提交人陈述的事实

2.1 2007年10月1日，提交人和一位 Kozlovskaya 女士向下诺夫哥罗德市政府申请许可，以举行一次公开活动——在该城市的高尔基广场集会(她们计划于2007年10月7日举行)。说明的活动目的是纪念 Anna Politkovskaya² 被谋杀一周年和抗议该国的政治压迫。她们通知市政府，参加活动的有45个人。

2.2 2007年10月2日，市政府通知提交人和其他组织者，市政府计划在2007年10月7日举办教师节活动。它说，那些活动将在同一个高尔基广场举行。作为替代办法，市政府建议在另一个地点举行纪念活动。

2.3 提交人说，建议的地点远离市中心。由于地处偏远，集会的目的难以实现。在收到市政府答复的同一天，提交人和其他组织者通过传真告知市政府，他们认为，拒绝集会申请的理由没有事实根据。2007年10月3日，提交人和其他组织者收到市政府的另一封信说，没有就集会地点达成协议，因此，组织者不得举行集会。

2.4 也是在2007年10月2日，提交人和其他组织者向下诺夫哥罗德市政府递交了第二次申请，希望能在一个不同地点集会。申请于2007年10月7日举行集会的地点是 Bolshaya Pokrovskaya 大街和 Malaya Pokrovskaya 大街的相交处。第二次集会的目的也是纪念 Anna Politkovskaya 被谋杀一周年。组织者告知市政府，将有30个人参加活动。

2.5 2007年10月3日，Shimovolos 先生，集会组织者之一，递交了关于第二次集会的补充资料，表明打算进行集会的地点是在“Jan Jak”饭店的右侧，不影响行人和车辆交通。

2.6 2007年10月4日，市政府作出答复，再次建议在一个不同地点举行集会，因为它认为，组织者建议的地点是一个行人和车辆交通繁忙的地段。因此，市政府认为，在该地点集会将会危害公共安全。市政府还声称，他们在 Bolshaya Pokrovskaya 大街和 Malaya Pokrovskaya 大街的街角找不到“Jan Jak”饭店。尽管组织者又做了进一步说明，市政府仍拒绝给予许可。因此，两次集会都没能按计划进行。

2.7 提交人称，如果按照法律，两次活动本来都可以进行，不会对公共安全、秩序、卫生或民众道德构成威胁。她还称，2007年11月7日，计划的活动日，该城市的高尔基广场是空的，没有其他活动，虽然市政府说过有活动。

2.8 在未具体说明的一天，提交人和其他组织者向 Nizhegorodsky 区法院提起诉讼，称侵犯了他们的自由集会权利。2007年12月18日，Nizhegorodsky 区法院公布判决说，市政府的行为并非违法。提交人称，审理其申诉的法院不是“合

² Anna Politkovskaya 是俄罗斯记者、作家和人权积极分子，因反对车臣冲突和当时的总统弗拉基米尔·普京而闻名。

格、独立和公正的法庭”，因为，据提交人说，它没有审理关于侵犯自由集会权利的申诉，而是重点审理了下诺夫哥罗德市政府的决定是否合法的问题。

2.9 2007年12月21日，提交人就 Nizhegorodsky 区法院的判决向 Nizhegorodsky 区域法院提出上诉，而后者则于 2008年1月29日将上诉驳回，维持了下级区法院的原判。

2.10 提交人说，2008年5月27日，她还向 Nizhegorodsky 区域法院递交了监督审查申请。2008年6月3日，该法院将其上诉驳回，认定她有多处违反监督审查申请提交程序规则。

2.11 2008年6月16日，提交人第二次向 Nizhegorodsky 区域法院递交监督审查申请。2008年7月24日，该法院驳回了她的第二次上诉，认定低级法院的判决是由一公共公证处验证的，而不是按法律规定由法官验证的。提交人称，该法院本来就没打算查明案情，因而以纯粹技术理由将上诉驳回。

申诉

3.1 提交人称，缔约国拒绝给予集会许可，这侵犯了她根据《公约》第二十一条应有的自由集会权利。

3.2 她还称，她在其中对市政府的决定提出质疑的法院审讯不是由一个“合格、独立和公正的法庭”进行的，因此，侵犯了她根据公约第十四条第1款应有的权利。提交人说，该法院不是考虑对她的和平集会权利的种种限制问题，而只是考虑了市政府的行为是否合法的问题。

3.3 提交人还说，在监督上诉期间，Nizhegorodsky 区域法院从未考虑其案件情况，只是以纯粹的形式和技术理由将两次监督上诉驳回。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2009年5月15日的普通照会中提供了关于可否受理和案情的意见。它说，2007年10月1日，提交人提出在下诺夫哥罗德高尔基广场举行集会的许可申请。缔约国说，市政府当时正准备举办与教师节有关的其他活动，因此，建议组织者选择另一地点集会，同时建议在该城市的另外几个备选地点举办活动。

4.2 缔约国还指出，根据关于聚会、会议、示威、集会和纪念活动的第 54-FZ 号联邦法律，如果公众活动的组织者与地方当局不能就活动地点达成一致意见，组织者就无权举办这种活动。

4.3 缔约国还说，2007年10月2日，市政府收到关于举办活动的第二次申请，这次申请的地点是 Bolshaya Pokrovskaya 大街和 Malaya Pokrovskaya 大街的相交处。据缔约国说，组织者没有具体说明活动的准确地点。缔约国争辩说，在两条街的相交点，车辆和行人交通非常繁忙，在那里举办公众活动会危害交通安全。

市政府再次建议在下诺夫哥罗德的其他区选择活动地点。缔约国援引了关于公众活动的同一联邦法律，认定组织者和地方当局必须就活动地点达成一致意见。

4.4 缔约国还争辩说，Nizhegorodsky 区法院正确地驳回了提交人的申诉，并得出结论认为，没有任何权利受到侵犯，市政府没有违反法律发布对其活动的禁令，而是建议他们改变活动地点。据缔约国说，法院对提交人关于非法限制她组织活动的权利的指控进行了研究，认为指控是没有根据的。

4.5 缔约国还说，提交人于 2008 年 5 月 27 日和 2008 年 6 月 16 日两次递交的监督上诉都违反了提出监督上诉的程序规则，而这些规则是《俄罗斯联邦民事诉讼法》(第 41 章)规定的。它争辩说，提交人有很多机会改正这些程序错误，然后重新提交监督上诉申请，但她没有这样做，她也没有提交请求推翻判决的上诉。

4.6 缔约国还说，由于这些情况，提交人提交来文应当被看作滥用提交权利，根据《任择议定书》第五条第 2 款(乙)项，还应当被宣布不可受理。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2009 年 10 月 20 日的信中回顾说，与缔约国所说相反，她实际上向 Nizhegorodsky 区域法院提交了请求推翻判决的上诉，但这一上诉于 2008 年 1 月 29 日被驳回。

5.2 提交人还说，监督上诉被 Nizhegorodsky 区域法院以形式理由驳回，如：以前的法院判决书副本是由一个公证处验证，而不是由原法院本身验证的；由于根据新法律的规定监督审查申请在一审法院审理其案件之后已经超过六个月的限期。提交人争辩说，她曾请求延长监督上诉期限，但未成功。因此，案件不可以在监督审查程序中审查。

5.3 提交人还称，欧洲人权法院的多项裁决指出，监督上诉不能被看作一种“有效”的国内补救办法。³

5.4 她还重申，集会被禁止是因为组织者要对政治压迫表示抗议，而且，她认为，符合对和平示威的所有要求。提交人再次表示认为侵犯了《公约》第二十一条规定的权利。

缔约国的补充意见

6.1 2010 年 8 月 13 日，缔约国重申，提交人应当改正其 2008 年 5 月 27 日的监督上诉中的错误，重新上诉。缔约国称，提交人没有适当验证低级法院的裁决，

³ 为支持她自己的说法，提交人提供了下诺夫格罗德人权联盟以及本案中集会组织者之一 Shimovolos 先生的报告。她还说，无论如何，监督审查的目的都主要是为了核查在一个具体案件中是否有严重违反程序的问题，而不是为了审查案情。另外，也不一定要遵守平等手段原则。

这违反了俄罗斯联邦现行法律。缔约国回顾说，因此，提交人的两次上诉都在没有考虑案情的情况下被驳回。

6.2 缔约国还说，提交人是专业律师，本应了解《俄罗斯联邦宪法》的所有要求，其中要求严格遵守《宪法》和俄罗斯联邦的其他法律(《宪法》第 15 条第 2 款)。缔约国说，提交人没有遵守法律要求是有目的的，提交人从未希望法院考虑案情。

6.3 因此，缔约国坚持认为，提交人滥用了提交个人来文的权利，根据《任择议定书》第五条第 2 款(乙)项的要求，不能认为她的案件是可受理的。

提交人的补充评论

7.1 2010 年 9 月 28 日，提交人提交了补充评论。她辩称，推翻判决上诉经审查之后，法院的裁决即可执行。法院裁决的生效在监督上诉期间不能中止。提交人还援引了俄罗斯联邦宪法法院的一项裁决，据她说，其中法院承认监督上诉不能被认为是一种有效的补救办法。⁴

7.2 提交人还辩称，根据《俄罗斯联邦民事诉讼法》第 363 和 364 条，提出监督上诉的理由是非常有限的。提交人还援引了欧洲人权法院的一个案例，其中，该法院认为监督上诉是一种备选补救办法，因为它是取决于当局而不是申诉人的一种任意性程序。⁵

7.3 提交人承认，《民事诉讼法》第 378 条要求由法院验证受质疑判决书的副本。俄罗斯联邦最高法院的第 36 号决议也肯定了这一要求。提交人辩称，这种决议只是为了管理法院的活动，不能被看作法律。提交人还援引一个公证法，它并不禁止由公证处验证法院的判决书。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 在审议来文中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 条决定根据《公约任择议定书》来文是否可受理。

8.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(甲)项的要求，委员会注意到，同一事项没有正在按照其他国际调查或解决程序进行审查。

8.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(乙)项规定的要求，委员会注意到缔约国的理由，即：提交人在提交两项监督上诉时没有遵从程序规则。然而，委员会也

⁴ 然而，应当指出，宪法法院在其 2007 年 2 月 5 日的裁决中是作为一种“法律规定的补充保护措施”提到监督上诉的，不再称其为“无效的”。宪法法院还提到欧洲人权法院在处理监督审查问题时的判例(其中，欧洲人权法院没有说监督上诉程序是“无效的”)。

⁵ 提交人援引了“*Tumilovich 诉俄罗斯*”一案，第 47033/99 号申请，欧洲人权法院 1999 年 6 月 22 日的判决。

注意到，提交人向 Nizhegorodsky 区域法院提交了推翻判决上诉，而后者维持了一审法院的判决。⁶ 委员会忆及其以前的判例，根据这些判例，对已经生效的法院裁决的监督审查程序是一种特别补救办法，它取决于法官或检察官的酌处权，⁷ 不需要为可受理之目的用尽。根据这些情况，委员会认为，就本案而言，《任择议定书》第五条第 2 款(乙)项不排除对来文的审议。

8.4 委员会注意到提交人称，她的案件未由一个合格、公正和独立的法院审理，因而违反了《公约》第十四条的要求。她争辩说，一审法院的法官未能实质性地解决她所提出的问题。她还说，推翻判决上诉和监督上诉法官没有研究她的案情。而缔约国的回答是，有关提交人案件的所有裁决都是合法的、有充分理由的，法院对提交人关于非法限制其组织集会权利的指控都依法作了审查，结论是没有根据。委员会提醒说，第十四条第 1 款的保障不仅适用于负责在法律诉讼中裁决刑事指控或权利和义务的法院和法庭，而且适用于被依国内法委托执行司法任务的司法机构。⁸ 委员会注意到，审理过提交人案件的下诺夫哥罗德各有关法院都是由全职专业法官组成的。它还注意到，提交人没有提供充分的具体情况，说明法官的资格、公正性和独立性有问题；或列举实例，说明国内法的适用明显是武断的，或构成了明显错误，或欠缺公正，或法院违背了独立或公正的义务。⁹ 根据这些情况，委员会认为，提交人未能按照第十四条第 1 款为可受理之目的证实其申诉，因此，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不可受理。

8.5 委员会认为，提交人根据《公约》第二十一条提出的申诉为可受理之目的得到充分证实，因此宣布这部分可以受理。

审议案情

9.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第 5 条第 1 款，参照当事各方提供的所有书面资料审议了本来文。

9.2 委员会注意到提交人称，根据第二十一条她应拥有的自由集会权利受到侵犯，因为她被强行阻止举行和平集会(示威集会)。在这方面，委员会提醒注意，《公约》第二十一条规定的和平集会权利不是绝对的，在某些情况下可能受到限制。《公约》第二十一条第二句规定，对此项权利的行使不得加以限制，除去

⁶ 提交人为提请委员会注意提交了这些法院裁决的副本。

⁷ 除其他外，特别是见第 836/1998 号来文，*Gelazauskas* 诉立陶宛，2003 年 3 月 17 日通过的意见，以及第 1537/2006 号来文，*Gerashchenko* 诉白俄罗斯，2009 年 10 月 23 日通过的不可受理决定。

⁸ 见关于在法院和法庭面前平等和受到公正审判的权利的第 32(2007)号一般性评论(大会第六十二届会议正式记录，第 40 号补编，第一卷(A/62/40(第一卷))附件六)，第 7 段；第 1015/2001 号来文，*Perterer* 诉奥地利，2004 年 7 月 20 日通过的意见，第 9.2 段。

⁹ 见第 32 号一般性评论，第 26 段。

(a) 按照法律以及(b) 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。¹⁰

9.3 在本案中，委员会必须考虑，按照第二十一条规定的任何标准，对提交人自由集会权利的限制是否合理。委员会注意到缔约国强调说，限制是按照法律实行的。但缔约国没有向委员会令人满意地证明，阻止有关的两次集会是有必要的，是为了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。另外，缔约国从未反驳提交人的下述说法：2007年10月7日在高尔基广场没有举行任何活动；市政府所说有一个与此冲突的教师节活动实际上只是拒绝提交人请求的一个借口。根据这些情况，委员会得出结论认为，在本案中，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十一条应有的权利。

10. 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5条第4款行事，认为面前的事实表明，提交人根据《公约》第二十一条应有的权利受到侵犯。

11. 根据《公约》第二条第3款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供切实补救，包括对提交人所支付任何诉讼费用的赔偿和报销。缔约国还有责任采取措施防止未来发生类似侵权事件。

12. 考虑到缔约国加入《任择议定书》即承认了委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，根据《公约》第二条，缔约国已承诺确保其境内或受其管辖的所有人均享有《公约》承认的权利，一旦确定存在侵权行为，即给予有效和可实施的补救。委员会希望缔约国在180天内提供资料，说明其采取落实委员会《意见》的措施，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国的官方语文广泛散发。

[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。]

¹⁰ 见第1604/2007号来文，*Zalesskaya* 诉白俄罗斯，2011年3月28日通过的意见，第10.6段。