الأمم المتحدة

CCPR/C/103/D/1838/2008

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

Distr.: General
17 January 2012
Arabic
Original: English

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

البلاغ رقم ١٨٣٨/٢٠٠٨

الآراء التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الثالثة بعد المائة المعقودة في الفترة من ١٧ تشرين الأول/أكتوبر إلى ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١

المقدم من:	ماريا تولزهينكوفا (لا يمثلها محامٍ)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحبة البلاغ
الدولة الطرف:	بيلاروس
تاريخ البلاغ:	٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ (تاريخ تقديم الرسالة الأولى)
الوثائق المرجعية:	قرار المقرر الخاص بموجب المادة ٩٧ من النظام الداخلي، المُرسل إلى الدولة الطرف في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ (لم يصدر في شكل وثيقة)
تاريخ اعتماد الآراء:	٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١
الموضوع:	فرض غرامة بسبب عدم الامتثال للشروط القانونية لتنظيم تظاهرات جماهيرية
المسائل الإجرائية:	استنفاد سبل الانتصاف المحلية
المسائل الموضوعية:	وضع قيود على حرية التعبير، بما في ذلك حرية نقل المعلومات
مواد العهد:	الفقرة ٢ من المادة ١٩
مواد البروتوكول الاختياري:	الفقرة ٢(ب) من المادة ٥

(A) GE.12-40190 290212 010312

الرجاء إعادة الاستعمال

المرفق

آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الدورة الثالثة بعد المائة)

بشأن

البلاغ رقم ١٨٣٨/٢٠٠٨*

المقدم من:	ماريا تولزهينكوفا (لا يمثلها محامٍ)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحبة البلاغ
الدولة الطرف:	بيلاروس
تاريخ البلاغ:	٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ (تاريخ تقديم الرسالة الأولى)

إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد اجتمعت في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١،

وقد فرغت من النظر في البلاغ ١٨٣٨/٢٠٠٨، المقدم إليها من السيدة ماريا تولزهينكوفا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد وضعت في اعتبارها جميع المعلومات المكتوبة التي أتاحتها لها صاحبة البلاغ والدولة الطرف،

تعتمد ما يلي:

---

* شارك أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم في دراسة هذا البلاغ: السيد الأزهري بوزيد، السيدة كريستين شانيه، السيد أحمد أمين فتح الله، السيد كورنيليس فلنترمان، السيد يوجي إيواساوا، السيد راجسومر لالاه، السيدة يوليا أنطوانيلا موتوك، السيد جيرالد ل. نيومان، السيد مايكل أوفلاهرتي، السيد رافائيل ريفاس بوسادا، السيد فابيان عمر سالفيولي، السيد كريستر ثيلين والسيدة مارغو واترفال.

مرفق بهذه الآراء نص رأيين فرديين مقدمين من عضوي اللجنة فابيان عمر سالفيولي وراجسومر لالاه.

الآراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحبة البلاغ المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، هي ماريا تولزهينكوفا، وهي مواطنة من بيلاروس من مواليد عام ١٩٨٦. وتدّعي أن بيلاروس انتهكت حقوقها المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد بدأ نفاذ البروتوكول الاختياري بالنسبة إلى بيلاروس في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. ولا يمثل صاحبة البلاغ محامٍ.

بيان الوقائع

٢-١ في ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٨، بينما كانت صاحبة البلاغ توزّع مناشير تتضمن معلومات عن تجمّع سلمي قادم في غومال، ألقت الشرطة القبض عليها وحررت محضراً يفيد بأنها ارتكبت مخالفة إدارية كما ينص على ذلك الجزء ١ من المادة ٢٣-٣٤ من قانون المخالفات الإدارية في بيلاروس. وينصّ هذا الجزء على المسؤولية الإدارية عن انتهاك إجراءات تنظيم أو عقد تجمعات واجتماعات ومظاهرات ومسيرات وغيرها من التظاهرات الجماهيرية. وتدفع صاحبة البلاغ بأن تنظيم التظاهرات الجماهيرية يخضع للقانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية في جمهورية بيلاروس (يُشار إليه لاحقاً بالقانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية). ووفقاً للمادة ٨ من هذا القانون، لا يحق لمنظم/منظمي تظاهرة جماهيرية ما وغيرهم من الأشخاص كذلك أن يعلنوا في وسائط الإعلام الجماهيرية عن تاريخ عقد هذه التظاهرة ومكانها وموعدها، وإعداد مناشير وملصقات وغيرها من المواد الإعلامية وتوزيعها لهذا الغرض. وحيث إن صاحبة البلاغ كانت توزّع مناشير تتضمن معلومات بشأن تظاهرة سلمية قادمة لم تتلق بشأنها إذناً بعد، اعتبر ضبّاط الشرطة أنها انتهكت القانون، فحرروا، وفقاً لذلك، محضراً عن ارتكاب مخالفة إدارية وأحالوه إلى المحكمة المحلية المركزية في غومال.

٢-٢ وفي ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨، أدانت المحكمة المحلية المركزية في مدينة غومال صاحبة البلاغ بارتكاب مخالفة إدارية كما نص على ذلك الجزء ١ من المادة ٢٣-٣٤ من قانون المخالفات الإدارية وحكمت عليها بغرامة تبلغ ٣٥٠ ٠٠٠ روبل[(١)]. وأفادت المحكمة بصفة خاصة بأن صاحبة البلاغ كانت تقوم بالدعاية لتظاهرة جماهيرية قبل تلقي إذن من السلطات بعقدها، وبالتالي انتهكت أمر تنظيم التظاهرات الجماهيرية وعقدها. وتدّعي صاحبة البلاغ أن المحكمة لم تستند في تحليلها إلا على محضر الشرطة ولم تراعِ ما إذا كان القيد المفروض على حقها في نقل المعلومات لازماً لتحقيق أي غرض من الأغراض المشروعة المبيّنة في

(١) وفقاً لمواقع تحويل العملة على شبكة الإنترنت بتاريخ ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨ (تاريخ الغرامة)، يُعادل هذا المبلغ ١٦٢,٧ دولار أمريكي أو ١٠٣,٧٦ يورو. وحالياً (١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)، وبسبب تدهور قيمة روبل بيلاروسيا على نحو لم يسبق له مثيل، يعادل المبلغ ٦٢,٢٥ دولاراً أمريكياً أو ٤٦,٥٣ يورو.

المادة ١٩ من العهد. وتدعي أنه في عدم وجود أي توضيح قائم على أسس صحيحة يُبرر استنتاج المحكمة، فإن الغرامة المفروضة عليها لا تبررها ضرورة صيانة الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وهي بالتالي بمثابة انتهاك لحقوقها المنصوص عليها في المادة ١٩ من العهد. وتدعي صاحبة البلاغ أيضاً أن الحجج المقدمة بشأن عدم شرعية الغرامة الإدارية المفروضة عليها تدعمها آراء اللجنة في البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٨٠، *لابتسيفيتش ضد بيلاروس*.

٢-٣ وتدعي صاحبة البلاغ أنها استنفدت جميع سبل الانتصاف المحلية. ففي ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨، أيدت المحكمة الإقليمية في غومال قرار المحكمة المحلية المركزية ورفضت طعن صاحبة البلاغ. وفي ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، رفض رئيس المحكمة العليا في بيلاروس طلبها بموجب الرقابة الإشرافية. وتدعي صاحبة البلاغ أن المحاكم الوطنية رفضت النظر في أفعالها وفقاً للقواعد الواردة في العهد. ووجّهت صاحبة البلاغ بصفة خاصة نظر المحكمة إلى المادتين ٢٦ و٢٧ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، اللتين تنصان على أن كل معاهدة تُلزم أطرافها بتنفيذ أحكامها بنية حسنة وعلى أنه لا يجوز لأي طرف أن يستند إلى أحكام قانونه الداخلي لتبرير عدم تنفيذه معاهدة ما. وذكَّرت أن المادة ١٥ من قانون المعاهدات الدولية، تنص على أن المبادئ المُعترف بها عالمياً للقانون الدولي والمعاهدات الدولية التي تُعتبر فيها بيلاروس طرفاً هي جزء من القانون المحلي.

الشكوى

٣- تدعي صاحبة البلاغ أن الوقائع السالفة الذكر تشكّل انتهاكاً لحقوقها المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد. وتضيف أن أحكام القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية الذي يُقيّد الحق في نقل المعلومات بحرية يتعارض مع الالتزامات الدولية التي تقع على بيلاروس، لأن القيود المعنية لا تستوفي شروط الضرورة: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛ (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتؤكد أن الشروط الواردة في القانون المحلي لا تتسق مع المادة ١٩ من العهد وتمثل قيداً غير مقبول على حقها في حرية التعبير، بما في ذلك حقها في نقل المعلومات بموجب الفقرة ٢ من المادة ١٩.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

٤-١ في ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩، أبدت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن المقبولية والأسس الموضوعية للبلاغ. ودفعت بأن السيدة تولزهينكوفا احتُجزت إدارياً، في ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨، بموجب الجزء الأول من المادة ٢٣-٣٤، من قانون بيلاروس المتعلق بالمخالفات الإدارية بسبب انتهاكها إجراء تنظيم تظاهرات جماهيرية وعقدها. ووفقاً للمادة ٨ من القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية المؤرخ ٢٠ كانون

الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وقبل تلقي الإذن بعقد تظاهرة جماهيرية، لا يحق للمنظم/المنظمين وغيرهم من الأشخاص كذلك الإعلان عن التظاهرة في وسائط الإعلام الجماهيرية وعن تاريخها ومكانها وموعدها. ولا يحق لهم كذلك إعداد مناشير وملصقات وغيرها من المواد الإعلامية وتوزيعها لهذا الغرض. وعندما كانت السيدة تولزهينكوفا توزّع مناشير تدعو إلى عقد تظاهرة جماهيرية في ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٨، لم تتلق أي إذن بتنظيم هذه التظاهرة. وعليه، عوقبت السيدة تولزهينكوفا إدارياً وفقاً لمقتضيات التشريع الوطني.

٤-٢ وتدفع الدولة الطرف كذلك بأنه كان بوسع السيدة تولزهينكوفا بموجب القانون المحلي، الطعن في قرار المحكمة المحلية المركزية في غومال إلى رئيس المحكمة العليا، وكذلك تقديم عريضة إلى المدعي العام، تطلب فيها رفع اعتراض إلى رئيس المحكمة العليا، الذي يكون قراره نهائياً وغير قابل للطعن. ووفقاً للجزأين ٣ و٤ من المادة ١٢-١١ من قانون الإجراءات التنفيذية للمخالفات الإدارية، يمكن الاعتراض على قرار يتعلق بمخالفة إدارية بدأ نفاذها في غضون ستة أشهر بداية من ذلك التاريخ. ولا يمكن النظر في الاعتراض بعد هذا التاريخ. ولم تقدم صاحبة البلاغ أي شكوى إلى مكتب المدعي العام. وعليه، فإنها لم تستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية، وبالتالي لا توجد أسباب تحمل على الاعتقاد بأن تطبيق هذه السبل سيكون غير متاح أو غير فعال.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ تدفع صاحبة البلاغ في تعليقاتها المؤرخة ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، بأن الدولة الطرف لم تبين في ملاحظاتها سبب اعتبار وضع الشروط التي تقضي بها التشريعات الوطنية لالتماس إذن مسبق بتنظيم تجمّع سلمي بغرض نشر معلومات في قضيتها بعينها تقييداً مسموحاً به لحقها، بالمعنى الوارد في الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد. وبعض النظر عن نوايا الأجهزة التشريعية، فقد ينتهك القانون الوطني في حد ذاته العهد إذا أدى تطبيقه إلى فرض قيود على الحقوق والحريات التي يكفلها العهد أو إلى انتهاكها.

٥-٢ وفيما يتعلق بادعاء الدولة الطرف بأن صاحبة البلاغ لم تستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة، دفعت بأنه وفقاً لسوابق اللجنة، وفي الدول التي يرتبط فيها قرار مراجعة قرارات محكمة ما بموجب إجراء الرقابة الإشرافية بالسلطة التقديرية لعدد محدود من المسؤولين، يقتصر استنفاد سبل الانتصاف المحلية على إجراءات النقض. وتذكّر صاحبة البلاغ كذلك بأنها استفادت من الحق في تقديم اعتراض في إطار الرقابة الإشرافية لدى رئيس المحكمة العليا في بيلاروس. بيد أنها لم تقدم اعتراضاً في إطار الرقابة الإشرافية لدى مكتب المدعي العام، لأن ذلك لا يشكل سبيل انتصاف محلياً فعالاً. وتذكّر أيضاً بأنه وفقاً للممارسة الثابتة للجنة المعنية بحقوق الإنسان، يجب ألا تُستنفد سبل الانتصاف المحلية إلا إذا كانت متاحة وفعالة. وبالتالي، فقد استنفدت جميع سبل الانتصاف المحلية عندما نظرت المحكمة في طلب الطعن في النقض.

الملاحظات الإضافية المقدمة من الدولة الطرف

٦-١ دفعت الدولة الطرف، في ٢٦ أيار/مايو ٢٠٠٩، بأن المادة ٣٥ من الدستور تكفل حرية عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات والمظاهرات وتنظيم الإضرابات التي لا تخل بالنظام العام أو لا تنتهك حقوق المواطنين الآخرين. وينص القانون على إجراء تنظيم هذه التظاهرات. وفي هذا الصدد، ترمي أحكام القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية إلى تهيئة ظروف إعمال حقوق المواطنين الدستورية وحرياتهم وحماية السلامة العامة والنظام العام أثناء عقد هذه التظاهرات في الشوارع والحدائق وغيرها من المرافق العامة. وتؤكد الدولة الطرف مجدداً كذلك المعلومات الواردة في ملاحظاتها السابقة (انظر الفقرة ٤-١ أعلاه) بشأن الأساس القانوني للعقاب الإداري المفروض على صاحبة البلاغ، وتذكّر بأنه عندما كانت السيدة تولزهينكوفا توزّع مناشير تدعو إلى تنظيم تظاهرة جماهيرية في ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٨، فإنها لم تحصل بعد على أي إذن بتنظيم التظاهرة الجماهيرية المعنية، وبالتالي فقد عوقبت إدارياً وفقاً لأحكام القانون المحلي.

٦-٢ وتفيد الدولة الطرف أيضاً بأن الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد تنص على أن لكل إنسان الحق في حرية التعبير؛ ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواءً في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها. ومع ذلك، تفرض الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد على صاحب الحق واجبات ومسؤوليات خاصة، وبالتالي يجوز إخضاع حرية التعبير لبعض القيود شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛ و(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتسلم المادة ٢١ من العهد بالحق في التجمع السلمي. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تُفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي والسلامة العامة والنظام العام وحماية الصحة العامة والآداب العامة وحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

٦-٣ وقد أدرجت جمهورية بيلاروس، بصفتها دولة طرفاً في العهد، أحكام المادتين ١٩ و٢٣ في تشريعاتها المحلية. ووفقاً للمادة ٢٣ من الدستور، لا يسمح بالقيود المفروضة على حقوق الأفراد وحرياتهم إلا في الظروف التي يحددها القانون، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم أيضاً. ويبرز تحليل المادة ٣٥ من الدستور، التي تكفل الحق في حرية تنظيم التظاهرات العامة، أن الدستور يضع الإطار التشريعي لعقد هذه التظاهرات. وحالياً، يحكم القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية المؤرخ ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣ أمر تنظيم التجمعات والتظاهرات والمسيرات والمظاهرات والإضرابات. ولا يمكن إخضاع حرية التعبير، التي يكفلها الدستور، إلا لقيود يحددها القانون، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة

أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. وبناء على ذلك، فإن القيود التي يتضمنها قانون بيلاروس لا تتعارض مع التزاماتها الدولية وترمي إلى حماية الأمن القومي والنظام العام – ويتعلق ذلك بخاصة بأحكام المادة ٢٣-٣٤ من قانون المخالفات الإدارية في بيلاروس والمادة ٨ من القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية.

الملاحظات الإضافية المقدمة من صاحبة البلاغ

٧-١ في رسالة مؤرخة ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، دحضت صاحبة البلاغ حجج الدولة الطرف القائلة إن العقاب الإداري المفروض عليها بسبب انتهاك إجراء تنظيم تظاهرات جماهيرية وعقدها، منصوص عليه قانوناً ويتسق مع القيود المسموح بها في المادة ١٩ من العهد. فبيلاروس ملزمة باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وكفالتها لجميع الأفراد الموجودين في أراضيها والمشمولين بولايتها، وكذلك باتخاذ، ما هو ضروري من تدابير تشريعية أو غير تشريعية لإعمال هذه الحقوق طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد. وإن القيد المفروض في المادة ٨ من القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية، الذي يقضي بحظر الإعلان في وسائط الإعلام الجماهيرية عن تاريخ تظاهرة جماهيرية ومكانها وموعدها، وكذلك إعداد وتوزيع مناشير وملصقات وغيرها من المواد لهذا الغرض قبل تلقي الإذن بتنظيم هذه التظاهرة، لا يستوفي شرط الضرورة لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، وبالتالي، وكلّما طُبّق هذا الحكم، أدّى إلى انتهاك الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد.

٧-٢ ولا تشاطر صاحبة البلاغ ما ذهبت إليه الدولة الطرف بأن القيود القائمة على حق حرية التعبير المنصوص عليها في التشريع الوطني ترمي إلى حماية الأمن القومي والنظام العام، وبالتالي فإن هذه القيود لا تتعارض مع التزامات بيلاروس الدولية. ولن تكون هذه الحجة وجيهة إلا إذا أدرجت المحاكم الوطنية أعمال صاحبة البلاغ ضمن القيود المسموح بها بالمعنى الوارد في المادة ١٩. وحيث إن الدولة الطرف لم تدعم ادعاءاتها بأدلة تؤكد أن الحظر المفروض على إعداد ونشر معلومات تتعلق بتظاهرة جماهيرية مقبلة ضروري لأحد الأسس المشروعة الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩، فإن هذا القيد يشكل انتهاكاً لحقوقها بموجب المادة ١٩ من العهد. وعندما تفرض دولة طرف بعض القيود على ممارسة حرية التعبير، فقد لا تنال هذه القيود من الحق ذاته، ويتعين على الدولة الطرف أن تبرر في كل مرة أن القيود المفروضة "ضرورية" لتحقيق أحد الأغراض المشروعة.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

٨-١ قبل أن تنظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في أي ادعاء وارد في بلاغ ما، يجب عليها، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان هذا الادعاء مقبولاً أو لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٨-٢ وبموجب الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، تأكدت اللجنة أن المسألة ذاتها لا تدرسها هيئة أخرى من هيئات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

٨-٣ وفيما يتعلق بالشرط الوارد في الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، تأخذ اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف بأن صاحبة البلاغ لم تقدم عريضة إلى المدعي العام في إطار إجراء الرقابة الإشرافية، تطلب فيها إليه رفع اعتراض إلى رئيس المحكمة العليا، وبالتالي فإنها لم تستنفد جميع سُبُل الانتصاف المحلية المتاحة. وتلاحظ اللجنة كذلك توضيح صاحبة البلاغ بشأن رفض رئيس المحكمة العليا في بيلاروس طلبها بإجراء الرقابة الإشرافية وعدم تقديم طلب إلى مكتب المدعي العام، نظراً إلى أن الإجراءات الإشرافية على القرارات النافذة الصادرة عن محاكم لا تشكل سبيل انتصاف فعالاً. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى سوابقها التي جاء فيها أن إجراء الرقابة الإشرافية إنما يمثل وسيلة استئناف استثنائية تتوقف على السلطة التقديرية للقاضي أو للمدعي العام وتقتصر على المسائل القانونية[٢]. وفي هذه الظروف، ترى اللجنة، في هذه الحالة، أن الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ لا تمنعها من فحص البلاغ لأغراض المقبولية.

٨-٤ وترى اللجنة أن صاحبة البلاغ أيدت ادعاءاتها بأدلة كافية لأغراض المقبولية، تثير مسائل تتعلق بالفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد. وحيث إن الشروط الأخرى للمقبولية قد استوفيت، ترى اللجنة أن البلاغ مقبول وتمضي من ثم إلى النظر في أسسه الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية

٩-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ آخذة في الحسبان جميع المعلومات المكتوبة التي قدمها الطرفان، وفقاً للفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٩-٢ وتلاحظ اللجنة ادعاءات صاحبة البلاغ ومفادها أن العقاب الإداري الذي تعرّضت له بسبب توزيعها مناشير تتضمن معلومات عن تجمع سلمي قادم قبل منح الإذن بتنظيم التظاهرة المعنية، وفقاً لما ينص عليه القانون المحلي، يمثل تقييداً غير مبرر لحريتها في نقل

(٢) انظر، على سبيل المثال، البلاغ ١٥٣٧/٢٠٠٦، *بيكاتارينا جيراشانكو ضد بيلاروس*، قرار عدم المقبولية المعتمد في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، الفقرة ٦-٣؛ والبلاغ رقم ١٨١٤/٢٠٠٨، *ب. ل. ضد بيلاروس*، قرار عدم المقبولية المعتمد في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١١، الفقرة ٦-٢.

المعلومات، وهي الحرية التي تحميها الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد. وتلاحظ أيضاً ادعاء الدولة الطرف بأن صاحبة البلاغ تعرضت لعقاب إداري وفقاً لشروط التشريع الوطني بسبب انتهاكها إجراء تنظيم تظاهرات جماهيرية وعقدها. وفي هذه القضية، ينبغي للجنة أن تنظر فيما إذا كانت القيود المفروضة على حق صاحبة البلاغ في حرية التعبير مبرّرة بموجب أي معيار من المعايير الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩. وتلاحظ اللجنة أن المادة ١٩ تنص على بعض القيود شريطة أن تكون محددةً بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم؛ و(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتذكِّر بأن حرية الرأي وحرية التعبير شرطان لا غنى عنهما لتحقيق النمو الكامل للفرد، وهما عنصران أساسيان في تركيبة أي مجتمع[٣].ويشكلان حجر الزاوية لكل مجتمع تسوده الحرية والديمقراطية. ويجب أن تكون أي قيود على ممارسة هذه الحريات متلائمة مع اختبارات صارمة تتعلق بالضرورة والتناسب "ولا يجوز تطبيقها إلا للأغراض التي وضعت من أجلها كما يجب أن تتعلق مباشرةً بالغرض المحدد الذي تأسست عليه"[٤].

٩-٣ وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف قد تذرّعت في هذه القضية بأن أحكام القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية ترمي إلى تهيئة ظروف إعمال الحقوق والحريات الدستورية للمواطنين وحماية السلامة العامة والنظام العام أثناء تنظيم هذه التظاهرات في الشوارع والساحات وغيرها من المرافق العامة. بيد أن الدولة الطرف لم تقدم أي توضيح محدد للمخاطر التي ستنشأ عن التوزيع المسبق للمعلومات الواردة في منشور صاحبة البلاغ. وترى اللجنة، في هذه الظروف، أن الدولة الطرف لم توضح كيفية تبرير فرض الغرامة على صاحبة البلاغ بموجب أحد المعايير الواردة في الفقرة ٣ من المادة ١٩. وعليه، تخلص اللجنة إلى أن حقوق صاحبة البلاغ قد انتهكت حسب ما يرد في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد.

١٠- وترى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وهي تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن الوقائع المعروضة عليها تكشف انتهاك الدولة الطرف لحقوق صاحبة البلاغ حسب ما يرد في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١١- ويتعين على الدولة الطرف، بموجب الفقرة ٣(أ) من المادة ٢ من العهد، أن تضمن لصاحبة البلاغ سبل انتصاف فعالة تشمل دفع قيمة الغرامة إلى صاحبة البلاغ بسعر الصرف الجاري في آذار/مارس ٢٠٠٨ وأي تكاليف قانونية تحملتها، وكذلك دفع تعويض لها.

---

(٣) انظر التعليق العام للجنة رقم ٣٤(٢٠١١) بشأن حرية الرأي وحرية التعبير، الفقرة ٢، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون، الملحق رقم ٤٠*، المجلد الأول (A/66/40 (المجلد الأول))، المرفق الخامس.

(٤) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢.

والدولة الطرف ملزمة أيضاً بالسهر على اتخاذ خطوات لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

١٢- وإذ تضع اللجنة في اعتبارها أن الدولة الطرف، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، قد أقرت باختصاص اللجنة في تحديد ما إذا كان هناك انتهاك للعهد، وأنها تعهدت بموجب المادة ٢ من العهد، بأن تكفل لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والمشمولين بولايتها الحقوق المعترف بها في العهد، فإنها تود أن تتلقى من الدولة الطرف، في غضون ١٨٠ يوماً، معلومات عما اتخذته من تدابير لوضع آراء اللجنة موضع التنفيذ. كما تطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تنشر آراء اللجنة، وأن تترجمها إلى البيلاروسية، وتوزعها على نطاق واسع باللغتين الرسميتين في الدولة الطرف.

[اعتُمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي، وسيصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]

تذييل

رأي فردي (مؤيد) أبداه عضو اللجنة، السيد فابيان سالفيولي

١- اتفق مع القرار الذي اتخذته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في حالة البلاغ رقم ١٨٣٨/٢٠٠٨، *تولزهينكوفا ضد بيلاروس*، بشأن انتهاك المادة ١٩ من العهد، فيما يتعلق بفرض عقوبة إدارية، بسبب انتهاك المادة ٨ من القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية في جمهورية بيلاروس، والذي ينص على أنه لا يحق لأي شخص أن يعلن في وسائط الإعلام الجماهيرية عن تاريخ اجتماع ومكانه موعده أو إعداد مناشير وملصقات وغيرها من المواد وتوزيعها لهذا الغرض، قبل منح إذن بعقد التظاهرة الجماهيرية.

٢- ومع ذلك، وللأسباب الواردة أدناه، أرى أنه كان ينبغي للجنة أن تخلص في هذه القضية إلى أن الدولة الطرف قد انتهكت الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وكان ينبغي للجنة أن تبين في آرائها أنه ينبغي للدولة الطرف أن تعدل التشريع الذي طبقته على صاحبة البلاغ، وهو تشريع لا يتسق مع العهد.

٣- ومنذ أن أصبحت عضواً في اللجنة، رأيت أن اللجنة قيدت بصورة تلقائية وعلى نحو غير مفهوم صلاحياتها في تحديد انتهاكات العهد عند عدم وجود ادعاء قانوني محدد. وعندما تثبت الوقائع هذه الانتهاكات بوضوح، فبوسع اللجنة - وفقاً لمبدأ "المحكمة تعرف القانون" - أن تنظر في الإطار القانوني للقضية وعليها القيام بذلك. وإن الأساس القانوني وتوضيح سبب ذلك لا يعني أن الدول الأطراف ستُترك دون دفاع عنها. ويمكن الاطلاع على ذلك في الفقرتين ٣ و٥ من رأيي المخالف جزئياً في قضية *ويراوانسا ضد سري لانكا*، التي أشير إليها لتفادي التكرار[٥].

٤- وينبغي الإشارة في قضية، *تولزهينكوفا ضد بيلاروس*، إلى أن صاحبة البلاغ تؤكد، بالإشارة إلى التشريع المنطبق عليها، أنه "يمكن للقانون الوطني في حد ذاته أن ينتهك العهد إذا أدى تطبيقه إلى فرض قيود على الحقوق والحريات التي يكفلها العهد أو إلى انتهاكها".

(أ) انتهاك الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد

٥- يمكن أن تكون الدولة الطرف مسؤولة دولياً عن أمور منها إتيان فعل من جانب إحدى سلطاتها أو التغاضي عنها، بما في ذلك، طبعاً، الجهاز التشريعي أو أي جهاز آخر له سلطات تشريعية بموجب الدستور. وتنص الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد على: "أن تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية وغير التشريعية القائمة لا تكفل

(٥) انظر البلاغ رقم ١٤٠٦/٢٠٠٥، *أنورا ويراوانسا ضد سري لانكا*، التذييل: الرأي المخالف جزئياً للسيد فابيان سالفيولي.

فعلاً إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية". ورغم أن الالتزام الوارد في الفقرة ٢ من المادة ٢ هو التزام ذو طبيعة عامة، فإن عدم الوفاء به قد يؤدي بالدولة الطرف إلى الإخلال بمسؤوليتها الدولية.

٦- وهذه الفقرة ذات طبيعة تنفيذية تلقائية. وقد أشارت اللجنة، عن حق، في تعليقها العام رقم ٣١، إلى: "أن التزامات العهد عموماً والمادة ٢ منه خصوصاً ملزِمة لكل دولة طرف ككل. وفي وسع كل سلطات الحكومة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وغيرها من السلطات العامة أو الحكومية، أياً كان مستواها، وطنياً أم إقليمياً أم محلياً، تحمل مسؤولية الدولة الطرف"[(٦)].

٧- وكما أنه يجب على الدول الأطراف في العهد أن تعتمد تدابير تشريعية لإعمال الحقوق، فإنها تلتزم أيضاً، انطلاقاً من الفقرة ٢ من المادة ٢ بعدم اعتماد تدابير تشريعية تنتهك العهد؛ وإذا قامت بذلك، فإن الدولة الطرف تنتهك بالفعل الالتزامات الواردة في الفقرة ٢ من المادة ٢.

٨- وقد صادقت جمهورية بيلاروس على العهد في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣. ومنذ ذلك التاريخ، تعهدت صراحة باتخاذ التدابير الضرورية لاعتماد التشريع المناسب أو غيرها من التدابير لإعمال الحقوق المعترف بها في العهد (الفقرة ٢ من المادة ٢)، وبالتالي، الالتزام بعدم اعتماد قواعد تتعارض مع الحقوق الواردة في العهد. وفضلاً عن ذلك، انضمت بيلاروس إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، واعترفت بموجب ذلك بصلاحية اللجنة في النظر في البلاغات الواردة من الأفراد.

٩- واعتمدت جمهورية بيلاروس القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧؛ وهي بذلك، قد انتهكت العهد، سواءً طبقت هذا القانون أو لم تطبقه. وعليه، قدمت صاحبة البلاغ شكوى إلى اللجنة بسبب تطبيق القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية ضدها؛ وكان ينبغي للجنة أن تبين في آرائها أن الدولة الطرف لم تكتف بانتهاك المادة ١٩، بل إنها انتهكت الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد باعتماد ذلك القانون.

١٠- وقد طُبِّق القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية مباشرة على القضية؛ وعليه، فإن استنتاج وجود انتهاك للفقرة ٢ من المادة ٢ في قضية تولزهينكوفا، ليس مبهماً أو يمثل مجرد اهتمام أكاديمي. وأخيراً، هناك أمر لا ينبغي إغفاله وهو أن للانتهاكات التي تحددها اللجنة أثراً مباشراً في أي تعويض تحدده عند البت في كل حالة فردية.

(٦) التعليق العام للجنة رقم ٣١(٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة ٤، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ٤٠، المجلد الأول* (A/59/40 (المجلد الأول))، المرفق الثالث.

(ب) التعويض في قضية تولزهينكوفا

١١ إن الفقرة ١١ من آراء اللجنة غير كافية نظراً إلى أنها تبين "أن الدولة الطرف ملزمة أيضاً بالسهر على اتخاذ خطوات لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل ..." بيد أنها لا تتجاوز ذلك. فكيف يمكن للدولة الطرف أن تلتزم بهذا الجزء من آراء اللجنة، إذا لم تعدل تشريعها الذي تعتبره اللجنة انتهاكاً للعهد؟ وبديهي أنه كان ينبغي للجنة أن تبين لجمهورية بيلاروس وجوب تعديل تشريعها المحلي المعني (المادة ٨ من القانون المتعلق بالتظاهرات الجماهيرية)، حتى يتسق مع التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وإن الإبقاء على إنفاذ قانون لا يتسق في حد ذاته مع العهد يتعارض بالتأكيد مع المعايير الدولية الراهنة بشأن جبر حالات انتهاك حقوق الإنسان.

١٢- وبناءً على ذلك، من اللازم أن تعتمد اللجنة موقفاً أقل غموضاً فيما يتعلق بالتعويض غير المالي، وبخاصة فيما يتعلق بتدابير رد الحقوق، والرضا وعدم التكرار. وكلما كان قرار اللجنة أوضح كلما تيسّر على الدولة الطرف الالتزام به.

(توقيع) فابيان **سالفيولي**

[اعتُمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإسباني هو النص الأصلي، وسيصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]

رأي فردي (مؤيد) أبداه عضو اللجنة، السيد راجسومر لالاه

ألاحظ أن استنتاجات اللجنة (الفقرة ٩-٣) تتصل بالظروف الخاصة بالبلاغ، ولا سيما عدم كفاية أي معلومات من الدولة الطرف أو إتاحتها لتبرير القيود المفروضة والتي كان بالإمكان السماح بها بموجب الفقرة ٣ من المادة ١٩ من العهد. وبالتالي رأت اللجنة أن حق صاحبة البلاغ الأساسي في حرية التعبير قد انتُهك حسب ما ورد في الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد، كما تدعيه هي تحديداً.

ومن الواضح أن هذا الانتهاك ينبع من تطبيق قانون لا يتضمن الإقرار بأنه لا ينطبق على ظروف لم يثبت فيها أن القيود المفروضة على حرية التعبير تجاوزت ما تخوّله الفقرة ٣(ب) من المادة ١٩ من العهد.

وللأسباب التي أوضحتها في الرأي الفردي الذي قدمته في قضية *آدونيس ضد الفلبين* (البلاغ رقم ١٨٣٨/٢٠٠٨)، أرى أن الهواجس التي أعرب عنها زميلي سالفيولي بشأن عدم وفاء الدولة الطرف بالتزاماتها باعتماد تشريع مناسب، كان يمكن التهوين منها بما فيه الكفاية بطلب مراجعة التشريع وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد.

وكان بإمكان الفقرة ١١ من الآراء أن تكون أكثر بناءة وعملية على نحو أكبر، في رأيي، لو أضيف إليها طلب من قبيل الطلبات التي تقدمها اللجنة عندما يثبت أن التشريعات المثيرة للتساؤل أو غيرها من التشريعات المعيبة هي مصدر انتهاك بعينه. لذلك، كان بالإمكان أن تتضمن الفقرة ١١ من الآراء صياغة تفيد بأنه ينبغي للدولة الطرف أن تستعرض تشريعها وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد.

(توقيع) راجسومر **لالاه**

[اعتُمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي، وسيصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]