



公民权利和政治权利  
国际公约

Distr.: General  
25 August 2014  
Chinese  
Original: English

人权事务委员会

第 2030/2011 号来文

委员会第一一一届会议(2014 年 7 月 7 日至 25 日)通过的意见

提交人: Vasily Poliakov (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: 2010 年 1 月 28 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 2011 年 2 月 17 日转交缔约国(未作为文件印发)  
意见的通过日期: 2014 年 7 月 17 日  
事由: 不准许进行示威抗议  
实质性问题: 集会自由  
程序性问题: 未用尽国内救济  
《公约》条款: 第二条第二款和第二十一条  
《任择议定书》条款: 第二条和第五条第 2 款(丑)项

GE.14-14533 (EXT)



\* 1 4 1 4 5 3 3 \*

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 2030/2011 号来文的意见\*

提交人： Vasily Poliakov (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： 2010 年 1 月 28 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 17 日举行会议，

结束了对 Vasily Poliakov 依据《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 2030/2011 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，

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 Vasily Poliakov 是 1969 年出生的白俄罗斯国民。他声称因白俄罗斯侵犯《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条以及与第二十一条一并解读的《公约》第二条第二款所赋予他的权利而沦为受害者。<sup>1</sup> 提交人无律师代理。

---

\* 委员会下列委员参加了本来文的审查：亚赫·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、克里斯蒂娜·沙内、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪纳、杰拉尔德·L·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、德鲁贾拉尔·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、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·保罗·兹勒泰斯库。

<sup>1</sup> 《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。

## 提交人陈述的事实

2.1 2008年9月9日，提交人向戈梅利市执行委员会提出申请，要求在2008年9月18日组织一次抗议形式的示威活动，旨在呼吁市民不要参加2008年9月28日举行的议会选举。他附上书面承诺，表示将依法组织和进行公众示威。

2.2 2008年9月12日，执行委员会下发了禁止举行示威的决定。在未说明的某一天，提交人针对这一决定向戈梅利中央区法院提出上诉，2008年10月15日，上诉被驳回。2008年10月底，提交人向戈梅利州法院提出上诉，要求撤销区法院的判决。2008年12月9日，戈梅利州法院作出判决，维持区法院的原判，驳回提交人的上诉。尽管上诉指出白俄罗斯违反了其国际法律义务，但戈梅利州法院的判决完全基于国内法律条文。提交人称其已用尽一切可以运用的、有效的国内救济。

## 申诉

3.1 提交人提出，《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条规定，对集会自由权利的行使不得加以限制，为维护国家安全、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除外。提交人举行示威的请求被拒据称是基于以下理由：申请书中未列明进行示威的方式；申请书不符合戈梅利市执行委员会2008年4月2日第299号决定（“关于戈梅利市公众集会”）第2点的要求，其中规定，只有当组织者提交了区行政内务部（确保在举行示威时保证公共秩序）、保健部门（确保示威中的医疗护理）和公共事业局（确保清洁将举行示威的区域）的书面承诺后，才能组织公众集会。提交人坚持认为上述理由均不构成对《公约》第二十一条赋予他的集会自由予以限制的正当理由。

3.2 提交人还提出，1997年“白俄罗斯共和国公共活动法”第6条规定，考虑到公众安全和正常交通，行政机关有权要求公共活动的组织者对活动日期、时间或地点作出调整。提交人指出，行政机关从未与他这个组织者取得联系，就其申请中的任何实质性问题或程序上的缺陷进行讨论和做出修改。

3.3 提交人进一步提出，执行委员会2008年4月2日第299号决定为公共活动的组织者设置了相当多的障碍，比如要求取得三个不同的公共服务部门的承诺书且只允许在戈梅利市郊区的一个指定位置举行公众集会。提交人坚持认为，上述限制违反了《公约》第二条第二款规定的缔约国义务，因为该缔约国并未采取必要的步骤，来通过实施《公约》第二十一条所承认权利所必需的法律或其他措施。

## 缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在2011年10月5日指出，审议本来文可否受理或是其案情都没有任何法律依据，因为该来文是在违反《任择议定书》第一条的情况下予以登记的。缔约国坚持认为提交人并未按照《任择议定书》第二条的要求，用尽所有可

以运用的国内救济，因为他并未向最高法院院长、总检察长办公室或区检察官办公室领导提出监督复审的请求。

4.2 缔约国在 2012 年 1 月 25 日提出，一经成为《任择议定书》缔约国，它即同意承认委员会在第一条下的职权，但对委员会职权的承认是与《任择议定书》其他条款相联系的，包括那些确立了申请人及其来文可否受理的相关标准的条款，特别是《任择议定书》第二条和第五条。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《议定书》各项条款的解释，这“按照《维也纳条约法公约》可能更有效”。缔约国指出，“就申诉程序而言，缔约国应首先遵循《任择议定书》”，而且“《任择议定书》并没有规定需参照委员会的长期做法、工作方法和判例法”。缔约国进一步指出，“任何违背《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》条款登记的来文，缔约国都视之为不符合《议定书》，并将在不就可受理性或案情作出任何评论的情况下予以拒绝。”缔约国进一步主张，缔约国当局认为委员会就此类“被拒绝的来文”作出的裁决是“无效的”。

#### 提交人对缔约国意见作出的评论

5.1 提交人在 2012 年 3 月 21 日指出，缔约国是在对委员会制定其议事规则的权利以及国际机构为履行其职能制定内部规章的常规做法提出质疑。提交人认为，议事规则与《公约》并不矛盾，是源于委员会的职权且为各国所接受的。此外，如果没有内部规章，国际机构将无法运作。

5.2 提交人进一步指出，一旦成为《任择议定书》缔约国，白俄罗斯即不仅承认委员会有权就是否存在违反《公约》的情况作出决定，而且根据《公约》第四十条第四款，承认委员会有权将其报告及其认为适当的一般性意见送交各缔约国。根据《公约》第二条第一款，缔约国应保证在其领土内和受其管辖的任何人在《公约》规定的权利受到侵犯的情况下，能得到有效的救济。通过承认委员会有权在具体案件中确定某项国内救济的有效性，缔约国还承诺将委员会的一般性意见纳入考虑。委员会的职能最终将包括解释《公约》各项条款和发展判例。白俄罗斯拒绝承认委员会的标准做法、工作方法和判例，实际上是拒绝承认委员会对《公约》加以解释的权限，这有违委员会的宗旨和目标。

5.3 提交人认为，既已自愿接受委员会的管辖权，缔约国便无权侵犯委员会的权限和忽略其意见。<sup>2</sup> 缔约国不仅有义务执行委员会的决定，还有义务承认其标准、做法、工作方法和判例。上述观点乃基于最重要的国际法原则，即条约必须遵守原则。根据该原则，每一项生效的条约均对其缔约国具有约束力，缔约国必须诚信履行。

<sup>2</sup> 提交人提到委员会关于《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》规定的缔约国义务的第 33 号一般性意见(2008 年)，第 11-13 段。

5.4 对于未用尽国内救济的说法，提交人认为，此类救济应该是可用且有效的，根据委员会的惯例，一种有效的救济应能提供补偿与合理的补救机会。提交人援引了委员会一贯的法理立场，即监督复审是前苏联共和国常见的一种自由决定的复审进程，对于用尽国内救济而言，它不构成有效的补救措施。提交人进一步指出，欧洲人权法院采用了类似的标准。<sup>3</sup> 提交人还认为，上述救济的无效性已在最近的 *Vladislav Kovalev* 案中得以证实，因为 *Vladislav Kovalev* 正是在最高法院对其案件进行监督复审的过程中被处死的。

## 委员会需要处理的问题和议事情况

### 缔约国缺乏合作

6.1 委员会注意到，缔约国说，审议提交人的来文没有任何法律依据，因为来文是在违反《任择议定书》第一条的情况下登记的，而且提交人未能用尽国内救济；缔约国没有义务承认委员会的议事规则或委员会对《议定书》条款的解释；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，根据《公民权利和政治权利国际公约》第三十九条第二款，委员会有权制定自己的议事规则，而缔约国已同意承认这一点。委员会还指出，通过加入《任择议定书》，缔约国即已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(序言部分和第一条)。缔约国加入《任择议定书》，即隐含地表明它承诺真诚地与委员会合作，使委员会能够审议此类来文，并在审查以后将意见转达所涉缔约国和当事人(第五条第 1 款和第 4 款)。缔约国采取任何行动妨碍或阻扰委员会审议来文并发表意见都将违背缔约国的义务。<sup>4</sup> 来文是否应予登记应由委员会来决定。不承认委员会有权确定来文是否应予登记，并且直截了当地宣称其不接受委员会就来文可受理性及案情作出的决定，缔约国即违反了《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第一条所规定的义务。<sup>5</sup>

### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何申诉之前，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。

<sup>3</sup> 见欧洲人权法院，*Tumilovich* 诉俄罗斯案，诉请书编号：47033/99，1999 年 6 月 22 日关于可受理性的裁决。

<sup>4</sup> 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 1867/2009 号、第 1936/2010 号、第 1975/2010 号、第 1977/2010 号、第 1978/2010 号、第 1979/2010 号、第 1980/2010 号、第 1981/2010 号和第 2010/2010 号来文，*Levinov* 诉白俄罗斯案，2012 年 7 月 19 日通过的意见，第 8.2 段。

<sup>5</sup> 见第 1867/2009 号、第 1936/2010 号、第 1975/2010 号、第 1977/2010 号、第 1978/2010 号、第 1979/2010 号、第 1980/2010 号、第 1981/2010 号和第 2010/2010 号来文，*Levinov* 诉白俄罗斯案，2012 年 7 月 19 日通过的意见，第 8.2 段。

7.2 按照《任择议定书》第五条第2款(子)项的要求,委员会已查明,同一事项未在另一国际调查或解决程序审查之中。

7.3 委员会注意到缔约国对来文的可受理性提出了质疑,理由是未用尽国内救济,即提交人没有就法院禁止其举行示威的裁决向最高法院院长、总检察长办公室或区检察官办公室领导申请监察复审。委员会回顾了其判例,根据判例,上诉至检察官办公室请求对一项既决判决进行监督复审并不构成了《任择议定书》第五条第2款(丑)项的目的而必须用尽的有效国内救济。委员会还认为,上诉至法院院长请求对已经生效的法院裁决进行监察复审构成特别的救济,该方法将取决于法官的酌处权,且缔约国必须证明在案件的具体情况下,该请求有合理的机会产生有效的救济。<sup>6</sup>然而,缔约国并未表明对于有关集会自由权的案件,向最高法院院长申请监督复审是否有成功的案例,以及在多少起案件中取得了成功。委员会因此认定《任择议定书》第五条第2款(丑)项之规定并不禁止对本来文进行审议。

7.4 委员会注意到,提交人指出缔约国违反了与《公约》第二十一条一并解读的第二条第二款所列义务,因为缔约国未能通过实现《公约》第二十一条所承认权利所需的法律或其他措施。委员会回顾其判例,判例表明,《公约》第二条的条款为缔约国规定了一般性义务,在根据《任择议定书》提出的来文中,不能单独援引该条款提出申诉。<sup>7</sup>委员会还认为,在根据《任择议定书》提出的来文中,也不能结合《公约》其他条款,援引第二条规定提起申诉,除非缔约国未能遵守第二条所列义务是导致明确违反《公约》从而对自称为受害者的个人产生影响的近因。然而,委员会注意到,提交人已声称,是缔约国现行法律的解释和适用导致自己在第二十一条下的权利受到侵犯,而且委员会并不认为审查缔约国是否违反了与第二十一条一并解读的《公约》第二条第二款所规定一般性义务与审查是否侵犯了提交人根据《公约》第二十一条所享有权利存在区别。因此,委员会认定,提交人的这些申诉与《公约》第二条相悖,根据《任择议定书》第三条的规定不予受理。

7.5 委员会认为,提交人为了受理之目的,对于依据《公约》第二十一条提出的申诉提供了充足实证。因此,来文中该部分的申诉可受理,并着手审议案情。

<sup>6</sup> 除其他外,见第836/1998号来文, *Gelazauskas* 诉立陶宛案, 2003年3月17日通过的意见, 第7.4段; 第1873/2009号来文, *Alekseev* 诉俄罗斯联邦案, 2013年10月25日通过的意见, 第8.4段; 第1851/2008号来文, *Sekerko* 诉白俄罗斯案, 2013年10月28日通过的意见, 第8.3段; 第1919-1920/2009号来文, *Protsko* 和 *Tolchin* 诉白俄罗斯案, 2013年11月1日通过的意见, 第6.5段; 第1784/2008号来文, *Schumilin* 诉白俄罗斯案, 2012年7月23日通过的意见, 第8.3段; 第1814/2008号来文, *P.L.* 诉白俄罗斯案, 2011年7月26日通过的决定, 第6.2段。

<sup>7</sup> 见第2202/2012号来文, *Castañeda* 诉墨西哥案, 2013年8月29日通过的决定, 第6.8段; 第1834/2008号来文, *A.P.* 诉乌克兰案, 2012年7月23日通过的决定, 第8.5段; 第1887/2009号来文, *Peirano Basso* 诉乌拉圭案, 2010年10月19日通过的意见, 第9.4段。

## 审议案情

8.1 人权事务委员会依据《任择议定书》第五条第 1 款规定，参照当事各方提出的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到，提交人称，限制其在《公约》第二十一条下的集会自由并没有正当理由，因为他组织示威的请求被拒是基于以下理由：未列明进行示威的方式；没有获得相关的区行政管理部门关于确保在举行示威时保证公共秩序和医疗护理，以及确保清洁将举行示威的区域的书面承诺。委员会回顾，根据《条约》第二十一条规定，对和平集会权利施加限制须符合法律，而且，在民主社会中，须为《公约》所列公共目的之一所必需的，即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。委员会进一步指出，对《公约》第二十一条所保护的权利进行过度干预不能被视为是“需要的”。<sup>8</sup>

8.3 委员会认为，对提交人集会自由的限制是基于国内法律的规定，且包括三个不同行政管理部门分别给出书面承诺的繁冗要求，这可能使得提交人进行示威的权利成为虚幻。然而，缔约国并未提出任何论据说明为何这些要求是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所必需的。此外，缔约国并未说明否决示威请求如何构成对和平集会权的适度干预，即这是为实现缔约国目的干扰性最低的措施，且与缔约国欲保护的利益相称。<sup>9</sup> 例如，缔约国并未解释为何不给予提交人机会对进行示威的请求进行修改，对原申请书中未充分说明的内容详情予以补充。因此，委员会得出结论认为，现有事实表明权利人在《公约》第二十一条之下的权利受到了侵犯。<sup>10</sup>

9. 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，认为现有事实显示白俄罗斯侵犯提交人根据《公约》第二十一条享有的权利。缔约国还违反了《公约任择议定书》第一条所规定的义务。

10. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效的救济，包括提供补偿和报销提交人所支付的任何诉讼费用。委员会请缔约国审查有关组织公共活动的立法，以使其符合《公约》第二十一条的要求。缔约国还应确保今后不再发生此类侵权行为。

11. 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，且根据《公约》第二条规定，缔约国已承诺确保其境内或受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并承诺违约行为一经确定成立，即提供有效且可强制执行的救济。委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取了

<sup>8</sup> 另见第 1851/2008 号来文，*Sekerko* 诉白俄罗斯案，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 9.6 段；以及委员会关于第十九条：见解和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 34 段。

<sup>9</sup> 见委员会关于第十九条：见解和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 34 段。

<sup>10</sup> 见第 1604/2007 号来文，*Zalenskaya* 诉白俄罗斯案，2011 年 3 月 21 日通过的意见，第 10.6 段。

哪些措施落实委员会的意见。委员会还请缔约国以白俄罗斯文及俄文在本国境内公布和广为散发本《意见》。

---