

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
29 November 2018
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的关于
第 2441/2014 号来文的意见*，**

提交人： Berik Zhagiparov(由律师 Anara Ibrayeva 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 哈萨克斯坦

来文日期： 2014 年 1 月 12 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 97 条作出的决定，已于 2012 年 7 月 3 日转交缔约国(未以文件形式分发)

意见通过日期： 2018 年 10 月 25 日

事由： 因参与和平集会而遭受惩处

程序性问题： 用尽国内补救措施；滥用提交来文的权利

实质性问题： 任意拘留；言论自由；集会自由

《公约》条款： 第九、第十四、第十九和第二十一条，与第二条一并解读

《任择议定书》条款： 第一、第二、第三条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百二十四届会议(2018 年 10 月 8 日至 11 月 2 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔尔、伊力泽·布兰茨·克里斯、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·V.J.·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、马戈·瓦特瓦尔、安德烈亚斯·齐默曼斯。



1. 来文提交人 Berik Zhagiparov, 系哈萨克斯坦国民, 生于 1978 年。他声称, 缔约国侵犯了他根据《公约》第九、第十四、第十九和第二十一条享有的权利。《任择议定书》于 2006 年 1 月 24 日对哈萨克斯坦生效。提交人由律师 Anara Ibrayeva 代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是所在州报纸《青年报》(Molodezhnaya Gazeta)的编辑, 该报有自己的网站(www.mgazeta.kz)。该报寻求保护杰兹卡兹甘市当地居民以及 Kazakhmys 公司拥有的该市最大工业工厂工人的权益。提交人指出, 2012 年 3 月 16 日, Kazakhmys 公司董事会主席向该州国家安全委员会举报, 声称该报及其网站上发表的材料正在该州造成“社会动荡”。由于这一举报, 提交人受到国家安全委员会的讯问。2013 年 1 月 17 日, 文化和信息部撤销了该报的执照。2013 年 3 月 26 日, 应杰兹卡兹甘市检察官办公室的请求, 杰兹卡兹甘市法院暂停公众访问该报网站三个月。尽管提交人于 2013 年 4 月 4 日对暂停访问的决定提出上诉, 但网站于 2013 年 4 月 10 日停止实际访问, 这一日期甚至早于法院裁决生效日期。提交人的上诉于 2013 年 5 月 17 日被卡拉甘达州法院驳回, 并于 2013 年 7 月 10 日被同一法院的最高上诉委员会驳回。

2.2 在该报停刊之前, 2013 年 1 月 22 日至 2 月 7 日, 网站上发表了几篇文章, 邀请读者参加 2013 年 2 月 9 日的集会, Kazakhmys 公司的工人将在集会上抗议他们的工作条件。这次集会是由当地一个非政府组织的负责人 Seydakhmetova 女士组织的, 她于 2013 年 1 月 22 日向杰兹卡兹甘市长办公室提交了集会申请。2013 年 2 月 9 日, 提交人参加了 Metallurg 广场上 Kazakhmys 公司办公室附近的集会。2013 年 2 月 10 日, 他因组织集会而被警方拘留, 并被关押在警察局过夜。2013 年 2 月 11 日, 杰兹卡兹甘市行政法院裁定提交人因组织未经批准的集会而有罪, 并判处他 7 天行政逮捕; 尽管检察官在听证会上要求的是判处 6 天拘留。2013 年 2 月 12 日, 提交人就该判决向卡拉甘达州法院提出上诉。2013 年 3 月 5 日, 卡拉甘达州法院确认了下级法院的裁决。2013 年 7 月 10 日, 杰兹卡兹甘市检察官驳回了提交人的监督复审上诉。2013 年 8 月 2 日, 提交人向总检察长办公室提出监督复审上诉。然而, 这一上诉被移交到卡拉甘达州检察官办公室。提交人没有得到任何答复, 便于 2013 年 12 月 3 日向卡拉甘达州检察官办公室再次提出监督复审上诉, 但于 2014 年 1 月 10 日被驳回。

2.3 2013 年 5 月 23 日, 提交人出席了在阿斯塔纳政府大楼附近举行的抵押权问题公开集会。提交人称, 他以记者身份报道了这次集会, 并向警方出示了他的职业证件, 但他被拘留并被送往当地警察局。同一天早些时候, 阿斯塔纳区际行政法院裁定提交人参加未经批准的公众集会有罪, 并判处他 15 天行政逮捕。2013 年 5 月 25 日, 阿斯塔纳市法院驳回了提交人的上诉, 维持下级法院的裁决。2013 年 7 月 18 日, 提交人向阿斯塔纳市检察官办公室提出监督复审上诉, 但于 2013 年 8 月 23 日被驳回。2014 年 2 月 11 日, 提交人向总检察长办公室提出上诉, 要求对其两次行政逮捕进行监督复审。2014 年 4 月 2 日, 副检察长驳回了他的上诉。提交人称, 他已经用尽所有可用的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人提出，缔约国侵犯了他根据《公约》第十九条寻求、接收和传递信息的权利，因为他因从事记者工作被判处总共 22 天的行政逮捕。

3.2 提交人还提出，由于他因行使《公约》保护的权利而被捕，对他的两次拘留都是任意拘留，侵犯他根据《公约》第九条享有的权利。

3.3 提交人称，他被剥夺了有效上诉的机会，这违反《公约》第十四条，因为他的行政判决是立即执行的，当时未经上级法院复审。他认为，根据《行政违法法》第 697(2)条，行政法院的裁定必须在生效后执行，即在 10 天之后；或者如果上诉，则在更高一级法院审理上诉之后执行。然而，同一条第 3 款规定，被判处行政逮捕的人立即开始服刑。该法第 675 条规定，对行政逮捕提出上诉并不妨碍法院判决的执行。提交人提出，在第一起行政案件中，他的上诉仅在提交三周后才得到审理，尽管《行政违法法》第 660 条要求在被告被判处行政逮捕的案件中，上诉必须在提交后 24 小时内进行审理。提交人还说，他已经服刑。

3.4 提交人称，他根据《公约》第二十一条享有的权利受到侵犯，理由是他因参加和平抗议而被捕。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 在 2015 年 1 月 6 日的普通照会中，缔约国提交了自己的事实概述。缔约国称，2013 年 1 月 22 日，当地非政府组织 Elmin-ay 主席 Seydakhmetova 女士通知杰兹卡兹甘市市长，她计划于 2013 年 2 月 9 日在 Metallog 广场举行集会。同一天，一篇题为“人人参加集会”的文章发表在网站上，并附有视频，呼吁公众参加这次未经批准的集会。2013 年 1 月 29 日，提交人在网站上发表了另一篇文章，他在文章中表示，他计划在媒体上报道即将举行的集会，而且还将积极参与其中。2013 年 1 月 30 日，网站上又发布了一篇文章和一段视频，呼吁举行集会。2013 年 2 月 4 日，杰兹卡兹甘市市长正式通知 Seydakhmetova 女士，说明她需要采取哪些步骤才能使集会获得批准。尽管如此，2013 年 2 月 7 日，该网站又刊登了一篇文章，呼吁公众参加这次未经批准的集会。2013 年 2 月 9 日，提交人参加了在 Metallog 广场举行的未经批准的集会。

4.2 缔约国承认，和平集会权是其公民政治活动的一个民主特征，哈萨克斯坦的立法保障公民享有这一不可剥夺的人权并给予保护。哈萨克斯坦宪法和《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》规定了这种保障。然而，一群公民享有该权利不应侵犯其他人的权利，在某些情况下，为了权利持有人自身的安全，可以施加某些限制。

4.3 根据《公约》第二十一条，任何限制都必须符合法律，而且必须是民主社会中为国家安全或公共安全、公共秩序、保护公共健康或道德或保护他人的权利和自由所必要。为了确保其他人的权利和自由得到保护，以及公共安全、交通正常运行和基础设施得到保护，某些地方可以被指定为公众成员可以开展公共性质的非政府活动的场所。缔约国指出，在哈萨克斯坦的几乎每个城市和州，这些地方都是由地方行政部门指定的。与此同时，在任何发达民主国家，和平集会的自由都受到专门法律的限制，这些法律规定了举行这种集会的条件，在许多国家，这种法律比哈萨克斯坦严格得多。例如，要在美国纽约举行集会，必须在活动前 45 天提交申请，展示参与者打算行走的路线；如果没有提出申请，集会参与者

可能会被逮捕。在法国，当局可以在两次警告后驱散人群，如果示威持续下去，组织者可能会被监禁长达六个月。在大不列颠及北爱尔兰联合王国，街头示威和集会只有在得到警方正式批准后才能进行。在德国，任何集体活动都必须得到当局的批准。因此，缔约国认为，它对公共集会的监管符合国际法准则、《公约》和其他民主发达国家的现行做法。

4.4 关于关闭报纸网站的问题，缔约国指出，根据《大众传媒法》第 13 条第 1 款，媒体机构可被其业主或法院暂停或关闭。违反《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》可能导致媒体停刊。由于该网站请读者实行政治违规行为(参加未经批准的集会)，2013 年 2 月 18 日杰兹卡兹甘市检察官要求法院将该网站停刊。杰兹卡兹甘市法院同意检察官办公室的立场，并决定关停该网站三个月。因此，提交人关于缔约国违反《公约》第十九条的指控没有法律依据，因为法院认为，提交人的文章没有包含对某一问题的意见，而是包含对具体行动的呼吁，即参加未经批准的集会。

4.5 2013 年 2 月 11 日，提交人被判违反《行政违法法》第 373(3)条，被处以 7 天行政逮捕。2013 年 5 月 21 日，提交人参加了阿斯塔纳政府大楼附近的另一次未经批准的集会。由于他在第一次行政违法后一年内再犯，他被判违反《行政犯罪法》第 373(3)条，并被处以 15 天行政逮捕。2014 年 4 月 2 日，副检察长驳回了提交人要求监督复审的上诉。根据《行政违法法》第 674(1)条，总检察长、他的副手和州检察官有权对已经生效的法院裁决提出抗诉。由于副检察长驳回了提交人的上诉，提交人有权依法向总检察长提出进一步上诉，要求进行监督复审，但他没有这样做。因此，提交人在本案中没有用尽所有国内补救办法。

4.6 关于提交人称缔约国违反《公约》第九条的主张，缔约国认为这是没有根据的，因为根据哈萨克斯坦《宪法》第 16(2)条，逮捕和拘留只有在法律规定和法院批准的情况下才能进行，而被捕者有权上诉。《行政违法法》第 373(3)条规定，对违反组织和举行和平集会的立法的行为，可处以行政罚款或 15 天以下行政逮捕。根据《行政违法法》第 541(1)条，第 373 条下的案件由专门地区或同等行政法院的法官审理。因此，提交人被送交法官，并根据《行政违法法》受到行政逮捕，这符合《公约》第九条第 3 款。

4.7 《行政违法法》规定了行政案件的上诉问题。根据该法第 655 条，被告、受害者、律师或法律代理人可以对行政法院的任何裁定提出上诉。检察官也可以对这一决定提出抗诉。为了对已经生效的法院裁定提出上诉，上述人员可以向检察官提出上诉，检察官有权向哈萨克斯坦最高法院提出抗诉。缔约国指出，新的《行政违法法》现在允许被告在法院裁决生效后直接向最高上诉法院提出上诉。¹ 因此，哈萨克斯坦的行政立法符合《公约》第九条第 4 款。

4.8 根据《行政违法法》第 677 条和第 678(1)条，如果按照该法第 580 条对某人的诉讼已经结案，该人被视为无罪，应就任何非法拘留或行政逮捕造成的任何损害给予赔偿，这符合《公约》第九条第(5)款。

¹ 哈萨克斯坦新《行政违法法》于 2015 年 1 月 1 日生效。

4.9 缔约国提出,《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》为维护公共安全、公共秩序、保护公共健康和道德以及保护他人的权利和自由规定了若干限制。具体而言,该法第 5 条规定公众有权根据组织者申请中陈述的目标,在预定时间内和指定地点举行公共集会。提交人违反了这些要求,因此杰兹卡兹甘市和阿斯塔纳市法院判定他犯有行政违法行为。在第一起案件中,提交人于 2013 年 2 月 9 日在杰兹卡兹甘市 Metallurg 广场组织了一次未经批准的集会,并通过互联网贴文呼吁公众参加集会,提交人在贴文中强调他发挥着集会组织者的作用。在第二起案件中,提交人参加了阿斯塔纳政府大楼附近未经批准的集会。缔约国称,提交人关于其根据第二十一条享有的权利受到侵犯的指控没有得到证实,因为除了依法施加的限制之外,行使这些权利没有受到任何限制。

4.10 缔约国还指出,提交人关于他根据第十四条享有的权利受到侵犯的指控没有得到证实,因为他没有表明当局违反了哪些具体立法。缔约国认为,第十四条只适用于刑事案件,而提交人被控的罪名是行政违法行为。综上所述,缔约国认为,它符合《公约》第二、第九、第十四、第十九和第二十一条规定的所有要求,提交人的来文由于缺乏证据,应被裁定不可受理。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2015 年 2 月 23 日的信中对缔约国的意见作出答复。提交人指出,《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》中没有“未经批准”一词,而缔约国要求在举行任何和平集会之前必须获得许可。提交人表示,缔约国的立场是提交人只能在 2013 年 2 月 4 日之前散发关于集会的信息,当局当时向 Seydakhmetova 女士发送了一份“通知”,说明她需要采取哪些步骤才能使集会获得批准。在此日期之后发表的任何文章和贴文都可能被视为“违法”。然而,根据哈萨克斯坦法律,“通知”不能被视为举行集会的“禁令”。根据《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》第 4 条,这种禁令只能以“命令”的形式发布,但当局没有向 Seydakhmetova 女士发布任何命令。因此,提交人的所有互联网文章和贴文都符合哈萨克斯坦的立法。提交人说,法律并不阻止任何人传播信息、表达意见或邀请他人参加公共集会。

5.2 提交人反驳了缔约国关于他组织了 2013 年 2 月 9 日集会的说法,并指出集会是由 Seydakhmetova 女士组织的,她向杰兹卡兹甘市政府提交了申请。市政府的通知也发给 Seydakhmetova 女士,这证实了她是集会的组织者。提交人作为记者发表文章,表达工人权利的重要性,后来他参加了集会,但他不是集会的组织者。提交人还指出,他还以记者身份参加了 2013 年 5 月 23 日在阿斯塔纳举行的公众集会,因为他需要该活动的第一手资料以便发表。因此,缔约国逮捕和拘留他的行为限制了他的言论自由权,包括他作为记者寻求和接收信息的权利。

5.3 提交人指出,作为一名记者,他有权出现在紧急情况、抗议和示威以及表达公众和个人利益的其他活动的场所。² 根据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 19 段,缔约国应尽力确保可便捷、迅速、有效和切实地获得此类信息。相反,提交人因报道 2013 年 5 月 23 日一次公众关心的阿斯塔纳和平集会而被拘留,并被判处 15 天拘役。提交人提到 Toregozhina 诉哈萨克斯

² 《大众传媒法》第 20 条第 4 款。

坦案，委员会在该案中认为，对言论自由的任何限制不得过于宽泛，即在可达到相关保护作用的措施中干扰性最低，并且与希望保护的利益相称。³ 提交人提出，与上述情况相反，他因行使言论自由权及和平集会权而被判处 22 天拘役。

5.4 关于缔约国说提交人在其行政案件中沒有用尽所有可用的国内补救办法，提交人提出，副检察长驳回了她提出的监督复审上诉。拒绝提交人上诉申请的理由包括当局称“没有复审法院裁决的法律依据”。提交人称，向总检察长办公室提出的任何进一步上诉都没有合理的胜诉前景，因为同一办公室已经驳回了她的上诉一次。因此她声称，缔约国剥夺了她获得有效的国内补救办法的机会，侵犯了她根据《公约》第二条享有的权利。

5.5 提交人重申她最初提出的所有主张，请委员会认定存在违反《公约》第二、第九、第十四、第十九和第二十一条的情况，并建议缔约国复审她的两次行政逮捕，向她提供充分的赔偿，包括赔偿非金钱损失和就 22 天拘役为其恢复名誉，作出立法修正，允许先上诉再执行行政逮捕判决，并确保所有人——不仅仅是记者——都能不受恐惧或限制地享有《公约》第十九和第二十一条规定的权利。

缔约国关于可否受理和案情的补充意见

6.1 在 2015 年 4 月 8 日的普通照会中，缔约国提交了关于来文案情的补充资料。缔约国指出，提交人在网站上发表第一篇呼吁出席集会的文章后，杰兹卡兹甘市检察官办公室正式警告提交人和 Seydakhmetova 女士不要违法。然而，在收到这一警告后，提交人发表了另一篇文章，宣称他不仅打算报道集会，而且还打算积极参加集会。2013 年 2 月 7 日，杰兹卡兹甘市长正式通知 Seydakhmetova 女士，在 Kazakhmys 公司办公室附近举行集会是非法的，提交人在网站上发表了另一篇文章，邀请公众参加集会。这篇文章称，他是这次活动的组织者，他不打算请求市长批准举行这次集会。缔约国指出，提交人和 Seydakhmetova 女士都没有按照《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》的要求正式提交申请，请求获得 2013 年 2 月 9 日举行集会的许可。

6.2 缔约国还指出，2011 年至 2014 年期间，国家当局正式批准了哈萨克斯坦的 197 次和平集会。缔约国认为，和平集会自由是一个需要持续发展的民主制度，哈萨克斯坦《宪法》保障和平集会和抗议的权利。缔约国重申，为了确保保护他人的权利和自由，以及公共安全、交通运输的正常运作和基础设施得到保护，某些地方可以被指定为公众可以开展公共性质的非政府活动的场所，在哈萨克斯坦几乎每个城市和州，这些场所均由地方行政部门指定。

6.3 缔约国重申，提交人在《公约》第九和第十四条之下提出的指控是毫无根据的，因为对他的审判就是以符合第十四条要求的方式进行的，法院批准了对他的行政逮捕。缔约国还重申，《行政违法法》规定，如果被告不同意一审法院的裁决，可提出上诉；这符合《公约》第十四条第 5 款的要求，新的《行政违法法》甚至允许被告在法院裁决生效后直接向最高上诉法院上诉。

³ Toregozhina 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/112/D/2137/2012)，第 7.4 段。

提交人对缔约国补充意见的评论

7.1 提交人在 2015 年 10 月 23 日的信中对缔约国的补充意见作出答复。提交人认为，法律规定拘留未经批准的公众集会参与者并对其处以罚款或行政逮捕，这违反《公约》第十九和第二十一条，因为它威胁到这些权利的存在。他指出，由于市长办公室没有发布适当的命令，拒绝 Seydakhmetova 女士依法提出的集会申请，因此集会不能被视为“未经批准”。因此，对提交人的逮捕和拘留是任意和非法的。

7.2 关于缔约国提交的批准和平集会数量的统计数据，提交人指出，缔约国提交 2014 年普遍定期审议的国家报告(A/HRC/WG.6/20/KAZ/1)称，2010 年至 2013 年期间，哈萨克斯坦举行了 1,222 次各种形式的集会，其中 660 次被归类为“未经批准”。他还指出，哈萨克斯坦人权委员会 2014 年的报告指出，2012 年至 2014 年期间，共有 497 次公众活动，其中 324 次未经批准。提交人称，地方行政部门经常超越《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》第 10 条赋予的权力，因为尽管法律允许地方行政部门规范和平集会的程序(秩序)，但没有授权行政部门规范这类集会的目的、时间、地点或参与者人数。提交人提到了一个当地非政府组织 2015 年开展的研究，该研究发现，哈萨克斯坦某州的地方行政部门发布的 154 项命令中只有 3 项没有违法。地方行政人员通过发布这些命令决定公共集会的地点。

7.3 提交人重申了他以前的主张，即作为记者，他有权参加任何和平集会，这是他职业职责的一部分；而且由于对他的行政判决是立即执行的，没有给他在行政逮捕期开始前上诉的机会，缔约国因而侵犯了他根据第九和第十四条享有的权利。

缔约国关于可否受理的进一步意见

8.1 在 2016 年 1 月 20 日的普通照会中，缔约国提交了关于来文可否受理的进一步意见。缔约国指出，来文不是提交人本人签署的，而是 Anara Ibrayeva 签署的，她代表当地的非政府组织 Kadir-Kasiet，这是一个由其负责的法律实体。同时，《公约任择议定书》第一条规定，委员会只能接收和审议个人提交的来文。缔约国还指出，即使 Ibrayeva 女士被认为是提交人的合法代表，她的委托书在她提交来文一年后就已到期，因为哈萨克斯坦《民法典》规定，任何没有规定到期日期的委托书在签发后一年即告失效。提交人和 Ibrayeva 女士都是哈萨克斯坦国民，他们因而受哈萨克斯坦法律管辖。

8.2 缔约国质疑提交人未能亲自提交来文的原因。缔约国注意到 Ibrayeva 女士不是职业律师，虽然提交人在委托书中提到他住在远离首都的农村地区，那里的邮政服务不可靠，但他可以很容易地通过电子邮件亲自提交来文。基于上述情况，缔约国认为，提交人没有从法律上证明他提交来文的意图，并怀疑提交人是否确实认为他根据《公约》享有的权利受到了侵犯。因此，缔约国坚持，根据《公约任择议定书》第一和第三条以及委员会议事规则第 96 条(a)和(b)款，来文不可受理。

8.3 缔约国进一步指出，无论是在网站被关停时，还是在他的行政案件期间，提交人都没有向总检察长提出监督复审上诉。缔约国提到了 T.K.诉法国案，委员会在该案中认为，仅仅怀疑国内补救办法的有效性并不能免除提交人寻求这些补救

办法的责任。⁴ 缔约国提到一个国内案件(Filatova 和 Kuzmintsev), 在该案件中, 向总检察长提出的监督复审上诉导致法院作出了有利于被告的新裁决, 并完全恢复了他们的权利和自由。因此, 本来文因提交人没有用尽国内补救办法, 应被视为不可受理。

提交人就缔约国关于可否受理的进一步意见的评论

9.1 提交人在 2016 年 1 月 30 日的信中对缔约国关于来文可否受理的意见作出答复。提交人指出, 委员会的议事规则不受哈萨克斯坦立法的约束。由于无法预测委员会审议来文需要多长时间, 提交人没有在委托书上指定截止日期。提交人指出, Ibrayeva 女士是一名职业律师, 持有律师执照和法律博士学位。他还指出, 缔约国提出这种毫无根据的指控, 是为了拖延对来文的审议, 并给提交人增加额外的经济负担。提交人提交了一封手写的信函, 重申他授权 Ibrayeva 女士代表他向委员会提交信函, 并指出如果委员会要求, 他随时准备亲自签署每份提交材料。

9.2 关于用尽国内补救办法的问题, 提交人指出, 2012 年应检察官的请求, 哈萨克斯坦暂停了对 40 多个独立媒体网站的访问, 2013 年暂停了对 30 多个此类网站的访问。然而在哈萨克斯坦, 没有一例由于监督审查而恢复网站访问情况。提交人指出, 甚至法院的裁决尚未生效, 该报纸网站的访问就已经被暂停。提交人说, 他就暂停访问一事向二审和三甲(最高上诉)法院提出上诉, 并向各级检察官办公室, 包括总检察长提出了六项不同的申诉。然而, 所有答复尽管由不同官员签署, 但性质相似。提交人辩称, 缔约国没有表明如他向总检察长办公室提出第七次申诉, 如何能够为他提供有效的补救。

9.3 提交人指出, T.K.诉法国一案与他的案件无关, 因为围绕该案的情况差别很大。T.K.的上诉没有被法院登记; 而在本案中, 提交人的上诉已由二审和二审法院审理。关于 Filatova 和 Kuzmintsev 的国内案件, 向总检察长提出监督复审的上诉是在 2015 年, 即提交人的案件发生两年后, 而且是在 Filatova 女士和 Kuzmintsev 先生向人权事务委员会提交来文之后才获准。因此, 提交人认为, 他的来文符合所有受理标准。

缔约国就可否受理和案情实质的进一步意见

10.1 在 2016 年 3 月 11 日、2016 年 4 月 29 日和 2016 年 6 月 29 日的普通照会中, 缔约国否定了提交人关于哈萨克斯坦《民法典》不适用于委员会议事规则的说法, 并指出《公约》第二条第 3 款(乙)项指示各缔约国保证任何要求此种补救的人能由合格的司法、行政或立法当局或由国家法律制度规定的任何其他合格当局断定其在这方面的权利; 并发展司法补救的可能性。此外, 缔约国提到关于《公约》缔约国一般法律义务性质的第 31(2004)号一般性意见第 15 段, 该段指出, 委员会十分重视缔约国设立适当的司法机制和行政机制, 以便根据国内法来处理有关侵犯权利的指控; 司法部门可用许多不同的方式以有效保证人们享有《公约》所承认的权利, 其中包括: 直接执行《公约》、实施类似的宪法或者其他法律规定, 或者在实施国内法时对《公约》作出解释。因此, 缔约国认为, 它

⁴ 人权事务委员会, T.K.诉法国, 第 220/1987 号来文。

可以依靠《公约》和国家立法提出法律论点。缔约国指出，由于提交人在先前提交的材料中向委员会提供了 Ibrayeva 女士的新委托书，这证明了缔约国的立场，即 2014 年签发的原始委托书在一年后已经过期。

10.2 关于 Ibrayeva 女士代表提交人利益的授权，缔约国重申，由于提交人不是 Ibrayeva 女士的非政府组织成员，他的文章也与该非政府组织的工作无关，她因而不能被视为提交人的代理人。因此，根据委员会议事规则第 96 条(b)款，来文不可受理。

10.3 缔约国认为提交人关于哈萨克斯坦政府有关年份暂停对独立大众媒体网站访问权的说法与本来文无关。关于 Filatova 和 Kuzmintsev 案，缔约国否定了提交人的主张，即总检察长批准提交人提出的监督复审上诉是因为向人权事务委员会提交了来文。委员会注意到，哈萨克斯坦还有其他案件，总检察长办公室能够根据合理性和相称性原则提供有效的国内补救办法。例如，在 Mustafaev 等人的案例中，总检察长办公室提交了抗诉，法院的行政逮捕判决随后被撤销，并改判行政罚款。

10.4 缔约国重申 T.K.诉法国案与本案有关，并指出委员会还裁决了其他一些案件，在这些案件中，未用尽有效的国内补救办法导致这些案件被裁定不可受理。例如，在 T.J.诉立陶宛案中，委员会认为来文不可受理，因为提交人没有提出任何理由说明为什么他在刑事诉讼期间，包括在上诉和最高上诉阶段，没有提出诉讼时间过长的申诉，也没有就这些申诉向普通法院寻求补救，尽管国内判例法的许多案件提供了向国家法院提出这种申诉的机会。⁵ 基于上述情况，本来文证据不足，也没有用尽国内补救办法，缔约国请委员会裁定来文不可受理。

提交人关于缔约国就可否受理和案情的进一步意见的评论

11.1 在 2016 年 3 月 30 日和 2016 年 7 月 29 日的信中，提交人答复了缔约国关于来文可否受理和案情的进一步意见。提交人提到和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员 2015 年访问哈萨克斯坦的报告，报告中说，缔约国要求在集会日期之前至少 10 天向地方当局寻求事先许可，这不符合国际标准，国际标准规定和平集会无需授权，人人都有和平集会和结社自由权。⁶

11.2 提交人进一步说，Mustafaev 等人的案件表明，虽然缔约国愿意对某些人使用限制措施的合理性和相称性原则，但这些原则不适用于涉及如提交人这样的人权维护者的案件，他因参加未经批准的集会而受到两次审判。与 Mustafaev 先生不同，提交人在这两起案件中都被判处不同期限的拘役。

11.3 提交人说，他的案件是缔约国侵犯记者权利的众多案件中的一例。例如，2016 年 5 月 21 日，一架独立媒体机构(自由欧洲哈萨克斯坦电台)的九名记者在报道哈萨克斯坦全国抗议活动时四个不同的城市被拘留。提交人提到了几个当地非政府组织的报告，这些报告提及许多人在被拘留期间的权利受到侵犯，与提交人案件中发生的情况类似。⁷

⁵ T.J.诉立陶宛(CCPR/C/107/D/1911/2009)，第 6.3 段。

⁶ A/HRC/29/25/Add.2，第 52 段。

⁷ 见 <https://rus.azattyq.org/a/zaderzhania-21-maya-pravovaya-ocenka/27771698.html>。

11.4 提交人指出，委员会在其第 34 号一般性意见第 45 段中指出，限制新闻记者及试图行使言论自由的其他人(如希望参加人权相关会议的人员)，通常不符合《公约》第十九条第 3 款。

11.5 关于报纸网站访问权被暂停的问题，提交人重申，这种暂停是非法的，当时法院裁决还没有生效。提交人声称，暂停访问违反了第 34 号一般性意见第 43 段，当局之所以下令暂停，是因为他行使了自己的权利，邀请读者参加集会。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

12.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

12.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会查明同一事项没有在另一国际调查或和解程序中接受审查。

12.3 委员会注意到缔约国的主张，即提交人没有通过总检察长办公室向最高法院提出监督复审上诉。委员会回顾其判例，根据该判例，向检察官办公室提出的要求复审已生效的法院裁决的请求并不构成《任择议定书》第五条第二款(丑)项所指的必须用尽的补救办法。⁸ 在本案中，委员会注意到缔约国提到两起案件，在这两起案件中，向总检察长办公室提出上诉导致总检察长向最高法院提出抗诉，并随后改变了对被告的法院判决。委员会还注意到提交人的观点，即 2013 年 8 月 2 日，他在第一起行政案件中向总检察长办公室提出了监督复审的上诉，但这一上诉被转交至卡拉甘达州检察官办公室。2014 年 2 月 11 日，提交人就其两次行政逮捕向总检察长办公室又提出一次上诉。2014 年 4 月 2 日，副检察长驳回了他的上诉。委员会认为，缔约国没有证明通过总检察长办公室向最高法院提出进一步的监督复审上诉是对其案件的有效补救。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会审查本来文。

12.4 关于 Zhagiparov 先生提交的委托书的有效性问题的有效性问题，委员会回顾，通常来文应由个人本人或该个人的代理人提交。⁹ 在本案中，Zhagiparov 先生向 Ibrayeva 女士提供了手写的委托书，明确授权她在本案中担任其代理人。此外，Zhagiparov 先生此后又提供了另一封手写信件，明确无误地授权她在委员会代表提交人。因此，委员会得出结论，来文是根据相关规则提交的。

12.5 委员会认为，就可否受理而言，提交人已经充分证实了他根据《公约》第九、第十四、第十九和第二十一条(与第二条一并解读)提出的申诉。因此，委员会宣布来文的这一部分可以受理，并着手审议案情。

⁸ Alekseev 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/109/D/1873/2009)，第 8.4 段；Lozenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1929/2010)，第 6.3 段；Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2016/2010)，第 7.3 段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/118/D/2139/2012)，第 7.3 段。

⁹ 委员会议事规则第 96 条(b)款。

审议案情

13.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照当事各方提供的所有资料审议了本来文。

13.2 委员会注意到，提交人称缔约国侵犯了他寻求、接收和传递信息的权利以及和平集会权，因为他因从事记者工作而被判处 22 天行政逮捕。委员会注意到，提交人两次被判有罪并被判处行政逮捕。首先，他因 2013 年 2 月 9 日在杰兹卡兹甘市组织集会而被判处 7 天行政逮捕。其次，他因参加 2013 年 5 月 23 日在阿斯塔纳举行的公开集会而被判处 15 天行政逮捕。委员会认为，缔约国限制了提交人的权利，特别是《公约》第十九条第 2 款规定的他传播各种信息和思想的权利。因此，委员会必须判断的是，对提交人权利施加的限制按照第十九条第 3 款是否合理。

13.3 委员会提及第 34 号一般性意见，其中指出见解自由和言论自由是个人充分发展不可或缺的条件，这些自由在任何社会都是必要的(第 2 段)。它们构成每个自由和民主社会的基石(第 2 段)。委员会回顾，《公约》第十九条第 3 款允许实施某些限制，但只允许实施法律规定且(a) 为达成尊重别人权利和声誉；及(b) 保护国家安全或公共秩序或公共卫生或道德所必需的限制。对行使这些自由实施的任何限制都必须符合必要性和相称性的严格判据。实施的限制只适用于明文规定的目的，并且必须与所指特定需要有直接关系。¹⁰ 委员会还回顾，缔约国须证明，限制提交人依《公约》第十九条享有的权利的做法是必要的和相称的。¹¹

13.4 委员会注意到，提交人因组织和参加未经批准的公共活动而受到制裁，因为地方法院认定这些活动未经事先批准，违反了《组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威程序法》。委员会还注意到提交人的主张，即他作为记者报道了 2013 年 5 月 23 日的事件，甚至向警方出示了他的职业证件，但仍被拘留并被带到当地警察局。委员会还注意到，缔约国没有提供任何解释，说明根据《公约》第十九条第 3 款规定的必要性和相称性条件，为什么这种限制是合理的，而且对于施加的 7 天和 15 天的行政逮捕处罚——即便是基于法律——也没有说明是否必要、相称，是否符合该规定所列的任何合法目的。在缔约国没有作出充分解释的情况下，委员会得出结论认为，提交人根据第十九条第 2 款(单独并与第二条第 3 款一并解读)享有的权利遭到侵犯。

13.5 关于提交人根据《公约》第二十一条提出的申诉，委员会同样认为，缔约国未能证明对提交人权利施加的限制，即拘留提交人和分别判处提交人 7 天和 15 天行政逮捕，是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所必需的。因此，委员会得出结论认为，委员会面前的事实导致提交人根据《公约》第二十一条(单独结合第二条第 3 款一并解读)享有的权利受到侵犯。

¹⁰ 第 34 号一般性意见，第 22 段。Turchenyak 等人诉白俄罗斯(CCPR/C/108/D/1948/2010)，第 7.7 段；Korol 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2089/2011)，第 7.3 段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，第 8.3 段。

¹¹ Androsenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/116/D/2092/2011)，第 7.3 段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，第 8.3 段。

13.6 委员会还忆及，为处罚合法行使《公约》保障的权利，包括意见和言论自由以及集会自由，而实施的逮捕或拘留具有任意性。¹² 委员会还回顾，记者的言论自由十分重要，限制记者在缔约国境内的行动自由通常不符合第十九条第 3 款。仅仅因为记者批评政府或政府信奉的政治社会制度而对他们处以惩罚，这绝不能被视为是对表达自由权的必要限制。¹³ 上文已得出结论，限制提交人根据第十九和第二十一条享有的权利具有不合理性，有鉴于此，委员会认为，剥夺提交人的自由具有任意性，侵犯了他根据《公约》第九条第 1 款享有的权利。

13.7 关于提交人根据《公约》第十四条提出的申诉，委员会注意到缔约国的主张，即提交人关于他根据第十四条享有的权利受到侵犯的指控不可受理，因为他没有说明缔约国违反了第十四条规定的哪些具体准则，第十四条只适用于刑事案件，而提交人被指控犯有行政违法行为。委员会注意到，提交人两次因违反《行政违法法》第 373(3)条关于组织和举行和平集会的法律，分别被判处 7 天和 15 天的行政逮捕。委员会还注意到，提交人违反的法律规则不是以惩戒法那样的方式针对具有特殊身份的特定群体，而是针对任何以个人身份分发传单呼吁抗议的人。这些规则禁止某种行为，并由此规定需被定罪和判处惩罚性制裁。委员会在判例¹⁴ 中提到关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32(2007)号一般性意见，其中指出，受制裁的具有犯罪性质的行为，不论国内法如何定性，这种行为因其目的、性质和严重性，必须被视为犯罪行为。因此，这些规则的一般性质和处罚目的(兼具威慑性和惩罚性)足以说明所涉罪名属于《公约》第十四条第 3 款所指的刑事性质。

13.8 委员会注意到提交人称，他的行政判决立即执行，在行政逮捕期开始之前他没有机会提出上诉。委员会忆及，《公约》第十四条第 5 款规定，凡被判定有罪者，应有权由一个较高法庭对其刑罚依法进行复审。委员会还回顾其第 32 号一般性意见，其中指出，如果上级法院违反第十四条第 3 款(丙)项，无故拖延复审，则损害上诉权的有效性，违反第十四条第 5 款。¹⁵ 委员会注意到，《行政违法法》第 660 条要求，在被告被判处行政逮捕的案件中，上诉必须在提交后 24 小时内得到审理。在本案中，虽然提交人在第一次行政逮捕后于 2013 年 2 月 12 日提出上诉，但卡拉甘达州法院仅在 2013 年 3 月 5 日、即提交 21 天后、提交人刑满释放 14 天后才审理上诉。在这种情况下，由于缔约国没有提供任何补充资料，委员会认为，提交人已充分证明当局没有执行《行政违法法》规定的审理上诉的程序时限，因此造成了拖延，卡拉甘达州法院的裁决相当于违反一并解读的《公约》第十四条第三款(丙)项和第五款。

14. 委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为现有事实显示存在侵犯提交人根据《公约》第九条第 1 款、第十四条第 3 款(丙)项和第 5 款、第十九条第 2 款以及第二十一条(与第二条第 3 款一并解读)享有的权利的情况。

¹² 关于人身自由和安全的第 35(2014)号一般性意见，第 17 段。

¹³ 第 34 号一般性意见，第 42 和第 45 段。

¹⁴ Osiyuk 诉白俄罗斯(CCPR/C/96/D/1311/2004)，第 7.3 至第 7.4 段。

¹⁵ 第 32 号一般性意见，第 49 段。

15. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项规定，缔约国有义务以全面赔偿的形式，给予《公约》权利遭侵犯的个人有效的补救。因此，除其他外，缔约国有义务审查 Zhagiparov 先生的定罪，并向他提供适足的赔偿和适当的清偿措施。缔约国还有义务采取一切必要措施，防止今后出现类似的侵权行为。在这方面，委员会应审查其立法，以确保缔约国国内可以充分享有《公约》第十九条和第二十一条规定的权利。

16. 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，而且缔约国也已根据《公约》第二条规定承诺确保在其领土内或受其管辖的一切个人享有《公约》承认的权利，并承诺违约行为一经确定，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，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国的官方语言广泛传播。