



人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于
第 2337/2014 号来文的意见* **

来文提交人:	Oleg Volchek (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:	2013 年 11 月 29 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 92 条做出的决定, 已于 2014 年 1 月 22 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2020 年 7 月 23 日
事由:	逮捕和拘留人权活动者; 行政案件中缺乏公正审判
程序性问题:	用尽国内补救办法; 证据不足
实质性问题:	任意逮捕和拘留; 公正审判; 基于政治理由的歧视
《公约》条款:	第九条第一款和第三款、第十四条第一款、第三款(丑)项和第五款及第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条

1. 来文提交人 Oleg Volchek 系白俄罗斯国民, 生于 1967 年。他声称缔约国侵犯了他根据《公约》第九条第一款和第三款、第十四条第一款、第三款(丑)项和第五款及第二十六条享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人无律师代理。

* 委员会第一二九届会议(2020 年 6 月 29 日至 2020 年 7 月 24 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。



提交人陈述的事实

2.1 提交人是一名人权活动者，自 1998 年以来一直担任一个人权中心的负责人，该人权中心向公众提供法律援助。2012 年 1 月 27 日下午 3 时 15 分，两名便衣警察 S.和 L.拦住他，要求查看他的护照。由于提交人未能出示护照，警察将他带到了明斯克中央区警察局。提交人遭到搜查，逮捕他的警察将其个人物品拿走了半小时。随后他的财物被归还。另一名警察 K.在证人，即负责逮捕的警察 L.的见证下起草了一份搜身记录。随后，警察 K.根据负责逮捕的警察的陈述，依照《行政犯罪法》第 17 条第 1 款(轻微流氓行为)起草了逮捕记录。负责逮捕的警察在陈述中表示，提交人大喊大叫，并使用了冒犯性语言，惊扰了街上的行人。¹

2.2 同一天，明斯克中央区警察局局长决定在法庭听证前拘留提交人。提交人被拘留在明斯克惩戒中心。尽管提交人提出了请求，但他的亲属和律师没有被告知他的下落。提交人未被告知对他提出的指控。2012 年 1 月 30 日，提交人的案件在明斯克中央区法院开庭审理。根据《行政犯罪法》第 17 条第 1 款，提交人被判处四天行政拘留。拘留时间从 2012 年 1 月 27 日下午 3 点 30 分提交人被拘押时开始计算。法院的判决基于提交人案件中仅有的两名证人——两名负责逮捕的警察——的证词。负责逮捕的警察说，他们提出查看护照的要求后，提交人开始大喊大叫，并使用冒犯性语言，从而扰乱了公共秩序，扰乱了治安。

2.3 提交人于 2012 年 2 月 6 日向明斯克市法院提出上诉，于 2012 年 2 月 17 日被驳回。上诉法院认定，一审法院正确评估了提交人案件中的证据，对他的处罚是合法的。提交人于 2012 年 5 月 19 日和 7 月 11 日向最高法院院长提出监督复审请求，分别于 2012 年 6 月 21 日和 8 月 20 日被驳回。

2.4 据提交人称，法院并不独立，负责逮捕的警察在开庭前与法官进行了私下交谈。他们出席了听证会，并护送提交人抵达法庭。法官有偏见，态度带着指责。法官禁止记者在法庭上录音。提交人在法院听证之前才会见了他的律师，直到那时才得以阅读自己案卷中的信息。考虑到案件的情况，法院选择的处罚没有合理理由。明斯克市法院作为二审法院，未能按照《公约》第十四条第五款的要求，根据事实审查他的上诉。

2.5 提交人称，在他被拘留期间，他的护照从办公室消失了。他声称，警察用从他那里没收的钥匙打开了他的办公室。2012 年 2 月 2 日，提交人向明斯克调查委员会负责人提出申诉，声称他的护照被盗，要求启动刑事调查。2012 年 4 月 26 日，明斯克中央区检察官拒绝了提交人的请求，理由是缺乏发生盗窃的证据。提交人在两个月后收到了新护照，而不是 15 天，这打乱了他出国参加与人权有关的活动的行程。

申诉

3.1 提交人声称，他被警方拘留，随后被法院作为处罚予以逮捕，这构成了违反《公约》第九条第一款的行为。他还声称，主管部门没有通知他对他的指控，没有通知他的家人和律师他被捕的情况，没有及时将他带见法官，这违反了《公约》第九条第三款。他声称，授权将他拘留的是明斯克中央区警察局局长，而不是法官，这进一步违反了第九条第三款。

¹ 据提交人称，这份记录早先已经准备好，后由警察 K.手写修改。警察 K.告诉提交人，他收到了“上级”的命令，要对提交人实施拘留。

3.2 此外，提交人声称，区法院法官采取了带有偏见的、指责的态度，这违反了《公约》第十四条。区法院的判决完全基于负责逮捕的警察提供的证据，这一事实也违反了第十四条。提交人缺乏足够的时间和便利来准备辩护，这侵犯了他根据第十四条第三款(丑)项享有的权利。上诉法院未能恰当评估提交人案件的事实，这违反了第十四条第五款。

3.3 提交人声称，缔约国违反了《公约》第二十六条，因为逮捕他和主管部门拒绝根据 15 天紧急程序签发他的新护照均基于他的政治观点和人权活动。

缔约国关于实质问题的意见

4.1 在 2015 年 6 月 12 日的普通照会中，缔约国提交了对本来文实质问题的意见。据缔约国称，提交人的行政罪行在国内法院得到应有的证明。实施的处罚系依法选择，并没有达到相关条款规定的最高刑罚。法院在提交人案件提交当天对其进行了复审。提交人已经被拘留的时间包括在拘留总期限内。根据案件卷宗，提交人没有提交任何请求，包括获得律师代理的请求。在法庭上他有律师代理。

4.2 警方对提交人进行搜身时只有一名证人在场，而不是两名证人，这违反了《行政程序和执行法》第八条第六款。然而，鉴于所发现的物品与行政程序无关，这一违规行为对提交人案件的最终法院判决没有任何影响。事实上，提交人签署了搜身记录，没有提出任何异议。

4.3 缔约国认为没有理由改变提交人案件的行政判决。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2015 年 6 月 23 日，提交人提交了对缔约国意见的评论。他指出，他已经用尽所有国内补救办法，根据监督复审程序向法院提出了两次申请，但无论如何，委员会并不认为监督复审程序是有效的补救办法。

5.2 提交人重申他在首次提交的材料中提出的指控，即区法院的判决完全基于负责逮捕的警察的证词，但负责逮捕的警察并不是客观证人。案件中没有其他证人或证据。他重申关于搜身过程中存在违规行为以及随后他的护照被盗的说法，并重申他没有被及时带见法官。他提到《行政程序和执行法》第 10 条第 30 款第(2)项和第 11 条第 2 款。根据上述条款，行政拘留人员的案件必须在 48 小时内提交法院。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何请求之前，委员会必须根据其议事规则第 97 条，决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 按照《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，委员会已确定同一事项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，提交人声称他已用尽所有有效的国内补救办法，并且缔约国未就此提出异议。委员会还注意到，提交人根据第十四条第三款(丑)项提出申诉，即他没有充分的时间及便利为听证作准备，且他仅在听证会前才会见他的律师。委员会还指出，档案中有地方法院听证的庭审记录，该庭审记录中没有提交

人或其律师关于缺少时间准备辩护或请求休庭的申诉。根据所收到的资料，委员会认为，提交人未就该部分来文用尽国内补救办法，因此根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，来文不可受理。委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的规定不妨碍它审查来文的其余部分。

6.4 委员会注意到，提交人声称 2012 年 1 月 30 日明斯克中央区法院对他判处四天行政拘留，侵犯了他根据《公约》第九条第一款享有的权利。委员会回顾，一般应由缔约国的法院来评价特定案件中的事实和证据或国内法的适用情况，除非可以确定，这种评价或适用显然具有任意性或构成司法不公，或者确定法院违反了其独立性和公正性义务。² 在本案中，委员会注意到缔约国的论点：法院在提交人的行政案件提交至法院当天，就该案件作出了裁决；提交人在法院听证开始前被拘留的时间包含在其行政拘留的总期限内；法院所选的处罚在《行政犯罪法》第 17 条第 1 款的规定范围内。从案卷资料来看，委员会无法得出结论认为明斯克中央区法院的行为具有任意性或缺乏公正性。因此，委员会认为提交人根据《公约》第九条第一款提出的申诉证据不足，根据《任择议定书》第二条不可受理。

6.5 委员会注意到，提交人声称，2012 年 1 月 27 日至 30 日对他的拘留侵犯了他根据《公约》第九条第三款享有的及时获见法官的权利。委员会指出，第九条第三款适用于任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人。因此，委员会必须决定对提交人的行政拘留是否属于第九条第三款的范畴。在这方面，委员会回顾，虽然刑事指控原则上涉及根据国内刑法可予处罚的行为，但必须按照《公约》所指的意义理解“刑事指控”的概念。^{3 4} 在本案中，提交人因行政罪受到处罚，并被判处 4 天行政拘留。委员会认为，这种处罚目的是制裁提交人所实施的行为，并对今后类似罪行起到威慑作用，其目标类似于刑法的总体目标。⁵ 因此，委员会认为提交人的申诉属于《公约》第九条第三款的保护范围。

6.6 委员会注意到提交人根据第十四条第一款提出的关于法院及其对案件证据的评价缺乏独立性的申诉，即法院裁决完全基于两名负责逮捕的警员的陈述。委员会注意到，提交人的申诉涉及对事实和证据的评价，一般不由委员会审查，除非可以确定，这种评价显然具有任意性或构成司法不公，或者确定法院违反了其独立性和公正性义务。⁶ 委员会基于所收到的资料，无法得出结论认为该法院诉讼程序存在这类缺陷。因此，委员会认为提交人根据《公约》第十四条第一款提出的申诉证据不足，根据《任择议定书》第二条不可受理。

6.7 委员会已认定提交人的行政起诉属刑事犯罪，委员会据此认为，提交人根据《公约》第十四条第五款提出的关于明斯克市法院未对其上诉进行实质性审查的申诉属于第十四条的范畴。然而，委员会注意到，明斯克市法院的裁决不仅提到了区法院听证的程序性问题，还提到了“案卷资料”，这表明该法院确实对事实

² 例如，见 Riedl-Riedenstein 等人诉德国(CCPR/C/82/D/1188/2003)，第 7.3 段；Arenz 等人诉德国(CCPR/C/80/D/1138/2002)，第 8.6 段。

³ 人权事务委员会，第 32 号一般性意见(2007 年)，第 15 段。

⁴ Osiyuk 诉白俄罗斯(CCPR/C/96/D/1311/2004)，第 7.3 段；Zhagiparov 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/124/D/2441/2014)，第 13.7 段。

⁵ 比照参见 Osiyuk 诉白俄罗斯，第 7.4 段。

⁶ Osiyuk 诉白俄罗斯，第 7.3 段；Zhagiparov 诉哈萨克斯坦，第 13.7 段。

和证据进行了评估，审查并且没有局限于法律问题。委员会据此认为，提交人根据《公约》第十四条第五款提出的申诉证据不足，不符合受理条件，并根据《任择议定书》第二条宣布该部分来文不予受理。

6.8 此外，委员会注意到，案卷资料不足以证实提交人根据《公约》第二十六条提出的关于对他的逮捕系出于政治动机的申诉，并根据《任择议定书》第二条宣布该部分申诉不予受理。

6.9 委员会认为提交人根据《公约》第九条第一款和第三款提出的关于其在2012年1月27日至30日被警方行政拘留三天以及延迟获见法官的其余申诉可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

7.1 人权事务委员会依照《任择议定书》第五条第一款的规定，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会注意到，提交人声称其在2012年1月27日因行政罪由明斯克中央区警察局局长授权拘留，直到2012年1月30日才被带上法庭，因此其根据《公约》第九条第一款和第三款享有的权利受到侵犯。委员会还注意到，提交人声称被行政拘留人员最晚应在48小时内被带见法官。委员会提及其第35号一般性意见(2014年)，其中阐明了第九条第一款要求遵守关于下列问题的国内法则：何时必须从法官或其他官员获得继续拘留的授权；可在哪里关押人员；必须在何时将被拘留者带至法庭；以及拘留的法定期限(第23段)。虽然缔约国未回应提交人关于长期拘留的指控，但委员会注意到，提交人所提及的《行政程序和执行法》第10条第30款(2)项和第11条第2款似乎没有规定行政拘留和向法院提起行政案件诉讼的时限。该时限在该法第8条第4款(2)项有规定，即由执行行政诉讼程序的机关所授权的行政拘留时长限制在72个小时内。该法第10条第30款(1)项规定，针对行政案件向法院提起诉讼的最长时间不应超过5天。

7.3 与此同时，委员会提及其第35号一般性意见第12段，其中阐明了“任意拘留”的概念，表明“任意”不能和“违法”划等号，必须给予更广泛的解释，使其包括不适当、不正当、缺乏可预见性和适当法律程序，以及合理性、必要性和程度等要素。将该定义应用于本案，委员会注意到，无论是案卷资料还是缔约国的意见均未说明为什么有必要将提交人拘留三天。委员会据此认为提交人于2012年1月27日至30日被拘留是不合理、不必要的且与所指控的不当行为不相称，因此具有任意性，违反了《公约》第九条第一款。

7.4 关于提交人就第九条第三款提出的未及时获见法官的申诉，委员会注意到在其第35号一般性意见(2014年)中的立场，即48个小时通常足以让个人准备好进行司法听证，超过48小时的任何拖延都必须绝对是例外，而且根据当时情况应当是有道理的(第33段)。委员会注意到，该要求不仅应同等适用于涉及长期行政拘留的案件，而且还应更加严格地适用于像本案这样的轻罪。由于缔约国未提供关于本家中存在任何例外情况的资料，无法证明推迟将提交人带见法官是正当的，委员会认为其违反了《公约》第九条第三款。⁷

⁷ 2018年10月，委员会建议缔约国使其关于行政拘留的法律和做法符合《公约》第九条，同时考虑到委员会第35号一般性意见(2014年)(CCPR/C/BLR/CO/5，第34段)。

8. 委员会根据《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示存在缔约国违反《公约》第九条第一款和第三款的情况。

9. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务给予提交人有效的补救。这要求缔约国对《公约》权利受到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国有义务除其他外，采取适当步骤向提交人所受侵害提供适当补偿。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后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，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《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。
