

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
24 May 2019  
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 2308/2013 号来文的意见\* \*\*

来文提交人: Ruslan Dzhumanbaev (由律师 Bakhytzhana Toregozhina 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 哈萨克斯坦

来文日期: 2013 年 6 月 13 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, 2013 年 12 月 4 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2019 年 3 月 29 日

事由: 因参与和平集会而遭受惩处

程序性问题: 用尽国内补救办法

实质性问题: 表达自由; 集会自由

《公约》条款: 第十九条第 2 款和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条第五条第 2 款(丑)项

\* 委员会第一百二十五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 日)通过。

\*\* 参加审查本来文的委员会委员有: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、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。



1. 来文提交人 Ruslan Dzhumanbaev 系哈萨克斯坦国民，生于 1974 年。他声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十九条第 2 款和第二十一条享有的权利。《任择议定书》于 2009 年 9 月 30 日对哈萨克斯坦生效。提交人由律师代理。

### 提交人陈述的事实

2.1 2012 年 6 月 2 日，提交人在阿拉木图市中心的诗人 Abay Kunanbayev (提交人的直系祖先)雕像附近遇到一些朋友。他们讨论了 Kunanbayev 先生的诗歌以及 2011 年 12 月 16 日在扎瑙津发生的不幸事件。他们没有用麦克风，也没有拉横幅，他们的集会是非正式的。

2.2 过了一会，检察署的一名代表过来告诉这群人，他们违反了关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律。在他的建议下，提交人和他的朋友们决定离开雕像，这样他们就不会违法了。

2.3 同一天，提交人被警方逮捕，并由阿拉木图专门的区际行政法院审判。提交人作证说，他只是在与朋友会面，讨论诗歌和扎瑙津事件，因而是在行使他的意见和表达自由。法院认定提交人违反了上述关于组织和举行和平集会的法律，并判处他 32,360 坚戈的罚款。<sup>1</sup>

2.4 提交人从审判记录中了解到，阿拉木图的地方执行机构(Akimat)<sup>2</sup> 早些时候拒绝了光明道路民主党领导人 B.M.阿比洛夫计划在同一天、同一时间、同一地点举行公开会议的申请。提交人称，他不是光明道路民主党党员，与计划的事件没有任何关系。

2.5 2012 年 6 月 11 日，提交人向阿拉木图上诉法院提出上诉。他说，行政法院没有考虑到他参加的会议属于和平性质，没有侵犯他人的权利，与阿比洛夫先生计划的会议无关。2012 年 6 月 19 日，上诉法院维持初审法院的裁决并驳回了上诉。上诉法院认定，行政法院依法行政，正确评估了事实和证据，并施加了适当的制裁。

2.6 2012 年 7 月 5 日，提交人请求总检察长办公室对行政法院的裁决进行监督复审。2012 年 7 月 17 日，副总检察长驳回了他的监督复审申请。

### 申诉

3. 提交人声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十九条第 2 款享有的表达自由权以及根据《公约》第二十一条享有的和平集会权，因为警方和法院都没有为限制这些权利提供正当理由。

### 缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国于 2014 年 1 月 28 日向委员会发送了一份普通照会，其中要求委员会认定来文因证据不足和未用尽国内补救办法而不可受理。缔约国称，2012 年 6 月 2 日，提交人与大约 25 人一起积极参加未经授权的聚会，讨论扎瑙津事件。

<sup>1</sup> 2013 年大约相当于 211 美元。

<sup>2</sup> 相当于市长办公室(市政府、区政府或省政府)。

提交人在公开演讲中谈到了农村人口的贫困、腐败等话题。几家大众媒体报道了这一活动。缔约国指出，提交人的行为违反了关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律第 9 条。同日，阿拉木图专门的区际行政法院根据《哈萨克斯坦行政刑法》第 373 条第 1 款(违反关于组织和举行和平集会的法律)，判定提交人违反行政法，并处以 32,360 坚戈的罚款。

4.2 缔约国还指出，提交人并不否认他参加了 2012 年 6 月 2 日未经授权的集会，但他辩称，他的行为并未触犯法律。《公约》第十九条第 3 款允许表达自由权受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为尊重他人的权利和名誉或为保障国家安全或公共秩序、公共卫生或道德所必需。同样，第二十一条规定了和平集会的权利，对行使此项权利不得加以限制，除非是按照法律实施并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保护他人的权利和自由所必需的限制。缔约国指出，在哈萨克斯坦，关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律规定了在公共场所表达意见的程序以及对这一权利的限制。根据法律规定，举办公共活动须向当地市政当局提出申请，对违反此要求的人可以依照法律追究责任。缔约国指出，当地市政机构没有为提交人参加的集会发放许可证。

4.3 缔约国承认，集会自由是公民参加政治活动的民主行为，《哈萨克斯坦宪法》保证实现和保护这一不可剥夺的权利。但是，缔约国指出，一些人实现权利不得导致他人权利受到侵犯。缔约国提到欧洲安全与合作组织民主体制和人权办公室的指导意见，其中确认有必要对行使和平集会权利加以限制和作例外处理。缔约国指出，所有发达的民主国家都通过规定实现和平集会权的具体条件的法律来对和平集会权加以限制。据缔约国称，近年来，欧洲国家因社会部分成员行使和平集会权而蒙受了数十亿美元的损失，造成损失的原因包括：多次骚乱、公共财产和私人财产遭到破坏以及工厂停工。因此，为了确保他人的权利和自由，确保公共安全，确保运输正常运行，确保基础设施得到保护，哈萨克斯坦地方政府指定了可以举行非国家公共活动的指定地区。

4.4 缔约国指出，提交人受到处罚不是因为他发表了自己的意见，而是因为他违反了举行公众集会的程序。他声称他没有犯下非法行为，对此审判法院和上诉法院已作了审理，认为没有事实根据。

4.5 缔约国还承认，提交人未经授权的集会与阿比洛夫先生在同一时间和地点举行公开会议的请求没有联系。

4.6 关于用尽国内补救办法的问题，缔约国指出，《行政刑法》规定了监督复审程序，允许提交人向总检察长办公室提出申请，要求对案件进行复审。提交人向副总检察长提交了这样一份申请，但于 2013 年 6 月 6 日被驳回。不过，他没有请求总检察长进行监督复审。因此，缔约国认为，提交人没有用尽所有可用的国内法律补救办法，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，他的来文应被视为不可受理。

## 提交人对缔约国意见的评论

5.1 提交人在 2014 年 2 月 20 日的信中对缔约国的意见作出了答复。提交人提到了欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室发布的《2007 年和平集会自由准则》，该准则已获哈萨克斯坦和联合国其他会员国接受，其中列出了管理和平

集会的六项指导原则。提交人指出，缔约国违反了所有这些原则。他还指出，虽然关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律第 10 条允许地方当局规定和平集会的程序，但它并没有赋予地方当局决定集会地点的权力，特别是将集会地点仅限制在一个地点的权力。提交人还指出，阿拉木图市地方议会在 2005 年 7 月 29 日第 167 号决定中，建议市长使用该市的主要广场举办国家资助的官方活动，使用当地电影院后面的广场举办非政府组织的活动，并使用其他所有广场举办官方活动和娱乐活动。提交人认为，这一决定没有正式的法律依据，也不符合国际人权法，因为它有效地限制了和平集会的自由。他还认为，这一决定是基于人们的政治观点进行歧视。

5.2 关于用尽国内补救办法的问题，提交人称，他已经向总检察长办公室提出了监督复审的申请。因此，他认为国内补救办法已经用尽。

### 缔约国关于可否受理的进一步意见

6. 缔约国在 2014 年 4 月 30 日的普通照会中重申其立场，即委员会应认定来文因证据不足和未用尽国内补救办法而不予受理。

### 提交人对缔约国进一步意见的评论

7. 提交人在 2014 年 5 月 30 日的信中指出，缔约国在意见中承认，他因参加和平集会而被控犯有行政罪。他声称，根据地方议会通过的一项细则，他的权利受到限制；这是一项建议性的法规，违反《哈萨克斯坦宪法》和国际标准。提交人指出，根据委员会关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)第 35 段，如果缔约国援引一项合理理由限制言论自由，则其必须以具体和单独的方式表明威胁的确切性质，以及所采取具体行动的必要性和相称性。然而，不能将 2012 年 6 月 2 日的集会定性为威胁，因为集会和平的，并没有违反公共秩序或侵犯他人的权利。提交人指出，缔约国声称对提交人权利的限制是必需的，但并未说明它依据的是第十九条第 3 款所列的哪项理由。

### 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。

8.2 按照《任择议定书》第五条第 2 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的审查之中。

8.3 委员会注意到缔约国的论点，即提交人未向总检察长提出监督复审申请。委员会回顾其判例，即向检察官办公室提出对已经生效的法院判决进行复审的申请并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所规定的必须用尽的补救办法。<sup>3</sup> 在本案中，委员会注意到，提交人称，他于 2012 年 7 月 5 日请求总检察长办公

<sup>3</sup> 《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。

室对其行政案件进行监督复审。但是，副总检察长于 2012 年 7 月 17 日拒绝了这一请求。委员会认为，缔约国没有证明在本案中向总检察长提出进一步的监督复审请求会是一种有效的补救办法。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍委员会审查本来文。

8.4 委员会认为，就可否受理问题而言，提交人已充分证实他根据《公约》第十九条和第二十一条提出的诉求。鉴此，委员会宣布来文可予受理，并开始审议案情。

### 审议案情

9.1 委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款规定，结合各当事方提供的所有书面资料审议了本来文。

9.2 委员会注意到，提交人声称，缔约国侵犯了他的表达自由权和平集会权，因为他因参加 2012 年 6 月 2 日在阿拉木图举行的和平公众集会而被罚款。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 款规定的传递各种消息和思想的权利。因此，委员会必须确定，根据第十九条第 3 款，对提交人权利施加的限制是否合理。

9.3 委员会提及其第 34 号一般性意见，其中指出，见解自由和言论自由是个人全面发展不可或缺的条件，这些自由在任何社会都是必要的，它们是充分自由和民主社会的基石(第 2 段)。委员会指出，《公约》第十九条第 3 款允许某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：(a) 尊重他人的权利或名誉；(b) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。对行使这些自由实施的任何限制都必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准。施加限制的目的在于限于明文规定的，并且必须与所指特定需要直接相关。<sup>4</sup> 委员会还指出，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。<sup>5</sup>

9.4 委员会注意到，提交人因参加 2012 年 6 月 2 日的一次公开活动而受到制裁，因为地方法院认定，这些活动是未经事先批准，违反了关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律。委员会注意到对这一活动的不同说法。根据提交人的说法，这一活动是非正式的，讨论仅限于诗歌和最近在扎瑙津发生的事件。提交人和一群朋友在被执法官员告知他的行为违法后立即离开。委员会还注意到缔约国的说法，即几家大众媒体报道了提交人的活动，另外约有 25 人积极参与。缔约国称，提交人公开讨论了扎瑙津最近发生的事件，其中涉及农村人口的贫困和腐败等问题，提交人没有否认。

9.5 委员会注意到，在本案中，缔约国辩称，第十九条第 3 款允许对表达自由权作出某些限制，如果这些限制是法律规定的，并且为尊重他人权利、保障国家安全或公共秩序、公共卫生或道德所必需的。委员会还注意到，无论提交人在 2012 年 6 月 2 日事件期间讨论的性质或内容如何，缔约国都没有明确援引任何

<sup>4</sup> 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 和 Corr.1)，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。

<sup>5</sup> 《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。



具体理由来支持根据《公约》第十九条第 3 款对提交人施加限制的必要性。<sup>6</sup> 此外，缔约国在提交的材料中没有提供任何可以证明有理由限制提交人的表达自由权的信息。委员会认为，在本案情况下，对提交人权利的限制虽然是根据国内法规定施加的，但并没有证明根据《公约》第十九条第 3 款规定的条件是合理和相称的。因此，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利遭到了侵犯。<sup>7</sup>

9.6 关于提交人根据《公约》第二十一条提出的申诉，委员会指出，《公约》第二十一条保障的和平集会权是一项人权，对于公开表达个人意见和见解十分重要，而且是一个民主社会所不可缺少的。集会的组织者通常有权选择在其目标受众视听范围之内一个地点。不得对和平集会权施加任何限制，除非：  
(a) 施加的限制符合法律规定；(b) 在民主社会中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保护他人的权利和自由所必需的。如果缔约国实行限制的目的是使个人的集会权与上述普遍关注的利益协调一致，缔约国就应该追求一个目标，即便利实行这项权利，而不是寻求不必要或过分地限制这项权利。因此，缔约国有义务说明对《公约》第二十一条保护的權利作出限制的理由。<sup>8</sup>

9.7 委员会注意到缔约国称，《哈萨克斯坦宪法》保障和平集会权，同时可以限制实现这一权利，以确保他人的权利和自由，确保公共安全，确保运输的正常运作，并确保基础设施的保护。但是，委员会注意到，在本案中，缔约国没有提供任何理由或解释，说明提交人的会议实际上如何会侵犯《公约》第二十一条规定的国家安全或公共安全的利益、公共秩序、公共卫生或道德的保护或他人权利和自由的保护。因此，委员会得出结论认为，委员会掌握的事实也表明提交人根据《公约》第二十一条享有的权利遭到了侵犯。

10. 委员会依《任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实显示缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十九条第 2 款和第二十一条享有的权利。

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有效的补救。这要求缔约国对《公约》权利遭到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国除其他外，有义务向提交人提供充分的赔偿，包括偿还罚款的现值以及由此产生的任何法律费用或其他费用。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犯行为。在这方面，缔约国应审查其有关言论自由和和平集会的立法，包括适用于本案的组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的法律以确保可以在缔约国充分享有《公约》第十九条和第二十一条规定的权利。

<sup>6</sup> 《Toregozhina 诉哈萨克斯坦》(CCPR/C/112/D/2137/2012)，第 7.5 段；《Zhagiparov 诉哈萨克斯坦》(CCPR/C/124/D/2441/2014)，第 13.4 段。

<sup>7</sup> 《Toregozhina 诉哈萨克斯坦》，第 7.5 段；《Zhagiparov 诉哈萨克斯坦》，第 13.4 段。

<sup>8</sup> 见《Poplavny 诉白俄罗斯》(CCPR/C/115/D/2019/2010)，第 8.4 段。

12. 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和受其管辖的一切个人享有《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》，并用缔约国的所有官方语文广泛传播。

---