

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
21 December 2017
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 2168/2012 号来文的意见*, **

来文提交人: Dmitry Koreshkov(由律师 Leonid Sudalenko 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2012 年 5 月 12 日(初次提交)

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: 2017 年 11 月 9 日

事由: 因参与和平集会而遭受惩处; 表达自由; 获得切实补救权

程序性问题: 用尽国内补救办法; 所涉缔约国未能合作

实质性问题: 表达自由; 集会自由; 获得切实补救权

《公约》条款: 第二条第二和第三款、第十九条和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百二十一届会议(2017 年 10 月 16 日至 11 月 10 日)上通过。

** 参加审议该来文的委员会委员有: 亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·凯赫里斯、萨拉·克利夫兰、奥利维耶·弗鲁维尔、克里斯托弗·海恩斯、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、巴马里阿姆·科伊塔、玛西娅·V·J·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、波蒂妮·帕扎尔齐斯、毛罗·波利蒂、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、安雅·赛贝特-福尔、尤瓦尔·沙尼和马戈·瓦特瓦尔。



1. 来文提交人 Dmitry Koreshkov 系白俄罗斯国民，生于 1976 年。他声称缔约国侵犯了他根据《公约》结合第二条第二和第三款一并解读的第十九和第二十一条享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人由律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 2011 年秋，白俄罗斯公民试图在不同城市组织和平大会。参与大会的公民意图抗议该国的社会和经济状况。

2.2 提交人参与了 2011 年 10 月 8 日在戈梅利市举行的一场集会。集会期间，提交人被警察逮捕，并被控违反了《公共活动法》。

2.3 2011 年 11 月 28 日，热烈兹诺多罗日内地方法院以违反行政法规第 23 条第 34 款第 3 项¹ 为由，对提交人施以 175 万白俄罗斯卢布² (50 个基本工资单位)的罚款。该法院认定，提交人参与了一场事先未征得地方当局许可的群众活动。

2.4 2011 年 11 月 29 日，提交人就下级法院的裁定向戈梅利地区法院提起上诉，主张称他所参与的不是一场群众活动，而是一场公民大会。公民大会适用的是另一部有关全国和地方大会的法律。³ 因此，不能根据行政法规第 23 条第 34 款追究他的责任。2011 年 12 月 16 日，戈梅利地区法院以第 23 条第 34 款亦适用于大会为由，驳回了提交人的上诉。该法院进一步指出，提交人亦未能满足全国和地方大会相关法律的要求。该法律规定，大会必须由各地区至少 10% 的常住公民发起，且上述公民必须在预定的大会举行前至少提前 15 天通知当局。提交人向戈梅利地区法院提起的监督复核申诉于 2012 年 2 月 1 日被驳回，他向白俄罗斯最高法院提起的上诉也于 2012 年 4 月 3 日被驳回，理由均为提交人已承认参与了集会，而集会是在事先未经地方当局批准的情况下举行的。提交人进一步称，他没有向总检察长办公室提起监督复核申诉，因为根据委员会的既有判例，此类申述不属于切实的国内补救办法。⁴

申诉

3.1 提交人提出，逮捕他的警察也好，法院也好，均未确证对提交人表达自由权施加的限制何以属于《公约》第十九条第三款和第二十一条规定的正当理由之一范围之内。提交人提出，在没有此类正当理由的情况下，他根据《公约》第十九和第二十一条享有的权利遭到了侵犯。

¹ 行政法规第 23 条第 34 款第 3 项规定，违反组织和开展聚会、街头集会、示威、纠察及其他群众活动现有相关法规之行为，以及公开呼吁组织和开展上述活动之行为，在缺乏上述行动中的犯罪事实主证据情况下，若系由在因相同罪行被处以行政罚款后于一年之内屡次参与此类活动者实施，应处以 25 到 50 个基本单位罚款或行政拘留。

² 当时，该金额大约相当于 200 美元。

³ 全国和地方大会是公民直接参与管理公共事务的一种形式，酌情在必要情况下召集，以在全国一级或地方一级讨论与国家和社会有关的问题(第 2 条)。全国大会由白俄罗斯总统召集(第 7 条)。地方大会由地方的代表会议、行政和管理机关或地区自治机关视需要召集。地方大会也可由各地区至少 10% 的常住公民发起召集(第 11 条)。

⁴ 提交人援引第 1838/2008 号来文，Tulzhenkova 诉白俄罗斯，2011 年 10 月 26 日通过的意见。

3.2 提交人进一步提出，缔约国批准了《公约》，即承担了“尊重和确保”《公约》所列所有个人权利的义务，也承担了向任何权利和自由遭到侵犯者提供切实补救的义务。

3.3 提交人称，缔约国对其施以逮捕和罚款，且未就所发生的侵权情事提供切实补救，从而侵犯了他根据《公约》结合第二条第二和第三款一并解读的第十九和第二十一条享有的表达与和平集会自由权。

3.4 提交人在 2012 年 7 月 14 日的一封信函当中要求委员会，若得出结论认定发生违反《公约》情事，则请委员会建议缔约国对照《公约》所阐明的各项国际标准调整本国有关群众活动的法律法规。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2012 年 7 月 20 日的一份普通照会当中，后又于 2013 年 1 月 4 日，就可否受理问题提交了意见。缔约国在其意见当中主张称，提交人尚未用尽所有现有的国内补救办法，因为他未在监督复核程序下向总检察长办公室提起申诉。此外，在其监督申诉遭最高法院副院长驳回后，他有权进一步向最高法院院长另行提交监督申诉。他没有这样做。因此，他的申诉被标注为有违《任择议定书》第二条。

4.2 缔约国进一步表示，该国已停止与该来文有关的程序，将对委员会可能就该来文通过的任何意见置身事外。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5. 提交人在 2012 年 9 月 4 日的一封信函当中，就缔约国的意见发表了评论。提交人援引委员会的判例指出，在监督复核程序内向总检察长提起申诉不构成切实补救。⁵ 至于向最高法院院长提起申诉的权利，提交人称，他最初的申诉实际上就是提交给最高法院院长的，其案件转由而由最高法院另一位法官复核，这一事实表明监督复核作为一种国内补救办法无效。

委员会需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坚称：提交人的来文标注为违反《任择议定书》规定，就这一点而言，审议该来文没有法律依据；缔约国当局将对委员会就该来文发布的任何意见“置身事外”。

6.2 委员会认为，《公约》缔约国坚称奉行《任择议定书》，即是承认委员会有权受理和审议声称身为侵犯《公约》所载任何权利之情事受害人的个人所提交的来文(《任择议定书》序言和第一条)。缔约国坚称奉行《任择议定书》之举所隐含的，是承诺与委员会诚意合作，以允许并使委员会得以审议此类来文，并在审查之后将其意见传达缔约国和当事个人(第五条第 1 和第 4 款)。缔约国采取任何

⁵ 提交人援引第 1418/2005 号来文，Iskiyaev 诉乌兹别克斯坦，2009 年 3 月 20 日通过的意见。

行动制止或阻挠委员会审议和审查来文并发表意见，均与上述义务不符。⁶ 某一案件是否标注，应由委员会决定。委员会认为，缔约国公然宣称不接受委员会就来文可否受理以及实质问题作出的决定，违反了该国根据《任择议定书》第一条承担的义务。

审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何请求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第93条，决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 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。

7.3 委员会注意到，缔约国坚称提交人未能要求最高法院院长和总检察长办公室针对国内法院的裁定启动监督复核程序。委员会回顾，根据其判例，向检察官办公室递交申请，要求对已经生效的法院裁定进行复核，并不构成就《任择议定书》第五条第2款(丑)项而言必须用尽的补救办法。⁷ 委员会还认为，要求法院院长针对已经生效且系由法官酌处的法院裁定进行监督复核，构成特别补救办法，且缔约国必须证明就本案情形而言，存在着此类要求能够提供切实补救的合理预期。⁸ 本案当中，委员会注意到缔约国在最高法院副院长驳回提交人的监督复核申请后未提供任何进一步意见。这种情况下，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该来文。

7.4 委员会注意到，提交人提出缔约国违反了《公约》结合第十九和第二十一条一并解读的第二条第二款之下的义务。委员会认为，在根据《任择议定书》提交的来文当中提出诉求时，不能结合《公约》其他条款援引第二条的规定，除非缔约国未能履行第二条之下的义务系直接影响自称为受害人之个人的明显违反《公约》情事的直接原因。⁹ 但是，委员会注意到，提交人已经声称对缔约国现行法律的解读和适用导致侵犯了他根据第十九和第二十一条享有的权利，委员会不认为审查缔约国是否亦违反其在《公约》结合第十九和第二十一条一并解读的第二条第二款之下的一般性义务，有别于审查是否侵犯提交人根据第十九和第二十一

⁶ 举例来说，见：第 1867/2009 号、第 1936/2010 号、第 1975/2010 号、第 1977/2010 至第 1981/2010 号以及第 2010/2010 号来文，Levinov 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 19 日通过的意见，第 8.2 段；第 2019/2010 号来文，Poplavny 诉白俄罗斯，2015 年 11 月 5 日通过的意见，第 6.2 段；第 2139/2012 号来文，Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，2016 年 11 月 3 日通过的意见，第 6.2 段。

⁷ 见：第 1873/2009 号来文，Alekseev 诉俄罗斯联邦，2013 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.4 段；第 1929/2010 号来文，Lozenko 诉白俄罗斯，2014 年 10 月 24 日通过的意见，第 6.3 段；第 2016/2010 号来文，Sudalenko 诉白俄罗斯，2015 年 11 月 5 日通过的意见，第 7.3 段。

⁸ 见：第 836/1998 号来文，Gelazauskas 诉立陶宛，2003 年 3 月 17 日通过的意见，第 7.4 段；第 1851/2008 号来文，Sekerko 诉白俄罗斯，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 8.3 段；第 1919/2009 至第 1920/2009 号来文，Protso 和 Tolchin 诉白俄罗斯，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，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，2011 年 7 月 26 日通过的不可受理裁定，第 6.2 段。

⁹ 见：第 2030/2011 号来文，Poliakov 诉白俄罗斯，2014 年 7 月 17 日通过的意见，第 7.4 段；第 2114/2011 号来文，Sudalenko 诉白俄罗斯，2014 年 10 月 22 日通过的意见，第 8.4 段。

条享有的权利。因此，委员会认为，提交人就此提出的诉求与《公约》第二条第二款不符，根据《任择议定书》第三条不予受理。

7.5 委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分证实他在《公约》结合第二条第三款一并解读的第十九和第二十一条之下提出的诉求。因此，委员会宣布来文这部分内容可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

8.1 人权事务委员会依照《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该来文。

8.2 委员会注意到，提交人称逮捕他的警察和法院均未确证对其表达自由权施加限制何以属于《公约》第十九条第三款规定的正当理由之一范围之内。委员会还注意到，提交人称，在没有此类正当理由的情况下，他根据《公约》第十九条享有的权利遭到了侵犯。

8.3 委员会援引其关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，其中委员会指出，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。¹⁰ 它们是每一个自由、民主社会的奠基石。委员会回顾，《公约》第十九条第三款允许施加某些只能由法律规定并为下列条件所必需的限制：(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。针对行使上述自由施加的任何限制，均必须符合必要性和适度性的严格检验标准。施加限制，必须仅以所出于之目的为目的，必须与所基于的具体需求直接相关。委员会回顾¹¹，应由缔约国证明对提交人根据《公约》第十九条享有的权利施加限制是必要且适度的。¹²

8.4 委员会注意到，提交人系因参与有关该国社会和经济状况的讨论，根据地方法院关于集会未经事先批准从而违反《公共活动法》的裁定而遭到惩处。委员会还注意到，缔约国及其国内法院均未就根据《公约》第十九条第三款阐明的必要性和适度性条件，此类限制何以具备正当理由作出任何解释，也未就所施加的处罚(即行政罚款)即便是基于法律，但是否必要、适度且符合该规定中列出的任何正当目的作出任何解释。在缔约国未作任何解释的情况下，委员会得出结论认定，提交人根据《公约》结合第二条第三款一并解读的第十九条第二款享有的权利遭到侵犯。

8.5 委员会还回顾，《公约》第二十一条所保证的和平集会权是一项对于公开表达个人意见和见解必不可少的基本人权，在民主社会中不可或缺。这项权利意味着在公共场所与他人一道组织和参与和平集会的可能性。一般来说，集会的组织者有权选择其目标受众视野和听力距离内的场所，不得对这一权利施加限制，除非：(a) 系依法施加限制；(b) 施加限制系民主社会的必要之举，系为了国家安

¹⁰ 第 2 段。

¹¹ 举例来说，见：第 1830/2008 号来文，Pivonos 诉白俄罗斯，2012 年 10 月 29 日通过的意见，第 9.3 段；第 1785/2008 号来文，Olechkevitch 诉白俄罗斯，2013 年 3 月 18 日通过的意见，第 8.5 段。

¹² 举例来说，见：第 2092/2011 号来文，Androsenko 诉白俄罗斯，2016 年 3 月 30 日通过的意见，第 7.3 段。

全或公共安全、公共秩序、保护公众健康或道德或是保护他人的权利和自由。当缔约国以在个人集会权与上述普遍关注的利益之间进行调和为目的施加限制时，应以促进权利而非谋求对权利施加不必要或不适度的限制为指导宗旨。因此，缔约国有义务就限制《公约》第二十一条所保护的权利提供正当理由。¹³

8.6 本案当中，委员会必须考虑是否可根据《公约》第二十一条第二句阐明的任何标准，认定针对提交人集会自由权施加的限制具备正当理由。委员会指出，从案件卷宗现有的信息看，缔约国及其国内法院未就和平集会在实践当中何以本会有损《公约》第二十一条列及的国家安全或公共安全、公共秩序、保护公共卫生或道德或是保护他人的权利和自由提供任何正当理由或解释。¹⁴

8.7 委员会指出，在此前若干份来文当中，委员会曾处理过有关缔约国同样的法律和做法的类似案件。¹⁵ 遵循上述先例，在缔约国未就此事做出任何解释的情况下，委员会得出结论认定，在本案当中，缔约国侵犯了提交人根据《公约》结合第二条第三款一并解读的第二十一条享有的权利。

9. 委员会依《任择议定书》第五条第4款规定行事，认为现有事实显示存在侵犯提交人根据《公约》结合第二条第三款一并解读的第十九和第二十一条享有的权利的情况。

10. 根据《公约》第二条第三款(甲)项，缔约国有义务以全额赔偿形式，向提交人提供切实补救。本案当中，除其他义务外，缔约国有义务向提交人提供适当的补偿，包括偿付他所产生的任何法律费用或其他费用，并采取妥善的平反措施。缔约国还有义务采取一切必要举措，防止今后发生类似的侵权情事。在这个问题上，委员会重申缔约国应审查其法律法规，以期确保在缔约国可充分享有《公约》第十九和第二十一条之下的权利。¹⁶ 尤其应审查 1997 年 12 月 30 日的《公共活动法》，因为本案当中适用的就是该法。

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，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已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》，并以白俄罗斯语和俄语在国内广泛传播本意见。

¹³ 见：Poplavny 诉白俄罗斯，第 8.4 段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，第 8.5 段。

¹⁴ 见 Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，第 8.6 段。

¹⁵ 见：第 2076/2011 号来文，Derzhavtsev 诉白俄罗斯，2015 年 10 月 29 日通过的意见；第 2089/2011 号来文，Korol 诉白俄罗斯，2016 年 7 月 14 日通过的意见；Androsenko 诉白俄罗斯。

¹⁶ 举例来说，见：Vladimir Sekerko 诉白俄罗斯，第 11 段；第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等人诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的意见及更正，第 9 段；第 1790/2008 号来文，Govsha 等人诉白俄罗斯，2012 年 7 月 27 日通过的意见，第 11 段。比照适用：第 1992/2010 号来文，Sudalenko 诉白俄罗斯，2015 年 3 月 27 日通过的意见，第 10 段；Poplavny 诉白俄罗斯，第 10 段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯，第 10 段。