

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
10 December 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 2724/2016 号来文的意见* **

来文提交人: Konstantin Zhukovsky (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: 2015 年 9 月 21 日(首次提交)

参考文件: 根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 2016 年 2 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2019 年 11 月 8 日

事由: 传递信息的自由; 对参加和平集会处以罚款

程序性问题: 用尽国内补救办法; 缔约国不合作

实质性问题: 表达自由

《公约》条款: 第二条第二款和第三款、第十九条和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条和第五条第二款(丑)项

1. 来文提交人 Konstantin Zhukovsky 系白俄罗斯国民, 生于 1975 年。他声称, 缔约国侵犯了他根据《公约》第十九条(结合第二条第二款和第三款解读)和第二十一条享有的权利。¹ 《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。

* 委员会第一百二十七届会议(2019 年 10 月 14 日至 11 月 8 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·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、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 虽然提交人在提交委员会的申诉摘要中没有具体援引《公约》第二十一条, 但确实从来文正文中提出了这一点。他还在国内上诉状中辩称, 存在违反《公约》第二十一条的情况, 来文似乎提出了此条款之下的一些问题。



事实背景

2.1 2014 年 11 月 25 日，提交人和另一人一起拍摄一名坐在轮椅上抗议的残疾人。抗议者拿着“拒绝无法治状态”的标语。这一举动发生在斯韦特洛戈尔斯克市大广场，抗议的是侵犯残疾人权利的行为。提交人帮助该残疾人组织了这次活动，还帮他搬运标语。残疾人被警察逮捕时，提交人离开了抗议地点。然而，他受到行政指控，被控参与未经授权的集体活动，违反了根据 1997 年 12 月 30 日《公共活动法》制定的《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条。

2.2 2015 年 1 月 23 日，斯韦特洛戈尔斯克地区法院认定，提交人违反了《公共活动法》第 2、第 9 和第 10 条。上述条款规定，组织会议必须事先获得授权。法院指出，该残疾人事先提出的在市中心举行示威的请求被驳回，依据的是斯韦特洛戈尔斯克区执行委员会第 494 号决定，这项决定规定了在市内组织和平集会的特定区域。法院认为，提交人帮助该残疾人进行未经授权的活动，根据《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条，认定其犯有行政罪，并对其处以 90 万白俄罗斯卢布的罚款。²

2.3 2015 年 1 月 30 日，提交人向戈梅尔地区法院提起上诉。他在申诉中提出，《白俄罗斯宪法》给予普遍公认的国际法原则以优先权，并确保国家法律符合这些原则。《宪法》第 23、第 33 和第 34 条保障表达自由与和平集会自由，仅在这些权利对国家安全、公共秩序、健康或他人的权利和自由构成威胁时，才加以限制。提交人称，本案中不存在这种理由。提交人就此提出，地区法院认定提交人违反《公共活动法》的裁决不符合《宪法》，也不符合《公约》第十九条和第二十一条的规定。

2.4 2015 年 2 月 20 日，戈梅尔地区法院驳回了提交人的上诉，维持一审法院的裁决。提交人通过监督复审程序分别于 2015 年 3 月 3 日、2015 年 3 月 27 日和 2015 年 6 月 6 日向戈梅尔地区法院院长、最高法院院长和白俄罗斯总检察长提出上诉。上诉分别于 2015 年 3 月 26 日、2015 年 5 月 12 日和 2015 年 8 月 18 日被驳回。提交人指出自己已经用尽所有国内补救办法。

申诉

3.1 提交人声称，自己根据《公约》第十九条(结合第二条第二款和第三款一并解读)享有的表达自由权受到侵犯，指出他所拍摄的示威活动没有对国家安全、公共秩序、健康或他人的权利和自由构成威胁，但却因此被罚款。

3.2 提交人援引《宪法》第 8 条，其中规定白俄罗斯应承认普遍公认的国际法原则享有优先权，并确保其法律符合这些原则。他辩称，白俄罗斯将其国内法律置于《公约》规定的国际义务之上，违反了《维也纳条约法公约》第二十六条和第二十七条；这两项条款规定，缔约国不得援引其国内法条款作为不履行义务的理由。

3.3 提交人辩称，《白俄罗斯公共活动法》及其适用应符合《公约》第十九条和第二十一条规定的国际义务。

² 法庭裁决当日大约相当于 60 美元。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2016 年 7 月 22 日，缔约国以提交人未用尽国内补救办法为由质疑来文不可受理。缔约国就此指出，最高法院副院长驳回上诉后，提交人本应要求最高法院院长进行监督复审，这没有法定时效限制。

4.2 缔约国指出，提交人根据《公约》第十九条享有的权利没有受到侵犯，关于群体活动的现行国家立法为实现白俄罗斯公民的宪法权利和自由创造了条件，并确保组织活动时的公共安全和秩序。缔约国进一步指出，对这项权利的限制反映在国家立法中，符合《公约》规定的限制，为尊重他人权利或名誉以及保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德所必需。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 2016 年 8 月 30 日，提交人对缔约国的意见发表了评论。他指出自己已经根据监督复审程序就各次裁决向白俄罗斯最高法院院长提出上诉；然而，上诉被一名副院长驳回。在这方面，他辩称，缔约国未能解释应向五位副院长中的哪一位提出要求，上诉才能得到院长的审查。提交人指出，他认为监督复审程序不是有效的补救办法，并补充说，国内立法不允许公民个人向宪法法院提出申诉。

5.2 2016 年 9 月 22 日，提交人又提出补充意见说，他按照缔约国的意见再次根据监督程序向最高法院院长提出上诉。与缔约国所称相反，上诉存在法定时效，因而于 9 月 12 日未经审查即被驳回。提交人因此指出，他已经用尽所有可用的国内补救办法，包括监督复审程序框架内的补救办法。

委员会需审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，决定来文是否符合《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的审查之中。

6.3 委员会注意到，缔约国辩称提交人没有要求最高法院院长对国内法院的裁决进行监督复审。在这方面，委员会认为，就已经生效并取决于法官酌处权的法院判决向法院院长提出监督复审理求，构成一种特殊的补救办法，缔约国必须表明，这种请求在本案中有望提供有效的补救。委员会还注意到提交人辩称，他确实根据监督复审程序，向戈梅尔地区法院院长、白俄罗斯最高法院院长和白俄罗斯总检察长就这些裁决提出了上诉，但没有成功，提交人还提供了这方面的所有相关材料。委员会注意到，在本案中，提交人用尽了所有可用的国内补救办法，包括构成监督复审程序的补救办法，因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会对本来文进行审查。

6.4 委员会还注意到，提交人声称他根据《公约》第十九条(结合第二条第二款解读)享有的权利受到侵犯。委员会回顾其判例表明，第二条规定了缔约国的一般性义务，不能在根据《任择议定书》提交的来文中单独援引该条款提出申诉。³ 委员会还认为，在根据《任择议定书》提出的来文中，不能结合《公约》其他条款援引第二条提起申诉，除非缔约国未能遵守第二条规定的义务是导致明确违反《公约》从而对据称受害人造成直接影响的近因。然而，委员会注意到，提交人已经指控缔约国对现有法律的解释和适用导致其根据第十九条享有的权利受到侵犯。委员会并不认为审查缔约国是否也违反了结合《公约》第十九条解读的第二条第二款规定的一般性义务与审查提交人根据《公约》第十九条享有的权利是否受到侵犯存在区别。因此，委员会认为，提交人根据第十九条(结合第二条第二款解读)提出的申诉不符合《公约》第二条的规定，根据《任择议定书》第三条不可受理。

6.5 委员会还认为，提交人未能证实根据第十九条(结合第二条第三款解读)提出的申诉，因此宣布来文的这一部分不可受理。

6.6 委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分证实他根据《公约》第十九条提出的申诉。

6.7 委员会认为，虽然提交人没有律师代理，在来文摘要中没有声称第二十一条遭到违反，但提交人在申诉正文中提出的指控表明可能存在违反第二十一条的情形。该案件源于提交人参加和平集会。缔约国指控他违反了《公共活动法》，提交人在国内法院明确提出了第二十一条遭到违反的问题。缔约国在其意见中辩称，提交人的权利受到关于公共活动的国家法律的限制。鉴此，委员会认为提交人也充分证实了根据第二十一条提出的申诉，因此着手审议案件的实质问题。

审议案件实质问题

7.1 委员会依照《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提供的所有书面资料审议了来文。

7.2 委员会注意到提交人称，法院未能证明对其表达自由权的限制属于《公约》第十九条第三款规定的理由之一。委员会还注意到提交人声称，在缔约国没有提出正当理由的情况下，他根据《公约》第十九条享有的权利受到了侵犯。

7.3 在这方面，委员会回顾其关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，其中特别指出，表达自由对任何社会都至关重要，是每一个自由和民主社会的基石。⁴ 委员会注意到，《公约》第十九条第三款允许对表达自由，包括传递信息和思想的自由施加某些限制，但以经法律规定，且为下列各项所必要者为限：(a) 尊重他人的权利或名誉；(b) 保障国家安全或公共秩序、公共卫生或道德。最后，对表达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侵犯性最小，并且与要保护的利益相称。⁵ 委员会回顾，应由缔约国证明对提交人根据《公约》第十九条享有的权利所施加的限制是必要而且相称

³ Poliakov 诉白俄罗斯(CCPR/C/111/D/2030/2011)，第 7.4 段。

⁴ 关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 2 段。

⁵ 同上，第 34 段。

的。⁶ 在缔约国未作出任何解释的情况下，委员会认定，提交人根据第十九条第二款享有的权利受到了侵犯。

7.4 委员会回顾指出，《公约》第二十一条保障的和平集会权是一项基本人权。这项权利对于公开表达个人的观点和意见至关重要，于民主社会不可或缺。这项权利意味着可与他人一起在公共场所组织和参加和平集会。集会组织者通常有权选择目标受众的视线和听力所及范围之内的地点，且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，是为了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。如缔约国做出限制的目的在于调和个人的集会权和上述普遍关注的利益，则应当着眼于促进这一权利，而非加诸不必要或不相称的限制。因此，缔约国有义务说明对《公约》第二十一条所保护的權利施加限制的理由。⁷

7.5 委员会注意到，提交人因参加争取残疾人权利的示威而受到制裁。地区法院认为他帮助组织了这次集会。缔约国和国内法院均未作出任何解释，对其施加的限制如何符合第二十一条所规定的必要性和相称性条件。本案中委员会必须考虑的是，按照《公约》第二十一条第二句规定的标准，对提交人集会权施加的限制是否合理。委员会注意到，根据现有档案资料，缔约国当局和国内法院没有提供任何理由或解释，说明因其参与和平集会而实施制裁在事实上如何属于《公约》第二十一条规定的合法限制。⁸

7.6 在缔约国未对此事作出任何解释的情况下，委员会认定，本案中缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十一条享有的权利。

7.7 委员会依照《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实表明缔约国侵犯了提交人根据第十九条和第二十一条享有的权利。

8. 根据《公约》第二条第三款(甲)项规定，缔约国有义务向提交人给予有效补救。这要求缔约国向《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，采取适当步骤偿还提交人发生的任何费用，并向其提供适当赔偿。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，特别是审查其国家立法及其执行情况，使之符合采取措施落实第十九条和第二十一条所承认之权利的义务。

9. 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》，并以缔约国官方语言广为传播。

⁶ Androsenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/116/D/2092/2011)，第 7.3 段。

⁷ Poplavny 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2019/2010)，第 8.4 段。

⁸ 同上，第 8.5 段。