

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
16 October 2020
Chinese
Original: English

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 2486/2014 号来文的意见*，**

来文提交人：	Siarhei Malashenak (由律师 Mikhail Matskevich 代理)
据称受害人：	提交人
所涉缔约国：	白俄罗斯
来文日期：	2014 年 6 月 2 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，已于 2014 年 12 月 2 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：	作者因示威而受到惩处；表达自由
程序性问题：	缔约国不予合作
实质性问题：	表达自由
《公约》条款：	第十九条
《任择议定书》条款：	第一条

1. 来文提交人是 Siarhei Malashenak，系白俄罗斯国民，1983 年出生。提交人称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十九条享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

* 委员会第一百二十九届会议(2020 年 6 月 29 日至 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 2012年10月8日，提交人将一块写有标语“还白俄罗斯政治犯自由”的布质条幅挂在新波洛茨克市一座公路桥的栏杆上，因而被警方逮捕。提交人认为，他独自一人示威以公开表达自己的意见，没必要申请市政主管机关批准。同日，维捷布斯克州新波洛茨克市法院认定，提交人未经批准进行示威，违反了《行政违法行为法》第23.34(1)条(违反组织或举行群众活动的程序)，并对他处以30万白俄罗斯卢布(约35美元)的罚款。

2.2 某日，提交人就新波洛茨克市法院的判决向维捷布斯克州法院提起上诉。2012年10月31日，维捷布斯克州法院驳回其上诉。提交人向维捷布斯克州法院院长和最高法院提出监督复审上诉(日期不详)，分别于2013年4月11日和6月13日被驳回。法院认定，独自一人示威符合1997年12月30日《公共活动法》(2003年8月7日修正)中公共活动的定义，因此提交人必须遵守该法规定的程序，向新波洛茨克市行政委员会申请批准。

2.3 提交人认为，他已用尽所有可用和有效的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人称，白俄罗斯因他表达自己的意见而对他进行惩处，这构成侵犯他根据《公约》第十九条享有的权利。他声称，所施加的限制并非为保障国家安全或公共秩序、或公共卫生或风化或者尊重他人权利或名誉所必要，因此侵犯了他的表达自由权。他认为，法院并未评估他的行为如何危及国家安全、公共秩序或公共卫生或者他人的权利或名誉。

3.2 提交人称，他没有举行公共活动，因此没有申请政府批准。尽管如此，国内主管机关和法院认定，他公开表达意见的举动是《公共活动法》所定义的公共活动，因此应按程序要求，申请政府批准。国内主管机关和法院这样做限制了他根据《公约》第十九条享有的表达自由。

3.3 提交人请委员会：认定存在违反第十九条的行为，建议缔约国重新审议他的案件并修订1997年《公共活动法》中群众活动的定义，使之仅指群体事件，从而将独自一人示威排除在其范围之外，并归还他缴纳的罚款。

缔约国不予合作

4. 委员会于2014年12月2日、2015年11月30日、2016年2月26日和2016年12月8日请缔约国就本来文可否受理和实质问题提交资料和意见。委员会感到遗憾的是，缔约国未就提交人申诉的可否受理或实质问题提供任何资料。委员会回顾，《任择议定书》第四条第二款要求各缔约国一秉诚意审查对其提出的所有指控，并向委员会提供其掌握的一切资料。如果缔约国未作答复，只要提交人的指控证据充分，就必须予以充分考虑。¹

¹ 例如，Sannikov 诉白俄罗斯(CCPR/C/122/D/2212/2012)，第4段。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

5.1 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。

5.2 根据《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。

5.3 委员会注意到，提交人称，他已向维捷布斯克州法院和最高法院提出监督复审请求，因此已用尽所有可用和有效的国内补救办法。鉴于缔约国没有提出异议，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求不妨碍委员会审查本来文。

5.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了他根据《公约》第十九条第一款提出的申诉。因此，委员会宣布来文可以受理，并着手审议案情。

审议实质问题

6.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

6.2 委员会注意到，提交人在来文中提出了两项申诉。首先，他声称，自己的表达自由受到了任意限制，因为他由于公开发表意见而受到了惩处。其次，他声称，《公共活动法》将独自一人公开发表意见视为公共活动并要求事先批准，从而对表达自由施加了不相称的限制。

6.3 委员会认为要处理的法律问题是，裁定对提交人的惩处以及将独自一人公开发表意见视为公共活动是否构成违反《公约》第十九条。委员会收到的材料显示，法院认定提交人的行为构成公共活动，处以他罚款是因为他进行示威之前未申请市政主管机关批准。委员会认为，主管机关的行为(不论其法律属性)构成限制提交人的权利，特别是《公约》第十九条第二款规定传播各种消息和思想的权利。²

6.4 委员会提及第 34 号一般性意见(2011 年)，其中指出，意见自由和表达自由是人的全面发展不可或缺的条件。这些自由对任何社会都是必不可少的，并且是每个自由民主社会的基石(第 2 段)。《公约》第十九条第三款规定，对行使表达自由权可予以某种限制，但此种限制以经法律规定，且为下列各项所必要者为限：(子) 尊重他人权利或名誉；或(丑) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或风化。对这些自由施加的任何限制必须符合关于必要性和相称性的严格标准。施加限制仅限于明文规定的目的，并且必须与所指特定需要直接相关(第 22 段)。

² 例如，Misnikov 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2093/2011)，第 9.2 段。

6.5 委员会回顾，应由缔约国证明对提交人根据第十九条享有的权利所施加的限制是必要而且相称的。³ 委员会认为，卷宗中没有任何资料表明国内主管机关结合《公约》第十九条规定的必要性和相称性标准审查了提交人的案件。同样，缔约国没有结合第十九条第三款解释提交人的行为如何危及他人的权利或名誉、国家安全或公共秩序或者公共卫生或风化，也没有解释为何有必要对他施加限制。委员会认为，在本案的情况下，对提交人的惩处虽然有国内法为据，但就《公约》第十九条第三款而言，不能被视为合理。

6.6 委员会注意到提交人的第二项申诉，涉及缔约国不合理地将独自一人公开发表意见视为公共活动并因而要求这种表达须申请批准。委员会本身的主张是，单独一人示威通常不属于关于和平集会权的《公约》第二十一条之管辖，而是受到第十九条的保护，⁴ 但委员会认为，通常应由缔约国规定管理公共活动的规则，包括这类活动的定义，只要这些规则符合《公约》第十九条和第二十一条的规定。本案中，在缔约国没有作出答复的情况下，委员会认定，公开发表某人的政治观点须经事先批准的一般规则不符合第十九条第三款所载的必要性和相称性标准。因此，委员会的结论是，本案中，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十九条第二款享有的权利。

7. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示缔约国违反了《公约》第十九条第二款。

8. 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的罚款和相关法庭费用。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似侵权行为。这方面，委员会指出，缔约国应根据《公约》第二条第二款规定的义务，修订关于公共活动的规范框架，以确保可在缔约国充分享有《公约》第十九条规定的权利。

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，并以白俄罗斯文和俄文广泛传播。

³ 例如，Pivonos 诉白俄罗斯(CCPR/C/106/D/1830/2008)，第 9.3 段；Olechkevitch 诉白俄罗斯(CCPR/C/107/D/1785/2008)，第 8.5 段；Androsenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/116/D/2092/2011)，第 7.3 段。

⁴ 例如，Levinov 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2082/2011)，第 7.7 段。