

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
13 December 2018  
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  
2260/2013 号来文的意见\*\*\*

提交人： Andrei Strizhak (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： 2012 年 11 月 28 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，已于  
2013 年 6 月 18 日转交缔约国(未以文件形式分发)

意见的通过日期： 2018 年 11 月 1 日

事由： 当局拒绝批准示威活动；表达自由

程序性问题： 缔约国未予合作

实质性问题： 集会自由；表达自由

《公约》条款： 第十九和第二十一条，与第二条第 3 款一并解读

《任择议定书》条款： 第二条

1. 来文提交人 Andrei Strizhak 为白俄罗斯国民，生于 1986 年。他声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十九和第二十一条(与第二条第 2 和第 3 款一并解读)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。

\* 委员会第一二四届会议(2018 年 10 月 8 日至 11 月 2 日)通过。

\*\* 参加审议本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿卜杜·罗科尔、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、萨拉·克利夫兰、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、巴玛利亚姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、马戈·瓦特瓦尔和安德烈亚斯·齐默曼。



## 提交人陈述的事实

2.1 2012年6月14日，提交人向戈梅利州 Rechytsa 区行政委员会提交了申请，请求批准于2012年7月3日白俄罗斯独立日在市中心举行和平集会(示威活动)。示威活动的目的是引起公众对白俄罗斯独立工会运动状况的关注。预定的地点在市中心 Sovetskaya 街的文化宫前的广场上。

2.2 申请包括1997年12月30日《公共活动法》规定的所有必要信息，即活动的目的、性质、地点、日期、开始时间和结束时间、参与者的估计人数、为确保公共秩序和安全以及在活动期间提供医疗服务而采取的措施以及活动后清洁场地的安排。作为一名组织者，提交人作出了书面的义务承诺，承诺在整个示威期间在场，以确保示威活动符合举行公共活动的既定程序，符合执法当局依法提出的要求，佩戴可辨识的公共活动组织者标记，如臂章或徽章，并在活动结束后10天内向负责维护公共秩序和安全、提供医疗服务和清洁场地的相关服务提供商支付费用。

2.3 2012年6月27日，Rechytsa 区行政委员会拒绝批准示威活动，理由是提交人的申请不符合《公共活动法》和 Rechytsa 区执行委员会2012年4月10日关于在 Rechytsa 区举行公共活动的程序的第802号决定的要求。

2.4 2012年7月10日，提交人就 Rechytsa 区行政委员会2012年6月27日的决定向戈梅利州 Rechytsa 区法院提出了上诉。他认为，上述决定没有说明他的申请不符合行政委员会第802号决定的哪些具体要求。参照《宪法》第23、第33和第35条以及《公约》第十九和第二十一条，提交人声称，拒绝批准举行示威活动不能被视为对他的和平集会权和言论自由权的可允许的限制，可允许的限制应是在民主社会中为维护公共秩序或保护他人的权利和自由所必需的限制。

2.5 2012年8月3日，提交人的上诉被 Rechytsa 区法院驳回。在庭审期间，Rechytsa 区行政委员会的一名代表解释了拒绝批准举行有关示威活动的理由，根据这一理由，法院确定，根据《公共活动法》第9条第2款，举行公共活动的固定区域由地方当局指定。Rechytsa 区行政委员会第802号指定了 Pobeda 公园(不在 Rechytsa 区的中心)内一个沥青路面的区域作为举行示威、集会和会议的场所。提交人作为公共活动组织者选择的地点，即 Sovetskaya 街市文化宫前的一个开放广场不是 Rechytsa 区行政委员会指定的用于此类目的的区域。法院还确定，根据《公共活动法》第5条，请求批准举行公共活动的申请应包括关于为确保公共秩序和安全以及在活动期间提供医疗服务而采取的措施以及活动后清洁场地的安排的信息。《公共活动法》第10条第7款允许地方当局考虑到当地条件和该法的要求，进一步规范举行公共活动的程序。Rechytsa 区行政委员会第802号决定制定了一份有资格提供上述服务的服务提供商清单，要求向行政委员会提交请求批准举行活动的申请时一并提交与这些服务提供商签订的合同副本。提交人在提交申请时没有向 Rechytsa 区行政委员会提交任何此类合同的副本。法院裁定，Rechytsa 区行政委员会拒绝批准在2012年7月3日举行示威活动是合法的。

2.6 2012年8月6日，提交人就地区法院的裁决向戈梅利州法院提出撤销原判上诉。他认为，该条例(Rechytsa 区执行委员会第802号决定)关于在地方当局为此目的指定的特定地区举行公共活动并事先与特定服务提供商签订承担法律责任

的合同的要求是《宪法》第 23、第 33 和第 35 条以及《公约》第十九和第二十一条所不允许的，违反了这些条款。

2.7 2012 年 9 月 27 日，戈梅利州法院基于同样的理由和论点维持了区法院的裁决。根据《民事诉讼法》第 432 条，撤销原判法院的裁决是最终裁决，通过之时起即可执行。

2.8 提交人没有根据监督复审程序向检察官办公室和高等法院提出申诉，因为他认为这些申诉不是有效的补救办法。他补充说，是否审议监督复审理请求的决定并不取决于受影响者的意愿，而是完全由检察长和最高法院院长等有限的几名高级司法官员酌情决定。这种审查仅限于法律问题，不允许对事实和证据进行任何审查。为了支持其论点，提交人提及委员会的判例，<sup>1</sup> 即针对已经生效的法院裁决的监督复审程序并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所指的必须用尽的补救办法。他补充说，国内法没有规定向宪法法院提出个人申诉的权利。因此，提交人认为，他已经用尽了所有可用和有效的国内补救办法。

## 申诉

3.1 提交人声称，白俄罗斯侵犯了《公约》第十九和第二十一条(与第二条第 2 和第 3 款一并解读)所述的表达自由权及和平集会权，因为尚不清楚限制这些权利是出于何种合法目的。他指出，Rechytsa 区行政委员会没有解释为什么这种限制对于《公约》第十九和第二十一条规定的合法目的是必要的，他补充说，他认为地方议会没有必要为了国家安全、公共秩序、保护公共健康或保护他人的权利和自由而禁止举行和平集会。

3.2 提交人还声称，白俄罗斯没有采取必要措施落实集会自由权，从而违反了《公约》第二条第 2 款规定的义务，因为《公共活动法》的条款包含模糊和不明确的标准。例如，根据该法第 9 条，地方当局负责人有指定举行和平集会的固定区域的酌处权。

3.3 提交人认为，Rechytsa 区行政委员会第 802 号决定的适用导致了侵犯了他的和平集会权和表达自由权的情况。他认为，地方当局关于只在指定区域举行公共活动以及与服务提供商签订合同的要求是对和平集会权和表达自由权的不可接受的限制，原因如下：(a) 第 802 号决定在 Rechytsa(该区人口约 70,000 人)只指定了两个举行没有政府当局参与的公共活动的区域，一个专门用于举行示威活动、集会和会议，另一个指定用于游行和街头游行；(b) 第 802 号决定对公共活动的组织者规定了额外的义务，要求他们与服务提供商签订承担法律责任的合同，维护公共秩序和安全，在活动期间提供医疗服务并在活动结束后清理场地。

3.4 提交人称，如果他遵守要求，在 Rechytsa 地方当局指定的用于该目的的唯一固定区域举行示威活动，则举行这一活动将毫无意义，因为在那个地点几乎不可能实现举行示威活动所宣称的目标，即引起公众对独立工会运动状况的关注。

<sup>1</sup> Schumilin 诉白俄罗斯(CCPR/C/105/D/1784/2008)，第 8.3 段。

## 缔约国不予合作

4. 在 2013 年 6 月 18 日、2014 年 2 月 4 日和 2014 年 4 月 16 日的普通照会中，委员会请缔约国提交关于本来文可否受理和案情的资料和意见。委员会指出，尚未收到这种资料。委员会感到遗憾的是，缔约国没有就提交人的申诉可否受理或其实质内容提供任何资料。委员会回顾，《任择议定书》第四条第 2 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。在未得到缔约国答复的情况下，应该适当考虑提交人充分证实的那些指控。<sup>2</sup>

## 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申诉之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该来文是否符合《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 2 款(子)项的要求，委员会查明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，提交人声称已用尽所有可用和有效的国内补救办法。委员会还注意到，提交人没有根据监督复审程序提出申请，因为他认为这不是有效的补救办法。鉴于缔约国未就此提出任何异议，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求已得到满足。

5.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分证实了根据《公约》第十九和第二十一条(与第二条第 2 和第 3 款一并解读)提出的申诉。因此，委员会宣布来文可予受理，并着手审议案情。

### 审议案情

6.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款规定，结合各当事方提供的资料审议了本来文。

6.2 委员会掌握的材料表明，法院将提交人的行为认定为申请举行公共活动，其申请被拒绝的理由是选定的地点不属于市政当局许可的地点，而且提交人没有提交与既定清单上的服务提供商签订的合同的副本。

6.3 委员会注意到提交人声称，他根据《公约》第十九条第 2 款(与第二条第 3 款一并解读)享有的表达自由权受到任意限制。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，对任何社会都至关重要。<sup>3</sup> 它们是充分自由和民主社会的奠基石。委员会回顾指出，《公约》第十九条第 3 款允许实施某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必须：(甲) 尊重他人的权利和名誉；(乙) 保障国家安全或公共秩序或公共卫生或道德。对这些自由施加的任何限制

<sup>2</sup> Samathanan 诉斯里兰卡(CCPR/C/118/D/2412/2014)，第 4.2 段；Diergaardt 等人诉纳米比亚(CCPR/C/69/D/760/1997)，第 10.2 段。

<sup>3</sup> 见第 2 段。

必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准。施加限制的目的仅限于明文规定的，并且必须与所指特定需要直接相关。

6.4 委员会注意到，缔约国和国家法院都没有解释限制提交人的表达自由的合理理由。委员会认为，在本案的情况下，对提交人施加的禁令虽然是以国内法为依据的，但就《公约》第十九条第3款而言，并不合理，违反了与《公约》第二条第3款一并解读的第十九条第2款。

6.5 委员会注意到，提交人声称，市政当局不允许他举行示威活动，侵犯了他根据《公约》第二十一条(与第二条第3款一并解读)享有的集会自由权。在这方面，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，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。<sup>4</sup> 这项权利允许在公共场所组织和参加移动或静止的和平集会。集会组织者通常有权选择在其目标受众视听范围内的一个地点，不得对此项权利加以限制，除非符合法律规定并为民主社会中保障国家安全或公共秩序，保护公共健康或道德，或保护他人权利和自由所必需。当缔约国为协调个人和平集会权与上述普遍关切的利益而施加限制时，应以促进和平集会权的目标为指导，不能谋求对该项权利加以不必要或不相称的限制。<sup>5</sup> 因此，缔约国有义务说明限制《公约》第二十一条所保护权利的理由。<sup>6</sup>

6.6 委员会注意到，根据现有档案资料，国家当局和法院没有对禁止提交人的集会自由权提供任何理由或解释。

6.7 委员会回顾指出，缔约国必须证明，限制提交人根据第二十一条享有的权利的做法具有必要性和相称性。委员会注意到，将示威活动限制在某些事先确定的偏僻地点似乎不符合《公约》第二十一条规定的必要性和相称性标准。

6.8 委员会注意到，委员会曾在以往的一些来文中处理过有关缔约国相同法律和做法的类似案件。<sup>7</sup> 在缔约国未就所涉事项作出任何解释的情况下，委员会得出结论认为，在本案中，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十一条(与第二条第3款一并解读)享有的权利。

6.9 根据这一结论，委员会决定不审查提交人根据《公约》第十九和第二十一条(与第二条第2款一并解读)提出的申诉。

7. 委员会依照《任择议定书》第五条第4款行事，认为所掌握的事实表明提交人根据《公约》第十九条第2款和第二十一条(与第二条第3款一并解读)享有的权利遭到了侵犯。

<sup>4</sup> Korol 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2089/2011)，第7.5段。

<sup>5</sup> Poplavny 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2019/2010)，第8.4段。

<sup>6</sup> 同上。

<sup>7</sup> Koreshkov 诉白俄罗斯(CCPR/C/121/D/2168/2012)；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/118/D/2139/2012)；Korol 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2089/2011)；Levinov 诉白俄罗斯(CCPR/C/117/D/2082/2011)，第8.3段；Levinov 诉白俄罗斯(CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977–1981, 2010/2010)，第10.3段。

8. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项的规定, 缔约国有义务向《公约》权利遭受侵犯的个人提供有效补救。这要求缔约国对《公约》权利受到侵犯的个人提供充分补偿。因此, 缔约国尤其有义务, (a) 采取适当措施, 向提交人提供适当补偿; (b) 采取措施, 防止今后发生类似侵犯情况。在这方面, 委员会重申, 缔约国应根据第二条第 2 款规定的义务, 修订其规范框架, 以确保在缔约国能够充分享有《公约》第十九条第 2 款和第二十一条规定的权利。

9. 缔约国应铭记, 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, 且根据《公约》第二条的规定, 缔约国承诺确保在其领土内或受其管辖的一切个人均享有《公约》承认的权利, 并承诺侵权行为一经确定, 即予以有效且可强制执行的补救, 所以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。

---