



公民权利和政治权利国际公约

Distr.: General
7 May 2015
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1949/2010 号来文

委员会第一一三届会议通过的意见(2015 年 3 月 16 日至 4 月 2 日)

提交人: Pavel Kozlov 等人(由律师 Raman Kislyak 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2010 年 3 月 15 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 92 条和第 97 条作出的决定, 2010 年 5 月 18 日转交缔约国(未以文件形式分发)

意见的通过日期: 2015 年 3 月 25 日

事由: 拒绝批准举行示威

实质性问题: 可否受理(显然证据不足); 事实和证据

程序性问题: 公正审判; 言论自由; 集会自由; 基于政治或其他见解的歧视

《公约》条款: 第十四条第 1 款; 第十九条第 2 款; 第二十一条和第二十六条

《任择议定书》条款: 第二条



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一一三届会议上

通过的关于

第 1949/2010 号来文的意见*

提交人： Pavel Kozlov 等人(由律师 Raman Kislyak 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 白俄罗斯

来文日期： 2010 年 3 月 15 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，

于 2015 年 3 月 25 日举行会议，

审议了 Pavel Kozlov、Valery Ilyash、Sergei Pstyga、Marat Brashko 和 Raman Kislyak 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交的第 1949/2010 号来文，

考虑了来文提交人和缔约国提供的全部书面资料，

通过以下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款提出的意见

1. 来文的提交人是 Pavel Kozlov, 1936 年出生、Valery Ilyash, 1951 年出生、Sergei Pstyga, 1976 年出生、Marat Brashko, 1970 年出生和 Raman Kisliak, 1975 年出生，全部为白俄罗斯国民。他们声称是白俄罗斯违反《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 1 款、第十九条第 2 款、第二十一条和第二十六条的受害者。¹ Raman Kisliak 以自己的名义提交来文，他也充当其他四位提交人的律师。

提交人陈述的事实

2.1 2009 年 8 月 28 日，第一位提交人 Pavel Kozlov 向布列斯特市执行委员会提出申请，要求于 2009 年 9 月 27 日举行一次“对国家官员冷漠”的示威，目的是提请

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、萨拉·克利夫兰、奥利维尔·德·弗鲁维尔、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、邓肯·穆尤穆扎·拉基、费蒂尼·帕扎齐斯、毛罗·波利蒂、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、迪鲁杰拉尔·西图辛格、安雅·塞伯特-佛尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利和马戈·瓦特瓦尔。

¹ 《任择议定书》自 1992 年 12 月 30 日起对白俄罗斯生效。

市民注意国家官员对公民申诉的冷漠态度和国家官员有系统地违反法律。在其申请中，Pavel Kozlov 先生明确指出，示威将由五人(本来文的提交人)进行，打算进行示威的地点是布列斯特果戈理大街的一个步行区。

2.2 2009 年 9 月 16 日，Kozlov 先生收到了一封日期为 2009 年 9 月 14 日并由布列斯特市执行委员会常务副主席签署的布列斯特市执行委员会的信，通知他在希望的地点举行示威的申请被拒绝。信中提到了布列斯特市执行委员会 2006 年 10 月 25 日的第 1715 号决定(关于确定在布列斯特举行公共集会的常设地点)，该决定规定，公共集会只能在布列斯特一个指定的地点即火车头体育场举行。² 信中进一步指出，该申请是根据《白俄罗斯共和国公共活动法》第 6 条而被拒绝的。

2.3 2009 年 10 月 15 日，提交人就布列斯特市执行委员会副主席 2009 年 9 月 14 日的决定向布列斯特 Leninsky 区法院提起上诉，声称这一决定侵犯了他们的言论自由，构成基于他们见解的歧视。Leninsky 区法院于 2009 年 11 月 6 日和 9 日举行公开听证会，在听证期间，提交人请求传唤布列斯特市执行委员会的官员作证。法院拒绝了他们的请求，并指出，布列斯特市执行委员会已被充分代表。提交人的上诉于 2009 年 11 月 9 日被驳回。

2.4 2009 年 11 月 19 日，提交人就 Leninsky 区法院的裁定向布列斯特地区法院民事法庭提起上诉。2009 年 12 月 24 日，布列斯特地区法院民事法庭撤销了 Leninsky 区法院 2009 年 11 月 9 日的裁定，但对提交人就布列斯特市执行委员会副主席 2009 年 9 月 14 日决定的上诉“不予考虑”，指出提交人“未能遵循这类案件的必要法庭外程序”。

2.5 2010 年 1 月 20 日，布列斯特地区法院主席就布列斯特地区法院民事法庭 2009 年 12 月 24 日的裁定向布列斯特地区法院主席团提出抗议。2010 年 1 月 27 日，布列斯特地区法院主席团撤销了布列斯特地区法院民事法庭 2009 年 12 月 24 日的裁定，并下令重新审理 2009 年 11 月 19 日提交人的撤销原判上诉。

2.6 2010 年 2 月 18 日，布列斯特地区法院民事法庭重新审理并再次驳回了提交人 2009 年 11 月 19 日的撤销原判上诉，指出根据布列斯特市执行委员会 2006 年 10 月 25 日第 1715 号决定(见上文第 2.2 段)和《白俄罗斯共和国公共活动法》拒绝他们举行示威的请求是合法的。提交人争辩称，他们已用尽一切有效的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人声称白俄罗斯违反了他们根据《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第 1 款、第十九条第 2 款、第二十一条和第二十六条所享有的权利。

² 该决定相关部分的内容如下：“……布列斯特市执行委员会决定：(1)确定‘火车头’体育场是布列斯特市所有公共集会的常设地点，但街头示威和街头游行除外……”[非正式译文]。

《白俄罗斯共和国公共活动法》第 3 条规定：“本法规定的组织和举行公共活动的规则[……]并不适用于依照国家机构的决定举行的此类活动。”[非正式译文]。

3.2 提交人声称，他们的言论自由受到了任意限制，因为无论是布列斯特市执行委员会副主席的决定还是法院的裁定除正式适用布列斯特市执行委员会的第 1715 号决定外，没有对拒绝他们请求的理由提供任何依据。提交人声称，这种限制的理由既不是为了国家安全或公共安全、公共秩序、保护公众健康或道德，也不是为了保护他人权利和自由所必需的，因此违反了《公约》第十九条第 2 款。他们声称，将布列斯特所有 30 万公民举行群众活动的地点限于一个地点，而且这一地点是远离城市中心的一个体育场且四周都是水泥墙，将所有群众活动排除在公共场所之外，而且实际上排除进行所有公众活动，因此侵犯了言论自由。

3.3 提交人还声称，拒绝准许他们在布列斯特市执行委员会第 1715 号决定规定的地点以外的某一地点进行示威，构成《公约》第二十六条规定的基于其见解的歧视，因为布列斯特市执行委员会曾多次准许其他人在官方制定的地点以外举行活动。他们提供了关于布列斯特市执行委员会准许在指定地点以外的地点举行六次不同公众活动的资料。

3.4 提交人还声称，他们获得公正审判的权利遭到了侵犯，因为法院拒绝传唤提交人希望询问的关键证人；拒绝要求布列斯特市执行委员会提供补充材料；并拒绝对火车头体育场进行现场检查。提交人还认为，法院未公正审理他们的案件，这违反了《公约》第十四条第 1 款。

3.5 提交人声称，他们的和平集会权利受到了限制，违反了《公约》第二十一条，因为强加限制违背白俄罗斯的《宪法》，而且在一个民主社会并无必要。

缔约国未予以合作

4. 缔约国在 2012 年 1 月 25 日的一份普通照会中称，该国一经成为《任择议定书》缔约方，即已同意依照《任择议定书》第一条的规定承认委员会有权接收和审议该国管辖下、声称自己是缔约国侵害《公约》所载任何权利的受害者的个人的来文。然而，它指出，该项承认是结合《任择议定书》的其他规定(包括确立有关申诉人及其来文可否受理标准的条款、尤其是第二条和第五条)而作出的。缔约国坚称，根据《任择议定书》，各缔约国没有义务认可委员会的议事规则或委员会对《任择议定书》条款的解释，其解释只有在符合《维也纳条约法公约》规定的情况下才有效。它认为，关于申诉程序，各缔约国首先应当以《任择议定书》的条款为指导，而且《任择议定书》没有对参照委员会的长期做法、工作方法、案例法作出规定。它还表示，任何违反《任择议定书》规定予以登记的来文将被缔约国视为不符合《任择议定书》，缔约国将拒绝就其可否受理或案情作出评论，并且委员会就此类被拒绝的来文所作的任何决定将被缔约国当局视为“无效”。缔约国认为，对本来文以及委员会收到的若干其他来文予以登记违反了《任择议定书》。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国不予合作

5.1 委员会注意到，缔约国断言对提交人的来文进行审议缺乏法律依据，因为其登记违反了《任择议定书》的规定；该国没有义务承认委员会的议事规则或委员会对

《任择议定书》条款的解释；以及委员会就本来文所作的任何决定将被该国当局视为“无效”。

5.2 委员会忆及，根据《公约》第三十九条第 2 款，它有权建立自己的议事规则，对此，各缔约国已同意予以承认。它进一步指出，《公约》的缔约国遵守《任择议定书》亦即承认委员会有权接收和审议声称自己是侵害《公约》所载任何权利的受害者的个人的来文(《任择议定书》的序言和第一条)。一国遵守《任择议定书》即意味着承诺善意与委员会合作以允许和协助其审议此类来文，以及在经过审查后向缔约国和有关个人发送其意见(第五条第 1 款和第 4 款)。缔约国若采取任何可能阻止或阻挠委员会对来文进行审议和审查以及表达其意见的行动，则违背了自己的义务。³ 应由委员会决定是否应该登记来文。委员会指出，缔约国不接受委员会有权决定来文是否应予登记，又事先声明不接受委员会关于来文可否受理或案情的决定，因而违反了其根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第一条所承担的义务。⁴

审议可否受理

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

6.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(a)项的要求，委员会已查明，同一事项未在另一国际调查或解决程序审查之中。

6.3 委员会注意到，提交人声称，《公约》第十四条第 1 款规定的其权利受到侵犯，因为缔约国的法院不公正，它们拒绝传唤提交人希望询问的关键证人，拒绝要求布列斯特市执行委员会提供补充材料并拒绝对火车头体育场进行现场检查。委员会注意到，提交人未具体说明这些不履行法律责任的情况如何对诉讼的公正性产生不利影响，因此，认为提交人没有为受理之目的充分证实其根据《公约》第十四条第 1 款提出的指控。因此委员会认为，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不予受理。

6.4 至于提交人声称《公约》第二十六条规定的权利遭到侵犯，在案卷中没有任何进一步相关资料的情况下，委员会认为，为受理之目的，这一指称没有得到充分证实，因为提交人未能证明拒绝他们举行集会权利的决定具有歧视性。从提交的材料中不能清楚表明，提交人的政治观点，如他们所声称的那样，是当局决定不准许在请求的地点集会的依据。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分也不予受理。

³ 尤其见第 869/1999 号来文，Piandiong 等人诉菲律宾，2000 年 10 月 19 日通过的意见，第 5.1 段。

⁴ 另见第 1226/2003 号来文，Korneenko 等人诉白俄罗斯，2012 年 7 月 20 日通过的意见，第 8.1 和 8.2 段；以及第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等人诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 5.1 和 5.2 段。

6.5 最后，委员会认为，提交人指控的其余部分提出了《公约》第十九条第 2 款和第二十一条所涉及的问题，为受理之目的，已得到充分证实。因此，委员会宣布，就《公约》的这些条款而言，来文可予受理，并着手审议案情。

对案情的审议

7.1 人权事务委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款的规定，联系各当事方提供的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会注意到，提交人声称，他们的言论自由和集会自由遭到任意限制，因为布列斯特市执行委员会副主席的决定和国内法院的裁定正式适用执行委员会 2006 年 10 月 25 日第 1715 号决定，其中指定城市中心以外的一个体育场为布列斯特公共集会的通常地点，除此以外，没有对拒绝他们举行示威的请求提供任何理由。为了支持他们的诉求，他们辩称，强行限制布列斯特所有 300,000 公民在唯一的一个地点举行公众集会，此外，该地点是一个四周由水泥墙包围的体育场，将所有活动移到一般公共空间外部，实际上排除进行所有公众活动，从而侵犯了言论自由；根据《公约》第十九条第 2 款规定的任何理由，此种限制并无必要；他们和平集会的权利遭到了限制，违反了公约第二十一条，因为强行限制在一个民主社会并无必要。

7.3 委员会注意到，布列斯特市执行委员会第 1715 号决定规定该体育场是举行群众公开活动的唯一地点(但街头示威和街头游行除外)，而且国内法院的相关裁定认定对提交人实行的限制符合《群众活动法》和《白俄罗斯宪法》，但这些决定和裁定没有对所实行的限制提供任何理由。特别是，委员会注意到布列斯特地区法院民事法庭 2010 年 2 月 18 日的裁定，其中的结论是，提交人要求在所希望的地点举行示威的申请根据第 1715 号决定被依法驳回，因为这项决定规定，包括示威在内的群众活动(即为支持或反对某一事项而在某一特定地点举行集会，而不论是否有宣传材料)应在火车头体育场举行。

7.4 委员会忆及，《公约》第二十一条保障的和平集会权利是一项基本人权，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必不可少的。这项权利使人们有权组织和参加和平集会，包括有权在公开场所进行静坐集会(例如示威)。集会的组织者通常有权选择一个在其目标受众的视线和视力范围之内的地点，且这种权利不得受到任何限制，除非是(a)按照法律以及(b)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他人的权利和自由的需要而必需的限制。如果缔约国实行限制的目的是使个人的集会权利与上述普遍关注的利益协调一致，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》第二十一条所保护的權利进行限制的理由。⁵

7.5 在本案中，提交人要求于 2009 年 9 月 27 日在布列斯特市步行区举行示威，目的是提请市民注意所指称的国家官员系统地违反《请愿法》，但他们的请求遭到拒绝。在此种情况下，并由于缔约国未进行任何解释，委员会认为，缔约国当局剥夺

⁵ 例如见第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等人诉白俄罗斯，第 7.4 段。

提交人在自己选择的公共地点举行和平集会的权利的决定是无理的。根据案卷中的材料，委员会还注意到，国家当局在对提交人所作的答复中未能证明在该地点示威将如何危害国家安全、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。委员会注意到，除火车头体育场外，事实上禁止在整个布列斯特市的任何其他公共地点举行集会，这不当地限制了集会自由权利。因此，委员会得出结论认为，《公约》第二十一条规定的提交人的权利遭到了侵犯。

7.6 委员会注意到，提交人声称，由于对举行示威的限制，他们也被剥夺了传递信息权，这违反了《公约》第十九条第 2 款的规定。委员会忆及，见解自由和言论自由是任何一个自由和民主社会的基石。⁶ 对这些自由施加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，而且“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”。⁷ 在缔约国没有进行任何解释的情况下，比照上述第 7.5 段所述理由，委员会得出结论认为，《公约》第二十一条第 2 款受到了侵犯。

8. 人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为缔约国侵犯了《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 2 款和第二十一条规定的提交人的权利。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(a)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救措施，包括偿还提交人支付的任何法律费用，并予以赔偿。为了确保缔约国内人们能够充分享受《公约》第十九条和第二十一条规定的权利，缔约国还应审查在本案中适用的国家法律。缔约国还有义务采取措施，防止今后发生类似的侵权行为。

10. 缔约国须铭记，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，而且根据《公约》第二条的规定，缔约国已承诺确保其境内和受其管辖的所有个人均享有《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。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。另外还请缔约国公布本意见并在缔约国内以白俄罗斯文和俄文广泛散发。

⁶ 见人权事务委员会，关于见解和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，第 2 段。

⁷ 同上，第 22 段；另见第 1929/2010 号来文，Lozenko 诉白俄罗斯，2014 年 10 月 24 日通过的意见，第 7.8 段；第 1999/2010 号来文，Evrezov 等人诉白俄罗斯，2014 年 10 月 10 日通过的意见，第 8.6 至 8.8 段；第 1976/2010 号来文，Kuznetsov 等人诉白俄罗斯，2014 年 7 月 24 日通过的意见，第 9.6 至 9.8 段。