



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 2538/2015 号、第 2539/2015 号、第 2544/2015 号、第 2549/2015 号和第 2550/2015 号来文的意见* **

来文提交人: Georgiy Arkhangelskiy、Bakhtiyar Albani、Ruslan Dzhumanbayev、Zhan Kenzhegulov、Zhanar Sekerbayeva (均由非政府组织 Ar.Rukh.Khak 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 哈萨克斯坦

来文日期: 所有来文均为 2014 年 9 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, 分别于以下日期转交缔约国: 2015 年 1 月 21 日(第 2538/2015 和第 2539/2015 号来文); 2015 年 1 月 22 日(第 2544/2015 号来文); 2015 年 1 月 23 日(第 2549/2015 和第 2550/2015 号来文)(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2023 年 3 月 10 日

事由: 对提交人参加和平集会的制裁

程序性问题: 用尽国内补救办法; 申诉证据不足

实质性问题: 表达自由; 集会自由

《公约》条款: 第十四条第三款(卯)项和(午)项、第十九条和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二和第五条

* 委员会第一三七届会议(2023 年 2 月 27 日至 3 月 24 日)通过。

** 委员会下列委员参加了来文的审查: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉芙·穆哈拉姆·巴西姆·罗德里戈·卡拉索、伊冯娜·唐德斯、马哈古卜·哈伊巴、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、劳伦斯·赫尔费尔、马西娅·克兰、巴克雷·瓦利·恩迪亚耶、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、提加那·苏兰、科鲍娅·查姆贾·帕查、寺谷浩司、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖。



1.1 来文提交人 Georgiy Arkhangelskiy、Bakhtiyar Albani、Ruslan Dzhumanbayev、Zhan Kenzhegulov 和 Zhanar Sekerbayeva 均为哈萨克斯坦国民，分别生于 1947 年、1957 年、1974 年、1968 年和 1982 年。他们声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第十四条第三款(卯)项和(午)项以及第二十一条享有的权利。Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士还声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第十九条享有的权利。《任择议定书》于 2009 年 9 月 30 日对缔约国生效。提交人均由同一个非政府组织代理。

1.2 2023 年 3 月 10 日，委员会根据议事规则第 97 条第 3 款，决定将代表五名不同提交人的同一非政府组织所提交的第 2538/2015 号、第 2539/2015 号、第 2544/2015 号、第 2549/2015 号和第 2550/2015 号来文合并，以作出一项联合决定，因为这些来文在事实上和法律上非常相似。

提交人陈述的事实

2.1 2014 年 2 月 11 日，哈萨克斯坦政府宣布国家货币将贬值 30%。这让许多哈萨克斯坦公民感到意外，因为在此之前，多位政府官员曾公开表示不会贬值。宣布之后，脸上出现了一个帖子，表示 2 月 15 日将在阿拉木图市中心举行集会，以和平方式贬值措施。

2.2 2014 年 2 月 15 日，Arkhangelskiy 先生和 Albani 先生决定加入抗议活动，并前往市中心的指定地点。Dzhumanbayev 先生和 Kenzhegulov 先生路过该地区，看到了抗议者，并在得知他们聚集的原因后，决定加入抗议行列。*Biznes i vlast* (《商业和权力报》)的记者 Sekerbayeva 女士前往市中心，为该报报道抗议活动。由于指定区域被围了起来，并有警察把守，示威活动转移到共和国广场，在那里，提交人——包括携带记者证的 Sekerbayeva 女士——被警察拘留。

2.3 同一天，阿拉木图地区间特别行政法院根据《行政违法法》第 373.1 条(违反关于组织和举行和平集会的立法)判定提交人有行政违法行为。

2.4 提交人被处以以下数额的罚款：

(a) Arkhangelskiy 先生被罚款 1,852 坚戈(约 8 欧元)。他向阿拉木图市法院提出上诉，但他的上诉于 2014 年 3 月 6 日被驳回。2014 年 3 月 31 日，他向阿拉木图市检察官提出监督复审上诉，并于 2014 年 5 月 5 日向总检察长办公室提出上诉；然而，这两项上诉分别于 2014 年 4 月 11 日和 2014 年 6 月 6 日被驳回(后一项被副总检察长驳回)；

(b) Albani 先生被罚款 12,964 坚戈(约 56 欧元)。他向阿拉木图市法院提出上诉，但他的上诉于 2014 年 3 月 6 日被驳回。2014 年 4 月 9 日，他向阿拉木图市检察官提出监督复审上诉，并于 2014 年 5 月 5 日向总检察长办公室提出上诉；然而，这两项上诉分别于 2014 年 4 月 16 日和 2014 年 6 月 10 日被驳回(后一项被副总检察长驳回)；

(c) Dzhumanbayev 先生被罚款 5,556 坚戈(约合 24 欧元)。他向阿拉木图市法院提出上诉，但他的上诉于 2014 年 3 月 4 日被驳回。2014 年 3 月 31 日，他向阿拉木图市检察官提出监督复审上诉，并于 2014 年 5 月 5 日向总检察长办公室提出上诉；然而，这两项上诉分别于 2014 年 4 月 11 日和 2014 年 6 月 10 日被驳回(后一项被副总检察长驳回)；

(d) **Kenzhegulov** 先生被罚款 9,260 坚戈(约 40 欧元)。他向阿拉木图市法院提出上诉,但他的上诉于 2014 年 3 月 4 日被驳回。2014 年 3 月 31 日,他向阿拉木图市检察官提出监督复审上诉,并于 2014 年 5 月 26 日向总检察长办公室提出上诉;然而,这两项上诉分别于 2014 年 4 月 4 日和 2014 年 7 月 14 日被驳回(后一项被副总检察长驳回);

(e) **Sekerbayeva** 女士被罚款 5,556 坚戈(约合 24 欧元)。她向阿拉木图市法院提出上诉,但她的上诉于 2014 年 3 月 4 日被驳回。2014 年 3 月 31 日,她向阿拉木图市检察官提出监督复审上诉,并于 2014 年 5 月 26 日向总检察长办公室提出上诉;然而,这两项上诉分别于 2014 年 4 月 4 日和 2014 年 7 月 17 日被驳回(后一项被副总检察长驳回)。

2.5 提交人称,他们已经用尽所有可用的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人声称,缔约国对他们处以罚款,侵犯了他们根据《公约》第二十一条享有的和平集会权。他们表示,缔约国没有提供任何理由,说明为什么限制他们的权利是必要的。

3.2 其中三位提交人,即 **Arkhangelskiy** 先生、**Albani** 先生和 **Sekerbayeva** 女士声称,缔约国侵犯了他们根据《公约》第十九条享有的表达自由权。**Sekerbayeva** 女士在来文中还声称,缔约国侵犯了她作为记者传播信息的权利。

3.3 所有提交人都声称,缔约国侵犯了他们根据《公约》第十四条第三款(卯)项和(午)项享有的权利,因为警方和阿拉木图地区间特别行政法院拒绝为他们提供律师,也不允许记者出席他们的庭审。

3.4 提交人请委员会建议缔约国:(a) 将侵犯他们权利的责任人绳之以法;(b) 向他们提供赔偿,包括法律费用;(c) 采取措施,取消哈萨克斯坦立法中对和平集会权和公正审判权的现有限制,这些限制分别违反了《公约》第十四条和第二十一条;(d) 确保进行和平抗议不会遭到当局的无理干涉或对组织者和参与者的迫害。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2015 年 3 月 16 日和 25 日以及 4 月 1 日的普通照会中,提交了关于来文可否受理的意见。缔约国认为,提交人未能充分证实其申诉,因此应宣布其来文不可受理。缔约国指出,大约在 2014 年 2 月 15 日中午至下午 4 时之间,提交人与其他人一起积极参加了在阿拉木图 **Abay** 街和 **Dostyk** 街交汇处举行的未经批准的公共集会,并向阿拉木图 *akimat*¹ 行进,抗议国家货币坚戈的贬值。抗议的参与者高声呼喊口号,并呼吁旁观者加入他们的行列,扰乱了他人的安宁。包括 **Sekerbayeva** 女士在内的一些参与者试图移动 **Abay** 纪念碑附近为景观美化工作安装的旋转栅门,前往附近的广场。警察警告抗议者,他们的行为违反了《关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的程序法》,并要求他们停止

¹ 地方行政机构办公室,相当于市长办公室。

抗议，但无济于事。因此，警方拘留了提交人，并指控他们违反了《行政违法法》第 373.1 条。

4.2 缔约国指出，阿拉木图地区间特别行政法院判定提交人犯有上述违法行为，并判处他们罚款。阿拉木图市法院后来维持了对他们的判决。

4.3 据缔约国称，尽管提交人有权获得律师协助或让其代理参加法庭诉讼，但他们没有这样做。

4.4 缔约国还指出，提交人不否认他们参加了 2014 年 2 月 15 日未经批准的集会，但他们辩称，他们的行为没有违反法律，因为该活动具有自发性质，他们无法及时向阿拉木图 *akimat* 提交批准申请。

4.5 缔约国认为，《公约》第十九条第二款保障表达自由，包括寻求、接受和传递信息的自由。同时，第十九条第三款允许为尊重他人的权利和名誉，保护国家安全或公共秩序或公共卫生或道德，依法作出某些必要的限制。同样，《公约》第二十一条保护和平集会的权利，除非符合法律规定，并且是民主社会为了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保护他人的权利和自由所必需，否则不得对该权利施加限制。缔约国称，《公约》第十九条和第二十一条的规定在哈萨克斯坦的国内立法中得到了充分体现。《宪法》第 32 条保障和平集会的权利，只有为了国家安全、公共秩序、保护公共卫生或保护他人的权利和自由，才能对这项权利加以限制。缔约国指出，根据《关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的程序法》第 2 条，在举行此类活动之前，必须获得指定国家机构的批准。此外，根据该法第 9 条，违反规定程序者依法承担责任。

4.6 缔约国承认，集会自由是对政治活动的民主行使，并指出，《哈萨克斯坦宪法》保障实现并保护这一不可剥夺的权利。然而，缔约国指出，一些人实现权利不应导致对他人权利的侵犯。缔约国提到欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室发布的《和平集会自由准则》，其中承认有必要对行使和平集会权规定限制和例外。缔约国指出，所有发达民主国家都通过规定实现和平集会权的具体条件的法律来限制这一权利。缔约国还指出，近年来，由于社会部分人士行使其和平集会权，欧洲国家遭受了数十亿美元的损失，因为这除其他外，造成了骚乱、对公共和私人财产的破坏以及工厂停工。因此，为了确保他人的权利和自由、公共安全、交通的正常运转和保护基础设施，哈萨克斯坦地方政府确定了可以举行非国家公共活动的指定地区。

4.7 据缔约国称，在公众经常去的地方或繁忙的高速公路上举行未经批准的自发公共集会和高声呼喊口号，可能会引起其他公众成员的积极非法行动，同时扰乱他人的和平与安全。缔约国认为，提交人参加的公共集会可能会导致大规模违反公共秩序行为，并危及参与者和和其他公众成员的健康和安全。然而，由于警方及时干预，他们得以制止提交人的非法行为，并防止了可能出现的严重后果。

4.8 缔约国还说，它研究了若干其他国家的做法，发现有些国家对公共活动的限制比哈萨克斯坦更为严格。例如，在纽约市，必须在活动前 45 天申请许可，并说明活动的路线或地点。如果活动地点不被接受，市政当局有权改变地点。一些国家，如瑞典，制作了一份黑名单，列有曾被禁止或驱散的示威活动组织者。在法国，地方当局有权禁止任何形式的示威活动。在大不列颠及北爱尔兰联合王

国，当局有权实行临时禁令，只有在得到警方许可后才能举行街头活动。在德国，无论在室内还是室外举行任何群众活动、集会或示威，都必须得到当局的许可。因此，缔约国得出结论认为，其对和平集会的管理符合国际法和其他民主国家的做法。

4.9 缔约国指出，与提交人向委员会所声称的相反，根据行政程序，他们不是因为行使言论自由权及和平集会权而被追究责任，而是因为违反了国家立法中关于行使这些权利的规定。缔约国否认了 *Sekerbayeva* 女士是以记者身份参加抗议的说法。缔约国指出，她是在试图移动 *Abay* 纪念碑附近为景观美化工作安装的旋转栅门、以便参与者能够继续进行未经批准的抗议活动时被拘留的。

4.10 提交人声称警方和阿拉木图地区间特别行政法院拒绝为他们提供律师，关于这一点，缔约国重申，法院已将提交人的程序性权利书面告知他们，包括聘请律师的权利，但他们无一选择利用这项权利。缔约国指出，《行政违法法》第 589 条规定，某些行政诉讼必须有律师参与，但提交人的案件不属于这一类，因此，没有律师并不妨碍诉讼的继续。同时，缔约国指出，提交人的案卷中没有关于提交人要求其代理或审判监督员或记者参与的任何动议信息。

4.11 最后，缔约国对来文的可受理性提出质疑，因为没有用尽可用的国内法律补救办法。缔约国指出，在提交人的监督复审请求被哈萨克斯坦副总检察长驳回后，他们有权再次向总检察长提出监督复审请求。因此，缔约国认为，提交人没有用尽所有可用的国内法律补救办法，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，应认定其来文不可受理。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 2015 年 4 月 3 日、8 日和 13 日，提交人提出，就这些来文而言，缔约国当局违反了欧安组织民主制度和人权办公室发布的、哈萨克斯坦与欧安组织其他参加国一道通过的《和平集会自由准则》所载的以下六项指导原则：(a) 有利于举行集会的推定；(b) 国家促进和保护和平集会的积极义务；(c) 罪刑法定；(d) 必要性和相称性；(e) 良好的管理；(f) 不歧视。他们认为，虽然《关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的程序法》第 10 条允许地方当局管理和和平集会的程序，但并没有赋予它们决定集会地点，特别是将其限制在一个地点的权力。

5.2 提交人提到阿拉木图 *Maslikhat*² 2005 年 7 月 29 日通过的第 167 号决定。根据该决定，国家组织和举办的所有活动以及非政治性质的活动(例如体育活动、比赛、音乐会、商业活动和交易会)，可以在任何适当的广场、花园、公园或街道举行。但是，非国家行为体组织的“社会和政治性质”的公共活动只能在 *Sary Arka* 电影院后面的广场举行。与地方和国家政府有关并由国家机构组织的活动，以及有国家和城市高级官员参加的活动，应在共和国广场举行。提交人认为，缔约国当局只授权在一个特别指定的地点组织“社会和政治性质”的公共活动，而授权在其他地点组织国家举办的和非政治性的公共活动，是出于政治动机，并具有歧视性。

² 相当于市议会；更准确地说，相当于哈萨克斯坦各地区和行政区选举产生的地方代议机关(地方政府)。

5.3 Sekerbayeva 女士在其来文中指出，她最初打算以记者身份报道这次集会；然而，在目睹了警方如何对待抗议者之后，她开始积极抗议警方和当局的行动。

5.4 关于缔约国认为提交人没有用尽国内补救办法的说法，提交人称，诉诸检察官办公室不是《任择议定书》第五条第二款(丑)项规定的必须用尽的有效补救办法。尽管如此，他们仍向阿拉木图市检察官和总检察长办公室提出了对其行政案件启动监督复审程序的请求，但这些请求被驳回。因此，所有可用的国内有效补救办法已经用尽。

缔约国的补充意见

6.1 缔约国在 2022 年 9 月 21 日的普通照会中提交了补充意见。缔约国重申，地方立法没有限制公民表达意见的权利，但规定了举行和平集会的条件，以确保公共秩序和所有公众的安全。缔约国称，提交人根据《公约》第十九条和第二十一条享有的权利没有受到侵犯，因为他们没有得到地方行政机构(*akim*)举行活动的许可，而且他们的行为违反了法律。缔约国指出，提交人的行为可能导致大规模破坏公共秩序行为，并危及参与者和公众的健康和安全。

6.2 关于提交人根据《公约》第十四条提出的申诉，缔约国重申，无论是在警方发布行政命令时，还是在法院审理期间，提交人没有要求律师或代理人在场。缔约国指出，阿拉木图地区间特别行政法院关于提交人犯有违法行为的裁决后来得到阿拉木图市法院的维持。同时，根据 2017 年 7 月 11 日对《行政违法法》第 851 条的修订，已经生效的司法裁决可以通过向最高法院院长和最高法院司法委员会主席提出撤销原判的上诉来进行审查。缔约国指出，提交人没有向最高法院提出撤销原判的上诉，因此他们没有用尽所有可用的国内法律补救办法。

6.3 缔约国还指出，关于在哈萨克斯坦组织和举行和平集会的程序的新法律于 2020 年 6 月 6 日生效。该法律的通过考虑到民间社会的建议，包括与举行公共集会有关的通知程序，即地方行政机构必须在三个工作日内就公共集会请求作出决定。缔约国还指出，新法规定了有利于举行和平集会的一般推定；还规定单次纠察抗议不超过两小时，地方行政机构应在较短时间内审议和答复关于举行公共集会的通知。新法还详尽列出了地方行政机构可拒绝批准集会的理由。

6.4 缔约国的结论是，由于没有用尽可用的国内补救办法，应认定提交人提交的所有来文均不可受理。缔约国还称，这些来文的提交违反了委员会议事规则第 99 条(b)项，其中要求来文应由有关个人本人提交，或在有关个人无法亲自提交时由其代理提交。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

7.1 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 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会根据《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

7.3 委员会注意到缔约国称，提交人没有向总检察长提出监督复审的请求。委员会还注意到，提交人确实在不同日期分别向阿拉木图市检察官和总检察长办公室提出了启动监督复审程序的请求，但均被驳回。委员会回顾其判例，根据该判例，向检察官办公室提出请求并依据检察官的酌处权对已生效的法院裁决进行监督复审，并不构成《任择议定书》第五条第二款(丑)项所规定的必须用尽的补救办法。³ 委员会还注意到，2017年7月11日对《行政违法法》第851条的立法修正案规定，可向最高法院提出撤销原判的上诉，该修正案于2017年7月21日，即这些来文提交之后生效。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不妨碍委员会审议这些来文。

7.4 委员会注意到缔约国提出，提交人的来文是由第三方而不是提交人本人提交委员会的。在这方面，委员会回顾，其议事规则第99条(b)项规定，来文通常应由有关个人本人或其代理提交。在本案中，委员会注意到，据称受害人正式签发了授权委托书，授权非政府组织 Ar.Rukh. Khak 在委员会面前代理他们。因此，委员会认为，《任择议定书》第一条不妨碍委员会审查这些来文。

7.5 委员会注意到，提交人声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第十四条第三款(卯)项和(午)项享有的权利，因为警方和阿拉木图地区间特别行政法院拒绝为他们提供律师，也不允许记者出席他们的庭审。委员会还注意到，缔约国称，提交人的案卷中没有关于提交人要求律师、代理、审判监督员或记者参与的任何动议信息，而且并未阻止提交人要求这些人参加。由于案卷中没有这方面的任何其他相关信息，委员会认为，提交人未能为受理目的充分证实这些指称。因此，委员会宣布，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不予受理。

7.6 委员会认为，提交人的其余申诉证据充分，这些申诉就所有提交人而言，涉及《公约》第十九条下的问题，就 Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 而言，涉及《公约》第二十一条下的问题。因此，委员会宣布来文的这一部分可予受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

8.1 委员会根据《任择议定书》第5条第1款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到，提交人声称，缔约国于2014年2月15日因他们参加了反对国家货币贬值措施的和平抗议活动而将他们拘留并处以罚款，侵犯了他们根据《公约》第二十一条享有的和平集会权。委员会还注意到，Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士声称缔约国侵犯了他们根据《公约》第十九条享有的表达自由权。提交人认为，对其权利施加的限制是不必要的，也不属于《公约》第十九条和第二十一条规定的可允许的限制。委员会还注意到，缔约国承认提交人根据《公约》第十九条和第二十一条享有的权利受到限制，但认为这些限制符合《公约》规定。

³ Alekseev 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/109/D/1873/2009)，第8.4段；Zhagiparov 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/124/D/2441/2014)，第12.3段；Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/118/D/2139/2012)，第7.3段。

8.3 委员会参照其关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)，并且回顾，《公约》第二十一条所保障的和平集会权是一项基本人权，对于公开表达个人观点和意见至关重要，是民主社会所不可或缺的。集会可有多种形式，包括示威、抗议、会议、游行、集会、静坐、烛光守夜和快闪。这种集会无论是像纠察抗议这样停留在一地，还是像游行或列队行进这样的移动集会，都受到第二十一条的保护。⁴ 不得对这项权利施加任何限制，除非：(a) 符合法律规定；(b) 属于民主社会维护为国家安全或公共安全、公共秩序、保护公共卫生或道德或保护他人的权利和自由所必需。当缔约国为了调和个人的集会权和上述普遍关注的利益而施加限制时，应以促进这项权利为目标，而不是寻求对这项权利施加不必要或不相称的限制。⁵ 因此，缔约国有义务说明限制《公约》第二十一条所保护的权力的理由，并证明这种限制不会对行使这项权利构成不相称的障碍。⁶

8.4 委员会注意到，审批制度要求希望举行或参加集会的人在集会之前向当局申请许可(或许可证)，这削弱了和平集会是一项基本权利的概念。⁷ 如果存在这种制度，则其在实际运作上应该相当于通知制度，在没有令人信服的理由时，理应予以批准。⁸ 这种制度不应过于官僚化；⁹ 而通知制度在实践中不得起审批制度的作用。¹⁰

8.5 委员会注意到，缔约国援引了《关于组织和举行和平集会、会议、游行、抗议和示威的程序法》的规定，这些规定要求在拟办活动之前提出申请并得到地方行政当局的批准，这构成了对和平集会权的限制。委员会回顾，和平集会权是一项权利，而不是特权。对这项权利的限制，即使是法律允许的，也必须满足《公约》第二十一条第二句规定的标准，才算符合《公约》。在这方面，委员会注意到，为保护“他人的权利和自由”而施加的限制可能涉及保护《公约》权利或未参加集会者的其他人权。与此同时，集会对公共空间和其他空间的正当使用，由于其本身性质使然，可能会对日常生活造成一定程度的干扰，须对此种干扰予以通融，除非造成了过度负担。如若造成了过度负担，当局必须能就任何限制措施提供详细的合理理由。¹¹ 委员会还注意到，“公共秩序”是指确保社会正常运转的各种规则的总和，或建立社会所依据的一套基本原则，其中也蕴含着尊重人权，包括和平集会权。¹² 缔约国不应以“公共秩序”的模糊定义为依据，对

⁴ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 6 段。

⁵ 同上，第 36 段。

⁶ Poplavny 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2019/2010)，第 8.4 段。

⁷ CCPR/C/MAR/CO/6, 第 45 段；CCPR/C/GMB/CO/2, 第 41 段；非洲人权和民族权委员会，《非洲结社和集会自由准则》，第 71 段。

⁸ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 73 段。

⁹ Poliakov 诉白俄罗斯(CCPR/C/111/D/2030/2011)，第 8.3 段。

¹⁰ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 73 段；CCPR/C/JOR/CO/5, 第 32 段。

¹¹ Sambetbai 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/130/D/2418/2014)，第 12.5 段；Stambrovsky 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1987/2010)，第 7.6 段；Pugach 诉白俄罗斯(CCPR/C/114/D/1984/2010)，第 7.8 段。

¹² 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 44 段。

和平集会权进行过于宽泛的限制。¹³ 某些情况下，和平集会可能具有内在或蓄意的干扰性，需要予以相当程度的容忍。“公共秩序”与“法律和秩序”并非同义词，不应不当使用国内法中禁止“扰乱公共秩序”的规定来限制和平集会。¹⁴ 然而，委员会还注意到，缔约国没有提供任何具体资料，说明有关集会所引起的骚乱的性质，只是说一些参与者试图移动 Abay 纪念碑附近为景观美化工作安装的旋转栅门，以便前往附近的广场；也没有提供任何资料，说明这种和平集会如何超出了可容忍的干扰范围。

8.6 委员会回顾，《公约》第二十一条规定，对和平集会权利的任何限制必须是“民主社会所必需的”，也就是说，在一个以民主、法治、政治多元化和人权为基础的社会中，限制必须是必要和相称的，而不仅是合理的或权宜之计。¹⁵ 此类限制必须是对某一社会迫切需求的适当回应，并涉及第二十一条允许的理由之一。这些限制还必须是可能发挥相关保护作用的各项措施中侵犯性最小的。¹⁶ 此外，它们必须是相称的，这就需要进行价值评估，权衡以下二者孰轻孰重：一是干预的性质及其对行使权利的有害影响，二是干预给某一干预理由带来的益处。¹⁷ 如果损害大于益处，则限制是不相称的，因此是不允许的。委员会注意到，缔约国未能证明，因参加和平集会而对提交人处以罚款是民主社会中追求正当目的的必要之举或是与此种目的相称，符合第二十一条第二句的严格要求。委员会还回顾，对参加和平集会的任何限制都应基于对参与者的行为和有关集会进行有区别的或具体的评估。对和平集会的一概限制可推定为不相称的限制。¹⁸ 出于这些原因，委员会得出结论认为，缔约国未能证明限制提交人和平集会权的正当性，因此违反了《公约》第二十一条。

8.7 委员会注意到，Arkhangelskiy 先生和 Albani 先生声称缔约国侵犯了他们根据《公约》第十九条享有的表达自由权。委员会还注意到，Sekerbayeva 女士声称缔约国侵犯了她作为记者传播信息的权利。尽管缔约国对 Sekerbayeva 是以记者身份参加抗议活动的说法提出质疑，但委员会认为，没有必要评估这些事实主张，因为她的申诉可基于这样的假设来考虑，即受到质疑的限制是出于对公共安全和公共秩序的关注，这与缔约国所述的其他提交人的申诉相类似。因此，委员会必须决定，对 Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士的限制是否属于《公约》第十九条第三款所规定的任何可允许的限制。

8.8 委员会注意到，对提交人通过参加公共活动表达意见的行为进行制裁，侵犯了他们受《公约》第十九条第二款保护的传递各种信息和思想的权利。委员会回顾，《公约》第十九条第三款允许某些限制，但这些限制必须是法律规定的，并且为尊重他人的权利或名誉或保护国家安全、公共秩序或公共卫生或道德所必需。委员会援引其关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，其中指出，这些自由是个人全面发展不可或缺的条件，在任何社会都是必要的。它们是

¹³ CCPR/C/KAZ/CO/1, 第 26 段；CCPR/C/DZA/CO/4, 第 45 段。

¹⁴ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 44 段。

¹⁵ 同上，第 40 段。

¹⁶ Toregozhina 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/112/D/2137/2012)，第 7.4 段。

¹⁷ 第 37 号一般性意见(2020 年)，第 40 段。

¹⁸ 同上，第 38 段。

每一个自由和民主社会的基石(第 2 段)。对行使这些自由的任何限制都必须符合必要性和相称性的严格标准。限制必须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)。委员会回顾, 缔约国有责任证明对提交人根据第十九条享有的权利的限制是必要和相称的。¹⁹

8.9 委员会认为, 因 Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士参加和平但未经批准、以表达为目的的活动而对他们处以罚款, 令人严重怀疑对提交人根据《公约》第十九条享有的权利施加限制的必要性和相称性。在这方面, 委员会还认为, 缔约国没有按照《公约》第十九条第三款的要求援引任何具体理由来证明这种限制的必要性。²⁰ 缔约国也没有证明所选择的措施具有最小的侵犯性, 或者与要保护的利益相称。委员会认为, 就本案而言, 对 Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士施加的限制虽然以国内法为依据, 但并没有根据《公约》第十九条第三款规定的条件证明这些限制是正当的。因此, 委员会得出结论认为, 他们根据《公约》第十九条享有的权利受到了侵犯。²¹

9. 委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款行事, 认为现有事实显示缔约国侵犯了所有提交人根据《公约》第二十一条享有的权利, 以及 Arkhangelskiy 先生、Albani 先生和 Sekerbayeva 女士根据《公约》第十九条第二款享有的权利。

10. 根据《公约》第二条第三款(子)项, 缔约国有义务向所有提交人提供有效的补救。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, 向提交人提供充分的赔偿, 并偿还所处罚款和他们发生的任何法律费用。缔约国还有义务采取一切必要步骤, 防止今后发生类似的侵权行为。

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, 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, 并以缔约国的官方语言广泛传播。

¹⁹ 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; Sambetbai 诉哈萨克斯坦, 第 12.8 段; Kurtinbaeva 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/130/D/2540/2015), 第 9.9 段; Nurlanuly 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/130/D/2546/2015), 第 9.9 段; Kulumbetov 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/130/D/2547/2015), 第 8.9 段。

²⁰ Toregozhina 诉哈萨克斯坦, 第 7.5 段; Zalesskaya 诉白俄罗斯(CCPR/C/101/D/1604/2007), 第 10.5 段。

²¹ Svetik 诉白俄罗斯, 第 7.3 段; Shchetko 和 Shchetko 诉白俄罗斯(CCPR/C/87/D/1009/2001), 第 7.5 段。