

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
8 September 2023
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 2525/2015 号来文的决定* **

来文提交人:	N.N.(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:	2014 年 9 月 3 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 2015 年 1 月 9 日转交缔约国
决定通过日期:	2023 年 7 月 19 日
事由:	印刷厂拒绝印制竞选传单; 无法诉诸法院
程序性问题:	基于属事理由的可受理性; 证实申诉
实质性问题:	诉诸法院的权利; 表达自由; 选举权和被选举权; 基于政治或其他见解的歧视; 有效补救权
《公约》条款:	第二条第二款和第三款、第十四条第一款、第十九条、第二十五条和第二十六条
《任择议定书》条款:	第二条和第三条

* 委员会第一百三十八届会议(2023 年 6 月 26 日至 7 月 26 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、法里德·艾哈迈多夫、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、蒂亚娜·舒尔兰、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 N.N. 是白俄罗斯国民，生于 1963 年 6 月 24 日。他称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十四条第一款、第十九条、第二十五条和第二十六条(与第二条第二款和第三款一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人没有律师代理。

1.2 虽然白俄罗斯退出了《任择议定书》，但本来文是在 2023 年 2 月 8 日退出生效之前提交供审议的。根据《任择议定书》第十二条第二款和委员会先前的判例，就本来文而言，《任择议定书》继续对缔约国适用。¹

提交人陈述的事实

2.1 提交人是白俄罗斯反对党联合公民党(Obyedinennaya Grazhdanskaya Partiya)的成员。2014 年，他作为候选人参加了戈梅利州议会的选举。他以候选人的身份请 Polispечат 印刷厂印制竞选传单，该印刷厂是戈梅利州执行委员会管理的一家开放式股份公司。提交人向印刷厂提供了传单的版面，其中含有“为了公平的选举！”(他的政党的政治战略)的字样并载有对缔约国当局的批评。印刷厂未接受该订单，理由是传单的内容呼吁破坏和取消选举，违反了《选举法》的相关规定。

2.2 提交人向戈梅利州执行委员会提出申诉。2014 年 3 月 19 日，执行委员会答复称，传单内容确实载有呼吁破坏和取消选举的内容，违反了《选举法》的相关规定。执行委员会还表示，可根据适用的法律对答复提出质疑。

2.3 提交人就印刷厂拒绝印制传单一事向戈梅利州热列兹诺多罗日内区法院提出质疑。他称，拒绝制作传单毫无根据，这一行为无异于审查，过度地限制了他作为选举候选人开展竞选活动的权利以及他的表达自由权。

2.4 2014 年 4 月 3 日，法院以无管辖权为由驳回了申诉。法院称，提交人在申诉中援引的程序法相关条款为《民事诉讼法》第 353 条，该条规定，个人在自身权利因非法行为(不作为)受到侵犯的情况下，有权向法院提出申诉，法律规定了其他非司法申诉程序的情况除外。法院认为，提交人的申诉涉及选举过程中涉嫌违反选举法的行为，以及提交人作为戈梅利州议会选举候选人享有的权利。考虑到相关法律问题的性质，法院认为，应适用《选举法》第 49-1(1)条，该条就涉嫌违反选举法的行为单独规定了申诉程序，相关申诉应提交由该条指定的负责审查此类申诉的非司法机构。法院还认为，提交人可以就正在审议的法律问题的民法方面提起民事诉讼，以便就印刷厂拒绝签订印刷品制作合同提出申诉。

2.5 提交人就一审法院的裁决向戈梅利州法院提出上诉。他称，法院以没有管辖权为由驳回了他的申诉，这相当于构成了司法不公，违反了保障人人享有司法保护权的《白俄罗斯宪法》，也侵犯了他根据《公约》第十四条(与第二条一并解读)享有的权利。

2.6 2014 年 5 月 27 日，戈梅利州法院维持了一级法院的裁决。州法院认为，《选举法》第 49-1(1)条规定的特别申诉程序适用于提交人的情况，因此一审法院以没有管辖权为由驳回申诉是合法的。

¹ 例见 Sextus 诉特立尼达和多巴哥案(CCPR/C/72/D/818/1998)第 10 段和 Lobban 诉牙买加案(CCPR/C/80/D/797/1998)第 11 段。

2.7 提交人在监督复审程序的框架内向戈梅利州州法院院长和最高法院院长提出了申诉。这两项申诉分别于 2014 年 7 月 9 日和 2014 年 8 月 18 日被驳回。最高法院特别指出，国内立法已经明确规定了可以基于哪些理由就涉嫌违反选举法的行为展开司法审查，并确立了详尽无遗的理由清单，不应对该清单作扩张性解释。《选举法》并未规定可以对关于是否印制竞选材料的决定进行司法审查。

2.8 提交人称，他没有进一步向检察官办公室提出要求监督复审的申诉，因为这一国内补救办法是无效的。² 他还指出，现行的程序法没有规定直接向宪法法院提出宪法上诉的权利。因此，他在他的案件中已经用尽了国内司法补救办法。

申诉

3.1 提交人称，他无法通过任何有效的国内补救办法就印刷厂拒绝印制竞选活动传单一事向独立和公正的法院提出质疑。因此，缔约国没有履行确保他能够诉诸主管法院的义务，这侵犯了他根据《公约》第十四条第一款享有的权利。

3.2 提交人还称，他根据《公约》第十九条和第二十五条享有的权利没有得到独立和公正的主管法院的保护，他也无法使用任何补救办法来获得此类保护。³ 他提及，《宪法》的相关条款规定，所有人均可寻求独立和公正的主管法院对个人权利和自由的保护，他指出，国内法院在他的案件中完全无视《宪法》规则，这导致了司法不公，缔约国也因此未能采取一切应有的必要措施确保他充分享有权利和自由。

3.3 提交人请委员会认定，他根据《公约》第十四条第一款、第十九条第二款、第二十五条和第二十六条(与第二条第二款和第三款一并解读)享有的权利受到了侵犯。他还请委员会建议缔约国调整国家立法即《民事诉讼法》和《选举法》的规定及其适用方式，以符合缔约国的国际义务。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2015 年 3 月 23 日的普通照会中就来文可否受理提出了意见。缔约国提及国际法的一项既定原则，即个人在诉诸国际机制前，必须用尽所有国内法律补救办法。缔约国指出，这项原则载于《任择议定书》第二条，也载于缔约国《宪法》。缔约国还指出，来文提交人自己确认，他并未用尽所有可用的国内补救办法，这违反了《任择议定书》第二条，也违反了《宪法》。该来文的提交违反了《任择议定书》第二条，委员会如果审议该来文，将违反《任择议定书》第五条，提交人也将因此违反白俄罗斯《宪法》。

4.2 缔约国遗憾地注意到，委员会对《任择议定书》第二条和第五条的解释是任意的，不符合《公约》及其《任择议定书》的规定，也违反了《维也纳条约法公约》确立的原则。

4.3 基于上述情况，缔约国指出，提交人和委员会没有遵守《公约》及其《任择议定书》在程序方面的要求，因此表示“不会考虑”本来文，并不会就这一事项再次通信。

² 提交人提及 Schumilin 诉白俄罗斯案(CCPR/C/105/D/1784/2008)，第 8.3 段。

³ 提交人并未说明他是否认为《选举法》第 49-1(1)条规定的申诉程序无效，以及如果该程序无效，理由是什么。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 2022年9月8日，提交人提交了评论。关于缔约国所提国内补救办法未用尽的论点，提交人指出，他的案件经过了国内法规定的所有司法审查阶段，包括诉诸最高法院。

5.2 提交人还指出，向检察官办公室提出要求监督复审的申诉并不是有效的国内补救办法，因为申诉的结果完全由检察官行使自由裁量权决定，并不会对案情，包括案件相关事实和证据进行审查。此外，提交人称，没有可用资料能够说明，检察官曾为保护《公约》第十四条第一款、第十九条第二款、第二十五条和第二十六条所规定的权利和自由而处理监督复审申诉。

5.3 提交人最后称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十四条第一款、第十九条第二款、第二十五条和第二十六条享有的权利。⁴

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国不予合作

6.1 委员会注意到，缔约国称，登记提交人的来文违反了《任择议定书》第二条，提交人和委员会没有遵守《公约》及其《任择议定书》在程序方面的要求，因此“不会考虑”本来文，也不会就这一事项再次通信。

6.2 委员会回顾，根据《公约》第三十九条第二款，委员会有权制定自己的议事规则，经商定，《公约》各缔约国承认这些议事规则。委员会指出，《公约》缔约国加入《任择议定书》即等于承认委员会有权接受并审议个人关于任何《公约》所载权利受到侵犯的来文(《任择议定书》序言和第一条)。一国加入《任择议定书》即意味着承诺与委员会真诚合作，同意并允许委员会审议此类来文，以便委员会审查后将相关意见转交缔约国和有关个人(第五条第一款和第四款)。缔约国如果采取任何行动阻止或妨碍委员会审议和审查来文以及提出意见，都会违背上述义务。⁵ 应由委员会决定来文是否予以登记。委员会认为，缔约国不承认委员会有权决定来文是否应予登记，并事先宣布不会接受委员会关于来文可否受理或案情实质问题的决定，这违背了《任择议定书》第一条规定的义务。

审议可否受理

7.1 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。

7.2 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。

7.3 委员会注意到，提交人称，国内法院以无管辖权为由拒绝审理其申诉，这剥夺了他诉诸法院的权利，侵犯了他根据《公约》第十四条第一款(单独解读以及与第二条第二款和第三款一并解读)所享有的权利。委员会提及其关于在法庭和

⁴ 提交人的评论没有具体说明：他应享有的权利为何在相关《公约》条款与第二条第二款和第三款一并解读的情况下也受到了侵犯。提交人未提供补充资料，也未作出补充说明。

⁵ 例见 Levinov 诉白俄罗斯案(CCPR/C/105/D/1867/2009, 1936, 1975, 1977-1981, 2010/2010)第 8.2 段，以及 Poplavny 诉白俄罗斯案(CCPR/C/115/D/2019/2010)第 6.2 段。

裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)第 16 和第 17 段, 其中界定了《公约》第十四条第一款所指的“诉讼”的概念。根据这一界定, “诉讼”包括私法领域中用于确定与合同、财产和侵权行为有关的权利和义务的司法程序, 以及行政法领域中的同等概念。委员会注意到, 本来文中的申诉涉及选举进程, 因此并不触及提交人在私法和行政法领域中的任何权利或义务。相关申诉并不能被视为一项“诉讼”, 因此不属于《公约》第十四条第一款的管辖范围。⁶ 因此, 根据《公约任择议定书》第三条, 来文的这一部分因属事理由不可受理。

7.4 委员会还注意到, 提交人根据《公约》第十九条、第二十五条和第二十六条(与第二条第二款和第三款一并解读)提出了申诉, 称他无法获得独立和公正的主管法院对他的权利的保护, 他也无法使用任何可确保此类保护的补救办法。在这方面, 委员会注意到, 国内法院在提交人的案件中以程序性理由驳回了他的申诉, 并明确指出《选举法》第 49-1(1)条规定的专门申诉程序适用于某些特定类别的案件, 其中包括提交人的案件。委员会注意到, 委员会收到的资料并未说明提交人是否诉诸了《选举法》第 49-1(1)条规定的专门程序。此外, 委员会注意到, 提交人并未提出任何论据以说明《选举法》规定的申诉程序无效。提交人称, 没有有效的国内补救办法可以确保他根据《公约》第十九条、第二十五条和第二十六条享有的权利得到保护, 缔约国也没有采取必要措施保障这些权利, 委员会认为, 这些指称非常笼统。委员会考虑到上述意见, 并考虑到提交人未提供任何补充资料或作出补充解释, 因此认为, 提交人未能为受理目的充分证实其申诉。因此, 根据《任择议定书》第二条, 来文的这一部分不可受理。

7.5 最后, 委员会注意到, 提交人在 2022 年 9 月 8 日的评论中称, 他根据《公约》第十九条、第二十五条和第二十六条享有的权利都受到了侵犯(见上文第 5.3 段)。委员会根据上文第 7.4 段的结论, 并考虑到提交人未作出补充解释, 因此认为, 根据《任择议定书》第二条, 来文的这一部分也不可受理。

8. 因此, 委员会决定:

- (a) 根据《任择议定书》第二条和第三条, 来文不予受理;
- (b) 将本决定转交缔约国和来文提交人。

⁶ N.U.诉白俄罗斯案(CCPR/C/131/D/2960/2017), 第 6.3 段。