



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意见
第 2899/2016 号来文* **

来文提交人:	Elena Lutskovich(由律师 Leonid Sudalenko 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	白俄罗斯
来文日期:	2016 年 6 月 1 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 2016 年 12 月 15 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2021 年 10 月 19 日
事由:	提交人因携带海报被处以行政罚款
程序性问题:	用尽国内救济
实质性问题:	表达自由
《公约》条款:	第二条第二款和第三款、第十九条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(丑)项

1. 来文提交人 Elena Lutskovich 系白俄罗斯国民, 1981 年出生。她称缔约国侵犯了她根据《公约》第二条第二款和第三款以及第十九条享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人由律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 2015 年 10 月 30 日, 提交人在白俄罗斯戈梅利州 Oktyabrsky 镇社会主义大街上独自一人实施了一次纠察抗议。她举着横幅, 上面写着“我有证据证明选举

* 委员会第一三三届会议(2021 年 10 月 11 日至 11 月 5 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审查: 瓦法·阿什拉夫·莫哈拉姆·巴西姆·亚兹·本·阿舒尔、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、马哈吉布·埃尔哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·V.J. 克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科波亚·查姆加·克帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖、根提安·齐伯利。



结果是伪造的”，内容指的是 2015 年 10 月 11 日举行的总统选举。警察将她逮捕，并根据《行政法》第 23.34(1)条，以违反组织和举行群众活动秩序为由发出一份行政违法罚单。警方指出，提交人的纠察抗议活动没有事先获得市行政当局的授权，称她只是表达自己的意见，不是组织群众活动。

2.2 2015 年 11 月 4 日，戈梅利州 Oktyabrsky 区法院裁定提交人违反《行政法》第 23.34(1)条，对她处以 270 万白俄罗斯卢布的罚款。¹ 提交人向戈梅利州法院提出上诉，日期不详。她在上诉中表示不同意下级法院的裁决。她称，她的行为是自由表达意见，符合白俄罗斯《宪法》的规定，她从未参加过下级法院所称的“群众活动”。

2.3 2015 年 11 月 27 日，州法院驳回了她的上诉。法院同意下级法院的意见，以警方起草的报告为准。法院忽略了提交人在上诉中提到的白俄罗斯《宪法》和《公约》条款的论点。2015 年 12 月 23 日和 2016 年 2 月 24 日，提交人按照监督复审程序分别向戈梅利州法院院长和最高法院院长提出上诉。2016 年 2 月 4 日和 4 月 11 日，她的上诉被驳回，两个法院的院长都完全支持下级法院的裁决。

申诉

3.1 提交人申诉称，当局对她的表达自由权施加了不必要的限制，侵犯了她根据《公约》第十九条(与第二条第二款和第三款一并解读)享有的权利。

3.2 她请求，委员会认定白俄罗斯违反《公约》第十九条(与第二条第二款和第三款一并解读)并敦促缔约国确保其和平集会权方面的立法符合《公约》第十九条和第二十一条的要求。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2017 年 2 月 10 日的普通照会中就来文可否受理及其实质问题提出了意见。缔约国认为，虽然提交人按照监督复审程序向白俄罗斯州法院和最高法院提出了上诉，但她没有按照《行政法》第 12.11(1)条的要求向检察院提出监督上诉。提交人没有这样做意味着她没有用尽现有的国内救济。因此，应将本来文视为《公约任择议定书》第三条规定的滥用向委员会提交来文权利的情况。

4.2 缔约国还说，提交人提出的她根据《公约》第十九条和第二十一条以及第二条第二款和第三款享有的权利受到侵犯的说法也没有根据。白俄罗斯《宪法》第 33 条和第 35 条保障公民享有这些权利。1997 年 12 月 30 日《公共活动法》也为保护白俄罗斯公民的宪法权利提供了充分保障，不能视为对《公约》第十九条第三款规定的权利施加了限制。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 2017 年 3 月 17 日，提交人回应缔约国的意见称，监督复审制度不是必需用尽的有效救济。这类复审的结果取决于法官和检察官的自由裁量权，委员会早已承认这类上诉无效且没有必要。² 提交人没有利用向检察院上诉的权利，因为其

¹ 2014 年 11 月约合 140 欧元(资料来源：白俄罗斯国家银行，<http://www.nbrb.by/statistics/rates/ratesDaily.asp?date=2015-11-04>)。

² 提交人提到 Gelazauskas 诉立陶宛(CCPR/C/77/D/836/1998)等案。

结果不会对事实和证据进行全面审查，完全取决于审查检察官的自由裁量权，因此不能被作为有效的救济手段。

5.2 提交人强调，缔约国在意见中没有提到该国仍未遵守欧盟委员会 2012 年 3 月 16 日至 17 日报告的调查结果，该报告建议对《公共活动法》进行若干修订。她补充说，缔约国没有落实委员会的多份意见，其中要求白俄罗斯确保立法符合国际人权标准。提交人认为，目前仍在实施的法律造成了她的权利受到侵犯的结果。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 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。

6.2 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。

6.3 委员会注意到缔约国的陈述，即提交人没有用尽所有国内救济手段，特别是她没有按照监督复审程序向检察院提出申诉。委员会注意到，提交人坚持认为委员会认为监督复审程序不构成有效的救济手段。³ 委员会注意到，提交人分别于 2015 年 12 月 23 日和 2016 年 2 月 24 日提出了两项监督复审申诉，均被州法院和最高法院院长驳回(见上文第 2.3 段)。在这方面，委员会回顾此前的判例，根据判例，对已生效的法院裁决提出监督复审请求且结果取决于检察官的自由裁量权的，不构成受理来文必须用尽的救济手段。⁴ 因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求并不妨碍它审查本来文。

6.4 委员会注意到提交人提出的意见，即缔约国侵犯了她根据《公约》第二条第二款(与第十九条一并解读)享有的权利。委员会重申，在根据《任择议定书》提出的来文中，不能结合《公约》其他条款援引第二条的规定，除非缔约国不遵守第二条规定的义务是直接影响到声称是明显违反《公约》从而对声称是受害者的个人产生直接影响的近因。⁵ 然而，委员会注意到，提交人已经提出，缔约国现行法律的解释和适用造成了她在第十九条下的权利受到侵犯；委员会认为，审查缔约国是否违反了与第十九条一并解读的《公约》第二条第二款规定的一般义务，与审查是否侵犯了提交人根据第十九条享有的权利没有区别。因此，委员会认为提交人来文的这一部分不符合《公约》第二条，根据《任择议定书》第三条不予受理。

6.5 委员会还注意到，提交人申诉称他根据《公约》第二条第三款(与第十九条一并解读)享有的权利受到侵犯。然而在没有任何其他有关卷宗资料的情况下，

³ 例如，Gerashchenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/97/D/1537/2006)，第 6.3 段。

⁴ 见 Gelazauskas 诉立陶宛，第 7.4 段；Sekerko 诉白俄罗斯(CCPR/C/109/D/1851/2008)，第 8.3 段；Schumilin 诉白俄罗斯(CCPR/C/105/D/1784/2008)，第 8.3 段。

⁵ Zhukovsky 诉白俄罗斯(CCPR/C/127/D/2724/2016)，第 6.4 段；Zhukovsky 诉白俄罗斯(CCPR/C/127/D/2955/2017)，第 6.4 段；Zhukovsky 诉白俄罗斯(CCPR/C/127/D/3067/2017)，第 6.6 段。

委员会认为，提交人未能充分证实这些指控可以受理。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。

6.6 委员会认为，提交人的其余申诉提出了《公约》第十九条下的问题，就可否受理而言已得到充分证实，因此着手审查案情。

审议实质问题

7.1 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。

7.2 委员会注意到，提交人称她的表达自由权受到非法限制，因为当局称她组织公共活动构成行政违法行为，并对她处以 270 万卢布的罚款；而她称，她只是在表达她对 2015 年总统选举的看法。因此，委员会需处理的问题是确定地方当局对提交人实施的制裁是否侵犯了她根据《公约》第十九条享有的权利。

7.3 委员会回顾关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，除其他外，委员会在意见中表示，表达自由对任何社会都至关重要，是每一个自由民主社会的基石。⁶ 委员会指出，《公约》第十九条第三款允许对表达自由，包括传递信息和思想的自由施加某些限制，但以经法律规定，且为下列各项所必要者为限：(a) 尊重他人权利或名誉；或(b) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。最后，对表达自由的任何限制不得过于宽泛，即在可达到相关保护作用的措施中侵犯性最小，并且与要保护的利益相称。⁷ 相称原则不仅必须在制定限制的法律中得到尊重，而且在行政和司法当局适用法律时也必须得到遵守。⁸ 缔约国如果援引限制表达自由的合理理由时，则必须结合个人具体情况证明第十九条第三款所列特定理由所受威胁的确切性质足以对表达自由实施限制，并且说明采取的具体行动的必要性和相称性，特别是说明表达与威胁之间具有直接紧密的联系。⁹ 委员会回顾，应由缔约国证明限制提交人根据《公约》第十九条享有的权利具有必要性和相称性。¹⁰

7.4 委员会认为，仅仅因为提交人称 2015 年举行的总统选举结果是伪造的就对其处以大额罚款，这会让人严重质疑对《公约》第十九条规定的提交人的权利进行限制的必要性和相称性。在这方面，委员会注意到，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。¹¹ 缔约国也没有证明所选的措施具有侵入性最小的性质，与当局试图保护的利益相称。委员会认为，就本案情况而言，对提交人施加的限制虽然基于国内法，但根据《公约》第十九条第三款规定的条件并不合理。因此，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第十九条第二款享有的权利受到侵犯。¹²

⁶ 人权事务委员会，第 34 号一般性意见(2011 年)，第 2 段。

⁷ 同上，第 34 段。

⁸ 同上。

⁹ 同上，第 35-36 段。

¹⁰ Androsenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/116/D/2092/2011)，第 7.3 段。

¹¹ 例如，见 Zalesskaya 诉白俄罗斯(CCPR/C/101/D/1604/2007)，第 10.5 段。

¹² 例如，见 Svetik 诉白俄罗斯(CCPR/C/81/D/927/2000)，第 7.3 段；以及 Shchetko 和 Shchetko 诉白俄罗斯(CCPR/C/87/D/1009/2001)，第 7.5 段。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示存在缔约国违反《公约》第十九条的情况。

9. 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，除其他外，缔约国有义务向提交人提供适当的赔偿，包括偿还返款和她所承担的任何法律费用。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，特别应审查国家立法和执行情况，使其符合《公约》第二条第二款规定的缔约国义务，并采取措施落实第十九条承认的权利。

10. 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其境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》，并以缔约国的官方语言广泛传播。
