



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
2540/2015 号来文的意见***

来文提交人:	Ayauzhan Kurtinbaeva(由非政府组织 Ar.Rukh.Khak 的律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	哈萨克斯坦
来文日期:	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,已于 2014 年 12 月 11 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2020 年 11 月 5 日
事由:	对提交人发表意见实施制裁;不公正审判
程序性问题:	用尽国内补救办法;证实申诉
实质性问题:	集会自由;表达自由;公正审判
《公约》条款:	第十四条第三款(卯)和(午)项、第十九条和第二十一条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(丑)项

1. 来文提交人是 Ayauzhan Kurtinbaeva, 哈萨克斯坦公民, 生于 1980 年。她声称, 哈萨克斯坦侵犯了她根据《公约》第十四条第 3 款(丁)项和(庚)项、第十九条和第二十一条享有的权利。《任择议定书》于 2009 年 9 月 30 日对哈萨克斯坦生效。提交人由律师代理。

* 委员会第一三零届会议(2020 年 10 月 12 日至 11 月 6 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: 亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、马西娅·克兰、大卫·摩尔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。



提交人陈述的事实

2.1 提交人是失业者。2014年2月15日，她参加了在阿拉木图举行的一次和平示威，以抗议哈萨克斯坦国家货币(坚戈)贬值30%。提交人事先没有计划参加示威，但恰好在示威活动附近，她看到人们在示威抗议货币贬值，便加入其中。包括提交人在内的示威参与者被警方以残酷手段逮捕。

2.2 同一天，阿拉木图特别区际行政法院根据《行政犯罪法》第373条(涉及违反组织和举行和平集会、游行、会议、行进、纠察队和示威的立法)，认定提交人有罪，处以3,704哈萨克斯坦坚戈(约20美元)的罚款。提交人称，她被捕后未能得到律师协助，尽管她请求得到律师协助。当局也不让她的家人、记者和人权组织观察员出席审判。

2.3 2014年2月24日，提交人向阿拉木图市法院提出上诉。她的上诉于2014年3月4日被驳回。

2.4 提交人于2014年3月31日向阿拉木图检察官办公室并于2014年5月26日向哈萨克斯坦总检察长办公室提交了对初审法院判决进行监督复审的请求。她的请求分别于2014年4月4日和2014年7月14日被驳回。

申诉

3.1 提交人称，由于她因参加和平示威而受到惩罚，缔约国侵犯了她根据《公约》第十九条和第二十一条享有的权利。

3.2 提交人称，她根据《公约》第十四条第三款(卯)项享有的权利受到侵犯，因为在她被捕后没有为她指派律师，她的家人、记者和人权组织观察员被拒绝出席审判。提交人还声称《公约》第十四条第三款(午)项遭到违反，但没有提供任何进一步的细节。

3.3 提交人请委员会建议缔约国：将侵犯其权利的责任人绳之以法；¹ 赔偿她遭受的精神和物质损害，包括罚款金额和法律援助费用；采取措施消除缔约国立法中对和平集会自由权的现有限制，并杜绝对《公约》第十四条第三款(卯)项和(午)项规定的公平审判权的违反；并保证，作为一个紧急事项，国家当局不对和平抗议进行无理干涉，不起诉抗议参与者。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在2015年3月26日的普通照会中，缔约国提交了关于来文可否受理的意见，并请委员会宣布来文缺乏依据，不可受理。

4.2 缔约国回顾了该案的事实，并指出提交人参加了一次未经授权的群众活动。参与者扰乱了他人的安宁，高呼口号，并敦促其他人加入他们的行列。警方要求参与者停止未经授权的活动，但这一请求被置之不理。

4.3 缔约国认为，提交人因违反关于举行群众活动的命令而受到制裁，根据《行政犯罪法》第373(1)条，这构成行政犯罪。缔约国指出，提交人从未要求由律师或任何其他代表代理。她也没有要求允许她的亲属和记者进入法庭。

¹ 提交人未具体说明这些人是谁。

4.4 缔约国不同意提交人的说法，即她的行为不构成犯罪，因为她参加集会的决定是临时作出的，因此她不能寻求获得授权，她只是碰巧在示威活动附近并决定参加示威活动。缔约国回顾说，《公约》第十九条和第二十一条规定的权利可以受到某些限制。缔约国表示哈萨克斯坦不禁止和平集会自由，但解释说，举行集会需要遵循一定的程序。在这方面，缔约国提到《宪法》第 32 条和关于组织和举行和平集会、聚会、游行、行进、纠察队和示威的法律第 2 条和第 9 条，根据这些条款，组织者须向地方当局申请举行集会的授权，否则，违反该命令的人将被追究责任。

4.5 缔约国认为对集会自由权进行某些限制是必要的。正如最近的欧洲经验所表明的，社会的某一部分人行使集会自由权可能会对国家、私有财产和交通等造成损害，即使群众性事件开始时是和平的。因此，有必要对群众性活动的举行作出规定(但不是加以禁止)。

4.6 缔约国坚持认为，提交人参加的事件可能会引起持有不同观点的其他人的反对行动。该活动扰乱了治安和公共安全，并干扰了公共交通和基本服务的运作，因为活动是在人们休息和公共交通运营的不适当地点举行的。希望行使参加此类活动权利的人有具体的义务和责任，因为他们的行动可能会产生严重的后果。因此，所施加的限制构成法律的适当反应。在本案中，警方及时制止了提交人和其他人的非法行动，从而避免了严重的后果。

4.7 缔约国提出，为保障他人的权利和自由、公众的安全、公共交通和基本服务的正常运作以及保护绿地和建筑，当局已经分配了举行公共活动的特定场所。缔约国回顾说，国际人权法承认有必要对集会自由施加某些限制。

4.8 因此，缔约国声称，哈萨克斯坦集会自由权的落实完全符合《世界人权宣言》和《公民及政治权利国际公约》。

4.9 缔约国认为，提交人不是因为发表意见而被认定负有责任，而是因为违反了举行群众活动(在此期间，她表达了自己的意见)的命令。

4.10 缔约国提出，提交人关于她根据《公约》第十四条享有的权利受到侵犯的论点受到了审查，并被认定是没有根据的。提交人被告知了她的所有权利，她确认了这一事实，并签了字。此外，行政档案中没有包含提交人请求允许其代表或观察员在场的法庭记录。

4.11 缔约国还指出，警方对群众活动参与者采取的行动是合法的，因为他们必须制止违法行为。

4.12 缔约国说，哈萨克斯坦的立法不承认自发性群众事件的概念。一切群众活动的组织和举行，都要遵守关于组织和举办和平集会、聚会、游行、行进、纠察、示威的法律。

4.13 缔约国进一步指出，它研究了其他几个国家的做法，发现有些国家对公共活动的限制比哈萨克斯坦的更严格。例如，在纽约市，有必要在计划的活动前 45 天申请许可，并指明活动的确切行程。城市当局有权改变活动地点。其他国家，例如瑞典当局，制作了一份黑名单，列有曾被禁止或被驱散的示威活动的组织者。在法国，地方当局有权禁止任何示威活动。在大不列颠及北爱尔兰联合王国，当局有权实施临时禁令。此外，在联合王国，街头活动只有在获得警察当局

的许可后才能举行。在德国，任何大型活动、集会或示威的组织者，无论是室内还是室外，都必须事先获得当局的许可。

4.14 缔约国辩称，提交人没有请总检察长发出关于对她的案件进行监督审查的要求，因此没有用尽国内补救办法。

提交人对缔约国关于可否受理意见的评论

5.1 2015年11月17日，提交人提交了对缔约国意见的评论。她指出，尽管《公约》第十九条和第二十一条规定的权利在哈萨克斯坦得到保障，并只能在某些情况下受到限制，但缔约国没有解释，为什么有必要对她处以行政罚款。她重申，她获得公平审判的权利受到侵犯，尽管她提出了要求，但在她被捕时，没有为她指派律师。她还指出，她不能在法庭上提出任何书面请愿，而且，她的口头请愿被忽略。此外，法院没有保存庭审的文字记录。

5.2 提交人声称，根据缔约国承担的国际义务，对集会自由权的任何限制都必须相称的，并根据每个案件的具体情况加以适用，当局在公共活动组织过程中的参与应减少到最低限度。提交人指称，缔约国无视并违反了这些原则。

5.3 关于缔约国声称她未用尽国内补救办法的论点，提交人辩称，向总检察长提交监督审查请求并不构成有效的国内补救办法。她指出，她向阿拉木图检察官办公室和总检察长办公室提交了此类请求，但均被驳回。

5.4 提交人提及和平集会自由权和结社自由权特别报告员2015年1月访问哈萨克斯坦的报告，特别报告员在报告中批评了哈萨克斯坦限制集会自由的做法。²她还引述欧洲安全与合作组织2007年制定的《和平集会自由准则》，³并指出缔约国承诺遵循这些准则。虽然关于组织和举办和平集会、聚会、游行、行进、纠察队和示威的法律第10条允许地方当局对和平集会的程序作出规定，但提交人认为，该法没有赋予地方当局决定举行集会的永久地点的权力，也没有赋予地方当局将集会限制在一个地点的权力。在这方面，她补充说，对集会自由权施加的任何限制都应是相称的，其适用不应是自动的，而应逐案审查，同时考虑到具体情况。

5.5 提交人称，她根据《公约》第十四、十九和二十一条享有的权利受到侵犯。

缔约国的进一步意见

6.1 在2016年3月16日的普通照会中，缔约国提交了关于案情的意见。缔约国辩称，本案中并没有发生侵犯提交人根据《公约》第二十一条享有的权利的情况。缔约国还重申了不可受理论点。缔约国进一步重申，和平集会自由在哈萨克斯坦未被禁止，但受到某些限制。

6.2 缔约国驳斥了提交人提出的关于没有解释为何有必要限制她的权利的说法。缔约国回顾说，《公约》第十九条和第二十一条规定的权利可受到某些限制。集会自由权在哈萨克斯坦未被禁止，但为了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等利益，集会自由权可以受到限制。在

² A/HRC/29/25/Add.2.

³ 欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室，“和平集会自由准则”，第2版(华沙/斯特拉斯堡，2010年)。

哈萨克斯坦，提供公共秩序是法律保障的尊重人权的最重要内容，得到授权的官员必须阻止任何对公共秩序的破坏和行政罪行。

6.3 缔约国指出，对集会自由权施加的限制，特别是与群众活动地点有关的限制，符合《公约》的规定。“阿基玛特”的第 167 号决定是由一个合法机构在其职权范围内通过的。⁴ 缔约国说，该决定不允许基于政治理由的歧视；而只是建议指定群众性活动的场地。因此，“阿基玛特”可以根据情况确定官方活动和所有其他活动的场地，即“Sary-Arka”电影院后面的广场。

6.4 缔约国还认为，应认定提交人的申诉不符合《公约》的规定而不可受理，因为申诉中声称的侵犯应涉及《公约》保护的权利。委员会一般不能审查国家法院作出的判决，也不能审查无罪或有罪问题。此外，委员会一般不能审查国家法院和当局对事实和证据的评价，也不能审查国内立法的解释，除非来文提交人能证明这种评价是武断的或相当于明显的错误或剥夺司法公正，或者法院未能履行独立和公正的职责。

6.5 缔约国认为，提交人的主张不符合上述原则。提交人请求委员会超越其职权范围，干涉一个独立国家的内部事务，并直接影响人权领域的公共政策。同时，提交人没有提供任何确凿的或专家的结论来证明国家关于结社自由和表达自由的法律与国际标准相抵触。

6.6 缔约国还认为，向总检察长提出上诉是一种有效的补救办法。缔约国提供了三个向总检察长上诉的成功例子。

6.7 缔约国认为，根据《任择议定书》第三条和议事规则第 99(b)条，应认定申诉不可受理，因为提交人没有提供任何资料说明她为何不能亲自提出申诉。

6.8 缔约国重申，提交人不是因行使其集会自由权而被判定有罪，而是因为行使这一权利时违反了法律规定。提交人参加的群众性事件破坏了公共秩序，因此，所采取的措施是相称的，是合理的。

提交人对缔约国补充意见的评论

7. 2016 年 9 月 27 日，提交人通知委员会，她没有补充意见。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 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，决定来文根据《任择议定书》是否可以受理。

8.2 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。

8.3 委员会注意到，缔约国认为来文不可受理，因为缔约国认为，提交人未能就该案的法院裁决向检察长提出监督复审申请。委员会注意到，2014 年 5 月 26 日，提交人请求检察长办公室对她的行政案件进行监督复审。然而，2014 年 7 月 14 日，一名副检察长驳回了这一请求。委员会还回顾其判例，根据判例，请求

⁴ 相当于市长办公室(市、区或省政府)。

检察官办公室对已经生效的法院判决进行监督复审(取决于检察官的自由裁量权),并不构成就《任择议定书》第五条第2款(丑)项而言必须用尽的补救办法。⁵因此,委员会认为,《任择议定书》第五条第2款(丑)项并不妨碍委员会审议本来文。

8.4 委员会注意到缔约国称,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,来文应由有关个人本人或其代表提交。在本案中,委员会注意到,据称受害人正式签署了授权委托书,授权律师在委员会作为她的代理。因此,委员会认为,《任择议定书》第一条并不妨碍委员会审议本来文。

8.5 关于提交人根据第十四条第三款(卯)项提出的其律师未被允许进入法庭的诉称,委员会注意到缔约国称,提交人未请求在警察局或法庭上由律师代理。根据现有资料,委员会认为,就可否受理性而言,提交人未能充分佐证来文的这一部分,根据《任择议定书》第二条宣布这部分来文不可受理。

8.6 委员会注意到,提交人没有提供任何资料作为她根据《公约》第十四条第三款(午)项提出的申诉的佐证。委员会的结论是,就可否受理性而言,来文的这一部分佐证不足,因此,根据《任择议定书》第二条不可受理。

8.7 委员会注意到提交人称,她根据第十九条和第二十一条享有的权利受到侵犯,因为在没有正当理由的情况下她受到惩罚,原因是她与其他人一起参加了一次和平集会,抗议哈萨克斯坦国家货币贬值30%。委员会认为,就可否受理性而言,这些诉称已有充分佐证。因此,委员会宣布这些诉称可以受理,并着手审议实质问题。

审议实质问题

9.1 委员会依照《任择议定书》第五条第1款的规定,参照当事各方提供的所有资料审议了本来文。

9.2 委员会注意到提交人称,她根据《公约》第二十一条享有的集会自由权受到侵犯,因为在2014年2月15日,她因参加一次未经授权的群众活动以抗议政府贬值国家货币而被逮捕、审判和罚款。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,也是民主社会不可或缺的。这项权利使个人能够集体地自我表达并参与塑造其社会。和平集会权本身十分重要,因为它保护人们与他人团结一致行使个人自主权的能力。与其他相关权利一起,这项权利还构成基于民主、人权、法治和多元主义的参与式治理制度的根本基础。⁶鉴于集会的典型表现性,必须尽可能使参与者能够在目标受众的视线和声音范围内举行集会,⁷不允许对这一权利进行任何限制,除非限制是依法施加的,而且,在一个民主社会中,只有在对于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等利益而言

⁵ 例见, Alekseev 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/109/D/1873/2009), 第 8.4 段; Lozenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1929/2010), 第 6.3 段; Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2016/2010), 第 7.3 段; Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/118/D/2139/2012), 第 7.3 段。

⁶ 人权事务委员会, 关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年), 第 1 段。

⁷ 同上, 第 22 段。另见 Strizhak 诉白俄罗斯(CCPR/C/124/D/2260/2013), 第 6.5 段。

是必需时，才可施加限制。虽然和平集会权在某些情况下可以被限制，但当局有责任证明任何限制的正当性。⁸ 当局必须能够证明，任何限制都符合合法性的要求，而且，对于第二十一条所列举的至少一个可允许的限制理由而言是必要和相称的。如果不履行这一责任，就违反了第二十一条。⁹ 施加任何限制都应遵循为该权利的行使提供便利这一目标，而不是寻求对该权利施加不必要和不相称的限制。¹⁰ 限制不应带有歧视性，不得损害该权利的实质，不得旨在阻碍人们参加集会或造成寒蝉效应。¹¹

9.3 委员会注意到，在审批制度下，希望集会的人必须向当局申请许可(或许可证)才能集会，这削弱了和平集会是一项基本权利的理念。¹² 如果持续存在这种要求，这种要求必须在实践中作为一种通知制度发挥作用，在没有令人信服的不予批准的理由情况下，应理所当然地给予许可。这种制度也不应过于官僚化。¹³ 而通知制度在实践中不得发挥审批制度的作用。¹⁴ 委员会还注意到，自发集会(通常是对当前事件的直接反应)无论是否经过协调，都受到第二十一条的同等保护。¹⁵

9.4 委员会指出，尊重和确保和平集会的义务对各国在集会之前、期间和之后施加了消极和积极的义务。消极义务是指不得无端干预和平集会。例如，各国义务不在没有令人信服的理由的情况下禁止、限制、封锁、驱散或干扰和平集会，以及不在没有正当原因的情况下惩处参与者或组织者。¹⁶ 此外，缔约国在便利和平集会和让参与者有可能实现其目标方面有某些积极义务。因此，各国必须促进营造有利于不受歧视地行使和平集会权的环境，并建立法律和体制框架，让这一权利可在该框架内有效行使。当局有时可能需要采取具体措施。例如，他们可能需要划定某些街道供集会专用、引导交通绕行或提供安保。必要时，国家还必须保护参与者，防止他们遭受非国家行为体可能实施的侵害，如其他公众、反示威者和私人安保人员的干预或暴力。¹⁷ 此外，各国义务保护参与者，防止他们遭受一切形式的歧视性侵犯和攻击。¹⁸ 和平集会可能会引起部分公众的负面反应乃至暴力反应，这不是禁止或限制集会的充分依据。国家有义务采取一切不为其造成过重负担的合理措施，保护所有参与者并允许这种集会不受干扰地举行。¹⁹

⁸ Gryb 诉白俄罗斯(CCPR/C/108/D/1316/2004)，第 13.4 段。

⁹ Chebotareva 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/104/D/1866/2009)，第 9.3 段。

¹⁰ Turchenyak 等人诉白俄罗斯(CCPR/C/108/D/1948/2010)，第 7.4 段。

¹¹ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见，第 36 段。

¹² CCPR/C/MAR/CO/6, 第 45 段；CCPR/C/GMB/CO/2, 第 41 段；非洲人权和人民权利委员会，《非洲结社和集会自由准则》，第 71 段。

¹³ Poliakov 诉白俄罗斯(CCPR/C/111/D/2030/2011)，第 8.3 段。

¹⁴ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见，第 73 段；CCPR/C/JOR/CO/5, 第 32 段。

¹⁵ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见，第 14 段。

¹⁶ 同上，第 23 段。

¹⁷ 同上，第 24 段。

¹⁸ 同上，第 25 段。

¹⁹ 同上，第 27 段。

9.5 委员会注意到提交人称，缔约国主管机构或法院未证明，因提交人参加和平集会(尽管未经许可)而对她处以行政罚款是正当的。委员会还注意到，缔约国称，对提交人施加的限制符合《行政犯罪法》和《关于组织和举办和平集会、聚会、游行、行进、纠察和示威的法律》的规定。委员会还注意到缔约国的论点：要求提交请求是为维护公共秩序以及保障其他人的权利和自由。然而，委员会还注意到，提交人称，尽管根据国内法，这种限制可能是合法的，但在一个民主社会中，为了追求缔约国援引的合法目标，对她的逮捕和定罪是不必要的。提交人还辩称，抗议是为了回应一个重要问题(政府将哈萨克斯坦国家货币贬值 30%)，抗议是和平的，没有伤害或危及任何人或任何物件。

9.6 委员会注意到，缔约国仅援用了关于公共活动的法律规定，这些规定要求，在活动前 10 天提出请求，并取得地方行政机关的许可，这两方面都已对和平集会权构成限制。委员会回顾说，集会自由是一项权利，而不是特权。为遵守《公约》，对这项权利的限制，即使得到国内法的授权，也必须符合《公约》第二十一条第二句规定的标准。委员会还注意到缔约国的意见：为了保护公共秩序，需要逮捕提交人，因为参加集会的人扰乱了人们的生活，影响了公共交通的运转。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没有参加集会的人根据《公约》享有的权利或其他人权。同时，集会对公共和其他空间的正当使用，并且由于其本身的性质，集会可能对日常生活造成一定程度的干扰，这种干扰必须得到迁就，除非这种干扰造成了不相称的负担，如果是这种情况，当局必须能够提供施加任何限制的详细理由。²⁰ 委员会还指出，“公共秩序”是指确保社会正常运转的规则的和，或作为社会基石的一套基本原则，这也要求尊重人权，包括和平集会的权利。²¹ 缔约国不应以“公共秩序”的模糊定义为依据，对和平集会权进行过于宽泛的限制。²² 在某些情况下，和平集会可能本身带有干扰性或有意带有干扰性，对此需要相当程度的容忍。“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。²³ 此外，委员会注意到，缔约国没有提供任何具体资料，说明有关集会造成的干扰的性质，也没有提供任何资料，说明这种干扰是如何越过了可予容忍的可被允许的干扰门槛的。

9.7 委员会回顾说，《公约》第二十一条规定，任何限制必须“在民主社会中是必要的”。因此，在一个基于民主、法治、政治多元化和人权的社會中，限制必须是必要和相称的，而不仅是合理的或权宜之计。²⁴ 此类限制必须是对某一迫切社会需求的适当回应，涉及第二十一条所列的一个允许理由。此类限制还必须是可能发挥相关保护作用的各项措施中侵入性最小的。²⁵ 此外，它们必须是相称的，这需要进行价值评估，权衡以下二者孰轻孰重，一是干预的性质及其对行

²⁰ 同上，第 47 段。另见 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。

²¹ 《关于〈公民及政治权利国际公约〉的各项限制条款和可克减条款的锡拉库扎原则》，第 22 段。

²² CCPR/C/KAZ/CO/1，第 26 段；CCPR/C/DZA/CO/4，第 45 段。

²³ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见，第 44 段。

²⁴ 同上，第 40 段。

²⁵ Toregozhina 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/112/D/2137/2012)，第 7.4 段。

使权利的有害影响，二是干预给某一干预理由带来的益处。²⁶ 如果损害大于益处，则限制不相称，因而不能允许。委员会还注意到，缔约国未证明，因提交人参加和平公共抗议对她处以行政罚款是民主社会中追求一个合理目的的必要举措或者与这种目的相称，符合《公约》第二十一条第二句的严格要求。委员会还回顾说，对参加和平集会的任何限制都应以对参与者的行为和有关集会进行有区别的评估或个案评估为基础。对和平集会的一概限制可推定为不相称的限制。²⁷ 出于这些原因，委员会得出结论认为，缔约国未能为限制提交人的权利提供正当理由。因此，缔约国违反了《公约》第二十一条。

9.8 委员会还注意到，提交人称，他根据《公约》第十九条享有的表达自由权受到侵犯。因此，委员会必须决定，对提交人施加的限制是否是《公约》第十九条第三款规定的一种可允许的限制。

9.9 委员会注意到，因提交人通过参加公共抗议活动表达意见而受到处罚，这有碍她行使《公约》第十九条第二款所保障的传播各种消息及思想的权利。委员会回顾指出，《公约》第十九条第三款允许施加某种限制，但此种限制以经法律规定，且为尊重他人权利或名誉以及保障国家安全或公共秩序、或公共卫生或风化所必要者为限。委员会在关于意见和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)中指出，这些自由是人的充分发展不可或缺的条件，对任何社会都是必不可少的。委员会还指出，这些自由是每个自由民主社会的基石。对行使这些自由的任何限制必须符合关于必要性和相称性的严格检验标准。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。委员会回顾说，应由缔约国证明对提交人根据第十九条享有的权利所施加的限制是必要而且相称的。²⁸

9.10 关于对提交人表达自由的限制，委员会回顾指出，政治言论作为一种表达形式，应得到更高层次的容忍和保护。²⁹ 委员会注意到提交人称，举行集会是为了抗议政府将哈萨克斯坦国家货币贬值 30%。在缔约国没有提供任何相关资料解释，限制如何符合《公约》第十九条第三款规定的规定的情况下，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了侵犯。

10. 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第十九条和第二十一条的情况。

11. 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，缔约国有义务采取适当步骤，给予提交人足够的赔偿，包括偿还罚款数额并支付提交人的任何法律费用。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。在这方面，委员会重申，根据《公约》第二条第 2 款规定的缔约国义务，缔约国应审查其立法和做法，以确保在缔约国可以充分享受《公约》第十九条和第二十一条规定的权利，包括组织和举行和平集会、聚会、游行、行进、纠察和示威的权利。

²⁶ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见，第 40 段。

²⁷ 同上，第 38 段。

²⁸ 例见，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。

²⁹ 人权事务委员会，第 34 号一般性意见(2011 年)，第 34、37-38 和 42-43 段。

12. 缔约国成为《任择议定书》的缔约国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，并承诺如侵权行为经确定成立，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，并请缔约国公布本意见，以缔约国的官方语言广泛传播。
