



人权事务委员会

第 2029/2011 号来文

委员会第一一二届会议(2014 年 10 月 7 日至 31 日)通过的意见

提交人:	Sergey Praded (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:	2010 年 6 月 20 日(首次提交)
参考文件:	特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2011 年 2 月 17 日转交缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期:	2014 年 10 月 10 日
事由:	因举行未经事先许可的和平集会逮捕和罚款
实质性问题:	言论自由权; 和平集会自由权; 允许的限制
程序性问题:	用尽国内补救办法
《公约》条款:	第十九条(第二款)和第二十一条
《任择议定书》条款:	第五条(第 2 款(丑)项)



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 款在第一一二届会议上通过的关于

第 2029/2011 号来文*的意见

提交人： Sergey Praded (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： 2010 年 6 月 20 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 2014 年 10 月 10 日举行会议，

结束了对 Sergey Praded 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的第 2029/2011 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款通过了如下意见：

1. 来文提交人是 Sergey Praded, 白俄罗斯国民, 生于 1987 年。他声称是白俄罗斯他在《公民权利和政治权利国际公约》第十九条(第二款)和第二十一条之下权利的受害人。《公约任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对缔约国生效。提交人无律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 2009 年 12 月 16 日, 提交人参加了只有数人的和平示威, 在伊朗伊斯兰共和国驻明斯克大使馆前打出了“停止杀害伊朗同性恋者”的标语。他被逮捕并带到警察局, 警察局作了行政违法的正式记录, 并根据《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款被控犯罪。¹

2.2 2009 年 12 月 23 日, 明斯克苏维埃地区法院认定, 根据《行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款, 提交人犯有行政违法行为, 罚款 35 万白俄罗斯卢布。法院认

¹ 根据白俄罗斯《行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款, 违反既定程序, 阻止或举行集会、会议、聚会、示威或其他群众活动或纠察的, 处以警告、10 倍工资的罚款或行政逮捕。

为，根据《群众活动法》第 5 条，提交人和其他参与者在未获事先授权的情况下参加了未经授权的群众活动。

2.3 2010 年 1 月 19 日，明斯克市法院驳回了提交人的上诉，维持地区法院的判决。

2.4 2010 年 4 月 7 日，最高法院驳回了提交人关于对下级法院 2009 年 12 月 23 日和 2010 年 1 月 19 日判决监督复查的申请。

申诉

3.1 提交人称，所述事实显示，他根据《公约》第二十一条享有的权利遭到侵犯，因为当局对限制他的权利和对他的逮捕没有提出任何理由。他还声称，在一个民主社会中，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，所施加的限制没有必要。虽然他承认，他没有要求事先授权参加示威，但他声称，在白俄罗斯法律制度下，举行此种示威需要事先许可，此种制度对第二十一条保障的自由施加了不可接受的限制。《群众活动法》第 5 条要求示威组织者与地区政府内务局订立合同，以确保在示威期间维持公共秩序；与卫生局订立合同，以确保提供医疗保健；并与公用事业局订立合同，以确保活动之后清洁示威地点。还禁止在外交房舍 50 米范围内示威，提交人认为在该案中这不能接受，否则就达不到目的。

3.2 提交人还声称，他的被逮和定罪相当于侵犯了他在《公约》第十九条之下的言论自由权。他提到委员会的相关意见，² 委员会认为其违反第十九条，尽管有关国家法院系按照国内法行事；以及委员会认为缔约国国内法适用优先、《公约》义务其次的做法与《公约》不符的意见。³ 提交人还认为，白俄罗斯并未根据《公约》第四条第 3 款提出通知，由于公共紧急情势有权克减某些权利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在 2011 年 10 月 5 日的普通照会中，缔约国表示认为，考虑受理或审议该来文没有法律依据，因为其违反公约《任择议定书》第一条在委员会登记。据缔约国说，提交人没有用尽一切国内补救办法，如《任择议定书》第二条所要求，因为他没有根据监督程序就下级法院有关其案例裁决向检察院上诉。

4.2 在 2012 年 1 月 25 日的普通照会中，缔约国重申其关于来文不可受理的立场，强调其认为来文是在违反公约《任择议定书》的情况下登记的。

4.3 特别是，缔约国提出，在成为《任择议定书》缔约国时，它承认第一条规定的委员会的权限，但承认权限是与《任择议定书》的其他条款联系在一起的，

² 第 1022/2001 号来文，Velichkin 诉白俄罗斯，2005 年 10 月 20 日通过的意见，第 7.2 段。

³ 第 628/1995 号来文，Tae Hoon Park 诉大韩民国，1998 年 10 月 20 日通过的意见，第 10.4 段。

包括确定提交人及其来文可否受理的标准的那些条款，特别是《任择议定书》第二条和第五条。它坚持认为，根据《任择议定书》，缔约国没有义务承认委员会的议事规则及其对《议定书》条款的解释，因为这种解释只有按照《维也纳条约法公约》才适用。它认为，关于申诉程序，缔约国应该首先以《任择议定书》的条款为指导，而《任择议定书》并没有规定需参照委员会的惯例、工作方法和案例法。它还认为，任何违反《任择议定书》条款登记的来文将被缔约国视为与《任择议定书》不符并予以拒绝，对其可受理性或案情不予置评。缔约国认为，委员会就此类被拒绝的来文作出的决定将被缔约国当局视为无效。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国未予合作

5.1 委员会注意到，缔约国的提交材料说，审议提交人的来文没有法律依据，因为其违反《任择议定书》第一条登记，提交人没有用尽一切国内补救办法；缔约国没有义务承认委员会的议事规则及其对《任择议定书》条款的解释；委员会就此类来文作出的决定将被缔约国当局视为无效。

5.2 委员会回顾说，《公民权利和政治权利国际公约》第三十九条第 2 款授权委员会制定自己的议事规则，对此缔约国同意予以承认。缔约国加入《任择议定书》，即承认人权事务委员会有权受理并审议声称其为侵犯《公约》所载任何权利的受害人的来文(序言和第一条)。缔约国加入《议定书》即默示承诺与委员会真诚合作，以允许委员会能够审议此类来文，并在审查以后向缔约国和所涉个人转达其意见(第五条第 1 款和第 4 款)。如果缔约国采取任何行动阻止或阻挠委员会审议和审查这些来文并表达其意见，即违反了这些义务。⁴ 案件是否应予登记由委员会决定。委员会指出，缔约国不认可委员会有权确定来文是否应予登记，并直接宣称它将不认可委员会对来文的可否受理和案情的决定，即违反了其根据《公约任择议定书》第一条承担的义务。

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(子)项的要求，委员会已确认同一事项没有在另一国际调查或解决程序的审查之中。

⁴ 除其他外，见第 1867/2009、1936/2010、1975/2010、1977/2010、1978/2010、1979/2010、1980/2010、1981/2010 和 2010/2010 号来文，Pavel Levinov 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 19 日通过的意见，第 8.2 段；和第 869/1999 号来文，Piandong 等人诉菲律宾，2000 年 10 月 19 日通过的意见，第 5.1 段。

6.3 委员会注意到缔约国的论点，即提交人本应请检察院启动监督复查国内法院的裁决。委员会还注意到，提交人向最高法院提出的启动监督复查请求仍未成功。委员会回顾其先前的判例，认为缔约国总检察院允许复查已生效法院裁决的监督复查程序并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所述必须援用的补救办法。⁵ 因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不排除审查来文的这一部分。

6.4 委员会认为，就可否受理目的而言，提交人已充分证实了根据《公约》第十九条第 2 款他的应有权利遭到侵犯的主张。因此，委员会宣布来文可予受理并着手审查案情。

审议案情

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，根据双方当事人提出的所有资料审议了本来文。委员会注意到，缔约国未就本来文的案情提出意见。

7.2 委员会注意到提交人的主张，认为他因参加未经事先授权的和平示威而被捕和定罪构成对他受《公约》第十九条第 2 款和第二十一条保护的言论自由权和集会自由权的不当限制。因此，委员会必须考虑的是，根据《公约》第十九条第 3 款和第二十一条第二句所规定的任何标准，对提交人言论自由所施加的限制是否合理。

7.3 委员会回顾说，见解自由和言论自由是个人充分发展不可或缺的条件，这些自由对任何社会而言至关重要，并且构成每一个自由和民主社会的基石。⁶ 这些自由构成了充分享有广泛的其他人权的基础，例如为享有集会自由权不可或缺。⁷ 委员会回顾说，第十九条允许只应由法律规定并为下列情况所必需的限制：(a) 尊重他人的权利和名誉；和(b) 保护国家安全或公共秩序、或公共卫生或道德。

7.4 委员会还回顾说，和平集会的权利是一项基本人权，对在一个民主社会公开表达看法和意见至关重要。⁸ 这项权利包含可以参加和平集会，旨在表示支持或不支持一个或另一个特定事业。在民主社会中，对这种权利的限制仅在符合法

⁵ 例如见第 1785/2008 号来文，*Olechkevitch* 诉白俄罗斯，2013 年 3 月 18 日通过的意见，第 7.3 段；第 1784/2008 号来文，*Schumilin* 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 23 日通过的意见，第 8.3 段；第 1841/2008 号来文，*P.L.* 诉白俄罗斯，2011 年 7 月 26 日通过的关于不予受理的决定，第 6.2 段；及第 1839/2008 号来文，*Komarovsky* 诉白俄罗斯，2013 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.3 段和第 1903/2009 号来文，*Youbko* 诉白俄罗斯，2014 年 3 月 17 日通过的意见，第 8.3 段。

⁶ 见委员会关于见解自由和言论自由的第 34 号(2011)一般性意见，第 2 段。

⁷ 同上，第 4 段。

⁸ 见第 1948/2010 号来文，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯案，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 7.4 段。

律的情况下，并出于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才是允许的。⁹

7.5 委员会认为，若一国对《公约》所保障的权利加以限制，该国就有义务表明限制在有关情况下是必要的。对行使《公约》第十九第 2 款和第二十一条所述这些权利的任何限制必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准，施加限制的目的仅限于明文规定，并且必须与所指特定需要直接相关。¹⁰

7.6 委员会注意到，提交人指称，他因参加未经批准的和平示威，在伊朗伊斯兰共和国驻明斯克大使馆前打出了“停止杀害伊朗同性恋者”的标语而被逮捕并带到警察局。他后来因违反《白俄罗斯行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款被行政罚款。

7.7 委员会注意到，提交人称，由于《群众活动法》制度严格，他无法要求事先授权参加示威，该法不合理地限制了《公约》第二十一条保障的权利。委员会特别注意到，根据《群众活动法》第 5 条，要求示威组织者与地区政府内务局订立合同，以确保在示威期间维持公共秩序；与卫生局订立合同，以确保提供医疗保健；并与公用事业局订立合同，以确保活动之后清洁示威地点。委员会还注意到提交人未被辩驳的主张，即禁止在外交房舍 50 米范围内示威。

7.8 委员会回顾说，在对和平集会自由的权利实行限制时，缔约国应当以便利实行这项权利为指导，而不是寻求不必要或过分地限制这项权利。¹¹ 在这方面，委员会注意到，在提交人的案件中，虽然所作限制合法，但缔约国却没有设法解释为什么此种限制是必要的，它们是否与《公约》第十九第 3 款和第二十一条第二句所述某个正当目的相称。缔约国也没有解释，在本案实际中，提交人参加仅有数人参与的和平示威如何能够侵犯他人的权利和自由，或对保护公共安全或公共秩序、或公共卫生或道德构成威胁。委员会认为，尽管确保外国使馆的安保和安全可被视为限制和平集会权的一个合法目的，但缔约国必须证明逮捕提交人并对其罚款为什么必要，并与该目的相称。因此，在缔约国没有提出任何其他相关的解释的情况下，委员会认为，必须适当考虑提交人的指称。

7.9 委员会注意到，根据白俄罗斯《行政犯罪法》第 23.34 条第 1 款，提交人被逮捕并被行政罚款，因为他参加了未经授权的示威。但委员会指出，缔约国未能表明，尽管有法律依据，对提交人的逮捕和罚款，是否为实现《公约》第十九第 3 款和第二十一条第二句所述某个正当目的所必须和相称。因此，委员会的结论是，提交的事实表明，缔约国侵犯了提交人在《公约》第十九第 3 款和第二十一条之下的权利。

⁹ 同上。

¹⁰ 见第 34 号（以上注 6）一般性意见，第 22 段。

¹¹ 见 Turchenyak 等人诉白俄罗斯案（以上注 8）。

8. 人权事务委员会依《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，认为缔约国侵犯了提交人在《公约》第十九第 3 款和第二十一条之下的权利。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项的规定，缔约国有义务为提交人提供有效补救，适当赔偿并偿还因行政程序对提交人的罚款。缔约国还有义务采取措施，防止将来发生类似侵权行为。在这方面，委员会重申，缔约国应审查其立法，特别是 1997 年 12 月 30 日《群众运动法》，因为该法在本案中适用，以确保在缔约国充分享受《公约》第十九和第二十一条之下的权利。¹²

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。根据《公约》第二条，缔约国承诺确保其境内所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺在违约行为一经证实，即予以有效且可行的补救。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。还请缔约国公布本《意见》，并以白俄罗斯文和俄文在国内广为散发。

¹² 除其他外，见第 1851/2008 号来文，*Sekerko* 诉白俄罗斯，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 11 段；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 9 段；第 1790/2008 号来文，*Govsha, Syritsa* 和 *Mezyak* 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 27 日通过的意见，第 11 段。