

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
5 June 2014  
Chinese  
Original: English

人权事务委员会

## 第 1864/2009 号来文

委员会在一一〇届会议(2014 年 3 月 10 日至 28 日)上通过的意见

提交人: Vladimir Kirsanov (未由律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2008 年 10 月 22 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, 2009 年 2 月 25 日转交缔约国(未印成文件分发)

意见的通过日期: 2014 年 3 月 20 日

事由: 拒绝授权举行和平集会

程序性问题: 用尽国内补救办法

实质性问题: 和平集会的权利; 允许的限制

《公约》条款: 第二十一条

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(b)项

GE.14-04342 (C) 160714 040814



\* 1 4 0 4 3 4 2 \*

请回收



## 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 款在第一一〇届会议上

通过的关于

#### 第 1864/2009 号来文的意见\*

提交人: Vladimir Kirsanov (未由律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2008 年 10 月 22 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 3 月 20 日举行会议，

结束了对 Vladimir Kirsanov 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 1864/2009 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提交的全部书面资料，

通过了如下的意见：

#### 根据《任择议定书》第五条第 4 款

1. 来文提交人是 Vladimir Kirsanov, 白俄罗斯国民, 1937 年出生。他诉称白俄罗斯侵犯了他在《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》(以下简称《公约》)第二十一条下的权利, 他是受害者。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日在缔约国生效。提交人没有由律师代理。

---

\* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、丛科·赞纳勒·马久迪纳女士、杰拉尔德·纽曼先生、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏先生、富宾恩·奥马·萨尔维奥利先生、安雅·塞伯特-佛尔女士、尤瓦尔·沙尼先生、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利先生、马戈·瓦特瓦尔女士和安德烈·保罗·兹勒泰斯库先生。

委员会成员费边·萨尔维奥利先生和维克多·罗德里格斯-雷夏先生的个人意见全文附于本《意见》之后。

### 提交人陈述的事实:

2.1 2008年1月14日,提交人寻求获准于2008年1月30日举行一次静坐示威(抗议),目的是引起公众注意缔约国针对反对党派和基层运动的政策,抗议缔约国企图解散白俄罗斯共产党。提交人在事情发生时是白俄罗斯共产党党员。2008年1月22日,Gomel区域Zhlobinsky区执行委员会(“执行委员会”)拒绝授权给他,理由是没有任何理由举行这样的活动,因为最高法院根据2007年8月2日的决定停止白俄罗斯共产党的活动6个月。

2.2 提交人向Zhlobinsky区法庭(“区法庭”)申诉了执行委员会的拒绝。2008年3月3日,区法庭驳回其申诉,指出停止共产党的活动就有充分的理由限制其举行和平集会的权利。2008年4月10日,Gomel区域法庭维持了2008年3月3日有关上述的决定,该项决定是最终决定。<sup>1</sup>

2.3 提交人诉称他已经用尽所有可以获得的国内补救措施。他还说,尽管他并不认为监督复审程序是一项有效的补救,他请Gomel区域法庭和最高法院启动这一程序。2008年7月9日和10月5日,Gomel区域法庭庭长和最高法院庭长分别驳回了其请求。

### 申诉

3.1 提交人诉称《公约》第二十一条保障和平集会权,而他的这项权利遭到了侵犯。他的权利受到限制的理由是他作为成员的白俄罗斯共产党的活动被暂停6个月。国内法庭应该确定此类限制是否符合法律。他争辩道,国家有关当局,包括国内法庭,并不打算证明限制是正当的,或者提出任何论点说明为了国家治安或者公共安全或者公共秩序,保护公众健康或者道德,或者保护其他人的权利和自由,此限制是必要的。

3.2 提交人认为,法庭没有根据《公约》的条款评估执行委员会的决定。根据《1969年维也纳条约法公约》第26和27条,白俄罗斯受约束于《公约》,应该真诚地实施《公约》,不能够引用其国内法的条款来证明其没有实施《公约》是合理的。根据《白俄罗斯国际条约法》第15条,公认的国际法原则和在白俄罗斯生效的国际条约的条款构成国内法的组成部分。根据《世界人权宣言》第20条,仍然享有自由和平集会和结社的权利。《公约》第二十一条规定了和平集会的权利仅受限于该条所载的任何合法目的。提交人以《公约》第二十一条的条款之外的理由声称其和平集会的权利受到限制,由此缔约国没有履行其国际义务。

<sup>1</sup> 根据Gomel区域法庭2008年4月10日的决定,“提交人企图就一项捏造的问题举行抗议,这将导致侵犯其他人获得可靠信息的权利”,而《宪法》第34条保护该项权利。区域法庭进一步指出,提交人的论点,即拒绝授权的所谓非法性是毫无根据的,因为《群众活动法》第10条并没有一份包罗一切的拒绝授权理由的清单;第二条要求考虑各种各样的情况,特别是要考虑公共安全条款的情况。区法庭遵循了法律的要求。区法庭注意到提交人的理由,即他以其个人的名义而并非是代表任何政党形式。区域法庭也注意到最高法院2007年8月2日的决定,根据这项决定白俄罗斯共产党的活动由于该党没有遵循法律和其本身的章程而停止活动6个月。

### 缔约国关于可否受理的意见

4.1 2009年5月8日，缔约国对来文可否受理提出质疑，认为提交人没有用尽所有可利用的国内补救办法，没有理由认为无法实施这些补救措施或者这些补救措施是无效的。提交人没有根据《民事诉讼法法典》第439条要求检察官办公室或最高法院庭长启动监督复审程序。缔约国指出，提交人声称他要求监督复审的请求于2008年7月9日和11月5日被驳回，这点并不符合事实。

4.2 此外，缔约国指出，提交人声称监督复审程序并不构成有效补救的论点是主观的，也不符合事实。缔约国提到了统计数据，根据这些统计数据，2007年，由最高法院庭长，采用监督审理的方式，审查了733起行政案件，撤消或者更改了179起案件，其中包括36起由检察官办公室提交的案件。2008年，最高法院庭长审查了1,071起行政案件，并且撤消或更改了317起案件，其中包括146起由检察官办公室提交的案件。由此，2007年和2008年分别由最高法院庭长撤消后更改了经审查的行政案件的24.4%和29.6%。

### 提交人对缔约国关于案情问题意见的评论

5.1 2009年6月7日，提交人重申他没有要求检察官办公室启动监督复审程序，因为这一请求并不能够导致重新审查这一案件，启动监督复审程序完全取决于一些公务员的甄处权。此外，提出这样的请求涉及支付一定的费用。他指出委员会先前确立，凡启动监督复审程序取决于少数公务员，例如总检察长或最高法院庭长的甄处权的缔约国内，用竭补救措施限于推翻原判的申诉。提交人还重申，他请求最高法院庭长启动监督复审。2008年11月5日，最高法院副庭长答复了其请求，缔约国对这一事实并没有驳斥。

5.2 提交人进一步指出，根据缔约国所提供的统计数据，这些数据涉及行政案件，因而与他的民事案件没有任何关系，他的民事案件隶属于《民事诉讼法法典》的条款。

### 缔约国关于案情问题的意见

6.1 2009年7月30日，缔约国就案情提出其意见。缔约国重述了案件的事实并指出，据法庭确定，提交人所声称的举行抗议的目的不符合事实，因为在禁止政党，特别是白俄罗斯共产党方面没有采取任何决定。根据1997年12月30日的《群体活动法》“国家保障不侵犯法律秩序和白俄罗斯共和国其他公民权利的群体活动的自由”。根据《宪法》第34条，“保障公民有权利接收有关国家实体和公共协会活动的可靠信息”。提交人被拒绝获准举行抗议，因为其涉及到举行一项制造问题的抗议，因此与公民接收可靠信息的宪法权利相违背。

6.2 缔约国进一步指出，群众活动的组织和举办由1997年12月30日的《群体活动法》规范。该法的目的是在公共场所举办此类活动时，为实现宪法权利和公民自由，保护公共秩序和公共安全创造条件。根据该法，“国家保障不侵犯法律秩序和白俄罗斯共和国其他公民权利的群体活动自由”。

6.3 《公约》第二十一条规定了和平集会权利。除了为国家安全、公共安全、保护公共卫生或道德或保护其他人的权利和自由而依法施加限制外，不得对行使此种权利施加任何限制。白俄罗斯批准了《公约》，并且将其条款，包括第十九条和二十一条纳入其国内法。特别是《宪法》第 33 条保障思想和信仰自由权利与言论自由权利。《宪法》第 35 条保障集会、会议、街头游行、示威和纠察的权利，但不得违反法律，扰乱秩序或侵犯其他公民的权利。此外，根据《宪法》第 23 条，除非为了国家安全、公共安全、保护公共卫生和道德或保护其他人的权利和自由而依法施加限制外，不得限制公民的权利与自由。

#### 提交人对缔约国官员案情问题意见的评论

7.1 2010 年 2 月 12 日提交人质疑缔约国的论点。缔约国的论点是根据法律拒绝授权其举行和平集会，因为当局认为这一起抗议会造成麻烦。在这方面，提交人指出，《公约》第二十一条之下所保护的權利只有在在其列的要求之下可以予以限制。他声称，国家有关组织与进行群体活动的立法并不载有“造成问题”的提法。提交人指出，以这样的理由限制其和平集会的权利既不符合法律，也不是一个民主社会为保护国家安全或公共安全、公共秩序、或保护公共保健或道德或保护其他人的权利和自由必须这么做。

7.2 提交人补充说，他已经用尽所有可以获得的国内补救，他是侵犯《公约》第二十一条的受害者。

#### 委员会需处理的问题和议事情况

##### 可否受理

8.1 在审议来文所载的任何诉求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，裁定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会已确定，同一事项目前未有另一个国际调查或解决程序审查。

8.3 委员会注意到缔约国的以下论点：提交人本可要求检察官办公室以及最高法院庭长启动监督复审区法庭和区域法庭的裁决，并注意到缔约国提到的监督复审程序成功的若干行政案件。委员会还注意到提交人的解释：他要求启动监督复审程序的请求没有成功，此类补救既无效也无法获得，缔约国所提供的数据与其案件的情况毫无关系。委员会提到其先前的判例法，缔约国就已经生效的法庭裁决的监督复审程序并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(b)项的目的及的补救。<sup>2</sup> 委员会还注意到缔约国并没有表明是否和或者有的话，在多少案件

<sup>2</sup> 见，例如第 1785/208 号来文，Olechkevitch 诉白俄罗斯，Schumilin 诉白俄罗斯，2013 年 3 月 18 日通过第 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 83 段；第 1841/2008 号来文，P.L.诉白俄罗斯，2011 年 7 月 26 日的不予以受理决定，第 6.2 段。

内，监督复审程序成功地审议了有关和平集会权的案子。在这样的情况下，委员会认为《任择议定书》第五条第2款(b)项并不阻止委员会审议本来文。

8.4 委员会认为，提交人已充分证实了其根据《公约》第二十一条提出的申诉。因而该申诉可予以受理并着手审查案件。

### 审议案情

9.1 人权事务委员会按照《任择议定书》第五条第1款的规定，根据当事方提供的所有资料审议所有来文。

9.2 委员会需处理的问题是拒绝提交人要求授权举行所计划的抗议是否侵犯了《公约》第二十一条之下的权利。

9.3 委员会回顾，《公约》第二十一条所保障的和平集会权是一项基本人权，是民主社会中公众发表其意见和看法所必不可少的。<sup>3</sup> 这项权利意味着可组织和参加和平集会，包括有权在公共场所举行定点集会(抗议)。不允许对此项权利施加限制，除非：(a) 这些限制是依法实施的；这些限制是民主社会有利于国家安全和公共安全、公共秩序、保护公共健康和道德或保护他人的权利和自由所必须的。

9.4 委员会指出，由于缔约国规定了组织群体活动的程序，但又拒绝了提交人提出的授权举办规划的群体活动的申请，因而，缔约国对行使自由集会权施加了限制。因此委员会必须考虑在本来文中，根据《公约》第二十一条第二句所立标准，对提交人权利的有关限制是否是正当的。委员会指出，如果缔约国根据第二十一条施加一条限制，那么缔约国有责任表明所实行的限制对于此条款所列目的而言是必须的。

9.5 委员会注意到缔约国的论点：提交人被拒绝授权举行一个与禁止政党指控相关的抗议，因为地方当局认为这是一个故意制造的问题。委员会还注意到，缔约国的解释：没有作出任何禁止政党的决定，因而提交人举行抗议的目标有悖于公民接受可靠信息的权利，而《公约》第三十四条和1997年12月30日《群体活动法》保护这一权利。委员会还注意到缔约国声明上述法律的目的是为实现公民的宪法权利和自由，并且为了在公共场所举行此类活动时保护公共安全和公共秩序。委员会进一步注意到，提交人的论点是国家有关群体活动的立法并没有造成“问题”的提法，而这是拒绝授权举行群体活动的理由。

9.6 要求委员会确定，对提交人行使和平集会权利施加的限制是否侵犯《公约》第二十一条。委员会指出，Gomal区域和Zhlobinsky区执行委员会的裁决拒绝授权提交人举行预定的抗议，国内法庭维持了这项裁决。

<sup>3</sup> 见，例如第1948/2010号来文，Turchenyak及其他人诉白俄罗斯，《意见》于2013年7月24日通过，第7.4段。

9.7 委员会提到，以举行公共集会的内容为依据，拒绝一个人组织公共集会的权利是最严重干预和平集会自由的行为之一。<sup>4</sup> 此外，当缔约国施加限制的目的在于为调停个人集会权与上述一般利益问题时，缔约国应以促进该项权利为目的为指导，而不是对其施加不必要的或不相称的限制。<sup>5</sup> 对行使和平集会权的任何限制必须符合必要性和相称性的严格测试。

9.8 在本案件内，委员会注意到，在提交人的案件中，缔约国未能证明拒绝授权——即使依据的是法律规定——对于《公约》第二十一条所规定的任何法律目的是必要的。具体而言，缔约国并未具体说明，如缔约国所声称的那样，为什么举行该项抗议对公众安全和公共秩序会造成威胁。至于所谓需要保护其他人接受可靠信息的权利，缔约国并未证明如何这符合《公约》第二十一条所载的合法目的，具体而言，为什么其在一个民主社会是必要的，而民主社会的基石是自由地散发信息和思想，包括散发政府或广大民众有争议的信息和思想。<sup>6</sup> 此外，缔约国并没有表明只有拒绝提交人所提议的示威抗议才能够实现这些目的。委员会认为，在缔约国没有提出任何其他相关的解释时，所提交的事实表明缔约国侵犯了提交人《公约》第二十一条之下的权利。

10. 人权事务委员会依照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第四款行事，认为缔约国侵犯了提交人在《公约》第二十一条之下的权利。

11. 根据《公约》第二条第三款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效补救，包括适当的赔偿。缔约国还有义务采取步骤防止今后发生类似的侵权行为。

12. 缔约国应铭记，缔约国加入《任择议定书》，即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，缔约国已承认确保在其领土内的或受其管辖的一切个人享有《公约》承认的各项权利，并承诺如违约行为经确立，即提供有效的、可执行的补救。委员会希望在 180 天内从缔约国收到资料，说明缔约国为落实委员会《意见》所采取的措施。委员会还请缔约国公布本《意见》，并在缔约国以白俄罗斯文和俄文广泛传播。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

<sup>4</sup> 还请见例如第 1873/2009 号来文，Alekshev 诉俄罗斯联邦，2013 年 10 月 25 日通过的《意见》，第 9.6 段。

<sup>5</sup> 见，例如，第 1948/2010 号来文，Turchenyak 和其他人诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的《意见》，第 7.4 段。

<sup>6</sup> 见，稍作修改，第 1274/2004 号来文，Korneenko 诉白俄罗斯，2006 年 10 月 31 日通过的《意见》，第 7.3 段，该段读为：“第二十二条中提到的《民主社会》这一概念，在委员会看来，是指社会中各类社团，包括以和平方式促进不一定为政府或广大民众所愿意接受的思想的团体，因为这是民主社会的基石”。

## 附录

### 委员会成员富宾恩·萨尔维奥利先生和维克多·罗德里格斯·雷曼先生的个人意见(赞同)

我们同意委员会在 Kirsanov 诉白俄罗斯的第 1864/2009 号来文中的决定。该项决定认为，国家在国际上对侵犯《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条(和平集会权利)负有责任。然而，我们认为，委员会在这个案件内还应该确认缔约国侵犯了《公约》第十九条。事实表明，缔约国以“无理由”举行这样的活动为依据禁止一起和平示威构成了对言论自由权利的严重侵犯。

如提交人明确阐明的那样，该次示威的目的是引起公众注意缔约国对反对党派和基层运动的政策，并对缔约国似乎企图瓦解白俄罗斯共产党的行为提出抗议。<sup>7</sup>毫无疑问，在本案件内，提交人发表其意见是最为重要的考虑，和平集会是为了行使该项权利而选择的方式。因而侵犯了两项权利，特别是言论自由权利。

根据事实，委员会应实施法律，即《公约》。各方所提出的论点将作为参考论点，委员会在评估案件的时候可予以考虑，但这些意见绝不能够削弱委员会的权威，阻止其以其认为能够最好地履行《公约》的目标与宗旨的方式审议本案件。

只要委员会继续坚持其持续约制其策应的能力，委员会将继续通过自相矛盾的决定。在通过这些《意见》的同一届会议上，委员会在涉及同一缔约国的同样事件的另一个案件中，得出了不同的结论。<sup>8</sup>

如我们先前就其他来文的个人意见中所述的那样，委员会有时候实施了各方在其来文中并没引用的《公约》的条款。<sup>9</sup>在其他情况下，如本案内，委员会并没有这么做。这种做法毫无逻辑。

结束这样的不连贯性将改进委员会的做法，更好地实施法律，适当地履行《公约》目标与宗旨，更好地指导各缔约国在查实其负有国际责任的案件内提供适当的赔偿。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分]

---

<sup>7</sup> 见委员会的《意见》，第 2.1 段。

<sup>8</sup> Youbko 诉白俄罗斯，第 1903/2009 号来文，特别见第 9.2 至 9.6 段中委员会的审议意见。

<sup>9</sup> Sedhai 诉尼泊尔，第 1865/2009 号来文，委员会成员费边·Salvioli 先生和维克多·Rodríguez-Rescia 先生的个人意见，第 6 段。联合意见脚注 3 载有十个《意见》的例子，在这些例子中，委员会引用了缔约国并未引用的条款。