

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
21 November 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1929/2010 号来文

委员会在第 112 届会议上(2014 年 10 月 7 日至 31 日)通过的意见

提交人: Sergey Lozenko(由律师 Roman Kislyak 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 6 月 13 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据规则第 97 条做出的决定, 于 2010 年 2 月 22 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2014 年 10 月 24 日

事由: 集会自由权、言论自由权

实质性问题: 任意拘留, 由独立而无偏倚的法庭进行公正和公开听证, 寻求、接受和传递信息权, 和平集会权

程序性问题: 缔约国不合作, 未用尽国内补救办法

《公约》条款: 第九、第十四、第十九和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条和第五条第 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 1929/2010 号来文的意见*

提交人：Sergey Lozenko(由律师 Roman Kislyak 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 6 月 13 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 24 日举行会议，

结束了对 Aleksandr Komarovsky 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 1929/2010 号来文的审议，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

通过了如下意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1. 来文提交人 Sergey Lozenko 先生为白俄罗斯国民，1979 年出生。他声称自己因白俄罗斯侵犯他根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 1 款、第十四条第 1 款、第十九条第 2 款和第二十一条享有的权利而受害。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对缔约国生效。提交人由律师 Roman Kislyak 代理。

* 委员会下列委员参加了本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、克里斯蒂娜·沙内、艾哈迈德·阿明·法萨拉、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪纳、杰拉尔德·L·纽曼、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、迪鲁杰拉尔·西图辛格、安雅·塞伯特佛尔、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·保尔·兹勒泰斯库。

提交人陈述的事实

2.1 提交人称，他于 2007 年 9 月 19 日在布雷斯特市参加了白俄罗斯人民阵线(以下简称“人阵”)的一场会议。该政党租用了一个酒吧的上层举行会议。会议的目的是与一个知名作家和活动家 Pavel Severints 见面并讨论他的新书。会议被警察打断，警察进入会议室并拘留了 28 人，其中包括提交人。他随后被控犯有行政违法。警方称，他参与了一个当局没有事先批准的会议。

2.2 提交人提出，他于当天晚些时候被释放，没有向他提供任何说明拘留他理由的文件。他称，这违反《执行行政处罚程序法》，因为他被拘留了五个半小时，没有得到正式记录。他称，参加同一会议的一些其他人被立即释放，没有受到任何起诉。

2.3 2007 年 9 月 7 日，布雷斯特市莫斯科区法院审理了提交人的案件。法院对提交人处以 62,000 白俄罗斯卢布的行政罚款。法院在其判决中称，提交人违反《白俄罗斯行政违法法》第 23.34 条第 1 款，参加未经批准的公共活动。法院还称，提交人被传唤到庭，但他没有出庭，要求法院对本案缺席审理。

2.4 提交人提出，他于 2007 年 9 月 18 日就该判决向布雷斯特地区法院提起上诉，辩称他参加的不是一场“公共活动”，而是人阵组织的与一名知名作家见面的会议。提交人进一步称，对他的拘留是任意的，因为几个被捕的人没有受到任何指控即被释放。提交人进一步提出，他被告知了行政庭审的时间和地点，但通知他的是一名警官，而非法院书记员。提交人称，这证明白俄罗斯的法院不是独立的，因此他没有参加庭审。

2.5 提交人进一步说，布雷斯特地区法院于 2007 年 10 月 11 日维持了一审法院的判决。地区法院确认，提交人参加的是一场未经批准的公共活动，有两名证人的证言为证。与会者不是出于所谓的召开政党会议的理由，而是为废除《良心自由和宗教自由法》收集签名。2008 年 4 月 11 日，提交人就该判决向白俄罗斯最高法院院长提出监督复审诉讼，其上诉于 2008 年 5 月 17 日被驳回。提交人辩称，他已用尽一切能够利用和有效的国内补救办法。

申诉

3.1 提交人称对他的拘留没有得到任何记录，因而是任意的，这违反了《公约》第九条第 1 款。他进一步称，不是所有人都被控行政违法，只有那些反对党成员或反对派活动人士成为目标。

3.2 提交人称，没有向他正确地告知庭审日期，因为负责送达法院信件的是警官，而不是法院工作人员。他声称，这表明司法机关缺乏对行政机关的独立性。他称，法院既不独立也不公正，这侵犯他根据《公约》第十四条第 1 款享有的权利。

3.3 提交人被判违反《公共活动法》。他称，该法第 3 条第 2 款规定其不适用于由工会、政党、员工联合会、宗教团体及其他团体组织和实施的公共活动。提交人称，警察打断会议和随后提出的行政指控侵犯他根据《公约》第十九和第二十一享有的权利。

缔约国关于可否受理及案情的意见

4.1 2010 年 7 月 8 日，缔约国对来文提出质疑，辩称向委员会提交来文的是第三方，而非《公约任择议定书》第一条要求的本人。缔约国提出，委员会没有审议由第三方提交的来文的职权。

4.2 关于本来文的案情，缔约国提出，提交人于 2007 年 8 月 19 日被逮捕只是由于他违反《行政违法法》第 23.34 条第 1 款，正在参与一场未经批准的聚会。缔约国提出，提交人没有遵照相关法律法规要求举行“群众活动或抗议”前须获得批准的规定。

4.3 缔约国因此提出，警察打断该未经批准的活动是完全正当的。缔约国提出，拘捕行动中，警察没有使用武力，没有人受到酷刑或遭受残忍、不人道或有辱人格的待遇。

4.4 此外，缔约国辩称，《执行行政处罚程序法》允许提交人向行政法官或负责调查该行政违法的机构的任何相关代表提出申诉。根据该法第 12.11 条，提交人有权在行政违法判决作出六个月内提出正式申诉。这一权利确保对所有公民的权利和自由给予充分保护。此外，提交人一直可以向检察官办公室提出申诉，他在本案中并没有提出。缔约国辩称，提交人没有用尽这些补救办法。缔约国因此称，委员会没有依据审议本来文，委员会在登记新的个人申诉时应保持应有的注意。¹

4.5 2010 年 9 月 4 日，委员会重申其立场，即本来文由第三方提交，因此委员会不应加以审议。缔约国进一步提出，X 女士收到了寄给提交人的机密信件；缔约国提出它将“暂停进一步审议”本来文。

4.6 2012 年 1 月 25 日，缔约国提出，其成为《议定书》的缔约国，即承认委员会根据该议定书第一条，有权受理和审议其管辖下的声称《公约》所载任何权利遭到缔约国侵犯的个人提交的来文。缔约国指出，然而，这种对权限的承认是结合《任择议定书》的其他条款作出的，包括对请愿人和来文可否受理规定标准的条款，特别是第二条和第五条。缔约国坚持认为，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《任择议定书》条款的解释，因为这种解释只有按照《维也纳条约法公约》才有效。它提出，关于申诉程序，缔约国应该首先遵循《任择议定书》的规定，而且《任择议定书》没有对参照委员会的长期

¹ 从卷宗资料可以看出，提交人在 2008 年 4 月 11 日向最高法院主席提出的上诉中具体援引了《执行行政处罚程序法》第 12.11 条(见上文第 2.5 段)。

做法、工作方法、案例法加以规定。它进一步提出，任何违反《任择议定书》条款而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；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

缔约国不予合作

5.1 委员会注意到，缔约国认为，对由第三方(律师、其他人)代理声称其权利遭到侵犯的个人提交的来文进行登记是对委员会职权的滥用，也是对提交来文权利的滥用。

5.2 委员会回顾，《公约》第三十九条第 2 款授权委员会制定其本身的议事规则，而缔约国已同意对此予以承认。委员会还指出，《公约》缔约国加入《任择议定书》即承认人权事务委员会有权受理和审议声称《公约》规定的任何权利遭到侵犯的个人提交的来文(序言部分和第一条)。委员会回顾反映在其议事规则第 96 条(b)款中的做法，个人可由其选择的一人代理，前提是该代理人获得正当授权。一国加入《任择议定书》即默认承诺与委员会进行诚意合作，以便允许委员会能够审议此类来文，并在审查后将其意见送交缔约国及有关个人(第五条第 1 和第 4 款)。如果缔约国采取任何行动，阻碍或妨碍委员会审议和审查来文并表示意见，即违背了这些义务。应该由委员会来决定是否应对来文予以登记。委员会认为，不接受个人的被代理权，不承认委员会有权确定来文是否应予登记并事先就宣布它将不接受委员会对来文的可否受理和案情问题作出的决定，缔约国即违反了《公约任择议定书》第一条规定的义务。²

审议可否受理问题

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 条决定本案是否符合《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 5 款(子)项的要求，委员会已查明，同一事项未在另一国际调查或解决程序审查之中。

6.3 委员会进一步注意到，缔约国以没有如《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项规定的那样用尽国内补救办法为由，对来文的可受理性提出质疑，因为提交人未根据监督复审程序向检察官办公室提出上诉。委员会回顾其判例，根据判例，向检察官办公室请愿、允许对已生效的法院裁决进行复审的监督审查程序不构成

² 尤其参见第 869/1999 号来文，Piandiong 等人诉菲律宾，2000 年 10 月 19 日通过的意见，第 5.1 段；第 1948/2010 号来文，Denis Turchenyak 等人诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 5.2 段。

《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项要求用尽的补救办法。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不排除委员会审查来文的这一部分。³

6.4 委员会注意到提交人声称，他根据《公约》第九条第 1 款和第十四条第 1 款享有的权利受到侵犯，因为他的逮捕“没有得到任何记录”；传票由警察送达，而非法院书记员，这表明缔约国的法院不是独立的。但是，由于没有进一步的解释或证据支持该申诉，委员会认为就可否受理而言这些申诉未得到充分证实，并宣布根据《任择议定书》第二条对其不予受理。

6.5 委员会认为，委员会认为为满足受理要求，提交人依据《公约》第十九条和第二十一条提出的主张证据充分，并着手审议案情。

审议案情

7.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照各当事方提供的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会要审议的问题是，提交人被阻止参加在一家酒吧上层会议室举行的聚会、随后遭到逮捕并被判处行政罚款，是否构成对提交人根据《公约》第十九条和第二十一条享有的权利的侵犯。

7.3 委员会回顾，《公约》第十九条第 2 款要求各缔约国保障言论自由，包括不论边界，不论是以口头还是以书写或印刷形式，征寻、接受和传输所有各类信息和思想的自由。委员会提到其关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，其中指出，见解自由和言论自由是个人全面发展不可或缺的条件。这些自由在任何社会都是必要的，它们是每一个自由和民主社会的基石。⁴

7.4 委员会还指出，《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。这项权利包括有权以支持或反对某一具体原因为目的、组织和参与和平集会和示威。⁵

7.5 委员会注意到提交人申诉称，他在参加一个政党组织的会议时遭到逮捕，并被控构成行政违法。因此，委员会应考虑的问题是，阻止提交人参与一个政党组织的会议、将其逮捕并控告其行政违法且随后对其处以罚款，是否不当地限制了他受《公约》第十九条和第二十一条保障的权利。

7.6 委员会回顾，《公约》第十九条第 3 款仅允许法律所规定而且为以下情况所必需的某些限制：(a) 尊重他人的权利或名誉；或 (b) 保障国家安全或公共秩

³ 参见第 1873/2009 号来文，Alekseev 诉俄罗斯联邦，2013 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.4 段。

⁴ 参见，人权事务委员会关于第十九条见解和言论自由问题的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 2 段。

⁵ 参见，例如第 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 7.4 段。

序，或公共健康或道德。委员会认为，第十九条第 2 款规定的对行使自由的任何限制必须经受必要性和相称性的严格检验，而且必须与所指特定需要直接相关。委员会进一步指出，除按照法律以及在民主社会中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权利和自由的需要而施加限制以外，不得对第二十一条保障的权利加以限制。⁶

7.7 委员会注意到缔约国辩称，提交人被逮捕是因为他违反《行政违法法》第 23.34 条第 1 款，参加未经批准的聚会；警察中止该未经批准的活动是正当的，因为组织者事前没有获得批准。然而，委员会还注意到，缔约国也未表明，即便有法律依据，对提交人加以拘留和罚款对于《公约》第十九条第 3 款的一个正当目的而言是必需的。缔约国进一步未能说明，该政党租用私人空间召开会议为什么需要获得批准。在这方面，委员会回顾，应由缔约国表明实施的限制在本案中是必需的。⁷

7.8 在上述情况下，并且由于缔约国没有提供任何相关资料，证明限制是为了第十九条的目的所必需，委员会认定，提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利遭到了侵犯。出于同样理由，即由于缔约国没有提供任何相关资料，证明限制是为第二十一条的目的所必需，委员会认定，提交人根据《公约》第二十一条享有的权利遭到了侵犯。

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 款规定行事，认为现有事实表明白俄罗斯违反了《公约》第十九条第 2 款和第二十一条。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救措施，包括偿还提交人支付的任何法律费用，并予以赔偿。缔约国还有义务采取措施，防止今后发生类似的侵权行为。

10. 缔约国须铭记，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，且根据《公约》第二条规定，缔约国已承诺确保其境内或受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并承诺违约行为一经确定成立，即提供有效且可强制执行的补救。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。还请缔约国公布委员会的《意见》，并在缔约国以白俄罗斯文和俄文广为传播。

⁶ 参见，人权事务委员会关于第十九条见解和言论自由问题的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 22 段。另见第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等人诉白俄罗斯(见上文注释 6)，第 7.7 段。

⁷ 例如见第 1948/2010 号来文，Turchenyak 等人诉白俄罗斯(见上文注释 6)，第 7.8 段。