



人权事务委员会

第 2011/2010 号来文

委员会在第一一五届会议上通过的意见
(2015 年 10 月 19 日至 11 月 6 日)

提交人: Vladimir Romanovsky (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: 2009 年 3 月 20 日 (初次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条做出的决定, 已于 2010 年 12 月 3 日转交缔约国 (未作为文件印发)

意见的通过日期: 2015 年 10 月 29 日

事由: 与他人结社自由权

程序性问题: 缔约国缺乏合作, 用尽国内补救办法

实质性问题: 与他人结社自由权

《公约》条款: 第二条第 3 款(甲)项、第五条第 1 款和第二十二条第 1 和第 2 款;

《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 款在第一一五届会议上

通过的关于

第 2011/2010 号来文的意见*

提交人： Vladimir Romanovsky (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： 2009 年 3 月 20 日 (初次提交)

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 2015 年 10 月 29 日举行会议，

结束了 Vladimir Romanovsky 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》向其提交的第 2011/2010 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材料，

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 Vladimir Romanovsky 是白俄罗斯国民，生于 1941 年。他声称自己是白俄罗斯违反《公民权利和政治权利国际公约》第二十二条第 1 和 2 款(结合第二条第 3 款(甲)项和第五条第 1 款一并阅读)规定的其权利的受害人。任择议定书于 1992 年 12 月 30 日起对白俄罗斯生效。

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、莎拉·克利夫兰、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、岩泽雄司、伊万娜·耶利奇、邓肯·穆胡穆扎、弗提尼·帕扎蒂斯、毛罗·波利蒂、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·瓦尔泽拉什维利和马戈·瓦特瓦尔。

提交人陈述的事实：

2.1. 2006年6月14日，提交人参加了在明斯克举行的一次白俄罗斯退休人员集会，包括提交人在内共29人参加，代表来自白俄罗斯各个地区的270名退休者。在集会期间做出决定，成立名称为“老伙伴”的公共社团。2006年7月13日向司法部提交了正式登记结社的文件。

2.2 在日期分别为2006年10月30日和31日的信件中，司法部通知提交人结社登记已被拒绝，并称该次集会缺乏“合法性”，因此，集会期间通过的所有决定，包括成立该社团的决定，在法律上无效。此外，还指出，签署的集会记录中有一份并不是最后文件的形式，而只是草稿。

2.3 2006年11月28日，司法部提出了补充解释，并称该次集会不合法，因为没有确定集会代表性规则的记录，并且在地区会议期间，一些个人虽然并没有出席会议却被指定为代表。提交人称，一些代表缺席可能是因为生病，而不应构成其在成立大会上被任命为代表的障碍。就此，提交人指出，那些个人事先已表示同意做代表并在其缺席的情况下被指定为代表。据此，他们后来参加了集会。提交人还坚持认为司法部提出的拒绝登记的理由在法律中并没有这样的规定，因此是任意的。

2.4 2006年12月27日，提交人和另两名社团成员就司法部2006年10月30日和31日的决定向最高法院提出抗诉。他们指出，根据《公共结社法》第15条，如是可预防的缺陷，如缺少某个文件，则登记可被推迟，而不是拒绝。因此，司法部本应推迟该社团的登记并要求补交缺失的文件，即，集会的最后记录。他们举出了一些根据该法第15条而被拒绝社团登记的情况的例子，如，当与文件相关的缺陷无法纠正时，并指出，其结社的情况不属于任何上述情况。在他们向最高法院的投诉中，他们所依据的是，除其他外，受到《公约》第二十二条保护的结社自由的权利。

2.5 2007年2月5日，最高法院确认缺少关于代表性的集会的最后记录不可被视为拒绝社团登记的理由。然而，在庭审期间，司法部在其拒绝信件中提出的理由之外又提出了新的说法，例如，Zavyalov先生的参加问题，据司法部认为，此人没有权利参加。提交人称是由集会本身而不是司法部来规定Zavyalov先生是否有权参加。尽管如此，最高法院驳回了提交人的上诉。

申诉

3.1 提交人称拒绝“老伙伴”社团登记专横地限制了他与其他人结社的自由权利，违反了《公约》第二十二条第1和第2款，因为司法部给出的拒绝该社团登记的理由在法律中没有这样的规定，因此这一拒绝是任意的。他声称司法部关于限制的说法牵强附会，并非安全、公共秩序、保护健康、道德或他人的权利和自由等理由所必需的。

3.2 提交人还称，违反了《公民权利和政治权利国际公约》第二十二条第 1 和第 2 款(结合第五条第 1 款一并阅读)，因为司法部提出的理由超越了《公约》第二十二条第 2 款所允许的限制范围。提交人进一步称，国家立法并没有要求只有参加会议的人才能被指定为代表并且所有被这样任命的代表都应参加成立大会。国家当局并没有表示通过规定上述要求他们要达到什么目的。

3.3 提交人进一步称违反了《公约》第二十二条(结合第二条第 3 款(甲)项一并阅读)，因为没有向他提供有效的法律补救。就此，提交人提及，除其他外，法官和律师独立性问题特别报告员 2001 年的报告(E/CN.4/2001/65/Add.1)，其中指出白俄罗斯的法官没有独立性。他还提及在若干诉白俄罗斯案件中委员会的意见从未得到落实，并称国内补救措施没有效果。

3.4 提交人补充说，根据国家立法，一个人经营未登记的组织可被追究刑事责任，他认为这构成其享有与他人结社自由权的障碍。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在日期为 2011 年 1 月 6 日的普通照会中，缔约国传达了对其管辖下的一些个人的来文在违反《任择议定书》第二条的情况下被不当登记等情况的关切，并认为这些人没有用尽包括向检察官办公室上诉要求对具有既判案件力量的判决进行监督复查在内的、所有现有的国内补救措施。它提出，本来文及其他几件来文被委员会在违反《任择议定书》条款的情况下予以登记；缔约国审议这些来文无法律依据；委员会就这样的来文做出的任何决定将被认为是无效的。缔约国进一步声称，任何提及委员会关于来文登记的长期惯例对其都无法律约束力。

4.2 在日期为 2011 年 4 月 19 日的信件中，委员会主席告知缔约国，《公约任择议定书》第四条第 2 款还意味着缔约国必须向委员会提供其掌握的所有资料。缔约国被要求提交关于可否受理和来文案情的补充意见。缔约国还被告知，在没有提交意见的情况下，委员会将根据其所得到的资料着手审查来文。

4.3 在日期为 2012 年 1 月 25 日的普通照会中，缔约国认为，在成为《任择议定书》的缔约方时，它已经同意根据其第一条，确认委员会有权接受和审议来自属于其管辖的、声称是缔约国违反《公约》所保护的任何权利的受害人的个人的来文。然而，它指出，那一确认是结合《任择议定书》其他条款一起做出的，其中包括确定关于申诉人及其来文可否受理的标准，尤其是第二条和第五条。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，也没有义务承认委员会对《任择议定书》条款的解释，只有根据《维也纳条约法公约》做出的解释才会有效。缔约国认为，关于申诉程序，缔约国首先应服从《任择议定书》的条款指导，而提及委员会的长期惯例、工作方法和案例法，这些都不是《任择议定书》的主题。缔约国还认为，在违反《任择议定书》条款情况下登记的任何来文将被其视作不符合《任择议定书》，并将在不对可否受理或案情进行评论的情况下予以拒绝，并且委员会对这种被拒绝的来文做出的任何决定将

被其当局认为是“无效的”。缔约国认为放在委员会面前的本来文以及其他几件来文都是在违反《任择议定书》的情况下给予登记的。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国缺乏合作

5.1 委员会注意到缔约国坚称审议提交人的来文无法律依据，因为那是在违反《任择议定书》条款的情况下登记的；它没有义务承认委员会的议事规则，也没有义务承认委员会对《任择议定书》条款的解释；以及委员会对本来文做出的任何决定将被其当局认为是“无效的”。

5.2 委员会回顾，根据《公约》第三十九条第 2 款，它有权确定自己的议事规则，这是各缔约国已经同意承认的。委员会认为，《公约》缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权接受和审议来自声称是侵犯《公约》所载任何权利的受害人的个人的来文（前言和第一条）。一个国家加入《任择议定书》就意味着承诺一秉诚意与委员会合作，以便允许并使其得以审议这类来文，并在审议后将其《意见》转告相关缔约国和个人（第五条第 1 款和第 4 款）。一个缔约国采取任何会阻止或阻挠委员会审议和审查来文以及表达其意见的行动是与这些义务背道而驰的。¹ 一件来文是否应予登记是由委员会决定的。委员会认为，不接受委员会有权决定一件来文是否应予登记，以及事先宣布不接受委员会关于来文可否受理或案情的决定，缔约国违反了《任择议定书》第一条所规定的义务。²

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 93 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 委员会按照《任择议定书》第五条第 2 款的要求，已查明同一事项不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

6.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(b)段所列的要求，委员会注意到缔约国以国内补救措施未用尽为由对来文的受理提出了质疑，声称提交人没有请求检察官办公室根据监督复查程序审议他的案子。委员会回顾了其以往判例，根据判例，向检查官办公室提出申诉启动对具有既判案件力量的判决的监督复查并不构

¹ 除其他外，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。

² 见第 1949/2010 号来文，*Kozlov* 等人诉白俄罗斯，2015 年 3 月 25 日通过的意见，第 5.1-5.2 段；第 1226/2003 号来文，*Korneenko* 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 20 日通过的意见，第 8.1-8.2 段；和第 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 5.1-5.2 段。

成为《任择议定书》第五条第 2 款的目的必须用尽的有效补救措施。³ 据此，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(b)段并不妨碍其审查本来文。

6.4 委员会注意到提交人称缔约国违反了《公约》第二十二条第 2 款（结合第二条第 3 款(a)段一并阅读）规定的他的权利。然而，委员会认为，根据其面前的材料，提交人没有提出充分的理由支持其关于《公约》第二十二条第 2 款（结合第二条第 3 款(a)段一并阅读）被违反的指称。因此，委员会认为，提交人没有充分的证据支持其为受理目的提出的诉求，并根据《任择议定书》第二条决定不予受理。

6.5 委员会还注意到提交人根据《公约》第二十二条（结合第五条第 1 款一并阅读）提出的诉求。委员会提醒第五条第 1 款并不引起任何单独的个人权利。⁴ 因此，该诉求不符合《公约》，并根据《任择议定书》第三条不予受理。

6.6 委员会认为提交人有充分的证据支持其余的、为受理目的根据《公约》第二十二条第 1 款提出问题的诉求。据此，委员会宣布来文可受理并着手审议案情。

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，结合各当事方提供的所有书面资料审议了本来文。

7.2. 委员会面临的问题是缔约国当局拒绝登记公共社团“老伙伴”是否构成无理限制提交人与他人结社的自由权。就此，委员会回顾根据《任择议定书》的规定其任务不是抽象地评估缔约国颁布的法律，而是要审查这些法律在所审议的案件中的应用是否引起对提交人权利的侵犯。⁵ 委员会回顾根据《公约》第二十二条第 2 款，任何对结社自由权利的限制必须累积地满足以下条件：(a) 必须是法律所规定的；(b) 只能为第二十二条第 2 款中所列目的之一而施加；(c) 为了这些目的之一“在民主社会中必需的”并在性质上是相称的。⁶ 委员会认为，在第二十二条背景下提及“民主社会”意味着各种社团的存在和运作——包括和平地

³ 除其他外，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；和第 1985/2010 号，*Koktish* 诉白俄罗斯，2014 年 7 月 24 日通过的意见，第 7.3 段。

⁴ 第 1167/2003 号来文，*Rayos* 诉菲律宾，2004 年 7 月 27 日通过的意见，第 6.8 段。

⁵ 见第 550/1993 号来文，*Faurisson* 诉法国，1996 年 11 月 8 日通过的意见，第 9.3 段。

⁶ 例如，见第 1039/2001 号来文，*Zvozkov* 等人诉白俄罗斯，2006 年 10 月 17 日通过的意见，第 7.2 段，和第 1383/2005 号来文，*Katsora* 等人诉白俄罗斯，2010 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.2 段。

倡导政府或多数民众不一定赞同的思想的社团——是任何民主社会的基石。⁷ 就此，委员会回顾，应由缔约国证实在所审议案件中施行的限制是正当的。

7.3 委员会注意到，提交人提出社团登记是根据缔约国提出的若干理由被拒绝的，必须对照其对提交人及其社团造成的后果加以评估。委员会还注意到，即使声称的理由是相关法律所规定的，从所收到的材料看，缔约国并没有试图提出任何理由说明为什么它们对于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所必需的，也没有说明为什么拒绝登记该社团是在当时情况下恰如其分的反应。委员会进一步注意到，在所提供的国内当局的决定中，当局、特别是最高法院没有解释为什么——进一步参照《公约》第二十二条第 2 款——限制提交人的结社自由权是必要的。⁸

7.4 委员会注意到，拒绝登记该社团直接导致了该社团在缔约国境内的运作成为非法，并直接阻碍了提交人享有其结社自由权。据此，委员会裁定拒绝登记该社团，就提交人而言，不符合《公约》第二十二条第 2 款的要求，并认为提交人在《公约》第二十二条第 1 款下的权利被侵犯。⁹

7.5 鉴于上述情况，委员会裁定提交人与他人结社自由权没有得到充分或有效的保护。据此，委员会裁定，所提交的事实揭示提交人在《公约》第二十二条第 1 款下的权利被缔约国侵犯。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实揭示提交人在《公约》第二十二条第 1 款下的权利被侵犯。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(a)段，缔约国有义务向提交人提供有效补救。该项义务要求缔约国须向《公约》权利被侵犯的个人提供全面赔偿。据此，缔约国有义务，除其他外，根据符合《公约》第二十二条要求的标准重新考虑公共社团“老伙伴”的登记申请。缔约国还有义务采取步骤防止今后发生此类违约事件。

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》第二条的规定，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的一切个人享有《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，委员会请缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实本《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本《意见》，并以白俄罗斯文和俄文在缔约国内广为传播。

⁷ 见 *Katsora* 等人诉白俄罗斯，第 8.2 段。

⁸ 例如，见第 2153/2012 号来文，*Kalyakin* 等人诉白俄罗斯，2014 年 10 月 10 日通过的意见，第 9.3 段。

⁹ 同上，第 9.4 段。