

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

人权事务委员会

第 2153/2012 号来文

委员会在第一一二届会议(2014 年 10 月 7 至 31 日)上通过的意见

提交人: Sergey Kalyakin (由 Leonid Sudalenko 代理)

据称受害人: 提交人、Viktor Korneenko、Valery Ukhnaiev、Aleksandr Bukhvostov、Vladimir Katsora、Zinaida Shumilina、Galina Skorokhod、Vladimir Sekerko、Valery Klimov、Marina Smyaglikova、Vladimir Zhoglo、Lyudmila Koblyanets、Vladimir Myshak、Svetlana Mikhailchenko、Nikolay Pokhabov、Evgeny Rogin、Dmitry Oparenko、Iosif Nechay、Pavel Stanevsky、Viktor Mikhailchik 和 Anatoly Ivanchik

所涉缔约国: 白俄罗斯

来文日期: 2011 年 11 月 15 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据第 97 条做出的决定, 于 2012 年 5 月 22 日发送所涉缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2014 年 10 月 10 日

事由: 拒绝非政府组织登记

实质性问题: 结社自由权利; 容许的限制

程序性问题: 援用无遗国内补救办法

《公约》条款: 第二十二条

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(丑)项

GE.14-22453 (EXT)



* 1 4 2 2 4 5 3 *

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 款在第一一二届会议上

通过的关于

第 2153/2012 号来文的意见 *

提交人： Sergey Kalyakin (由 Leonid Sudalenko 代理)

据称受害人： 提交人、Viktor Korneenko、Valery Ukhnalev、Aleksandr Bukhvostov、Vladimir Katsora、Zinaida Shumilina、Galina Skorokhod、Vladimir Sekerko、Valery Klimov、Marina Smyaglikova、Vladimir Zhoglo、Lyudmila Kobylanets、Vladimir Myshak、Svetlana Mikhalchenko、Nikolay Pokhabov、Evgeny Rogin、Dmitry Oparenko、Iosif Nechay、Pavel Stanevsky、Viktor Mikhalchik 和 Anatoly Ivanchik

所涉缔约国： 白俄罗斯

来文日期： 2011 年 11 月 15 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 Kalyakin 等人根据《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 2153/2012 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提供的全部书面材料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款通过了如下

* 委员会下列委员参加了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、克里斯汀·夏内、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·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·B·西图辛格、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·保罗·兹勒泰斯库。

意见

1. 来文提交人 Sergey Kalyakin, 白俄罗斯国民, 生于 1952 年。他代表自己和其他 20 名白俄罗斯公民提交了来文, 他们都在白俄罗斯居住。¹ 他声称, 他们都是白俄罗斯违反《公民权利和政治权利国际公约》第二十二条第 1 和 2 款连同与其一并解读的第二条第 2 款的受害人。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日在缔约国生效。

提交人陈述的事实

2.1 2011 年 6 月 24 日, 提交人和两名据称受害人作为他们一起创立的协会理事会成员, 向司法部提交了非政府人权协会“为公正选举”的注册申请。

2.2 2011 年 7 月 21 日, 司法部以申请不符合 1994 年 10 月 4 日《公共社团法》² 第 15 条第 3 款的要求为由, 拒绝了申请。司法部指出: 特别是它没有提供一份协会创始人名单; 主席没有签署制宪会议记录; 以及对关于确认为协会分配办公场所的保证函有一些疑问。

2.3 在某个具体日期不详之日, 提交人和据称受害人向最高法院对司法部的决定提出起诉。他们指出, 司法部的论点不能成立, 是基于断言而不是基于事实。事实上, 拒绝是没有根据的、是非法的。他们指出, 制宪会议是依据《公共团体法》召开的, 他们已经提交了注册协会需要的所有文件。

2.4 2011 年 9 月 21 日, 最高法院以类似于司法部依据的理由驳回了起诉。最高法院没有指明限制提交人和据称受害人的权利所需的合法目的。在同一日, 判决成为终审判决。提交人指出, 不能对最高法院的判决提出上诉, 因为最高法院是白俄罗斯的最高级别的法院。提交人补充说, 国内法律没有关于向宪法法院提交个人请愿书的权利的规定。

2.5 2013 年 3 月 5 日, 总检察长办公室拒绝了提交人 2012 年 4 月 23 日日提交的关于对最高法院 2011 年 9 月 21 日判决启动监督复审的请求。在这方面, 提交人指出, 监督复审不能被视为一种有效的补救, 因为它的启动取决于法官或检察官行使自由裁量权。他提及委员会关于国内补救应该是可用的和有效的法理。

2.6 提交人指出, 已援用无遗国内补救办法。

申诉

3.1 提交人指出, 拒绝人权协会登记不是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所必需的, 因此侵犯了他和据称受害人依据《公约》第二十二条第 2 款连同与其一并解读的第二条第 2 款享有的权利。

¹ 提交人持有代表 20 名共同提交人行事的有签名的授权书。

² 载于: <http://www.legislationline.org/topics/country/42/topic/1>

3.2 他指出，铭记《公约》的规定，最高法院未评估他的申诉。根据 1969 年《维也纳条约法公约》第 26 和 27 条，白俄罗斯受《公约》的约束，应该真诚地履行它，不得以国内法规定作为不履行《公约》的理由。根据《白俄罗斯国际条约法》第 33 条，在白俄罗斯生效的国际法的世界公认的原则和国际条约条款构成国内法的组成部分。根据《世界人权宣言》第 20 条，人人有权享有和平集会和结社的自由。《公约》第二十二条所载自由结社权，只能为《公约》所规定的合法目的而加以限制。

3.3 提交人申诉，缔约国以他们未能遵守《公共社团法》规定的公共社团登记程序为由对他和据称受害人的结社自由权利的干预，是不能用《公约》第二十二条第二款所规定的合法目的来辩护的。

3.4 提交人进一步提及《白俄罗斯宪法》第 7 条。根据该条，白俄罗斯受法治原则的约束。白俄罗斯承认公认的国际法原则的优先性，确保白俄罗斯立法符合这些原则。通过成为《公约》缔约国，白俄罗斯承诺尊重和保障《公约》所规定的权利，采取必要的立法和其他措施，使这些权利产生效力。提交人提及委员会在 *Park* 诉大韩民国案上的法理，以此支持他关于缔约国根据《公约》有义务确认国际法原则优先于国内法的论证。³ 他强调指出，白俄罗斯没有根据《公约》第四条作出关于存在公共紧急状态的宣布，白俄罗斯以此为基础克减了《公约》所规定的一些权利。

3.5 提交人补充指出，自 2006 年以来，国内法对运作未经注册的组织实施刑事责任。他指出，因此，如果他和据称受害人与协会其他会员一起按照其章程继续开展活动，他们可能会被追究刑事责任。

缔约国关于可受理性的意见

4. 2012 年 7 月 19 日，缔约国对来文的可受理性提出异议。它辩称，来文不是由来文人本人而是由第三方代表他提交的。它还指出，国内补救办法尚未援用无遗，正如提交人承认的，他并没有要求总检察长对最高法院 2011 年 9 月 21 日的判决启动监督复审。⁴ 因此，缔约国认为，登记来文违反了《任择议定书》第一和二条。它指出，它“已停止关于来文的程序，委员会可能就来文通过的意见与它无关。”

提交人对缔约国关于可受理性的意见的评论

5.1 2012 年 9 月 4 日，提交人对缔约国关于来文可受理性和登记的意见提出异议。他指出，根据委员会的法理，要求提交人援用无遗不仅可用而且有效的国内补救办法。如果补救办法提供获得有效矫正的合理前景，这种补救办法是有效

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。

⁴ 与缔约国的说法相反，提交人和两名据称受害人于 2012 年 4 月 23 日提交了一份关于监督复审的请求，2013 年 3 月 5 日被驳回(见上文第 2.5 段)。

的。提交人指出，在这方面，委员会多次认为，监督复审是一个自行酌定的复审程序，并不构成了援用无遗国内补救办法之目的有效补救。⁵

5.2 提交人重申，他没有向总检察长办公室提出进行监督复审程序的请求，因为只有推翻判决的上诉才会导致案件的实质性复审。因此，关于监督复审的请求不能被视为一种有效的补救办法。此外，这样的请求是由检察官单方面审查的，仅限于程序性问题，不允许对事实和证据进行审查。

5.3 此外，提交人指出，缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权审议个人来文，有权确定是否存在违反《公约》的情况。根据《公约》第二条规定，缔约国承诺确保向受其管辖的所有个人提供有效的补救。承认委员会有权确定个人来文中国内补救的有效性，缔约国有义务不仅遵守《公约》及其《任择议定书》的规定，而且还要考虑委员会的一般性意见。委员会根据《公约》发挥的综合作用，包括对《公约》条款的解释和发展法理学。⁶ 因此，缔约国通过拒绝承认委员会的标准、做法、工作方法和案例法，否认委员会解释《公约》条款的权力，违背了《公约》的目标和宗旨。提交人指出，根据条约必须遵守的国际法原则，缔约国不仅要执行委员会的决定，而且也承认它的标准、做法、工作方法和案例法。

缔约国关于可受理性的进一步意见

6. 2013年1月4日，缔约国重申它2012年7月9日关于来文的意见。

委员会需审议的问题和审议情况

缔约国缺乏合作

7.1 委员会注意到缔约国的意见：目前没有审议来文的法律依据，因为来文是由第三方(律师)代表来文人和据称受害人提交的，登记来文违反了《任择议定书》第一和二条；缔约国声称，因为国内补救办法尚未援用无遗，因而违反了它们的权利。委员会注意到缔约国关于委员会就来文做出的决定“与它无关”的声明。

7.2 委员会回顾，《公约》第三十九条第2款授权委员会制定自己的议事规则，《公约》缔约国已同意承认议事规则。《公约》缔约国加入《任择议定书》，即已承认委员会有权接受并审查个人声称作为公约所载的任何权利遭受侵害的受害者的来文(序言和第一条)。不言而喻，缔约国加入《任择议定书》即承诺与委员会真诚地合作，以允许和使委员会能够审查这种来文，并在审查之后向所涉缔约国和个人提出其意见(《任择议定书》第五条第1款和第4款)。缔约国采

⁵ 提及第1418/2005号来文，*Iskiyaev* 诉乌兹别克斯坦，2009年3月20日通过的《意见》，以及欧洲人权法院第47033/99号裁决，*Tumilovich* 诉俄罗斯，1999年6月22日。

⁶ 提及委员会关于缔约国根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》承担的义务的第33号一般性意见(2008年)，第11和13段。

取任何行动阻止或阻挠委员会审议来文和表达意见，是与这些义务相悖的。⁷ 应由委员会决定是否应该登记一个案件。缔约国不接受委员会决定来文是否应该进行登记的权力，并彻底地宣布它将不接受委员会关于来文可受理性和案情的决定，违反了它根据《公约任择议定书》第一条承担的义务。

审议可受理性

8.1 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，决定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

8.2 委员会遵照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项要求，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关于提交人应要求总检察长办公室启动对最高法院判决的监督复审的论证。委员会也注意到提交人关于这样的补救既不是有效的也不是容易获得的补救的解释。委员会还注意到，总检察长办公室 2013 年 3 月 5 日驳回了提交人 2012 年 4 月 23 日提出的监督复审的请求。在这种情况下，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项规定的要求并不排除委员会审议来文。

8.4 委员会注意到提交人的申诉：缔约国侵犯了他依据《公约》第二十二条第 2 款及与其一并解读的第二条第 2 款享有的权利。然而，委员会认为，基于委员会面前的材料，提交人没有足够理由支持他关于违反《公约》第二条第 2 款的申诉。因此，委员会认为，提交人没有为了可受理性之目的充分证实他提出的申诉，根据《任择议定书》第二条规定得出的结论认为，来文此部分不可受理。

8.5 委员会认为，提交人为了可受理性之目的，充分证实了他根据《公约》第二十二条第 1 款的申诉。为此，委员会宣布来文此部分可予受理，遂着手审议案情。

审议案情

9.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的要求，参照各方向委员会提供的材料，审议了来文。

9.2 委员会需要审议的问题是，缔约国当局拒绝注册提交人的人权协会“为公正选举”，构成了对提交人和其他据称受害人结社自由权利的不合理限制。在这方面，委员会回顾，根据《任择议定书》，委员会的任务不是评估缔约国制定的抽象法律，而是确定在所述案件上实施这些法律是否导致侵犯提交人和据称受害

⁷ 见，譬如，第 1867/2009、1936/2010、1975/2010、1977/2010、1978/2010、1979/2010、1980/2010、1981/2010 及 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；以及第 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。

人的权利。⁸ 委员会回顾，根据《公约》第二十二条第 2 款的规定，对自由结社权利的任何限制必须渐增地满足以下条件：(一)它必须是法律所规定的限制；(二)只能为了第 2 款规定目的加以限制；以及(三)它必须是“在民主社会中”为实现这些目的之一“所必需的限制”。⁹ 委员会认为，在第二十二条中关于“民主社会”的表述表明，团体的存在与运作，包括以和平方式宣传政府或人口多数未必赞同的思想，是任何社会的基石。¹⁰

9.3 在本案中，基于若干所述理由拒绝协会注册。必须参照拒绝对提交人和据称受害人及他们的协会带来的后果，来评估这些理由。委员会注意到，即使这种理由是由有关法律规定的，委员会面前的材料显示，缔约国没有试图提出关于为什么这些理由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是必需的任何论证。在缔约国没有提供任何其他相关解释的情况下，委员会对提交人的陈述给予应有重视，向委员会提供的国内当局的决定证实了这些陈述，国内当局、特别是最高法院，没有根据《公约》第二十二条第 2 款对限制提交人和据称受害人结社自由权利的必要性提供任何解释。

9.4 委员会也注意到，拒绝登记直接导致协会在缔约国领土上的运作成为非法，直接妨碍提交人和据称受害人享有结社自由。因此，委员会得出结论认为，拒绝登记不符合第二十二条第 2 款的规定，这与提交人和据称受害人相关，提交人和据称受害人依据《公约》第二十二条第 1 款享有的权利因而遭到了侵犯。

9.5 鉴于上述，委员会得出结论认为，提交人和据称受害人根据《公约》第二十二条第 1 款享有的权利没有得到有效的保护。因此，委员会认为，提交的事实显示，缔约国侵犯了提交人和据称受害人根据《公约》第二十二条第 1 款享有的权利。

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 4 款规定行事，认为提交的事实显示，缔约国违反了提交人和据称受害人依据《公约》第二十二条第 1 款享有的权利。

11. 按照《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人和据称受害人提供有效的补救，包括基于与《公约》第二十二条的要求相符的标准对“为公正选举”协会的注册申请进行重新审理。缔约国还有义务采取步骤，防止今后再发生此类情况。

12. 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，并且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保在其境内或受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并承诺在违约行为一经确定成立

⁸ 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。

⁹ 见，例如，第 1039/2001 号来文，*Zvozskov* 等人诉白俄罗斯，2006 年 10 月 17 日通过的《意见》，第 7.2 段；第 1383/2005 号来文，*Katsora*、*Sudalenko* 和 *Nemkovich* 诉白俄罗斯，2010 年 10 月 25 日通过的《意见》，第 8.2 段。

¹⁰ 见 *Katsora*、*Sudalenko* 和 *Nemkovich* 诉白俄罗斯，第 8.2 段。

后，即予以有效和可强制执行的补救。委员会希望在 180 天内收到缔约国提供的资料，说明为落实委员会《意见》所采取的措施。还请缔约国在缔约国以白俄罗斯文和俄文公布和广泛分发本《意见》。
