

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
6 December 2022
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于
第 2961/2017 号来文的意见* **

来文提交人: Grygory Gryk (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: 2017 年 1 月 30 日(首次提交)

参考文件: 根据委员会议事规则第 92 条作出的决定, 已于 2017 年 2 月 23 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2022 年 10 月 24 日

事由: 对参加未经批准的和平集会处以罚款; 表达自由

程序性问题: 用尽国内补救办法

实质性问题: 集会自由; 意见和表达自由

《公约》条款: 第二条第二款和第三款、第十九条和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条和第五条第二款(丑)项

1. 来文提交人 Grygory Gryk, 白俄罗斯国民, 生于 1966 年。他说, 缔约国侵犯了他在《公约》第十九条和第二十一条(与第二条第二款和第三款一并解读)之下的权利。《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。

* 委员会第一三六届会议(2022 年 10 月 10 日至 11 月 4 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审查: 瓦法阿·阿什拉芙·穆哈拉姆·巴西姆·亚兹·本·阿舒尔、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、马哈古卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·V·J·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科波亚·查姆加·克帕查、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖、根提安·齐伯利。



提交人陈述的事实

2.1 提交人指出，2015 年 9 月 20 日，总统候选人 Tatyana Korotkevich 的同事 M.I.V.向巴拉诺维奇市执行委员会提交了书面通知，称提交人将在巴拉诺维奇市 Komsomolskaya 街城市公园举行单人示威活动，支持 Korotkevich 女士参加即将举行的总统大选。

2.2 2015 年 9 月 27 日下午 2 时 20 分，提交人按计划进行了示威活动，手持印有竞选承诺的 Korotkevich 女士的照片。2015 年 10 月 7 日，提交人因违反《行政处罚法》第 23.34(2)条规定的公共集会的组织和举行程序被警方立案。¹

2.3 2015 年 10 月 28 日，巴拉诺维奇地方法院认定，2015 年 9 月 27 日下午 2 时 20 分，提交人在巴拉诺维奇市 Komsomolskaya 街城市公园入口处组织并举行的示威活动未经批准，违反了《群众性活动法》关于组织公共集会的规定。法院判决，提交人的行为已构成行政违法，触犯了《行政处罚法》第 23.34(2)条，判其支付罚款 4,500,000 卢布。²

2.4 2015 年 11 月 28 日，提交人就该判决向布列斯特州法院提出上诉；2015 年 12 月 23 日，上诉被驳回。2016 年 2 月 16 日和 2016 年 5 月 3 日，提交人根据监督复审程序分别向布列斯特州法院院长和最高法院院长提出上诉；上诉分别于 2016 年 3 月 2 日和 7 月 13 日被驳回。

2.5 提交人认为，法院判决不合法，因为《行政违法法》第 23.34(2)条规定，责任主体是公共活动的组织者。³ 他坚称，自己并非声援活动的组织者，并指出，组织者的姓名已经在提交给市执行委员会的书面通知中清楚写明了。

申诉

3.1 提交人称，其根据《公约》第十九条和第二十一条(与第二条第二款和第三款一并解读)享有的权利受到侵犯，原因是当局未能作出解释，说明为何为了国家安全或公共安全、公共秩序或保护公共健康、道德或他人的权利和自由，有必要对其和平抗议权实行限制。因此，提交人认为，缔约国因其举行示威活动、表达意见而对其处以高额罚款，违反了《公约》。

3.2 提交人提到国际条约法第 33 条，该条规定，白俄罗斯已加入并生效的国际条约是其国内法的组成部分。他还提到《白俄罗斯宪法》第 7 条，该条明确了法律至上原则，并规定立法应符合国际公认的人权原则。他表示，白俄罗斯未能采取必要措施，落实《公约》第十九条和第二十一条承认的权利。他援引《维也纳条约法公约》第二十六条和第二十七条，称白俄罗斯不能以国内法规定为由，拒绝履行《公约》义务。提交人还援引委员会的判例，委员会认为，缔约国将适用国内法置于《公约》义务之上的作法，是不符合《公约》规定的。⁴

¹ 该条规定，违反组织或举行聚会、集会、游行、示威、抗议(声援)和其他群众性活动的既定程序，或违反公开号召组织或举行聚会、集会、游行、示威、抗议(声援)和其他群众性活动的既定组织或举行程序，相关行为尚不构成犯罪的，若违法者是活动的组织者，应处以 20 至 40 个罚款单位的罚款或行政拘留，若违法者是法人，应处以 20 至 100 个罚款单位的罚款。

² 举行行政听证会时，该罚款约合 259 美元。

³ 如上文第 2.1 段所述，M.I.V.是本次声援活动的组织者。

⁴ Park 诉大韩民国(CCPR/C/64/D/628/1995)，第 10.4 段

3.3 提交人要求委员会认定其申诉可受理，根据案件的是非曲直审议这项申诉，认定缔约国违反了《公约》上述条款，并敦促缔约国修订《群众性活动法》，使该法律符合《公约》第十九条和第二十一条的规定。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 在 2017 年 4 月 20 日的普通照会中，缔约国提交了关于申诉可否受理和实质问题的意见，并指出，提交人违反了《群众性活动法》关于组织会议的相关规定，根据《行政处罚法》第 23.34 条，已经构成行政违法行为，巴拉诺维奇地区法院对其违法行为做出了判决。缔约国指出，2015 年 10 月 28 日，地区法院根据处罚法相关规定，对提交人的行为进行了处罚，并处以罚金。2015 年 12 月 23 日，布列斯特州法院在上诉中维持了一审法院的判决。提交人继而向布列斯特州法院院长和最高法院院长提出的上诉分别于 2016 年 3 月 2 日和 7 月 13 日被驳回。鉴此，缔约国认为，提交人的公正审判权以及案件由合格、独立和公正的法院进行公开审判的权利均得到了充分尊重。

4.2 关于来文可否受理问题，缔约国指出，提交人没有用尽所有可用的国内补救办法，因为其未向最高法院或检察官办公室申请监督复审。

4.3 关于监督复审程序的有效性，缔约国指出，2016 年，监督复审程序收到 302 起行政案件的上诉申请，其中 266 起获得复审。鉴此，缔约国指出，委员会应认定本来文属于滥用提交来文的权利，并根据《任择议定书》第三条认定来文不可受理。

4.4 缔约国认为，提交人在《公约》第十九条和第二十一条(与第二条第二款和第三款一并解读)之下提出的说法毫无道理，缔约国同时认为，《群众性活动法》有关条款除对在白俄罗斯组织和举行的集会进行规范外，还旨在为实现公民和平集会和表达自由的宪法权利创造条件。

提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

5.1 在 2017 年 6 月 8 日的信中，提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见进行了评论。提交人解释说，他没有根据监督复审程序向总检察长办公室提出申请，因为缔约国没有说明，应该向总检察长四位副职中的哪一位提出申请，总检察长才会对上诉进行复审。鉴此，提交人不认为监督复审程序是需要用尽的有效补救办法。

5.2 关于缔约国提供的监督复审程序复审案件数量的统计数据，提交人认为，缔约国未说明其中多少案件涉及表达和集会自由权。

5.3 提交人重申他的说法：其表达自由权和集会自由权受到侵犯，因为当局未能证明，对其权利的限制是必需的，是为了实现《公约》第十九条和第二十一条所列目的中的某个目的。

委员会需处理的问题和议事情况

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 97 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 根据《任择议定书》第五条第二款(子)项的要求，委员会已确定同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。

6.3 委员会注意到缔约国的意见，即缔约国认为，提交人没有用尽可用的国内补救办法，因为提交人未向最高法院或总检察长办公室提出监督复审申请。在这方面，委员会注意到缔约国关于监督复审程序有效性的意见，即 2016 年，该程序收到 302 起行政案件的复审申请，其中 266 起获得复审。委员会还注意到提交人的评论，即监督复审程序不是有效的补救办法，缔约国关于该程序复审的案件数量的统计没有说明，有多少起涉及表达自由和集会自由权。在这方面，委员会回顾其判例，根据判例，向检察官办公室提出取决于检察官酌处权的请求，要求复审已经生效的法院裁决，属于特殊补救办法，因此不构成《任择议定书》第五条第二款(丑)项规定的必须用尽的补救办法。⁵ 委员会注意到，提交人确实已经向最高法院院长提出了上诉(见上文第 4.1 段)。鉴于本案中，缔约国未作出进一步解释，并注意到缔约国也未解释多少起监督复审上诉申请获批的案件涉及个人表达自由和集会自由权，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不能排除委员会审查提交人根据《公约》第十九条和第二十一条(与第二条第二款和第三款一并解读)提交的来文。委员会认为，缔约国对于来文是滥用提交权的意见是没有理由的，因此，《任择议定书》第三条的要求不妨碍委员会审查本申诉。

6.4 委员会注意到，提交人称，他在《公约》第二十一条(与第二条第二款和第三款一并解读)之下的集会自由受到侵犯，他因举行示威活动，支持总统竞选中的一名候选人而被判违法。然而，委员会认为，提交人陈述的事实仅涉及《公约》第十九条，并不涉及第二十一条相关问题，因为提交人是声援活动的唯一参与者。根据第二十一条对受保护的集会的概念，其隐含含义是集会参与者应不止一人，如只有一人参与，则应受《公约》第十九条的保护。⁶ 委员会认为，提交人没有提出足够证据，证明第二十一条意义上的集会确实发生过。鉴此，委员会认为，提交人的本部分申诉内容基于属事理由不符合受理要求，根据《任择议定书》第三条不可受理。

6.5 委员会注意到，提交人称缔约国侵犯了其根据《公约》第十九条(与第二条第二款一并解读)享有的权利。委员会重申，在根据《任择议定书》提交的来文中，不能结合《公约》其他条款援引第二条提出申诉，除非缔约国不遵守第二条规定的义务是明显违反《公约》从而对声称是受害者的个人产生直接影响的近因。⁷ 然而，委员会注意到，提交人已经提出，缔约国对现行法律的解释和适用侵犯了其在第十九条之下的权利，因此委员会认为，审查缔约国是否违反了《公约》第二条第二款规定的一般义务(与第十九条一并解读)，与审查缔约国

⁵ Alekseev 诉俄罗斯联邦(CCPR/C/109/D/1873/2009)，第 8.4 段；Lozenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1929/2010)，第 6.3 段；Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2016/2010)，第 7.3 段。

⁶ 人权事务委员会，第 37 号一般性意见(2020 年)，第 13 段。

⁷ Zhukovsky 诉白俄罗斯案(CCPR/C/127/D/2724/2016)，第 6.4 段；Zhukovsky 诉白俄罗斯案(CCPR/C/127/D/2955/2017)，第 6.4 段；Zhukovsky 诉白俄罗斯案(CCPR/C/127/D/3067/2017)，第 6.6 段。

是否违反了提交人在《公约》第十九条之下的上述权利没有区别。因此，委员会认为，提交人在这方面提出的说法不符合《公约》第二条，根据《任择议定书》第三条不可受理。

6.6 委员会注意到提交人在《公约》第十九条(与第二条第三款一并解读)之下提出的说法。由于缺乏进一步相关资料，委员会认为，就可否受理而言，提交人未能充分证实其说法。据此，委员会宣布，根据《任择议定书》第二条，本部分来文内容不可受理。

6.7 委员会注意到，提交人提出的指称会引起《公约》第十九条之下的问题，认为就可否受理而言，本部分申诉内容证据充分，即着手审议实质问题。

审议实质问题

7.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会注意到，提交人称，其表达自由受到非法限制，他因参加单人示威活动，并手持 Korotkevich 女士的照片以支持其参加总统选举，而被认定有行政违法行为，并被处以高额行政罚款，因此，委员会要审议的问题是决定，国内当局对提交人参加具有明确目的的和平示威活动进行处罚，是否构成违反《公约》第十九条。

7.3 委员会回顾关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，委员会在意见中表示，除其他外，表达自由对任何社会都至关重要，是每一个自由民主社会的基石。⁸ 委员会注意到，《公约》第十九条第三款允许对表达自由，包括传递信息和思想的自由有所限制，但仅限于法律规定的范围，且限制须是必要的，是为了尊重他人的权利或名誉，维护国家安全、公共秩序，或保护公共健康或道德。最后，任何对表达自由的限制不得过于宽泛，即在可达到相关保护作用的措施中侵犯性最小，并且与要保护的利益相称。⁹ 委员会回顾，缔约国有责任证明，对提交人在《公约》第十九条之下的权利的限制具有必要性和相称性。¹⁰

7.4 委员会认为，提交人因参加了和平的、尽管未经批准的、具有明确目的的示威活动而被处以行政罚款，令人严重怀疑缔约国对提交人根据《公约》第十九条享有权利的限制是否必要且相称。在这方面，委员会认为，缔约国未能根据《公约》第十九条第三款的要求提出具体理由，证明其限制和惩罚措施的必要性。¹¹ 缔约国也未能证明，所选择的措施具有最小侵犯性，或者与所要保护的利益相称。委员会认为，在本案情况下，对提交人进行限制和处罚虽然以国内法为依据，但根据《公约》第十九条第三款的规定，是不合理的。因此，委员会得出结论认为，提交人在《公约》第十九条之下的权利遭到了侵犯。¹²

⁸ 第 2 段。

⁹ 第 34 号一般性意见(2011 年)，第 34 段。

¹⁰ 例如见 Androsenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/116/D/2092/2011)，第 7.3 段。

¹¹ 例如见 Zaleskaya 诉白俄罗斯案(CCPR/C/101/D/1604/2007)，第 10.5 段。

¹² 另见 Toregozhina 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/112/D/2137/2012)，第 7.5 段。Zhagiparov 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/124/D/2441/2014)，第 13.4 段；Shchetko 和 Shchetko 诉白俄罗斯案(CCPR/C/87/D/1009/2001)，第 7.5 段。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实表明，存在缔约国侵犯提交人在《公约》第十九条之下的权利的情况。

9. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救。这要求缔约国向《公约》权利受到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，除其他外，缔约国有义务向提交人提供充分赔偿，包括返还罚款并支付提交人发生的所有法律费用。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权行为。在这方面，委员会指出，其已处理过数份类似案件的来文，涉及缔约国相同法律和做法，因此缔约国应依照《公约》第二条第二款规定的义务，修订其关于公共活动的规范框架，以确保在缔约国能充分享有《公约》第十九条规定的权利。

10. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定其是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《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。委员会还请缔约国公布本意见，并以缔约国的官方语言广泛传播。
