



人权事务委员会

第 2133/2012 号来文

委员会第一百一十五届会议(2015 年 10 月 19 日至 11 月 6 日)通过的意见

提交人： Marina Statkevich 和 Oleg Matskevich(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： 2010 年 10 月 7 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
2012 年 2 月 28 日转交缔约国(未以文件形式分发)
意见的通过日期： 2015 年 10 月 29 日
事由： 表达自由权；和平集会权
程序性问题： 缔约国缺乏合作；已用尽国内补救措施
实质性问题： 表达自由；和平集会
《公约》条款： 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 2 款(乙)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 款在第一百一十五届会议上

通过的关于

第 2133/2012 号来文的意见 *

提交人： Marina Statkevich 和 Oleg Matskevich(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： 2010 年 10 月 7 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，

结束了对 Marina Statkevich 和 Oleg Matskevich 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 2133/2012 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

1.1 提交人 Marina Statkevich 和 Oleg Matskevich，都是白俄罗斯国民，分别生于 1962 年和 1967 年。他们声称是白俄罗斯侵犯《公约》第十九条和第二十一条规定的他们的权利的受害人。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日起对缔约国生效。

1.2 2013 年 6 月 21 日，委员会根据其议事规则第 97 条第 3 段行事，通过其新来文和临时措施问题特别报告员，决定将来文可否受理与案情一起审议。

* 委员会下列成员参加了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、莎拉·克利夫兰、奥利维耶·德弗鲁维尔、艾哈迈德·阿明·法萨拉、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 2009年11月25日，提交人请求明斯克地区行政委员会(鮑里索夫区行政委员会)批准他们举行一次站街活动以纪念《世界人权宣言》通过六十一周年。站街活动应于2009年12月10日上午10点至中午12点在鮑里索夫镇中心的一家购物中心前进行。提交人计划有约10个人参加，并用书面保证确保公共安全、医疗援助和事后清扫场地。提交人解释说他们的意图是向市民宣传，除其他外，《世界人权宣言》所保障的他们的权利。

2.2 在所计划的活动五天之前，提交人被告知明斯克地区行政委员会(鮑里索夫区行政委员会)于2009年12月4日决定拒绝批准该次站街活动。据此项决定的说法，申请不符合群众活动法第6条的要求。决定还指出，提交人未能证实他们能确保公共安全和秩序，医疗援助和站街活动后清扫场地。此外，还表示公民参加确保公共安全只有在符合公民确保公共安全法规定的情况下才是允许的。行政委员会的决定没有具体说明提交人违反了该法律的哪条具体规定。

2.3 提交人向明斯克地区鮑里索夫区法院就行政委员会拒绝批准站街活动提出了申诉，但未说明具体日期。

2.4 2010年1月11日，区法院驳回了他们的申诉，维持行政委员会2009年12月4日的决定。根据法院的裁决，群众活动法规定举行群众活动的请求必须在预定日期之前不晚于15天提出，提交人没有遵守该项要求；根据该法律，提交人本应在2009年11月24日之前提交其请求的。此外，法院指出，提交人没有提交文件表明他们已经按该法律第5条和第6条的要求，就治安服务、医疗服务和清洁服务等分别签订了必要的协议。法院进一步指出，计划中的站街活动的形式不符合提交人在申请中所陈述的预定目的，即，“向市民宣传，除其他外，《世界人权宣言》所保障的他们的权利”。根据群众活动法第2条，站街活动是一个公民或公民群体关于公共/政治、集体、个人或其他利益的公开表达，或关于某些问题的、包括绝食手段在内的、使用或不使用标语牌、横幅或其他手段的抗议活动(不游行)。法院还指出，明斯克地区行政委员会(鮑里索夫区行政委员会)关于确定举行群众活动的永久地点的2009年2月26日第197号细则决定，不是由地方当局或公共机构组织的公共集会只能在市体育场西看台后面举行。由于提交人提出的站街活动的地点并非法定地点，因此法院驳回了他们的申诉。

2.5 提交人就鮑里索夫区法院的裁决向明斯克地区法院提出了上诉，但未说明具体日期。2010年2月15日，明斯克地区法院维持了低等法院的原判。

2.6 提交人在监督复查程序内就明斯克地区法院2010年2月15日的裁决向同一法院提出上诉，但未说明具体日期。明斯克地区法院院长在日期为2010年5月7日的信函中告诉他们上诉已被驳回，因为法院认为对案件复查没有根据。然后，提交人就请求白俄罗斯最高法院在监督复查程序内对他们的案子进行复查。最高法院副院长在日期为2010年6月11日的信函中告诉他们上诉已被驳回。提交人争辩说因此他们已用尽所有现有的国内补救措施。

2.7 2012年12月11日，提交人补充说，他们于2012年7月19日请求明斯克地区行政委员会(鲍里索夫区行政委员会)批准他们以“恢复 Alesya Belyatsky 自由！”为口号的站街活动的形式举行一次和平集会。行政委员会拒绝批准该站街活动，因为提交人的申请不符合明斯克地区行政委员会(鲍里索夫区行政委员会)关于在鲍里索夫区领土上举行群众活动的2010年7月13日第851号细则决定所规定的要求。提交人就该项负面决定向鲍里索夫区法院提出上诉，但上诉被驳回。他们又提起翻案程序，就鲍里索夫区法院的裁决向明斯克地区法院提出上诉，但仍然徒劳无功。据此，提交人指出缔约国仍在继续违反其在《公约》第十九条和第二十一条下的义务。

申诉

3.1 提交人称缔约国侵犯了《公约》第十九条第2款规定的他们的权利，因为鉴于斯克地区行政委员会(鲍里索夫区行政委员会)2009年12月4日的决定限制他们行使权利，就国家安全、公众安全或公共秩序目的、或就保护公众健康或道德而言，是毫无道理的，对于保护他人的权利和自由而言也是不必要的，因此，他们的表达自由权被任意限制。他们进一步认为群众活动法第5条含糊不清，该法并没有具体说明必须与其站街活动的申请一起提交文件证明他们已经就治安服务、医疗服务和清洁服务等签订了协议。

3.2 提交人还称他们的和平集会权同样被无理限制，从而侵犯了《公约》第二十一条下他们的权利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在2013年1月14日的普通照会中提出，它认为本来文以提交人的名义登记违反了《公约任择议定书》第二条。它认为提交人没有如《任择议定书》第二条所要求的那样用尽所有现有的国内补救措施，因为他们没有行使根据监督复查程序向检察总长提出上诉的权利。缔约国提及《任择议定书》第二条和第五条第2款(乙)项，并进一步指出，提交人未能证明根据监督复查程序提出上诉的权利，包括向检察总长提出上诉不是国内补救措施，或不是提交人可利用的。

4.2 关于委员会以前的判例，缔约国呼吁委员会遵守《任择议定书》的规定，特别是关于来文可否受理问题的规定。在这方面，缔约国提醒《任择议定书》第五条第2款(乙)项规定相关个人必须用尽所有现有国内补救措施，并且，“但如补救办法的实施有不合理的拖延，则不在此限”。缔约国进一步指出，它认为委员会的《意见》裁定监督复查是自由处置的审查过程，既然如此，从白俄罗斯国家立法和国内补救措施等方面而言，就不是一种可提供不足证据支持的有效的补救措施。

4.3 鉴于缔约国在以往案件中向委员会提供的解释，缔约国认为，无论从可否受理还是从案情的角度，对本来文的审议没有法律依据。在《任择议定书》第二

条和第五条第 2 款(乙)项的指导下, 缔约国已经停止了关于本来文的审理, 并将与委员会可能就来文案情做出的不符合《任择议定书》规定的必要条件的《意见》划清界线。

提交人的进一步评论

5. 2013 年 3 月 12 日, 第二个提交人提出, 提交人没有在监督复查程序内向检察总长办公室提出上诉, 因为提出这样的上诉并不能保证案件的实质内容会被重新审查。在这一程序内复查案件是任意的并要取决于决定是否有必要复查的官员的自由处理权。而且, 即使上诉会在监督复查程序内进行复查, 这样的复查也不会导致根据案情对案件进行重新审查。就此, 提交人认为, 根据《任择议定书》第二条, 只有有效的现有国内补救办法才必须用尽。此外, 根据委员会的判例, 申诉人只要利用翻案法庭诉讼内的补救措施就足以表明用尽了国内补救措施。委员会反复研究了缔约国提出的理由并裁定, 为《任择议定书》第五条第 2 款(乙)项之目的, 用尽监督复查程序内现有的补救措施并不是必要的。¹

缔约国的进一步意见

6. 缔约国在日期为 2013 年 12 月 24 日的普通照会中提出, 鉴于就本案向委员会提供的解释, 缔约国已经停止了关于本来文的审理, 并与委员会就来文可能通过的《意见》没有关系。

委员会需处理的问题和议事情况

缔约国缺乏合作

7.1 委员会注意到缔约国认为审议提交人的来文无法律依据, 因为来文是在违反《任择议定书》规定的情况下予以登记的; 缔约国已经停止了关于本来文的审理; 以及缔约国将与委员会就来文做出的任何决定没有关系。

7.2 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并审议声称是违反《公约》(前言和《任择议定书》第一条)规定的任何权利受害人的个人来文。一个国家遵守《任择议定书》就意味着承诺一秉诚意与委员会合作, 允许并使其得以审议这样的来文, 并在对其审查之后向缔约国和相关个人转达其《意见》(第五条第 1 和 4 款)。缔约国采取任何会阻止或妨碍委员会审议和审查来文以及表达其《意见》的行动都是不符合这些义务的。² 来文是否应予以登记是由委员会决定的。委员会认为, 由于未能接受委员会有权决定来文是否

¹ 提交人提及来文第 1838/2008 号, *Tulzhenkova* 诉白俄罗斯, 2012 年 1 月 17 日通过的意见, 和第 1784/2008 号, *Shumilin* 诉白俄罗斯, 2012 年 9 月 5 日通过的意见。

² 见, 除其他外, 来文第 869/1999 号, *Piandiong* 等人诉菲律宾, 2000 年 10 月 19 日通过的意见, 第 5.1 段。

应予以登记并事先宣布将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》第一条规定的其应履行的义务。³

审议可否受理

8.1 在审议来文的任何请求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定案件是否符合《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，委员会已查明同一事项不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

8.3 关于《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项规定的要求，委员会注意到缔约国以未用尽国内补救措施为由质疑来文的受理，因为提交人没有根据监督复查程序向检察官办公室上诉，并未能证明在这一程序内的上诉不是国内补救措施，或不是他们所能利用的。缔约国认为一种特别例外的补救措施是提交人可利用的；委员会认为在本案中，缔约国有责任证明该补救措施是有效的。此外，在这方面，委员会回顾其判例，根据判例，向检察官办公室上诉请求启动对具有既判案件效力的判决的监督复查并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项目的必须用尽的有效的补救。⁴ 据此，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍其审议本来文。

8.4 委员会认为，提交人已为根据《公约》第十九条第 2 款和第二十一条提出的诉求的受理提供了充分证据。委员会宣布来文关于《公约》这些条款的部分可予受理并着手审议案情。

审议案情

9.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款规定，结合当事各方提供的所有书面资料审议了本来文。

9.2 委员会注意到提交人称他们的表达自由权和集会自由权被任意限制，这违反了《公约》第十九条第 2 款和第二十一条，因为拒绝批准他们组织一次和平集会——一次站街活动——以纪念《世界人权宣言》通过六十一周年，以及对他们行使自己的权利施加限制，就国家安全、公众安全或公共秩序而言，或就保护公众健康或道德而言，是毫无道理的，对于保护他人的权利和自由而言也是不必要的。委员会注意到相关站街活动本应在 2009 年 12 月 10 日上午 10 点至中午 12 点在镇中心的一家购物中心前举行。提交人计划有约 10 人参加，并向当局书面

³ 还见来文第 1949/2010 号，*Kozlov* 等人诉白俄罗斯，2015 年 3 月 25 日通过的意见，第 5.1 和 5.2 段；第 1226/2003 号，*Korneenko* 诉白俄罗斯，2012 年 7 月 20 日通过的意见，第 8.1 和 8.2 段；和第 1948/2010 号，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 5.1. 和 5.2 段。

⁴ 来文第 1873/2009 号，*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。

保证他们将确保公共治安、医疗援助和事后清扫。就此，委员会注意到提交人解释说他们的意图是向市民宣传，除其他外，《宣言》所保障的他们的权利。

9.3 就此，委员会提醒《公约》第十九条和第二十一条规定的权利和自由并不是绝对的，而是在某种情况下可能要受到限制。委员会还指出，由于缔约国已经规定了组织群众活动的程序，这就有效地确立了对行使表达自由和集会自由权利的限制，因此，委员会必须按照《公约》第十九条第3款和第二十一条第二句规定的标准，考虑本来文中所解释的对提交人权利所施加的限制是否合理。⁵

9.4 委员会提醒，第一，《公约》第二十一条保障的和平集会的权利对于公开发达个人的观点和意见是必要的、民主社会中不可或缺的一项基本人权。这一权利意味着组织和参加和平集会的可能性，包括在一个公共地点静止集会(如，站街)的权利。集会的组织者一般有权在其目标受众的视野和听觉范围内选择一个地点，并且不得对这一权利施加任何限制，除非这一限制是：(a) 符合法律的；(b) 在民主社会中必要的，为了国家安全或公众安全、公共秩序、保护公众健康或道德、或保护他人的权利和自由。委员会提醒当缔约国为了使个人的集会权利符合上述普遍关心的利益而施加限制时，缔约国应服从为权利提供便利这一目标，而不是寻求对其施加不必要的或过度的限制。因此，缔约国有义务证明对《公约》第二十一条保护的权利进行限制是正当的。⁶

9.5 在本案中，委员会注意到缔约国没有就本来文的案情提出过意见，鉴于这些情况，对于提交人的指称必须予以应有的重视。委员会注意到缔约国地方当局拒绝批准提交人于2009年12月10日举行站街活动，理由是申请不符合群众活动法规定的若干要求和明斯克地区行政委员会(鲍里索夫区行政委员会)2009年2月26日第197号细则决定。鉴于这些情况并在缔约国未提供任何解释、或卷宗内无其他相关资料的情况下，委员会裁定缔约国当局关于拒绝提交人在其选择的公共地点举行和平集会的权利的决定有失公允、毫无道理。根据卷宗内的资料，委员会注意到，国家当局在给提交人的答复中未能证实在所述地点举行站街活动会怎样损害国家安全、公众安全、公共秩序、对公众健康或道德的保护，或对他人权利和自由的保护，以及对提交人和平集会的自由权利施加限制在《公约》第二十一条第二句话下究竟是如何有理的。⁷ 就此，委员会提醒须由缔约国证实在本案中所施加的限制是必要的、恰如其分的。⁸ 据此，委员会裁定提交人在《公约》第二十一条下的权利受到侵犯。

⁵ 见，例如，来文第1790/2008号，*Govsha* 等人诉白俄罗斯，2012年7月27日通过的意见，第9.2段。

⁶ 见，例如，*Kozlov* 等人诉白俄罗斯，第7.4段。

⁷ 见，例如，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯，第7.8段和 *Kozlov* 等人诉白俄罗斯，第7.5段。

⁸ 见，例如，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯，第7.8段。

9.6 至于提交人的关于他们还被剥夺在上述集会范围内传播信息的权利是违反《公约》第十九条的指称，委员会提醒意见自由和表达自由构成每一个自由民主社会的基础。⁹ 对行使这些权利的任何限制必须要经受住必要性和相称性的严格检验，并“必须应用于它们所规定的目的，以及必须与它们所依据的特定需要直接关联”。¹⁰ 鉴于缔约国没有提出任何解释以及在细节上需做必要修改的上文第 9.5 段中陈述的理由，委员会裁定《公约》第十九条第 2 款受到违反。

10. 委员会依照《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为现有事实显示提交人在《公约》第十九条第 2 款和第二十一条下的权利受到侵犯。

11. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项规定，缔约国有义务给予提交人有效的补救。这要求缔约国向《公约》规定的权利受到侵犯的个人提供全面赔偿。据此，缔约国有义务，除其他外，偿还提交人的诉讼费用，加上足够的赔偿。缔约国还有义务采取步骤防止今后发生类似违约情况。就此，委员会重申缔约国应对其立法进行审查，特别是在本案中适用的 1997 年 12 月 30 日的群众活动法，以便确保《公约》第十九条和第二十一条规定的权利在缔约国得到充分享有。¹¹

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，而且缔约国已根据《公约》第二条的规定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。此外，还请缔约国在国内公布本《意见》，并用白俄罗斯文和俄文广为传播。

⁹ 见关于意见和表达自由的一般性评论第 34 号(2011)，第 2 段。

¹⁰ 同上，第 22 段。还见来文第 1929/2010 号，*Lozenko* 诉白俄罗斯，2014 年 10 月 24 日通过的意见，第 7.8 段；第 1999/2010 号，*Evrezov* 等人诉白俄罗斯，2014 年 10 月 10 日通过的意见，第 8.6-8.8 段；和第 1976/2010 号，*Kuznetsov* 等人诉白俄罗斯，2014 年 7 月 24 日通过的意见，第 9.6-9.8 段。

¹¹ 见，例如，来文第 1851/20008 号，*Vladimir Sekerko* 诉白俄罗斯，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 11 段；*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯，第 9 段；和 *Govsha* 等人诉白俄罗斯，第 11 段。