



人权事务委员会

第 1902/2009 号来文

委员会第一百一十四届会议(2015 年 6 月 29 日至 7 月 24 日)通过的意见

提交人: Yuriy Bakur(由律师 Raman 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 7 月 9 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 于 2010 年 3 月 29 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见的通过日期: 2015 年 7 月 15 日

事由: 言论自由; 集会自由

程序性问题: 申诉证实程度

实质性问题: 任意逮捕和拘留; 公平审判和证人; 言论自由; 集会自由

《公约》条款: 第七条、第九条、第十四条第 1 款、第十九条第 1 和第 2 款和第二十一条

《任择议定书》条款: 第二条



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 款在第一百一十四届会议上

通过的关于

第 1902/2009 号来文的意见 *

提交人： Yuriy Bakur(由律师 Raman 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 7 月 9 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 2015 年 7 月 15 日举行会议，

结束了对根据《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 2192/2012 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资料，

根据《任择议定书》第五条第 4 款通过如下：

意见

1. 来文提交人是 Yuriy Bakur, 生于 1984 年, 系白俄罗斯国民。他声称是白俄罗斯侵犯了他根据《公民权利和政治权利国际公约》第七条、第九条、第十四条第 1 款、第十九条第 1 款和第 2 款和第二十一条享有的权利的受害者。他由律师 Raman Kislyak 代理。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。

* 委员会下列委员参加了对本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔、拉扎赫里·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·穆尤穆扎·拉基、普蒂尼·帕扎尔奇兹、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 2007年8月19日下午3时，提交人参加了白俄罗斯人民阵线(人阵)政党在布雷斯特市举行的一次公开会议。该会议在人阵办事处所在的建筑物内举行。¹ 会议的目的是采访著名记者、国际法学家和公民运动活动家 Pavel Severints 并讨论他的新书。下午4时左右，警察进入会场，打断并终止了会议，逮捕了包括本来文提交人 Bakur 先生在内的28名人员。随后以参加未经批准的会议为由指控 Bakur 先生触犯行政罪行。

2.2 Bakur 先生于当天晚上11时获释，没有向他提供任何确认对其拘留的文件。他声称，这违反了白俄罗斯的《行政程序法》，因为他被剥夺自由长达6小时30分钟，而这没有得到正式记录。他声称，其他与会者被立即释放，没有受到任何指控。

2.3 2007年8月31日，布雷斯特市莫斯科地区法院审理了提交人的案件。2007年9月4日，该法院下令提交人支付93,000白俄罗斯卢布的罚款。

2.4 2007年9月13日，Bakur 先生就该判决向布雷斯特区域法院提起上诉，2007年10月4日，布雷斯特区域法院维持了一审法院的判决。

2.5 2008年4月3日，Bakur 先生依照监督复审程序向最高法院院长提出上诉；上诉于2008年5月21日被驳回。

申诉

3.1 提交人声称是白俄罗斯侵犯了他根据《公约》第七条、第九条、第十四条第1款、第十九条第1款和第2款和第二十一条享有的权利的受害者。

3.2 他声称，执法当局从未正式记录于2007年8月19日对他实施的逮捕和持续6小时30分的拘留。他还称，对他的拘留没有得到记录，因而属于任意行为，这违反了《公约》第九条。

3.3 他还声称，警察在拘留期间对他实施的待遇相当于有辱人格的待遇，这违反了《公约》第七条。他声称，不是所有与会者都被指控犯有同样的行政违法行为，这侵犯了他根据《公约》第十九条第1款和第2款享有的权利。他声称，那些成为目标的人员大多数是反对党成员或反对派活动人士，其中包括一名记者。

3.4 提交人还声称，在庭审期间，他要求传唤会议的组织者作证，并将警方在打断会议期间录制的视频作为新证据。他的请求遭法院驳回。他声称，法院的诉讼程序既不独立也不公正，这侵犯了他根据《公约》第十四条第1款享有的权利。

3.5 提交人声称，他被判违反了《群众活动法》；他指出，该法第3条第2款规定其不适用于由工会、政党、雇员工会、宗教团体及其他团体依据法律和各组

¹ 关于这一点，另见下文第3.5和第4.2段。

织章程在各自建筑物内组织和实施的公共活动。他声称，他参加的会议在人阵办事处举行，该建筑的租赁合同可证实这一点。人阵已经确认，该会议由人阵举办，并且对公众开放。

3.6 提交人声称，警察终止会议的行为、对他的拘留和随后的行政罚款侵犯了其根据《公约》第二十一条享有的集会自由权和根据《公约》第十九条第 2 款享有的接收信息权。提交人声称，无论是警察还是法院，均无法提供任何理由说明上文所述的警察打断会议的行为和随后对其采取的行动在一个民主社会可被视为必要之举。

缔约国关于可否受理问题和案情的意见

4.1 缔约国在 2009 年 12 月 1 日的普通照会中质疑了来文的可受理性，认为提交人没有用尽可用的国内补救办法。行政罪行《诉讼法》规定，可根据监督复审程序在裁决生效之日起六个月内提起上诉，但提交人没有采取这种方法。缔约国坚持声称，提交人也没有行使根据监督复审程序向检察官办公室提出上诉的权利。关于这一点，缔约国指出，在 2009 年的 10 个月中，检察官办公室针对已在行政案件中生效的法院裁决提出 120 多项异议，最高法院批准了这些案件的复审。缔约国注意到，提交人没有就最高法院拒绝根据监督复审程序启动对其案件的复审提出上诉，他没有对此作出进一步的说明。缔约国还主张，《群众活动法》与《公约》条款并不矛盾；缔约国指出，《公约》第十九条和第二十一条保护的權利不是绝对权利，对这些权利的享有有可能受到限制。

4.2 缔约国在 2010 年 4 月 6 日的普通照会中提交了其关于案情的意见。缔约国指出，所涉会议在人阵办事处所在的同一建筑物内的一家名为“Vektor”的酒吧举行，而此次会议事先未经地方当局批准。缔约国还指出，警方打断会议、逮捕与会人员以及随后对提交人处以罚款的行为符合白俄罗斯的适用法律，其目的是为了确保公共秩序和保护他人的权利与自由。缔约国指出，在终止会议时，警察没有对与会者使用武力或特种装备，被捕人员没有遭受任何酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。逮捕本来文提交人和其他与会者的目的是终止他们的非法活动，确定其身份并记录其实施的行政违法行为。

提交人对缔约国意见的评论

5.1 缔约国关于案情的意见于 2010 年 7 月 22 日送交给提交人，以供其评论。并催促提交人就缔约国关于来文可否受理的意见提交评论。2013 年 2 月 19 日，向提交人寄发了第二封催交函，催促其就缔约国关于来文可否受理和案情的意见提交评论。2014 年 1 月 20 日，向提交人发送了另一封信函，要求其提交评论，不再拖延。

5.2 2014 年 3 月 27 日，提交人重申了其最初的主张。关于缔约国质疑来文可受理性的意见，他指出，他已用尽包括最高法院提供的办法在内的所有可用的国内

补救办法，并且认为由检察官办公室启动的监督复审程序不是一种有效的国内补救办法。他指出，就委员会的案例法而言，他无需用尽这一补救办法。

5.3 此外，提交人指出，缔约国关于来文案情的意见具有一般性，没有具体解释为什么终止人阵组织的会议、指控提交人实施行政违法行为和因提交人参与有关会议而对其处以罚款。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

6.1 在审议来文所载任何权利主张之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定该案件是否符合《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 2 款(子)项的要求，委员会已确认，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，由于提交人未根据监督复审程序向检察官办公室提出上诉，缔约国以没有按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的规定对国内补救办法援用无遗为由，对来文的可受理性提出质疑。² 委员会还注意到，2008 年 4 月 3 日，提交人根据监督复审程序向最高法院院长提起上诉，2008 年 5 月 21 日，其上诉被驳回。委员会进一步注意到提交人的说明，最高法院的监督复审程序不适用于类似于提交人的案件。

6.4 委员会忆及其判例³，其中指出，针对业已生效的法院判决向法院院长提出监督复审理求是一种特别补救办法，该办法取决于法官的酌处权，应当由缔约国证明可以合理地预期这类请求在本案中可提供有效的补救办法。委员会还忆及其判例，根据判例，请求检察官办公室对业已生效的法院裁决启动复审程序并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所指的必须援用无遗的补救办法。⁴ 因此，委员会认为，该条款并不妨碍审查来文的这一部分。

6.5 委员会注意到提交人的一般权利主张，即警察在对其进行拘留期间对待他的方式侵犯了其根据《公约》第七条享有的权利。委员会还注意到，缔约国坚持主张，没有对与会人员使用武力或特种装备，没有对被拘留者施加酷刑或其他残

² 见上文第 4.1 段。

³ 第 836/1998 号来文，*Gelazauskas* 诉立陶宛案，2003 年 3 月 17 日通过的意见，第 7.4 段；第 1851/2008 号来文，*Sekerko* 诉白俄罗斯案，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 8.3 段；第 1919-1920/2009 号来文，*Protsko* 和 *Tolchin* 诉白俄罗斯案，2013 年 11 月 1 日通过的意见，第 6.5 段；第 1784/2008 号来文，*Schumilin* 诉白俄罗斯案，2012 年 7 月 23 日通过的意见，第 8.3 段；第 1814/2008 号来文，*P.L.* 诉白俄罗斯案，2011 年 7 月 26 日通过的不予受理的决定，第 6.2 段；第 2021/2010 号来文，*E.Z.* 诉哈萨克斯坦案，2015 年 4 月 1 日通过的不予受理的决定，第 7.3 段。

⁴ 第 1873/2009 号来文，*Alekseev* 诉俄罗斯联邦案，2013 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.4 段；第 1985/2010 号来文，*Koktish* 诉白俄罗斯案，2014 年 7 月 24 日通过的意见，第 7.3 段。

忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。因此，鉴于缺少相关的卷宗资料支持提交人的权利主张，委员会认为，没有充分证据证明提交人根据《公约》第七条在可受理性方面提出的权利主张。因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第二条，来文这一部分不可受理。

6.6 委员会还注意到提交人的权利主张，即，由于法院不具有独立性和公正性，所以其根据《公约》第十四条享有的权利遭到侵犯：提交人关于听取证人(该会议的组织者(当时也遭到拘留))证词以及将警方在打断会议期间录制的视频作为证据的请求遭到拒绝。不过，委员会认为，鉴于提交人没有进一步提供资料，这些据称的程序性缺陷本身无法证明法院不具有独立性和公正性。因此，委员会认为，由于没有充分证实该权利主张，根据《任择议定书》第二条，来文这一部分不可受理。

6.7 最后，委员会认为，有充分证据证明可以受理提交人就《公约》第九条第 2 款、第十九条第 1 款和第 2 款及第二十一条所涉问题曾提出的其余主张。因此，委员会宣布这些权利主张可以受理并着手审查案情。

审议案情

7.1 人权事务委员会已按照《任择议定书》第五条第 1 款的要求，根据当事各方提供的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会首先注意到提交人根据《公约》第九条提出的权利主张，即从未记录对其进行的持续时间为 6 小时 30 分的行政拘留。缔约国主张，逮捕提交人属于合法行为，目的是终止未经地方当局批准的会议、确认与会人员以及针对这些人员编写正式记录。委员会注意到，缔约国没有就提交人的这一具体权利主张提出反驳，即没有记录对他进行的拘留。委员会回顾指出，尽管逮捕或拘留可能获得了国内法的批准，但它仍有可能属于任意行为。虽然“任意性”这一概念并不等同于“违法”，但必须对其进行更为广泛的解释，以便在其中纳入不适当、不公正、缺乏可预见性和缺乏适当法律程序等要素⁵，以及合理性、必要性和相称性等要素。⁶委员会注意到，缔约国没能证明为什么以参与某政党在私人场所举行的会议为由逮捕提交人是合法、必要和适当的，符合《公约》第九条的规定。特别是，缔约国没有解释为何在确认了提交人的身份并誊写正式记录之后还必须拘留提交人。委员会还注意到，不得因个人行使其言论自由而对其进行任意拘留。⁷因此，根据上述情况且鉴于缺少进一步的相关卷宗资料，委员会认为，提交人根据《公约》第九条享有的权利遭到侵犯。

⁵ 第 1134/2002 号来文，*Gorji-Dinka* 诉喀麦隆案，2005 年 3 月 17 日通过的意见，第 5.1 段；第 305/1988 号来文，*Van Alphen* 诉荷兰案，1990 年 7 月 23 日通过的意见，第 5.8 段。

⁶ 关于人身自由和安全的第 35(2014)号一般性意见，第 12 段。

⁷ 关于见解和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，第 23 段。

7.3 委员会审议的第二个问题是，阻止提交人参与某政党在其办事处所在的建筑物内举办的会议，以及逮捕提交人并处以行政罚款是否侵犯了提交人根据《公约》第十九条和第二十一条享有的权利。

7.4 在这方面，委员会回顾指出，《公约》第十九条第 2 款要求各缔约国保障言论自由权，包括不论国界，不论是以口头、书面还是印刷形式，寻求、接受和传递所有各类信息和思想的自由权。委员会述及关于见解自由和言论自由的第 34(2011)号一般性意见，该意见指出，见解自由和言论自由是实现人的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，它们构成了每个自由和民主社会的基石。

7.5 委员会还指出，《公约》第二十一条保障的和平集会权是一项基本人权，对于公开表达个人意见和见解十分重要，而且是一个民主社会必不可少的。这项权利包括组织和参与和平集会以表示出于某一具体原因进行支持或反对的权利。

7.6 委员会注意到提交人的权利主张，即他因参与由某政党举办的会议而遭到逮捕和拘留，并被指控犯有行政违法行为。委员会还注意到提交人的主张，即他因参与由反对党举办的会议而被指控犯有行政违法行为，因表达被当局视为存在问题的政治见解而遭到处罚，并被迫放弃其公民立场、意见和言论。需要委员会作出决定的问题是，缔约国阻止提交人参与某个政党举办的会议、逮捕和控告提交人实施了行政违法行为并随后对其处以罚款是否不正当地限制了提交人受《公约》第十九条和第二十一条保障的权利。

7.7 委员会回顾指出，《公约》第十九条第 3 款允许设有某些限制，但只应由法律规定并为下列条件所必需：(甲) 尊重他人的权利或名誉；或(乙) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。委员会指出，对行使第十九条第 2 款所载权利施加的任何限制都必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准，并且必须与该条款中规定的具体需要直接相关。

7.8 委员会进一步指出，除按照法律以及在民主社会中出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的需要而施加限制之外，不得对第二十一条所保障的和平集会权施加任何限制。在缔约国为使个人的集会权利与上述普遍关注的利益协调一致而施加限制时，缔约国应以促进该项权利这一目标为指导，而不是设法施加不必要或不相称的限制。因此，缔约国有义务说明对《公约》第二十一条所保护的权利进行限制的理由。⁸

7.9 委员会注意到缔约国的主张，即之所以逮捕提交人是因为他违反关于行政违法行为的《诉讼法》参加了未经批准的集会，而且集会的组织者事先没有获得批准，因此警察为终止该未经批准的活动而采取的行动是正当的。不过，委员会还注意到，缔约国没能证明的是，对提交人处以拘留和罚款(即便是有法律依据的)是实现《公约》第十九条第 3 款规定的合法目的之一所必需的。此外，缔约

⁸ 例如，见第 1948/2010 号来文，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯案，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 7.4 段。

国也没能说明，为何该政党租用私人空间召开会议需要获得批准。关于这一点，委员会回顾指出，应由缔约国证明所施加的限制在本案中是必需的。

7.10 根据上述情况，并且由于缔约国没有提供任何相关资料证明该限制是为第十九条第 3 款之目的所必需的，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第十九条第 2 款享有的权利遭到侵犯。同样，由于缔约国没有提供任何相关资料证明所施加的限制违反了《公约》第二十一条的规定，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第二十一条享有的权利受到了侵犯。

8. 人权事务委员会依据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为缔约国侵犯了提交人根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条、第十九条第 2 款和第二十一条享有的权利。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务为本来文提交人 **Yuriy Bakur** 提供有效补救，包括偿还提交人支付的罚款和产生的所有法律费用，以及提供充分赔偿。缔约国还有义务采取措施，防止今后发生类似的侵权行为。在这方面，委员会重申，缔约国应审查其立法，特别是 1997 年 12 月 30 日的《群众活动法》。⁹

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，并且缔约国亦已根据《公约》第二条承诺确保其境内或受其管辖的每个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为一经确定成立，即予以有效且可强制执行的补救。有鉴于此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明其为落实委员会意见所采取的措施。委员会还请缔约国公布本意见，并以白俄罗斯文和俄文在缔约国境内广泛散发。

⁹ 例如，见第 1851/2008 号来文，*Vladimir Sekerko* 诉白俄罗斯案，2013 年 10 月 28 日通过的意见，第 11 段；第 1948/2010 号来文，*Turchenyak* 等人诉白俄罗斯案，2013 年 7 月 24 日通过的意见，第 9 段；第 1790/2008 号来文，*Govsha*、*Syritsa* 和 *Mezyak* 诉白俄罗斯案，2012 年 7 月 27 日通过的意见，第 11 段。