



# 公民权利和政治权利 国际公约

Distr.: Restricted\*  
1 November 2010  
Chinese  
Original: English

人权事务委员会  
第一〇〇届会议  
2010年10月11日至29日

## 意见

### 第 1354/2005 号来文

提交人:	Leonid Sudalenko (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:	2004年11月10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 2005 年 2 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2010年10月19日
所涉事由:	剥夺白俄罗斯议会下院的可能候选人资格。
实质性问题:	法庭上平等的权利, 在独立和公正法庭上得到公平审理的权利, 参与公共事务的权利, 无不合理限制和无区别的当选权利, 无任何歧视的法律平等保护权利。
程序性问题:	无
《公约》条款:	第二条、第十四条第 1 款、第二十五条(甲)和(乙)项、第二十六条
《任择议定书》条款:	无

\* 根据人权事务委员会的决定公布。

2010年10月19日，人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第4款通过了关于第1354/2005号来文的《意见》。

[附件]

## 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 款在第一〇〇届会议上

通过的关于

### 第 1354/2005 号来文的意见\*\*

提交人： Leonid Sudalenko(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： 2004 年 11 月 10 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 2010 年 10 月 19 日举行会议，

结束了对 Leonid Sudalenko 先生根据《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 1354/2005 号来文的审议，

考虑了来文提交人和缔约国提供的全部书面资料，

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 Leonid Sudalenko 先生，1966 年出生，是白俄罗斯国民，居住在白俄罗斯戈梅利。他称白俄罗斯违反《公民权利和政治权利国际公约》第二条、第十四条第 1 款、第二十五条(甲)和(乙)项以及第二十六条，使他受到损害。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对缔约国生效。提交人没有出席。

### 事实背景

2.1 提交人自称是白俄罗斯现政权的反对者。2001 年以来，他一直是联合公民党党员；2002 年以来，他是公共协会“公民倡议”戈梅利市分部主席和“白俄

\*\* 委员会下列委员参加审查本来文：阿卜杜勒法塔赫·奥马尔先生、普拉富拉钱德拉·纳特瓦尔拉尔·巴格瓦蒂先生、拉扎里·布兹德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、马哈吉卜·埃尔·哈伊巴先生、岩泽雄司先生、海伦·凯勒女士、拉杰苏默·拉拉赫先生、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、迈克尔·奥弗莱厄蒂先生、拉斐尔·里瓦斯·波萨达先生、奈杰尔·罗德利爵士、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生和克里斯特·特林先生。

罗斯记者协会”会员。2000年起，他一直担任设在戈梅利的“Lokon”公用事业公司法律顾问。

2.2 2004年8月9日，一个57人组成的倡议组在Khoyniki第49号选区的地区选举委员会(地区选举委员会)登记。他们商定收集选民签名，以支持将提交人提名为国民会议(议会)代表院2004年选举的候选人。提交人称，地区选举委员会从选举进程一开始，当他的倡议组还在收集选民签名以支持提名他为候选人时就歧视他。提交人解释说，他的倡议组成员受到国家官员的歧视，而地区选举委员会没有履行责任，没能及时地确保选举法得到遵守。

2.3 提交人援引以下事实，为他的申诉提供证明：

(a) 2004年8月14日，他的倡议组成员N.K.女士写信告诉他：她和提交人倡议组的其他成员，特别是N.T.女士和M.S.女士受到Bragin地区执行委员会官员施压，不让她们收集选民签名以支持提交人的提名，并以撤职和其它“问题”威胁她们。2004年8月16日，提交人就其倡议组成员受到压力一事而向地区选举委员会、选举和共和国公民投票事务中央选举委员会(中央选举委员会)以及Bragin地区执行委员会等提出申诉。2004年8月18日，中央选举委员会通知提交人说，他的申诉被转到检察院。2004年9月13日，戈梅利地区检察院将提交人的申诉转交Bragin地区检察官。2004年9月23日，Bragin地区检察官将提交人的申诉转交Bragin地区内政部代理部长。没有从Bragin地区内政部收到任何答复。2004年9月2日，地区选举委员会通知提交人说，它的两名委员会见了Bragin地区执行委员会官员。后者说提交人倡议组成员的指称“不符合事实”。地区选举委员会说它不能会见N.T.女士和N.K.女士，但已作出结论，认为她们的指称“不符合事实”。

(b) 2004年8月31日，提交人倡议组的一名成员A.L.女士到Khoyniki地区执行办公室请求对为支持提交人的提名而收集的选民签名书盖章和公证。Khoyniki地区执行办公室副主席当时担任地区选举委员会主席，对签名书盖了章，但拒绝归还给A.L.女士。在同一天，A.L.女士就不归还签名书一事向地区选举委员会提出申诉，而提交人也向Khoyniki地区检察官提出申诉。申诉人尤其指出，选举Khoyniki地区执行委员会副主席担任地区选举委员会主席的作法，违反《选举法》第章第11条第2款<sup>1</sup>。2004年9月3日，Khoyniki地区检察官将提交人的申诉转给地区选举委员会主席。在日期不详的一天，提交人就不归还签名书一事向中央选举委员会提出申诉。2004年9月7日，中央选举委员会通知提交人说，签名书已经在提交人向中央选举委员会提出申诉前归还A.L.女士，而Khoyniki地区执行委员会副主席被选为地区选举委员会主席一事并不违反

<sup>1</sup> 《选举法》第11条：确保白俄罗斯共和国总统、代表院代表、地方代表会议代表的选举，公民投票，各委员会的代表召集(第2款)  
在白俄罗斯共和国立法机关授权范围内筹备和举行选举、公民投票、召集代表期间，各[选举]委员会应当独立于国家机构和地方自治政府机构。

《选举法》的任何条款。提交人援引《选举法》第 11 条第 1 款<sup>2</sup>指出，行政当局实际上控制各选举委员会。

2.4 提交人的倡议组在日期不详的一天收集了大量的选民签名支持他；他作为 Khoyniki 第 49 号选区的一名代表，被提名为代表院 2004 年选举的候选人。

2.5 2004 年 9 月 16 日，地区选举委员会拒绝将提交人登记为候选人。它援引《选举法》第 45 条第 7 款、<sup>3</sup> 第 48 条第 9 款和第 10 款<sup>4</sup> 以及第 68 条第 6 款<sup>5</sup>，认定提交人提供的个人资料“不符合事实”。为拒绝登记而援引的第二个理由是散发载有所谓“五+”选举集团活动资料的传单。该集团旨在为有希望的代表院代表候选人活动提供了一个平台。传单上有提交人的照片和的资料。

2.6 在日期不详的一天，提交人就被拒绝登记一事向中央选举委员会上诉。2004 年 9 月 23 日，中央选举委员会驳回上诉，维持了地区选举委员会的决定，即提交人提供的工作地点资料不实。中央选举委员会指出提交人在调查问卷中说他是 Lokon 的法律顾问，但认定这只是提交人的第二个工作，因其主要工作处所是他担任戈梅利市分部领导的公民倡议。然而，中央选举委员会驳回了拒绝登记的第二个理由，即传发竞选资料，称这一理由毫无根据。

2.7 提交人称，中央选举委员会认定由于他受雇于 Lokon 作为第二工作，所以必然有另一主要工作地点，这是错误的。他补充说，公民倡议不能被视为一个工作地点：他与该组织没有签署任何劳工合同，没有工作日程，没有工作报酬。

<sup>2</sup> 《选举法》第 11 条：确保白俄罗斯共和国总统、代表院代表、地方代表会议代表的选举，公民投票，各委员会的代表召集(第 1 款)

由各政党代表、其他公共协会、劳工集体、以及经申请而被提名进入委员会的公民代表组成的各委员会，负责确保白俄罗斯共和国总统、代表院代表、地方代表会议代表的选举、公民投票、代表召集。委员会负责选举法的遵守情况。

<sup>3</sup> 《选举法》第 45 条：选举前的宣传活动，关于公民投票，召集代表院代表和共和国院成员的宣传活动(第 7 款)

地方执行和行政机构与各有关委员会有义务为白俄罗斯共和国总统和代表院代表候选人会见选民创造条件。军队指挥官应当为待从人员在非执勤期间与候选人会面创造条件。国家机构和组织为此免费提供场所。

<sup>4</sup> 《选举法》第 48 条：关于筹备和举行选举，公民投票，召集代表院代表和共和国院成员的费用(第 9 款和第 10 款)

白俄罗斯共和国各政党、其他公共协会、组织、公民不得为筹备和举行选举、公民投票而提供其他物资援助，除非根据本条第 1 款的规定向预算外基金捐款。

禁止外国国家、企业、组织、外国公民、国际组织、由外国投资的白俄罗斯共和国企业为筹备和举行选举、公民投票、召集代表院代表和共和国院成员而直接或间接地参与提供资金和其他物资援助。

<sup>5</sup> 《选举法》第 68 条：白俄罗斯共和国总统、代表院代表候选人的登记(第 6 款)

如果为白俄罗斯共和国主席、代表院代表候选人提名而提交的文件资料，包括传记资料以及收入和财产资料不符合事实，中央委员会和地区选举委员会有权拒绝为总统、代表院代表候选人登记，或者撤销登记的决定。

2.8 提交人在日期不详的一天向最高法院上诉中央选举委员会的裁决。他具体辩称，2003年1月30日，Partisan地区选举委员曾拒绝登记联合公民党的另一成员L.S.女士作为2003年地方代表会议候选人，因为她在调查问卷中称自己是公共协会“妇女联盟”的主席，但是没有提供关于该工作收入的资料。Partisan地区选举委员会援引了劳工和社会保护部2003年1月27日的书面解释。它的推断是，如果一个人不能为其工作获得报酬，则该工作不应被视为合同性的或被视为“一个工作场所”。为此原因，并且根据《选举法》第68条第6款，Partisan地区选举委员会认定L.S.女士提供的个人资料“不符合事实”。明斯克市法院于2003年2月10日的裁决维护了这一决定，并予以执行。

2.9 2004年9月30日，最高法院驳回提交人的上诉。这一裁决是最终性的，不得上诉。最高法院援引《选举法》第28条第6款，<sup>6</sup>维持了地区和中央选举委员会的决定，即提交人提供的履历资料“不符合事实”。最高法院尤其认定，提交人没有在调查问卷中指明他在Lokon的工作是第二工作，并且没有说明他的主要工作地点。这一裁决基于以下证据：(a) 提交人致Lokon的第二个工作申请；(b) 雇用提交人担任法律顾问作为第二工作的2002年6月11日指令；(c) 公民倡议戈梅利市分部副主席2002年6月5日的信，声明该组织不反对提交人有偿受雇于Lokon作为第二工作；以及(d) Lokon总裁2004年6月21日批准的、提交人受雇为法律顾问作为第二工作的工作日程。

2.10 在日期不详的一天，提交人通过复审监督程序，针对最高法院的裁决向最高法院院长提出上诉。2004年10月15日，最高法院副院长驳回了上诉。副院长反驳提交人辩称他在Lokon的就业应视为主要工作处所，因为这一点已经正当反映在他的工作档案中。副院长解释说，如提交人请求，第二工作也可记入工作档案中并且以雇用其从事第二工作的指示为依据。他援引《劳工法》第33条规定：第二工作是一个在主要工作处所时间外根据合同为相同或不同雇主从事的有偿就业。

## 申诉

3.1 提交人认为，因为地区选举委员会拒绝将他登记为候选人时，未以解释何种个人资料“不符合事实”的以理服人的决定为依据，所以缔约国违反《选举法》第68条第11款<sup>7</sup>。他指出，不解释是蓄意的，旨在防止他提供反证，向中央选举委员会上诉。提交人因此称这一经中央选举委员会维持的、拒绝登记他为选举人的决定，侵犯了他得到《公约》第二十五条(甲)和(乙)项保障的权利，即可以不分第二条提及的任何区别而参与公共事务和竞选代表院代表。

<sup>6</sup> 见前注5。

<sup>7</sup> 《选举法》第68条：白俄罗斯共和国总统、代表院代表候选人登记(第11款)中央委员会、相关地区、地方选举委员会应当核查白俄罗斯共和国总统、代表院代表的提名程序是否符合本法的要求，并做出关于总统、代表院代表候选人登记的决定，或者以合理决定而拒绝登记。委员会拒绝登记候选人的决定在不迟于做出决定的次日颁布。

3.2 提交人称，地区选举委员会对他作为反对派候选人的态度不公平，违反《公约》第二十六条禁止以个人政治见解进行歧视的法律规定。他补充说，在相关期间已经担任代表院代表的 V.K.先生被“当局”提名为代表院 2004 年选举候选人，他与提交人同属一个选区的代表；他利用行政资源进行竞选，违反《选举法》第 47 条第 2 款和第 3 款。<sup>8</sup> 当提交人向中央选举委员会指控 V.K.先生利用行政资源进行竞选时，委员会主席通知他说，V.K.先生的行动是他“作为 2000 年当选的代表院代表为选民开展的工作”，而不是他为 2004 年代表院选举进行的竞选活动。

3.3 提交人称，最高法院剥夺他法庭上平等的权利以及获得独立和公正法院审理的权利，违反《公约》第十四条第 1 款和第二十六条。

### 缔约国不合作

4. 委员会于 2005 年 2 月 1 日、2006 年 12 月 1 日、2008 年 1 月 16 日和 2009 年 1 月 21 日先后发出照会，请缔约国就来文的可否受理和案情问题提供资料。委员会注意到尚未收到这一资料。对缔约国没有提供关于提交人申诉可否受理或实质内容的任何资料，委员会感到遗憾。它指出，根据《任择议定书》，有关缔约国应当向委员会提交书面解释或陈述，说明事实和任何其可能已经提供的补救。既然没有缔约国答复，就必须适当重视提交人有适当证据支持的指称。

### 委员会需审理的问题和议事情况

#### 审议可否受理问题

5.1 在审议一项来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据《议事规则》第 93 条决定可否按《公约任择议定书》受理本案。

5.2 委员会根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项确定，同一事项不在另一国际调查或解决程序审查之中。在没有缔约国任何反对的情况下，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求已经得到满足。

5.3 关于提交人根据第十四条第 1 款提出的申诉，即最高法院剥夺了他法庭上平等的权利以及获得独立和公正法庭审理的权利，委员会注意到这首先涉及《公约》第二十五条(甲)和(乙)项直接有关的问题，即提交人参与公共事务和竞选代表院代表的权利。它还注意到，根据《公约》第二十五条(甲)和(乙)项，不存在

<sup>8</sup> 《选举法》第 47 条：不得滥用权利进行选举宣传和公民投票宣传(第 2 和第 3 款)

白俄罗斯共和国总统候选人和代表院代表候选人及其代理人、各组织和个人为候选人当选进行宣传时、为赞成和反对公民投票的问题进行宣传时，无权在公民中分发货币、礼品或其它有价物品，减价出售商品或免费提供任何服务和商品，除非根据《本法》规定而传播专门用于竞选或公民投票的印刷材料。在开展选举和公民投票宣传活动时，禁止以承诺向公民提供货币或有价物品而影响他们。

如有违反本条规定的情况，有关委员会应当采取措施，阻止滥用选举宣传和公民投票宣传权利；白俄罗斯共和国主席选举委员会和各选举委员会也有权撤消关于候选人登记的决定。

着受理来文的障碍，并宣布可受理来文。在做出这一结论之后，委员会决定，没有必要另行审议根据《公约》第十四条第 1 款提出的申诉。

5.4 委员会认为，提交人已经为其根据《公约》第二条和第二十六条所提出申诉的可受理性提供了充分证据，即他由于政治见解而被剥夺了参与公共事务和竞选代表院代表的权利。委员会宣布来文可受理。

#### 审议案情

6.1 人权事务委员会已经根据《任择议定书》第五条第 1 款，参照各方提供的所有资料而审议了来文。

6.2 委员会需审理的问题是：提交人根据《公约》第二十五条(甲)和(乙)项所享有的权利，包括参与公共事务、投票和入选公职的权利，是否由于缔约国拒绝登记他为代表院 2004 年选举候选人而受到侵犯？

6.3 委员会注意到，在本案中，地区选举委员会以提交人提供的个人资料“不符合事实”而拒绝为他登记，却没有指明这一结论所质疑的具体资料是什么。它还回顾到，根据中央选举委员会的裁定，提交人不正确地将 Lokon 法律顾问，而不是公民倡议戈梅利市分部负责人，列为调查问卷中的“主要工作处所”。另外，最高法院认定提交人没有在调查问卷中指明他在 Lokon 的工作是第二工作，并且没有说明他的主要工作处所。

6.4 委员会回顾到，它关于第二十五条的一般性意见规定：除非基于法律规定并属于客观和合理的理由，不得中止或排除公民对第二十五条保护的权利的行使。<sup>9</sup> 委员会注意到《选举法》第 68 条第 6 款授权选举委员会拒绝为候选人登记，如果后者提交的资料，包括履历资料以及收入和财产资料“不符合事实”。

6.5 委员会指出，提交人根据合同在 Lokon 的有偿就业，得到中央选举委员会和最高法院都审议过的证据证明，因此无论实际上是他的主要工作处所还是第二工作处所，都是不可质疑的。关于提交人与公民倡议的法律关系，委员会注意到提交人辩称，根据 Partisan 地区选举委员会 2003 年 1 月 30 日关于拒绝将 L.S.女士登记为地方代表会议 2003 年候选人的决定和劳工和社会保护部 2003 年 1 月 27 日的书面解释(见以上第 2.8 段)，因为公民倡议没有报酬，所以不能视为他的“工作地点”。换言之，即使提交人已经在地区选举委员会的调查问卷中将公民倡议作为主要工作地点，仍有可能根据同样的《选举法》第 68 条第 6 款，援引劳工和社会保护部 2003 年 1 月 27 日的书面解释而拒绝将他登记为候选人。缔约国当局没有答复提交人在最高法院和在对委员会来文中都提出的这一具体论点，委员会对此感到遗憾。拒绝将提交人登记为代表院候选人的理由与 L.S.女士案中提出的理由有冲突(见以上第 2.8 段)，表明有关国内法规定可以被无理地用于限制《公约》第二十五条(甲)和(乙)项所保护的权利。

<sup>9</sup> 第 25 号一般性意见[57]：参与公共生活和投票的权利以及平等享有公共服务的权利(第二十五条)，CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 第 4 段。

6.6 委员会注意到提交人称地区选举委员会因其是反对派候选人而歧视他，这一点无人辩驳(见以上第 2.2 和 2.3 段)。委员会还注意到，提交人指称中央选举委员会不制裁一个“当局的”候选对手违反选举法，有所不公(见以上第 3.2 段)。委员会就此指出，《公约》第二十五条确保每一公民有权和有机会不分第二条第 1 款提到的包括政治见解在内的任何区别而在真正的定期选举中当选。

6.7 委员会根据所收到的资料以及缔约国没有任何解释的情况，认为拒绝将提交人登记为代表院 2004 年选举候选人并未依据客观和合理的标准，因此不符合缔约国根据《公约》与第二条第 1 款合并解读的第二十五条(甲)和(乙)项以及第二十六条所承担的义务。

7. 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 款行事的人权事务委员会认为，它所掌握的事实证明缔约国违反《公约》与第二条第 1 款合并解读的第二十五条(甲)和(乙)项以及第二十六条。

8. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效补救，包括赔偿，并且有义务完全按照《公约》考虑将来关于提名提交人为选举候选人的申请。缔约国也有义务防止将来发生类似违反行为。

9. 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，缔约国亦已承诺确保其境内或其管辖下的所有个人均享有《公约》承认的权利，且若违约行为经确定成立，即予以有效和强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明为落实委员会《意见》而采取的措施。此外，委员会还请缔约国公布委员会的《意见》。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。接着也将印发阿拉伯文、中文和俄文本作为委员会向大会提交的年度报告的一部分。]