

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
6 February 2024
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的
关于第 2832/2016 号来文的意见* ** ***

来文提交人： Alfreda Huseynova、Elgiz Aliyev、Elyar Bakirov、Anar Huseynov、Asif Dzhafarov (由律师 Daniel Gordon Pole 和 Petr Muzny 代理)

据称受害人： 提交人

所涉缔约国： 阿塞拜疆

来文日期： 2016 年 9 月 13 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 2016 年 11 月 2 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期： 2023 年 7 月 14 日

事由： 任意逮捕和拘留；入户搜查；对没有正式登记为宗教协会的耶和华见证人进行宗教礼拜处以罚款

程序性问题： 用尽国内补救办法；申诉证实程度

实质性问题： 任意逮捕和拘留；歧视；宗教自由；和平集会自由；表达自由

《公约》条款： 第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十二条第一款和第二款、第二十六条和第二十七条

《任择议定书》条款： 第二条、第三条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百三十八届会议(2023 年 6 月 26 日至 7 月 26 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、瓦法阿·阿什拉芙·穆哈拉姆·巴西姆、罗德里戈·卡拉索、伊冯娜·唐德斯、马哈吉布·埃尔·哈伊巴、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、劳伦斯·赫尔费尔、马西娅·克兰、巴克雷·瓦利·恩迪亚耶、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、提加那·芬兰、科波亚·查姆加·克帕查、寺谷浩司、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖。根据委员会议事规则第 108 条，法里德·艾哈迈多夫没有参加对来文的审查。

*** 委员会成员若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯的个人意见(部分不同意见)附在本意见之后。



1. 来文提交人是阿塞拜疆国民 **Alfreda Huseynova**, 1974 年 12 月 24 日出生; **Elgiz Aliyev**, 1983 年 4 月 29 日出生; **Elyar Bakirov**, 1985 年 1 月 6 日出生; **Anar Huseynov**, 1986 年 9 月 11 日出生; 以及乌克兰国民 **Asif Dzhafarov**, 1957 年 1 月 20 日出生。他们声称, 所涉缔约国侵犯了他们根据《公约》第九条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十二条第一款和第二款、第二十六条和第二十七条享有的权利, 此外, 还侵犯了 **Huseynova** 女士根据《公约》第十七条第一款享有的权利。《任择议定书》于 2002 年 2 月 27 日对阿塞拜疆生效。提交人由律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是耶和华见证会成员, 根据他们的基督教信仰聚集在一起进行宗教礼拜、研究和讨论圣书。2014 年 1 月 11 日, 为数 36 人的一个群体聚集在 **Huseynova** 女士在甘贾的家中进行宗教讨论。聚会期间, 警察未经许可进入, 搜查了每个人并没收了包括圣书在内的个人财产。提交人被拘留并在警察局关押了 7 个多小时, 在此期间他们得不到食物和饮料。这群人中的儿童和老年人也被剥夺了食物。警察告诉提交人, 孩子们饿不饿不是警察的问题, 并让他们阅读《古兰经》, 以此来嘲笑他们的信仰。提交人当晚被带到审判法庭, 立即被定罪。在提交人强烈反对后, 法官将审判延期至 2014 年 1 月 23 日。

2.2 2014 年 1 月 23 日, 提交人提出动议, 要求终止对他们的诉讼, 并附上证明他们的聚会是和平集会的声明。这些动议被驳回, 提交人被 **Kapaz** 地区法院根据《行政违法法》第 299.0.2 条定罪, 罪名是参加未经批准的宗教会议, 每人罚款 1,800 马纳特¹。虽然提交人是为宗教目的而聚会, 但他们不是在巴库注册的耶和华见证会法律实体的成员。提交人在法庭上声称, 他们申请在甘贾注册为一个协会, 但他们的申请被拒绝。他们说, 他们的聚会是一种宗教礼拜行为, 耶和华见证人的习惯是在王国大厅或私人家中聚会。然而, 审判法官认为该次聚会是一次“宗教活动”, 提交人没有为此获得适当的官方许可。

2.3 **Huseynova** 女士和 **Bakirov** 先生无力支付全额罚款。**Huseynova** 女士两次被监禁, 每次 3 天, **Bakirov** 先生被监禁 10 天。

2.4 提交人根据《宪法》、《宗教信仰自由法》和《集会自由法》向甘贾上诉法院提出了上诉。提交人还详细说明了他们根据《公约》和《世界人权宣言》享有的权利如何受到了侵犯。提交人在上诉中称, 他们的集会和平的, 不受任何国内法禁止, 也没有危及公共秩序, 国家没有提供证据证明搜查住所是必要的。

2.5 甘贾上诉法院驳回了提交人的上诉, 并裁定对宗教自由的限制是“精确的、可实现的和法律规定的”, 从而确认了一审判决。上诉法院还驳回了提交人关于非法进入和搜查私人住宅的指控, 认为完全没有理由, 也没有提供进一步的分析。

2.6 由于提交人的上诉被驳回, 他们声称没有进一步的国内补救办法可用。

¹ 根据目前的官方汇率, 1,800 马纳特约等于 964 欧元。

申诉

3.1 提交人称，根据《行政违法法》对他们定罪侵犯了他们根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十六条和第二十七条享有的权利。

3.2 提交人声称，所有在 Huseynova 女士家中聚会的人，包括儿童、老人和残疾人，都被强迫去了警察局，他们在那里被拘留了七个多小时。提交人在任何时候都不能自由离开，并声称警察的行为符合委员会规定的“逮捕”的定义。² 在警察局，警察不允许一些父母为他们的子女送食物。提交人称，逮捕他们是非法的，因为逮捕的目的不是为了调查，而是为了恐吓他们，强迫他们不行使信仰、集会和结社自由，警察在拘留期间辱骂提交人的信仰就是证据。尽管法院裁定《宗教信仰自由法》允许警察调查提交人的集会，因为该次聚会是非法的，但提交人声称这一裁定是错误的，因为法律不禁止此类集会。提交人坚持认为，逮捕或拘留可由国内法授权，但却是可能是任意性的。³ 提交人还声称，警方没有向国内法院证明逮捕和拘留他们是必要的，因为他们是在和平行使宗教、集会和结社自由。提交人指出了欧洲人权法院的一项判决和任意拘留问题工作组的一项意见，其中强调了对和平行使宗教和信仰自由的耶和华见证人进行拘留的不必要和不相称性。⁴ 因此，提交人称，对他们的逮捕和拘留是任意性的，侵犯了他们根据《公约》第九条第一款享有的权利。

3.3 提交人声称，从法院就警察无证搜查的合法性作出的裁决看，而且提交人还因为举行宗教会议而被罚款，其中两人被监禁，缔约国侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款和第三款享有的权利。提交人称，他们在被捕期间遭到虐待⁵ 和胁迫，个人宗教文献被没收。提交人重申，尽管法院作出了评估，但他们组织宗教集会并不需要获得许可。根据第十八条第三款规定的标准，对他们的定罪不能以保护公共安全、秩序、卫生或道德或他人的基本权利和自由所必需为理由。提交人强调，委员会已经认定，在行使宗教自由之前进行登记的要求是对第十八条第一款所保护的权利的过度限制，因此不符合第十八条第三款的要求。提交人声称，虽然法院依据国内法来证明警察的行为是正当的，但法院没有考虑到这些法律不符合《公约》，因此倾向于用法治理而不是依法治理。提交人声称，警方在非紧急情况下的突袭不是在追求合法目的，法院公然维护警方行为的歧视性，称“国家的反应”是“适当的”。最后，提交人声称，缔约国没有提供任何论据说明为什么为了第十八条第三款的目的，有必要禁止他们的和平宗教仪式或将他们定罪、处以罚款和监禁。

3.4 提交人声称，鉴于委员会承认表达自由包括教学和宗教言论，⁶ 缔约国侵犯了他们根据《公约》第十九条第二款和第三款享有的权利。他们声称，根据他们关于根据《公约》第十八条提出的申诉的论点，缔约国干涉了他们寻求、接受和

² 第 35 号一般性意见(2014 年)，第 13 段。

³ 同上，第 12 段。

⁴ 欧洲人权法院，Krupko 等人诉俄罗斯案，第 26587/07 号申请，判决书，2014 年 6 月 26 日；任意拘留问题工作组第 42/2015 号意见。

⁵ 提交人称，警察让他们“阅读古兰经”和“当个穆斯林”。

⁶ 第 34 号一般性意见(2011 年)，第 11 段。

传递信息的权利。他们重申，他们在私人家中为和平的宗教教学和演讲而会面并不构成对公共秩序的任何威胁，缔约国无法证明其干涉符合必要性和相称性的严格标准。提交人声称，正如委员会在其判例中所认定的那样，他们不属于当地注册的宗教协会这一事实并不能证明警方的行动是正当的。甘贾上诉法院承认支持警方的突袭行动，因为这反映了国家对提交人宗教的偏见，这非常令人不安。提交人进一步声称，警察的行为完全不相称，逮捕、罚款和监禁刑期都过重。提交人称，警察对所有被拘留者的宗教虐待暴露了警察行为的真实动机。

3.5 提交人声称，法院以他们不是当地注册的团体为由对他们进行警方调查和突袭、拘留和定罪，侵犯了他们受《公约》第二十一条和第二十二条保护的和平集会和结社自由权。他们称，对注册和未注册宗教协会的非法差别待遇是缔约国行为的基础，委员会已经认定这种行为违反了宗教自由权。提交人重申，《宗教信仰自由法》和《行政违法法》都没有要求信徒团体进行登记才能一起礼拜。

3.6 提交人声称，作为在巴库以外做礼拜的耶和華见证会的一个非法人团体，他们被拒绝注册为宗教协会，他们甚至不被允许享有与在缔约国其他地方注册的耶和華见证会相同的权利。他们声称受到国家主管部门的歧视性虐待和侮辱，诋毁他们的宗教信仰(见上文第 2.1 段)。提交人声称，他们因为是少数宗教成员而成为受害者，甘贾上诉法院容忍了他们受到的歧视，称“国家对他们的反应”是“适当的和符合法律的”。提交人比照其根据第九、十七、十八、十九、二十一和二十二条提出的申诉，证明其关于缔约国违反《公约》第二十六和二十七条的申诉。

3.7 Huseynova 女士声称，缔约国侵犯了《公约》第十七条第一款所保障的她家的隐私和安全，因为警察在没有许可、搜查证或身份证明的情况下进入了她的家。提交人质疑国内法院的评估，即干涉其住宅是《宗教信仰自由法》规定的。出于与提交人根据第十八条和第十九条提出的申诉有关的原因，她声称缔约国干涉她的住宅是任意和非法的。

3.8 提交人请求委员会敦促缔约国向他们提供有效补救，包括以下各项：(a) 取消对提交人出于宗教目的的自由结社权利的所有限制，包括法律、条例和法令；(b) 对警察非法行为造成的精神损害给予金钱赔偿；(c) 对 Huseynova 女士和 Bakirov 先生的非法监禁给予金钱赔偿；(d) 撤销所施加的任何罚款，并将已支付的任何款项连同利息退回；(e) 对国内诉讼和委员会诉讼期间发生的法律费用和收费给予适当的金钱赔偿。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2022 年 9 月 28 日的普通照会中提出了关于来文可否受理和实质问题的意见。

4.2 关于来文中提出的事实，缔约国澄清说，警方干预了一次宗教仪式，并邀请提交人到警察局，理由是他们的宗教集会违反了《宗教信仰自由法》，因此构成《行政违法法》第 299.0.2 条规定的犯罪。一旦提交人提供了解释，警察完成了必要的行政手续，提交人就离开了警察局。Kapaz 地区法院认定提交人违反了《行政违法法》第 299.0.2 条，甘贾上诉法院在上诉中确认了这一点。

4.3 关于可否受理的问题，缔约国指出，提交人仅在他们犯下的行政违法行为方面用尽了国内补救办法，国内法院审理的案件并不涉及对其权利的所谓侵犯。提

交人本应向国内法院和主管机关，如总检察长办公室，分别提出申诉，例如指控其自由、住宅、言论自由和结社自由的权利受到侵犯。缔约国强调，就提交人根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十二第一款和第二款、第二十六条和第二十七条提出的申诉而言，不能认为提交人对一审裁决提出上诉就足以达到用尽国内补救办法的程度，因为这些上诉并不构成分别的申诉。根据上诉程序作出裁定的范围不是指称的侵犯提交人权利的行为，而是提交人所犯的行政违法行为。此外，缔约国认为，《行政违法法》下的上诉程序不能为提交人根据《公约》享有的权利受到侵犯的指控提供补救办法，只能指望对罚款进行补救。因此，缔约国认为，由于提交人未能根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十二第一款和第二款、第二十六条和第二十七条向国内法院提出申诉，因此应根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项宣布这些申诉不可受理。

4.4 关于提交人根据《公约》第二十六条和第二十七条提出的申诉，缔约国认为，由于缺乏证据，应宣布这些申诉不可受理，因为提交人未能提供关于他们申请注册为宗教协会的细节，也未能提供关于他们声称遭受的辱骂的细节。

4.5 关于来文的实质性问题，缔约国首先提出，提交人没有被逮捕或拘留。缔约国驳斥了提交人的指控，并指出他们不是被强行带到警察局的，而只是被邀请到警察局，以便他们能够提供解释并填写相关文件。由于提交人涉嫌举行非法宗教会议，违反了《宗教信仰自由法》的要求，警察干预是有合法动机的。就法院审查案件而言，提交人作为现行中发现的违法嫌疑人，有必要陪同警察到警察局进行辨认并起草笔录。⁷ 关于提交人在警察局被关押 7 个多小时的事实，缔约国认为，考虑到必须为所有 36 名与会者起草谈话记录，这段时间似乎完全合理，这意味着每 12 分钟就要准备一份谈话记录。缔约国辩称，为调查目的邀请行政违法嫌疑人到警察局不能等同于逮捕、拘留或限制其自由。⁸ 缔约国进一步补充说，提交人指控说，他们被拘留在警察局，没有食物和水，他们受到警察的辱骂和歧视性言论，但是未能提供证据支持这些说法。因此，缔约国认为，没有发生违反《公约》第九条的情况。

4.6 缔约国认为，正如《公约》第十八条第三款所预见，表明个人宗教或信仰的自由不是绝对的，可能受到某些限制。缔约国认为，在本案中，根据《宗教信仰自由法》第 12 条和《行政违法法》第 299.0.2 条，国内有关机关干涉提交人表达其宗教或信仰的自由构成了这种限制。缔约国认为，提交人本就应该知道这些规定，这些规定可以知悉，其中包括足够精确的限制，使提交人能够预见特定行动的后果。关于限制必须具有合法目的的要求，缔约国认为，本案中的干涉具有保护公共秩序和他人基本权利和自由的合法目的。缔约国还认为，本案中受到指责的限制在民主社会中是必要的。缔约国提到欧洲人权法院在 *Kokkinakis* 诉希腊案中的判决，法院在该判决中承认，在民主社会中，几个宗教在同一个人中共存，可能有必要限制表明个人宗教或信仰的自由，以调和不同群体的利益并确保

⁷ 缔约国提及委员会成员若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯在 *Mammadov* 等人诉阿塞拜疆案中的个人意见(部分不同意见)(CCPR/C/130/D/2928/2017, 附件)，第 4 和 5 段。

⁸ 同上，第 7 段。

每个人的信仰得到尊重。⁹ 国家作为行使各种宗教、信仰和信念的中立和公正组织者的作用有利于民主社会的公共秩序、宗教和谐和宽容。缔约国认为，多元化、宽容和心胸宽广是民主社会的标志，民主社会必须建立在对话和妥协精神的基础上，这必然要求个人或个人群体做出让步，以维护和促进民主社会的理想和价值观。每个人的基本权利之间的这种持续平衡构成了民主社会的基础。¹⁰

4.7 缔约国强调，应特别重视国内政策制定者，他们原则上比国际法院更有资格评估当地需求和条件，特别是关于国家与宗教之间关系的问题。原则上，在确定是否有必要对《公约》第十八条规定的权利进行限制以及在何种程度上进行限制时，应给予缔约国较大的判断余地。缔约国提到欧洲人权法院的判决，法院在判决中指出，鉴于公开表达宗教信仰在不同背景和时间下的意义或影响不同，管辖这一领域的规则因国而异。¹¹ 在本案中，缔约国认为，根据国家立法的规定，主管机关有足够的理由干预提交人的行动，这一限制与在此类案件中给予缔约国广泛判断余地的目标是相称的。缔约国补充说，这种限制在民主社会中是必要的，并没有违反第十八条。

4.8 缔约国否认关于《公约》第十九条下的权利受到任何干涉或限制的指控，并认为，提交人根据第十九条第二款和第三款提出的申诉比照适用了根据第十八条提出的申诉，但并没有提出任何单独的问题。提交人因行政违法被罚款，这与他们表达或发表的内容或他们的表达自由权无关。

4.9 关于提交人根据《公约》第二十一条提出的申诉，缔约国提及其关于提交人根据第十八条提出的申诉的意见(见上文第 4.6 和 4.7 段)，并指出，这种干涉符合法律，在民主社会中是必要的，有利于公共秩序和保护他人的权利和自由。

4.10 缔约国认为，提交人受《公约》第二十二条保护的结社自由权没有受到干涉。提交人声称他们的宗教仪式被认为是非法的，因为他们的协会没有注册，对此缔约国指出，来文的事由不是这一主张，而是提交人所犯的行政违法行为。此外，缔约国指出，提交人关于主管部门因其宗教信仰而拒绝注册其协会的说法没有证据，因为主管部门已经在巴库注册了一个具有相同宗教信仰的协会。

4.11 缔约国指出，提交人比照所有其他申诉来证明其根据《公约》第二十六条和第二十七条提出的申诉，但未能证明他们因宗教而遭受歧视。缔约国提出，《宗教信仰自由法》第 12 条和《行政违法法》第 299.0.2 条同等适用于所有人，没有任何歧视。提交人的申诉基于模糊的陈述，并未证明与处于类似地位的其他群体或个人相比存在待遇差异。缔约国进一步指出，耶和華见证会在阿塞拜疆的宗教团体约有 3,000 名信徒，他们在活动中没有遇到阻碍。国家主管部门和耶和華见证会宗教界之间定期举行会议和积极对话，例如经常访问阿塞拜疆、与政府官员会晤以及耶和華见证会欧洲协会主席多次向缔约国发出感谢信，支持该国的耶和華见证会。缔约国提出，耶和華见证会定期从促进道德价值观基金获得资金

⁹ 见欧洲人权法院，Kokkinakis 诉希腊案，第 14307/8 号申请，1993 年 5 月 25 日的判决，第 31 段。

¹⁰ 见欧洲人权法院，Gautrin 等人诉法国案(第 21257/93 号、第 21258/93 号、第 21259/93 号和第 21260/93 号申请)，1998 年 5 月 20 日的判决。Leyla Kazahin 诉土耳其案，第 44774/98 号申请，2005 年 11 月 10 日判决。

¹¹ 欧洲人权法院，Uzun 诉土耳其案。Dahlab 诉瑞士案，第 42393/98 号申请，关于可否受理的决定，2001 年 2 月 15 日。

援助，该基金在国家宗教组织工作委员会下运作。缔约国比照其对提交人根据《公约》第九条、第十七条、第十八条、第十九条、第二十一条和第二十二条提出的申诉的意见，认为没有发生违反第二十六条和第二十七条的情况。

4.12 关于提交人根据《公约》第十七条第一款提出的申诉，缔约国指出，没有证据表明警察进入了 Huseynova 女士的家。他们只是邀请提交人去警察局，本来可以在她家门口这样做，但不一定要进屋。尽管如此，缔约国认为，进入提交人的家不会是非法或任意的，因为《警察法》第 24 条规定了在采取紧急措施保护他人权利和自由以及确保公共秩序和安全的情况下对住宅不可侵犯权的限制。缔约国认为，本案中指称的干涉就是为了这种目的，因此没有侵犯提交人根据第十七条第一款享有的权利。

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 2023 年 1 月 27 日，提交人提交了对缔约国关于可否受理和案情的意见的评论。虽然提交人注意到，缔约国没有对他们来文的事实提出质疑，但他们认为缔约国还是歪曲了一些事实。与缔约国的意见相反，没有一名提交人是耶和华见证会宗教团体的成员，该团体是在巴库注册的法律实体。他们还对他们是被“邀请”到警察局的说法提出异议，并坚持认为他们是在违背自己意愿的情况下被带到警察局的。缔约国的意见也没有提到提交人没有被从警察局释放回家，而是被带到 Kapaz 地区法院接受晚间审讯。此外，缔约国没有提到两名提交人因未全额缴纳罚款而被监禁。

5.2 关于缔约国称提交人的申诉不可受理是因为他们没有向国内法院或总检察长办公室单独提出申诉，提交人提到委员会关于一份类似来文的意见，其中委员会驳回了这一论点。¹² 提交人向初审法院和上诉法院提出了他们根据《公约》提出的所有诉求的实质内容。他们辩称，不应仅仅因为国内法院没有考虑他们的诉求就认为他们的诉求不可受理。甘贾上诉法院确实就提交人关于其思想、良心和宗教自由权受到侵犯的人权诉求做出了裁决，因此没有理由不对他们的其他诉求做出裁决。提交人还辩称，一旦地区法院和上诉法院对他们定罪和判刑，指望另一个一审法院裁定此类定罪非法是不现实的，因为所有相关证据和论据都已提交给这两个法院。提出进一步的申诉不会改善他们的状况，反而会增加国内诉讼的费用和延误。因此，提交人认为，就其来文中提出的所有诉求而言，他们已经用尽了现有的有效国内补救办法。

5.3 关于根据《公约》第二十六条和第二十七条提出的申诉的证据，提交人辩称，他们申请在甘贾注册宗教协会失败，是 Kapaz 地区法院国内诉讼期间无可争议的事实，这就是他们在来文中就此事提供的细节有限的原因。提交人还声称，他们的来文提供了他们遭受警察辱骂的细节，警察诋毁了他们的少数基督教信仰。因此，他们重申，他们根据第二十六条和第二十七条提出的申诉证据充分，可予受理。

5.4 关于他们根据《公约》第九条第一款提出的申诉的实质问题，提交人重申，证据表明他们被强行带到警察局，并不得一直待在那里，直到他们被警方释放，而且只是在他们被带到 Kapaz 地区法院之后才获释。提交人在国内诉讼期间

¹² Mursalov 等人诉阿塞拜疆案，CCPR/C/136/D/3153/2018，第 9.8 段。

的陈述描述了包括孩子在内的整个群体是如何被命令去警察局的，警察没有对一名孕妇或 Huseynova 女士几乎不能行走的亲属给予例外。他们几次询问警方是否可以继续并完成他们的宗教聚会，但都被拒绝。提交人在陈述中还描述了警察如何不关心在警察局的儿童又渴又饿，并因拘留而承受巨大压力的事实。提交人重申，对他们的逮捕是非法的，警察骚扰他们是因为他们合法和平地参加了一次宗教聚会，对此没有启动调查的合法依据。警察的羞辱性待遇和贬损性言论表明，逮捕提交人的目的是阻止他们行使宗教自由。提交人进一步辩称，警察在没有逮捕证的情况下没收《圣经》和其他宗教材料这一无可争议的事实表明，这一行动构成了警察突袭，而不是例行身份检查。

5.5 提交人指出，缔约国在其论点中比照适用了委员会在 Mammadov 等人诉阿塞拜疆一案的意见中的不同意见，忽略了委员会在与本案几乎相同的事实上认定第九条第一款被违反的事实。提交人补充说，他们来文中提出的事实符合委员会和欧洲人权法院始终认为在缔约国构成任意逮捕和拘留的模式。¹³ 最后，提交人拒绝接受缔约国所谓他们未能提供证据证明在拘留期间被剥夺食物和水并受到辱骂和歧视性言论的说法。提交人提出，他们在证人陈述中概述了他们的个人经历，鉴于缔约国没有提供任何反证，不能指望他们提供诸如警察局闭路电视录像之类的进一步证据。

5.6 关于根据第十七条提出申诉的实质问题，提交人指出，他们所有的书面陈述都证实警察进入了 Huseynova 女士的家。这一说法在审判或上诉期间从未受到质疑，缔约国也没有提供任何相反的证据。提交人还拒绝接受缔约国根据《警察法》第 24 条提出的无证进入 Huseynova 女士家的理由，因为该法律中规定的限制情形均不适用于本案：不存在紧迫性、对公众没有危险以及对他人的权利和自由没有威胁。缔约国的意见和行政违规协议都没有提到任何受害者，也没有具体说明谁的权利或自由受到影响并需要保护。提交人重申，他们的宗教仪式是以和平的方式私下进行的，没有证据或指控表明危及了公共秩序和安全。此外，根据《行政违法法》第 299.0.2 条指控的任何违法行为都不是刑事犯罪。

5.7 提交人指出，缔约国承认警察突袭他们的宗教聚会相当于干涉他们受《公约》第十八条保护的宗教自由的权利。尽管缔约国辩称，对提交人表达其宗教信仰的自由限制源于《宗教信仰自由法》第 12 条的要求，即宗教协会应正式注册才能合法运作，但提交人声称，缔约国没有具体解释从事宗教礼拜受这一要求的制约。提交人声称，缔约国没有提供证据或描述任何背景或实例，说明提交人的和平表现如何对公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由构成具体威胁，从而证明全面禁止未注册宗教组织的宗教礼拜是合理的。即使缔约国这样做了，提交人认为，鉴于《宗教信仰自由法》第 12 条规定的登记要求对宗教礼拜的限制很大，缔约国未能证明这种要求的相称性，或者表明这种要求是保护宗教或信仰自由所必需的限制性最小的措施。缔约国也未能根据《公约》第十八条第三款具体指明哪些基本权利和人会受到影响，以至于有理由限制表明个人宗教或信仰的权利。提交人还主张，缔约国没有证明为什么在进行宗教礼拜之前必须合法登记为社团的要求对于达到第十八条第三款含义内的合法目的是必要的。他们认为，

¹³ 见 Mursalov 等人诉阿塞拜疆案、Aliyev 等人诉阿塞拜疆案(CCPR/C/131/D/2805/2016)以及 Gurbanova 和 Muradhasilova 诉阿塞拜疆案(CCPR/C/131/D/2952/2017)；欧洲人权法院，Nasirov 等人诉阿塞拜疆案，第 58717/10 号申请，2020 年 2 月 20 日判决。

缔约国因他们举行宗教聚会而逮捕、拘留和制裁他们，侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

5.8 缔约国说，对提交人处以行政罚款与他们根据《公约》第十九条享有的言论自由权无关，提交人拒绝接受这一说法。他们重申，缔约国干涉了他们寻求、接受和传递信息的权利，第十九条第二款涵盖教学和宗教言论。

5.9 提交人认为，在审判程序中，耶和华见证会几次试图在甘贾登记，但都失败了，这是无可争议的事实。提交人从未声称拒绝注册他们的协会是因为他们的宗教信仰。他们的申请没有得到答复，他们不知道主管部门予以拒绝的原因。提交人认为，期望他们前往阿塞拜疆唯一注册的耶和华见证会宗教协会所在地巴库作为在该国合法集会做礼拜的唯一途径是荒谬的。

5.10 虽然《宗教信仰自由法》第 12 条和《行政违法法》平等适用于所有公民，但提交人认为，实际上存在着歧视，因为注册的穆斯林宗教协会数量众多(938 个)，而耶和华见证会只有一个。因此，绝大多数从事礼拜的公民永远不会有违反《行政违法法》的风险，而相较之下，却没有什么可以阻止主管部门根据缔约国解释的现行法律继续起诉巴库以外的耶和华见证会信徒。此外，缔约国关于根据《公约》第二十六条和第二十七条提出申诉的案情实质的意见，忽略了警方行动背后的歧视性动机以及宗教不容忍是提交人被逮捕、骚扰和定罪的根本原因这一事实。提交人重申，他们的宗教书籍被没收，没有证据表明这些书籍对公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由构成任何威胁。缔约国主管部门和法院决定忽略这种歧视证据的事实并不意味着不存在歧视。提交人指出，缔约国论点中的矛盾之处在于，似乎认为如果缔约国侵犯了其他宗教团体的权利，那么缔约国就没有歧视提交人。

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 2 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，提交人称，他们已按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求用尽了所有可用的国内补救办法，缔约国对此提出了反驳。据缔约国称，提交人本应向国内法院和主管部门，如总检察长办公室分别提出申诉，他们对一审裁决的上诉仅涉及其行政罚款，不能被视为就其根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十二条第一款和第二款、第二十六条和第二十七条所享有的权利受到侵犯的指控而言，已经用尽国内补救办法。委员会还注意到，缔约国认为，提交人根据第二十六条和第二十七条提出的申诉证据不足，应根据《任择议定书》第二条宣布不予受理。

6.4 然而，委员会注意到，提交人声称他们没有进一步的有效国内补救办法可用，因为他们就定罪向甘贾上诉法院提出了上诉，他们的上诉均被驳回。委员会注意到，提交人称，分别提交申诉将是徒劳的，并会导致进一步的费用和拖延，

因为他们已经被一审法院和上诉法院定罪。委员会还注意到，在审判和上诉程序中，提交人提出了根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款、第二十一条、第二十六条和第二十七条向委员会提出的指控的实质内容。此外，委员会回顾说，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项提及所有可用的国内补救办法，首先指的是司法补救办法。¹⁴ 因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不排除对这些申诉的审查。然而，基于委员会收到的资料，委员会无法得出结论认为，提交人根据《公约》第二十二条第一款和第二款向国内法院提出了申诉。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项，提交人根据《公约》第二十二条第一款和第二款提出的申诉不可受理。

6.5 关于提交人根据《公约》第二十六条和第二十七条提出的申诉，委员会认为，提交人未能就其论点提供足够的细节，特别是与属于其他宗教并从事相同活动的个人相比，他们所遭受的任何差别待遇。因此，委员会认为，就可否受理而言，提交人根据第二十六条和第二十七条提出的申诉没有得到充分证实，根据《任择议定书》第二条不可受理。

6.6 委员会认为，提交人为受理目的充分证实了他们根据《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一款和第三款、第十九条第二款和第三款以及第二十一条提出的申诉。因此，委员会宣布这些申诉可予受理，并着手审议案情。

审议实质问题

7.1 委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照当事各方提供的所有资料审议了本来文。

7.2 委员会注意到提交人称，缔约国在 Huseynova 女士家中的一次私人宗教聚会期间逮捕了他们，将他们带到警察局关押了 7 个多小时，判定他们犯有行政违法行为并处以罚款，其中两人因无力支付罚款而被监禁，从而侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。委员会注意到，提交人因未经官方许可从事宗教活动而受到制裁，因为他们没有被授予甘贾市宗教协会的地位。委员会还注意到，缔约国辩称，对提交人表达其宗教信仰的权利的限制是根据《宗教信仰自由法》第 12 条规定的，根据该法，宗教协会必须正式注册才能合法运作。委员会还注意到，缔约国主张，在确定民主社会是否有必要对第十八条规定的权利进行限制以及在多大程度上有必要对这些权利进行限制时，应该给予国内决策者特别的权重和广泛的判断余地。

7.3 委员会回顾第 22 号一般性意见(1993 年)，必须解决的问题是，对提交人表达宗教信仰的自由实行的上述限制是否是法律规定的，是否是《公约》第十八条第三款意义范围内保护公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由所必需的。表明宗教或信仰的自由可以单独或集体公开或私下行使。此外，应严格

¹⁴ 人权事务委员会，T.K.诉法国案，第 262/1987 号来文，第 8.3 段。Schmidl 诉捷克共和国案 (CCPR/C/92/D/1515/2006)，第 6.2 段；Staderini 和 De Lucia 诉意大利案 (CCPR/C/127/D/2656/2015)，第 8.3 段。

解释第十八条第三款，对表明宗教或信仰的自由加以限制只能适用于法定的目的，并且必须与预期的具体需要直接相关和相称。¹⁵

7.4 在本案中，委员会注意到，尽管缔约国辩称，干涉提交人根据第十八条享有的权利具有保护公共秩序和他人基本权利和自由的合法目的，但缔约国没有指出提交人在 Huseynova 女士家中进行宗教礼拜影响了他人的任何具体基本权利或自由。缔约国也没有试图证明《宗教信仰自由法》第 12 条规定的登记要求是确保保护宗教或信仰自由所必需的限制性最小的措施。因此，委员会认为，缔约国没有为所施加的限制提供充分的依据，以证明这些限制在《公约》第十八条第三款的意义范围内是允许的。

7.5 委员会注意到，在国内诉讼期间，Kapaz 地区法院判定提交人有罪，理由是他们在 Huseynova 女士家中组织和参与宗教活动违反了《宗教信仰自由法》的要求。委员会进一步注意到，甘贾上诉法院维持对他们的定罪，裁定对他们宗教自由的限制是“精确的、可实现的和法律规定的”。然而，委员会认为，法院提供的理由是抽象的，并没有表明在进行宗教礼拜之前依法注册为社团的要求是符合《公约》第十八条第三款含义的合法目的的必要措施。因此，委员会得出结论认为，对提交人施加的惩罚相当于对他们根据《公约》第十八条第一款表达宗教的权利施加了不被允许的限制。因此，委员会得出结论认为，缔约国因提交人组织和举行宗教仪式而对其定罪和罚款，侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

7.6 委员会注意到，提交人根据《公约》第九条提出申诉说，警察的行为等同于逮捕，因为他们被强令去警察局并被拘留七个多小时，在此期间他们任何时候都不能自由离开。委员会还注意到，缔约国的立场是，这一事件不构成剥夺人身自由，提交人只是被邀请到警察局，以便他们能够提供解释并填写相关文件。因此，委员会必须首先确定提交人是否被剥夺了《公约》第九条第一款所指的人身自由。正如委员会在第 35 号一般性意见(2014 年)第 6 段中指出，剥夺人身自由是未经自由同意的，自愿前往警察局参与调查并知道自己可以随时离开的个人没有被剥夺人身自由。委员会注意到提交人声称他们在相关期间不能自由离开，被警方拘留。委员会还注意到，缔约国没有提供任何具体资料反驳这一指控，并表明提交人当时可以自由决定不跟警察去警察局，或者一旦去了警察局，可以随时离开而不会面临不利后果。委员会还注意到每一位提交人向 Kapaz 地区法院和甘贾上诉法院所作的陈述，他们在陈述中描述了警察如何不允许他们结束宗教聚会并命令他们打开 Huseynova 女士家的大门，并声称，一旦进入警察局，他们就“处于警卫的监视之下”，当他们为自己这群人中的老人和儿童索要食物和水时，警卫命令他们坐下。¹⁶ 委员会还注意到，国内法院的裁决和缔约国的意见都没有提供任何反驳这些指控的实质性信息或证据。委员会得出结论认为，提交人是被迫跟随警察到警察局的，并待在那里直到被释放，因此被剥夺了人身自由。

¹⁵ 第 22 号一般性意见(1993 年)，第 4 和第 8 段。

¹⁶ 例如，Huseynova 女士 2014 年 1 月 23 日在 Kapaz 地区法院的陈述。

7.7 委员会忆及，根据《公约》第九条第一款，剥夺人身自由不得是任意的，必须在尊重法治的情况下实施，¹⁷ 委员会接下来必须评估对提交人的逮捕和拘留是否属于任意或非法性质。委员会回顾说，防止任意拘留的保护应广泛适用，不能把“任意性”与“违法”混为一谈，而必须作更广泛的解释，以包括不当、不公正、缺乏可预测性和正当法律程序等要素。¹⁸ 委员会还忆及，以逮捕或拘留作为对合法行使《公约》保障的权利，包括行使宗教自由的惩罚是任意的。¹⁹ 委员会注意到，提交人指控耶和華见证会面临缔约国主管部门的骚扰，在提交人的具体案件中，逮捕他们的目的不是为了调查，而是为了恐吓他们，强迫他们不行使信仰、集会和结社自由，警察在拘留期间辱骂提交人的信仰就是证明。委员会还注意到，有指控称警察在没有逮捕证的情况下进入 Huseynova 女士的家并没收了物品，也没有明确告知提交人受到了何种指控。此外，参照上文第 7.5 段的调查结果，委员会认为，逮捕和拘留提交人是对其合法行使表达宗教信仰权利的惩罚。因此，委员会得出结论认为，提交人受到任意逮捕和拘留，侵犯了他们根据《公约》第九条第一款享有的权利。

7.8 鉴于委员会认为存在违反《公约》第九条和第十八条的情况，委员会认为没有必要审查同样的事实是否构成违反《公约》第十九条和第二十一条以及在 Huseynova 女士案件中是否构成违反第十七条的情况。

8. 委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为现有事实显示存在侵犯提交人根据第九条第一款和第十八条第一款和第三款享有的权利的情况。

9. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务给予提交人有效的救济。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的赔偿，包括赔偿提交人支付的任何法律费用，以及为 Huseynova 女士和 Bakirov 先生被监禁提供赔偿，并归还已支付的行政罚款。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似侵权行为，包括审查其国内法律、法规和(或)做法，以确保可在缔约国充分享有《公约》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，即予以有效并可强制执行的补救。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，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国的官方语言广泛传播。

¹⁷ 第 35 号一般性意见(2014 年)，第 10 段。

¹⁸ Formonov 诉乌兹别克斯坦案(CCPR/C/122/D/2577/2015)，第 9.3 段。

¹⁹ 第 35 号一般性意见(2014 年)，第 17 段。

附件

委员会成员若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯的 个人意见(部分不同意见)

1. 虽然我完全同意缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十八条第一款和第三款享有的权利的结论，但我不同意第九条第一款受到违反的结论。
2. 委员会的结论是，提交人均均为耶和华见证会信徒，2014年1月11日被任意逮捕并拘留了7个多小时，作为对其合法行使表达宗教信仰权利的惩罚(第7.7段)。虽然我理解这种推理，但我认为事实也可以有不同的解释。
3. 委员会得出这一结论的理由是，提交人是在 Huseynova 女士位于甘贾的家中——这不是一个登记在册的合法地址——举行宗教讨论的36人群体的一部分，他们被迫跟随警察前往警察局。由于据称提交人不能自由离开警察局，因此遭到任意逮捕和拘留。然而，委员会的这种推理似乎带有乞题之谬，因为认定《公约》第九条被违反的主要原因，在这里是认定第十八条被违反的直接后果。
4. 正如缔约国所指出(第4.2和4.5段)，警察干预了一次非法的宗教仪式，并以提交人的宗教聚会违反《宗教信仰自由法》，根据《行政违法法》第299.0.2条构成违法行为为由，将他们作为现行犯违法嫌疑人请到警察局。一旦提交人提供了解释，警察完成了必要的行政手续，提交人就离开了警察局。尽管提交人在警察局被关押了7个多小时，但考虑到必须为所有36名与会者起草谈话记录，这一拖延似乎是合理的，这意味着每12分钟就要准备一份谈话记录。
5. 提交人被定罪是因为参加了一项他们没有获得适当官方许可的宗教活动，因为他们不是在巴库注册的耶和华见证会法律实体的成员(第2.2段)，而且他们没有被授予甘贾市宗教协会的地位。因此，即使委员会正确地得出结论认为，对提交人权利的限制不是为《公约》第十八条第三款含义范围内的合法目的所必需的相称措施，因此对他们的惩罚相当于对他们根据第十八条第一款表明宗教的权利施加了不被允许的限制，警察干预也还是有初步证明的合法动机(第7.5段)。
6. 将提交人带到警察局也是有合法动机的，因为他们被怀疑违反了法律，而且是被当场抓获的。在许多司法管辖区，这种情况需要嫌疑人跟随警察去进行身份识别，并填写所有必要的法律文件，以便法院日后审理案件。
7. 至于提交人在警察局被拘留几个小时的问题，必须由他们起草并签署可疑事件的书面记录。起草这种记录对保护提交人的权利很重要，因为通过注意到这些记录，提交人事实上被告知警方干预的原因，了解他们在诉讼中的地位，因此也能够开始准备辩护。此外，鉴于这群人由36人组成，提交人在警察局被留置的时间长度(7小时)在当时情况下似乎是合理的。
8. 遵纪守法的公民通常会配合执法人员进行调查，特别是当他们被认为抓了现行时。警方调查可能往往涉及在警察局对个人进行例行讯问，以确定事实并处理侵权或犯罪指控，这不一定构成任意或非法剥夺人身自由。如果某人被传唤到法院或警察局，此人不一定就是被逮捕或拘留，而是留待主管机关处理，直到传唤的目的达到为止。在本案中就发生了这种情况，一旦起草并签署了必要的法律文件，提交人就可以自由离开警察局。

9. 我认为，没有证据表明警方的这些调查行动对提交人的权利施加了不当限制，或者超出了核实是否发生了违反国内法的情况的合理必要范围。因此，上述行动不是任意性的。

10. 因此，我的结论是，缔约国没有侵犯提交人根据《公约》第九条第一款享有的权利。
