

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
1 October 2019
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 2417/2014 号来文的意见*，**

提交人： Sergey Geller(由律师 Elizaveta Moksheva 代理)

据称受害人： 提交人

缔约国： 哈萨克斯坦

来文日期： 2014 年 5 月 12 日(首次提交)

参考文件： 根据委员会议事规则第 97 条(现为第 92 条)作出的决定，于 2014 年 6 月 5 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期： 2019 年 7 月 25 日

事由： 宗教自由

程序性问题： 用尽国内补救办法

实质性问题： 宗教自由；宗教歧视

《公约》条款： 第十八条第 1 款和第 3 款，与第二条第 1 款和第 3 款(甲)、(乙)、(丙)项一并解读；第二十六条，与第二条第 1 款一并解读；第二十七条

《任择议定书》条款： 第二条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一百二十六届会议(2019 年 7 月 1 日至 26 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、克里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼、根提安·齐伯利。



1. 来文提交人 Sergey Geller 系哈萨克斯坦国民，生于 1959 年。他声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十八条第 1 款和第 3 款(与第二条第 1 款和第 3 款(甲)、(乙)、(丙)项一并解读)，第二十六条(与第二条第 1 款一并解读)以及第十七条享有的权利。《任择议定书》于 2009 年 9 月 30 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是库斯塔奈市一个正式注册的地方宗教组织——奎师那知觉协会的负责人。2013 年 6 月 9 日，他组织了一次奎师那知觉协会成员的聚会，随后举行了一次宗教仪式；仪式地点是他 2011 年以来租用的，专门用于宗教活动。大约 20 人参加了聚会和仪式。按照惯例，一名警官参加了活动，负责监督这种宗教仪式合法性。警官还邀请了州宗教事务局的一名代表前来核实仪式是否符合法律。这两人中途都离开了仪式现场。他们离开后，警察打断了仪式，通知提交人警方收到了对这次仪式的电话投诉。警察给在场者、他们的书籍和房屋拍了照。警察不许在场者离开，直到每名在场者都写下书面解释，说明他们来到此处的原因以及活动的内容，才允许他们离开。

2.2 2013 年 9 月 9 日，提交人被传唤至库斯塔奈市检察官办公室，并受到了有关 2013 年 6 月 9 日聚会的讯问。

2.3 2013 年 10 月 2 日，库斯塔奈市地区间特别行政法院认定提交人有罪，他在奎师那知觉协会注册地址以外的地方举行宗教聚会但未提前通知州宗教事务局。出席 2013 年 6 月 9 日聚会的宗教事务局代表在法院庭审上说，该局没有收到这次计划活动的通知。提交人辩称，尽管现行立法没有规定通知程序，但两年来，他一直向该局非正式通报意识学社在该处举行的所有聚会。然而，法院认定提交人违反《行政犯罪法》第 375(1)条，判处罚金 173,100 坚戈(当时约为 1,100 美元)，并暂停该协会的活动三个月。

2.4 2013 年 10 月 11 日，提交人向库斯塔奈州法院提出上诉。库斯塔奈市检察官办公室也对行政法院的裁定提出上诉，要求上诉法院撤销暂停令，但维持罚金。2013 年 10 月 24 日，库斯塔奈州法院维持一审法院作出的罚金裁定，但取消了暂停意识学社三个月活动的裁定。

2.5 提交人向库斯塔奈州法院提出了撤销原判上诉，日期不详；但上诉于 2013 年 11 月 14 日被驳回，理由是行政案件中的撤销原判上诉只有在总检察长办公室提出上诉的情况下才能复审。与此同时，提交人向库斯塔奈州检察官办公室和总检察长提出申诉，要求他们对库斯塔奈州法院的裁定提出上诉。两份请愿书都被驳回。根据副总检察长 2014 年 1 月 6 日签署的信函，2013 年 6 月 9 日的活动是在该社团注册地址之外和《宗教活动和宗教结社法》第 7(2)条所列地点之外举行的。库斯塔奈州检察官办公室在信中指出，2013 年 9 月 9 日宗教组织注册地以外的宗教聚会协调标准对举行宗教仪式的程序作出了规定。¹

2.6 提交人辩称，他已经用尽所有可用的国内补救办法。

¹ 奎师那知觉协会的注册地址是提交人的家庭地址。

申诉

3.1 提交人声称本案违反与《公约》第十八条第 1 款和第 3 款(第二条第 1 款和第 3 款(甲)、(乙)、(丙)项一并解读), 因为缔约国限制了他与其他人共同表示宗教的权利。他辩称, 缔约国施加的限制不是法律规定的, 也不是保护公共安全、秩序、健康或道德或他人基本权利和自由所必需。

3.2 提交人称, 哈萨克斯坦传统(主流)宗教, 如伊斯兰教和基督教的信徒不需要获得许可就可以在其注册地点以外举行仪式。提交人举例说, 他于 2013 年 11 月在库斯塔奈州图书馆参加了一次聚会, 当地清真寺的伊玛目在会上向学员讲授伊斯兰教。提交人认为, 他作为“非传统”宗教的代表受到歧视, 这侵犯了他根据《公约》第二十六条(与第二条第 1 款一并解读)享有的权利。

3.3 提交人还称存在违反《公约》第二十七条的情况。他认为, 要求在宗教组织注册地以外举行任何宗教仪式都必须获得许可, 限制了非传统(少数)宗教组织信徒的权利。主流或“传统”宗教团体有足够的资金购买土地, 建造清真寺和教堂, 正式登记, 并在正式登记地点举行所有仪式。与此同时, 像提交人的宗教团体这样的少数宗教组织往往不得不在私人公寓登记, 且必须租用举办仪式的场地。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在 2014 年 12 月 19 日的普通照会中, 缔约国就来文可否受理提出了意见。缔约国指出, 2013 年 6 月 9 日, 提交人作为宗教组织奎师那知觉协会的负责人, 在该社团注册地址以外的地点举行了一次 20 人参加的聚会, 他因此被库斯塔奈市地区间特别行政法院处罚金。

4.2 缔约国指出, 《宗教活动和宗教结社法》第 7(2)条规定了以下地点可举行宗教活动, 不受任何限制: 宗教性质的建筑物、礼拜场所、宗教社团的办公室和场所、墓地和火葬场、家中, 以及公共餐饮设施。在所有其他情况下, 举行宗教活动必须符合哈萨克斯坦法律。提交人 2013 年 6 月 9 日举行的聚会在体育馆举办。然而, 他没有将此事通报宗教事务局。

4.3 缔约国指出, 根据《行政违法法》第 40 条, 已经生效的司法裁定只能由哈萨克斯坦总检察长或其副手提出上诉。虽然提交人的上诉申诉被哈萨克斯坦副总检察长驳回, 但他从未请求总检察长对法院的裁定提出上诉。因此, 他没有按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求用尽所有可用的国内补救办法。

提交人的补充意见

5.1 提交人在 2014 年 12 月 22 日的信中告知委员会, 2014 年 12 月 20 日, 州宗教事务局召见了她, 并要求她撤回向委员会提交的来文。该局首长 Nurikan Nugurbekov 承诺, 作为回报, 他将授权该社团可在注册地址以外举行宗教活动。Nugurbekov 先生告诉提交人, 如果他不撤回来文, 该局就将停止与意识学社合作, 并为其工作制造障碍。他还要求提交人提供一份向委员会提交的来文的副本。整个会见持续了大约一个小时。会后, 该局的一名员工主动提出开车送提

交人回去。然而，他在车上继续向提交人施加心理压力，要求撤回来文。提交人要求委员会联系缔约国，请缔约国停止报复。²

5.2 提交人在 2014 年 12 月 23 日的信中请委员会停止处理他的来文，因为他的所有问题都已解决。他指出，他的权利没有受到侵犯，哈萨克斯坦人民充分享有单独或与其他人共同表示宗教信仰的权利。

5.3 提交人在 2015 年 1 月 23 日的信中告知委员会，他受到州宗教事务局的压力，不得不于 2014 年 12 月 23 日致信委员会。作为回报，宗教事务局授权该社团可以使用提交人 2013 年 6 月 9 日活动使用的体育馆用于将来举办宗教活动，并将该社团的注册证书延长一年。提交人还说，他已向总检察长提出新的申诉，要求他对库斯塔奈州法院 2013 年 10 月 24 日的裁定提出上诉。考虑到上述情况，提交人请委员会暂停审查来文，等候另行通知。

提交人对缔约国关于可否受理意见的评论

6.1 在 2015 年 2 月 18 日的信中，提交人就缔约国关于可否受理的意见发表了评论。提交人拒绝接受缔约国提出的未用尽所有国内补救办法的主张。提交人指出，他向哈萨克斯坦总检察长提交了上诉申诉。然而，副总检察长驳回了他的申诉。由于法律仅允许总检察长及其副手对已经生效的司法裁定提出上诉，提交人认为他已经用尽所有可用的国内补救办法。

6.2 此外，提交人说，根据《宗教活动和宗教结社法》第 7(3)条，在下列领地和建筑物内不得举行宗教活动：(a) 国家机构；(b) 武装部队、司法和执法机构；(c) 教育机构，但不包括宗教性质的机构。提交人为 2013 年 6 月 9 日的活动租用的场地不属于上述任何类别。因此，宗教活动可以在这些场所举行，不应受限。

6.3 提交人提出，由于缔约国正在采取行动恢复他的权利，他希望委员会暂停或推迟审查他的来文。

缔约国对案情的意见

7.1 在 2015 年 3 月 25 日发出并于 2015 年 8 月 26 日重发的普通照会中，缔约国就来文的案情提出意见。缔约国指出，在 2014 年 12 月 20 日之前，提交人就数次咨询州宗教事务局，了解在该社团注册地址之外组织宗教活动的问题。然而，该局没有在 2014 年 12 月 20 日召见他，因为当天是星期六，该局在星期六和星期天不工作。

7.2 缔约国辩称，提交人根据《公约》第十八条第 1 款享有的公民权利没有受到侵犯，他是当地宗教组织的负责人，因其相关行为而被判犯有行政违法行为。关于第十八条第 3 款，缔约国指出，缔约国允许对个人表示其宗教的行为予以限制，但这些限制须有法律规定，且为保护公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由所必需。根据这一点，《宗教活动和宗教结社法》第 3(6)条规定，人人都有依照哈萨克斯坦法律信奉和表示宗教、参与宗教组织活动和开展传教活动的自由。

² 在 2014 年 12 月 23 日的普通照会中，委员会请缔约国确保不因提交人提交来文而对其本人提交人及其宗教组织进行报复。

7.3 缔约国指出,《宪法》第 14 条禁止宗教歧视。与此同时,任何人不得基于自己的宗教信仰无视哈萨克斯坦宪法和法律规定的某些责任。缔约国认为,由于提交人已经支付了行政罚金,他已经承认有罪。

提交人对缔约国关于案情的意见的评论

8.1 在 2015 年 5 月 6 日的信中,提交人就缔约国关于案情的意见发表评论。提交人指出,2013 年,库斯塔奈州政府国内政策局实施了五个由国家资助的社会项目。其中一个项目是防止宗教极端主义。作为该项目的一部分,库斯塔奈州政府根据文化部准备的材料分发了小册子,说国际奎师那知觉协会呼吁不要遵守公民义务,还说奎师那信徒不遵守居住国的法律。国内政策局的这一立场显示出对奎师那信徒的负面态度,这也导致整个社会形成类似的态度。

8.2 提交人指出,缔约国在其意见中提到《宗教活动和宗教结社法》第 7(2)条,该条要求在所述地点以外举行宗教活动须符合哈萨克斯坦法律。然而,缔约国没有说明提交人违反了哪项具体法律。提交人指出,缔约国从未对这一问题做出答复,法院在提交人的行政诉讼庭审和上诉期间也没有做出答复。

8.3 提交人还指出,2013 年 6 月 9 日,没有任何法律要求向宗教事务局通报在注册地址以外举行宗教活动的情况。2013 年 4 月 2 日,政府通过了宗教组织在注册地以外举行宗教聚会的协调标准。然后,2013 年 9 月 9 日,州宗教事务局根据新通过的标准颁布了条例,详细规定了举行宗教聚会的程序。因此,在提交人被控的违法行为发生时,这些条例并不存在。

8.4 提交人指出,他和缔约国正试图以友好方式解决这一情况。宗教事务局已经授权该协会可将其请求的场所用于将来的活动,协会的注册也延长了一年。与此同时,提交人请委员会建议缔约国修订现行立法,废除宗教组织强制登记制度,因为这一要求限制了宗教自由。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

9.1 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,决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

9.2 按照《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。

9.3 委员会注意到缔约国的论点,即提交人没有向总检察长提交监督复审申诉。委员会回顾其判例,即向检察官办公室提出对已经生效的法院判决进行复审的申诉并不构成《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所规定的必须用尽的补救办法。³ 本案中,委员会注意到提交人称,他两次向总检察长办公室申诉,要求对其行政案件进行监督复审。委员会注意到,副总检察长于 2014 年 1 月 6 日驳回了其中至少一项申诉。委员会认为,缔约国没有证明在本案中向总检察长提出进一步的

³ 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; 以及 Poplavny 和 Sudalenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/118/D/2139/2012), 第 7.3 段。

监督复审申诉是一种有效的补救办法。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会审查本来文。

9.4 委员会还注意到提交人称，他作为“非传统”宗教的代表受到歧视，在登记地点以外举行任何宗教仪式都必须获得许可的要求限制了少数宗教组织的权利。然而，委员会注意到，这些申诉似乎在整個国内诉讼期间都没有提出。来文的这一部分尽管提出了《公约》第二十六和第二十七条下的问题，但没有按照《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项用尽所有国内补救办法，因此委员会宣布这部分不可受理。

9.5 委员会认为，提交人的申诉也提出了《公约》第十八条下的问题。委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了他根据《公约》第十八条第 1 款和第 3 款(单独解读以及与第二条第 3 款(甲)项、(乙)项、(丙)项一并解读)提出的申诉，宣布这些申诉可以受理并着手审查案情。

审议案情

10.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款，参照各方提交的所有资料审查了来文。

10.2 关于提交人根据《公约》第十八条提出的申诉，委员会回顾《公约》第十八条第 3 款规定，表示自己的宗教或信仰的自由权可受到某些限制，但仅限于法律规定的和保护公共安全、秩序、健康或道德或他人基本权利和自由所必需的限制。在本案中，委员会注意到，提交人没有事先通知地区宗教事务局就与奎师那知觉协会成员在该协会注册地址以外的地点举行聚会，随后举行宗教仪式，因而被处以罚金。委员会认为，缔约国当局对提交人与他人共同表示信仰的权利施加了限制，罚金构成对这一权利的限制。

10.3 委员会须处理的问题是，限制提交人表示其宗教信仰的权利的相关措施，就《公约》第十八条第 3 款所规定的为保护公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由的意义而言是否必要。委员会回顾其关于思想、良心和宗教自由权利的第 22(1993)号一般性意见，其中指出第十八条第 3 款应作严格解释，限制只能适用于规定的目的，而且必须与其所依据的具体需要直接相关和相称。委员会还回顾，在解释可予允许的限制条款的范围时，缔约国应该着眼于保护受《公约》保障的权利，包括第二、第三和第二十六条具体规定的平等权和免受任何理由的歧视。

10.4 委员会注意到，一名警官出席了所涉活动，他还邀请州宗教事务局的一名代表出席该聚会。委员会认为，缔约国没有提出任何论据，说明就第十八条第 3 款而言，提交人为何必须首先通知州宗教事务局，才能与同一宗教团体的成员举行内部聚会和宗教仪式。事实上，缔约国没有试图为这种侵犯他权利的行为辩护，只是援引了国家法律的一项规定，即传教活动必须依照哈萨克斯坦法律进行，但缔约国从未具体说明提交人违反了该法律的哪一项具体规定。委员会还注意到提交人的主张，而且缔约国对此没有异议，即在所涉事件发生时，没有法律要求在注册地址以外举行宗教活动须向宗教事务局通报。委员会得出结论认为，对提交人的处罚相当于限制提交人根据第十八条第 1 款与他人共同表示宗教的权利；这一限制不是基于事件发生时的生效法律，缔约国也没有证明这种限制符合第十八条第 3 款确定的任何合法目的；缔约国没有表明广泛限制表示宗教的权利

的做法与其可能服务的任何合法目的相称。因此，这一限制不符合第十八条第 3 款的要求，委员会据此认为，提交人根据《公约》第十八条第 1 款(单独解读以及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利受到侵犯。

11. 委员会依照《任择议定书》第五条第 4 款行事，认为委员会收到的资料表明缔约国违反了《公约》第十八条(单独解读并与第二条第 3 款一并解读)。

12. 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的补救。这就要求缔约国对《公约》权利遭到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国除其他外，有义务采取适当步骤向提交人提供充分的赔偿，包括偿还罚金的现值以及由此产生的任何法律费用或其他费用。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害行为。

13. 委员会铭记缔约国一旦加入《任择议定书》，即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，缔约国承诺确保其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并在确定发生侵权行为时提供有效和可强制执行的补救措施，故委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明为落实委员会的意见而采取的措施。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本意见。
