

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
27 May 2019
Chinese
Original: English

人权事务委员会

人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的
关于第 2312/2013 号来文的意见*、**

来文提交人: Alymbek Bekmanov 和 Damirbek Egemberdiev
(由 Shane Brady 和 Nurlan Kachiev 律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 吉尔吉斯斯坦

来文日期: 2013 年 3 月 26 日(首次提交)

参考文件: 根据委员会议事规则第 97 条做出的决定, 已于
2013 年 12 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2019 年 3 月 29 日

事由: 拒绝宗教组织登记

程序性问题: 未用尽国内补救办法

实质性问题: 有效补救; 宗教自由; 公正审判; 结社自由; 歧视

《公约》条款: 第二条第 3 款、第十四条第 1 款、第十八条第 1 款
和第 3 款、第二十二条第 1 款和第 2 款以及第
二十六条

《任择议定书》条款: 第二条

* 委员会第一百二十五届会议(2019 年 3 月 4 日至 29 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、伊力泽·布兰茨·克里斯、克里斯托弗·阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、赫里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·V.J.·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、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·齐默尔曼和根提安·齐伯利。



1.1 来文提交人 Alymbek Bekmanov 和 Damirbek Egemberdiev 系吉尔吉斯斯坦国民，分别生于 1972 年和 1982 年。Bekmanov 先生是吉尔吉斯共和国耶和华见证人宗教中心主席，Egemberdiev 先生是卡达姆扎伊市和巴特肯州耶和华见证人宗教组织主席。提交人称，缔约国拒绝让耶和华见证人宗教组织(一个地方性宗教组织)登记，侵犯了他们根据《公约》第二条第 3 款(与第十四条第 1 款、第十八条第 1 款和第 3 款、第二十二條第 1 款和第 2 款一并解读)和第二十六条(与第十八条和第二十二條一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1995 年 1 月 7 日对缔约国生效。提交人由律师代理。

1.2 2014 年 8 月 15 日，委员会批准了来文提交人的请求，即暂停审议本来文，直到用尽所有尚在使用的国内补救办法。2016 年 7 月 25 日，提交人要求委员会重新开始审议。¹

提交人陈述的事实

2.1 吉尔吉斯共和国耶和华见证人宗教中心是吉尔吉斯斯坦耶和华见证人的全国性宗教组织。该组织于 1998 年 4 月 30 日由国家宗教事务委员会登记，根据吉尔吉斯斯坦法律，后者是负责登记宗教组织的国家机关。

2.2 2008 年，对《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款进行了修正，并出台了一项要求，规定宗教组织若要合法登记，应当由不少于 200 名吉尔吉斯斯坦成年公民和永久居民设立。² 这类人员的名单必须得到该组织拟活动地点的地方区议会批准。宗教组织如获批准，随后应向国家宗教事务委员会申请登记，国家宗教事务委员会可下令对该组织进行“专家研究”。提交人强调，少数群体宗教几乎不可能获得这种登记，区议会的决定由地方选举产生的官员任意作出，因为没有关于具体如何处理这类申请的既定标准。

2.3 卡达姆扎伊市和巴特肯州耶和华见证人宗教组织设在巴特肯州卡达姆扎伊区，地处吉尔吉斯斯坦最南端。耶和华见证人在巴特肯州没有已登记的宗教组织。一些地方官员坚持认为，在巴特肯州居住的耶和华见证人教徒若不先在该区登记一个宗教组织，就不能践行自己的宗教信仰。为保护巴特肯州的耶和华见证人教徒免受骚扰，提交人在卡达姆扎伊市和巴特肯州设立了耶和华见证人宗教组织，并准备了创建宗教组织所需的所有法律文件，包括经公证的创始成员名单。³ 2010 年 10 月 2 日，该组织逾 200 名创始成员授权 Egemberdiev 先生采取一切必要步骤，取得宗教组织的登记。

2.4 2010 年 10 月 4 日，Egemberdiev 先生向经地方选举产生的卡达姆扎伊区议会提出申请，请求批准该宗教组织 200 名创始成员的名单。法律要求卡达姆扎伊区议会：(a) 在申请提出之日起一个月内作出书面决定；(b) 引述该作出决定的

¹ 这是因为，吉尔吉斯斯坦最高法院宪法分院当时尚未作出涉及《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款合宪性的裁决。

² 据提交人称，缔约国承认该法违反《公约》。针对 2010 年 5 月 3 日缔约国第一次普遍定期审议期间收到的建议，吉尔吉斯斯坦接受了关于审查该法以确保按照国际法律标准维护宗教自由权的建议(A/HRC/15/2,第 77.37 段)。

³ 提交人援引《宗教自由和宗教组织法》第 8 条第(3)款和第 10 条第(2)款。

理由及其所依据的证据；(c) 确保该决定由卡达姆扎伊区议会全体成员签署。⁴ 2010年12月27日，在申请提交近三个月后，卡达姆扎伊区议会发布了第12/7号决定，拒绝批准创始成员名单。这项决定没有提供理由，也没有援引证据，且仅由卡达姆扎伊区议会主席签署。⁵

2.5 卡达姆扎伊区议会主席与提交人会面后，同意根据法律允许的补充理由和证据，受理并审议他们的第二次申请。⁶ 因此，2011年3月29日，申请人提交了第二次申请。2011年3月30日，卡达姆扎伊区议会发布了第4-2/13号决定，再次拒绝批准该宗教组织的创始成员名单。区议会在决定中称，由于卡达姆扎伊区与乌兹别克斯坦接壤，极易发生宗教冲突，且该区域居民信仰单一宗教，为保障该地区的稳定和居民和睦，以前作出的不批准该宗教组织创始人委员会成员名单的决定维持不变。这项决定也仅由卡达姆扎伊区议会主席签署，且未提及任何证据。

2.6 提交人向巴特肯区际法院提出申请，请求法院：(a) 取消卡达姆扎伊区议会2011年3月30日作出的第4-2/13号决定；(b) 宣布 Kadamjay 区议会不批准创始成员名单的不作为行为 inaction 侵犯了申请人成立宗教组织的权利；(c) 责令卡达姆扎伊区议会对这一违约行为予以补救，作出批准该宗教组织创始成员名单的合法决定。⁷

2.7 2011年8月17日，巴特肯区际法院拒绝接受提交人的诉讼申请。区际法院认定，卡达姆扎伊区议会2011年3月30日的决定仅为“通知函”，不能对此提出上诉。但提交人对区际法院的裁决提出了上诉。

2.8 2011年9月26日，巴特肯地区法院(具体而言是行政和经济案件司法分院)以未及时提出上诉为由驳回上诉。提交人随即对该裁决提出上诉。

2.9 2012年5月22日，吉尔吉斯斯坦最高法院批准了上诉，理由是初次上诉事实上是按时提出的。最高法院指示巴特肯地区法院审理提交人的上诉。

2.10 2012年7月31日，巴特肯地区法院批准了提交人的上诉，并认定巴特肯区际法院驳回提交人申请的裁决为非法。卡达姆扎伊区议会对该裁决提出上诉。

2.11 2012年11月19日，最高法院批准了该上诉并维持巴特肯区际法院的裁决。最高法院认定，卡达姆扎伊区议会2011年3月30日的决定仅为“通知函”，不能对此提出上诉。

2.12 提交人称，所有国内补救办法都已用尽，因为最高法院2012年11月19日的裁决是最终裁决。

⁴ 提交人援引《行政诉讼法》第34条第(1)款、第40条第(4)款和第41条。

⁵ 区议会在决定中拒绝满足耶和華见证人宗教中心授权代表2010年10月4日提出的要求，即批准耶和華见证人宗教组织创始人委员会成员名单，此外，为不让该组织登记，区议会拒绝批准卡达姆扎伊区创始人委员会成员名单。

⁶ 提交人提及《行政诉讼法》第7条第(7)款。

⁷ 提交人援引《民事诉讼法》第260条第(1)款和第(4)款以及第262条。

申诉

3.1 提交人称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项(与第十四条第 1 款、第十八条第 1 款和第 3 款、第二十二条第 1 款和第 2 款一并解读)和第二十六条(与第十八条和第二十二条一并解读)享有的权利。

3.2 提交人声称，最高法院的裁决将卡达姆扎伊区议会的歧视性行动任意排除在司法审查之外，因此剥夺了提交人获得有效补救的权利，侵犯了他们根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项(与第十四条第 1 款一并解读)享有的权利。

3.3 提交人还称，缔约国拒绝他们的宗教组织登记，侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。⁸ 提交人称，他们共同表明自己宗教信仰的权利遭到剥夺，因缔约国未就该事项颁布条例，且国内司法机构拒绝适当评估他们的申诉。若不进行登记，提交人就无法享有已登记宗教团体有权享有的权利，包括：举行宗教会议和集会，为宗教目的拥有或使用财产，制作和进口宗教文献，接受捐款，开展慈善活动和邀请外国公民参加宗教活动。此外，根据《宗教自由和宗教组织法》第 8 条第(2)款，“未登记”的宗教活动构成刑事犯罪。

3.4 根据《公约》第十八条第 3 款的规定，缔约国拒绝让耶和華见证人的组织登记是不合理的。⁹ 缔约国将 200 名创始成员的名单取得当地区议会批准作为获得登记的先决条件，这项要求本身便违反了《公约》和《宪法》，其目的据称是为了阻止小型宗教组织获得登记。这项要求对申请人造成不必要和任意的官僚主义负担，从而拖延登记进程并产生更多费用。

3.5 提交人认为，缔约国违反《公约》第二十二条第 1 款和第 2 款干涉他们的结社自由权，这并非由法律所规定，也不是民主社会中所必需的。¹⁰ 他们称，适用的法律既不能适当利用，制订得也不够准确，无法让个人规范自己的行为。因此，在没有相关法律规定的情况下，区议会能够以任意、不可预测或歧视性或者在其他某些方面不合理的理由拒绝批准申请。个人不可能事先了解哪些标准将被用来审议他们的申请，甚至申请能否得到审议。

3.6 最后，提交人称，《宗教自由和宗教组织法》下获得登记的程序未平等适用，这违反了《公约》第二十六条(与第十八条和第二十二条一并解读)。提交人指出，目前在巴特肯州登记的 252 个宗教组织中，245 个为伊斯兰教组织，没有

⁸ 提交人提及《Malakhovsky 和 Pikul 诉白俄罗斯案》(CCPR/C/84/D/1207/2003)。他们还提及欧洲人权法院在下列裁决中申明不让宗教组织登记是干涉宗教自由权：《Hasan 和 Chaush 诉保加利亚案》(第 30985/96 号申请)，2000 年 10 月 26 日的判决，第 62 段；《贝萨拉比亚大都会教会等人诉摩尔多瓦案》(第 45701/99 号申请)，2001 年 12 月 13 日的判决，第 105 段；《耶和華见证人教会等人诉奥地利案》(第 40825/98 号申请)，2008 年 7 月 31 日的判决，第 79-80 段；以及《莫斯科耶和華见证人等人诉俄罗斯案》(第 302/02 号申请)，2010 年 6 月 10 日的裁决，第 99 段和第 101 段。

⁹ 提交人提及宗教或信仰自由特别报告员的声明，即宗教或信仰团体登记为法人的任何程序都应当快捷、透明、公平、包容和不歧视(A/HRC/19/60, 第 54 段)。

¹⁰ 见欧洲人权法院，《莫斯科耶和華见证人等人诉俄罗斯案》，第 99 段和第 101 段；以及《耶和華见证人协会诉法国案》(第 8916/05 号申请)，2011 年 6 月 30 日的判决，第 66 段。

一个属于耶和华见证人。¹¹ 缔约国所有已登记的耶和华见证人宗教组织都是在 2008 年《宗教自由和宗教组织法》颁布之前登记的。提交人称，不同于已由国家宗教事务委员会登记的宗教组织成员(几乎所有组织都属于该区域两种主要宗教)，他们因自己的宗教信仰遭受了歧视性待遇。

3.7 鉴于上述情况，提交人请委员会认定，缔约国拒绝让巴特肯州耶和华见证人的地方宗教组织登记违反了《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项(与第十四条第 1 款一并解读)、第十八条第 1 款和第 3 款、第二十二條第 1 款和第 2 款以及第二十六条(与第十八条和第二十二條一并解读)。他们请求委员会建议缔约国给予他们有效的补救，指示缔约国立即让该宗教组织登记，以充分承认他们根据《公约》享有的权利。

缔约国关于可否受理和案情实质的意见

4.1 在 2014 年 2 月 17 日的普通照会中，缔约国称，国家宗教事务委员会未收到耶和华见证人宗教中心请求将巴特肯州卡达姆扎伊区耶和华见证人教会登记为开展宗教活动的法律实体的声明。因此，国家宗教事务委员会并未拒绝登记上述宗教组织。

4.2 耶和华见证人的代表未向巴特肯州司法机构提出申请，因为《法律实体和分支机构(代表处)国家登记法》第 10 条第(15)款规定，宗教组织要在国家司法机构登记或重新登记，应当随登记申请附加确认该宗教组织在经授权的国家宗教事务机构登记或重新登记的文件副本。

4.3 根据《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款，一个宗教组织要登记，其创始人必须提交一份经公证和商定的公民名单，作为发起该宗教组织的创始人委员会成员，这些人员依法负责与当地的 Kenesh(区议会)联络。耶和华见证人向卡达姆扎伊区议会(kenesh)提出了申请，并提供了所需的公民名单。然而，区议会于 2010 年 12 月 27 日拒绝批准该名单。

4.4 2011 年 3 月，耶和华见证人再次向卡达姆扎伊区议会提出申请，而区议会在 2011 年 3 月 30 日的信中维持先前的决定。区议会指出，该地区与乌兹别克斯坦接壤，鉴于该地区居民信仰单一宗教，而宗教问题是最容易引起冲突的问题之一，为维持该地区稳定和居民和睦，区议会决定维持拒绝申请的决定。

4.5 缔约国解释说，《宪法》第 110 条规定，保障地方 kenesh 有权并有切实机会以符合自身利益的方式并根据其职责独立解决对当地有意义的事项。第 110 条接着指出，吉尔吉斯斯坦地方自治权由当地社区对相应的行政和领土社区领地行使。《地方自治法》确立并规范了行政和领土社区一级地方政府的组织原则、地方政府在执行公共权力方面发挥的作用、地方政府活动和管辖权的组织和法律框架、地方政府与国家当局之间关系的原则以及国家对地方社区自治权的保障。该法第 36 条第(2)款规定，地方 kenesh 依其权限作出的决定对居住在有关领土内的

¹¹ 这些数字由总统府提供。为支持他们的论点，提交人援引《斯里兰卡 Menzingen 教区圣方济第三会圣十字传教女修会的 Immaculate Joseph 修女和其他 80 名修女诉斯里兰卡案》(CCPR/C/85/D/1249/2004)，第 7.4 段，委员会在其中指出，必须作出合理客观的区分，以避免具有歧视性的裁定，特别是基于第二十六条所列包括宗教信仰在内的理由；欧洲人权法院，《Thlimmenos 诉希腊案》(第 34369/97 号申请)，2000 年 4 月 6 日的裁决，第 44 段。

所有公民以及地方公共当局、企业、组织和机构具有约束力，不论其所有权形式如何。

4.6 缔约国指出，根据国际法律标准，宗教或信仰自由权可受到某些限制。因此，根据《公约》第十八条和《保护人权与基本自由公约》（《欧洲人权公约》）第九条，限制表明自己宗教或信仰的自由仅在以下情况下是合理的：限制由法律所规定（根据一般可及并充分界定的议会法或普通法规范，以使其适用情况可以预见）；是民主社会中所必需的；这些限制有助于保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由。在这方面，卡达姆扎伊区议会的行动完全符合国际法律规范和《宗教自由和宗教组织法》的要求，有助于保障公共安全和确保民主社会所需的秩序。

4.7 鉴于本案涉及国家法院的裁决，缔约国指出，如果提交人认为相关法律条款侵犯了《宪法》保障的权利和自由，则他们有权根据《最高法院宪法分院法》第 24 条向最高法院宪法分院申请相应的复议。

提交人对缔约国关于可否受理和案情实质的意见的评论

5.1 2014 年 4 月 21 日，提交人称，他们无法向国家宗教事务委员会申请在巴特肯州登记拟设的宗教组织，完全是因为《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款规定了繁琐的技术要求。由于地方议会不批准创始成员名单，就不可能推进登记程序。提交人完全遵照上述规定，已经两次向卡达姆扎伊区议会申请批准 200 名创始成员的名单，但这两项申请均被拒绝。提交人称，第 10 条第(2)款要求创始成员名单必须得到当地议会批准，这一要求的目的既非法，也不合理。它造成不必要和任意的官僚主义负担，拖延了登记进程并使费用增加。在最坏的情况下，这是一种蓄意设置的障碍，目的是阻止少数群体宗教组织获得登记和行使《公约》所保障的权利。提交人提及关于吉尔吉斯斯坦第二次定期报告的结论性意见，其中委员会表示关切《宗教自由和宗教组织法》施加的限制，并呼吁缔约国确保对该法的立法修正取消不符合《公约》第十八条的所有限制，为宗教组织规定透明、开放和公正的登记程序，并消除可能导致歧视的宗教间区分（CCPR/C/KGZ/CO/2, 第 22 段）。提交人声称，他们的案件充分说明了委员会所表达的关切。

5.2 提交人解释称，他们第一次请求批准拟设组织创始成员名单的申请在未给出任何理由的情况下被拒绝，而他们的第二次申请被拒绝完全是基于卡达姆扎伊区议会的说法，即该地区居民仅信奉一种宗教，拒绝申请是保障该地区稳定和居民和睦的必要举措。这种说法有悖事实并具有歧视性。缔约国在其意见中并未对信仰耶和华见证人的公民已经居住在巴特肯州这一事实提出异议，也没有证据表明他们和平表明宗教信仰的行为以任何方式破坏了该地区的“稳定”。总统府公布的官方统计数据证实，在该区域登记的至少 252 个宗教组织中，245 个是伊斯兰教组织，3 个是俄罗斯东正教组织，其余 4 个属于其他教派。尽管其他 252 个宗教组织（几乎完全由该区域两种主要宗教组成）获得登记，但提交人所在宗教组织

的创始成员名单却未能获得批准，使得提交人因其宗教信仰而受到歧视性待遇。¹²

5.3 关于缔约国最后的论点，即：建议提交人向最高法院宪法分院提出申请，以质疑《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款的合宪性，提交人称，这是一种取决于宪法分院酌处权的特殊补救办法，因此，就《公约》第五条第二款(丑)项而言，这不是一种必须用尽的补救办法。此外，在提交本来文时，宪法分院并未投入运作。因此，提交人声称，他们在向委员会提交来文之前已经用尽了所有可用的国内补救办法。

5.4 2014 年 7 月 1 日，提交人称，他们一秉诚意向宪法分院提出了申请，要求宣布《宗教自由和宗教组织法》中涉及宗教组织登记的繁琐规定违宪。为此，他们请委员会暂停审议该来文。

5.5 2016 年 7 月 25 日，提交人指出，宪法分院于 2014 年 9 月 4 日宣布《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款违宪。他们希望缔约国最高法院的这一裁决能够解决本来文提出的问题。因此，他们向国家宗教事务委员会提出了新的登记备案申请，并解释称，该法第 10 条第(2)款已被宣布为违宪，创始成员名单不再需要经当地区议会批准。2015 年 3 月 10 日，国家宗教事务委员会违反法治，拒绝了登记备案申请，并坚持认为，尽管宪法分院 2014 年 9 月 4 日作出了裁决，但《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款尚未被议会废除，该法仍然有效，因此，除非巴特肯地方宗教组织 200 名创始成员的名单先得到卡达姆扎伊区议会批准，否则不会审议登记备案申请。提交人就国家宗教事务委员会的决定向国内法院提出上诉。上诉被初审法院和上诉法院驳回，并于 2016 年 2 月 15 日被最高法院驳回。这三项裁决均维持国家宗教事务委员会的意见，即《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第 2 款仍然有效，尽管宪法分院于 2014 年 9 月 4 日作出裁决，宣布该法中这些规定违宪。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

6.1 在审议来文所载的任何申诉之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条确定该来文是否符合《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，他们已用尽所有可用的有效国内补救办法。委员会注意到，提交人曾两次就其宗教组织被拒绝登记一事提出质疑，将该事项一路上诉至最高法院，并对《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款的合宪性提出质疑。在提交人就此向宪法分院提出申请之后，缔约国未提出任何进一步反对意见，因此委员会认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求已经得到满足。

¹² 提交人提及《斯里兰卡 Menzinger 教区圣方济第三会圣十字传教女修会的 Immaculate Joseph 修女和其他 80 名修女诉斯里兰卡案》，第 7.4 段。

6.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项(与第十四条第 1 款、第十八条第 1 款和第 3 款、第二十二条第 1 款和第 2 款一并解读)以及第二十六条(与第十八条和第二十二条一并解读)提出的申诉。因此，委员会宣布来文可予受理，并着手审议案情。

审议案情

7.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款，结合各当事方提交的所有资料审议了来文。

7.2 关于提交人根据《公约》第十八条第 1 款和第 3 款提出的申诉，委员会回顾其关于思想、良心和宗教自由权的第 22 号一般性意见(1993 年)，其中指出，第十八条不允许对思想和良心自由或对拥有或信奉自己选择的宗教或信仰的自由施加任何限制(第 3 段)。不过，表明自己的宗教或信仰的自由权利可能受到某些限制，但仅限于法律所规定的限制，以及为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。委员会注意到提交人的论点，即缔约国拒绝让提交人的宗教组织登记，剥夺了他们共同表明其宗教信仰的权利，包括：举行宗教会议和集会，为宗教目的拥有或使用财产，制作和进口宗教文献，接受捐款，开展慈善活动和邀请外国公民参加宗教活动。根据第 22 号一般性意见，委员会认为，这些活动是提交人表明其信仰的权利的组成部分。此外，委员会注意到，缔约国对提交人以下陈述没有异议，即根据《宗教自由和宗教组织法》第 8 条第(2)款，“未登记”的宗教活动构成刑事犯罪。

7.3 委员会必须处理的问题是，对提交人表明其宗教的权利所作的相关限制是否是《公约》第十八条第 3 款所指的为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。委员会再次回顾其第 22 号一般性意见，其中指出，第十八条第 3 款应做严格解释，施加限制的目的在于明文规定的，并且必需同所指特定需要直接有关和相称(第 8 段)。

7.4 在本案中，对提交人表示其宗教信仰的权利施加的限制在于《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款规定的要求，即 200 名创始成员的名单须由当地地区议会批准，这是所涉宗教组织在国家宗教事务委员会登记的先决条件。委员会注意到提交人的论点，即这一要求本身违反了《公约》和《宪法》，因其对申请人造成不必要和任意的官僚主义负担，目的据称是为了阻止小型宗教组织获得登记。委员会注意到，提交人第一次请求批准其组织创始成员名单的申请在未提供任何理由的情况下被拒绝，而他们的第二次申请被拒绝是基于卡达姆扎伊区议会的说法，即该地区居民仅信奉一种宗教，拒绝申请是保障该地区稳定和居民和睦的必要举措。委员会注意到，缔约国未对信仰耶和華见证人的公民已经居住在巴特肯州这一事实提出异议，也没有提供任何证据，证明这一群体和平表明宗教信仰的行为以任何方式破坏了该地区的稳定。

7.5 委员会注意到，缔约国未提出任何论据说明为什么就第十八条第 3 款而言，宗教组织要若想登记，200 名创始成员的名单必须到得当地地区议会批准。在这方面，委员会注意到收到的资料显示，最高法院宪法分院于 2014 年 9 月 4 日宣布《宗教自由和宗教组织法》第 10 条第(2)款违宪。然而，委员会注意到，国家宗教事务委员会拒绝了提交人随后提出的登记申请。

7.6 鉴于上述所有情况，并考虑到拒绝登记的重大后果，即不可能开展宗教活动，委员会得出结论认为，拒绝提交人的宗教组织登记相当于限制了提交人根据第十八条第 1 款表明其宗教的权利，而这并非实现第十八条第 3 款的合法目的所必需的限制。因此，委员会得出结论认为，提交人根据《公约》第十八条第一款享有的权利遭到了侵犯。

7.7 关于提交人根据《公约》第二十六条提出的申诉，委员会提及其长期以来的判例，即必须作出合理客观的区分，以避免具有歧视性的裁定，特别是出于第二十六条所列包括宗教信仰在内的理由。提交人称，根据《宗教自由和宗教组织法》获得登记的程序未平等适用，并援引官方统计数据(缔约国未提出反驳)称，目前在巴特肯州登记的 252 个宗教组织中，245 个是伊斯兰教组织，而且没有一个属于耶和华见证人。缔约国未对这些数字提出异议，也未提供合理和客观的依据对提交人的宗教组织和其他登记组织作出区分。因此，委员会得出结论认为，这种差别待遇对提交人构成基于宗教信仰的歧视，侵犯了他们根据《公约》第二十六条享有的权利。

7.8 鉴于这一结论，委员会决定不分别审查提交人根据《公约》第二条第 3 款(甲)项和(乙)项(与第十四条第 1 款一并解读)以及第二十二条第 1 款和第 2 款提出的申诉。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实显示缔约国违反了《公约》第十八条第 1 款和第 3 款以及第二十六条。

9. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向两名提交人提供有效的补救。这要求缔约国对《公约》权利遭到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，除其他外，缔约国有义务审查国家宗教事务委员会拒绝巴特肯州耶和华见证人当地宗教组织登记申请一事，并向提交人提供适当补偿。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的违约行为。

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，而且缔约国也已根据《公约》第二条规定，承诺确保其境内或受其管辖的所有个人均享有《公约》承认的权利，并且承诺违约行为一经确定成立，即予以有效的补救。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文广泛传播。