

公民及政治权利  
国际公约Distr.: General  
18 November 2022  
Chinese  
Original: English

## 人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于第  
2616/2015 号来文的意见\* \*\*

来文提交人:	Kiryl Dashkouski (由律师 André Carbonneau 代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	白俄罗斯
来文日期:	2014 年 11 月 10 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 2015 年 6 月 3 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见的通过日期:	2022 年 7 月 1 日
事由:	无理干涉宗教、表达和集会自由
程序性问题:	无
实质性问题:	思想、良心或宗教自由; 意见和表达自由; 集会自由; 结社自由
《公约》条款:	第十八条第一款; 第十九条第二款; 第二十一条; 第二十二条第一款
《任择议定书》条款:	第二条

1. 来文提交人是 Kiryl Dashkouski, 系白俄罗斯国民, 1977 年出生。他声称, 缔约国侵犯了他根据《公约》第十八条第一款、第十九条第二款、第二十一条和

\* 委员会第一百三十五届会议(2022 年 6 月 27 日至 7 月 27 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·穆拉哈姆·巴西姆、亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、马哈古卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科鲍娅·查姆贾·帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖和根提安·齐伯利。



第二十二条款第一款享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 12 月 30 日对白俄罗斯生效。提交人由律师代理。

### 提交人陈述的事实

2.1. 提交人是罗加乔夫市耶和華见证会(以下简称“见证会”)主席。见证会自 1998 年 12 月 17 日起正式注册为法律实体。虽然见证会没有自己的永久宗教仪式场所,但自 2002 年以来,定期在成员 Volchkova 女士的私人住宅中举行宗教仪式。执法人员和罗加乔夫区执行委员会都知道这一长期安排。《良心自由和宗教组织法》第 25 条规定,如果宗教仪式不具有“群体性或系统性”,可以在私人住宅举行。未经有关政府当局同意,不得在任何其他地点举行宗教仪式。

2.2 2012 年 3 月 29 日,罗加乔夫区代理检察官以执行委员会没有批准见证会在该地址举行宗教仪式为由,下令搜查 Volchkova 女士的住所。2012 年 4 月 1 日,警察突袭了 Volchkova 女士的家,当时她正在主持见证会 47 名成员参加的宗教仪式。警察对在场的每个人都进行了录像和审问,并记录了他们的姓名、地址和其他个人信息。警方还没收了现场人员的宗教文献以及一些载有宗教材料的 CD 和 DVD。

2.3 2012 年 4 月 5 日,提交人被控犯有行政罪,理由是他于 2012 年 4 月 1 日未经批准组织“其他群众活动”,违反了《行政犯罪法》第 23.34 (2)条。<sup>1</sup> 警方于 2012 年 4 月 18 日对提交人发出行政传票,其中明确指出,提交人的行为违反了《良心自由和宗教组织法》第 25(5)条<sup>2</sup>和《公共活动法》第 5 至第 6 条<sup>3</sup>。《公共活动法》将活动分为“群众活动”<sup>4</sup>和“其他群众活动”,前者包括集会、聚集、抗议等,后者包括宗教、体育、文化等活动。<sup>5</sup> 然而,自 2011 年 11 月 25 日起,《行政犯罪法》取消了对未经批准举行“其他群众活动”的行政处罚。

2.4 2012 年 5 月 8 日,罗加乔夫地方法院对提交人进行了审判。法官以《行政犯罪法》已取消对未经批准举行“其他群众活动”的定罪为由驳回此案。罗加乔夫区警察局局长就这一裁决向戈梅利州法院提出上诉,声称罗加乔夫地方法院的裁决有误,因为它本应将案件材料退还警方,由警方修改对提交人的行政传票中的错误。2012 年 6 月 6 日,戈梅利州法院认为,罗加乔夫地方法院未能确定 2012 年 4 月 1 日举行的宗教仪式是“集会”还是“其他群众活动”,并下令重审。

<sup>1</sup> 第 23.34(2)条规定,违反既定程序组织或举行集会、聚集、街头游行、示威或纠察抗议,以及公开鼓动他人违反既定程序组织或举行集会、聚集、街头游行、示威或纠察抗议的行为,如果上述行为不构成犯罪并且由此类活动的组织者实施,应处以 20 至 40 个基本单位的罚款或行政逮捕。

<sup>2</sup> 《良心自由和宗教组织法》第 25(5)条规定,以满足宗教需要为总目标的宗教仪式和典礼及其他群众活动,如非专门为此目的设计的露天和室内场所举行,只有在收到地方行政或管理机构负责人或其副手按照白俄罗斯立法规定的顺序做出的适当决定后,方可进行。

<sup>3</sup> 《公共活动法》第 5 条和第 6 条规定了群众活动的审批程序。

<sup>4</sup> 《公共活动法》第 2 条提到集会、聚集、游行、示威、纠察抗议或其他群众活动。

<sup>5</sup> 《公共活动法》第 2 条提到在露天或室内非专用场所举行的体育、文化表演和其他娱乐活动、宗教活动。

2012年7月19日，罗加乔夫区警察局发出新的行政传票，指控提交人未经批准组织“祈祷集会”，违反了《良心自由和宗教组织法》和《公共活动法》。

2.5 2012年8月10日，罗加乔夫地方法院根据《行政犯罪法》第23.34(2)条，即违反组织和举行集会的既定程序，判定提交人有罪，责令他支付200万白俄罗斯卢布的罚款。法院认为，2012年4月1日的活动构成宗教仪式，因此相当于《良心自由和宗教组织法》第3条所述的“祈祷集会”。法院认为，该祈祷集会构成群众活动，并且未经事先批准在见证会注册地以外的地点举行，违反了《良心自由和宗教组织法》和《公共活动法》。

2.6 提交人就该裁决向戈梅利州法院提出上诉，具体日期不详，辩称没有证据表明宗教仪式不属于“其他群众活动”范畴，他的和平集会权遭到侵犯。2012年9月7日，戈梅利州法院驳回了提交人的上诉。

2.7 提交人向最高法院提出监督上诉，具体日期不详，但上诉被发回戈梅利州法院重审。戈梅利州法院于2013年3月25日驳回了上诉，理由是对举行群众活动施加限制是为了维护公共秩序、保护公共卫生或道德以及他人的权利和自由；提交人的祈祷集会违反了《良心自由和宗教组织法》和《公共活动法》，根据《行政犯罪法》第23.34(2)条，应承担法律责任。

2.8 提交人试图找到一个永久解决方案，使见证会能够拥有一个礼拜场所，包括在一块土地上建造专门的宗教仪式场所。然而，他对两块不同土地的申请均被罗加乔夫区执行委员会拒绝。2012年6月11日，提交人以见证会主席的身份正式申请在Volchkova女士的家中定期举行宗教仪式。在连续提出多次申请后，他获得了有效期至2012年12月31日的临时许可，先是每周举行一次宗教仪式，然后每周两次，但只能在预定时间举行。执行委员会没有对任意限制见证会成员举行宗教仪式的日期和时间做出解释。2013年1月，Volchkova女士申请将其住所作为见证会的永久宗教仪式场所，但执行委员会拒绝了她的请求。2013年3月2日，当局对《住房法》进行了修订，允许使用私人住宅进行宗教活动。Volchkova女士在2013年和2014年两次申请将其住宅的一部分改建为见证会的宗教场所，但两次申请均被执行委员会拒绝，理由是没有遵守适用于住宅的卫生和消防条例。

2.9 提交人称，他已用尽所有有效的国内补救办法。

## 申诉

3.1 提交人声称，根据《行政犯罪法》以及《公共活动法》和《良心自由和宗教组织法》，他因组织和举行宗教仪式而被起诉和定罪，侵犯了他根据《公约》第十八条第一款、第十九条第二款、第二十一条和第二十二条第一款享有的权利。他认为，这种起诉和定罪相当于干涉了他与他人共同自由表达宗教信仰的权利以及他的表达、集会和结社自由权，是没有任何正当理由的。提交人还提到委员会的判例，其中委员会多次指出，施加限制不能仅以国内法为依据，限制必须为《公约》规定的合法目的之一所必需。

3.2 提交人声称，在民主社会中，在私人住宅中举行宗教仪式必须事先通知的要求是没有必要的。他指出，事先通知的要求仅针对少数宗教团体，与俄罗斯东正教会不同，他们往往没有自己的宗教仪式场所。提交人辩称，虽然卫生和消防安全可能是国家的正当关切，但它们不能成为《良心自由和宗教组织法》第25条

全面禁止未经地方政府事先批准在非专门指定的宗教场所举行宗教仪式的理由。他指出，当局并未对诸如婚礼和家庭聚会的非宗教集会实行类似禁令，在这些集会上，类似规模的人群可以在租用的设施或私人住宅中聚集。

### 缔约国不予合作

4. 委员会于 2015 年 8 月 21 日、2018 年 11 月 29 日和 2020 年 11 月 12 日请缔约国就本来文可否受理和实质问题提交资料和意见。委员会感到遗憾的是，缔约国未就提交人的申诉可否受理或实质问题提供任何资料。委员会回顾，《任择议定书》第四条第二款要求各缔约国一秉诚意审查对其提出的所有指控，并向委员会提供掌握的一切资料。在缔约国未作答复的情况下，必须对提交人已经证实的指控给予应有的重视。<sup>6</sup>

### 委员会需处理的问题和议事情况

#### 审议可否受理

5.1 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，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

5.2 根据《任择议定书》第五条第二款(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。

5.3 根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，除非能够确定个人已用尽一切国内补救办法，否则不应审议其提交的任何来文。委员会注意到，在本案中缔约国没有对提交人已用尽一切国内补救办法提出异议。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求不妨碍委员会审议本来文。

5.4 委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了根据《公约》第十八条第一款、第十九条第二款、第二十一条和第二十二条第一款提出的申诉。因此，委员会宣布这些申诉可予受理，并着手审议实质问题。

#### 审议实质问题

6.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

6.2 委员会注意到，提交人声称，他因在注册地以外的地点组织和举行耶和华见证会宗教仪式而被起诉和定罪，违反了《公约》第十八条第一款。委员会注意到，缔约国没有就来文提出任何意见，在这种情况下，只要提交人的申诉证据充分，就必须给予应有的重视。<sup>7</sup> 委员会回顾第 22 号一般性意见(1993 年)，根据该意见，可以对自由表明个人宗教或信仰的权利施加某些限制，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。表明宗教或信仰的自由，其行使方式可以是单独或集体、公开

<sup>6</sup> 第 33 号一般性意见(2008 年)，第 8 和第 10 段。另见 Malashenak 诉白俄罗斯案(CCPR/C/129/D/2486/2014)，第 4 段。

<sup>7</sup> Reviako 诉白俄罗斯案(CCPR/C/129/D/2455/2014)，第 8.1 段。

或秘密。<sup>8</sup> 此外，第十八条第三款应做严格解释，对表明个人宗教或信仰的自由施加限制的目的仅限于明文规定的目的，并且必须与所指特定需要直接有关或者相称。<sup>9</sup>

6.3 在本案中，委员会注意到，罗加乔夫地方法院裁定提交人违反了组织和举行集会的既定程序。法院认为，该宗教仪式是未经事先批准在见证会注册地以外的地点举行的祈祷集会，违反了《良心自由和宗教组织法》和《公共活动法》。委员会还注意到，戈梅利州法院认为，对举行群众活动施加限制是为了维护公共秩序，保护公共卫生或道德以及他人的权利和自由；然而，法院没有提供任何理由来支持其裁决。由于缔约国没有提出意见，解释为什么所施加的限制是为实现《公约》第十八条第三款所述合法目的而必需采取的相称措施，因此，委员会认为，对提交人施加的惩罚相当于对他根据《公约》第十八条第一款享有的表明个人宗教的权利施加限制。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，侵犯了他根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

6.4 委员会根据调查结果，认为没有必要审查同样的事实是否违反了《公约》第十九条、第二十一条和第二十二条。

7. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有资料显示缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

8. 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补救。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，缔约国有义务除其他外，采取适当步骤向提交人提供适当补偿，包括偿还罚款金额以及与本案相关的法庭费用。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。

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，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，即予以有效且可强制执行的补救。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。

---

<sup>8</sup> 第 22 号一般性意见(1993 年)，第 4 段。另见 Bekmanov 和 Egemberdiev 诉吉尔吉斯斯坦案(CCPR/C/125/D/2312/2013)，第 7.2 段。

<sup>9</sup> 第 22 号一般性意见(1993 年)，第 8 段。另见 Mammadov 等人诉阿塞拜疆案(CCPR/C/130/D/2928/2017)，第 7.4 段。