



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 3061/2017 号来文的意见*、**

来文提交人:	Jaarey Suleymanova 和 Gulnaz Israfilova (由律师 Daniel 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:	2017 年 7 月 26 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 2017 年 12 月 4 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见的通过日期:	2021 年 10 月 18 日
事由:	对耶和華见证人宗教活动的行政定罪及相关罚款
程序性问题:	可否受理—用尽国内补救办法; 可否受理—显然缺乏根据; 可否受理—属事理由
实质性问题:	刑事指控; 辩护—辩护的准备; 歧视; 基于宗教的歧视; 公正审判; 公正审判—法律援助; 表达自由; 宗教自由; 思想、良心和宗教自由; 少数—享受自己文化的权利; 无罪推定
《公约》条款:	第十四条第一款、第二款、第三款(子)项、(丑)项、(卯)项、(辰)项和(午)项、第十八条第一款、第十九条第一和第二款、第二十六条和第二十七条
《任择议定书》条款:	第二条、第三条和第五条第二款(丑)项

* 委员会第一三三届会议通过(2021 年 10 月 11 日至 11 月 5 日)。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审查: 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、马哈吉布·埃尔·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、邓肯·莱基·穆胡穆扎、福蒂妮·帕扎尔齐斯、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科波亚·查姆加·克帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖、根提安·齐伯利。



1. 来文提交人 Jaarey Suleymanova 和 Gulnaz Israfilova 是阿塞拜疆国民，分别出生于 1995 年和 1977 年。她们声称，缔约国侵犯了她们根据《公约》第十四条第一款、第二款、第三款(子)项、(丑)项、(卯)项、(辰)项和(午)项、第十八条第一款、第十九条第一和第二款、第二十六条和第二十七条享有的权利。《任择议定书》于 2002 年 2 月 27 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 提交人是耶和华见证会信徒，这是一个基督教教派，其成员以传教活动闻名。耶和华见证会在阿塞拜疆是一个宗教少数群体，当地人口主要是穆斯林。虽然提交人是耶和华见证会信徒，但她们不是“耶和华见证会宗教团体”的成员，这是一个在政府正式注册的宗教组织，其法定地址在巴库。在与本来文有关的所有时间，提交人都以个人身份行事。

2.2 2016 年 11 月 15 日，提交人遇到一位熟人，这位熟人邀请她们进入她家，在那里她们就宗教开展了一场愉快的非正式谈话。2016 年 11 月 16 日，提交人被传唤到警察局，被警方关押了四个小时，没有任何解释。提交人被告知第二天要再回警察局报到。

2.3 2016 年 11 月 17 日，提交人再次被警方拘留了几个小时，没有任何解释，然后被带到戈兰博伊地区法院出庭，没有被告知对她们的指控。提交人没有机会咨询律师或准备辩护。同日，地区法院作出裁决，判定提交人在注册法定地址之外开展宗教团体活动，违反了《行政犯罪法》第 515.0.4 条。¹ 地区法院指出，《宗教信仰自由法》第 12 条禁止宗教组织在其法定地址以外开展活动，² 并对每位提交人处以 2,000 马纳特的最高额度罚款(在当时约等于 1,094 欧元)。

2.4 地区法院的审理过程是一场带有偏见的作秀审判。地区法院没有介绍案情和当事方，也没有说明对提交人的指控，一开始就问法庭上的在场旁听者如何看待妇女参与传教，在场人员是否希望妻子传教。法官在没有公诉提控的情况下，审问了提交人，要求她们说明谁给了她们传教的权利。Suleymanova 女士回答说，她传播上帝之道是因为这写在了《圣经》里，但法官回道，“你的《圣经》与我无关！”主审法官随后训斥了一名当地市级官员，说“如果耶和华见证人在本区呆了 13 至 14 天，你都不知道，你算哪门子的行政权利代表？”官员试图解释，但法官很生气，下令对他进行申斥。法官随后询问其中一名控方证人是否想要改变宗教。后来，一名辩方证人说，他在读《圣经》时没有发现任何错误，这时法官说，“你凭什么敢肯定？也许这些女人是亚美尼亚间谍呢？你为什么让她们进你家？”这时，证人的电话响起来，法官判决将他拘留 24 小时。法官还审查了警察从提交人那里没收的宗教出版物。虽然出版物上明确加盖了国家宗教组织工作委员会的印章，证明这些出版物是经国家批准进口的，但法官指示法庭书记员记录这些是非法出版物。

¹ 《行政犯罪法》第 515.0.4 条在当时规定，在注册法定地址之外开展宗教团体活动的，自然人将处以 1,500 至 2,000 马纳特的罚款，官员将处以 7,000 至 8,000 马纳特的罚款。

² 《宗教信仰自由法》第 12 条规定，所有宗教团体必须向相关行政机关注册并录入国家宗教团体登记册后才能开展活动。宗教团体必须在宗教中心和机构任命这些宗教团体的宗教人物后，在国家登记资料中列为法定地址的礼拜场所运作。

2.5 两名提交人分别就地区法院的裁决向占贾上诉法院提出了上诉。2017年1月5日，上诉法院下达联合裁决，驳回了提交人的上诉，认为上诉显然毫无根据。

2.6 自法庭诉讼以来，Suleymanova 女士陷入了焦虑，难以找到工作。Israfilova 女士有严重的健康问题，法庭诉讼造成的压力对她的健康产生了不利影响。她也没有固定工作。

2.7 提交人提出，她们没有进一步的国内补救办法，而且没有将此事提交其他国际调查或解决程序审查。

申诉

3.1 提交人称，缔约国指控她们在注册法定地址以外开展宗教团体活动，对她们定罪并罚款，侵犯了她们根据《公约》第十四条第一款、第二款、第三款(子)项、(丑)项、(卯)项、(辰)项和(午)项、第十八条第一款、第十九条第一和第二款、第二十六条和第二十七条享有的权利。

3.2 对提交人的审判既不公平也不公正，违反了《公约》第十四条。提交人未被告知对她们的指控，在没有机会准备辩护或咨询法律意见的情况下，被匆忙带到法庭上。戈兰博伊地区法院的主审法官在法庭上批评了提交人的宗教。他咄咄逼人地审问提交人和证人，鼓动法庭上的观众认同他对提交人的个人偏见。他贬低和嘲弄提交人的宗教，还指控提交人是亚美尼亚间谍，说明他预先确定了案件的结果。这侵犯了提交人的无罪推定权利。法官还拒绝质疑警方对事件的说法，并拒绝审查提交人宗教权利受到的侵犯。

3.3 提交人不是宗教团体的成员，因此不可能违反《行政犯罪法》第 515.0.4 条。虽然是行政罪名，但提交人受到了不相称的巨额罚款。由于其目的、性质和严重性，必须将其视为刑事性质的诉讼。审判的目的是因提交人的宗教而惩罚她们，阻止和威慑提交人及其他宗教信仰类似的人开展宗教活动。对 Israfilova 女士来说，罚款数额相当于 30 多个月的收入。期望提交人支付这些罚款是不合理的。这种巨额罚款歧视穷人，因为对穷人来说，不支付罚款往往会导致监禁。³ 提交人要求委员会从在 Osiyuk 诉白俄罗斯一案中所适用的角度审查她们的案件。⁴

3.4 占贾上诉法院没有调查提交人关于地区法院持有偏见的指控，以这些指控“未经确认”为由，予以驳回。上诉法院没有适当审查地区法院的行动，在没有查明事实的情况下，简单重申国内法的规定。

3.5 缔约国因提交人在私人家中讨论宗教信仰而起诉她们并定罪，侵犯了提交人根据《公约》第十八条享有的权利。缔约国主管机关裁定，在宗教团体的法定地址之外从事宗教活动是犯罪行为。对法律的合理正当解释不可能得出上述结论，但即使根据国内法可以如此解释，提交人也不是任何注册合法宗教团体的成员。她们的所作所为是在行使个人宗教自由。

3.6 缔约国主管机关还没收了经正式批准进口的宗教出版物，并在审理期间宣布这些是非法出版物。宗教自由权包括传播出版物的自由。

³ 提交人提供了个人陈述，说明她们无法全额支付罚款。

⁴ [CCPR/C/96/D/1311/2004](#).

3.7 缔约国对提交人定罪，并干涉提交人和平表达宗教信仰的自由，这是不合法、不必要的，也并非出于合法目的。尽管提交人提出了要求，但占贾上诉法院没有解释国内法是否符合《宪法》和《公约》。缔约国如此作为，目的不是强制根据《宗教自由法》进行注册，而是处罚提交人的和平宗教礼拜行为。缔约国没有解释为什么需要禁止在注册法定地址以外的宗教礼拜，为什么需要惩罚提交人的宗教活动。

3.8 缔约国错误地认为，由于国内法要求宗教组织注册在合法地址下，宗教表达也应限制在该地址上。这种解释不符合《公约》第十九条。

3.9 如果国内法被错误地解释为禁止在注册地址以外表达信仰，由此推论，任何人在特定地址以外的任何宗教言论都将是非法的。通过互联网、广播、电视的表达或公开宣礼将是非法的。如上所述，对提交人表达自由的限制不合法，缺乏合法目的，也不是一个民主社会中的必须之举。

3.10 缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十六条和第二十七条享有的权利，基于她们作为耶和華见证人的少数宗教信仰而加以宗教歧视。审判的开展方式和法官对提交人宗教信仰的贬低态度都具有歧视性。占贾上诉法院没有纠正这种歧视，因此放弃履行司法系统保护少数群体的重要职责。

3.11 国内法院在适用国内法时，区别对待注册宗教团体的成员和非成员。因此，提交人的个人权利取决于同一宗教的其他成员是否在该国注册。这构成了不平等和歧视性待遇。地区法院认为，《宗教信仰自由法》第 12 条禁止宗教团体在法定地址以外开展宗教活动。对耶和華见证人来说，在该地址以外开展任何宗教活动，包括只是表达个人宗教信仰，都被视为非法。该国对多数人信奉的宗教并不适用同样的标准。

3.12 提交人请求宣告性补救；取消对她们在缔约国领土上任何地方自由礼拜和表达或表明宗教信仰权利的所有限制，特别是关于合法团体注册地址的限制；为警方和法院行为造成的精神损害提供适当钱款赔偿；对主审法官的偏见和侮辱性言论及其在法庭上审理提交人案件的方式进行调查并处罚；撤销罚款(计入应计利息)；以及赔偿提交人在国内诉讼期间产生的法律费用。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2017 年 7 月 26 日的来文中提出，由于各种基督教教派在其领土上长期共存，包容是其人民的主要特点。每年 11 月 16 日，缔约国都会纪念国际宽容日。基督教堂、犹太教堂和各种基督教及犹太教教育机构自由运作，没有任何障碍，国家还给予支持。阿塞拜疆宗教政策的主要目标是在地方和国际各级保护、发展、鼓励和促进阿塞拜疆人民所固有的包容传统。

4.2 缔约国约 96%的人口是穆斯林，4%的人信奉其他宗教，包括基督教和犹太教。缔约国约 60%至 65%的穆斯林是什叶派，其余为逊尼派。几乎所有基督教教派都存在于该国中。阿塞拜疆有 2,000 多座清真寺、13 座基督教堂和 7 座犹太教堂。阿塞拜疆有 650 多个注册宗教团体。

4.3 缔约国组织了许多旨在促进包容、多元文化以及宗教间和文化间对话的活动。过去 10 年来，阿塞拜疆主办了许多关于这些专题的国际和区域会议、论坛及专题讨论会，包括世界文化间对话论坛。

4.4 缔约国基于提交人对警方的供述、证人证词和法庭诉讼记录，提供了事实信息。正如提交人的熟人 A (居住于戈兰博伊区 Garadaghli 村) 2016 年 11 月 3 日所述，Suleymanova 女士打电话给 A 的妻子，要求看望他们夫妇。当天晚些时候，Suleymanova 女士来到他们家并住下，几天后 Israfilova 女士也到来并住下。当 A 询问她们到来的目的时，提交人说是为了在村子里散发关于耶和華见证会的资料。在与这对夫妇住在一起期间，两位提交人每天一大早就离开家，与街上的人交谈，挨家挨户地布道，分发关于耶和華见证会的书籍和杂志。

4.5 2016 年 11 月 16 日，Garadaghli 村的代表致函戈兰博伊区警察局，称两名身份不明的人非法向该村村民进行宗教宣传。他请求警方对其采取相关法律措施。

4.6 同日，两名提交人被传唤到戈兰博伊区警察局。她们向一名警官解释了她们的活动，该名警官起草了行政犯罪报告，根据《行政犯罪法》第 515.0.4 条，指控她们在注册法定地址以外开展宗教团体活动。提交人拒绝在文件上签字。她们随后被允许离开警察局。

4.7 2017 年 11 月 17 日，戈兰博伊地区法院裁定提交人违反了《行政犯罪法》第 515.0.4 条，对她们每人罚款 2,000 马纳特。在法庭审理期间，两位提交人都确认，她们到访该村的目的是宣传耶和華见证会的宗教观点，以吸引更多信徒加入该教派。Israfilova 女士特别指出，有些人不接受提交人的想法，有些人耐心倾听并理解这些想法，还有些人则犹豫不决。据 Israfilova 女士说，提交人的主要目的是吸引那些犹豫不决的人站在她们一边，让那些信念坚定的人心中产生疑问。

4.8 缔约国强调，在法庭诉讼期间，Suleymanova 女士说，虽然法律禁止她在注册地址以外开展宗教宣传活动，但她并不后悔自己的行为，因为她所做的工作是正义的。

4.9 2016 年 12 月 14 日，提交人对戈兰博伊地区法院的裁决提出上诉，辩称她们没有从事非法活动，逮捕她们没有正当理由。2017 年 1 月 5 日，占贾上诉法院驳回了她们的上诉，理由是“法庭审理确定，Jaarey Suleymanova 和 Gulnaz Israfilova 在宗教团体位于巴库的注册法定地址之外开展活动”。上诉法院还认为，虽然提交人试图将她们的所作所为描述为礼拜行为，并将其解释为其信仰的表现，但她们在宗教团体的注册法定地址之外活动，违反了《行政犯罪法》第 515.0.4 条。缔约国回顾《行政犯罪法》第 515.0.4 条和《宗教信仰自由法》第 12 条的规定(见第 2.3 段)。

4.10 《宗教信仰自由法》第 1 条还规定，“人人有权单独或与他人一起信奉任何宗教，并表达或传播其对宗教的态度。不得妨碍任何人信教、参加礼拜、举行宗教仪式和学习宗教。不得强迫任何人表达(表明)其宗教信仰、履行或参加宗教仪式。禁止在宣传宗教或宗教生活方式时，使用暴力或通过威胁使用暴力进行恐吓，或以散布种族、民族、宗教和社会敌意及仇恨为目的。禁止传播和宣传贬低人类尊严和违背人道原则的宗教(宗教派别)。只能在法律允许并且在民主社会中对公共安全(即保障公共秩序、保护卫生或道德或他人权利及自由)非常重要的情况下，才能限制宗教自由。禁止外国人和无公民身份的人开展宗教宣传活动”。

4.11 提交人根据《公约》第十四条提出的申诉不可受理，因为没有任何具体证据证实。国内法院认真审议了提交人的申诉。没有任何迹象表明国内法院得出的结论不合理。

4.12 此外，来文缺乏依据。提交人没有向上诉法院或委员会提出证据，证明主审法官对她们有偏见。上诉法院认为，地区法院已经注意到提交人的指控，即她们受到平民、警察和法官的压力，但得出结论认为，这些指控均未得到证实。没有可能让人怀疑地区法院法官公正性的确凿事实。法官拒绝质疑警方陈述的说法显然不属实。案件材料表明，法官对警察、提交人和证人进行了彻底的盘问，在客观全面审查全部案情后，才作出裁决。罪行和法院诉讼是行政性质的，因此社会危险性(和审查的严格程度)低于刑事诉讼。

4.13 法庭诉讼是公正的。在作出 2016 年 11 月 17 日的裁决之前，地区法院下达了两项初步裁决。在其中一项裁决中，法院传唤提交人和证人参加定于 2016 年 11 月 17 日上午 10 时 30 分举行的听证。在另一项初步裁决中，法院指出，根据《行政犯罪法》第 66.3 条，地区法院为提交人指派了一名律师，费用由国家承担。该条文规定，当被行政拘留的人因经济状况而无法聘请律师时，应由国家出资提供法律援助。根据《行政犯罪法》第 52 条，提交人有权就任何事项提出动议，例如，提交人称没有被告知指控，也没有机会准备辩护或咨询法律意见，她们可以就这些事项提出动议。但提交人没有向地区法院提出任何动议或侵权指控。

4.14 《公约》第十八和第十九条规定的表明宗教信仰和行使言论自由的权利不是绝对的。在本案中，对提交人权利的干涉是合法的，因为其依据是《宗教信仰自由法》第 12 条和《行政犯罪法》第 515.0.4 条。提交人很清楚这些条款，这些条款易于理解而且足够准确，提交人能够预见其行为的后果。提交人知道这些条款适用于她们。这一切明确显示在地区法院诉讼记录中，Suleymanova 女士在诉讼记录中说，尽管法律禁止她在注册法定地址之外开展宗教宣传活动，但她并不后悔自己的行为，因为她的工作是正义的。

4.15 有关干预也是为了实现保护公共秩序的合法目的。最近在阿塞拜疆周边地区发生了未遂政变和军事干预，在这种环境下，缔约国主管机关有必要在宗教自由和表达自由领域采取更严格的限制措施，以保护公共秩序。

4.16 这种干预在民主社会中也是必要的。《公约》第十八条没有规定要保护每一项受宗教或信仰驱动或影响的行为，也并非总是保障在公共领域按照宗教或信仰的指导行事的权利。在欧洲人权法院审理的 Kokkinakis 诉希腊案中，有观点提出，在几种宗教共存的民主社会中，可能有必要限制表明自己宗教或信仰的自由，以调和各群体的利益，确保每个人的信仰得到尊重。⁵ 欧洲人权法院和委员会经常强调，在行使各类宗教、信念和信仰自由的过程中，国家承担着中立、公正组织者的角色，这一角色有利于民主社会的公共秩序、宗教和谐及包容。国家的中立和公正义务意味着国家无权评价宗教信仰或宗教信仰表达方式的合法性，这项义务要求国家确保对立群体之间相互包容。⁶ 因此，在这种情况下，国家的

⁵ 缔约国援引欧洲人权法院，Kokkinakis 诉希腊案，第 14307/88 号申诉，1993 年 5 月 25 日判决，第 33 段。

⁶ 例如，缔约国援引欧洲人权法院，Şahin 诉土耳其案，第 44774/98 号申诉，2005 年 11 月 10 日判决。

作用不是通过消灭多元性而消除造成紧张关系的根源，而是确保相互竞争的群体之间相互包容。⁷

4.17 虽然个人利益有时必须服从群体利益，但民主并不仅仅意味着多数人的观点必须始终占上风：必须实现一种平衡，确保公平对待少数群体，并避免任何滥用支配地位的行为。⁸ 在他人的权利和自由受到《公约》保护的情况下，出于保护这些权利和自由的需要，缔约国可能会限制《公约》规定的其他权利或自由。正是这种不断寻求每个人基本权利之间的平衡，构成了民主社会的基础。

4.18 缔约国主管部门比国际法院更能评估当地的需要和条件。在民主社会内部意见可能有很大差异的政策事项上，应特别重视国内决策者的作用。⁹ 在涉及国家与宗教关系的问题时尤其如此。因此，关于《公约》第十八条，在决定是否有必要以及在多大程度上限制表明自己宗教或信仰的权利时，应给予国家较大的判断余地。在 *Şahin 诉土耳其* 一案中，欧洲人权法院认为，评估在教育机构中佩戴宗教标志的相关规定时，应给予较大的判断余地。¹⁰ 欧洲人权法院提到其先前在 *Otto-Preminger-Institut 诉奥地利* 一案中的判例，其中裁定，奥地利的行为合法，确保了地区宗教和平，防止一些人产生他们因自身宗教信仰而受到无故和无礼攻击的感觉。¹¹ 在 *Sahin 诉土耳其* 一案中，欧洲人权法院认为，整个欧洲不可能对宗教在社会中的重要性形成统一理解，公开表达宗教信仰的含义或影响也因时间和背景而变化。欧洲人权法院指出，因此，这一领域的规定将因国而异，取决于国家传统，以及保护他人权利自由、维护公共秩序的需要。欧洲人权法院的结论是，这种规定的程度和形式必须在一定范围内由相关缔约国决定。《公约》第十九条的适用也遵循类似的原则。

4.19 在国内法院的审理中，提交人被证明实际上在代表她们所属的宗教团体行事。从提交人在警察局以及在地区法院和上诉法院诉讼期间提供的解释可以明显看出这一点。从证人提供的解释也可以明显看出这一点。提交人的案件不是委员会或欧洲人权法院审理的第一个涉及耶和華见证人在阿塞拜疆活动的案件。简单看一下提交人的申诉就会发现，它们都是由同一个人或一群人写的。这表明，提交人实际上是一个宗教团体的成员，在该宗教团体的注册法定地址以外活动。因此，《行政犯罪法》第 515.0.4 条适用于她们。

4.20 缔约国没有全面禁止传播宗教观点。相反，它只禁止那些违反法律的行为。在这种情况下，主管部门有充分理由根据国内法的规定干预提交人的行为。这些措施在缔约国根据《公约》第十八条和第十九条享有的判断余地内，与保护公共秩序的目的相称。因此，本案中受到指责的限制可被视为民主社会所必需的，符合《公约》第十八条和第十九条的规定。

⁷ 例如，缔约国援引欧洲人权法院，*Serif 诉希腊案*，第 38178/97 号申诉，1999 年 12 月 14 日判决，第 53 段。

⁸ 例如，缔约国援引了欧洲人权法院，*Young、James 和 Webster 诉联合王国案*，第 7601/76 号和第 7806/77 号申诉，1981 年 8 月 13 日判决，第 63 段。

⁹ 缔约国援引欧洲人权法院，*S.A.S. 诉法国案*，第 43835/11 号申诉，2014 年 7 月 1 日判决，第 129 段。

¹⁰ 缔约国再次援引欧洲人权法院，*Şahin 诉土耳其案*。

¹¹ *Otto-Preminger-Institut 诉奥地利案*，第 13470/87 号申诉，1994 年 9 月 20 日判决。

4.21 缔约国没有侵犯提交人根据《公约》第二十六和第二十七条享有的权利。在这方面，缔约国引用其关于《公约》第十四、第十八和第十九条的论点，并认为提交人未能证明她们受到了基于其宗教的歧视。《宗教信仰自由法》第 12 条和《行政犯罪法》第 515.0.4 条平等适用于所有人。提交人关于歧视的指控基于模糊的陈述，没有任何可靠的证据支持。她们的指控并未在国内法院面前得到证实。提交人没有指出缔约国主管部门对各种宗教群体的待遇有任何不同。此外，国际法院(特别是欧洲人权法院)审理的许多其他案件涉及对耶和華见证会以外宗教团体权利的干涉。

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 提交人在 2017 年 9 月 15 日的评论中坚持认为，来文可予受理，有充分依据。缔约国在其意见中没有对地区法院法官的偏见和歧视性行为及言论提出异议，也未否认提交人与其熟人之间的对话的和平性质。

5.2 缔约国将提交人的宗教讨论贬低为宣传，即用于鼓吹某一政治目的或观点的信息，特别是具有偏见或误导性质的信息。用这个词来描述提交人真诚的宗教信仰和对这些信仰的表达，显然是不适当的。

5.3 关于《公约》第十四条，缔约国没有回应或否认提交人的具体指控。有证据显示，主审法官的行为使人怀疑他的公正性，但上诉法院无视了这些证据。

5.4 缔约国声称，地区法院法官质疑了警方的说法，并声称提交人的相反指控是“不真实的陈述”。然而，证据与这一说法相矛盾。地区法院在其判决书的八项单独陈述中，将提交人的宗教称为“教派”。它将关于宗教话题的对话描述成“关于该教派正义性和优势的宣传”。通过使用这种贬低性的措辞，地区法院表明了它对提交人宗教的偏见。

5.5 此外，地区法院和上诉法院无视了证明提交人在以个人身份分享宗教信仰的证据。提交人不是耶和華见证会在阿塞拜疆注册法律实体的成员，与之没有联系。因此，《行政犯罪法》第 515.0.4 条不适用于她们。

5.6 最后，一名证人的证词有利于提交人，但地区法院以他的电话在法庭上发出了铃声为由，将他逮捕并拘留 24 小时。

5.7 缔约国声称，因为地区法院为提交人指定了一名公设辩护人，并发布了传唤证人参加听证会的命令，所以听证会是公正的，这种说法是错误和虚伪的。提交人于 2016 年 11 月 17 日返回警察局后立即被送往地区法院。提交人质疑地区法院是否发布了这两项命令。即使确实发布了，这些命令也只是在走形式，以塑造正当程序的假象。

5.8 关于《公约》第十八和第十九条，缔约国声称对提交人权利的干预是合法的，但没有提供依据。缔约国主张提交人知道《行政犯罪法》第 515.0.4 条适用于她们，但没有提供解释。这一条款只适用于注册法律实体，不禁止个人宗教信仰的表达。否则，阿塞拜疆全国将禁止私人之间的所有宗教讨论，仅注册宗教组织的注册地址除外。这种解释将损害《公约》第十八和第十九条的实质。因此，《行政犯罪法》第 515.0.4 条不是对《公约》第十八和第十九条所规定的权利进行限制的充分法律依据。

5.9 干涉的目的是实行宗教不容忍，这不是一个合法目的。缔约国将提交人的活动称为宣传，仅仅是因为它不同意提交人的信仰。缔约国无权评价宗教信仰的合法性。

5.10 这种干预在民主社会中并无必要。虽然缔约国援引了欧洲人权法院在 *Kokkinakis* 诉希腊案中的判决，但该判决有利于提交人。欧洲人权法院支持耶和華见证会信徒公开分享宗教观点的自由。在本案中，缔约国干涉并惩罚了个人之间的私下宗教讨论。判断余地不应成为这样直接过度干涉个人私下宗教礼拜行为的借口。

5.11 关于《公约》第二十六和第二十七条，提交人引述她们根据《公约》第十四、第十八和第十九条提出的论点，并进一步指出，她们受到的歧视历来常见，因为缔约国越来越针对耶和華见证人。委员会和其他国际机构收到的许多来文证明了这一点。¹² 对提交人的歧视使少数派宗教的成员成为受害者，与多数群体相比，少数派宗教的成员天然处于弱势。少数群体成员指望国家提供保护，使他们免受主流意见和态度的暴政，免于社会强加的想法和做法。缔约国所作所为的动机是它不赞成提交人的宗教。缔约国没有提供证据，证明它也同样处罚多数派宗教(即伊斯兰教)成员之间关于其信仰的私人讨论。缔约国适用法律的方式表面看似中立，其实具有歧视性。欧洲委员会下属的欧洲反对种族主义和不容忍委员会指出，缔约国对未注册少数派宗教的成员实行宗教不容忍，警察对其采取高压手段。¹³

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。

6.2 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。

6.3 委员会注意到，提交人称她们已经按照《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求用尽所有可用的国内补救办法，缔约国对此没有明确反驳。然而，委员会注意到，缔约国声称，提交人未行使《行政犯罪法》第 52 条规定的权利，即就任何事项向地区法院提出动议，例如，据称她们未被告知指控，没有机会准备辩护或咨询法律意见，原本可以就此提出动议。委员会注意到，提交人声称被直接从警察局带到法庭，没有被告知指控，也没有机会与律师协商。委员会注意到，它收到的材料并未显示提交人被告知她们有权提出上述动议。因此，由于提出动议的程序并未明确告知提交人，委员会认为，在本案的特殊情形下，不要求提交人根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求，用尽国内补救办法。

6.4 委员会注意到，提交人就原审定罪向占贾上诉法院提出不成功的上诉时，明确援引了《公约》第十八、第十九、第二十六和第二十七条，并根据《公约》第十

¹² 例如，提交人援引了 *Aliyev* 等人诉阿塞拜疆案(CCPR/C/131/D/2805/2016)。

¹³ 提交人援引了欧洲反对种族主义和不容忍委员会关于阿塞拜疆的报告(第四个监测周期)，2011 年 5 月 31 日，第 15-17 段和第 68-71 段。

四条第一款、第二款、第三款(子)项、(丑)项和(卯)项提出了指控的实质内容。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(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，提交人已经根据《公约》第十四条第三款(辰)项和(午)项向国内法院提出申诉。因此，委员会认定，根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项，提交人依照《公约》第十四条第三款(辰)项和(午)项提出的申诉不可受理。

6.5 关于提交人根据《公约》第十四条第二款、第三款(子)项、(丑)项和(卯)项提出的申诉，委员会注意到，提交人被指控犯有行政罪行，而《公约》第十四条第二款和第三款所规定的保护适用于确定针对个人的刑事指控的案件。在这方面，委员会回顾，虽然刑事指控原则上涉及根据国内刑法可予处罚的行为，但必须按照《公约》所指的意义理解“刑事指控”的概念，不依附于缔约国国内法律制度采用的分类。¹⁴ 这种解释旨在避免出现不符合《公约》目的和宗旨的情况，即缔约国为避免适用《公约》第十四条规定的公平审判保障，转由行政机关施加处罚。¹⁵ 委员会进一步回顾，因此，刑事指控的概念也可扩大到包含因其目的、特点或严重性，必须视为具有刑事性质的处罚，不论其在国内法律下分类如何。¹⁶ 委员会注意到，在本案中，虽然提交人没有在有关事件现场被捕，但在没有告知对她们的指控的情况下，两次要求她们到警察局报到。第二次，提交人在警察局等了四个小时，然后被直接带到地区法院，地区法院判定她们犯有行政罪行，并处以《行政罪行法》第 515.0.4 条允许的顶格罚款(2,000 马纳特，当时约等于 1,094 欧元)。委员会注意到，提交人声称，罚款数额相当于 Israfilova 女士 30 多个月的收入。委员会还注意到，没有迹象表明处罚的目的在于为造成的损害提供金钱赔偿或补偿。委员会认为，这种行政处罚的目的是惩罚提交人的行为，并对今后的类似行为起到威慑作用，与刑法的一般目标类似。委员会进一步注意到，上述行政处罚并不涉及违反纪律法等面向具有特殊身份的特定群体的法律，而是涉及违反面向广大人群中任何一个以个人身份在注册法定地址以外开展宗教活动的人的法律。本案中的行政法与刑法类似，禁止了某种行为，并由此规定须判定这种行为是否有罪和判处惩罚性处罚。鉴于对提交人的处罚在目的和一般性质上具有惩罚和威慑性，而且程度较为严重，委员会认为，提交人的申诉属于《公约》第十四条第二款、第三款(子)项、(丑)项和(卯)项的属事管辖范围。因此，《任择议定书》第三条不构成受理障碍。

6.6 委员会注意到缔约国的论点，即提交人根据《公约》第十四条提出的指控因证据不足，不可受理。委员会注意到，提交人没有具体说明如果有机会，她们原本会提交哪些对其辩护至关重要的证据或论点，也没有具体说明她们被拒绝调取哪些证据。委员会现有资料并未表明提交人在警察或司法官员面前主张被指派律师或与她们自行选择的律师协商的权利。因此，委员会认为，提交人根据《公

¹⁴ 第 32 号一般性意见(2007 年)，第 15 段；Sadykov 诉哈萨克斯坦案(CCPR/C/129/D/2456/2014)，第 6.6 段；Osiyuk 诉白俄罗斯案，第 7.3 段；Insenova 诉哈萨克斯坦案(CCPR/C/126/D/2542/2015-CCPR/C/126/D/2543/2015)，第 8.5 段；Zhagiparov 诉哈萨克斯坦案(CCPR/C/124/D/2441/2014)，第 13.7 段；Rybchenko 诉白俄罗斯案(CCPR/C/124/D/2266/2013)，第 8.10 段；以及 V.P. 诉白俄罗斯案(CCPR/C/122/D/2166/2012)，第 7.5 段。

¹⁵ Osiyuk 诉白俄罗斯案，第 7.3 段；

¹⁶ Sadykov 诉哈萨克斯坦案，第 6.6 段。

约》第十四条第三款(丑)项和(卯)项提出的申诉没有得到充分证实，故根据《任择议定书》第二条不可受理。

6.7 委员会还注意到，提交人根据《公约》第十八条第一款提出申诉，称地区法院法官没收了经缔约国主管部门批准进口的宗教出版物，侵犯了她们的宗教自由权。在缺乏进一步资料的情况下，委员会认为提交人未能为受理目的充分证实这一申诉，故根据《任择议定书》第二条宣布不予受理。

6.8 然而，委员会认为，为受理目的，提交人充分证实了根据《公约》第十四条第一款、第二款、第三款(子)项、第十八条第一款、第十九条第一款和第二款、第二十六条和第二十七条提出的其余申诉。因此，委员会宣布这些申诉可以受理，并着手审查实质问题。

审议实质问题

7.1 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。

7.2 委员会注意到，提交人称，国内法院没有公平或公正地审理她们的案件，地区法院法官推定她们有罪，分别侵犯了她们根据第十四条第一款和第二款享有的权利。委员会回顾，关于《公约》第十四条第一款，一般应该由《公约》缔约国法院在有关案件中审查事实、证据和国内法的适用，除非可以确定，这种审查显然具有任意性或构成明显错误或司法不公，或法院违反了独立和公正义务。¹⁷ 委员会注意到，地区法院没有解释认定提交人是注册宗教团体成员、因此《行政犯罪法》第 515.0.4 条适用于她们的依据。委员会还认为，虽然占贾上诉法院通过援引国内法的各项规定，得出结论认为，缔约国主管部门的行动是适当和合法的，但它没有深入分析在确定是否可以限制提交人表达宗教信仰的权利时所涉及的各项因素。委员会注意到，虽然缔约国声称，在国内法院的审理中，已经证明提交人实际上是在代表注册宗教团体行事，但并没有为此提供有说服力的证据。在这方面，委员会认为，提交人的代理律师也代理了其他提交了类似来文或申诉的耶和华见证会信徒，并不能证明提交人是注册宗教组织的成员。

7.3 委员会还认为，除了笼统地声称审判是公正的，缔约国并未回应提交人在向占贾上诉法院上诉时和在本来文中提出的具体指控，即有具体实例证明地区法院法官存在不公正行为(见第 2.4 段)。这些实例包括在法庭上征求公众对妇女传教的意见，不允许提交人提出抗辩，使用轻蔑的言语描述提交人的宗教，以及批评一名辩方证人(即在戈兰博伊接待提交人的人)允许提交人进入他家。委员会注意到，虽然提交人提供的地区法院判决书中载有证人证词的摘要，但缔约国没有提供能体现法官行为的庭审记录。考虑到缔约国没有提供相反证据，在有证据证实的范围内，委员会必须对提交人的指控给予应有的重视，¹⁸ 并认为面前的事实表明，地区法院法官没有以公正的方式行事。鉴于上述情况，委员会认为，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十四条第一款享有的由公正、无偏倚的法庭进行

¹⁷ 第 32 号一般性意见(2007 年)，第 26 段；另见 Tyvanchuk 等诉白俄罗斯案(CCPR/C/122/D/2201/2012)，第 6.6 段。

¹⁸ 例如，见 Boimurodov 诉塔吉克斯坦案(CCPR/C/85/D/1042/2001)，第 7.2 段。

审理的权利。基于这一结论，委员会认为没有必要审议提交人根据《公约》第十四条第二款提出的申诉。

7.4 委员会还注意到，提交人援引《公约》第十四条第三款(子)项，称她们在警察局和地区法院庭审期间均未被告知指控，2016年11月17日被直接从警察局带到法庭。委员会注意到缔约国的立场，即它发布了两项初步裁决，其中载有地区法院预定审理提交人案件的日期和时间，并根据国内法为提交人指派了一名律师，费用由国家承担。然而，委员会注意到，缔约国没有提供证据证明提交人被及时告知了指控。考虑到没有任何证据证明告知了指控，委员会必须对提交人的主张，即她们未被及时告知对她们的指控，给予应有的重视。因此，委员会认为，它面前的资料表明，提交人根据《公约》第十四条第三款(子)项享有的权利遭到侵犯。

7.5 关于提交人根据《公约》第十八条第一款提出的申诉，委员会回顾其第22号一般性意见(1993年)，其中指出，表明自己宗教或信仰的自由可能受到特定限制，但只能是法律所规定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可以单独或集体、公开或秘密地行使。¹⁹ 此外，应对第十八条第三款进行严格解释，对表明个人宗教或信仰自由的限制只能适用于规定目的，而且这种限制必须与作为前提的具体需要直接相关和相称。²⁰

7.6 在本案中，委员会注意到提交人的论点，即缔约国侵犯了她们根据《公约》第十八条第一款享有的表明宗教信仰的权利，因她们在他人家中进行私人对话期间表达宗教信仰而对她们定罪罚款，并根据《行政犯罪法》第515.0.4条，惩罚在宗教团体注册法定地址以外表达宗教信仰的行为。委员会注意到缔约国的立场，即在民主社会中，对提交人适用后一项规定是合法和必要的，旨在实现保护公共秩序并确保该国不同宗教团体和谐共处的合法目标。

7.7 委员会注意到，缔约国没有提供任何证据，证明提交人和平表达宗教信仰的行为以任何方式破坏了其领土上的社会稳定。委员会还注意到，缔约国没有提供任何证据证明提交人或耶和華见证会参与的任何活动或表达的任何观点可视为对公共秩序或安全有不利影响。委员会注意到，地区法院裁定提交人犯有行政违法行为的裁决并未透露或提到提交人在戈兰博伊开展宗教讨论期间的任何有害言论。委员会注意到，缔约国没有提到提交人的行为在任何具体情形下可能造成或加剧阿塞拜疆各宗教之间的严重紧张关系，或宗教群体之间的敌意和仇恨氛围，从而可能构成《公约》第十八条第三款所指的对公共安全、秩序、卫生或道德的威胁。

7.8 此外，委员会注意到，对于与提交人讨论宗教信仰的个人，缔约国没有表示任何具体关切。例如，委员会注意到，没有迹象表明提交人无视这些人的反对意见，以其他方式咄咄逼人或恶语相向，或这些人无法独立思考，与提交人有依赖

¹⁹ 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。

²⁰ 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。

或等级关系，或处于弱势地位，以至于提交人表明宗教信仰的行为使他们感觉受到了胁迫、压力或不当影响。²¹

7.9 委员会还认为，即使缔约国能够证明提交人的活动对公共安全和秩序构成具体的重大威胁，它也未能证明其行动与维护公共安全和秩序的目的相称。具体而言，委员会认为，法院对提交人的定罪和对她们每人处以的巨额罚款(约等于1,049 欧元)严重限制了她们表明宗教信仰的能力。缔约国也没有试图证明警方和国内法院的行动是确保宗教或信仰自由得到保护所必需的限制性最少的措施。委员会得出结论认为，对提交人施加的惩罚相当于限制她们根据《公约》第十八条第一款表明宗教的权利，国内主管部门和缔约国都未能证明，这种限制是实现《公约》第十八条第三款所指合法目的的必要相称措施。因此，委员会认为，缔约国因提交人开展宗教讨论而对其定罪和罚款，侵犯了她们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

7.10 委员会根据其调查结果，认为没有必要审查这些事实是否构成对《公约》第十九条第一款和第二款、第二十六条或第二十七条的违反。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示，缔约国侵犯了提交人各自根据《公约》第十四条第一款、第三款(子)项和第十八条第一款享有的权利。

9. 根据《公约》第二条第三款(甲)项，缔约国有义务为提交人提供有效的补救措施。这要求缔约国向《公约》权利遭到侵犯的个人作出充分赔偿。因此，缔约国有义务除其他外向提交人提供适当的赔偿，包括偿还所处的罚款和有关案件产生的法庭费用。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》即承认委员会有权确定是否有违反《公约》的情况；而且根据《公约》第二条，缔约国已承诺确保在其领土内的和受其管辖的所有人享有《公约》承认的权利，并承诺如违反《公约》的行为经确定成立，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言广泛传播。

²¹ 见 *Gurbanova 和 Muradhasilova 诉阿塞拜疆案*(CCPR/C/131/D/2952/2017)，第 7.5 段。