

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
13 January 2023
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
3153/2018 号来文的意见* **

来文提交人:	Rovshan Mursalov、Fatima Balova、Milena Makarenko、 Basti Rasulova、Galina Fazliahmadova 和 Goderdzi Kvaratskhelia(由律师 Daniel G. 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 5 月 22 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 2018 年 3 月 23 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2022 年 11 月 1 日
事由:	逮捕;拘留;入户搜查;以参与耶和華见证人的宗 教活动为由,行政驱逐外国人
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;入户搜查;歧视;表达自由;宗 教自由
《公约》条款:	第九条、第十三条、第十七条、第十八条、第十九 条、第二十六条和第二十七条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(丑)项

* 委员会第一百三十六届会议(2022 年 10 月 10 日至 11 月 4 日)通过。

** 委员会下列委员参加了本来文的审查: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、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、伊梅鲁·塔姆拉
特·伊盖祖和根提安·齐伯利。



1.1 来文提交人是 Rovshan Mursalov、Fatima Balova、Milena Makarenko、Basti Rasulova、Galina Fazliahmadova 和 Goderdzi Kvaratskhelia，分别生于 1975 年、1966 年、1967 年、1974 年、1948 年和 1965 年。Kvaratskhelia 先生是格鲁吉亚国民，其余提交人均均为阿塞拜疆国民。提交人声称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第九条第一款、第十三条、第十七条第一款、第十八条第一和第三款、第十九条第二和第三款、第二十六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。

1.2 2018 年 5 月 22 日，缔约国请委员会将来文可受理性与实质问题分开审议。2018 年 10 月 23 日，委员会根据议事规则第 94 条，通过新来文和临时措施特别报告员行事，拒绝了缔约国的请求。

提交人陈述的事实

2.1 所有提交人均自称是耶和华见证人。2015 年 4 月 9 日，提交人聚集在 Mursalov 先生位于巴库的住宅，进行宗教礼拜、讨论圣书。警察没有出示搜查令便进入 Mursalov 先生的住宅，搜查了所有提交人并没收了多种物品。警察对耶和华见证人的信仰作出侮辱性评价，说出“伊斯兰教是最后的宗教，也是唯一的宗教”之类的言论。提交人被带到警察局，被拘留五个多小时，期间有时被关在寒冷的室外。提交人解释说，在巴库，耶和华见证人是登记在册的合法团体。

2.2 2015 年 6 月 29 日，提交人被传唤到警察局。除 Kvaratskhelia 先生外，其他提交人均被指控违反《行政违法行为法》第 299.0.2 条，参加非法宗教聚会(违反有关组织和举行宗教聚会、街头游行和其他宗教仪式的规则)。提交人称，这些指控提出时已超出个人被捕后可对其提出指控的时限。2015 年 7 月 8 日，加拉达格区法院依据《行政违法行为法》第 21 条，判定除 Kvaratskhelia 先生外的其他提交人行政违法行为成立，并发出警告。法院认为，提交人非法举行宗教聚会的地址并非耶和华见证人根据阿塞拜疆《宗教信仰自由法》第 12 条在巴库登记的法定地址，该条款对宗教团体的登记程序作了规定。

2.3 除 Kvaratskhelia 先生外，其他提交人各自于 2015 年 7 月 21 日提出上诉。这些上诉于 2015 年 8 月 6 日和 2015 年 8 月 18 日被巴库上诉法院驳回。提交人称，初审法院错误适用法律，法院判罚侵犯了他们根据《宪法》、《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)、《世界人权宣言》和《公约》享有的权利。提交人在上诉中主张的遭到违反的《公约》条款与本来文中提出的条款相同。

2.4 2015 年 7 月 6 日，加拉达格区法院判定 Kvaratskhelia 先生违法。他被指控违反《行政违法行为法》第 300.0.4 条(外国人和无公民身份者进行宗教宣传)。Kvaratskhelia 先生指出，虽然他受到行政指控时，最高可处驱逐出境，但该条款于 2016 年 3 月 1 日修订，最高处罚调整为一年监禁。Kvaratskhelia 先生称，这本身就表明对他施加的惩罚并不相称。法院认定 Kvaratskhelia 先生进行宗教宣传的违法行为成立，向他发出警告，并下令将他驱逐出境。他在巴库被关了一夜，并于 2015 年 7 月 7 日被驱逐至格鲁吉亚。Kvaratskhelia 先生申请出具裁决书后，直至 2015 年 11 月 10 日才收到裁决书。

2.5 2015 年 11 月 20 日，Kvaratskhelia 先生提出上诉，但因时效已过，上诉于 2015 年 11 月 25 日被驳回。2016 年 3 月 28 日，他再次提起上诉，称自己 2015 年 11 月 10 日才收到裁决书。2016 年 3 月 30 日，加拉达格区法院驳回了他的上诉。

2016年4月18日，巴库上诉法院刑事委员会确认了2016年3月30日驳回提交人所提上诉的决定。Kvaratskhelia先生称，他没有收到任何传票，通知他此次上诉的审理日期，并且在多次申请后，才于2017年1月21日获得巴库上诉法院的裁决书。

申诉

3.1 提交人称，法院依据《行政违法行为法》判定其违法，违反了《公约》第九条第一款、第十七条第一款、第十八条第一和第三款、第十九条第二和第三款、第二十六条和第二十七条。此外，Kvaratskhelia先生称，阿塞拜疆将他驱逐出境，且未给予他复审或上诉的机会，还违反了《公约》第十三条。

3.2 提交人称，根据《公约》第九条第一款，将他们拘留在警察局是非法的，因为拘留的目的不是为了调查，而是为了恐吓和胁迫他们不行使自由。因此，对提交人的拘留具有歧视性，警察对提交人的信仰发表的歧视性、侮辱性观点就是力证。提交人称，警方没有提供证据证明逮捕他们的合理性，此逮捕行为缺乏正当、合法的必要性基础。此外，提交人还称，即便逮捕是必要的，超过五小时的拘留也是不合理的。

3.3 此外，Kvaratskhelia先生称，他遭驱逐前被关押了一夜，受到了更长时间的任意拘留。Kvaratskhelia先生还称，他根据《公约》第十三条享有的权利受到侵犯，因为在没有任何合法依据，例如威胁公共安全的情况下，他因宗教歧视而被逐出阿塞拜疆。此外，Kvaratskhelia先生在未收到裁决书的情况下被驱逐，他没有机会对该裁决提出复审或上诉。Kvaratskhelia先生认为，施加这一处罚具有任意性，而且由于缔约国主管部门处理案件时不当拖延，程序上出现问题，导致他的上诉没有得到审理，这进一步侵犯了他根据第十三条享有的权利。

3.4 提交人称，警察入户搜查的行为侵犯了Mursalov先生和Kvaratskhelia先生的隐私权和住宅安全权(《公约》第十七条第一款)。提交人称，不能单纯地以警察的行为方式来解释这种侵扰。提交人认为，第十七条提及对私人空间的侵扰，规定了更高程度的保护，而缔约国未能充分解释这种侵扰行为。

3.5 提交人称，警方调查和审判裁决干涉了提交人根据《公约》第十八条第一和第三款以及第十九条第二和第三款享有的宗教和表达自由权。他们认为，这种干涉是不合理的，也并非法律规定的，因为据以判定提交人违法的《行政违法行为法》的表述和适用都不够准确，使他们无法在相应情况下、在合理程度上预见某项行动可能带来的后果。此外，提交人认为，这种干涉并不是为了达到合法目的，在民主社会中也并没有必要，因为提交人的行动是和平的。

3.6 最后，提交人称，他们受到缔约国主管部门的歧视性侮辱和冒犯，且法律规定具有歧视性，这侵犯了他们根据《公约》第二十六条和第二十七条享有的权利。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2018年5月22日，缔约国以提交人尚未用尽所有可用的国内补救办法为由，对来文可受理性提出质疑。

4.2 关于提交人根据《公约》第十七条提出的申诉，缔约国指出，国内法院仅限于审查警方向其提交的案件，即关于参加非法宗教聚会的问题。由于提交国内法

院的案件不涉及指称的侵犯人权行为，提交人本应就其根据第十七条享有的权利遭到侵犯的指控，另行启动法律程序。这些补救办法本可包括向阿塞拜疆检察机关或监察员提出申诉，或在国内法院启动司法程序。

4.3 缔约国指出，提交人未能向委员会或国内主管部门提交任何证据，证明他们提出的警察非法侵扰其私人公寓的申诉。缔约国指出，任何申诉都必须有佐证材料加以证明，否则只是空口指控，而提交人在本来文中没有提供此类材料。因此，缔约国认为，这项申诉没有得到充分证实，应宣布不可受理。

4.4 关于 Kvaratskhelia 先生根据第十三条提出的申诉，缔约国指出，2015 年 7 月 6 日正式向他出示了法院判决书，他也了解对他的判罚提出上诉的法定时限。然而，他直到 2015 年 11 月 25 日才提出上诉，错过了法律规定的最后期限。因此，缔约国认为，由于未能用尽国内补救办法，这项申诉应被视为不可受理。

4.5 关于提交人根据《公约》第九条提出的申诉，缔约国指出，提交人没有就其自由和安全权受到干涉的情况向国家主管部门提出申诉。因此，提交人未能证明他们已用尽所有可用的国内补救办法。缔约国还指出，提交人从未被拘留或逮捕，他们只是被请到警察局，就他们受到的行政指控提供证词。他们在警察局待了五个小时是因为警察局里人多。因此，缔约国认为，提交人根据第九条提出的申诉显然毫无根据。

4.6 关于提交人根据《公约》第十九条提出的申诉，缔约国认为，这项申诉尚未向国内法院提出。由于没有用尽国内补救办法，这项申诉应被视为不可受理。提交人在向委员会提出申诉之前，本应寻求其他可用的国内补救办法，例如向检察机关或监察员提出申诉。

4.7 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，与上述申诉一样，由于没有用尽国内补救办法，这些申诉也应被视为不可受理。此外，缔约国还认为，这些申诉显然没有根据，提交人没有充分证实这些申诉，因此不能将其视为受害者。缔约国指出，提交人被指控的违法行为不加任何歧视地适用于任何宗教团体。提交人的指控基于模糊的陈述，没有任何可靠的证据，因为他们没有指出在类似情况下，任何其他宗教团体得到了有别于耶和华见证人的待遇。缔约国指出，欧洲人权法院等其他国际机构也在处理一些案件，涉及除耶和华见证人以外的其他宗教团体违反阿塞拜疆法律举行宗教聚会受到的干涉。

4.8 最后，缔约国提请委员会注意，除了 Kvaratskhelia 先生之外，其余所有提交人收到的只是行政警告，而《行政违法行为法》第 299.0.2 条规定了最高 2,000 阿塞拜疆马纳特的罚款。此外，他们的行政违法记录在一年后被撤销，在来文提交时，提交人被视为没有行政违法记录。因此，缔约国认为，来文显然毫无根据，应宣布不可受理。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 2018 年 7 月 31 日，提交人提交了他们对缔约国关于可否受理的意见的评论。提交人不同意缔约国关于国内法院的管辖范围仅限于警方提呈的问题的意见。提交人只得诉诸他法，寻求对其宪法权利和《公约》权利的保护。提交人指出，他们在法院审理和上诉期间都提出了隐私权和住宅安全权遭到侵犯的问题。Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生都应有权享有隐私和住宅安全；然而，警察在

没有出示许可证、警察证或搜查令的情况下，进入了他们的住所。提交人针对这些侵权行为向国内法院提起诉讼，并提供亲历者目击证词证实此侵扰行为，但法院却拒绝处理这些违反《公约》第十七条的侵权行为。

5.2 关于缔约国所述提交人就第十三条提出的申诉没有用尽国内补救办法的主张，提交人驳斥了缔约国关于 Kvaratskhelia 先生了解上诉时限的说法。提交人提到 Kvaratskhelia 先生的上诉状，其中主张，Kvaratskhelia 先生在法院裁决生效之前就被驱逐出境，由此剥夺了他的上诉权，而且他在被驱逐四个月之后才收到邮寄的法院判决书。

5.3 提交人反对缔约国关于警察请提交人到警察局作证的说法，并指出他们都被警察拘留并强行押送到警察局。他们提到自己的陈述，称警察要求所有参加宗教聚会的人都到警察局去。

5.4 关于缔约国所述提交人就第十九条提出的申诉没有用尽国内补救办法的主张，提交人提到他们向区法院和上诉法院所作的陈述，其中一再说明他们根据第十九条享有的权利受到侵犯的事实依据。此外，Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生在向区法院和上诉法院提出的书面动议中，特别提出了有关第十九条受到违反的申诉。

5.5 关于根据第二十六条和第二十七条提出的申诉，提交人称，当他们被拘留在警察局时，警察作出了体现其宗教不容忍的言论，并具体询问提交人的宗教信仰。提交人还认为，缔约国称其他国际机构也在处理一些案件，涉及除耶和華见证人之外的其他宗教团体举行宗教聚会受到的干涉，但这并不意味着缔约国没有歧视提交人。据提交人称，缔约国无视警察行动背后的歧视性动机，并在其意见中指出对提交人的行政诉讼与他们参加宗教聚会有关，承认了其宗教不容忍行为。

5.6 关于除 Kvaratskhelia 先生外的其余所有提交人都只收到警告这一情况，提交人认为，他们根据所提出的《公约》各条款享有的权利仍然受到了侵犯，因为他们遭到拘留和骚扰，他们和平的宗教礼拜遭到非法中断。

缔约国关于实质问题的意见

6.1 在 2018 年 9 月 13 日的普通照会中，缔约国提交了关于实质问题的意见。缔约国介绍了关于宗教自由状况的一般背景、统计数据和相关的国内立法。

6.2 关于提交人根据《公约》第九条享有的权利受到侵犯的指控，缔约国认为，提交人是被请到警察局提供解释。缔约国承认，提交人被短暂剥夺自由，并在几小时后获释。缔约国主张，对他们剥夺自由不是任意的。缔约国称，之所以拘留达到了一定时长，是因为需要提供解释的人数众多。

6.3 缔约国承认，搜查 Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生的住宅相当于干涉了他们根据《公约》第十七条享有的权利，但缔约国主张，所涉公寓并不是他们的住宅。缔约国指出，这两名提交人未能证明他们居住的公寓是《公约》第十七条意义上的住宅。缔约国主张，提交人必须证明他们与其住所存在长期的联系，或者证明他们是合法租用该公寓或与他人合租。缔约国拒绝将所涉公寓视为 Mursalov 先生的住宅，并称 Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生未能提交任何证据证明警察搜查的公寓是他们的住宅。

6.4 缔约国称，搜查是为了保障公共安全及防止混乱，依据《刑事诉讼法》第 177、第 236 和第 242 条进行的。缔约国主张，搜查是必要的，因为警方合理怀疑提交人参与非法活动。缔约国补充称，提交人的邻居说有多人来访，并怀疑他们散发的材料是激进的，会引起不同教派代表之间的不容忍和敌意。

6.5 此外，缔约国主张，对提交人根据第十八条和第十九条享有的权利进行的干涉是正当的，其法律依据为《宗教信仰自由法》第 12 条。缔约国认为该法具有民主社会所必需的合法目的。缔约国提及，第十八条并不保护所有受宗教或信仰驱动或影响的行为，也并非总是保障在公共场所按照宗教或信仰规定的方式行事的权利。缔约国提到欧洲人权法院处理的 *Kokkinakis 诉希腊案*¹，认为在同一人群中同时存在几种宗教的民主社会中，可能有必要对表现宗教或信仰的自由加以限制，以调和不同群体的利益，并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。缔约国主张，应给予缔约国宽泛的判断余地，并基于阿塞拜疆周边的政治动态，申明这种判断余地是必要的。因此，缔约国主张，由于担忧政治不稳定及需防止政变和军事干预，周边国家的不稳定状态构成《宗教信仰自由法》所设限制的合法理由。缔约国认为，缔约国在宗教自由和表达自由方面采取了更严格的措施，是为保护公共秩序。缔约国请委员会考虑，缔约国原则上比国际法院更能评估当地的需求和条件。缔约国指出，提交人所要做的就是登记，登记后就可以礼拜了。

6.6 关于驱逐 *Kvaratskhelia* 先生的情况，缔约国援引了判例法，并主张，只有出于维护公共秩序目的或在某人危及国家福祉的情况下，为适当保护国家免受某种预期或实际的危险，才有理由驱逐外国人。缔约国称，*Kvaratskhelia* 先生被驱逐出境是因为违反了《行政违法法》第 300.0.4 条，该条禁止外国人进行宗教宣传。缔约国称该条款易于理解，措辞也足够准确，*Kvaratskhelia* 先生应能预见其行为后果。

6.7 缔约国指出，该国对外国人进行宗教宣传加以限制，是为了应对激进宗教运动多次尝试向民众传播其观点的问题。缔约国提到了阿塞拜疆非传统的宗教运动代表暴力袭击礼拜场所，以及阿塞拜疆人加入国外宗教恐怖主义组织的诸多事例。缔约国指出，*Kvaratskhelia* 先生被驱逐是因为他参加集会，传播他的宗教观点，这违反了阿塞拜疆的法律。缔约国还称，在整个驱逐过程中，*Kvaratskhelia* 先生得到了程序保障。

6.8 缔约国解释称，根据《行政违法行为法》第 130.1 条，在行政违法案件中，可在根据该法第 57 条规定正式出具裁决书之日起 10 天内，对案件裁决提出申诉。缔约国主张，*Kvaratskhelia* 先生于 2015 年 7 月 6 日正式收到了裁决书，他签署了相关签收单，而且还出席了初审法院的庭审。据缔约国称，*Kvaratskhelia* 先生于 2015 年 11 月 25 日提出上诉，因此错过了上诉程序的最后期限。

6.9 缔约国回顾称，根据既定判例，委员会无权作为上诉法院行事，也不应以委员会意见取代国内法院对案件事实和证据的评估，除非国内法院的评估明显具有任意性或构成司法不公。因此，缔约国主张，不存在侵犯提交人根据《公约》第十三条享有的权利的情况。

¹ Case No. 14307/88, Judgment, 25 May 1993, para. 33.

6.10 关于根据《公约》第二十六条和第二十七条提出的歧视申诉，缔约国称，《行政违法行为法》第 299.0.2 条和第 300.0.4 条不加歧视地平等适用于所有人。缔约国反对提交人有关歧视的申诉，认为这些申诉基于含糊的陈述，且缺乏任何可向国内法院提供的可靠证据。缔约国认为，提交人没有受到歧视，因为提交人没有指出处于类似情况的其他宗教团体以及/或者公共机关对这些宗教团体的待遇存在差异。

提交人对缔约国关于实质问题的意见的评论

7.1 2019 年 1 月 14 日，提交人提交了他们对缔约国意见的评论。提交人指出，缔约国对来文所述事实没有异议，并请委员会认可这些事实是无异议事实。

7.2 提交人认为，缔约国关于第九条的意见自相矛盾。事实表明，提交人被剥夺了自由。如果说提交人被警察释放，那么从逻辑上讲，他们在被释放之前是不能自由离开的。同样，缔约国称，之所以拘留达到了一定时长，是因为需要提供解释的人数众多。缔约国的论点隐含着这样一个事实，即提交人如果不向警方提供供词，则无法离开。简而言之，提交人被剥夺了自由。他们并不单纯是被“请”到警察局。

7.3 关于违反《公约》第十七条的问题，提交人主张，对其住宅的搜查是任意和非法的。缔约国曲解了“住宅”的含义，企图无视庭审中无异议的证据。《公约》第十七条意义上的“住宅”概念并不限于合法占有或依法认定的住宅²。所涉公寓是否构成 Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生的住宅，从而受到《公约》第十七条的保护，将取决于事实情况。在本案中，尽管缔约国拒绝将所涉公寓视为 Mursalov 先生的住宅，但缔约国没有说明哪些其他房舍可能构成他的住宅³。同样，Kvaratskhelia 先生虽是客居阿塞拜疆，但他已在阿塞拜疆待了近三个月，没有任何迹象表明阿塞拜疆的其他房舍是他的住宅。提交人质疑，如果所涉公寓不是 Kvaratskhelia 先生的住宅，那么警察为什么要搜查这间公寓。

7.4 缔约国说，提交人没有提交证据证明警察搜查的公寓是他们的住宅，提交人对此提出质疑。Mursalov 先生在审判陈述中写道：“警察没有经过允许就闯入了我的住宅……他们没有作任何解释就闯入我的住宅，侵犯了我的多项权利”，“他们在我的房子进行搜查，搜查了衣柜，查看了我们的个人物品，甚至搜查了内衣柜”。警方从未质疑或反驳该公寓是 Mursalov 先生的住宅这一事实。实际上，警方确认曾搜查过 Mursalov 先生的住房，并确认他“在他居住的地址召集多位耶和华见证人并举行了宗教仪式”。在庭审期间，一名警官作证称，Mursalov 先生“在他拥有且居住的地方组织了宗教活动”。无论是初审法院还是上诉法院都没有对该公寓构成 Mursalov 先生的住宅这一事实提出异议。即使假定委员会得出结论认为所涉公寓不构成 Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生的住宅，也无疑存在对其《公约》第十七条意义上的隐私的侵扰。

7.5 缔约国称搜查是根据《刑事诉讼法》进行的，与此相反，搜查是任意和非法的。尽管警方将 Mursalov 先生和 Kvaratskhelia 先生作为罪犯对待，但他们从未

² European Court of Human Rights, *Prokopovich v. Russia*, case No. 58255/00, Judgment, 28 October 2004, para. 36; and European Court of Human Rights, *Sargsyan v. Azerbaijan*, case No. 40167/06, Judgment, 16 June 2015, para. 253.

³ European Court of Human Rights, *Prokopovich v. Russia*, para. 38.

被指控实施刑事犯罪。警方依据《行政违法行为法》对他们提出指控。根据该法，警察无权进入住宅进行搜查和没收财物。即便可适用《刑事诉讼法》，本案材料中也没有证据表明警方事先获得了法院令状以开展搜查。提交人主张，他们受到的指控并不是需要无证搜查的刑事犯罪。

7.6 据提交人称，缔约国未能解释警察强行闯入提交人住宅并进行搜查，是因为何人的公共安全处于险境，或者是为了防止何种混乱情况。至于邻居们的陈述，没有任何记录表明有人曾投诉提交人家中有人来访，或曾投诉其访客。此外，在一个民主社会中，仅仅因为家中有几人来访，就可能导致警方合理怀疑家中有非法活动，这令人不安。同样，也没有记录显示曾有人投诉提交人的宗教材料。加拉达格区警察局拒绝对提交人提起刑事诉讼，因为从该地址获取的宗教出版物样本中没有煽动分裂国家领土完整的内容，也没有煽动民族、社会或宗教仇恨，号召进行非法示威或集会，来扰乱公共秩序。

7.7 提交人指出，缔约国承认他们根据《公约》第十八条和第十九条享有的权利受到了干涉，但却试图以《宗教信仰自由法》的规定为之辩解，称该法具有民主社会所必需的合法目的。提交人称，缔约国没有回应他们提出的该法违反《公约》及《阿塞拜疆宪法》的意见。一项不准确、违宪、违反一国国际承诺的法律不能被视为《公约》意义上可依据的法律。

7.8 缔约国没有具体说明所谓的周边国家外部政治不稳定构成《宗教信仰自由法》规定限制的合法理由，与提交人必须进行登记方能获准一起自由礼拜的要求之间存在任何因果关系。耶和華见证人是公认致力于和平主义的宗教团体⁴。该团体在世界范围内活动已有百年之久。该团体非但没有造成任何不稳定或煽动仇恨，反而经常成为迫害对象，而迫害他们的理由恰恰是他们在政治和军事事务上的中立立场。因此，禁止提交人在私人住宅进行和平、私下的宗教讨论，与任何国家担忧政治不稳定的臆想毫不相干。

7.9 提交人质疑缔约国试图曲解欧洲人权法院在 *Kokkinakis* 诉希腊案中的重要裁决，利用该裁决将限制宗教自由合理化。据提交人称，缔约国错误地引用了希腊政府提出的不可取信的意见，即对宗教活动的限制是必要的，因为不加以限制则会引起大动乱，可能会扰乱社会安宁⁵。欧洲人权法院断然驳回了这一意见。

7.10 提交人指出，缔约国忽视了一个事实，即国家无权在宗教领域作出决定。正是由于这一点以及严格限制国家权力的必要性，恰恰使得委员会更能评估适用《宗教信仰自由法》的效果。最后，缔约国承认将登记规定为行使宗教自由的先决条件，而委员会已认定这一做法是不相称的，不符合第十八条的要求⁶。

7.11 关于驱逐 *Kvaratskhelia* 先生的情况，提交人指出，没有证据表明他危及国家福祉或扰乱公共秩序。他被逮捕、拘留，被判行政违法行为成立、被驱逐出境，据称是因为违反了禁止外国人进行宗教宣传的《行政违法行为法》第 300.0.4 条。缔约国立法中没有任何一处对“宗教宣传(*religious propaganda*)”一词作出定义或解释。英文中的“*propaganda*”一词并非法律用语，而是一个普通

⁴ European Court of Human Rights, *Thlimmenos v. Greece*, case No. 34369/97, Judgment, 6 April 2000, para. 42.

⁵ European Court of Human Rights, *Kokkinakis v. Greece*, para. 46.

⁶ *Malakhovsky* 和 *Pikul* 诉白俄罗斯案(CCPR/C/84/D/1207/2003)，第 7.6 段。

的英文单词。该词已形成双重含义。《行政违法行为法》中使用的“propaganda”一词译自阿塞拜疆语原文。该法第 300.0.4 条中使用的阿塞拜疆语原词是“təbliğat”，源于阿拉伯语。与上述英语单词类似，“təbliğat”源于意为“传播”的词根。英文“propaganda”一词源于拉丁语，其词根与农业有关，取“传播种子”之意。该词与阿塞拜疆语原词一样，意义宽泛，既可以是褒义，也可以是贬义。例如，阿塞拜疆语原词可以用来指政治运动(siyasi təbliğat kampaniyası)，也可用来鼓励阅读书籍。会议中心、书展和书店的名字(“Azərkitab” Kitab Təbliğatı Mərkəzi)也包含该词。该词常用于描述向他人介绍或宣传新文化的行为。例如，国家旅游宣传局(Milli Turizm Təbliğat Bürosu)。因此，第 300.0.4 条等于连外国人向他人介绍新文化的宗教层面都要禁止。这种广泛适用禁止了一切由外国人传播的宗教活动，无论这种活动何其无害。缔约国对“propaganda”一词作了广义的解读，将显然合法的行为囊括在内。在本案中，Kvaratskhelia 先生仅仅因为参加了在私人住宅举行的耶和华见证人和平宗教仪式而受到惩罚。

7.12 “Propaganda”一词也有贬义。例如，欧洲人权法院审查了土耳其《刑法》中禁止“有害宣传(harmful propaganda)”的条款。在两个案件中，欧洲人权法院注意到，国内法对这一术语的定义有详细的标准，详尽地列出了可能导致违法犯罪的行为。然而，在这两个案件中，欧洲人权法院均认为，虽然受到指责的法条是法定的、合法的，但它与罪行不相称，因为这两个案件都没有涉及煽动暴力。在第三个案件中，解散一个推行“基于种族差异、旨在破坏宪法秩序的宣传”的政党被判定违反《欧洲人权公约》。与此相反，《行政违法行为法》第 300.0.4 条不包含任何标准，更没有“详尽”的标准，而 Kvaratskhelia 先生的行为是和平、非暴力和非政治性的。

7.13 提交人回顾，欧洲人权法院在分析中提到了一系列案例，这些案例为所有法规确立了一项定性要求，以使个人能够预见自己在何种情形下会违法犯罪。这一原则是 Kokkinakis 诉希腊案⁷ 裁决的基础，欧洲人权法院在该案中认为，“劝诱改宗(proselytism)”一词与“宣传(propaganda)”相似，既可包括合法行为，也可包括不当行为。由于希腊法院没有限制国内法的适用，使其只禁止不当行为，欧洲人权法院认定希腊违反了《欧洲人权公约》第 9 条。本案中的国内法院同样拒绝限制《行政违法行为法》第 300.0.4 条的适用。

7.14 Kvaratskhelia 先生是在私下举行的宗教仪式上表明他个人真诚奉行的宗教信仰。没有证据表明他曾参与传播歧视性言论。也没有证据表明阿塞拜疆境内的任何耶和华见证人参与或煽动暴力。更没有任何证据表明阿塞拜疆境内的耶和华见证人加入了国外的宗教恐怖主义组织。虽然耶和华见证人在阿塞拜疆属于基督教少数群体，但该团体并非激进的宗教运动。阿塞拜疆自 1999 年以来已有在巴库登记的耶和华见证人。

7.15 此外，Kvaratskhelia 先生否认他曾于 2015 年 7 月 6 日收到加拉达格区法院的裁决书。法院当天口头宣判，但未向他出具书面裁决。他从来没有签署任何单据，确认收到裁决书。政府未能出示所谓的签收单或任何其他证据，证明他曾在

⁷ 另见 European Court of Human Rights, *Öztiirk v. Turkey*, case No. 22479/93, Judgment, 28 September 1999, paras. 29 and 71; European Court of Human Rights, *Başkaya and Okçuoğlu v. Turkey*, case Nos. 23536/94 and 24408/94, Judgment, 8 July 1999, paras. 27, 64 and 67; and European Court of Human Rights, *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey*, case No. 23885/94, paras. 14 and 47.

2015年11月10日之前收到法院判决书，直至该日通过邮寄收到。Kvaratskhelia先生于2015年10月20日致信加拉达格区法院，要求出具判决书，并明确表示他尚未收到判决书。2015年10月27日，区法院致函向他提供了一份2015年7月6日的判决书。区法院没有反驳Kvaratskhelia先生没有收到判决书的说法，也没有提到他签署了任何单据。直到巴库上诉法院2016年4月18日的裁决中，才首次提到Kvaratskhelia先生签署了一份“签收单”，但到那时已经没有可用的国内补救措施来就上诉法院的裁决提出质疑。Kvaratskhelia先生重申，他直到2016年12月30日，即八个月后，而且是在他反复索要的情况下，才收到上诉法院的判决书。

7.16 提交人还质疑缔约国关于《行政违法行为法》第299.0.2条和第300.0.4条不加任何歧视地平等适用于所有人的说法。这种说法忽视了一个现实，即看似中立的立法仍有可能以歧视性方式适用。缔约国对个人和宗教团体实行歧视，将完成国家登记的团体与未登记的团体和个人区别对待。受缔约国偏重的宗教多数群体较容易获得登记。根据《宗教信仰自由法》第12条，宗教团体要申请国家登记，必须至少有50名发起人。一个团体如果只有49名礼拜者就会被拒绝登记，也就无法享有登记所提供的国家特权。

7.17 提交人主张，缔约国试图颠倒举证责任，无视以下事实，即国内法院收到无异议证据，但却未能履行审查证据的司法职责。无论是缔约国主管部门还是法院，都没有选择在国内法院审理程序中反驳提交人的证据，也没有援引任何相反证据。因此，缔约国不得否认来文中提供的充分证据。

7.18 缔约国将提交人与阿塞拜疆主要宗教——伊斯兰教的信徒相比，对提及人实行歧视。与主流宗教——伊斯兰教的信徒相比，提交人受到了歧视性待遇，以下证据证实了这一点，而缔约国没有对此提出质疑。仅仅因为提交人聚到一起阅读和学习《圣经》，20多名警察就强行闯入私人住宅，提交人感受到了恐怖和侮辱。警察命令所有人不要动，开始对他们进行录像和搜查，没收他们的个人财物，包括现金、电子设备、宗教材料和圣经。警察命令所有人，包括老人和小孩，和他们一起去警察局。他们在警局被关押了五个多小时。提交人受到羞辱，感觉自己是危险的罪犯。在警察局，提交人有时被迫站在寒冷的室外，最后在凌晨被释放。提交人的信仰遭到侮辱性评价。警察问提交人为什么不信奉伊斯兰教、不读《古兰经》；警察试图说服提交人相信“伊斯兰教是最后的宗教，也是正确的宗教”。试图说服邻居相信自己信仰的真实性是宗教自由所保护的行为。然而，正如欧洲人权法院所指出的，“在平民世界中被视为无害的、听者可以自由接受或拒绝的思想交流，在军事生活范围内，可能被视为一种骚扰或滥用权力施加不当压力”⁸。在本案中，提交人被警方拘留，显然处于警方的控制和管辖之下。警察以官方身份行事，发表侮辱性言论，而表达自由权不能成为其挡箭牌。相反，根据本案的事实，他们的侮辱性言论构成滥用权力施加不当压力。提交人被判违法，并被给予行政警告。阿塞拜疆的主流宗教——伊斯兰教的成员则不会遭受这种旨在威胁和强迫他们放弃信仰的惩罚性待遇。

7.19 提交人回顾，缔约国支持的针对耶和華见证人的宗教不容忍和歧视行为，正是委员会待审的许多不同来文的主题。对于有报告称，宗教活动遭到干涉，包

⁸ *Larissis and Others v. Greece*, case No. 140/1996/759/958–960, Judgment, 24 February 1998, para. 51.

括耶和華见证人在内的宗教团体成员受到骚扰，对他们的逮捕、拘留和行政或刑事处罚有所增加，委员会已经表示过关切⁹。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

8.1 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。

8.2 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。

8.3 委员会注意到，提交人称他们已经按照《任择议定书》第五条第二款(丑)的要求用尽所有可用的国内补救办法，缔约国对此提出异议。据缔约国称，提交人本应就指称的违反第十七条和第十九条的行为，另行启动法律程序，例如向检察机关或监察员提出申诉，或提起诉讼。而就违反第十三条的行为而言，Kvaratskhelia 先生本应在规定的期限内就行政驱逐提出上诉。委员会注意到缔约国的观点，即提交人根据第九条、第二十六条和第二十七条提出的申诉未得到充分证实，显然毫无根据。

8.4 然而，委员会注意到，提交人称，没有更多可用的、行之有效的国内补救办法，因为他们各自向巴库上诉法院单独提出了上诉，这些上诉分别于 2015 年 8 月 6 日、2015 年 8 月 18 日和 2016 年 4 月 18 日被驳回。委员会还注意到，提交人就其判罚向上诉法院提起未获成功的上诉时，提出了所有依据《公约》所作指控的根据。委员会还回顾，《任择议定书》第五条第二款(丑)项提及“所有可用的国内补救办法”，首先指的是司法救济¹⁰。据此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不妨碍委员会审议本来文。

8.5 关于 Kvaratskhelia 先生根据《公约》第十三条提出的申诉，委员会认为，上诉法院以程序性理由驳回其申诉，无视他的无异议证据，即他直到 2015 年 11 月 10 日(裁决作出四个月)后才收到裁决书，而且他已及时提出上诉。据此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项不妨碍委员会审议本来文的这一部分。

8.6 委员会认为，就可否受理而言，提交人充分证实了他们根据《公约》第九条第一款、第十三条、第十七条第一款、第十八条第一和第三款、第十九条第二和第三款、第二十六条及第二十七条提出的申诉。因此，委员会宣布这些申诉可予受理，并着手审议实质问题。

⁹ CCPR/C/AZE/CO/4, 第 32 段。委员会还呼吁阿塞拜疆在实践中保障有效行使宗教和信仰自由，除了《公约》第十八条允许的应狭义理解的限制措施以外，不得采取任何可能限制这种自由的行动(同上，第 33 段)。

¹⁰ 人权事务委员会，R.T.诉法国，第 262/1987 号来文，第 7.4 段；Schmidl 诉捷克共和国(CCPR/C/92/D/1515/2006)，第 6.2 段；以及 Staderini 和 De Lucia 诉意大利(CCPR/C/127/D/2656/2015)，第 8.3 段。

审议实质问题

9.1 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。

9.2 关于提交人根据《公约》第十八条第一和第三款提出的申诉，委员会回顾第 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。¹¹ 相比之下，自由表明自己宗教或信仰的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的限制。在本案中，委员会注意到提交人称，缔约国侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利，在他们于其中一人的住宅中私下开展宗教讨论时将他们逮捕，将他们带到警察局，拘留五个多小时，判定他们行政违法行为成立，并对他们处以行政警告。提交人未被赋予具有法定礼拜地址的宗教团体的地位，故因在法律承认的地址之外进行宗教礼拜而受到处罚。委员会第 22 号一般性意见(1993 年)第 4 段指出，表明宗教或信仰的自由既可单独行使，也可与他人集体行使，既可公开行使，也可私下行使。委员会适用该意见认为，提交人的申诉涉及他们表明宗教信仰的权利，对他们逮捕、拘留和判罚构成对这项权利的限制。

9.3 委员会必须解决的问题是，上述对提交人表明宗教信仰的权利的限制，是否是《公约》第十八条第三款意义上的为保护公共安全、秩序、健康或道德，或他人的基本权利和自由所必需的限制。委员会回顾，根据其第 22 号一般性意见(1993 年)第 8 段，第十八条第三款应作严格解释，对表明个人宗教或信仰自由的限制仅限出于明文规定的目的，并且必须同所依据的特定需要直接有关和相称¹²。

9.4 在本案中，对提交人表明宗教信仰权利的限制源于《宗教信仰自由法》第 12 条规定的要求，即宗教团体必须正式登记才能合法活动。委员会注意到，缔约国没有具体解释为什么提交人需要正式登记为宗教团体，才能进行宗教礼拜。委员会还注意到，缔约国没有提供任何证据表明，提交人在其中一人住宅内和平表明其宗教信仰的行为威胁到公共安全、秩序、卫生或道德，或他人的基本权利和自由。委员会还注意到，缔约国没有说明在何种情况下会对公共秩序和安全构成具体而重大的威胁，从而需要一律禁止除已登记宗教组织之外的宗教礼拜，也没有提供任何实例。即使缔约国能够证明存在对公共安全和秩序的具体而重大的威胁，缔约国也没有证明《宗教信仰自由法》第 12 条的登记要求与这一目标相称，考虑到该要求对宗教礼拜行为有很大的限制。缔约国也未试图证明该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。虽然缔约国指出《公约》第十八条第三款允许对表明个人宗教或信仰的权利进行某些限制，以保护他人的基本权利和自由，但委员会注意到，这种保护要求确定受影响的具体基本权利和受影响的个人。委员会指出，第十八条第三款规定的例外情况应作严格解释，不应抽象适用。在本案中，缔约国没有确定他人的任何具体基本权利或自由受到提交人在 Mursalov 先生住宅内进行宗教礼拜的影响。因此，委员会认为，

¹¹ 第 3 段。另见 Bekmanov 和 Egemberdiev 诉吉尔吉斯斯坦(CCPR/C/125/D/2312/2013)，第 7.2 段。

¹² 另见 Malakhovsky 和 Pikul 诉白俄罗斯案，第 7.3 段。

缔约国没有为施加的限制提供充分的依据，以证明这些限制是《公约》第十八条第三款意义上允许的限制¹³。

9.5 委员会注意到，在国内诉讼期间，加拉达格区法院和巴库上诉法院维持了对提交人的判罚，理由是耶和華见证人团体的活动和提交人在 Mursalov 先生家中进行的礼拜违反了《宗教信仰自由法》的各项要求。具体而言，缔约国援引该法规定，称宗教团体只有在正式登记后才能活动，而且只能在提交用于国家登记的信息中具体列出作为法定地址的礼拜场所进行活动。委员会回顾，《公约》第十八条第一款保护宗教会众的所有成员通过礼拜、仪式、实践和教学等方式与其他人一起表明其宗教的权利¹⁴。委员会认为，缔约国提供的理由并未表明，合法登记为宗教团体之后才能进行宗教礼拜的要求，如何是实现《公约》第十八条第三款意义上的合法目的所必需的相称措施。委员会注意到，缔约国没有提出任何论据，说明为什么提交人在私人住宅中共同践行其宗教之前，必须先向政府登记。委员会得出结论认为，对提交人施加的惩罚相当于限制他们根据《公约》第十八条第一款享有的表明宗教的权利，国内主管部门和缔约国都没有证明这一限制是为实现《公约》第十八条第三款确定的合法目的所必需的相称措施。因此，委员会认为，缔约国对举行宗教聚会的提交人进行逮捕、拘留和处以行政警告，侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

9.6 关于 Kvaratskhelia 先生的情况，委员会注意到，《公约》第十八条第一款保护宗教会众的所有成员通过礼拜、仪式、实践和教学等方式与其他人一起表明其宗教的权利。委员会得出结论认为，对 Kvaratskhelia 先生施加的惩罚，特别是这一惩罚造成了 Kvaratskhelia 先生被缔约国驱逐的严重后果，相当于限制了他根据第十八条第一款享有的表明其宗教的权利，而这种限制虽然是法律规定的，却是不相称、不合理的。此外，委员会注意到，缔约国没有证明实施这种限制有助于实现第十八条第三款所确定的合法目的，也没有证明这种对个人表明宗教权利的广泛限制与其可能服务的合法目的是相称的¹⁵。因此，委员会得出结论认为，这种限制不符合第十八条第三款的要求，Kvaratskhelia 先生根据《公约》第十八条第一款享有的权利受到了侵犯。

9.7 委员会注意到提交人声称，警察将他们带到警察局，并任意拘留了五小时。委员会注意到国内主管部门的立场，即这一事件不是剥夺自由，而仅仅是请提交人提供解释、编制文档，因此，委员会必须首先确定提交人是否遭受了《公约》第九条第一款意义上的剥夺自由。委员会回顾第 35 号一般性意见(2014 年)，其中第 6 段指出，“剥夺人身自由是没有自由同意的。自愿去警察派出所参加调查、知道任何时候可自由离开的人，不算是被剥夺自由的人。”委员会注意到提交人称，他们在有关期间不能自由离开警察局。鉴于缔约国没有提供资料反驳这一具体指称，也没有证据表明提交人可以自由决定不随警察去警察局，或者到了警察局后可以随时离开而不会面临不良后果，因此，委员会认为，提交人是被迫随同警察去警察局的，并一直受到拘留，直至获释，因此他们被剥夺了自由。

¹³ Mammadov、Niftaliyev 和 Abbasova 诉阿塞拜疆案(CCPR/C/129/D/2928/2017)，第 7.5 段。

¹⁴ Leven 诉哈萨克斯坦案(CCPR/C/112/D/2131/2012)，第 9.4 段。

¹⁵ Amedzro 诉塔吉克斯坦案(CCPR/C/133/D/3258/2018)，第 7.9 段。

9.8 委员会回顾，根据《公约》第九条第一款，剥夺自由不得是任意的，且必须在尊重法治的情况下进行¹⁶，委员会接下来须评估对提交人的逮捕和拘留是否是任意或非法的。委员会回顾指出，防止任意拘留的规定应广泛适用，且“任意”不应等同于“违法”，而必须作更宽泛的解释，以包含不适当、不公正、缺乏可预见性和缺乏正当法律程序等要件¹⁷。委员会还回顾，为处罚合法行使《公约》保障的权利，包括宗教自由而实施的逮捕或拘留具有任意性¹⁸。委员会注意到提交人称，耶和華见证人一贯受到缔约国主管部门的骚扰，在他们的具体案件中，警察在实施逮捕时没有告知提交人他们所受的指控。因此，委员会认为，警察的行动缺乏适当性、可预见性，且不尊重正当程序保障。此外，根据上文第 9.5 段的结论，委员会认为，逮捕和拘留提交人是对其合法行使表明宗教信仰权利的惩罚。委员会因此认定，对提交人的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。

9.9 鉴于委员会认定存在违反《公约》第十八条和第九条的情况，委员会决定不单独审查提交人根据《公约》第十七条、第十九条、第二十六条和第二十七条提出的申诉以及 Kvaratskhelia 先生根据《公约》第十三条提出的申诉。

10. 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每一位提交人根据《公约》第九条第一款及第十八条第一和第三款享有的权利。

11. 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，除其他外，缔约国有义务向提交人提供适当的赔偿，包括偿还提交人所承担的任何法律费用。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。

12. 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。

¹⁶ 第 35 号一般性意见(2014 年)，第 10 段。

¹⁷ Formonov 诉乌兹别克斯坦案(CCPR/C/122/D/2577/2015)，第 9.3 段。

¹⁸ 第 35 号一般性意见(2014 年)，第 17 段。