



## 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  
2928/2017 号来文的意见\* \*\* \*\*

来文提交人:	Saladdin Mammadov、Rashad Niftaliyev 和 Sadagat Abbasova(由律师 Daniel Gordon 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 1 月 5 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 1 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见的通过日期:	2020 年 10 月 15 日
事由:	事先未经正式批准而因宗教礼拜逮捕、拘留耶和華见证人并处以罚款
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
实质性问题:	任意逮捕—拘留; 任意/非法干涉; 文化权利; 歧视; 集会自由; 结社自由; 思想、良心或宗教自由; 意见或表达自由; 住宅
《公约》条款:	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、第二十一条、第二十二条第一和第二款、第二十六和第二十七条
《任择议定书》条款:	第二条和第五条第二款(丑)项

\* 委员会第一百三十届会议(2020 年 10 月 12 日至 11 月 6 日)通过。

\*\* 委员会下列委员参加了本来文的审查: 亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、巴马里阿姆·科伊塔、马西娅·克兰、大卫·穆尔、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、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。

\*\*\* 委员会委员若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯的个人意见(部分不同意见)附于本意见之后。



1. 来文提交人为 Saladdin Mammadov、Rashad Niftaliyev 和 Sadagat Abbasova。他们是阿塞拜疆国民，分别生于 1961 年、1987 年和 1975 年。提交人声称，缔约国违反了他根据《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、第二十一条、第二十二条第一和第二款、第二十六和第二十七条享有的权利。《公约任择议定书》于 2002 年 2 月 27 日对阿塞拜疆生效。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人，居住在甘贾市。他们在其虔诚的基督教信仰指引下，聚在一起，进行宗教礼拜、学习和讨论圣书。提交人均非耶和华见证人宗教团体成员，这是一个根据国家《宗教信仰自由法》在巴库合法注册的组织。政府拒绝将提交人注册为宗教团体。

2.2 2014 年 10 月 12 日，Mammadov 先生在家中主持了一场和平的宗教讨论，约有 25 人参加，其中包括 Niftaliyev 先生和 Abbasova 女士。由于大约 10 名警察在没有搜查令或许可的情况下进入 Mammadov 家中，集会被打断。他们搜查了房子和所有参加宗教集会的人，并没收了包括圣书在内的个人财产。这次突击搜查给所有参加者带来烦恼，并导致 Mammadov 先生年迈的母亲晕倒。警察将参加者带到警察局，并将他们关押了 6 个多小时，没有提供食物和饮料。警察肆意嘲弄参加者的基督教信仰，并嘲笑他们相信上帝。他们未经指控而获释。

2.3 然而，2014 年 10 月 14 日，甘贾 Nizami 区警察局向提交人送达文件，指控他们举行非法宗教集会，违反了《行政犯罪法》第 299.0.2 条。<sup>1</sup> 根据该指控，提交人每人被要求支付 2,000 马纳特的罚款。<sup>2</sup> 提交人立即就这一指控向 Nizami 区法院提出申诉。2014 年 11 月 6 日，区法院判定提交人有罪，并命令他们支付罚款，理由是在甘贾的集会是非法宗教仪式，因为提交人作为一个群体并没有在甘贾注册为宗教团体。区法院进一步解释说，警方的突击搜查尽管没有搜查令，是允许的，因为虽有相反证据，但现场有无人陪伴的未成年儿童，“宗教仪式可能会损害他们的道德”。

2.4 提交人随后向甘贾上诉法院提出上诉，称区法院得出的他们参加非法宗教集会的结论是错误的。提交人坚称这是一次和平的宗教集会，没有危及公共安全、秩序、卫生或道德，或他人的权利和自由。提交人认为，政府没有提供证据表明突击搜查是必要的，或者有邻居被打扰。他们还援引了《宪法》及《宗教信仰自由法》和《集会自由法》。他们详细说明了警察如何侵犯了他们根据《公约》和《世界人权宣言》享有的权利。

2.5 2014 年 11 月 28 日和 12 月 1 日，甘贾上诉法院驳回了提交人的上诉。法院认为，国内立法对宗教自由的限制是“明确、可达到和符合法律规定的”，由于耶和华见证人未在当地注册，因此举行的集会违法。法院驳回了提交人关于警察在没有搜查令的情况下进入和搜查 Mammadov 先生的家属于非法的说法。法院认为，警查的行动是可以允许的，因为情况紧急，集会现场有无监护人陪伴的儿

<sup>1</sup> 根据提交人提供的译文，《行政犯罪法》第 299.0.2 条在当时规定，“违反法律确立的关于组织和举行宗教集会、街头游行和其他宗教仪式的规则……对自然人处以 1,500-2,000 马纳特的罚款，对官员处以 7,000-8,000 马纳特的罚款”。

<sup>2</sup> 提交人说，根据当时的官方汇率，2,000 马纳特约相当于 2,004 欧元。

童，这违反了《宗教信仰自由法》。法院称，“允许警察在执行紧急措施过程中限制住所内的隐私权，以保障他人的权利和自由，维护公共秩序和公共安全。”法院还拒绝将提交人留在警察局称为逮捕，而是仅将其视为邀请他们协助警方调查。法院特别指出：“邀请涉嫌违反行政规定的人到警察局协助调查是一种标准程序。邀请 Saladdin Mammadov 到警察局协助调查和录取口供，不能视为对他自由的限制。”

2.6 提交人用尽了所有有效的国内补救办法，因为他们无法诉诸最高上诉程序。他们没有向任何其他国际调查或解决机制提出过申诉。

## 申诉

3.1 提交人声称，缔约国在一次和平的宗教集会中进入和搜查 Mammadov 先生的家及提交人自身，并以集会为由对他们进行逮捕、拘留、定罪和罚款，侵犯了他们根据《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、第二十一条、第二十二条第一和第二款、第二十六和第二十七条享有的权利。

### 第九条第一款

3.2 违反《公约》第九条第一款的情况是，在对 Mammadov 先生的私人住宅进行的非法突击搜查中，提交人被任意拘留和剥夺自由，并被迫随同警察一起到警察局，在那里被拘留了六个多小时，没有提供食物和水。与国内法官的结论相反，这并不是被“邀请”协助警方调查。提交人除了随同警察到警察局外，别无选择，而且不能随时自由离开。

3.3 国内法院错误地指出，《宗教信仰自由法》禁止无人陪伴的儿童参加宗教集会，并禁止未注册的团体举行集会。事实上，法律没有禁止这两种行为。即使这两种行为非法——实际上不是——逮捕也具有任意性，因为逮捕是不适当、不公正和不可预测的，国家也没有提供证据说明这样做的必要性。因和平礼拜而任意拘留提交人是不合理的。

3.4 对提交人的任意拘留属于类似案件中存在的一种令人不安的情况，即耶和华见证人遭到拘留和/或骚扰，如任意拘留问题工作组和人权事务委员会所指出的那样。<sup>3</sup>

### 第十七条第一款

3.5 警方侵犯了 Mammadov 先生根据《公约》第十七条第一款享有的隐私权和住宅安全权。警察在没有出示搜查令或身份证明的情况下进入他的家，搜查了他的客人和他的私人卧室，并打断了宗教讨论。国内法院称警察的行动是正当的，指出《宗教信仰自由法》禁止未经批准的宗教集会，而且，由于可能有无人陪伴的儿童在场，当时的情况使警察有理由采取这些行动。法院忽视了缔约国保护个人隐私免遭任意或非法干涉并保护其住宅神圣性的责任。国内法院应裁定，政府对使用私人空间的任何限制都必须显然具有必要性，特别是当该空间用于行使宗

<sup>3</sup> 提交人援引了任意拘留问题工作组第 42/2015 号意见第 43 段和 CCPR/C/AZE/CO/4，第 32-33 段。

教或表达自由时。<sup>4</sup> 由于与提交人根据《公约》第十八和第十九条提出的申诉有关的原因，违反第十七条而对 Mammadov 先生的住宅进行干涉是不合理的。

#### 第十八条第一和第三款

3.6 警方在没有搜查令的情况下进行的突击搜查，以及对举行宗教集会处以罚款，侵犯了提交人根据《公约》第十八条第一和第三款享有的权利。宗教自由必然包括礼拜或集会自由。申诉人在单独和集体地和平行使这种自由时，被警方的突击搜查打断并遭到逮捕，他们的宗教信仰受到嘲笑，宗教文献被没收。

3.7 国内法院错误地以有儿童在场为由，为未出示搜查令的突击搜查辩护。事实上，警方在进屋之前不可能知道有没有儿童在场。法院完全驳回了提交人关于任何在场儿童都有父母或监护人陪同的证据。无论如何，有人或无人陪伴的儿童参加宗教集会并不违法。

3.8 国内当局坚称，由于提交人不是经注册的宗教团体的成员，他们没有集会的权利。然而，合法注册并不是行使集体宗教权利的先决条件。委员会只承认符合法律规定、为保护公众所必需的宗教自由限制，而非为剥夺《公约》第十八条规定的权利所实施的这种限制。按照这种标准，对宗教集会进行突击搜查，并逮捕提交人、将其定罪和处以罚款，不能被认为是保护公共安全、秩序、卫生、道德或他人基本权利和自由所必需。警方行动和关于宗教团体必须注册的所谓要求是不相称的，不符合《公约》第十八条第三款的要求。

3.9 甘贾上诉法院认为警察的行为是正当的，解释说《宗教信仰自由法》第 1(5)条禁止儿童在无父母陪同的情况下参加宗教仪式。但事实上，该法并没有这样的规定，只是指出：“父母或其替代者经与子女双方同意，可以根据自己的宗教信仰和对宗教的态度来抚养子女。”即使存在这样的立法限制，那也是不合理或无效的。

3.10 上诉法院认为警方的行动正当，理由还包括，《行政犯罪法》第 299.0.2 条要求宗教团体向政府注册，提交人不是注册宗教团体的一部分，因此其行为不合法。上诉法院驳回了提交人的如下说法，即《宪法》和《宗教信仰自由法》保障与他人一起进行宗教礼拜的权利，《公约》和其他国际义务高于国内对宗教的不合理限制。

3.11 警察的行动缺乏合法目的。上诉法院认为，无人陪伴儿童的道德可能会在集会上遭到败坏。法院还允许警方确定哪些宗教信徒可以聚在一起进行礼拜。然而，在任何自由社会中，儿童都可以陪同父母参加宗教集会。如果一个团体决定聚在一起进行和平的宗教讨论，这不属于警察或缔约国的合法事务范围。

3.12 对提交人宗教权利的限制是不必要的。为论证目的，假设在民主社会中可能需要禁止儿童参加宗教集会，但因猜测可能有儿童在场而对住宅进行突击搜查，并不能满足任何迫切的社会需要。现实情况是，警方只是试图证明他们明知非法的行为是正当的。由此造成的对宗教自由的限制违背了缔约国促进宽容、多元、民主社会的义务。

<sup>4</sup> 提交人援引了 Lozenko 诉白俄罗斯(CCPR/C/112/D/1929/2010)，第 7.7 段。

### 第十九条第二和第三款

3.13 缔约国的行为干扰了提交人寻求、接受和传递信息的权利。缔约国没有如《公约》第十九条要求的那样，满足必要性和相称性的严格标准，证明其出于上述原因进行干预是合理的。集会并不构成对公共秩序的威胁，参加集会的人不属于注册宗教团体这一点并不能证明警方作出的不成比例的反应是合理的。非法搜查、逮捕和罚款属于过度行为。警察嘲弄提交人的上帝及其宗教信仰，暴露了他们行为的真实动机。

### 第二十一条和第二十二条第一和第二款

3.14 缔约国侵犯了提交人根据《公约》第二十一条和第二十二条第一和第二款享有的权利，因为警方对和平宗教活动进行突击检查，非法搜查和扣押了包括宗教出版物在内的财产，并以提交人违反行政法共同礼拜为由对他们进行起诉、定罪和罚款。

3.15 上诉法院的结论是，提交人不得从事宗教活动，因为耶和华见证人没有在当地注册。然而，无论是《行政犯罪法》还是《宗教信仰自由法》，都不要求信众进行注册才能行使其宗教权利。上诉法院的裁决侵犯了提交人根据《公约》第二十二条进行结社的权利，无论他们是否隶属于其他地方较大的团体。结社自由允许个人为了集体目标而共同行动，在本案中是为了礼拜而举行集会。

### 第二十六和第二十七条

3.16 提交人是一个以穆斯林为主的国家中的基督教少数群体，他们根据《公约》第二十六和第二十七条享有的权利受到侵犯，因为：(a) 政府拒绝在当地将他们注册为宗教团体；(b) 拒绝赋予他们在其他地方注册的耶和华见证人享有的权利；(c) 警察诋毁他们虔诚的宗教信仰，使他们遭到歧视性侵犯和侮辱。

### 补救办法

3.17 提交人请委员会指示缔约国通过以下途径，提供有效的补救办法：(a) 取消对提交人为宗教或其他目的进行自由结社的权利的所有限制，包括国内法律、法规或法令中规定的限制；(b) 为提交人遭受的精神损害提供适当的经济赔偿；(c) 撤销任何罚款并连本带息退还任何已付款项；(d) 补偿提交人的法律费用。

### 缔约国关于实质问题的意见

4.1 缔约国在 2017 年 7 月 11 日的意见中告知委员会，2014 年 10 月 14 日，Nizami 区警察局在 Mammadov 先生家中进行了调查。缔约国确认了提交人就他们被定的行政罪行、每人被处的罚款以及他们的上诉所提出的指称。

4.2 缔约国认为，可对国内立法和《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)各条款中规定的人权和自由予以限制。为保护公共安全、卫生、秩序和道德或他人的权利和自由，可对人权和自由，如信奉任何宗教，表达和传播与宗教有关的信仰的权利加以限制。这些要求被纳入了《宗教信仰自由法》第 1 条和《欧洲人权公约》第 8-11 条。此外，根据《公约》第十八条第三款，表明个人宗教或信仰的自由，受法律所规定并为保护公共安全、秩序、卫生或道德或他人之基本权利和自由所必需的限制约束。

## 提交人对缔约国关于实质问题的意见的评论

5.1 提交人在 2017 年 9 月 15 日的评论中坚称，缔约国没有提供证据支持其如下说法，即干涉他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利系法律规定，并且是必要的。缔约国在国内法院的裁决中没有提到任何证据或调查结果，表明提交人的活动对公共安全、秩序或他人的基本权利和自由构成任何风险。法院认定“儿童参加宗教仪式可能会损害他们的道德，侵犯他们的教育权利和其他权利”，这与缔约国以前向耶和華见证人作出的保证不符，这些见证人在当地警察局长威胁如有儿童参加就会关闭宗教集会后曾致信政府。政府在 2009 年 6 月 22 日的答复中表示，“父母或其替代者经与子女双方同意，可以根据其宗教信仰对子女进行教育”。此外，法院接受了 Mammadov 先生的陈述，即没有无人陪伴的儿童在场。法院依赖警察的错误认识来为这次非法的突击搜查开脱。他们还拒绝考虑提交人的说法，即禁止有人陪伴的儿童参加宗教集会是违宪的，也是《公约》所不允许的。委员会认识到，宗教自由包括父母或法定监护人确保让子女按照自己的信仰接受宗教和道德教育的自由。缔约国不得免除儿童的宗教自由权。认为民主社会有必要禁止儿童参加宗教集会的想法是荒谬的。这种限制并不是为了任何合法目的。

5.2 缔约国除了援引国内法的一项规定外，并未试图为侵犯提交人的权利辩护。国际法长期以来承认，一国不得以国内法允许为由来为其违背人权义务的做法辩护。

5.3 国内法院对提交人每人(其中一人失业)处以最高 2,000 马纳特的罚款。这是一种严厉的处罚。这种巨额罚款歧视穷人，造成不公平，因为对穷人来说，不支付罚款往往会导致监禁。国际标准要求处罚与罪行的严重性和犯罪人的情况相称。

## 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目前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，缔约国对此没有反驳。委员会注意到，提交人在就其定罪向甘贾上诉法院提出上诉失败后，根据《公约》第九、第十七、第十八、第十九、第二十一、第二十六和第二十七条提出了申诉的实质内容。因此，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项并不妨碍委员会审查这些申诉。然而，向委员会的提供资料使委员会无法得出结论认为，提交人根据《公约》第二十二条第一和第二款向国内法院提出了其申诉。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》第二十二条第一和第二款提出的申诉不可受理。

6.4 关于提交人根据《公约》第二十六和第二十七条提出的申诉，委员会注意到，关于申请注册为宗教团体和遭到辱骂的问题，提交人没有提供细节。委员会

认为，因此，就可否受理而言，提交人的这些申诉证据不足，根据《任择议定书》第二条不可受理。

6.5 委员会认为，就可否受理性而言，提交人充分证明了他们根据《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及第二十一条提出的申诉。因此，委员会宣布这些申诉可以受理，并着手审议实质问题。

### 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。

### 第十七条第一款

7.2 委员会注意到 Mammadov 先生声称，缔约国侵犯了他根据《公约》第十七条第一款享有的隐私权和住宅安全权，因为在没有出示逮捕令或身份证明的情况下进入其家中，搜查其客人和私人卧室，并打断了一场对他人安全没有威胁的和平宗教讨论。委员会虽不审查这一突击搜查的合法性，但回顾指出，根据《公约》第十七条，对住宅的任何干涉都必须是合法的，而不是任意的。<sup>5</sup> 委员会回顾，根据其第 16 号一般性意见(1988 年)，第十七条中任意性概念的用意是确保即使法律规定的干涉也要符合《公约》的规定、宗旨和目标，而且无论如何在具体情况中应是合情合理的。委员会注意到，缔约国没有反驳 Mammadov 先生的说法，即警察没有出示进入或搜查他家的搜查令，系未经他的同意而进入，也没有指出他们进行检查的依据或搜查 Mammadov 先生本人和私人卧室的依据。委员会认为，缔约国虽然提到宗教集会是非法的，但没有提出任何论据来证明警察的行为不是任意的。虽然国内法院以情况紧急为由替没有搜查令的搜查和扣押辩护，因为据称参加集会的无人陪伴未成年人的道德可能受到损害，但法院没有解释为什么集会上讨论的实质内容或进行的活动会危及这些道德。此外，这些法院没有解释警方是如何知道有未成年人在场的，以及为何在 Mammadov 先生的说法正好相反的情况下，对警察关于有无人陪伴的未成年人在场的声明给予重视。委员会回顾其判例，其中指出，就《公约》第十七条而言，道德问题不仅仅是国内关切的问题。<sup>6</sup>

7.3 关于警方行动的合理性，委员会认为，缔约国没有解释为什么警方认为情况如此紧迫，以至于要在没有事先警告的情况下突然闯入 Mammadov 先生的家。委员会认为，警方的突击搜查与据称该宗教集会可能造成的危害不相称，本可采取其他侵犯性较小的措施。因此，委员会认为，在没有搜查令的情况下对 Mammadov 先生的家进行突击搜查并不是实现如下目的的必要或合理手段：保护参加集会的任何无人陪伴儿童的道德，或遵守关于注册宗教团体的法律。因此，委员会得出结论认为，缔约国侵犯了 Mammadov 先生根据第十七条第一款享有的权利，因为警察对他的住宅进行了任意干涉。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 除其他外，见 *Rojas Garcia 诉哥伦比亚*(CCPR/C/71/D/687/1996)，第 10.3 段。

<sup>6</sup> *Toonen 诉澳大利亚*(CCPR/C/46/D/488/1992)，第 8.6 段。

<sup>7</sup> 鉴于这一结论，委员会认为没有必要审查缔约国是否侵犯了 Mammadov 先生根据《公约》第十七条享有的隐私权。

## 第十八条第一和第三款

7.4 关于提交人根据《公约》第十八条第一和第三款提出的申诉，委员会回顾其第 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)。<sup>8</sup> 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 Mammadov 先生家中私下讨论宗教信仰时将他们逮捕，将他们带到警察局，在那里关押了 6 个小时，判定他们犯有行政罪，并对他们每人处以 2,000 马纳特(约 2,004 欧元)的罚款。提交人未被赋予具有法定礼拜地址的宗教团体的地位，故因进行宗教礼拜而受到处罚。委员会第 22 号一般性意见指出，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其宗教信仰的权利，逮捕、拘留、定罪和罚款构成对这项权利的限制(第 4 段)。

7.5 委员会必须处理的问题是，对提交人表明其宗教信仰的权利所作的相关限制是否是《公约》第十八条第三款所指的为保护公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。委员会回顾，根据其第 22 号一般性意见，第十八条第三款应作严格解释，施加限制的目的仅限于明文规定的目的，并且必须同所指的特定需要直接有关和相称(第 8 段)。<sup>9</sup>

7.6 在本案中，对提交人表明其宗教信仰权利的限制源于《行政犯罪法》第 299.0.2 条的要求，即宗教团体必须向政府正式注册才能合法活动。委员会注意到，缔约国没有具体解释为什么提交人在不符合正式注册为宗教团体的前提条件下进行宗教礼拜就要受到惩罚。委员会还注意到，缔约国没有提供任何证据表明，在 Mammadov 先生家中和平表达提交人的宗教信仰威胁到公共安全、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注册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，它也没有证明《行政犯罪法典》第 299.0.2 条的注册要求与这一目标相称，因为该要求对宗教礼拜行为有很大的限制。此外，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自己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人。委员会指出，对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 Mammadov 先生家中进行的宗教礼拜的影响。因此，委员会认为，缔约国没有为施加的限制提供充分的依据，表明这些限制在《公约》第十八条第三款的意义范围内是允许的。

<sup>8</sup> 另见 Bekmanov 和 Egemberdiev 诉吉尔吉斯斯坦(CCPR/C/125/D/2312/2013)，第 7.2 段。

<sup>9</sup> 另见 Malakhovsky 和 Pikul 诉白俄罗斯(CCPR/C/84/D/1207/2003)，第 7.3 段。

7.7 委员会注意到，在国内诉讼期间，甘贾 Nizami 区法院维持了对提交人的定罪和罚款，理由是耶和華见证人团体的活动和提交人在 Mammadov 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，地区法院援引了该法的规定，即宗教团体只有在正式注册后才能活动，并且只能在宗教中心或办公室为该团体任命一名宗教部长后，在为进行国家注册所提交的材料中指明为法定地址的礼拜场所活动。另外，区法院认为，无人陪伴的儿童参加集会 (Mammadov 先生否认了这一说法) 违反了该法的规定，即父母或其替代者经与子女双方同意，可以根据自己的宗教信仰和对宗教的态度来抚养子女。委员会回顾，《公约》第十八条第一款保护所有宗教会众集体以礼拜、戒律、实践和教义来表明其宗教或信仰的自由。<sup>10</sup> 委员会认为，区法院提供的理由并未表明，在进行宗教礼拜之前合法注册为团体的要求以及禁止无人陪伴的未成年人参加宗教集会的要求，如何是实现《公约》第十八条第三款意义范围内的合法目的所必需的相称措施。委员会注意到，区法院没有提出任何论据，说明为什么提交人与他人在私人住宅中共同践行其宗教之前，必须先向政府注册。委员会得出结论认为，对提交人的处罚相当于根据《公约》第十八条第一款限制他们表明宗教的权利，国内当局和缔约国都没有证明这一限制是实现《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，缔约国对举行宗教集会的提交人进行逮捕、拘留、定罪和罚款，侵犯了他们根据《公约》第十八条第一款享有的权利。

#### 第九条第一款

7.8 委员会注意到提交人声称，警察任意将他们带到警察局，并拘留了六个小时。委员会注意到国内当局的立场，即这一事件不是剥夺自由，而仅仅是邀请其协助调查，因此，委员会必须首先确定提交人是否在《公约》第九条第一款的意义范围内被剥夺了自由。委员会回顾其第 35 号一般性意见(2014 年)第 6 段，其中指出：“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。”相反，委员会注意到提交人声称，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，提交人系被迫随同警察去警察局，并一直被拘留在那里，直至获释，因此他们被剥夺了自由。

7.9 委员会注意到提交人称遭到逮捕，并被拘留了 6 个小时，故援引其第 35 号一般性意见第 13 段，其中指出，“‘逮捕’一词系指抓获某人从而开始剥夺其自由；‘拘留’一词系指从逮捕开始的剥夺自由，其延续时间从抓获开始至释放。”因此，委员会认为，《公约》第九条并没有规定拘留必须持续多长时间以上才是任意的或非法的。委员会还回顾，第九条意义范围内的逮捕不一定是国内法律所界定的正式逮捕。<sup>11</sup> 因此，委员会认为，提交人遭到《公约》第九条意义范围内的逮捕和拘留。

7.10 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，必须是为了维护法制，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

<sup>10</sup> 除其他外，见 Leven 诉哈萨克斯坦(CCPR/C/112/D/2131/2012)，第 9.4 段。

<sup>11</sup> 第 35 号一般性意见，第 13 段。

的。<sup>12</sup> 委员会回顾指出，防止任意拘留的规定应广泛适用，且“任意性”不应等同于“违反法律”，对它的解读必须更宽泛，以包含不恰当性、不公正、缺乏可预测性和正当法律程序等要素。<sup>13</sup> 委员会还回顾，作为对合法行使《公约》所保障权利，包括宗教自由的惩罚手段而实施的逮捕或拘留属于任意逮捕或拘留。<sup>14</sup> 委员会注意到提交人称，耶和华见证人一贯受到缔约国当局的骚扰，在他们的具体案件中，警察在逮捕和拘留当天没有告知对他们的指控。因此，委员会认为，警察的行动缺乏适当性、可预测性和对正当程序保障的考虑。此外，根据上文第 7.6 段的结论，委员会认为，逮捕和拘留提交人是对合法行使其宗教信仰表达权利的惩罚。委员会因此认定，对提交人的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。

7.11 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》第十九条或第二十一条的违反。

8. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示侵犯了每个提交人根据《公约》第九条第一款和第十八条第一款享有的权利以及 Mammadov 先生根据《公约》第十七条第一款享有的权利。

9. 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向提交人提供适当的补偿，包括偿还所处的罚款和有关案件产生的法律费用。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。

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>12</sup> 同上，第 10 段。

<sup>13</sup> 除其他外，见 Formonov 诉乌兹别克斯坦(CCPR/C/122/D/2577/2015)，第 9.3 段。

<sup>14</sup> 第 35 号一般性意见，第 17 段。

## 附件

### 委员会委员若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯的个人意见(部分不同意见)

1. 我同意本意见中得出的缔约国侵犯了每个提交人根据《公约》第十八条第一款享有的权利和 Mammadov 先生根据《公约》第十七条第一款享有的权利这一结论。但我不同意关于违反了《公约》第九条第一款的结论。
2. 委员会为支持这一结论，提到警察在逮捕和拘留当天没有告知提交人对他们的指控，因此认为警察的行动缺乏适当性、可预测性和对正当程序保障的考虑。此外，对提交人的逮捕和拘留是对其合法行使宗教信仰表达权的惩罚。虽然我理解委员会多数委员的这一推理，但我认为它与本案的事实不符。
3. 委员会得出该结论的理由是：警察在没有搜查令或许可的情况下进入 Mammadov 先生的家，并强行将参加宗教集会的人带到警察局；应告知提交人对他们的指控；他们不能自由离开警察局，因此系遭到逮捕。
4. 然而，我认为，委员会多数委员的这种推理本身是以争点为论据的结果。
5. 国内当局认为，在本案中，警方在 Mammadov 先生家中进行了调查(上文第 4.1 段)。但这不是刑事案件，而是一种行政程序，因此从技术上讲，不可能提及对提交人的指控或将这些指控告知他们的必要性。
6. 提交人涉嫌举行非法宗教集会，因为他们都不是耶和华见证人宗教团体这个根据国家《宗教信仰自由法》在巴库合法注册的组织的成员，而且政府拒绝将提交人注册为甘贾的宗教团体。区法院在 2014 年 11 月 6 日的裁决中认为，警方的突击搜查尽管没有搜查令，是允许的，因为虽有相反证据，但现场有无人陪伴的未成年儿童，“宗教仪式可能会损害他们的道德”。
7. 因此，警方的干预具有合法动机——即使委员会最终认为根据第十八条第一款对提交人权利施加的限制是不相称的(上文第 7.7 段)。
8. 将提交人带到警察局也是有合法动机的，因为他们涉嫌触犯了法律，并被当场抓获。在很多管辖区，这需要嫌疑人跟警察去确认身份，并进行所有的必要记录，以使法院能够审理案件。
9. 至于将提交人留在警察局六个多小时(上文第 2.2 段)，提交人参加的小组共有 25 人，必须作可疑事件记录并最终由所有人签字，相当于平均每 15 分钟作一份记录。同时，提交人注意到这些记录，事实上就等于被告知了警方干预的原因。
10. 因此，在这种情况下，提交人留在警察局的总时间似乎完全合理，至少对于一些有警察工作经验的人来说是如此，称提交人没有被告知将其带到警察局的原因是站不住脚的。
11. 最后一个问题是，将提交人留在警察局是应视为逮捕，还是如缔约国所称，是邀请他们协助调查。

12. 任何守法公民都应协助执法人员的调查，特别是在被当场抓获的情况下。警方的调查可能涉及——而且通常如此——在警察局对个人进行例行讯问，以便查明事实并处理有关违法或犯罪的指控，这不一定构成任意或非法剥夺自由。某人被传唤到法院或警察局，并非是被逮捕或拘留，但在达到传唤目的之前，该人应随时听候当局安排。

13. 如国内法院所指出的：“邀请涉嫌违反行政规定的人到警察局协助调查是一种标准程序。邀请 Saladdin Mammadov 到警察局协助调查和录取口供，不能视为对他自由的限制”（上文第 2.5 段）。

14. 这就是本案的情况，在作了必要记录并由至少其中一些人签字后，提交人即可自由离开警察局。

15. 区法院后来根据这些记录，认为提交人违反了《行政犯罪法典》第 299.0.2 条，并命令他们支付罚款（上文第 2.3 段）。

16. 因此，我认为缔约国没有侵犯提交人根据《公约》第九条第一款享有的权利。

---