

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
6 November 2023
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》通过的关于第 3050/2017 号来文的决定* **

来文提交人: S.T. (无律师代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 摩尔多瓦共和国

来文日期: 2017 年 7 月 24 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 3 月 1 日转交缔约国(未以文件形式印发)

决定通过日期: 2022 年 7 月 27 日

事由: 不允许加入律师协会

程序性问题: 申诉证实程度

实质性问题: 基于国籍的歧视; 隐私权; 获得有效补救的权利

《公约》条款: 第二条第一款和第三款、第十七条和第二十六条

《任择议定书》条款: 第二条

1. 来文提交人 S.T. 是立陶宛国民, 生于 1983 年。他声称缔约国侵犯了他根据《公约》第二条第三款、第十七条(单独解读以及与第二条第一款一并解读)和第二十六条所享有的权利。《任择议定书》于 2008 年 4 月 23 日对缔约国生效。提交人无律师代理。

* 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。



提交人陈述的事实

2.1 提交人是立陶宛国民。他指出，他希望在摩尔多瓦共和国从事法律工作，为此，他希望能够申请成为基希讷乌律师协会的成员。然而，他指出，根据关于法律专业组织的第 1260 号法第 10 条第(1)款，加入律师协会的先决条件是成为摩尔多瓦共和国公民。提交人声称，除了公民身份这一要求之外，他符合加入律师协会的所有其他要求。

2.2 提交人要求律师协会澄清关于会员资格的要求。2012 年 11 月 8 日，他被告知他不可能成为律师协会成员。提交人于 2013 年和 2014 年再次请求澄清加入律师协会的可能性，然而，他没有收到对其信函的答复。

2.3 2015 年 9 月 10 日，提交人在 Buiucani 法庭对缔约国提起诉讼，声称第 1260 号法第 10 条第(1)款违反了《公约》第二十六条。2015 年 9 月 18 日，法庭裁定，根据关于行政法庭的第 793 号法第 4 条(c)款，提交人的申诉不可受理，因为声称一项立法与一项国际条约之间存在矛盾的申诉只能由宪法法院审理。然而，提交人声称，根据《宪法法院组织和运作法》第 25 条，只有摩尔多瓦共和国总统、政府、司法部长、最高法院、审计法院、总检察长、议员、议会小组、监察员和加告兹国民议会有权向宪法法院提出申诉。因此，他辩称，他无法在宪法法院质疑第 1260 号法。

2.4 提交人就 Buiucani 法庭的裁决向基希讷乌上诉法院提出上诉，他还向该法院提出，缺乏有效补救侵犯了他根据《公约》第二条第三款享有的权利。2016 年 2 月 2 日，上诉法院维持一审法院的判决。

申诉

3.1 提交人声称，由于基于国籍的歧视，他根据《公约》第二十六条享有的权利受到了侵犯。他声称，没有客观和合理的理由以国籍为由拒绝他加入律师协会，禁止外国国民在摩尔多瓦共和国从事法律工作是任意和歧视性的。

3.2 提交人还声称，他获得有效补救的权利受到了侵犯。他指出，根据第 793 号法，法院不能评估国内立法的合法性，因为这属于宪法法院的专属权限。他声称，根据《宪法法院组织和运作法》，他不能在宪法法院质疑第 1260 号法，因此被剥夺了有效补救。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 2017 年 12 月 22 日，缔约国提交了关于来文可否受理和实质问题的意见。缔约国认为，来文应被认定为不可受理，因为明显缺乏根据。缔约国指出，根据 2002 年 7 月 19 日第 1260 号法第 10 条第(1)款，下列人员可从事律师职业：摩尔多瓦共和国公民；具有充分的执业能力；拥有法律学位或同等学历；拥有无可挑剔的声誉；并已通过资格考试，获准从事律师职业。根据第 1260 号法第 6 条第(1)款，非摩尔多瓦共和国国民的律师如果符合第 10 条第(1)款规定的其余条件，可在缔约国从事法律工作。在这方面，缔约国指出，第 1260 号法第 6 条第(2)款规定，非缔约国国民的律师如果符合其原籍国的资格标准，并在摩尔多瓦共和国律师联盟(律师协会)理事会保存的专门登记册中注册，则可在缔约国从事法律工作。根据第 1260 号法第 6 条第(3)款，非缔约国国民的律师不能在国内法院和与其他公共当局的关系中代表自然人或法人的利益，国际仲裁除外。当委托人的利

益需要或应委托人的请求，非缔约国国民的律师可以协助是缔约国国民的律师工作。

4.2 缔约国驳斥了提交人关于加入律师协会的公民身份要求等于违反《公约》第二十六条的说法。它指出，第 1260 号法第 6 条规定了适用于希望在缔约国从事律师职业的外国公民的特别条款，即在原籍国具有从事律师职业的资格并在律师联盟理事会保存的登记册上注册。因此，缔约国认为，提交人关于他没有机会在缔约国从事法律工作的说法是没有根据的，他声称受到歧视的说法也是没有根据的。

4.3 缔约国提到了欧洲人权法院在 *Bigaeva 诉希腊案*¹ 中的判例，其中也提出了从事法律职业的公民身份问题，欧洲人权法院认为，在确定类似情况之间的差异是否证明以及在多大程度上证明区别对待是合理的方面，各国有一定的判断余地，而且《保护人权和基本自由公约》(《欧洲人权公约》)并没有保障从事某一特定职业的自由。

4.4 缔约国还辩称，律师从事自由职业，为公众利益服务。它认为，即使这可能不能与在公共服务中开展的活动相比较，但律师也是司法的辅助者，其中包括具体的义务。它认为，因此，缔约国在界定在其领土上从事法律工作的条件，包括公民身份是否应是这方面的一项要求的问题上，有一定的酌处权。因此，禁止非国民在缔约国从事法律工作的立法本身不能构成歧视性区别。它认为，缔约国当局因此有权对律师职业施加条件，特别是在公民身份方面，并将非国民排除在外。缔约国进一步指出，在缔约国从事法律工作的条件绝不是任意的，它们符合这方面的法律规定。

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 2018 年 6 月 16 日，提交人提交了对缔约国意见的评论。他坚持认为来文可以受理。

5.2 提交人提供了关于国内立法的进一步资料，并指出，根据第 1260 号法第 10 条第(2)款，拥有博士学位的人，以及具有至少 10 年法官或检察官专业经验的人，如若他们在辞职后 6 个月内申请律师执照，可免于参加专业培训和通过律师考试。从法官或检察官职位辞职后继续在法律领域工作的人也享有同样的权利。提交人指出，他于 2010 年 11 月在巴黎第一大学(先贤祠-索邦大学)获得法律博士学位，因此符合成为缔约国律师的要求，除了对公民身份的要求。获得博士学位后，提交人移居摩尔多瓦共和国。由于无法加入基希讷乌律师协会，他于 2012 年 6 月成为德涅斯特河沿岸地区律师协会的律师，并继续作为一名德涅斯特河沿岸地区的律师开展工作，他认为这证明了他对摩尔多瓦共和国的热爱。他指出，他很乐意从德涅斯特河沿岸地区搬到基希讷乌，但他辩称，因其公民身份，第 1260 号法第 10 条第(1)款禁止他这样做。提交人还指出，2014 年，莫斯科俄罗斯新大学、哈萨克斯坦阿拉木图 Narxoz 大学和阿拉木图欧亚法学院授予他三个法学教授职位。

¹ 第 26713/05 号申请，2009 年 5 月 28 日的判决。

5.3 提交人重申他的论点，即缔约国关于在缔约国执业的法律是任意的和歧视性的，其目的既不合理也不客观。他声称，这种歧视的唯一目的是禁止独立人士从事这一职业，允许缔约国大规模侵犯人权，歧视该国所有居民和滥用法律。

5.4 提交人进一步重申他的论点，即关于在缔约国从事法律工作的条件的国内立法没有追求一个合法的目标。他辩称，该法旨在：(a) 禁止在摩尔多瓦共和国设立独立的律师事务所，因为这将扰乱政府大规模侵犯人权、以腐败的方式运作，以及威胁和惩罚捍卫人权的律师；(b) 不让高素质外国人进入就业市场；(c) 降低向摩尔多瓦居民提供的法律服务的质量，以阻止民主的发展；(d) 维持单一族裔和单一文化的社会；(e) 助长仇外心理，为和平和全球文化融合制造障碍。他认为，这种歧视的目的本身是绝对不合法的，在民主社会中也没有必要。

5.5 提交人还提出，第 1260 号法规定的条件与追求的目标不相称，因为他认为，缔约国在该法第 6 条下提到的要求将要求申请人返回其原籍国，以获得该国的资格。他声称，这一要求是对个人隐私的过度干涉，因为申请人可能不想离开摩尔多瓦共和国，而是想在该国寻求职业和文化融合。他进一步辩称，此外，个人在终止其外国律师协会会员资格时，即丧失在摩尔多瓦共和国作为外国律师执业的权利。他声称，这一规则是不相称的，因为它要求律师融入外国社会，在外国纳税，并在外国有一个地址。他声称，当律师是难民或因受迫害而害怕返回外国时，这尤其不成比例。他还声称，在缔约国作为外国律师从事法律工作意味着在代表客户和律师联盟的自治方面的权利较少。

5.6 提交人认为，《公约》第十七条规定的隐私权和私人生活权包括在私营部门从事任何职业的权利，因此，他根据《公约》第十七条(与第二条第一款一并解读)享有的私人生活权受到侵犯，因为这种侵犯的唯一理由是他的外国公民身份。他重申他的论点，即他根据《公约》第二条第三款享有的权利受到侵犯，因为关于行政法院的第 793 号法第 4 条(c)款阻止国内法院审查国内立法条款的合法性，因为这属于宪法法院的专属职权范围，而《宪法法院组织和运作法》第 25 条阻止他向宪法法院提出申诉(见上文第 2.3 段)。

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，他已经用尽所有可用的有效国内补救办法。鉴于缔约国在这方面没有提出异议，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求已经满足。

6.4 委员会注意到，缔约国认为，由于证据不足，来文不可受理。委员会注意到，提交人声称，他根据《公约》第二条第三款享有的有效补救权受到侵犯，因为关于行政法院的第 793 号法规定，审查国内立法的合法性属于宪法法院的专属权限，而他无权向宪法法院提出这样的请求。委员会回顾其判例，判例表明，第二条的规定为缔约国规定了一项一般性义务，当单独援引时，不能支持根

据《任择议定书》提交来文中的申诉。² 因此，委员会得出结论认为，根据《任择议定书》第二条，来文的这一部分不可受理。

6.5 委员会还注意到，提交人声称，由于他无法在缔约国从事法律工作，他根据《公约》第十七条(单独解读以及与第二条第一款一并解读)所享有的私生活权利受到侵犯。委员会注意到，提交人没有提供任何进一步的具体资料或论证来证明这一指控，因此根据《任择议定书》第二条认定，由于缺乏足够的证据，这一指控不可受理。

6.6 委员会注意到，提交人声称，他因不是缔约国公民而无法申请加入基希讷乌律师协会，从而被剥夺了在缔约国从事法律工作的可能性，因此他根据《公约》第二十六条享有的权利受到了侵犯。委员会注意到，他声称没有客观和合理的理由以公民身份为由拒绝他加入律师协会，因此禁止外国国民在缔约国从事法律工作是任意和歧视性的。委员会注意到，缔约国称，第 1260 号法第 6 条规定了适用于非公民希望在缔约国从事律师职业的特别条款，即具有在原籍国从事律师职业的资格，并在律师联盟理事会保存的登记册上注册，因此提交人关于他在缔约国没有机会从事律师职业的说法是没有根据的。委员会还注意到，提交人没有否认他可以根据第 1260 号法第 6 条规定的条件在缔约国从事法律工作，但注意到他声称这些条件不允许他在缔约国按照与缔约国公民相同的条件从事法律工作。

6.7 委员会回顾其关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)，其中指出，《公约》中所用“歧视”一词的含义应指任何基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份的任何区别、排斥、限制或优惠，其目的或效果为否认或妨碍任何人在平等的基础上认识、享有或行使一切权利和自由。³ 然而，并非每一种基于第二十六条所列理由的差别待遇都构成歧视，只要它是基于合理和客观的标准，并且是为了实现符合《公约》规定的合法目标。⁴ 在本案中，委员会注意到，双方对非公民在缔约国从事法律工作的条件有歧义。然而，委员会注意到，提交人没有反驳缔约国提供的信息，即非缔约国公民能够在符合第 1260 号法规定的条件下在缔约国从事法律工作，但提交人认为所述条件不相称，是不合理的负担。然而，委员会注意到，提交人没有就这些指控提供任何进一步的具体资料和论证，也没有提供任何资料说明他是否按照第 1260 号法的规定申请在律师联盟理事会保存的登记册上注册。他也没有证明会阻止他在原籍国成为一名合格的律师以满足第 1260 号法的条件。因此，委员会认为，根据提交的资料，提交人未能为受理的目的，证实基于公民身份的区别对待不是基于合理和客观的标准和追求合法的目的。因此，委员会宣布，提交人根据《公约》第二十六条提出的申诉证据不足，因此根据《任择议定书》第二条不可受理。

² 例如，A.P.诉乌克兰案(CCPR/C/105/D/1834/2008)，第 8.5 段；和 Peirano Basso 诉乌拉圭案(CCPR/C/100/D/1887/2009)，第 9.4 段。

³ 见第 18 号一般性意见(1989 年)，第 7 段。

⁴ 同上，第 13 段。除其他外，另见 G.诉澳大利亚案(CCPR/C/119/D/2172/2012)，第 7.12 段；Drda 诉捷克共和国案(CCPR/C/100/D/1581/2007)，第 7.2 段；和 Danning 诉荷兰案，第 180/1984 号来文，第 13-14 段。

7. 因此，人权事务委员会决定：
- (a) 根据《任择议定书》第二条，来文不予受理；
 - (b) 将本决定转交缔约国和来文提交人。
-