



公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
29 April 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 2155/2012 号来文

委员会第一一〇届会议(2014 年 3 月 10 日至 28 日)通过的意见

提交人: 罗兰达斯·帕克萨斯(由律师 Stanislovas Tomas 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 立陶宛

来文日期: 2011 年 6 月 24 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2012 年 6 月 6 日转交缔约国

意见的通过日期: 2014 年 3 月 25 日

事由: 限制参与公共生活权

程序性问题: 基于属事理由不予受理

实质性问题: 参与公共生活权及自由和公正选举中的投票权

《公约》条款: 第十四条第一和第二款; 第十五条; 第二十五条(甲)、(乙)、(丙)项

《任择议定书》条款: 第三条; 第五条第 2 款(丑)项

GE.14-42800 (EXT)



* 1 4 4 2 8 0 0 *

请回收



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一一〇届会议上

通过的关于

第 2155/2012 号来文的意见*

提交人： 罗兰达斯·帕克萨斯(由律师 Stanislovas Tomas 代理)

据称受害人： 罗兰达斯·帕克萨斯

所涉缔约国： 立陶宛

来文日期： 2011 年 6 月 24 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，
于 2014 年 3 月 25 日举行会议，

结束了罗兰达斯·帕克萨斯先生根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务理事会的第 2155/2012 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

根据《任择议定书》第五条第四款通过了如下：

意见

1. 来文提交人系罗兰达斯·帕克萨斯。他诉称立陶宛¹ 侵犯了他在《公民权利和政治权利国际公约》第十四条(第一和第二款)、第十五条和第二十五条(甲)、(乙)和(丙)项下的权利。帕克萨斯先生的代理律师是 Stanislovas Tomas。

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐德先生、克里斯蒂娜·沙内女士、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生，瓦尔特·卡林先生、赞克·扎内莱·马约迪娜女士、杰拉尔德·L. 纽曼先生、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、安雅·塞伯特佛尔女士、尤瓦尔·沙尼先生、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利先生、马戈·瓦特瓦尔女士和安德烈·保罗·兹勒泰斯库先生。

本意见附有委员会委员，杰拉尔德·L. 纽曼先生的个人意见案文。

¹ 《任择议定书》于 1992 年 2 月 20 日无保留地对缔约国生效。

提交人陈述的事实

2.1 提交人于 2003 年 1 月 5 日在直接民主选举中当选为立陶宛共和国总统。2003 年 4 月 11 日，提交人发布了与内政部长共同签署的《第 40 号令》，通过例外方式授予俄罗斯商人尤里·鲍里索夫立陶宛国籍，以便其为立陶宛提供服务；尤里·鲍里索夫曾因其为立陶宛服务、努力在全世界为立陶宛的声名增光添彩，并协助立陶宛融入国际社会，由提交人的继任者瓦尔达斯·阿达姆库斯通过《第 1373(2001)号总统令》授予其“大流士和吉列纳斯勋章”。

2.2 2003 年 11 月 6 日，立陶宛议会请宪法法院就《第 40 号总统令》是否符合《宪法》及《国籍法》提出意见。议会陈述，以例外方式授予公民身份似乎应用不当，考虑到鲍里索夫先生没有特别的建树保证给予其特殊待遇，并且提交人授予其公民身份是为了奖励其在提交人竞选总统期间提供了可观的财务援助。

2.3 提交人陈述，2003 年 12 月 8 日，主要弹劾发起人、议会副议长金塔拉斯·斯捷潘纳维丘斯与宪法法院院长 Egidijus Kūris 会面，并商讨授予鲍里索夫先生公民身份的问题。2003 年 12 月 18 日，86 名议会成员提交一份对提交人启动弹劾程序的提案。2003 年 12 月 23 日，议会设立了一个特别委员会，调查对提交人行为的指控。2004 年 2 月 19 日，特别调查委员会认定，对提交人的一些指控事实清楚且情节严重，建议议会启动弹劾程序。同一天，议会请宪法法院确定，委员会所援引的提交人的特定行为是否违反了《宪法》。

2.4 2004 年 3 月 31 日，宪法法院通过了第 14/04 号裁决，宣布提交人在以下三点严重违反《宪法》及其宪法宣誓：

(a) 通过《第 40 号总统令》非法授予鲍里索夫先生公民身份，作为对其提供财务支助的奖励；

(b) 向鲍里索夫先生通报执法机关正在调查他并窃听他的电话；

(c) 利用其公职身份影响私营公司 Žemaitijos keliai Ltd. 股份转让方面的决定，以维护与其关系密切的某些个人的财产利益。

2.5 2004 年 4 月 6 日，议会投票赞成实施弹劾。提交人希望作为候选人参加定于 2004 年 6 月 13 日进行的总统选举。2004 年 4 月 22 日，中央选举委员会认定，没有任何法定理由阻止他参加选举。然而，2004 年 5 月 4 日，议会修订了《总统选举法》，插入以下规定：“凡因弹劾程序被议会撤销议员或其他职务者，在被撤职后五年内，不得当选为共和国总统。”继此项修订之后，中央选举委员会拒绝将提交人作为候选人进行登记。这一问题被转交给宪法法院。

2.6 2004 年 5 月 25 日，宪法法院认定(第 24/04 号裁决)，剥夺个人参加选举的资格符合《宪法》规定，但是对剥夺选举资格设定一个期限不符合《宪法》。法院还指出，《宪法》精神禁止提交人参加总统选举或议会选举，且提交人终身不得担任总理、部长、法官或国家主计长。2008 年 9 月 15 日，议会修订了《地方自治法》。提交人认为，这项修订禁止他，一个被弹劾的总统，参加地方选举。

2.7 2004 年 10 月 21 日，检察长中止了对有关指控的刑事调查，即提交人滥用总统职权，对 Žemaitijos keliai 公司就股份转让所作决定施加影响，违反了《刑法》第 228 条。

2.8 2005 年 12 月 13 日，立陶宛最高法院撤销了对提交人向鲍里索夫先生通报执法机关正在调查他并窃听他的电话交谈的指控。

2.9 2004 年 9 月 27 日，提交人向欧洲人权法院提出了对立陶宛的申诉。欧洲法院在 2011 年 1 月 6 日的判决² 中认定，立陶宛违反了《欧洲保护人权与基本自由公约第 1 号议定书》第 3 条，并认为，剥夺提交人担任议会职务的资格的处罚过分严厉，因为取消资格具有永久和不可撤销的性质。同时宣布提交人申诉的其余部分基于属事理由与《公约》不符。继欧洲法院作出判决之后，立陶宛政府组成了一个工作组，为执行该判决提出提案。2011 年 5 月 31 日，工作组提交了相关结论，声称对于因严重违反《宪法》和违背宪法宣誓的行为依照弹劾程序被撤职的个人，必须去除取消其资格的永久性和不可撤销性。2011 年 6 月 6 日，立陶宛政府核准了拟议的宪法修正案，但宪法法院于 2012 年 9 月 5 日认定该修正案不符合《宪法》。

申诉

3.1 提交人诉称，立陶宛违反了《公民权利和政治权利国际公约》第十四条(第一和第二款)、第十五条和第二十五条(甲)、(乙)和(丙)项。

3.2 提交人认为其申诉应当被认定是可以受理的，因为：(a) 他于 2011 年 6 月 24 日提交了诉状，因此在欧洲人权法院于 2011 年 1 月 6 日发布第 34932/04 号判决书之后并未延迟向委员会作出陈述；(b) 基于属事理由《欧洲保护人权与基本自由公约》未涵盖竞选总统的权利，因而欧洲法院未予以审查。³

3.3 关于穷尽国内补救办法，提交人提及 2008 年 9 月 15 日通过的《地方自治法》修正案，其中作出了禁止受弹劾总统参加地方选举的规定。据提交人称，关于这一点的本国立法将涉及一般立法，与他的情况不符。

3.4 提交人提及第 24/04 号裁决，其中宪法法院解释称，应当禁止组织全民投票来决定提交人是否违反了《宪法》，以及是否必须撤销终身禁止其竞选的禁令，他声称这种做法违反了《公约》第二十五条(甲)项。提交人声称，他向欧洲人权法院提交的申请中提及这项违反行为，但未得到审理。

3.5 关于案情，提交人认为，终身禁止参加总统和地方选举并非法律规定，不客观、不合理，是错误的，因而违反了他在《公约》第二十五条(甲)和(乙)项下

² 见欧洲人权法院第 34932/04 号判决书，帕克萨斯诉立陶宛案，2011 年 1 月 6 日。

³ 同上，第 72 段。

的权利。就此而论，提交人提及委员会在 *Dissanayake* 诉斯里兰卡案中的判例，委员会确认因违反《宪法》而禁止在七年内参加各种选举的处罚过分严厉。⁴

3.6 提交人辩称未经过公正审判，违反了第二十五条(丙)项所规定的程序公平的要求，包括通过议会副议长与宪法法院院长于 2003 年 12 月 8 日举行会议，讨论授予鲍里索夫先生公民身份的问题。2004 年 3 月 16 日，提交人的律师以此次会面为由提交了一份要求撤销 Kūris 法官职务的动议，但遭到驳回。因此，提交人认为，宪法法院违反了委员会判例中发展形成的客观公正权。⁵

3.7 提交人还辩称，宪法法院在两方面存有偏见。首先，2004 年 1 月 5 日，宪法法院对提交人的新年致辞作出评议。其次，2004 年 3 月 16 日，宪法法院院长在听证会期间评论，提交人提出的撤销法官的动议可未经审议予以驳回。⁶

3.8 提交人认为，议会持续对法院施加压力。例如，2004 年 3 月 25 日，议会发表了“关于罗兰达斯·帕克萨斯行为的声明”，声称宪法法院对提交人有罪的认定“只是时间问题”，“考虑到一个事实，即弹劾程序将持续很长一段时间，[议会]建议共和国总统罗兰达斯·帕克萨斯辞职。”据提交人称，议会相信正在进行的弹劾程序得出的结论，因而违反了《公约》第十四条第二款。

3.9 提交人辩称，宪法法院第 24/04 号裁决声称，终身禁止参与选举和被任命担任需要作宪法宣誓的职务是基于有罪的推定，这违反了《公约》第十四条第二款，追溯性地应用到他身上，违反了《公约》第十五条。

3.10 提交人声称，2004 年 5 月 25 日宪法法院第 24/04 号裁决首次实施终身禁止担任总理或部长职务的禁令，这是在提交人的相关行为之后、弹劾程序结束之前实施的。议会相应地修订了《议会选举法》和《总统选举法》。

3.11 提交人认为，违反基本的程序公正性，与政治对手相比他受到歧视，因而违反了客观性原则。提交人重申所指控的违反《公约》第十四条方面形成的论据，辩称前两位总统在“争议大得多”的案件中，尽管是在例外情况下授予国籍，但没有因为“案情实质”而受到终身限制。提及委员会的判例，⁷ 提交人认为，对他施加的制裁过分严厉，违反了《公约》第二十五条。

3.12 在 2012 年 6 月 9 日再次提交的陈述中，提交人辩称，委员会应当审查继宪法法院第 24/04 号裁决之后，禁止就提交人是否违反《宪法》的问题以及是否必须撤销终身禁止参加选举的问题组织全民投票的禁令。提交人还认为，虽然欧

⁴ 见第 1373/2005 号来文，*Dissanayake* 诉斯里兰卡案，2008 年 7 月 22 日通过的意见，第 8.5 段。

⁵ 见第 1015/2001 号来文，*Perterer* 诉奥地利案，2004 年 7 月 20 日通过的意见，第 10.4 段。

⁶ “该撤销法官的动议可能一起驳回(同时请求暂停以提交视频证据)，但是这方面的问题必须在议事室决定。然而，直到现在你尚未提供撤销的理由。”

⁷ 提交人提及第 1373/2005 号来文，*Dissanayake* 诉斯里兰卡案，同前；第 1134/2002 号来文，*Fongum Gorji-Dinka* 诉喀麦隆案，2005 年 3 月 17 日通过的意见；以及第 1392/2005 号来文，*Lukyanchik* 诉白俄罗斯案，2009 年 10 月 21 日通过的意见，第 8.5 段。

洲人权法院认定公正审判权的问题不予受理，但委员会应当根据其判例认定其可以受理。⁸

3.13 在这方面，提交人认为，弹劾程序具有犯罪性质，因为该程序是在被指控犯有刑事罪之后启动的。提交人还认为，根据 1999 年 2 月至 2004 年 11 月生效的议会《议事规则》第 246 条，弹劾程序必须遵守“刑事诉讼原则和基本规则”。提交人还认为，在宪法法院启动弹劾程序属于诉讼案件，因为一些议会成员正式向宪法法院提起对他的指控，还因为确认其违宪不可避免地导致其被撤销职务。因此，提交人辩称，第十四条和第十五条适用。

3.14 提交人辩称，宪法法院僭越了人民的意志，剥夺其投票选举提交人的权利，从而对民主构成威胁。提交人还认为，《宪法》并不包括任何明文禁止遭到弹劾后重新当选的规定。

3.15 提交人认为，2012 年 9 月 5 日宪法法院的裁决相当于拒绝执行欧洲法院的判决，该判决要求重新确立提交人参与议会选举的权利，因而违反了《公约》第二十五条。

3.16 因此，提交人寻求确认立陶宛违反《公约》第十四条(第一和第二款)、第十五条和第二十五条，重新确认其参加总统、议会和地方选举以及担任需要作宪法宣誓的职务的权利。

缔约国关于可否受理及案情的意见

4.1 在 2012 年 9 月 21 日和 2012 年 12 月 5 日的普通照会中，缔约国提交了有关意见。缔约国认为，鉴于提交人的所有指控均不符合《宪法》规定，且没有事实依据，必须宣告来文不可受理而且其实质内容没有任何依据。

4.2 缔约国认为，弹劾程序是一种宪法责任形式，不可等同于对公务员的纪律制裁程序或刑事指控。⁹ 针对提交人提起的弹劾案件的目的是确定他是否严重违反《宪法》，是否严重违背了宪法宣誓。缔约国认为，弹劾程序不涉及在诉讼案件中确定提交人的权利和义务问题；相反，弹劾程序涉及国家元首的宪法责任，因而属于刑事领域范围之外。

4.3 缔约国还认为，提交人辩称他因为严重违反《宪法》而被撤职本应在刑事法院予以证实是错误的。这种解释歪曲了《宪法》关于弹劾的规定，因为并非所有弹劾理由都涉及实施刑事犯罪行为。根据《宪法》规定，共和国总统在任期间，不得对其提起刑事诉讼(《宪法》第 86 条)。

⁸ 提交人提及第 1774/2008 号来文，*Boyer* 诉加拿大案，2009 年 3 月 27 日通过的不可受理决定，第 4.2 段；第 1015/2001 号来文，*Perterer* 诉奥地利案，同前，第 9.2 段；以及第 1454/2006 号来文，*Lederbauer* 诉奥地利案，2007 年 7 月 13 日通过的意见，第 7.2 段。

⁹ 见第 1015/2001 号来文，*Perterer* 诉奥地利案，同前，第 9.2 段。

4.4 缔约国辩称，甚至在宪法法院推断提交人违背了誓言和违反了《宪法》之后，他依然可以辞去职务以完全避开宪法责任。争论中的具体限制仅在议会根据宪法法院的相关推断之后以不少于五分之三的多数票撤销某人职务的情况下适用。缔约国辩称，提交人没有利用上述机会辞去职务。缔约国认为，议会的最后决定是适用宪法制裁的理由，《公约》第十四条不适用于议会受理的程序。

4.5 缔约国还认为，2005 年 12 月 13 日宣告提交人未犯有泄露机密资料的罪行，这不能改变宪法法院的认定，即提交人严重违反《宪法》。¹⁰ 弹劾程序不涉及《公约》第十四条含义所指的确定任何刑事指控或法律诉讼中的权利和义务。因此，依据《任择议定书》第三条规定的属事范围，应当宣布来文的这一部分不可受理。¹¹

4.6 即便委员会不这么认为，但缔约国辩称，提交人关于所称违反《公约》第十四条第一和二款的指控也缺乏事实依据。在这方面，缔约国认为，提交人的来文寻求重新审查对其施加的宪法制裁的合法性，并提及委员会的判例，据此，“各缔约国法院原则上应评估事实和证据，除非能够确定，对事实和证据的评估显然存在任意或相当于剥夺公正的情况。”¹² 缔约国认为，提交人所提出的申诉明显不属于这种情况。缔约国回顾，立陶宛法律规定了一些保护在弹劾程序受影响的个人免受任意对待的保障条款，因为刑事司法程序规则和公正审判原则适用于弹劾程序。虽然启动弹劾程序和适用制裁的决定是议会作为一个政治机构的特权，但是宪法法院作为司法机关的任务是裁定是否存在违反《宪法》的行为。如果法院认定不存在违宪，则议会不得撤销官员的职务。另外，在实施弹劾程序时，议会由最高法院的一名法官主持，只有通过一项理由充分的决定在议员五分之三多数投票的情况下才能对某人撤职。最后，提交人有无数律师为其出谋划策，因而完全能够在公开审理中提供其证据。¹³

4.7 缔约国认为，提交人未提交有关所称任意性和诉讼程序不公正的任何有理可陈的论点。关于所称宪法法院回应提交人 2003 年 12 月 31 日的发言时在 2004 年 1 月 5 日发布的公开陈述中存有偏见，缔约国认为，法院显然避免参与任何政治争论。

4.8 关于宪法法院院长于议会副议长之间的会面而产生的所称偏见，缔约国认为，这些指控没有事实依据，因为当时尚未启动弹劾程序。缔约国认为，委员会在 *Dissanayake* 诉斯里兰卡案¹⁴ 中的判例不能适用于提交人的案件，因为所提及的限制与提交人的任意定罪和判刑没有关联。此外，缔约国认为，提交人违宪行

¹⁰ 2004 年 3 月 31 日宪法法院的认定。

¹¹ 第 1419/2005 号来文，*De Lorenzo* 诉意大利案，2007 年 7 月 24 日通过的不可受理决定。

¹² 第 1329/2004 号来文和第 1330/2004 号来文，*Pérez Munuera* 和 *Hernández Mateo* 诉西班牙案，2005 年 7 月 25 日通过的不可受理决定。

¹³ 见大法庭判决书，2011 年 1 月 6 日，第 34932/04 号申请，第 102 节。

¹⁴ 同前。

为的严重程度不可与 Dissanayake 先生相提并论，Dissanayake 先生被判定的是蔑视法庭罪。缔约国认为，本案也与委员会的 *Bandaranayake* 诉斯里兰卡案¹⁵ 截然不同，因为对提交人权利施加的限制是他因宪法规定的弹劾程序而被撤职的结果（而不是刑事责任原因），不存在任何种类的任意性。

4.9 关于提交人依照《公约》第十四条第二款提出的申诉，即所称违反无罪推定原则，缔约国认为，提交人将弹劾程序与刑事或惩戒法问题等同起来，从而歪曲立陶宛的法律。

4.10 缔约国还认为，提交人谴责议会违反对他的无罪推定时，并没有提及建议其辞去总统职务的声明是在他于 2004 年 3 月 24 日邀请鲍里索夫先生担任其公共顾问以及提交人第二天发表电视声明对该邀请表示道歉，并称其为“致命错误”之后作出的。缔约国认为，议会的声明回应了总统易受影响的问题，这体现在鲍里索夫先生因对他使用精神虐待而被定罪中。因此，缔约国认为，提交人关于违反《公约》第十四条的指控没有事实依据。

4.11 至于因所称任意和追溯适用宪法制裁而所称违反《公约》第十五条，缔约国提及委员会根据第十五条第一款作出的判例，其中仅禁止追溯适用涉及刑事事项的法律。¹⁶ 撤销职务和(随后)剥夺竞选资格的措施涉及国家元首的宪法责任，属于“刑事”领域之外。

4.12 即便委员会不这么认为，缔约国依然认为提交人关于违反《公约》第十五条的指控没有事实依据，而且其实质内容没有任何根据。宪法制裁不予追溯适用，因为它是在提交人被议会撤销职务的当天生效，且尊重了程序上的保障。另外，缔约国辩称，所通过的限制是不可预见的：宪法法院在 2004 年 5 月 25 日的裁决中还提出了因弹劾而受到宪法制裁的不可撤销性的概念，这是 1999 年 5 月 11 日宪法法院作出裁决以来业已知晓的。如果提交人怀疑宪法责任的后果，他可以要求解释和修订宪法法院依照《宪法法院法》第 60 和 60 条作出的这项裁决。

4.13 2004 年 5 月和 7 月分别通过了新的《议会选举法》和《总统选举法》修正案，旨在详细说明宪法规定，减轻实施弹劾程序之后适用的制裁。宪法法院宣布这些规定不符合宪法。缔约国认为对于提交人而言这项决定并非不可预见，并断定所称违反《公约》第十五条应被认定为没有事实依据，而且其实质内容没有任何根据。

4.14 关于所称违反《公约》第二十五条，缔约国认为，宪法制裁的范围和内容已有明确、清晰和严密的界定，因为这项禁止专门涉及消极的总统和议会选举权，以及需要作出宪法宣誓的职位。投票和参与公共事务行为的权利并未限制，提交人被撤销总统职务之后的政治活动足以证明这一点。

¹⁵ 第 1376/2005 号来文，*Bandaranayake* 诉斯里兰卡案，2008 年 7 月 24 日通过的意见。

¹⁶ 第 1994/2010 号来文，*I.S.* 诉白俄罗斯案，2011 年 3 月 25 日通过的不可受理决定。

4.15 关于所称违反提交人发起全民投票的权利，缔约国辩称，弹劾程序受到明确监管。撤销一个人的职务和解除其任务授权及随后施加宪法制裁不可能通过全民投票的方式来决定。缔约国认为，提交人就此事项提出的申诉基于属事理由与《公约》规定不符：提交人原本可以根据《宪法》第 9.3 条发起全民投票来修正各自的宪法规定。因此，缔约国认为，提交人根据《公约》第二十五条(乙)项提出的申诉不可受理，而且其实质内容没有任何根据。

4.16 缔约国还辩称，从未阻止提交人参加市政选举。2007 年 2 月市政选举时，他被列为他所在政党竞选维尔纽斯市政府职务的第一候选人，2007 年 3 月至 2009 年 6 月他还是维尔纽斯市议会成员。缔约国还辩称，2008 年对《地方自治法》第 22 条进行修订，并不影响提交人的权利，因为自治市议会新成员所作的宣誓与宪法宣誓有所不同。因此，提交人根据《公约》第二十五条声称他无法参加市政选举的申诉是没有根据的。

4.17 关于提交人不能参加议会选举，缔约国认为，提交人未提及他被阻止行使竞选权的任何特定选举。缔约国认为，在符合委员会判例的情况下，¹⁷ 提交人不得声称是《任择议定书》第一条含义所指的受害人。

4.18 即便委员会不这么认为，但缔约国辩称，提交人未能用尽有关其不能参加议会选举的国内补救办法。如果提交人表示其有意在 2004 年 10 月和 2008 年 10 月成为议会的一名成员，而最高选举委员会拒绝将其作为候选人进行登记，他原本可以向行政法院提出所称干扰其有关权利的申诉。因此，这就妨碍了委员会根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项审议来文的这一部分。缔约国辩称，政府在欧洲人权法院作出判决之后实施的近期改革证明了这一立场。

4.19 缔约国还认为，立陶宛民主政体焕然一新，说明保留现有宪法制裁是合理的，即便它可能在健全的民主体制中似乎有些过分。提交人被撤销总统职务仅过去 8 年时间。对参与选举的限制依然被视为合理，且与他实施的宪法犯罪相称。宪法修正案由政府于 2011 年 6 月 6 日提出并核准，并转交给议会。已决定对《议会选举法》作出相关修改，近期还将作出相关宪法修正。

4.20 关于限制竞选总统方面所称违反《公约》第二十五条(乙)项，缔约国提及委员会的判例，据此，行使投票和被选举权不可能被中止或排除，依照法律确立¹⁸及符合法律宗旨的客观和合理理由除外。¹⁹ 缔约国重申，任何刑事责任均不适用于提交人，只有他消极的竞选总统权受到限制。尽管具有不可撤销的性质，但是宪法限制与所寻求达到的目的和相关违宪行为的严重程度相称。缔约国断定，

¹⁷ 第 1038/2001 号来函，*Dáithí Ó Colchúin* 诉爱尔兰案，2003 年 3 月 28 日通过的不可受理决定。

¹⁸ 关于参与公共事务权、投票权和平等获得公共服务的权利的第 25(1996)号一般性意见，第 4 段；以及第 1134/2002 号来函，*Fongum Gorji-Dinka* 诉喀麦隆案，同前。

¹⁹ 第 500/1992 号来函，*Josze Debreczeny* 诉荷兰案，1995 年 4 月 3 日通过的意见。

提交人未能有效地证实其在《公约》第二十五条(乙)项下的申诉，因此根据《任择议定书》第二条应认定该申诉不可受理。

4.21 关于宪法限制竞选总统的合理性，缔约国重申，其目的是防止严重违反《宪法》和违背其宪法誓言的任何人担任《宪法》中规定的职务。宪法限制涉及提交人被撤销的相同职务。鉴于弹劾程序的目的是保护和加强民主宪法秩序和国家安全，该限制必须被视为是合理的。其他民主国家存在类似的永久性限制(如美利坚合众国、捷克共和国、斯洛伐克和波兰)。

4.22 缔约国还强调，宪法限制竞选总统仅适用于法律中有明确规定的人员类别，毫无疑问，作为前共和国总统，提交人属于这一群体。因此，宪法限制不得被描述为具有歧视性。缔约国还回顾，自从立陶宛恢复独立以来，针对其他在位总统启动了七次类似的程序。争论中的限制措辞明确；同样适用于任何人，而且具有客观性。²⁰

4.23 缔约国特别强调立陶宛共和国总统的特殊职责，希望总统能够以身作则。缔约国辩称提交人依然不承认其违宪行为的严重性，并推断提交人期望欧洲人权法院和人权事务委员会认为他蓄意实施的严重违反行为是合理的。缔约国认为，所施加的限制与有关行为相称，既非歧视亦非任意。

4.24 关于提交人不能担任法官、国家主计长、总理和部长方面所称违反《公约》第二十五条，缔约国认为，提交人尚未提供任何论点和证据。缔约国重申针对基于属事理由《公约》第十四条不适用而提交的论点，并认为本来文与不被任意解除公职的权利无关。²¹ 缔约国还陈述，提交人关于其不能担任法官或国家主计长的申诉只不过是假设，因为他不符合任何这类职务的特定资格要求。因此，缔约国认为，提交人没有实际冤情来根据《公约》第二十五条提出申诉，依照《任择议定书》第一条和第二条，他的申诉是不可受理的。关于提交人不能当选总理或部长的申诉，缔约国认为，提交人未表明他实际上有意参加这些职位的选举并且被阻止参选。因此，他不能声称是《任择议定书》第一条含义所指的“受害人”。

提交人对缔约国所作陈述的意见

5.1 2012年11月30日和2012年12月22日，提交人就缔约国的陈述提供了评论意见。提交人指出，他从未谈及任命鲍里索夫先生为总统公共顾问的可能性，只是任命其担任“(无薪)志愿顾问”，这项任命实际上没有实施。

5.2 关于缔约国辩称，提交人并未打算竞选总统或在近8年里当选为部长，提交人认为，他竞选总统或担任部长的意图因2004年3月25日宪法法院十分明确

²⁰ 第25号一般性意见，同前，第4段。

²¹ 缔约国提及第1376/2005号来文，*Bandaranayake* 诉斯里兰卡案，2008年7月24日通过的意见。

的裁决而遭到拒绝。此外，虽然 2012 年 10 月议会选举后，提交人所领导的政党成为联合政府的一部分，但是提交人不得担任部长，因为终身禁止依然有效。

5.3 提交人坚称，适用于他的案件的弹劾程序是刑事上的，因为所施加的制裁既是威慑性的又是惩罚性的。因此，他认为《公约》第十四条和第十五条应适用，缔约国未能提交这方面的任何实质性抗辩。

5.4 关于违反《公约》第十四条第一款，提交人认为，缔约国试图证明宪法法院 2004 年 1 月 5 日的陈述是合理的，这就存有偏见，缔约国坚称宪法法院“避免参与政治辩论”，而法院实际上通过其陈述参与了相关“政治辩论”。

5.5 提交人还辩称，关于宪法法院院长与议会副议长会面，缔约国提供虚假事实努力为自己辩护，他认为议会不是向普通法院施压，而是向宪法法院施压。

5.6 提交人认为，终身禁止参加选举和担任部长仅通过有罪推定来证明其合理性，违反了《公约》第十四条第二款。此外，他认为议会在 2004 年 3 月 31 日宪法法院作出裁决之前，在 2004 年 3 月 25 日作出声明，违反了无罪推定原则。他辩称，通过投票核准该声明，议会有意因其政治见解而处罚提交人。

5.7 考虑到缔约国的陈述，即他在任时原本可以要求宪法法院对相关制裁作出解释，提交人评论，他没有这么做是因为当时禁止令还不存在。缔约国实施所述的制裁，违反了《公约》第十五条。此外，提交人认为，宪法法院“判定有罪”，也违反了第十五条，然而，针对他泄露国家机密的指控，最高法院宣告其无罪，关于其滥用职权、影响私营公司 Zemaitijos keliai 的决定的指控也被撤销，对所称鲍里索夫先生采取公民身份的调查从未开始。提交人认为，他被“判定有罪”是明显的评估错误引起的，构成对正义的剥夺，宪法法院违反了法无明文规定者不罚原则。

5.8 提交人还辩称，缔约国通过 2012 年 9 月 5 日宪法法院的裁决，宣布 2012 年 3 月《议会选举法》修正案不符合《宪法》，违反了《公约》第二十五条(乙)项。提交人认为，这项裁决相当于拒绝执行欧洲法院要求通过追溯方式重新确立参与议会选举权的判决。

5.9 关于他担任部长、国家主计长或法官的权利，提交人辩称，他有充分的大学学历可以胜任国家主计长，他可以获得担任法官所需的资格。

5.10 最后，提交人认为，“选举”显然不能宣告一个人无罪，缔约国的陈述大意是企图误导委员会。然而，提交人认为，“选举”和“全民投票”均可能导致对《宪法》的修正，宪法法院禁止全民投票来避免作出此类修正。

缔约国的补充意见

6.1 缔约国在 2013 年 3 月 15 日的陈述中作出了补充评论，并坚称其立场，即提交人有关所称违反《公约》第十四条(第一和第二款)、第十五条和第二十三条(甲)、(乙)和(丙)项的申诉不符合《公约》规定，且没有事实依据。

6.2 缔约国重申，弹劾程序的目的是宗旨是保护国家社会，因此这些程序与刑事诉讼程序有所不同。

6.3 缔约国辩称其并没有建议提交人向宪法法院申请设定宪法制裁，而是修订所审议的宪法制裁的不可撤销性质。

6.4 缔约国认为，提交人关于所称议会对宪法法院施加影响的陈述在他个人看来是有根据的，因为宪法法院在 2004 年 3 月 31 日的裁决中，没有提及提交人对鲍里索夫先生的邀请，也没有提及议会作出的建议提交人辞去职务的声明。

6.5 缔约国回顾，特别调查委员会断定，对提交人提出的指控是在议会启动弹劾程序的理由。缔约国强调，提交人非法授予鲍里索夫先生立陶宛国籍的指控仅仅是弹劾的理由之一。

6.6 关于提交人断言，《宪法》案文不包括明文禁止弹劾后重新选举的规定，缔约国辩称，正式的宪法原则是《宪法》的一部分。提交人陈述，欧洲人权法院 2011 年 1 月 6 日作出的判决要求以追溯方式重新确立其参加议会选举的权利，这是误导和不正确的。宪法法院明确确认其有责任撤销与《宪法》不符的《公约第 1 号议定书》第 3 条的规定。最后，缔约国强调，宪法法院没有禁止全民投票以阻止对争议中的限制进行修正。法院在 2004 年 5 月 25 日的裁决中的陈述专门述及，在启动弹劾程序所针对的具体个人方面，其裁决是最终的和不可争辩的。这并不意味着管辖弹劾程序的宪法法律法规及其后果不得通过全民投票或普通立法程序予以改变。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

7.1 人权事务委员会在审议来文所载的任何申诉之前，必须依照其议事规则第 93 条，确定来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会必须按照《任择议定书》第五条第二款(子)项断定，任何其他国际调查或解决程序均未在就该同一事件进行审查。委员会注意到，欧洲人权法院于 2011 年 1 月 6 日(第 34932/04 号申请)裁决，提交人被永久和不可撤销地剥夺担任议会职务的资格，违反其参加议会选举的权利。提交人质疑宪法法院随后于 2012 年 9 月 5 日作出的裁定是拒绝执行欧洲法院的判决。委员会注意到，根据《欧洲保护人权与基本自由公约》第 46 条第 2 款，执行欧洲人权法院的最终判决受部长理事会部长委员会的监督，并认为另一国际调查或解决程序正在积极审查这一事件。因此，委员会认为，在当前的情形下，根据《任择议定书》第五条第二款(子)项，来文中涉及提交人终身被剥夺担任议会职务资格的部分不可受理。

7.3 然而，委员会注意到提交人向欧洲人权法院提出的其他诉求，即涉及其被剥夺担任议会以外职务资格的诉求，被宣告基于属事理由与《欧洲公约》不符。委员会回顾，“同一事件”的概念必须理解为包括同一提交人、相同事实和相同

的实质性权利。委员会注意到，第二十五条(乙)和(丙)项在获得立法以外的公职方面并不等同于《欧洲公约》及其《议定书》，因此认定来文不涉及《任择议定书》第五条第二款(子)项意义上的同一事件。委员会还回顾，立陶宛坚持遵守《任择议定书》，并没有对第五条第二款(子)项作出保留。因此，委员会认定，根据第五条第二款(子)项不阻碍其审议这些诉求。

7.4 关于所称因 2008 年 9 月 15 日通过的《地方自治法》修正案禁止提交人参与地方选举，委员会注意到缔约国的论点，据此该修正案不影响提交人参与地方选举的权利，因为对自治市议会新成员实施的宣誓与提交人被阻止作出的宪法宣誓不同。委员会认为，提交人尚未充分证实其有关地方选举的诉求，并宣布根据《任择议定书》第二条，这项诉求不可受理。

7.5 关于剥夺其担任法官或国家主计长资格，委员会注意到缔约国的论点，即提交人不受该剥夺资格的影响，因为他不符合这些职务的特定先决条件。委员会注意到，提交人尚未获得法律教育，未显示其已采取具体步骤将来获得此等学历。委员会认定，提交人尚未表明在剥夺其担任上述职务的资格方面他可以被视为违反《公约》的受害人。根据《任择议定书》第一条，宣布来文的这一部分不可受理。

7.6 委员会注意到提交人的论点，据此正在审查的弹劾程序与所称刑事犯罪有关联，因而具有犯罪性质。委员会还注意到提交人的申诉，即所称宪法法院院长与对其提出弹劾程序的议会成员之间的串通共谋，以及对宪法法院施压，违反《公约》第十四条第一和第二款。委员会注意到，根据立陶宛《宪法》，总统免于刑事责任，但可以撤销其职务，通过弹劾程序在宪法上追究其责任，²²而议会是授权决定对其启动弹劾程序的个人是否应当撤销职务的唯一主管机关。²³

7.7 委员会回顾，在确定对个人提出刑事指控或其在法律诉讼中的权利和义务方面的案件中，由合格、独立和无偏倚的法庭进行公正和公开审讯的权利得到保障。委员会还回顾，对于法律诉讼中有关人员面对以其服从高度行政或议会管制的身份对其采取的措施，²⁴如弹劾程序，没有确定权利和义务。在正在审查的案件中，弹劾程序由议会作为一项议会程序提出，独立于对提交人实施的刑事诉讼程序。

7.8 同样，弹劾程序的结果不会以“刑事罪”指控提交人，也不会认定其犯有《公约》第十五条含义所指的“刑事罪”。因此，提交人根据《公约》第十四条和第十五条提出的申诉基于属事理由与《公约》规定不符，根据《任择议定书》第三条不可受理。

²² 《宪法》第 74 和 86 条。

²³ 《议会章程》第 246 至 258 条和第 260 条，及《宪法》第 74 条和第 107.3 条。

²⁴ 见第 32(2007)号一般性意见，涉及法院和法庭面临平等及公正审判的权利，第 17 段；以及第 1015/2001 号来文，*Perterer* 诉奥地利案，同前，第 9.2 段(纪律惩戒)。

7.9 关于所称弹劾程序和采取的限制措施违反第二十五条，委员会注意到缔约国的论点，据此提交人原本可以向宪法法院申请对 1999 年 5 月 11 日的裁决作出解释，并认定弹劾程序下的宪法制裁“具有不可撤销的性质”。委员会还注意到缔约国的立场，即提交人原本可以辞职以避免弹劾程序及其结果。委员会还注意到提交人的论点，据此向宪法法院提出申请不会有效，因为“具有不可撤销性质”的含义是确定无疑的，根据立陶宛《宪法》第 107 条，宪法法院的裁决具有法定效力，并且是最终的。就此而论，委员会赞同欧洲人权法院的分析，据此事先请求宪法法院澄清撤职是否需要终身限制“可能[……]不会推动审查提交人的特殊情形[……]”。还要求他自愿辞去总统职务，从而接受一项限制条件，即所述补救办法在任何情况下都不可能视为‘可获得’。”因此，委员会认为，在所称违反第二十五条方面，提交人已用尽一些可用的国内补救办法，这些申诉是可以受理的。因此，委员会继续审议案情。

审议案情

8.1 人权事务委员会依据《任择议定书》第五条第一款规定，参照当事各方提出的所有资料审议了本来文。

8.2 关于提交人在《公约》第二十五条下的申诉，委员会收到的问题是对他采取的终身剥夺其作为总统选举候选人或总理或部长资格的行为是否相当于违反《公约》。

8.3 委员会回顾，《公约》第二十五条确认和保护每个公民参与公共事务行为的权利、投票和被选举的权利，以及获得公共服务的权利。无论现行宪法或现任政府的形式如何，公民行使这些权利不得被中止或排除，除非法律规定的理由是客观和合理的，并且采取了公正的程序。²⁵

8.4 委员会注意到缔约国的论点，即限制提交人权利的宪法制裁与其违宪行为的严重性相称。也注意到提交人的论点，即对他采取的终身禁止并非法律规定，不客观也不合理，并且过分严厉。在这方面，委员会注意到宪法法院 2004 年 1 月 5 日和 2004 年 3 月 16 日作出的陈述，暗示提交人在正在审查的程序得出结论之前的责任。委员会还注意到，2004 年 4 月 6 日，议会决定撤销提交人的总统职务时，没有任何法律条文明确规定因此禁止其参与选举。因此，2004 年 4 月 22 日，中央选举委员会授权提交人参加 2004 年 6 月的总统选举。然而，2004 年 5 月 4 日，议会对《总统选举法》作出修正，声称因弹劾程序被撤职的任何人在实施弹劾程序后五年内不得竞选总统。继该修正案之后，中央选举委员会拒绝对提交人作为候选人进行登记。2004 年 5 月 25 日，宪法法院认定此项剥夺资格的规定符合《宪法》，但是对此规定一个时限不符合《宪法》，因而补充规定其适用于必须作出宪法宣誓的任何职务。2004 年 7 月 15 日，议会通过了一项《选举法》修正案，规定因弹劾程序被撤职的任何人不具备担任议会成员，并且不能

²⁵ 见第 25 号一般性意见，同前，第 3、4 和 16 段。

参选总统、总理、部长、法官或国家主计长等职务。鉴于以上所述，委员会认为，在时间和内容上均与对提交人启动的弹劾程序高度关联的裁决作出程序之后，对提交人施加了终身剥夺其作为总统选举候选人或担任总理或部长资格的处罚。在本案的特定情形下，委员会因此认为对提交人施加的终身剥夺资格限制缺乏必要的可预见性和客观性，因而相当于《公约》第二十五条(乙)和(丙)项下的不合理限制，侵犯了提交人在这些条款下的权利。

9. 人权事务委员会依照《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第四款行事，认为缔约国侵犯了提交人在《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条(乙)和(丙)项下的权利。

10. 根据《公约》第二条第三款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救办法，包括通过修改终身禁止提交人成为总统候选人或担任总理或部长的权利，以符合缔约国在《公约》下的义务。此外，缔约国有义务采取步骤避免将来出现类似的违反行为。

11. 应当铭记，缔约国加入《任择议定书》即已确认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情形，并且根据《公约》第二条，缔约国保证确保其领土内或受其管辖的所有个人拥有《公约》所确定的权利，并且在确定出现违反时提供有效和可执行的补救办法，委员会希望在 180 日之内收到缔约国关于采取措施执行委员会意见的信息。同时要求缔约国公布本意见，并以缔约国官方语文将其广泛传播。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本作为委员会提交大会年度报告的一部分。]

附录

委员会委员杰拉尔德·L. 纽曼先生的个人意见(部分意见不同)

本人完全赞同委员会关于可否受理的裁决。特别是，已经在欧洲人权法院胜诉的诉讼当事人不允许将同一问题作为《任择议定书》下的来文提交，以寻求二次意见，这对于正确履行委员会的职能非常重要。²⁶

关于案情，我想强调委员会裁定的严格性，这是根据提交人被永久剥夺参与某些职务选举资格所采取的不寻常方式而得出的。该裁决不应理解为对依照既定的基本法则永久剥夺受弹劾任职者未来选举资格提出质疑。例如，不同国家在其宪法中明确规定受弹劾后丧失选举资格，作为一项授权或强制性的结果。²⁷

即便裁定是严格的，但我不同意委员会意见第 8.4 段的结论，在此种情形下，提交人永远没有资格再次参与具体总统职务的选举，这违反了《公约》第二十五条。

弹劾是保护民主政治进程、反对滥用职权却无法予以撤职的总统的一项特殊手段。弹劾比较少见且过程艰难。弹劾不仅仅是设想重新选举以检验总统的民众支持情况的不信任投票。因弹劾而被撤职的总统可能没有资格再次参加此等敏感职务的选举，这是合理和可预见的。

受弹劾后永远取消资格对于滥用职权而言也并非过分严厉的结果。本届委员会认为，永久剥夺被判定有罪的公民作为选民参与政治进程的资格可能违反第二十五条。²⁸ 对寻求对他人实施更大权力的候选人提出更严格的要求，根据第二十五条依然是合理和相称的。如果成功完成一个或多个任期的总统可能会为了确保健全和有竞争力的政治制度而永远没有资格重新当选，那么当然，因滥用职权被撤职的总统也可以被永久禁止。

[用英文撰写。随后还将印发阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文本，作为委员会提交大会年度报告的一部分。]

²⁶ 参见第 712/1996 号来文，*Smirnova* 诉俄罗斯联邦案，2004 年 7 月 5 日通过的意见，第 9.3 和 9.4 段(认定提交人不再是她在欧洲人权法院胜诉的有关问题的“受害人”)。

²⁷ 见，例如，安哥拉宪法(第 65(3)条)；阿根廷宪法(第 60 条)；孟加拉国宪法(第 48(4)条)；哥伦比亚宪法(第 175(2)条)；马达加斯加宪法(第 132 条)；菲律宾宪法(第十一条第 3 款)；斯洛伐克宪法(第 107 条)；南非宪法(第 89(2)条)；东帝汶宪法(第 79 条)；美利坚合众国宪法(第一条第 3 款)。

²⁸ 第 25 号一般性意见，同前，第 14 段。